

EN EL SIGLO CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN Y LOS DESAFÍOS DE LA DEMOCRACIA XXI

4 y 5

MAYO 2012

Comisión Europea y Universidad Alcalá de Henares
Centro - Madrid

WWW.MADRI.GABINETEDIGITAL.RS.GOV.BR

Entidades colaboradoras



Information and
Communication
Technologies for
Governance



Apoyo



Realización



Secretaria do Planejamento,
Gestão e Participação Cidadã





**LOS RETOS DE LA DEMOCRACIA EN EL SIGLO XXI:
BASES DE UNA NUEVA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA Y EUROPA**

Documento-marco para el Seminario Internacional

“Crisis de la Representación y los Desafíos de la Democracia en el Siglo XXI”

Madrid, 4 y 5 de Mayo de 2012

ERIKA M. RODRÍGUEZ PINZÓN

Coordinadora del Área América Latina

Fundación Alternativas (Observatorio Política Exterior Española)

PLANTEAMIENTO

El último año fue testigo de numerosos movimientos sociales, desde la llamada Primavera Árabe, pasando por el movimiento de los indignados hasta las manifestaciones estudiantiles en América Latina. Todas ellas transmitieron un sentimiento de inconformismo que, a pesar de las diferencias en motivación y contexto, hermanaba las distintas movilizaciones sociales.

Lo cierto es que hay un elemento en común, una renovada capacidad de movilización motivada por un descontento que llevó a la construcción de espacios novedosos de participación social y debate de la política. Los ciudadanos han planteado un nuevo reto: frente a la desafección política, el inconformismo, la incapacidad para soportar los efectos de la crisis o la mala gestión política se exige participación, se exigen cambios en las reglas de juego, y se toman los espacios públicos.

En este contexto, resulta oportuno analizar en perspectiva la actual crisis de la representación y la importancia del fortalecimiento de la participación política desde una perspectiva comparada, en Brasil y América Latina por un lado, y en Europa por otro. Asimismo, de manera más general, y debido a la existencia de similares demandas de participación en otros continentes, hemos de preguntarnos cuál será el futuro de la democracia en el siglo XXI.

A lo largo de las últimas décadas, Europa ha generado importantes instrumentos de participación y de cohesión social, a los que hay que añadir notables avances introducidos por el Tratado de Lisboa, como la iniciativa legislativa ciudadana. Por su parte, en América Latina se vienen construyendo desde hace años unos espacios de participación ciudadana para propiciar que el tan anhelado desarrollo, más cercano ahora ante las buenas perspectivas económicas, tenga un carácter inclusivo y participativo. La experiencia de las dos regiones es pues una buena base de partida para enfrentar los retos actuales: el impacto político y social de la crisis económica en Europa y los retos del crecimiento justo en Brasil y América Latina.

Este documento plantea las bases para una reflexión en esta línea, teniendo en cuenta tanto la experiencia latinoamericana como el proceso de construcción europeo. Algunas de las cuestiones que se contienen en este trabajo son las siguientes:

- ¿En qué situación se hallan Europa y América Latina respecto a inclusión social, participación ciudadana y gobernanza económica?
- ¿Qué retos plantea la crisis a ambos continentes?
- ¿Qué respuestas conjuntas pueden darse desde Brasil y América latina, y desde España y Europa?
- ¿Cuál debería ser el rol de los sindicatos y de la sociedad civil en el momento actual de movilizaciones?
- ¿Cómo puede fomentarse la participación de la ciudadanía a través de las nuevas tecnologías?

Palabras Clave: Participación, representación, cohesión social, políticas públicas, democracia, gobernanza, América Latina, Europa

INTRODUCCIÓN

Desde agosto de 2008, Estados Unidos, y seguidamente Europa, han enfrentado una crisis económica que ha puesto en tela de juicio sus modelos de desarrollo. La crisis económica ha sido fuente de desempleo e inestabilidad, generando un impacto en las bases de la cohesión social. Hace que mas actores compitan por los recursos, alimenta los discursos que ponen en duda los beneficios del estado del bienestar y especialmente debilita el capital social.

