

LA TRAMPA DE LA GOBERNANZA

NUEVAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

JUAN CARLOS MONEDERO*

INTRODUCCIÓN: DEMOCRACIA TRANSPARENTE Y PODER POLÍTICO

Desde finales de los años setenta se empezó a construir en el mundo occidental una nueva práctica social, económica y política que iba a cambiar la faz del planeta. Como adelantado de esa gran transformación estuvo un nuevo sentido común, creado en centros de pensamiento neoliberales, a los que se les encargó la tarea de deslegitimar los discursos colectivos, de alentar el individualismo y de cuantificar y argumentar el agotamiento del Estado de bienestar y de las propuestas transformadoras. Si en los años 30 del siglo pasado se había empezado a entender la necesidad de crear mecanismos reguladores del capitalismo que evitaran el camino a las guerras mundiales, el impulso neoliberal desencadenado con las crisis del petróleo de 1973 y 1979 operó en la dirección opuesta. Fueron los años de la cruzada neoliberal y anticomunista, dirigida por Thatcher, Reagan y Bush, Kohl y Juan Pablo II y que terminarían por llevarse por delante al socialismo y al conjunto de la izquierda, bien porque renunciaron a buena parte de su ideario (Mitterrand, González, terceras vías) bien porque se hundirían electoralmente al ser entendidas como fuerzas del pasado (partidos comunistas y postcomunistas).

Por otro lado, si en los años 30 y 40 los partidos políticos y los sindicatos, como parte de la sociedad civil, fueron los que llevaron la democracia económica y política a las sociedades occidentales, en el cambio de siglo, ya como parte del Estado, han demostrado una mayor incapacidad para encarar las demandas emancipadoras de las sociedades. Este escenario, sin embargo, no ha impedido la articulación de nuevas formas de protesta y la irrupción de nuevas demandas democráticas. De alguna forma, la gallina de los huevos de oro del neoliberalismo terminó siendo sacrificada por sus propios dueños. El hundimiento de la URSS y el arrogante triunfo del mundo capitalista construyeron, al margen de toda prudencia, un capitalismo desbocado (Giddens). De ahí que la mundialización sin freno pusiera en la arena política el cuestionamiento del propio proceso globalizador. Una vez más, el cortoplazismo y la miopía que Galbraith señalara como rasgos propios del sistema capitalista, se encarnaban en forma de homogeneización cultural, pobreza extrema, polarización de la renta, miseria, hambre, enfermedad, autoritarismo y guerra. Países y continentes enteros, e incluso amplias zonas del primer mundo, terminaron en callejones sin salida inaceptables para la opinión pública mundial y las opiniones públicas nacionales. Pese al mayor control ejercido por los medios de comunicación, la queja de los damnificados por el modelo depredador neoliberal se dejó y deja aún oír en buena parte del planeta. Una reclamación de justicia global, que empezó a tomar cuerpo desde los años noventa, puso en la agenda política del recién iniciado siglo XXI nuevas y viejas demandas hermanadas por la idea de emancipación (R. Díaz Salazar)¹.

Es cierto que las fronteras donde las poblaciones se reconocían como ciudadanos se han tornado permeables y que su porosidad ha sido utilizada por los poderes políticos y económicos para justificar la ausencia de alternativas (el pensamiento TINA -There Is No Alternative - popularizado por Margareth Thatcher). Pero como siempre que existe una opresión existe un malestar. Desde los años sesenta, nunca en el mundo ha existido una protesta tan articulada ni tantas reclamaciones de otro tipo de democracia.

La voracidad con la que se han dirigido los desmantelamientos de la condición de ciudadanía alimentó una respuesta global que dirigía sus críticas hacia los lugares simbólicos a donde se había desplazado la soberanía que antaño estaba en los Estados. La discusión acerca de una democracia global pasó a la agenda política, apenas detenida por la contraofensiva puesta en marcha por los Estados Unidos a raíz del 11 de septiembre. También en términos electorales, y tras veinte años de hegemonía liberal, determinados resultados electorales, especialmente en América Latina, mostraban las señales del agotamiento del modelo neoliberal. Este cambio de dirección también sería recogido, si bien por lo general sólo nominalmente, en los discursos del Banco Mundial y el FMI. Y otro tanto ocurría con algunos intelectuales, entre ellos el premio Nóbel y Vicepresidente del Banco mundial, Joseph Stiglitz o el famoso financiero George Soros, caídos del caballo de la fe en el mercado absoluto ante sus abusos ilimitados que ponían en cuestión incluso su viabilidad.

Una suerte de recuperación del viejo axioma de Rosa Luxemburgo (socialismo o barbarie) se hace oír bajo la forma reglobalización o barbarie, respuesta a la exclusión de buena parte del mundo pobre, así como de ese cuarto mundo inserto en el floreciente primer mundo. Además de los grandes perdedores de este modelo, también se ha desarrollado la protesta de aquellas personas que, pese a no estar entre los damnificados materiales, se niegan a aceptar un mundo marcado por la violencia, la exclusión, el deterioro ecológico o la hipoteca vital trasladada a las generaciones futuras. Allí donde hace casi un siglo se entendió que sólo el socialismo podía frenar a la barbarie del capitalismo agresivo y guerrero, hoy parece extenderse la idea, bien desde una reclamación de un neokeynesianismo, bien en forma de una superación del capitalismo, de que hace falta un nuevo modelo globalizador no depredador y disolvente de las redes sociales.

