

¿Una nueva democracia para el siglo XXI? Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Grupo de Trabajo Espacios deliberativos y gobernanza pública, 365 pp.

Joaquín Brugué Torruella, Simone Martins y Carmen Pineda Nebot (Coords.). 2020.

Reseña por: Andrea Madrid Tamayo

“No somos aún capaces de vislumbrar el futuro, pero sí podemos apuntar elementos de análisis sobre lo que ha sucedido durante estas tres décadas de crisis del modelo representativo y de emergencia de formas democráticas alternativas” (Brugué, Martins y Pineda, 2020:16).

El Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) publica en 2020 “¿Una nueva democracia para el siglo XXI?”. Esta obra es coordinada por el Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) en colaboración con el Grupo de Trabajo Espacios Deliberativos y Gobernanza Pública (GEGOP) de CLACSO, redes interdisciplinarias de investigadores/as de distintos países de Latinoamérica y el Caribe que se reúnen alrededor de un tema o problema social relevante para la región.

El libro se adentra en la reflexión sobre los desafíos y posibilidades que enfrenta la democracia en el siglo XXI. A través de diferentes ensayos y contribuciones de destacados/as especialistas en el campo de las ciencias sociales y la gobernanza, se abordan los temas que en las últimas décadas han formado parte de los debates alrededor de la democracia: participación ciudadana, deliberación pública, construcción de espacios democráticos, presupuestos participativos, innovaciones tecnológicas e institucionales, los cuales apuntan a la búsqueda de nuevas formas de gobierno que sean más inclusivas y respetuosas de los derechos de la ciudadanía.

La democracia suele ser entendida como “una forma ideal de gobierno” señalan Quim Brugué, Simone Martins y Carmen Pineda

Nebot. No obstante, durante los últimos dos siglos de continuidad de este régimen se cuestiona cada vez más la efectividad de este sistema frente al, cada vez más reducido, bienestar de la ciudadanía, como resultado del “colapso del Estado de bienestar y de sus promesas de progreso” (16). Esta circunstancia ha incidido en la legitimación del sistema democrático en dos niveles: 1) en las instituciones que sostienen la democracia representativa (partidos políticos, administración pública, poderes del Estado, sistema electoral, etc.); y 2) en la credibilidad ciudadana frente a la creciente dificultad para satisfacer sus necesidades básicas.

En este sentido, los/as coordinadores/as y autores/as abordan cuatro miradas en torno al modelo democrático tradicional, así encontramos: Parte I: Tiempos de Transformación, Parte II: Desbordando la Participación, Parte III: Democracia Deliberativa y Parte IV: Democracia Directa. El enfoque multidisciplinario explora la democracia desde diversas perspectivas teóricas y prácticas, brindando una visión amplia y crítica de los desafíos y posibilidades que presenta el contexto actual. Además, se revisan las transformaciones sociales, políticas y tecnológicas que han ocurrido en las últimas décadas y que impactan en la forma en que se concibe y se ejerce la democracia.

En la Parte I denominada “TIEMPOS DE TRANSFORMACIÓN”, se presentan cuatro perspectivas distintas que analizan las incertidumbres que amenazan al modelo democrático convencional. Este debate se inicia con el capítulo: “**La representación en el siglo XXI**” escrito por Robson Zuccolotto y Marco Antônio Carvalho Teixeira. Se examina el papel de la representación política en el siglo XXI y cuestionan los desafíos y limitaciones que enfrenta este sistema en la actualidad. Se analizan los cambios en la sociedad y en la forma en que los ciudadanos se relacionan con la política, así como las demandas de una mayor participación y transparencia en los procesos de toma de decisiones.

A continuación, Francisco Fonseca presenta: “**No nos representan. De la indiferencia a la indignación**”, en donde se abre un debate en el contexto de la democracia liberal sobre cómo la igualdad (jurídica), en nombre del “bien común” termina justificando la desigualdad social que, desde la perspectiva de los/as autores legitima al capitalismo, en tanto “los propietarios del capital ‘dan’ empleo a quienes buscan trabajo” (38). Frente a esta situación han

emergido los más diversos movimientos que bajo distintos medios políticos (huelgas, protestas, paros, etc.) buscan enfrentar y reducir la precarización laboral y de la vida, las cuales procuran impulsar cambios en el capitalismo del siglo XXI con la finalidad de transformar el futuro.