La eurozona se halla ya en recesión, con un decrecimiento estimado por el FMI para 2012 del -0.3%. En España, el porcentaje de la población que se ubica bajo el umbral de riesgo de pobreza ha aumentado hasta llegar a un 21%. Además el 36% de las familias no tiene capacidad para enfrentar un imprevisto situación que nace y se suma a la gravísima tasa de desempleo que roza el 24% actualmente. Además del drama personal que esto constituye, la precariedad hace que los lazos de la organización y la participación se rompan, que la confianza en las instituciones se debilite y que la participación ciudadana se vea resentida.

En medio de este panorama sombrío, vemos con buenos ojos la aparición de movimientos de diferente tipo que promueven el cambio. Su papel, más allá de su capacidad de incidencia política, ha sido la revitalización del debate y un llamado de atención a los partidos políticos, sindicatos e instituciones que no están a la altura de las demandas de los ciudadanos.

En América Latina el contexto es muy diferente: un crecimiento económico consolidado - superior al 4% para el conjunto de la región en 2012 – y buenas expectativas para esta década. Desde hace unos años, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe viven un periodo de crecimiento y auge económico, si bien el déficit social es aún considerable. Este déficit es reflejo de las contradicciones de la construcción política y social. La región carga con una historia de desigualdad e inequidad y ha perdido en más de una ocasión la oportunidad para conseguir de una vez por todas una transformación social integral, pero sobretodo, integradora. Tras años de azarosa trayectoria política, hoy en día la región acoge cuadros políticos de alto nivel que han mostrado ser buenos administradores, consiguiendo una política macroeconómica contracíclica y previsor. Pero todavía es necesario avanzar hacia una mayor calidad de la democracia y de la equidad social. La región cierra el 2011 con ciento setenta y cuatro millones de personas en situación de pobreza, de los cuales setenta y tres millones están en condiciones de pobreza extrema o indigencia, respecto al año anterior hay una disminución de tres millones de personas pobres pero también un incremento de cuatro millones en la cantidad de personas en la indigencia. Vastos sectores sociales no han podido convertirse en titulares efectivos de los derechos económicos, sociales y culturales que corresponden a su condición de ciudadanos. Esta condición de exclusión de la ciudadanía está altamente ligada a los sistemas de economía informal e ilícita. Los estados latinoamericanos, hoy en día reconocidos por su capacidad para atraer la Inversión extranjera directa, no han logrado suficiente credibilidad como proveedores de bienes públicos, recaudadores fiscales, garantes de la protección social ni promotores de la productividad y el empleo. La región a día de hoy es la más desigual del mundo.

Por fortuna esta incapacidad contrasta con el avance en el consenso en torno al rol fundamental del Estado, y muy especialmente sobre la incapacidad de los mercados para garantizar por sí mismos el desarrollo y la estabilidad. En este sentido, las experiencias de participación ciudadana cada vez más frecuentes constituyen una idea clara de cuál es el camino a seguir.

La crisis financiera global se halla vinculada a una crisis energética, medioambiental, alimentaria, o de seguridad, producto a su vez de grandes desequilibrios macroeconómicos, la falta de control de actores como las multinacionales, o la inadecuación de las instituciones internacionales. Ello nos obliga a repensar no solamente el modelo de desarrollo: en último término, nos obliga a repensar la democracia, las formas de representación y de participación en varios niveles, desde lo local hasta lo global, pasando por lo nacional y lo regional. En otras palabras, la profunda inestabilidad, el crecimiento futuro y la exacerbación de la vulnerabilidad social, remiten en último término a un déficit democrático que sólo puede abordarse mediante una gobernanza global que asegure el acceso de la ciudadanía a los bienes públicos globales.

FALLOS EN LA GOBERNABILIDAD Y EN LAS INSTITUCIONES: UNA AMENAZA PARA LA DEMOCRACIA

En la medida en que la configuración y el funcionamiento de las instituciones no cuente con los recursos y la capacidad de afrontar los problemas de la ciudadanía se corre el riesgo de generar cada vez mas desafección e incluso rechazo a la democracia.