La hegemonía neoliberal impulsó, por su parte, una explicación del deterioro económico y político alcanzado en el último cuarto de siglo. En vez de atacar las causas estructurales se intentó encontrar responsables en sitios inverosímiles (la televisión, los inmigrantes, el intervencionismo estatal, el exceso de participación, etc.). En esa discusión empezaron a dejarse de lado las preguntas clásicas sobre la legitimidad de la democracia o la superación del capitalismo, para dar entrada a conceptos como buen gobierno, gobernabilidad democrática, gobernanza y buena gobernanza, que sitúan en un segundo plano la cuestión del poder, los desmanes cometidos bajo el paraguas ideológico liberal y la ruptura del consenso social de posguerra. Esas carencias de lo sustantivo de la democracia intentaron solventarse con refuerzos adjetivos. La insatisfacción se expresó hablando de "déficit democrático", o adjetivando a la democracia como "delegativa", "de baja intensidad", "incompleta", "incierta" o, en la exacerbación de la paradoja, como "democracia autoritaria" (J. Nun). Pero la pregunta esencial (qué democracia) quedaba ausente del debate.

Nada de todo esto, sin embargo, permite afirmar que no se hayan producido cambios en el ámbito político, cambios que están transformando las estructuras básicas de la propia concepción de la política. Más allá de los aspectos netamente ideológicos, parece haber consenso en que existen nuevas formas de gobierno, propias de una situación diferente, que necesariamente incorporan los siguientes agentes: (1) el Estado central; (2) otros actores políticos institucionales (administraciones locales, regionales y municipales, organismos públicos internacionales); (3) actores políticos no estatales de carácter público (sindicatos, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, colectivos sociales); (4) actores políticos no estatales de carácter privado (empresas, organismos internacionales privados, grupos de interés, patronales, agencias de valoración, etc.).

Además, en vez del funcionamiento jerárquico estatal, lo político incorporaría un trabajo horizontal donde serían determinantes las redes organizativas, toda vez que los centros de gravedad sociales habrían desaparecido o no serían reconocidos como tales. El discurso de la posmodernidad acerca de la desaparición de un centro de referencia social de validez

colectiva se muestra aquí sustancialmente correcto, dando la política, de manera obligatoria, entrada a otros agentes sociales.

EL DISCURSO DE LA GOBERNABILIDAD Y LA GOBERNANZA

En estas nuevas formas de lo público es común que se presente y use el concepto de gobernabilidad, supuestamente depurado de connotaciones ideológicas. Se trataría de la simple posibilidad del ejercicio pacífico y consensuado del poder político. Sin embargo, esa idea de orden y consenso (ausencia de conflicto) que incorpora la gobernabilidad es el núcleo ideológico que después se trasladaría a otra palabra comodín, la gobernanza. En ese viaje se corre el riesgo tanto de asumir la retirada del Estado como articulador del interés común, como de aceptar una concepción de sociedad civil complaciente que ha perdido la capacidad crítica y el impulso social transformador².

Es importante resaltar que a partir de los años setenta, cuando empieza a concretarse el desmantelamiento del Estado social en el ámbito europeo, empiezan también a referirse dos ideas contrapuestas de sociedad civil, separadas por el papel que debe desempeñar un Estado que se está transformando para dar por válida la separación entre economía y política y, de esta manera, articular el poder del Estado al servicio de la explotación.

En este sentido, diferenciamos entre una sociedad civil liberal, que la presenta como ámbito del interés privado y lugar alternativo al Estado como redistribuidor, y otra emancipadora, que considera que hay un ámbito público no estatal formado por la ciudadanía activa, que se organiza de manera flexible y que puede transformar lo político bajo el prisma del interés colectivo. Mientras que la primera expulsa a la ciudadanía de la gestión de los asuntos públicos, privatizando y mercantilizando las relaciones sociales, la segunda intenta compensar los ataques contra la política institucional del bienestar y avanzar hacia nuevas formas políticas implicando a la ciudadanía en su cotidianeidad. Mientras la primera va a hacer descansar el equilibrio social principalmente en el mercado, la segunda está comprometida con la creación de redes sociales que brinden el cemento dinamitado por el discurso y la práctica neoliberales.

En las conclusiones del estudio presentado a la Trilateral con el título La crisis de las democracias. Informe sobre la gobernabilidad de las democracias (1975), Huntington, en colaboración con el francés Crozier y el japonés Watanuki, establecieron las líneas de choque frente al ímpetu democratizador de base que recorría el planeta. La oposición dentro y fuera del país a la masacre perpetrada por los Estados Unidos en Vietnam; los efectos críticos del mayo del 68; el impulso descolonizador; las movilizaciones populares en Europa, especialmente importantes en Italia, reclamando la democracia en las empresas; la revolución de los claveles en Portugal; la existencia de movimientos guerrilleros por toda América Latina; las huelgas obreras y ciudadanas en los estertores del franquismo, eran todos elementos que ponían en cuestión el orden político occidental de posguerra, quizá con mayor intensidad que en cualquier otro momento histórico porque también cuestionaban el orden soviético tras el aplastamiento de la Primavera de Praga por los tanques del Pacto de Varsovia en 1968.