Claudio de Camargo Penteado y Wellington Tavares han escrito el artículo **“Democracia en sociedades digitales”** que versa sobre los cambios que han experimentado las sociedades en la era de la tecnología y la digitalización, lo que ha implicado, también, transformaciones en la forma en que se ejerce la democracia. Las herramientas y plataformas digitales han facilitado la participación ciudadana, el acceso a la información y la comunicación entre los ciudadanos y los gobiernos; que puede ser aprovechado para fortalecer la participación y la gobernanza pública en el marco de la transparencia, la rendición de cuentas, los debates electrónicos, la colaboración en línea y la construcción de espacios deliberativos en el contexto de la sociedad digital.

En el artículo: **“Los ‘enemigos íntimos de la democracia’. Tecnocracia y populismo”**, Quim Brugué explora alternativas como: la democracia participativa, la inclusión de minorías y la incorporación de nuevos actores en los procesos de toma de decisiones. La autora reflexiona sobre la relación entre la representación política y la ciudadanía activa, destacando la importancia de construir puentes entre ambos para promover una participación efectiva y una mayor legitimidad de los representantes, partiendo que los procesos electorales no suponen la única expresión de soberanía popular. Estas nuevas formas y mecanismos de participación popular buscan disminuir la concentración de la legitimación en el Estado y fortalecer el rol de la ciudadanía más allá del voto, para lo cual, la presión social y la ocupación paulatina de cargos estratégicos son indispensables.

Benjamín Goldfrank en su texto **“La democracia estadounidense en el siglo XXI. ¿Una mengua temporal o un ocaso permanente?”** hace referencia a cómo la democracia en Estados Unidos ha experimentado cambios y desafíos significativos en las últimas décadas. Analiza el estado y la sostenibilidad de la democracia en el contexto estadounidense. En esta medida se revisa el impacto de factores como la polarización política, la desigualdad, el populismo, los cambios demográficos, las reformas electorales, los movimientos

sociales y los cambios en la participación política que han afectado la calidad y el funcionamiento de la democracia en Estados Unidos.

La segunda parte “DESBORDANDO LA PARTICIPACIÓN” ofrece un panorama amplio y reflexivo sobre las nuevas formas de involucramiento de la ciudadanía que supera ampliamente las esferas propuestas por la democracia liberal. A través del análisis de casos se exploran las oportunidades y desafíos de construir democracias más participativas, cercanas a la ciudadanía y eficientes en términos de su incidencia en la toma de decisiones políticas. En esta línea, Gilda Cardoso de Araujo, Eduardo Norcia Scarfoni y Pedro Paulo Pimenta elaboran el texto **“De la globalización al localismo. Implicaciones democráticas”**. Allí, examinan la aparición de movimientos que se oponen a la imposición de políticas de recortes económicos en el contexto de los procesos de avance de la globalización (que incluye políticas de desregulación de mercados financieros, crisis financiera, cambio climático, migración, etc.).

Por su parte, Ramón Canal Oliveras escribe el artículo **“Potencialidades y límites del enfoque sistémico de la democracia deliberativa. El caso de Barcelona”**. Desde esta perspectiva teórica considera a la democracia como un sistema complejo compuesto por múltiples actores, instituciones y procesos que interactúan entre sí. El estudio se focaliza en el ayuntamiento de Barcelona y las experiencias alrededor de un sistema deliberativo que avizora caminos prometedores, en tanto, efectivamente la opinión ciudadana ha incidido en la toma de decisiones.

Por otra parte, Marcelo Feijó Martins y Simone Martins escriben **“Buen gobierno y transparencia”**, haciendo alusión a la forma en que se gestionan los asuntos públicos y se toman las decisiones en un contexto democrático. Incluye principios como la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la transparencia y la eficiencia en la administración pública y “se asume el principio de interacción como regulador básico del sistema, que evita la manipulación y promueve procesos participativos más honestos y eficaces” (140). Es decir, dan cuenta de cómo se han operativizado, desde la gestión municipal, prácticas que funcionan a nivel de deliberación y participación, que en adelante deben ser sostenidas institucionalmente.