Según el Latinobarómetro del 2011, el apoyo a la democracia en América Latina cayó 3 puntos respecto del año anterior, pasando de 61 a 58%. En América Central cayó el doble (6%), pasando de 59 a 53%. Esta caída interrumpe el crecimiento que el apoyo a la democracia venía experimentando en los últimos cuatro años, y se debe a dos problemas centrales: por un lado los altos niveles de concentración de la riqueza, y en segundo lugar la percepción de que el poder político solo beneficia a unos pocos. Asimismo se encuentra ligada a la incapacidad institucional para resolver problemas como la inseguridad ciudadana, especialmente grave en Centroamérica, siendo Honduras (43%) y Guatemala (36%) son los países con el nivel más bajo de apoyo a la democracia y los que enfrentan las cifras más preocupantes de criminalidad y violencia junto con El Salvador. Por otro lado, casi un tercio de latinoamericanos (31%) consideran que a sus democracias les falta participación ciudadana. En el caso de Brasil, el apoyo a la democracia es notablemente inferior a la media de la región (45%), mientras que un tercio (33%) echa en falta mayor participación.

Otro factor que dificulta los cambios es una fuerte polarización social. Ésta dificulta la capacidad de respuesta institucional, lo que genera círculos viciosos y pone en peligro los progresos democráticos alcanzados. Resulta pues crucial disminuir la desigualdad desde el respeto a la diversidad, fomentando el sentimiento de pertenencia y los canales de la participación ciudadana.

Respecto a Europa, la percepción del tradicional “déficit democrático” se ha traducido en un progresivo descenso en la participación de los ciudadanos europeos en las elecciones al Parlamento Europeo, quedando en 2009 en 43,01%, frente a 45,47% de 2004, o el 61,99% de 1979. Las encuestas reflejan que también persiste el desconocimiento ciudadano acerca de los asuntos europeos y sus instituciones, a las que se responsabiliza en ciertos sectores por el desigual reparto de las cargas para la salida de la crisis (reforma financiera y fiscal y recortes en el estado del bienestar). Otra manifestación del descontento es el surgimiento con más fuerza que en el pasado de partidos antieuropeos y xenófobos, en Francia, Holanda o Finlandia, entre otros países.

CONSENSO PARA EL DESARROLLO Y PACTOS DE CIUDADANÍA

La crisis que experimentan España y Europa nos muestra que ningún país o región, con independencia de su grado de desarrollo, es inmune a la desafección democrática o a la erosión del estado del bienestar. Tampoco América Latina, a pesar de su relativa bonanza, está a salvo de retrocesos en esos terrenos.

En ese sentido, la agenda Euro-latinoamericana para la renovación democrática y la cohesión social debería avanzar sobre dos bases. Por un lado, los consensos internacionales sobre el desarrollo, y por otro, los pactos de ciudadanía. La combinación de estas dos herramientas desde el sistema internacional y desde lo local, cimentan las bases de una agenda realista, ajustada a las necesidades locales, y capaz de vincularse a un proyecto más amplio y consensuado entre los diversos actores de la política de desarrollo a nivel global.

Los Pactos por la Ciudadanía consisten en un acuerdo de principios entre las distintas fuerzas políticas y sociales para establecer una estrategia de estado que permita alcanzar metas a largo plazo. En este sentido la experiencia inicial de la formulación de los presupuestos participativos y la actual de los consejos de desarrollo en Brasil y en América Latina son herramientas que Europa también debe fortalecer para buscar una salida a la crisis por la vía de la cohesión social.

Para aumentar su capacidad de influencia en la esfera internacional América Latina y Europa no sólo necesitan potenciar su cooperación biregional y fortalecer su acción conjunta para fortalecer los avances del sistema internacional - por ejemplo, la política internacional para el desarrollo (agenda de eficacia de la ayuda, el plan de acción de Accra) o la reforma financiera, en los diferentes foros de decisión internacional como el FMI, Banco Mundial o el G20. También, en el ámbito de la relación estratégica entre ambas regiones, es necesaria la reconfiguración de los procesos de integración subregional, poniendo de relieve el componente político además del comercial. Experiencias como los programas de transferencias condicionadas, los presupuestos participativos, los programas de educación fiscal o las defensorías sociales deben promoverse y extenderse a la participación ciudadana y hacia los espacios regionales.

CONSTRUYENDO CONSENSOS DEMOCRÁTICOS PARA LA GOBERNANZA GLOBAL

La crisis ha traído como resultado una reflexión global sobre la interdependencia y fragilidad del sistema internacional a lo que se suman otras preocupaciones como la constatación de los efectos del cambio climático y la necesidad de introducir la sostenibilidad como base fundamental del desarrollo.