La ingobernabilidad (que es la contracara de la gobernabilidad), en definitiva, es el concepto con el que se quiere justificar la quiebra de, al menos, cuatro bienes públicos: la legitimidad de la participación (otorgada por el Estado democrático), el bienestar material (otorgado por el Estado social), la seguridad jurídica (otorgado por el Estado de derecho) y la identidad cultural (otorgado por el Estado nacional o plurinacional). En el discurso de la ingobernabilidad el problema no es la quiebra de esas redes de seguridad institucional, sino

las dificultades para que el sistema de dominación y la obligación política de los ciudadanos se mantenga.

Por eso, la construcción de prácticas de gobierno transparente (de gobernación democrática, utilizando la alternativa semántica propuesta por Vidal Beneyto) va necesariamente a discutir con algunos de los aspectos centrales vinculados a la gobernabilidad. En la actualidad y en el ámbito occidental no es posible ni un Estado que carezca de forma democrática (sería contestado socialmente) ni una democracia sin Estado (sería mera fachada formal, donde la ausencia de un contrato social le impediría tener un contenido real). La discusión entre democracia real y formal ya no pertenece al siglo XXI. Ambas son necesarias.

De ahí que el impulso social crítico debe implicar una reinención de la democracia y del Estado (B.Santos). Éste impulso debe funcionar como una solución superadora del momento anterior. No se trata ni de recuperar el pasado (el Estado keynesiano o fordista de posguerra) ni de negarlo (sustituirlo por una rearticulación sobre la base del mercado o, incluso, sobre un conjunto de movimientos sociales autoorganizados). Los cambios estructurales reclaman sus plazos. Por eso, la democracia del siglo XXI debe dar cuenta de las críticas al Estado social y democrático de derecho realmente existente realizadas durante décadas desde diferentes lugares: desde el pensamiento liberal (criticando el paternalismo, la ineficiencia, el clientelismo); desde el marxismo (su mantenimiento de la explotación, de la alienación, el debilitamiento de la conciencia crítica ciudadana); el ecologismo (productivismo esquilador de la naturaleza); la crítica generacional (la hipoteca transmitida a los que vienen detrás); el anarquismo (el autoritarismo y la limitación de la libertad); el pacifismo (el entramado militar-económico, el keynesianismo de guerra, la violencia); el feminismo (el patriarcado, la desigualdad de género); la crítica posmoderna (el ahogamiento de la individualidad y de la diferencia, la homogeneización cultural, las jerarquías); o desde la periferia mundial (el incremento de las diferencias Norte-Sur, el neocolonialismo). Por esto que también se deba repasar críticamente las respuestas tradicionales dadas por los Estados de posguerra a las demandas ciudadanas. La experiencia del siglo XX debe incorporarse. Al ser la política tanto polis (la ciudad presente) como polemos (la ciudad a construir), la acción colectiva debe asumir como eje de su reflexión una clara noción de lo que quiere conservar, lo que quiere desterrar y lo que necesita construir.

Por tanto, deben constatar con objetividad los errores cometidos en la gestión del sistema capitalista tanto en su vertiente socialdemócrata como desde la democristiana o liberal. La transformación de las democracias en democracias de audiencia (Manin), donde los partidos son parte del Estado, controlan los recursos del mismo así como los mediáticos, tienen una organización piramidal y viven de manera casi exclusiva para la lógica electoral, necesita ser repensada de manera crítica. El desmantelamiento del Estado social y democrático de derecho o el agotamiento del sistema no pueden evitarse simplemente con posiciones reactivas que no den respuesta a las críticas que reclaman su superación³. Por todo esto, las nuevas formas de democracia deben incorporar el valor más rico y menos utilizado de lo político durante la segunda mitad del siglo XX: la ciudadanía crítica organizada en la pluralidad de movimientos sociales.

UNA NUEVA CIUDADANÍA DEMOCRÁTICA: REFORMA, REVOLUCIÓN, REBELIÓN

Las funciones tradicionales desempeñadas en las democracias liberales por los partidos políticos ya no son patrimonio exclusivo de estas asociaciones, aunque sigan siendo responsables directas del funcionamiento estructural del Estado. Si los partidos fueron la

herramienta por excelencia en la construcción de los Estados sociales y democráticos de derecho, en el siglo XXI las siguientes etapas emancipatorias van a tener como sujetos intermediarios nuevas formas.

El discurso de la gobernabilidad se tradujo en más Estados gendarme y menos Estados sociales y democráticos de derecho. O en la hermosa metáfora de Pierre Bourdieu, menos mano izquierda, la mano femenina del Estado (la que enseña, alimenta, cuida, alienta y conforta) y más mano derecha, la mano masculina (que coacciona, amenaza y castiga).

