

Correcciones epistocráticas de la democracia

Sabino Cassese

Jurista, académico y juez constitucional italiano

La democracia representativa nació como una forma epistocrática y así se mantuvo durante mucho tiempo, primero en la antigüedad y luego en todo el período del sufragio limitado. Aún a finales del siglo XVIII, *«el objetivo de toda constitución política es, o debería ser, en primer lugar, obtener como gobernantes a hombres que posean la mayor sabiduría para discernir y la mayor virtud para perseguir el bien común de la sociedad; y, en segundo lugar, tomar las precauciones más efectivas para que se mantengan virtuosos mientras continúen en su cargo. El sistema electivo de selección de gobernantes es la característica del gobierno republicano»*, como se puede leer en *The Federalist Papers*, n.º 57.

El fundador del derecho público italiano, Vittorio Emanuele Orlando, quien también tuvo una destacada carrera política durante más de treinta años, consideraba que la elección era una designación por capacidad: un grupo reducido de electores señalaba a aquellos que consideraba capaces de gestionar los problemas colectivos. Quien votaba elegía no solo *kratos*, sino también *areté* y *episteme*, no solo fuerza, sino también virtud y competencia.

Esto se mantuvo cuando el sufragio estaba limitado por censo, nivel de educación o experiencia en funciones públicas. Posteriormente, en distintos momentos históricos y con ritmos diferentes según los países democráticos, ocurrieron dos fenómenos. Primero, el sufragio se amplió progresivamente a todas las personas de sexo masculino y, después, también a las mujeres. Se extendió la idea de que a la igualdad en la titularidad del derecho al voto correspondía la igualdad de capacidades. En otras palabras, se asentó la noción de que la igualdad formal y la igualdad sustancial en materia política iban de la mano.

Esta última idea resulta peculiar e incluso desmentida por las normas. Es peculiar porque es evidente que otorgar a los ciudadanos la tarea de gobernar la «casa común» en condiciones de igualdad no implica que todos los ciudadanos estén igualmente instruidos sobre las necesidades de su gestión, sean capaces de elegir entre distintas opciones políticas, sepan seleccionar a las personas adecuadas o estén preparados para asumir funciones de gobierno.

Además, la equiparación entre igualdad formal e igualdad sustancial en política es desmentida por la Constitución, que reconoce la primera, pero establece que la República debe eliminar los obstáculos económicos y sociales que, de hecho, limitan la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impidiendo su «efectiva participación en la organización política, económica y social del país». Por lo tanto, la Constitución asume que existen desigualdades de distinta índole que dificultan la participación política real.

Los dos problemas derivados de esta asimetría —los ciudadanos no educados y los delegados incompetentes— fueron observados desde temprano. John Stuart Mill, en *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, distinguía entre ciudadanos activos y pasivos, ya sea por cultura política o por interés. James Burnham y Jean Meynaud consideraban la posibilidad de que el gobierno estuviera en manos de técnicos (*tecnocracia*).

De hecho, durante aproximadamente un siglo, el vacío creado por el sufragio universal, que no garantiza la selección según *kratos*, *areté* y *episteme* al mismo tiempo, fue llenado por otro sistema de formación y selección: los Estados delegaron en los partidos políticos la tarea de superar las desigualdades entre los ciudadanos en lo que respecta a la participación política. Los partidos desempeñaron así la función de «gimnasio» para la *Bildung* y la selección de candidatos. De este modo, los partidos suplieron a los Estados en la tarea esencial de llevar personas capaces y experimentadas al frente de la compleja maquinaria de los poderes públicos. Sin embargo, en un cierto punto, también los partidos se debilitaron y «se disolvieron».

Hoy, también debido al auge de las demandas populistas, muchas clases dirigentes han alcanzado —aunque no en todos los países por igual— un nivel de mediocridad tal que ha provocado reacciones antidemocráticas. Una de ellas, muy bien articulada, se encuentra en el libro de Jason Brennan, titulado *Against Democracy*, en el que se plantea que la epistocracia (el gobierno de quienes poseen conocimiento y competencia) conduciría a mejores decisiones, mayor justicia y mayor prosperidad.

Brennan critica tanto la democracia representativa como la deliberativa. La democracia representativa es objeto de crítica porque la mayoría del electorado tiene sesgos cognitivos que lo llevan a desviarse sistemáticamente de decisiones racionales. La evidencia empírica que ofrece Brennan es impactante: basta comparar los costos del terrorismo para Estados Unidos (3.500 muertos en los últimos cincuenta años y 30.000 millones de dólares) con los costos de la guerra contra el terrorismo (8.000 muertos —sin contar los aproximadamente 100.000–200.000 civiles extranjeros inocentes— y un gasto de entre 3 y 4 billones de dólares).

La democracia deliberativa, según Brennan, genera desigualdad, fomenta posiciones extremas, induce contradicciones y errores, y agrava, en lugar de corregir, las deficiencias de la democracia representativa.

Estos problemas llevan a Brennan a proponer la distribución del poder político en proporción al conocimiento o la competencia. En su visión, parlamentos, elecciones competitivas y libertad de expresión serían compatibles con un régimen epistocrático. La única diferencia sería que los ciudadanos no tendrían el mismo derecho de votar y ser votados.

¿Son aceptables las propuestas epistocráticas de Brennan?

En primer lugar, Brennan no considera el funcionamiento de los sistemas jurídicos democráticos. En estos sistemas, la democracia se equilibra con la democracia misma: en Estados Unidos, se vota a nivel de condado, estatal, congresual (Cámara de Representantes y Senado) y presidencial. De este modo, un electorado no competente puede ser controlado y corregido por otras instancias populares.

Además, los poderes públicos no son todos igualmente democráticos, ya que no todo el poder está en manos de instituciones electivas. Gran parte del poder es delegado a expertos, como funcionarios administrativos y jueces federales, incluidos los de la Corte Suprema, quienes pueden contrarrestar las decisiones de los órganos electivos. Así, los sistemas actuales ya contienen elementos epistocráticos, como Brennan mismo reconoce al considerar el poder de la Corte Suprema de declarar inconstitucionales decisiones adoptadas por órganos democráticos.

Brennan, como muchos estudiosos de la democracia, no presta atención al pluralismo, a la distribución del poder entre distintos organismos ni a los amplios espacios en los que operan instituciones con mecanismos de selección epistocráticos o meritocráticos. Tampoco considera que a menudo se usa la palabra «democracia» para referirse al sistema político en su conjunto (*democracia estadounidense, democracia italiana*). En realidad, el componente democrático-electivo es solo una parte del sistema político, y los organismos no electivos suelen representar la mayor parte de los poderes públicos.

¿Significa esto que no es útil abogar por sistemas políticos con menor presencia de incompetentes? No lo creo. Aún hay margen para introducir elementos epistocráticos en las democracias. Si exigimos preparación para ser fontanero o médico, ¿no sería razonable exigir un cierto grado de conocimiento a quienes desempeñan funciones de representación o gobierno?

En conclusión, la epistocracia puede servir como corrección de la democracia, como un límite, pero no como su sustituto. El sufragio universal sigue siendo el principal mecanismo de legitimidad del gobierno, aunque podrían establecerse requisitos adicionales de elegibilidad y medidas positivas para dar contenido real al principio de igualdad sustantiva que establece el artículo 3 de la Constitución.