Trascendiendo los Estados, hoy en día, uno de los mayores retos son los denominados bienes públicos globales, su provisión y sobretodo su protección son tarea de todos los gobiernos. Una indispensable tarea de Europa y América Latina, con Brasil a la cabeza, es jugar un rol activo en el debate internacional sobre el fortalecimiento de los sistemas de gobernanza global

Hoy día, tanto en el ámbito nacional como regional, enfrentamos un proceso de reconstrucción de la relación entre el Estado y la sociedad y el sistema internacional, de cara a reconstituir una comunidad ética, política y socioeconómica. Esto implica especialmente poner en el centro la cuestión de la igualdad; un concepto que toca al de la representación, desde el nivel local al global, y que no puede supeditarse a intereses privados. La voz de los ciudadanos expresada a través de sus representantes políticos es un imperativo de acción.

Los procesos que están experimentando América Latina y Europa deberían cristalizar en un consenso para la acción en esta materia, que se traduzca tanto en sus acuerdos birregionales respecto a la mejora de la calidad democrática y de los principios del estado del bienestar, así como en una postura común en el ámbito internacional - Naciones Unidas o el G20 – que acerque la voz del ciudadano a la toma de decisiones global mediante mecanismos de participación y representación novedosos y eficaces. Los liderazgos para el desarrollo y la cohesión deben interiorizar estos principios y reproducirlos en sus experiencias locales para conseguir consolidar procesos y demandas de abajo hacia arriba.

Asimismo es indispensable trabajar en la transmisión de experiencias. La principal aportación que Europa puede hacer a la gobernanza global y la participación de la ciudadanía global pasa por la puesta en valor del modelo social desarrollado por sus estados miembros. El objetivo último es que el progreso económico en otras regiones del planeta no se logre a costa de los derechos de ciudadanía.

LOS PACTOS DE CIUDADANÍA

Los pactos por la ciudadanía son unos acuerdos políticos y sociales a los que concurre la sociedad para establecer las bases sobre las que se desea construir y regular su convivencia. Determina qué derechos se aplican a todos, como se garantizan y cuando se hacen viables. Esto supone el desarrollo de normas, instituciones, programas y recursos.

La agenda por la cohesión social y la participación ciudadana, requiere entonces la constitución de un gran acuerdo económico-social. Una de las expresiones últimas de ese acuerdo es el pacto fiscal, de gran importancia por cuanto es generador de ciudadanía responsable y establece los términos de la distribución de la riqueza. Cada vez más, en Europa y América Latina se hace evidente la necesidad de reformas fiscales de autentico calado y la ampliación de los niveles de protección social para los sectores desfavorecidos.

Pero para hacer posible ese pacto social, es necesario que existan actores articulados, tradicionales y nuevos. Los sindicatos pasan en la actualidad por dificultades debido a que necesitan renovarse en una sociedad compleja con una estructura del mercado laboral en continua transformación, siendo objeto de fuertes ataques desde sectores conservadores, especialmente en Europa. Sin embargo, los sindicatos son actores imprescindibles para hacer posible ese pacto. Una alianza sindical europea y latinoamericana constituiría un enorme elemento de presión para re-dirigir el proceso de globalización sobre las bases de una renovada solidaridad. Pero al mismo tiempo las fuerzas sindicales tienen que reconectar con los nuevos movimientos sociales, y en especial los sectores más jóvenes, que, como ha mostrado el Movimiento 15-M y similares, no se sienten representados por ellos.

Asimismo es importante dar a ese pacto un carácter territorial, que permita trabajar más en el ámbito de lo local, con la mayor cercanía al ciudadano. Teniendo en cuenta la diversidad de instituciones y actores que inciden en el desarrollo a nivel local hace falta alcanzar pactos de cohesión territorial que permitan concertar los esfuerzos de promoción del desarrollo regional y local de arriba hacia abajo.