Toda sociedad está en tránsito. De ahí que, en un mismo momento histórico, convivan diferentes generaciones, modos de pensar, actitudes vitales, conciencias diferentes sobre el género o la raza, y cada una de ellas con una realidad vinculada al ámbito de socialización que haya funcionado de manera más eficaz sobre cada individuo. La articulación política transformadora en el siglo XXI va, necesariamente, a construirse sobre tres almas y tres cuerpos condenados a convivir: la reformista (simétrica, gradual, que gestiona los logros alcanzados y que transforma el marco institucional existente), la revolucionaria (frontal, urgente, que construye su propuesta frente al marco institucional actual y lo orienta con un programa de máximos) y la rebelde (tangente, de ritmo flexible, que va más allá de las formas políticas del siglo XX y que incorpora la propia libertad de los nuevos sujetos). Esas tres fuentes se entrecruzarán, se dejarán el paso en cada momento según lo marquen las situaciones, se reforzarán entre ellas, se adaptarán a las situaciones históricas (aunque también se entorpecerán, competirán y se lastimarán mutuamente). El ocaso de la linealidad también deberá afectar a estos tres espacios, y los portadores de las mismas deberán saberse partes de una transformación que reclama un diálogo con las otras pautas de la emancipación social. El mero reformismo sin horizonte transformador deviene en simple gestión presentista que refuerza lo existente. Necesita faros que lo orienten. Como se apuntó antes, el sistema capitalista siempre está atravesado por contradicciones internas irresolubles. Lejos de solventar sus problemas, la fase actual de mundialización los ha agudizado. Por otro lado, la actitud estrictamente revolucionaria, con su programa de máximos, no otorga respuestas reales para lo existente, al tiempo que niega el valor de lo ya alcanzado. Necesita articularse con el reformismo y acabar con el divorcio mantenido entre estos dos planteamientos. Pero ambos pertenecen a un mundo anterior y a una conciencia en retirada. Y por eso ambos necesitan articularse a su vez con lo rebelde, propio de un mundo en transformación que no se identifica con los contenidos del reformismo y de la revolución, propios de la etapa moderna y de la cultura obrerista. Si el reformismo y la revolución implican una discusión sobre estructuras, la rebeldía incorpora la energía, nuevas bifurcaciones en el camino de la libertad. Si reforma y revolución quieren tomar el poder, la rebeldía desafía al poder negándole la centralidad que hasta entonces ha tenido.

Pero además, los cuerpos políticos donde se encarnan o han encarnado estas almas, los recipientes donde se han contenido estas fuentes deben replantearse. Los partidos políticos y los sindicatos deben abrirse a la sociedad, siendo capaces de garantizar su permanencia estructural con la necesaria renovación que evite su burocratización y cristalización. Las formaciones políticas revolucionarias no podrán ignorar el nuevo lugar donde se juega la transformación política, de manera que tendrán que replantear su exigencia militante, su inflexibilidad ideológica, su sacrificio del ahora oscuro por el mañana luminoso. Y las formaciones rebeldes deberán aprender a conjugar su diferencia con la necesidad de puntos de encuentro, a encontrar la formación de articulaciones que terminen con su cacofonía sin eliminar su identidad diferenciada, que solventen su miopía ante las estructuras y su facilidad para desaparecer. Y los tres continentes deberán saber que los demás existen y es necesario que existan. Se trata de reconstruir de nuevo la "totalidad concreta".

Se trata de seguir buscando pautas que hagan cierto el contenido profundo de la democracia, expresado por Lincoln en su famoso discurso de Gettysburg en 1864: gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. El gobierno "del pueblo" implica la legitimidad de origen: es del pueblo de donde emana la capacidad de gobernar. El gobierno "por el pueblo" implica la legitimidad de ejercicio: es el pueblo el que directamente o a través de representantes libremente elegidos ejerce el gobierno. El gobierno "para el pueblo" implica la legitimidad de resultados: es el pueblo el que se tiene que ver beneficiado por la gestión del gobierno. La democracia es la conjunción de esos tres elementos. Por tanto, no vale el "todo para el pueblo sin el pueblo" (el despotismo ilustrado o tecnocrático) ni el "nada para el pueblo con el pueblo" (la falacia de la democracia formal hueca de contenidos), y mucho menos el "nada para el pueblo sin el pueblo" (la utopía neoliberal y el fin de la historia ante un escenario sin participación). La única reformulación correcta es "todo para el pueblo con todo el pueblo": la democracia avanzada, único contenido correcto para los usos ambiguos del buen gobierno, las formas transparentes de gobierno o la gobernanza democrática

Esta concepción del gobierno democrático debe, sin embargo, incorporar las enseñanzas históricas del siglo y medio transcurrido: (1) no hay democracia real sin democracia formal; (2) la democracia formal sin contenidos reales de igualdad está hueca; (3) la idea de pueblo debe construirse como una tensión dialéctica permanente entre los individuos y el colectivo, entre la comunidad política concreta y el resto de los habitantes del planeta, y entre la población actual y la población futura.