A continuación, Débora Gonzaga Martin y Marco Aurélio

Marques Ferreira trabajan sobre **“Democracia participativa y control social en las políticas públicas”**, refiriéndose a la participación ciudadana directa en los procesos de toma de decisión y la elaboración de políticas públicas. Implica la inclusión de los ciudadanos en la discusión, la deliberación y la implementación de políticas que afectan sus vidas. Se revisan los mecanismos de participación ciudadana, como: las consultas públicas, los presupuestos participativos, los consejos ciudadanos y las iniciativas de control social. Observando los beneficios y los desafíos de la democracia participativa y el control social en la elaboración de políticas públicas para garantizar la representatividad, la legitimidad, la eficacia de los mecanismos participativos y la relación entre la sociedad civil y el Estado.

En esta misma línea, Ismael Blanco plantea una reflexión sobre la **“Innovación social y transformaciones democráticas”**. El autor destaca la existencia de dos problemas democráticos fundamentales: a) crisis de representatividad; desafección democrática como resultado de procedimientos representativos fallidos y que inciden en la cercanía de la ciudadanía a las instituciones; b) crisis de bienestar social; las reales oportunidades de participación ciudadana en el marco de la democracia representativa tradicional y los mecanismos participativos (referéndums, iniciativas legislativas populares, consultas ciudadanas, plataformas participativas online, etc.). El artículo sugiere que esta crisis se ancla en el problema del bienestar ciudadano y que la solución pasa por articular participación, innovación social y corresponsabilidad. Este accionar debe direccionarse de manera directa hacia la transformación de las desigualdades sociales y políticas (democratizar el acceso al poder) en tanto: “los sujetos sociales de la innovación son a menudo grupos sociales de clases medias y altos niveles educativos, más que los grupos sociales vulnerables y excluidos” (183).

Las **“Formas emergentes de acción colectiva. Límites y oportunidades para la acción pública y la democracia directa”** son trabajadas por Zilma Borges. Se realiza un análisis sobre el avance de los organismos democráticos en Brasil en los últimos 30 años, en los cuales la participación social, fomentada ampliamente por las luchas de los movimientos sociales tras la dictadura, se constituyó en un principio político-administrativo que formaba parte de la gestión institucional de manera transversal. Durante este periodo se observó una implicación activa y directa de la ciudadanía en el codiseño de políticas públicas. Tras este análisis, se plantea un acercamiento

a la crisis de participación social que enfrenta actualmente el país; escenario frente al cual, la autora deja sentada la necesidad de reabrir espacios institucionales que permitan recuperar el protagonismo de la sociedad civil en la toma de decisiones, como elementos claves para el fortalecimiento de la democracia.

En la tercera parte del libro intitulada “DEMOCRACIA DELIBERATIVA”, Iván Beck Ckagnazaroff reflexiona sobre “**Procesos deliberativos**”. El autor aborda el concepto de deliberación identificando: dimensiones relevantes, problemas y desafíos planteados en la bibliografía revisada. En esta línea de análisis observa el funcionamiento de los espacios deliberativos y cómo estos fortalecen la democracia a través de la participación ciudadana.

Joan Font ha elaborado el documento “**Los consejos como espacios deliberativos. El caso español**”, desde donde plantea que, en España, a pesar de que los espacios participativos más nombrados son los presupuestos participativos, los jurados ciudadanos y la democracia digital; los que más han funcionado en términos de las elevadas cifras de participación y de sus resultados son los consejos consultivos. El autor identifica tres características en estos: a) tienen una vinculación formal con algún espacio de la administración pública y son reconocidos como “espacios legitimados para el debate público” (226); b) funcionan de manera permanente y no ad hoc; y c) tienen una presencia ciudadana de manera continua, ya sea individual o asociativa. En la mayoría de los casos, a través de los consejos consultivos se ha conseguido la generación de debates y la incidencia ciudadana en el diseño de las políticas públicas.