Las reformas resultantes necesitarán una base de acuerdos forjados sobre una determinada visión de país, con la cohesión social como denominador común que se sobrepone a las adscripciones políticas e ideológicas. Ahora bien, no hay que olvidar que los pactos sociales son un contrato social incompleto en cuanto su aplicación efectiva depende de la capacidad del Estado para garantizarlos. Inversamente, los pactos fortalecerán la capacidad económica y de gestión del Estado en la medida en que se vayan materializando en grado y forma los compromisos ciudadanos.

LOS PRINCIPIOS DE LA PARTICIPACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS

Los liderazgos para la participación y la representación efectiva de la ciudadanía, deben hacer suyos tres principios que sirvan de base a su acción en las diferentes áreas del ejercicio de la toma de decisiones políticas.

El primer principio es el interés general que remite a la creación y provisión por parte del Estado de bienes públicos que beneficien a toda la sociedad, si bien dichos beneficios solo se ven a largo plazo y requieren de importantes volúmenes de inversión. Estos bienes requieren de inversiones considerables cuyos resultados muchas veces se materializan solo a largo plazo. La política económica enfrenta el gran reto de demostrar la sostenibilidad del sistema, Europa está pasando una dura prueba, pero su experiencia será clave para crear un nuevo paradigma de la sostenibilidad en la gestión del gasto público, por este motivo es tan importante que las medidas de ajuste financiero no contravengan los principios de la igualdad y la cohesión social, un equilibrio desde todo punto de vista difícil de conseguir.

Segundo, la visión estratégica concertada. Es indispensable aprender de la experiencia del pasado y enfrentarse al futuro con una visión estratégica. Es indispensable actuar con criterios de largo plazo, entendiendo que todas las acciones de hoy revertirán en el crecimiento de mañana. Esto exige tomar en cuenta que la acción estatal se desenvuelve en un escenario de poder compartido, de manera que la negociación y la construcción de consensos nacionales estratégicos son medio y fin a la vez.

En tercer lugar, el valor central de la política, que parte del reconocimiento y constitución del ciudadano como centro de la acción pública. Hace falta por tanto reconfigurar la ciudadanía (inclusiva, incluyente y activa) - y no meramente la capacidad de consumo - como base del reconocimiento de los derechos y deberes. Es la política *como ejercicio del servicio público para los ciudadanos y en su representación*. Este principio se complementa con el ejercicio de la voluntad ciudadana que se expresa mediante las instituciones democráticas y debe ser forjada y preservada como bien común por las entidades del Estado.

La construcción de la actual agenda de acción política también debe contemplar áreas indispensables de acción e indicadores de seguimiento. Tanto América Latina como Europa necesitan incluir en su agenda los siguientes aspectos definitorios del estado social y aliados de la representación ciudadana.

- **Igualdad de oportunidades a través de una fiscalidad progresiva orientada al crecimiento sostenible**

La política fiscal, en su doble vertiente del ingreso y del gasto, tiene tres funciones tradicionales: proveer bienes públicos, realizar ajustes en la distribución del ingreso y contribuir a la estabilización macroeconómica. América Latina tiene asignaturas pendientes en las tres funciones. Por su parte, Europa, inmersa en una crisis de deuda soberana, y sometida a dictámenes de una excesiva austeridad, enfrenta un debilitamiento del erario público que obliga a una asignación más eficiente del gasto sin abandonar la equidad. Para hacerlo posible serán necesarias políticas adicionales de estímulo.

En materia de gasto público es necesario un enfoque integral y estratégico que permita determinar apropiadamente el nivel y estructura de gasto deseable en función de las metas de igualdad y productividad. La calidad del gasto público es un reto continuo, que pasa por la inversión sostenida en capital físico y humano e innovación (I+D+i).

- **Macroeconomía para el desarrollo y no solo para el mercado**

La calidad y eficiencia de los mercados y del acceso de los ciudadanos a ellos depende, en gran medida, de la capacidad de los Estados para regularlos por medio de mecanismos apropiados de control, incentivos y orientación.

Es necesario fortalecer el papel del Estado, pero combinarlo con el de los agentes privados en alianzas que se construyan sobre la responsabilidad compartida de todos los agentes en el desarrollo social.

La política macroeconómica debe tener como objetivo proteger las economías de la volatilidad externa y hacerlas más vigorosas mediante el uso proactivo de los instrumentos económicos disponibles (financieros, fiscales y cambiarios). La aplicación gradual e integral de la política macroeconómica puede y debe contribuir a la creación de empleo de calidad y a avanzar en materia de convergencia y desarrollo productivos.