Por el contrario, el gobierno democrático sitúa la capacidad de disentir en primer plano, vincula la crítica al gobierno no democrático con la ausencia de democracia económica, no rehuye la confrontación pacífica de ideas y modelos, no acepta la inevitabilidad del devenir social, entiende la técnica como una capacidad humana y, por tanto, sabe que su uso está marcado por esa voluntad y no por determinismos que roban el albedrío humano.

En una palabra: la utopía, el motor que impulsa la transformación social hacia una dirección definida por las aspiraciones de una ciudadanía formada y consciente. Pero una utopía que al igual que rechaza el mito del Estado y el mito del mercado, no construye un mito de la sociedad civil como espacio mágico donde la realidad humana juega a olvidarse de su condición. Una vez más nos topamos con la necesidad de conjugar la transformación reformista, la revolucionaria y la rebelde. Las energías participativas de la ciudadanía tienen un límite (Font, 2001), y en ese sentido, toda la institucionalización social y el desarrollo tecnológico ayudan a ese ahorro de tiempo que permite abandonar la condición de idiotas (desentendido de lo público) y reencontrar una colaboración con lo público, de cada uno según sus capacidades.

NUEVAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Por todo esto no podemos olvidar las objeciones que tradicionalmente se han hecho a la participación: aumento de la lentitud en la toma de decisiones; aumento de los costes; no incorporación de valor añadido a la decisión; incremento del particularismo; cortoplazismo de los intereses particulares; miopía ante los problemas estructurales; erosión de partidos e instituciones; desinterés ciudadano en la participación; falta de constancia en la participación; recurrencia de las personas que participan; representación individual de los participantes (Subirats). Pero todas estas dificultades no pueden negar un hecho: el agotamiento de las formas tradicionales de lo político, verificables en la abstención, la desafección, la falta de afiliación, la desconfianza, el nihilismo y, en definitiva, la desarticulación social.

Por todo esto, el debate sobre las formas transparentes de democracia y gobierno son el núcleo de una discusión que quiera salvaguardar los modos y contenidos democráticos de la organización social. Sólo la democracia participativa puede llegar allí donde las formas tradicionales no llegan porque han sido superadas o desmanteladas. Los siguientes aspectos podrían, como conclusión, formar parte de ese debate:

- Establecer garantías de la existencia de regímenes políticos democráticos que cumplan, como punto de partida, con los requisitos de la democracia mínima: (1) las decisiones gubernamentales son adoptadas por representantes elegidos por la ciudadanía en (2) procesos electorales periódicos, libres y no amañados; (3) no existen obstáculos, salvo excepciones lógicas, para tener la condición de elector y elegible, y (4) se otorgan las garantías de existencia de libertad de expresión, de organización y asociación y de información. Dentro de esos planteamientos mínimos, también entrarían: (1) la idea de universalismo, es decir, imperio de la ley válido y obligatorio para todos; (2) la rigurosa separación entre lo público y lo privado, esto es, la no patrimonialización de lo público que lleva a su apropiación particular; (3) más allá de la responsabilidad vertical que se ejerce en las elecciones, una responsabilidad horizontal que se ejerce cotidianamente y está vinculada a una forma estricta de entender y hacer respetar a los gobernantes las reglas de juego. Estos rasgos permiten diferenciar entre una democracia consolidada, encarnada de manera típico ideal en los modelos nórdico y anglosajón, y democracias delegativas, donde las características se definen por la negación de los rasgos principales de las anteriores: (1) particularismo frente a universalismo, con la consiguiente discrecionalidad del poder e incumplimiento real de las normas; (2) confusión de lo público y lo privado, y los correspondientes clientelismos, corrupción y patrimonialización; (3) y frente a la responsabilidad horizontal, liderazgos caudillistas, populismo paternalista e impunidad del poder (O'Donnell). En una dirección similar pueden agregarse como requisitos una serie de elementos que habilitan mínimamente la condición de ciudadanía: (1) identificación clara de la condición jurídica de ciudadanía; (2) esperanza de vida similar al nacer, sin distinciones sociales o étnicas; (3) acceso a trámites judiciales y administrativos en la lengua materna; (4) inexistencia de desnutrición; (4) inexistencia de pobreza absoluta (Auditoría Ciudadana sobre la calidad de la democracia). A estos aspectos añadiríamos por último, en ese umbral mínimo de democracia: (1) niveles educativos similares, ligados a la escolarización infantil obligatoria; (2) asistencia sanitaria generalizada; (3) viviendas salubres; (4) seguridad ciudadana generalizada y ausencia de cualquier amenaza social (terrorismo de Estado, militarismo, paramilitarismo, delincuencia, violencia, terrorismo étnico o político, etc.)
- Posicionamiento general alternativo a la globalización en curso, por lo que significa de ataque a las redes sociales solidarias participativas. Mientras que las nuevas formas de democracia reclaman la inclusión, la globalización neoliberal genera exclusión. La democracia no puede ponerse en marcha en tanto en cuanto domine un modelo que, por definición, es disolvente de los lazos sociales. La democracia avanzada declara la existencia de una herencia común en toda la humanidad (y que incluye tanto a la naturaleza como a las generaciones futuras) que no es divisible ni enajenable. Por el contrario, es un presupuesto básico de la mundialización neoliberal el tratar todo como mercancías, articular su intercambio sobre la base del mercado, y considerar el presente como lugar de valoración del beneficio.
- Puesta en marcha de presupuestos participativos con vistas a definir por la ciudadanía el gasto público. Estos presupuestos seguirían un modelo donde: (1) la participación esté abierta a todos los ciudadanos al margen de cualquier estatus; (2) exista una combinación de democracia directa y democracia representativa, dándose los participantes sus propias reglas internas; (3) la asignación de los recursos se hará basándose en criterios técnicos y generales, y compatibilizando las exigencias técnicas, legales y financieras y las reglas establecidas por los

