

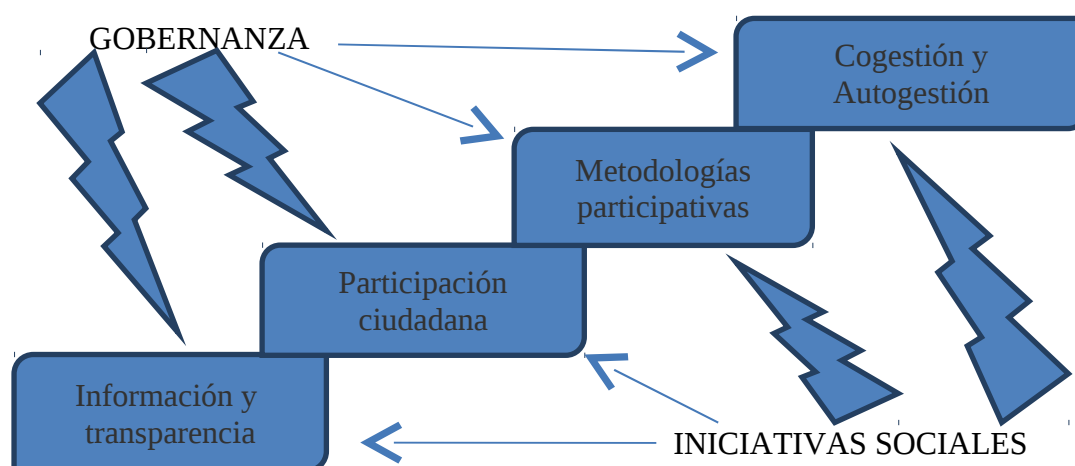
Existen Democracias Participativas, eficientes y radicales.

Tomás R. Villasante (Profesor Emérito de la UCM y miembro del CIMAS)

A.- Preguntas para delimitar de qué no son democracias participativas.

La democracia de los partidos es el mejor invento hasta la fecha para sustituir a las dictaduras y autoritarismos, pero sigue siendo un sistema defensivo, de control, basado en la desconfianza y no en la creatividad social. Las peleas y controles entre partidos se extienden a rivalidades y sectarismos dentro de las formaciones políticas, de sindicatos, de asociaciones, etc. Y los liderazgos contribuyen a unas democracias de élites que no saben recoger muchas aportaciones de los distintos sectores de la sociedad, no tienen en cuenta la enorme creatividad de la sociedad y sus entramados de la vida cotidiana. Es un despilfarro social como indican Boaventura Santos (2005) y Vandana Shiva (2006) por ejemplo. En cambio el planteamiento de las democracias participativas parte de muchos movimientos sociales, y algunos gobiernos locales, que han decidido ser más creativos socialmente y proponen formas más horizontales de tomar decisiones y gestionar los procesos. Su referente a veces también es un líder patriarcal pero en otras ocasiones es la “fratría” o hermandad la que anima a los “grupos motores” que dan dinamismo a estos procesos. No hay una estructura única, no hay un modelo, hay cambios bastante continuos. Solo desde los análisis de los “conjuntos de acción” se pueden seguir las distintas etapas. La raíz patriarcal y la populista se ven desbordadas en ocasiones por estas iniciativas democrático-participativas de las que se pueden aprender las nuevas formas emergentes. Desde hace más de una generación ya se están experimentando en todo el mundo, por ejemplo con las Iniciativas Legislativas Populares, con Presupuestos Participativos, con Planes Comunitarios o Diagnósticos Rurales Participativos, la Co-gestión de Servicios públicos, y últimamente intentos de ciber-democracias.

En este tipo de iniciativas se empiezan a apreciar algunos rasgos comunes que van más allá de los Referendums, de los Consejos de asociaciones, de las Planificaciones Estratégicas convencionales, pues estos modelos aún guardan demasiados elementos de la “representatividad” elitista y patriarcal (que los convoca y articula). Sin duda estamos en momentos de transición entre diversos tipos de democracias, y por eso los distintos procesos aparecen bastante confusos. Conviene, precisamente por eso, ir deslindando que no toda consulta a la gente, o a las asociaciones del “tercer sector”, se debe llamar democracia participativa. Se suelen formular diversas “escaleras de la participación” ya que es difícil distinguir entre niveles de uso de unos términos que se mantienen un tanto confusos (a veces intencionadamente). Desde nuestra experiencia sobre todo en Auto-diagnósticos para la Planificación participativa, se puede mostrar una escalera sencilla, para intentar superar las confusiones habituales:



La Gobernanza trata de gobernar contando con la sociedad y sus iniciativas, pero desde los gobiernos se designa cómo ha de ser el proceso, quienes y cuando, para qué, hasta dónde. Tanto en la comunicación como en los Reglamentos de participación. Pero es claro que si no hay ni información ni Reglamentos mínimos es difícil que se puedan subir los otros escalones, salvo que una revuelta desborde la situación. Solo algunas iniciativas que surgen desde la vida cotidiana se interesan en la información o acuden a la participación ciudadana y sus “Consejos”. Las metodologías participativas recogen en primer lugar las iniciativas de los distintos conjuntos sociales y vehiculan su debate y su puesta en marcha. Puede ser que faciliten la cogestión con los gobiernos, o que sean de algunos movimientos para su autogestión. En nuestras experiencias suelen diferenciarse, pero también conjugarse, diversas formas de co y auto planificación y gestión, según los ámbitos territoriales (más cercanos a la vida cotidiana o de mayor coordinación). Pero para poder ver en qué escalón está cada proceso parece conveniente que sus implicados se hagan algunas preguntas clave:

1.- ¿Quién hace la agenda del proceso? ¿Quién delimita los problemas a tratar, hace las primeras preguntas? ¿El proceso es consultivo o hay compromisos para realizaciones tangibles? ¿Hay recursos que se vinculan a la toma de decisiones? ¿Quiénes dirigen la metodología de trabajo? ¿Cómo se formulan las cuestiones a debatir? ¿Las partes que intervienen están abiertas a aceptar otras posiciones diferentes, y en qué grado? ¿Se es consciente por los grupos implicados que un proceso participativo puede tener diversas aportaciones no previstas? ¿Y que las salidas hay que construirlas colectivamente?

2.- ¿Se llega a todos los sectores significativos? ¿Se llega a los sectores populares no organizados? ¿Se parte de un mapa de sectores organizados y no organizados, en dónde se tenga en cuenta la mayoría de posiciones posibles? ¿Se escuchan las posiciones de la vida cotidiana, se escucha lo que no es discurso público? ¿Se llega a jóvenes y mujeres? ¿Cómo se llega a lo oculto o balbuciente, o se genera confianza para que aparezca? ¿Se superan los corporativismos de algunas asociaciones o sectores, construyendo conjuntos amplios con las aportaciones comunes? ¿Se usan las nuevas tecnologías para recoger más variedad de posiciones?

3.- ¿Hay deliberación entre varias posturas, o solo entre las dos o tres más repetidas? ¿Hay “devoluciones creativas” con los sectores escuchados para que ellos sean los que profundicen y decidan? ¿Hay validación de lo que recogen los técnicos? ¿Se crea un ambiente de confianza y de protagonismo porque la gente siente que es propietaria de las informaciones que se debaten? ¿Hay suficiente debate en reuniones plurales para poder construir posiciones superadoras? ¿Se priorizan aquellas líneas, causas y efectos que surgen de la construcción colectiva? ¿Se plantean consensuar posturas entre partes que muestran diferencias para construir mayorías, más allá de los enfrentamientos personalistas? ¿Se recogen y organizan las propuestas que vayan surgiendo?

4.- ¿Se construyen sectorialmente y por temáticas específicas cada problema y sus líneas de solución, o se plantean la necesaria integralidad o inter-sectorialidad de los problemas y de las soluciones? ¿Se plantean coordinaciones de sectores diferenciados o se trata de construir conjuntamente unas Ideas-fuerza unitarias, desde las diferencias temáticas o de tipo ideológico, que tratan de conjuntarse? ¿Se plantea la integralidad sustentable de los enfoques: a) ecológicos y saludables, b) económicos, trabajos necesarios, c) cuidados cotidianos y toma de decisiones, d) auto-formación y creatividad de la gente?

5.- ¿Existen redes para la toma de decisiones desde la base social? ¿Su carácter no es circunstancial sino permanente, con calendarios claros que se conozcan ampliamente? ¿Las decisiones de la gente se toman con carácter consultivo o vinculante, y en este caso en qué grado? ¿Cómo se articulan los procesos de auto-organización con la cogestión, si

hay las dos formas? ¿Los procesos muestran eficiencia entre las decisiones tomadas y los resultados obtenidos, en los tiempos que se hayan acordado? ¿Hay comisiones de seguimiento y sistemas de rendición de cuentas?