- **Participación, dialogo social y cohesión social: las nuevas tecnologías**

El dialogo social se puede considerar como un doble proceso, deliberativo y participativo, que permite a los ciudadanos adoptar una mayor responsabilidad para una movilización igualitaria de los recursos, promoviendo así la cohesión social dentro de una comunidad determinada. Es un elemento clave de la estabilidad democrática, que permite a los individuos influir en la toma de decisiones, y por tanto ejercer su influencia en los que elaboran las políticas. Dialogo y participación redundan en un aumento de confianza en las instituciones.

Las experiencias de presupuestos participativos que desde Porto Alegre se han extendido en las últimas dos décadas por América Latina y Europa arrojan un balance muy positivo. La introducción en la gestión pública de criterios de publicidad, transparencia y rendición de cuentas, ha supuesto un revulsivo político que aún tiene mucho que aportar al ciclo de renovación democrática planteada por la crisis. En este sentido, el uso inteligente de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC's: Internet, dispositivos móviles, etc) puede contribuir a la estructuración de un diálogo social y al fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil. Puede pensarse incluso en la participación de la ciudadanía a través de esta vía en foros birregionales Europa-América Latina, abiertos a la participación local en la gestión de programas conjuntos.

- **Crecimiento económico sostenible con cohesión social**

Además de incentivar la productividad, el desarrollo, y la cohesión, no puede olvidarse que es indispensable que toda política pública incluya el componente de la sostenibilidad. Es parte de una planificación a futuro de la previsión de bienes públicos, asimismo la política medioambiental debe contemplar el impacto del cambio climático y sus efectos sobre la agricultura y sobre los desastres naturales. Finalmente apuntar la importancia de cerrar la brecha energética para producir y consumir de manera más sostenible y con menores emisiones de carbono.

LA AGENDA DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA Y EUROPA

Para finalizar con las características de la agenda de la política pública, hay que insistir en la importancia de integrar en los procesos deliberativos a los actores y coaliciones de agentes sociales con vocación y posibilidades de instrumentar los pactos sociales en el marco de la agenda para la cohesión ajustada a cada país o región.

La historia reciente se caracteriza por la incapacidad de los Estados para conectar con sus ciudadanos. Tendencia que se refuerza bien con la crisis económica en Europa o bien con los riesgos implícitos de los discursos populistas y el personalismo en la dirección de la política pública. El desafío es, por tanto, ser capaz de configurar las vías de comunicación e interacción entre el ciudadano y las instituciones, aglutinar consensos y compromisos en el marco de respeto a la institucionalidad y a las herramientas del control democrático.

Buena parte del problema que debe superarse está asociado a la paradoja de la política. Por un lado los ciudadanos la cuestionan debido a su incapacidad para plantear nuevas formas de relación entre instituciones y la sociedad. Por otro la política sigue siendo reconocida como mecanismo imprescindible para encarar los nuevos temas instalados en la discusión pública, desde las demandas de mayor participación del estado en la gestión del desarrollo o la expansión democrática, hasta el mayor control ciudadano sobre el poder público para asegurar transparencia y honestidad en el manejo de los asuntos de todos.

Asimismo, uno de los fenómenos novedosos de cara al liderazgo público es el valor que adquieren los componentes subjetivos como las percepciones, valoraciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que actúan los mecanismos de inclusión y exclusión social. Esto incorpora dimensiones como: multiculturalismo, confianza en las instituciones básicas de la democracia y la economía de mercado, participación política y social, expectativas de futuro y grado de solidaridad en torno a un proyecto común de sociedad. Todas estas dimensiones de la participación popular no se consideraban antaño y cada vez tienen un peso más marcado.

Otra de las dimensiones para la implementación de una política pública participativa y para instrumentalizar la representación efectiva en la democracia son las TIC's. Dichas herramientas también permiten el intercambio de experiencias y la mejora en los procesos de toma de decisiones. El político de hoy en día debe saber trabajar en red, intercambiar conocimientos e información con otros políticos de su región y manejar las mejores herramientas para la toma de decisiones, y sobretodo ser partícipe del proceso de construcción de una sociedad más cohesionada y más democrática.