Seguidamente, Simone Martins, Bruno Vasconcelos de Almeida y Marcelo Feijó Martins hacen una reflexión sobre: “**Participación social y consejos de políticas públicas en Brasil**”. Los autores señalan que ya en la Antigua Grecia o en Roma “la democracia es un régimen político que requiere formas de gobierno que escuchen a la ciudadanía para tomar decisiones más justas” (231). Por lo tanto, la participación social es indispensable para alcanzar la calidad y sostenibilidad democrática. La participación popular busca fomentar la conexión entre la sociedad y el gobierno, así como impulsar métodos más auténticos de toma de decisiones conjuntas, en una fórmula que combina control popular y libertad individual. Bajo este punto de vista, en la democracia contemporánea, la participación política no puede

limitarse a la elección de representantes. Tiene que vincularse con la generación de mecanismos, a través de los cuales se controlen las acciones estatales de manera permanente; más aun en países en donde factores como la desigualdad social e informativa, la corrupción, la ausencia de transparencia o la concentración del poder económico y social pueden mermar estos espacios.

En el capítulo **“Espacio de acción pública, participación y construcción de la política pública de movilidad urbana en la Amazonía paraense. Experiencia y aprendizajes”**, Jones Nogueira Barros, Mario Vasconcellos Sobrinho y Ana María de Albuquerque Vasconcellos se refieren a los cambios en la Constitución Federal Brasileña de 1988 (motivado por múltiples demandas sociales), en la cual se fortalece la descentralización en el gobierno local municipal (instancia que responde de manera directa a los requerimientos de la población). A partir de esto, en los años noventa, aparecen nuevas formas institucionales enfocadas en mejorar la supervisión y la administración de las políticas públicas para fomentar la transparencia y garantizar la rendición de cuentas en las acciones gubernamentales. Es así como a partir de cambios institucionales vía Decreto Federal en 2019, el Plan Nacional de Participación Social (PNPS) determina que las instituciones públicas debían crear estructuras de participación social para el diálogo sociedad-Estado-mercado, en detrimento de las formas de diálogo que venían desarrollándose previamente. A partir de esto, se analiza las experiencias en el período de 2016 a 2017 del Grupo de Trabajo Plan de Movilidad de Belém (GTPLANMOB) creado como espacio de diálogo para formular el plan de movilidad urbana del municipio de Belém, estado de Pará, en la Amazonia oriental brasileña.

María Camila Florêncio-da-Silva desarrolla el artículo **“Democracia deliberativa. Límites y oportunidades”**. Desde ahí se colige que, la administración deliberativa es una organización que aprende de los errores, en tanto, no sigue un fórmula exacta, y debe considerar tres elementos fundamentales para conseguir instituciones que puedan trabajar de manera colaborativa y generen confianza: a) la toma de decisión sobre una política pública tiene que partir de un diálogo entre distintos/as actores/as; b) se debe reconocer que existe una asimetría de poder entre ellos/as, por lo que “es importante mediar los intereses y conflictos para que las decisiones sean equilibradas” (279); y c) los procedimientos y protocolos institucionales deben servir

exclusivamente para mediar los diálogos y brindar las herramientas para transformar la administración pública equilibrando las relaciones de poder. Es necesario para el análisis tener en cuenta estos límites y oportunidades de la democracia deliberativa de Jürgen Habermas, observando las dificultades existentes en alcanzar su materialización; sobre todo para la transformación de la administración pública, de sus funcionarios/as e instancias participativas como los consejos y conferencias de políticas públicas, presupuesto participativo y audiencias públicas.