6.- ¿Hay procesos que son instituyentes? ¿Cada cuánto tiempo se pueden renovar las normas de funcionamiento? ¿Se renuevan por auto-regulación, por consensos, cómo? ¿Se tienen en cuenta todos los recursos económicos, de tiempos disponibles, espacios, legales, que haya que intervenir para ser eficientes? ¿Existen tiempos para aprender de las prácticas en marcha, para formación de grupos en metodologías participativas? ¿Se apoyan las nuevas tecnologías, para hacer iniciativas sociales, para la creatividad de la gente de base?

Estas preguntas son las que vamos a contestar con experiencias prácticas. Podemos partir de ejemplos construidos en las últimas décadas con Procesos Comunitarios en la escala local, con Presupuestos Participativos en ciudades de cientos de miles o millones de personas, e incluso llegar a formas de toma de decisiones a escala regional o de un país. No se trata de contestar estas preguntas con teorías. En procesos en que estamos implicados hemos experimentado buena parte de los postulados que siguen, y en otros caso hemos aprendido de experiencias ajenas, pero reales. Estas Democracias cara a cara se dan sobre todo en los procesos de Planificación participativa, y luego veremos como se ajustan con los procesos de ejecución. En Latinoamérica destacaría los casos pioneros como los Municipios de Villa El Salvador en el sur de Lima, el de Cotacachi en Ecuador, los primeros gobiernos de Porto Alegre, y las Juntas de Buen Gobierno de los zapatistas en Chiapas. En España seguimos la experiencia de pequeños municipios como Santa Lucía de Tirajana, Marinaleda, Arbucies, y también aprendimos con nuestra propia implicación en Planes de Acción Integral en Andalucía, Canarias, Madrid, etc. y en los primeros Presupuestos Participativos, sobre todo cuando se iniciaron en Sevilla.

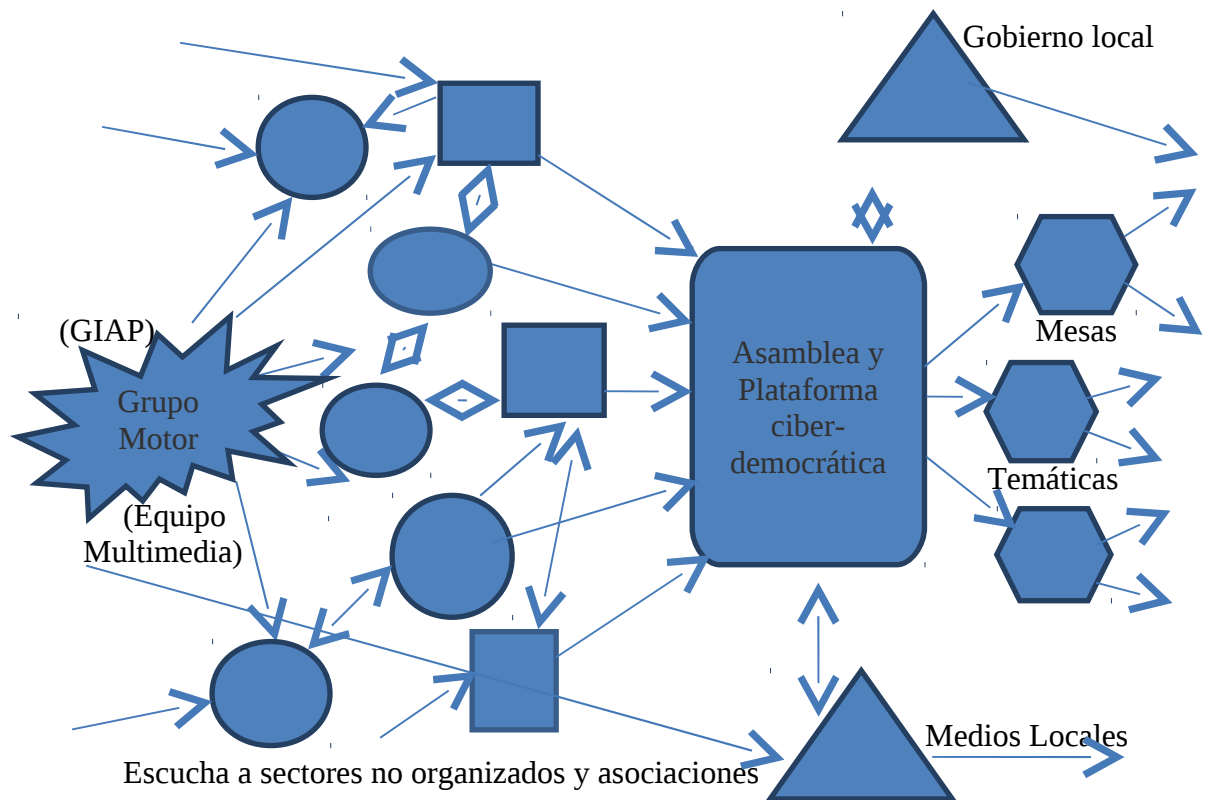
B.- Procesos de Planificación Participativa