Los líderes sociales y políticos necesitan innovar, porque la sociedad es dinámica, y sus desafíos también lo son. Las bases de la igualdad cambian a medida que se generan nuevos derechos o que las circunstancias (geográficas, políticas, o demográficas) cambian.

Algunos de los conceptos que deben construirse un espacio en la agenda de la política participativa es la idea de los “liderazgos adaptativos” y los “emprendimientos sociales”. Los primeros han nacido para dar respuesta a los desafíos adaptativos, es decir de aquello que se caracterizan por su falta de claridad y su dificultad para ser identificados, por estar vinculados a hábitos fuertemente arraigados y en lo que las personas son parte del problema y de la solución. En este caso la participación requiere de un liderazgo político capaz de movilizar a las personas para enfrentarse a los desafíos y crear condiciones para el desarrollo; seleccionar lo que se quiere mantener y preservar, lo que se quiere desechar y cuáles son las capacidades que se deben crear para afrontar el futuro. Esta definición conduce al segundo concepto, “emprendimiento social”. El liderazgo se puede adaptar en la medida que apoye el desarrollo de procesos desde las bases sociales. La innovación nace de los propios ciudadanos y el líder debe conducirla y darle espacio.

Los gobiernos tienen antes si el gran desafío de probar que la democracia es un mecanismo efectivo para lograr el desarrollo de un país y promover el bienestar de su ciudadanía. Abrir espacios para el diálogo político entre el mayor número de actores y que el método para hacer sostenible sus resultados es la construcción de pactos y son los líderes quienes conducirán y gestionaran los pactos.

Los partidos políticos retoman su papel vital en la democracia pues son la instancia idónea para mediar y formalizar la relación entre el Estado y la sociedad civil y más precisamente entre la lógica dispersa de los actores sociales y la lógica más consistente de las propuestas concertadas de acción política. Pero para que puedan cumplir con su tarea, deben superar la crisis de legitimidad que afecta a muchos de ellos (causada en buena parte, en las dos regiones, por el abuso del capital político y del poder) y recuperar la capacidad de ofrecer a la ciudadanía otras opciones de ordenamiento económico y social en el que todos los ciudadanos se sientan representados y que conduzca a resultados concretos. La política con mayúsculas es diferente del populismo o del clientelismo y va más allá de la mera competencia electoral. Su papel es ofrecer opciones y así, liderar la vida en democracia.

Los ya reseñados “presupuestos participativos”, de Porto Alegre apuntan a la importancia que para otros desarrollos de este tipo tuvo el tejido social sólido y profundo ya existente. De hecho algunos estudios posteriores indican que el 75% de los actores que participaron en la elaboración de los presupuestos pertenecían previamente a diversos tipos de organizaciones cívicas. Es importante por tanto crear condiciones para que se desarrollen los tejidos asociativos pues estos se convierten en los espacios sobre los que crece la participación ciudadana y se construyen los pactos de ciudadanía. El espacio asociativo público no es un opositor del Estado, ni únicamente un sistema de crítica del mismo. En el marco del nuevo liderazgo es la base de la participación y de la construcción de los consensos. El éxito de los presupuestos se apoya en cuatro elementos que pueden servir de base de todo proceso de efectivo de diálogo social: sólidos compromisos políticos, descentralización política y administrativa avanzada; capacidad municipal, y organización autónoma de la comunidad.

Finalmente retomar la importancia de la relación UE ALC en esta materia, por la comunidad de valores y de posiciones entre ambas regiones. La UE sigue siendo un referente de suma relevancia y ello a pesar de la crisis actual – una test de su fortaleza- y de las notables diferencias en los niveles de ingresos por habitante y desarrollo económico entre las dos regiones. A pesar de ello la UE es pionera en demostrar avances muy considerables en la consecución y consolidación de la cohesión social. La experiencia Europea parte de un punto básico: la preocupación por evitar la pobreza, reducir las diferencias entre los ciudadanos y garantizar determinados estándares de igualdad; por otro, el concepto europeo de cohesión social se relaciona con el objetivo de asegurar el acceso universal de los ciudadanos a servicios básicos.