La cuarta parte de la obra “DEMOCRACIA DIRECTA” inicia con las reflexiones de Quim Brugué, Xavier Casademont y Óscar Prieto en el texto “**Democracia directa. Entre el empoderamiento ciudadano y el liderazgo populista**”, donde hacen alusión a la importancia de no utilizar como sinónimos a la democracia participativa y a la democracia directa. La primera es utilizada como una alternativa frente a la crisis de la democracia representativa y del modelo político dominante, vincula a la ciudadanía al debate público y a la participación para la toma de decisiones de manera colectiva. Mientras que la segunda, identificada en el texto como “una pócima mágica con peligrosas contraindicaciones” (294), es una propuesta política que puede ser contraproducente si no se tiene claro las oportunidades y los riesgos; así, la democracia directa es una forma de ejercer democracia desde la misma ciudadanía sin la intermediación de ningún representante (a través de un diálogo público o de un voto) como en el caso de los referendos o consultas ciudadanas, plebiscitos, etc.

Por su parte Carmen Pineda Nebot y Valdemir Pires analizan el “**Futuro del presupuesto participativo. Del cuestionamiento sobre su efectividad a las dudas sobre la deseabilidad**”. En su escrito, se debate sobre el porvenir del presupuesto participativo como práctica política estatal con casi tres décadas de experiencia, tanto en Brasil como a nivel global, pero que ha perdido impulso y adhesión en los últimos años; cuestionándose incluso su impacto real. Esto a sabiendas de que: “la transparencia del presupuesto y la incorporación de los ciudadanos a este proceso es una puerta que ha abierto un accionar participativo que ya no es posible cerrar” (308). Se señalan como ventajas del presupuesto participativo: diálogo directo entre los poderes públicos y la ciudadanía; respuestas inmediatas frente a las necesidades territoriales; un canal de comunicación que augura

legitimidad de las decisiones; generación de cambios en la ciudadanía a través de su vinculación con la cogestión; control de los recursos públicos; incremento de la transparencia y la rendición de cuentas. No obstante, a partir de las experiencias de países como Brasil, España y Portugal, entre otros, se identifica también una serie de obstáculos y dificultades: expectativas exageradas por parte de la ciudadanía y de los gobiernos en relación con los resultados del presupuesto participativo, confrontación entre lo técnico y lo político, desinterés de la población cuando se pide su participación, dificultad para institucionalizar esta práctica de manera transversal, mecanismos participativos deficientes que no permiten tomar decisiones de manera eficiente, insuficiencia de recursos frente a las necesidades de la ciudadanía, deficiente gestión presupuestaria en las entidades, falta de voluntad de las autoridades para asumir las decisiones de la ciudadanía sobre el uso de los recursos, conflicto de intereses en referencia al uso de los recursos entre el centro y la periferia.

Respecto a las **“Experiencias locales de consultas ciudadanas”**, Quim Brugué, Xavier Casademont y Óscar Prieto describen y analizan el contexto sociopolítico en el que frecuentemente se recurre a las consultas ciudadanas, a partir de la experiencia de cinco estudios de caso locales de consultas ciudadanas en Cataluña entre 2014 y 2018. En el artículo se identifican tipologías, mecanismos, requisitos y consecuencias de su aplicación. En el análisis realizado, las consultas son, en la mayoría de los casos, impulsadas desde el mismo gobierno local, en las que se consulta a la ciudadanía para que esta decida sobre temas “arriesgados” que podrían ocasionar un impacto político negativo a quienes gobiernan. Es decir, se busca delegar a la ciudadanía la decisión política, sin interponer previamente un proceso deliberativo que informe sobre los objetivos de la consulta.

Para concluir, Valéria Giannella presenta **“La democracia en disputa”**, en donde se reflexiona a partir de los levantamientos sociales en el caso de Chile, Brasil y Ecuador. Cuestionándose por qué en gobiernos democráticos las necesidades de las poblaciones más pobres tienen que plantearse a través de protestas para ser incluidas en la agenda pública. Y por qué las respuestas de los gobiernos de un sistema democrático implican el derramamiento de sangre cuando esta forma de gobierno debería operar por y para el pueblo, evidenciando las teorías y las prácticas en disputa. Para finalizar, la autora nos pide cuestionarnos ¿de qué democracia estamos hablando? y ¿hacia qué

modelo democrático estamos apuntando? Queda claro que estamos lejos de acercarnos a una democracia ideal cuando no se ha alcanzado una justicia social.