participantes (B.Santos). Las cifras del gasto público deben hacerse accesible a toda la población de la forma más sencilla posible. Pintar en una pared las cuentas públicas de un municipio pequeño (Brasil) es un ejemplo de esfuerzo de clarificación.

- Establecimiento de posibilidades materiales para obtener la información, recibir las consultas, transmitir la codecisión y articular la cogestión. Esta capacitación va desde la existencia de locales a la disposición de teléfonos y redes informáticas. Estas capacidades materiales deben adaptarse a las realidades de cada país. El desarrollo de formas alternativas de energía deberá ser un paso previo en aquellos países donde la inexistencia de redes eléctricas sea el primer impedimento para poner en marcha formas de democracia participativa.
- Celebración de auditorías ciudadanas sobre la calidad de la democracia, con el fin de incrementar la participación popular, hacer un diagnóstico correcto de los problemas de funcionamiento y generar una mayor corresponsabilidad con las decisiones políticas. La auditoría es un estudio participativo compuesto por diferentes niveles donde el elemento esencial es la transparencia del proceso y de los resultados. La auditoría ciudadana incorporaría: (a) seguimiento y evaluación de las fortalezas y debilidades de la vida política; (b) forma diferenciada de participación al integrarse la ciudadanía en el análisis como actores y al ser públicos los resultados del mismo; (c) potencial transformador al ser la idea de calidad de la democracia la guía de las discusiones. (Taller "Calidad de la democracia y desarrollo humano en América Latina")
- En el ámbito jurídico, es necesario establecer dos órdenes: (1) ámbito nacional: garantía de la gratuidad real en todos sus niveles; establecimiento de protocolos basados en la igualdad y la competencia en la elección de jueces y magistrados; transparencia en la elección de los magistrados en todos los niveles judiciales, así como rendición de cuentas en las reelecciones; separación del poder Ejecutivo del Judicial; fomentar la participación popular en la administración de justicia (2) en el ámbito internacional, un gobierno nacional transparente tiene necesariamente que estar comprometido con los derechos humanos en todo el mundo. En este sentido, debe suscribir, apoyar y cumplir los Tratados Internacionales al respecto: Declaración Universal de los Derechos Humanos; Convención Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales; Convención Internacional de derechos civiles y políticos. Igualmente, debe apoyar la formación de un Tribunal Penal Internacional. Es esencial también la cooperación nacional en las diferentes formas de justicia supranacional y debe buscarse la pluralidad cultural y política en la creación de órganos supranacionales con capacidad sancionadora. Debe también impulsarse la deliberación en el ámbito mundial, única forma de encontrar también formas de responsabilidad mundial (decisiones tomadas por instituciones financieras en el primer mundo pueden afectar a la economía de un país a miles de kilómetros sin quedar afectado por ningún tipo de responsabilidad). Debe crearse una segunda cámara en la ONU que actúe como un Parlamento Mundial, paso previo a la posibilidad de impulsar un diálogo ciudadano de base en todo el planeta (D.Held)
- Fortalecimiento de los servicios técnicos e informativos parlamentarios, creando convenios con universidades y centros de investigación que actúen como auxiliares de la labor política institucional y también como forma de incluir a miembros de la sociedad en la deliberación política. El refuerzo del apoyo de técnicos debe facilitar la rotación en los cargos, sin que ello se traduzca en un poder espurio de los técnicos. La deliberación ciudadana debe contar igualmente con las posibilidades del conocimiento experto. Defensa de la división de poderes que permita a la oposición parlamentaria y a la ciudadanía ejercer las tareas de control y petición de rendición de cuentas al Gobierno. Posibilidad de petición de rendición de cuentas también a los partidos de la oposición. Igualmente, todas las instancias de control institucional (de justicia, tributaria y fiscal, electoral, administrativa, anticorrupción, etc.), así como todos los altos cargos de instituciones públicas y semipúblicas deben someterse al

escrutinio ciudadano con toda la información y con capacidad de poner en marcha procesos judiciales.