Asimismo se ha incentivado la cohesión a través de los mecanismos de protección del trabajador lo que significa el reconocimiento del dialogo social y de los derechos laborales y su protección en el seno del mercado de trabajo. Adicionalmente la cohesión social en la UE tiene también una dimensión territorial –internacional y supranacional- al entenderse que es imposible la integración sino se amplían las áreas del mercado y se aseguran niveles de vida similares entre los ciudadanos de sus distintos países y territorios. Estos objetivos se han conseguido a través de la coherencia entre las políticas económicas y sociales y del desarrollo de un sistema de solidaridad intraeuropeo a través de los fondos de cohesión.

Para avanzar en la Europa social se estableció el Método Abierto de Coordinación mediante el cual se establecen objetivos comunes en cohesión social que son la base para la elaboración de planes nacionales y acciones basadas en indicadores comunes, así como de un plan de acción comunitario que prevé el intercambio de experiencias y buenas prácticas. La experiencia europea no se limita a lo técnico, lo que más resalta de ella es que se construyó a partir del consenso y la voluntad política, activos que hoy en día aunque se pongan en entredicho son los únicos que pueden apuntalar todo proceso político que busque la cohesión social. Pero para aunar voluntades y conseguir consensos hacen falta líderes capaces y convencidos del valor de la cohesión social. El desarrollo de los liderazgos es pues, uno de los pasos indispensables de América Latina en un camino que, aunque largo, apunta desde ya en la dirección correcta.

A modo de resumen, se señalan una serie de elementos a tener en cuenta en el marco del debate sobre la crisis de la representación y la participación ciudadana:

- Potenciar la capacidad de movilización de los decisores y las instituciones en aras de la construcción de la participación política.
- Mecanismos para la transparencia en los procesos y sistemas de control ciudadano
- Establecimiento de sistemas de dialogo entre los diferentes grupos sociales
- Reconectar viejos y nuevos actores – sindicatos y nuevas organizaciones sociales – claves para constituir un nuevo pacto social, en América Latina y Europa, y también entre ambas regiones
- Capacidad para transmitir mensajes y hacerlos parte de la opinión publica: Demostrar que a través de la participación ciudadana todos obtienen beneficios.
- El nuevo paradigma: Persuadir argumentar y convencer. Desarrollar habilidades de comunicación; aprovechar los nuevos recursos disponibles no solo para hacerse escuchar sino para escuchar a los demás. Incentivar las denominadas Democracias 2.0 para potenciar la participación ciudadana.

Bibliografía

- BOUZA GARCÍA, L. (2010) Democracia participativa, sociedad civil y espacio público en la UE. Fundación Alternativas, Estudios de Progreso 57/2010
- CARTA DE PORTO ALEGRE (2011) Seminario "Brasil, América Latina y Europa: Desafíos y Oportunidades de la Globalización", Porto Alegre, 4 de octubre 2011
- CEPAL (2007) *Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en América Latina*; Santiago de Chile
- CEPAL (2010) *La hora de la igualdad*, Informe CEPAL 2010
- CEPAL/ SEGIB (2007) *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*
- DE LA ROCHA V. , M, y RODRIGUEZ, E. (2011) *Hacia una política española de desarrollo*; Madrid: CIECODE
- GANUZA FERNÁNDEZ, E., GÓMEZ FORTES, B. (2008) *Control político y participación en democracia: los presupuestos participativos*; Fundación Alternativas, Estudios de Progreso 38/ 2008
- INE (2012) Datos Estadísticos
- FIIAPP, (2010) *Iniciativa para la cohesión social en América Latina y el Caribe*; Madrid
- PALACIO, V. ,DE LA ROCHA V., M., (2011) *Nuevos instrumentos de control democrático surgidos en Europa tras la crisis; propuestas para un diálogo euro-latinoamericano*, Fundación Alternativas, Opex. Paper para el Seminario "Brasil-América Latina y la Unión Europea: Retos y oportunidades en la Globalización", Porto Alegre, 3 y 4 de Octubre de 2011.
- PNUD (2011) Informe de desarrollo humano 2011
- SARTORIUS Nicolás (ed) VVAA. (2010) *Una nueva Gobernanza global*, Marcial Pons, Madrid
- ZUPI, M.; ESTRUCH, E. (eds) (2011) *Desafíos para la cohesión social en tiempos de crisis*, Madrid: FIIAPP