- Fomento general de la colaboración de las Universidades con la sociedad en la articulación de proyectos de democracia participativa
- Complementación de la democracia representativa con formas de democracia deliberativa con amplia participación popular. Si bien el Estado debe dar cuenta de la organización colectiva sobre la base de las leyes, corresponde a la sociedad civil (los movimientos sociales), a través de la democracia deliberativa y de la creación de una opinión pública informada, tres aspectos: (1) crear espacios más amplios para la acción social (presenta problemas negados por el sistema político); (2) hacer públicas las diferencias de identidad y exigir el reconocimiento de la diferencia; (3) ampliar la forma de la política, poniendo en la agenda aspectos que deben politizarse (no estatalizarse), esto es, incorporando a la polis cuestiones que estaban recluidas en el ámbito privado (Avritzer). La democracia deliberativa debe exigir a la institucionalización de los procesos de deliberación (reconocimiento institucional que incorpore esos procesos ciudadanos como parte necesaria del proceso que lleva a la elaboración y ejecución de leyes y políticas públicas)
- Habilitación de una iniciativa legislativa popular con capacidad real de traducirse en leyes.
- Establecimiento de organismos de demoscopia participados popularmente y que funcionen con principios de transparencia en el diseño de los cuestionarios y las muestras, en la recolección de datos, en su tratamiento y en su difusión pública.
- La pluralidad social debe recogerse también en las instituciones representativas, acabando con los sistemas bipartidistas alimentados con mecanismos desiguales (intereses empresariales, uso particular del Estado, influencia en los medios de comunicación, trato financiero privilegiado).
- Impulso transformador de partidos políticos y sindicatos, de manera que su condición de aparatos del Estado (financiados principalmente por los presupuestos públicos) se vea complementada con una mayor participación social en su estructura interna, en su ámbito de discusión y decisión y en la exigencia de rendición de cuentas. Los partidos deben articularse como atractores, es decir, estructuras fijas (en la gestión institucional de lo colectivo) pero con una vinculación flexible y abierta en su relación con el entorno, lo que les lleve a una constante transformación, a una oscilación incesante en su organización y tratamiento de la realidad política en relación con la sociedad. Al igual que las nuevas teorías del caos establecen que la relación entre el fondo y la forma de una partícula está ligada a la iteración (repetición) azarosa, la relación de los partidos con la sociedad debe seguir ese patrón no lineal. La vuelta atrás, es decir, el intento de recuperar el escenario monoteísta donde los partidos eran las estructuras políticas únicas, sería como intentar volver a meter la pasta de dientes dentro del tubo dentífrico. Se trata, por tanto, de incorporar a la política la superación de la física newtoniana (marcada de monoteísmo religioso) y sustituirla por formas más avanzadas que entienden que hay un orden íntimo, oscuro, complejo que, a cambio, otorga más información y garantiza una supervivencia negada a los cuerpos que construyen un equilibrio condenado a desaparecer (no a transformarse aumentando su complejidad).
- Debe también garantizarse que el funcionamiento interno de los partidos, y también en el mismo grado de las organizaciones sociales sea democrático. El desarrollo de procesos de primarias para la elección de candidatos debe ser una obligación incluida en el funcionamiento interno democrático de los mismos. Igualmente, tanto la libre afiliación a partidos políticos como a sindicatos debe formar parte de los derechos ciudadanos esenciales, no suponiendo este hecho ningún tipo de discriminación ni de privilegio. Los sistemas electorales deben incrementar la participación e implicación de los ciudadanos en la elección de sus representantes. También debe hacer una reducción y fijación del gasto de las campañas electorales, evitando que el mayor acceso a recursos cree discriminaciones que desvirtúen el

principio un hombre/una mujer, un voto. Debe dársele publicidad a la financiación privada antes de las elecciones. Los cargos de confianza de la administración deberán presentar su curriculum vite ante los medios de comunicación. Los programas electorales deben tener sustancia de contratos legales. Asambleas ciudadanas deberán evaluar en el periodo electoral el grado de cumplimiento de las promesas electorales. Los debates entre todos los candidatos electorales deberán ser obligatorios en los medios de comunicación en las franjas de máxima audiencia. Resultados electorales con una participación por debajo del 75% deberán ser declarados inválidos.

- Apoyo a todos los procesos contra la impunidad, desde la perspectiva de la reconciliación con restitución de lo sustraído. En este sentido, sólo una instancia internacional plenamente legitimada puede tener la capacidad de intervenir en procesos de conflicto interno, dando igualmente salida al problema de los inmigrantes, refugiados y exiliados.
- Creación de códigos de conducta ética de los funcionarios y de los políticos electos. Este código debe recoger sueldos suficientes como contrapartida de una exigencia de estricto cumplimiento de la legalidad y de una sanción agravada en el caso de conductas delictivas. Es necesario un esfuerzo general contra la corrupción, sólo alcanzable llevando la transparencia de personas y cuentas a todos los órdenes sociales: partidos, empresas, gobierno, parlamento, asociaciones, etc. Los políticos electos deberán hacer declaraciones contrastables y públicas de bienes antes y después de ejercer el cargo. Igualmente, los políticos elegidos deberán usar los servicios públicos, tanto ellos como sus familias (educación, sanidad, transporte, etc.). Grupos de ciudadanos elegidos por sorteo, junto a grupos de expertos, deberán evaluar periódica y públicamente a los representantes políticos, siempre con la máxima publicidad.
- Ayudar a las formas de democracia local y a la creación de redes de gobierno que conecten lo local con lo regional, lo nacional y lo supranacional. Instauración de consejos consultivos ciudadanos en todos los municipios. Estos consejos operan seleccionando por azar a un conjunto de personas que toman decisiones por mayoría o por consenso tras un proceso exhaustivo de información. Estos seleccionados trabajan en grupos, reciben compensación económica por su dedicación exclusiva, tienen toda la información que reclamen, obtienen apoyo externo y formulan resoluciones (J. Font). También debe fomentarse la gestión ciudadana de servicios públicos (en ayuntamientos, universidades, empresas públicas, etc.). Se trata de ir de manera paulatina avanzado en el tramo evolutivo (de menor a mayor implicación) "información, consulta, codecisión y cogestión".
- Asumir las realidades culturales de cada país, y dentro de cada Estado, de las diferentes naciones que puedan estar bajo esa administración, huyendo de generalizaciones que ahoguen las diferencias.
- Existencia de una opinión libre crítica y bien informada. Para ello, hay que garantizar el acceso social a los medios de comunicación públicos y privados. Consideración de la información como un bien público, de manera que no sea entendido como una mercancía que responde sólo ante los dueños de su propiedad y los criterios de asignación del mercado. El periodismo de investigación debe ser impulsado desde todos los niveles de la sociedad, sancionando severamente cualquier impedimento a su desarrollo, tanto desde espacios políticos como empresariales o sociales. Exigencia nacional e internacional de transparencia en los flujos económicos vinculados al narcotráfico, la prostitución, la pornografía y la venta de armas.
- Transformación de las televisiones y radios públicas en transmisores de educación y cultura, incorporando programas educativos, informativos, culturales, de ocio y de debate que contribuyan al avance de la sociedad en la dirección de una democracia avanzada. Todos los programas y anuncios sexistas, violentos, sectarios, xenófobos, racistas o que fomenten la disolución de los lazos sociales deberán ser evitados,

correspondiendo a un órgano de control social y políticamente plural y participativo la decisión final al respecto.

- Incorporación paritaria de la mujer en los órganos de decisión y deliberación políticos. Para ello deben ponerse a disposición de las mismas mecanismos de formación adecuada. De la misma manera que deben removerse todos los obstáculos que realmente impidan esa participación igual, considerando el especial lugar ocupado por las mujeres en el ámbito doméstico y el laboral.
- Fomentar los referéndum y dotarlos de carácter vinculante. Los debates previos a la existencia de referéndum deben acompañarse de la financiación suficiente como para que las diferentes opciones puedan ser explicadas correctamente.
- Por parte de las administraciones públicas deben articularse métodos de consulta ciudadana que tengan como base "una cultura reforzada de consulta y diálogo", siguiendo el modelo de la consulta realizada por la Comisión Europea respecto de las telecomunicaciones, y dotando de contenido vinculante a las decisiones finales decididas entre las diferentes partes.
- Creación de redes orientadas a objetivos específicos, donde participen empresas, comunidades, centros de investigación, universidades, colectivos, organismos regionales y locales, asociaciones especializadas e individuos. Iniciativas europeas como el "día sin coche" han seguido ese esquema de funcionamiento.
- Mayor participación de los expertos, invitados por las asociaciones. Fondos a disposición de las asociaciones para invitar a especialistas. Red de especialistas a disposición de los diferentes sectores sociales. Las Universidades, además de dedicarse a la docencia y la investigación, deben cumplir con una obligación de información a la sociedad.
- Incorporación de inmigrantes en la deliberación y solución de todos aquellos problemas que les afectan.
- Establecer fórmulas de democracia global donde se busque la construcción de una opinión pública supranacional y se respeten los principios de deliberación y decisión.

JUAN CARLOS MONEDERO

NOTAS

* Universidad Complutense de Madrid/ACSUR

11 Nótese que detrás de esta afirmación hay una tesis *dura*: el sistema capitalista nunca es capaz, en el medio y largo plazo, de superar sus contradicciones.

12 Sirva de ejemplo el que algunos autores pongan como referencia de sociedad civil a los premios Nóbel (Donolo). La casi absoluta tendencia hacia la ortodoxia en el caso de los premios de economía, o el simple recordatorio de algún premio Nóbel de la paz (Henry Kissinger) obligan a pensar que, previamente, haría falta aplicar a la propia concesión del Nóbel el proceso deliberativo que tienen otros premios, por ejemplo, los Nóbel alternativos. Sólo así podrían ejercer la autoridad moral que se les reclama. De lo contrario es mera cosmética reclamando obediencia.

13 Una de las razones que explican la complicación a la hora de discutir con el liberalismo es la distancia que existe entre su discurso y su práctica. De manera que, a menudo, cuando nos referimos al Estado social y democrático de derecho a salvaguardar, nos referimos principalmente a su estructura formal más que a su estructura real, deudora de todas las deficiencias señaladas.