Lo primero es poder construir las preguntas que se hace la gente, partir de lo que se siente en la vida cotidiana, aun cuando pueda no ser muy “objetivo”. Poder hacer una “agenda”, o una “hoja de ruta” como se dice ahora, desde los propios sectores que estén interesados, y cuanto más descentralizada sea... mejor. Para que no sea solo desde los grupos ya organizados, sino desde grupos y colectivos varios, interesados en alguno de los problemas locales, y que recogen de los sectores no organizados sus opiniones y sus sugerencias. Esto es, hacer un mapa de los muy variados puntos de conversación, por ejemplo, de un barrio, e ir a escuchar esas posiciones con la promesa de que van a ser devueltas en reuniones y una Asamblea general, donde se van a priorizar entre todos y todas. Y que esta forma de proceder es para hacer un Proceso unitario en donde se va a emplazar a las autoridades para que lo realicen (a veces con el compromiso del gobierno de aceptar y ejecutar los resultados).

Puede que las autoridades “representativas” no quieran reconocer el proceso, pero al menos se tendrá una “plataforma unitaria” de reivindicación ante cualquier proceso de pseudo-participación que quieran colar desde arriba. O puede que algún político listo se dé cuenta de que mejor es atender las propuestas razonables de la gente (en principio no suelen ser muy radicales) y apuntarse alguna medalla. Esto nos ha sucedido en varias ocasiones, y después de varios meses de estar escuchando las quejas de la gente desde su cotidianeidad informal, hemos hecho una asamblea o plenario abierto, por ejemplo en un colegio. Ahí se han expuesto los principales problemas recogidos, y en “talleres” en cada aula, cada subgrupo ha trabajado un análisis o una propuesta, luego se ha bajado a exponerlo al plenario, y la gente libremente los ha ponderado (distribuyendo 5 puntos, por ejemplo, según sus preferencias a unas y otras propuestas).

Tanto en estos ejemplos de barrios o pueblos, como en los llamados Presupuestos Participativos, se procura que se discutan las razones y las propuestas más que atender los personalismos de quienes las proponen. Fomentamos los grupos de debate en donde no todos se conocen, y eligen para la ocasión a un relator y unos carteles donde mostrar sus propuestas. El caso es que las personas que no suelen hablar en grandes reuniones, sí puedan aportar en los pequeños grupos, pues se considera que es muy importante que todas las personas, desde cierto anonimato puedan sentir que contribuyen a los debates y a las priorizaciones, y puedan sentirse protagonistas. Y que no sea una batalla de unas propuestas contra otras, sino que cada cual pueda distribuir los puntos que tiene entre varias opciones, que pueden ser compatibles entre sí. Se puede partir de aportaciones que se recojan en una Plataforma de ciber-democracia, donde se vayan resumiendo y estructurando los debates, que se darán en unas Asambleas o Jornadas, como se puede ver en los esquemas que siguen:

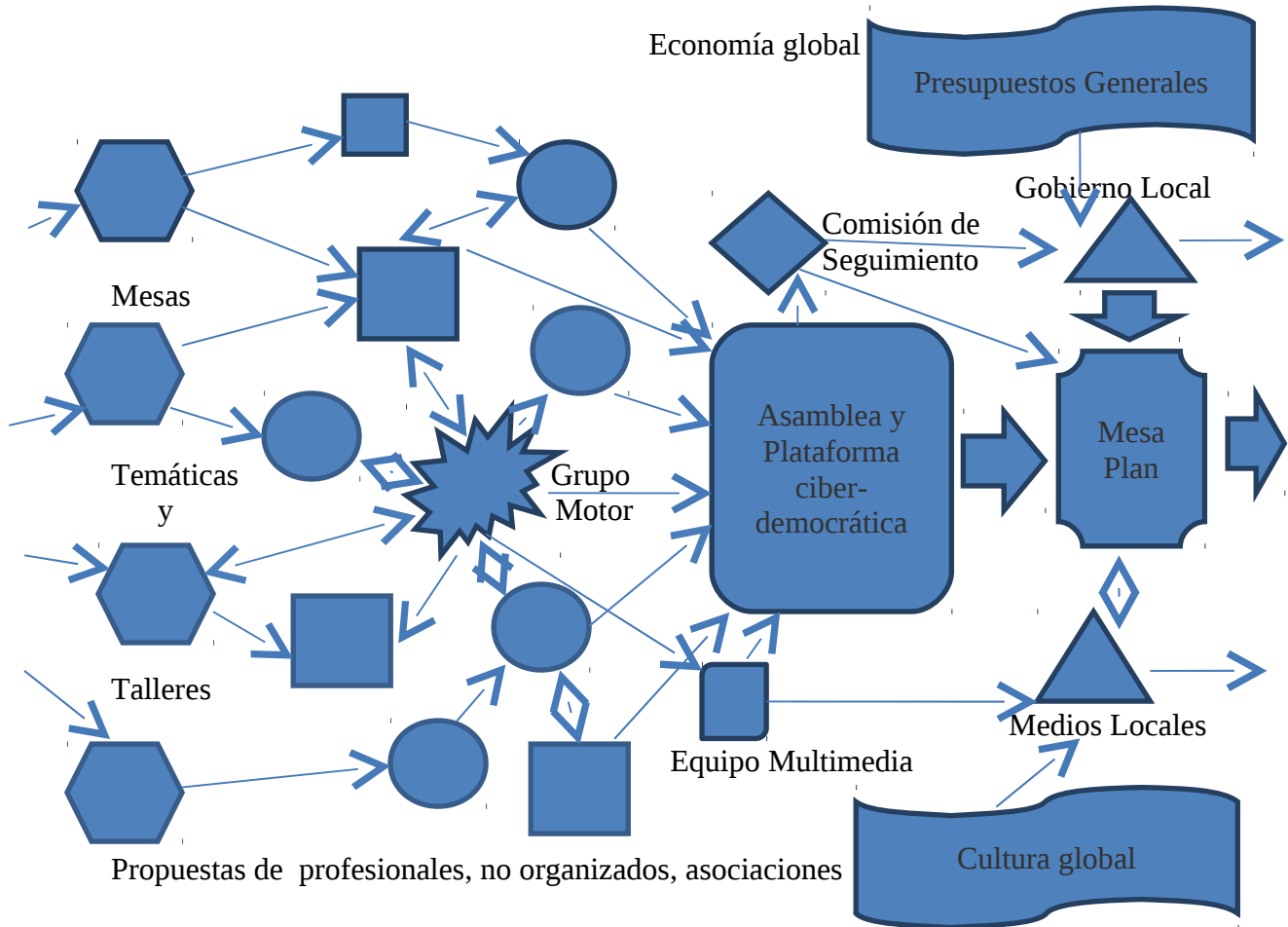
Planificación Participativa (Fase **Auto-diagnóstico**)



Uno de los aspectos que conviene destacar es la presencia de los “grupos motores” y sus características peculiares. No es el grupo de dirigentes que representa al movimiento ni los delegados elegidos para negociar en mesas de trabajo, ni una plataforma unitaria que coordina una movilización, ni nada que sustituya a la presencia directa de lo que se propone desde las bases sociales no organizadas. Grupos motores con los que venimos trabajando son voluntarios y voluntarias locales sin grandes afanes de protagonismo, y que se comprometen a dinamizar una causa porque creen en ella. No son líderes que ya son reconocidos, sino estudiantes, amas de casa, señores mayores, o algún profesional que, con ese estilo de compañerismo y de credibilidad y con una propuesta concreta, se meten a escuchar y dinamizar la opinión de sus conciudadanos o compañeros de trabajo, estudio, etc. Así como los partidos son elementos centrales del sistema electoral, en los

movimientos sociales más creativos y en las democracias participativas más eficientes aparecen “grupos motores” como una clave de su funcionamiento.

Planificación Participativa (Fase **Planificación y Aprobación**)

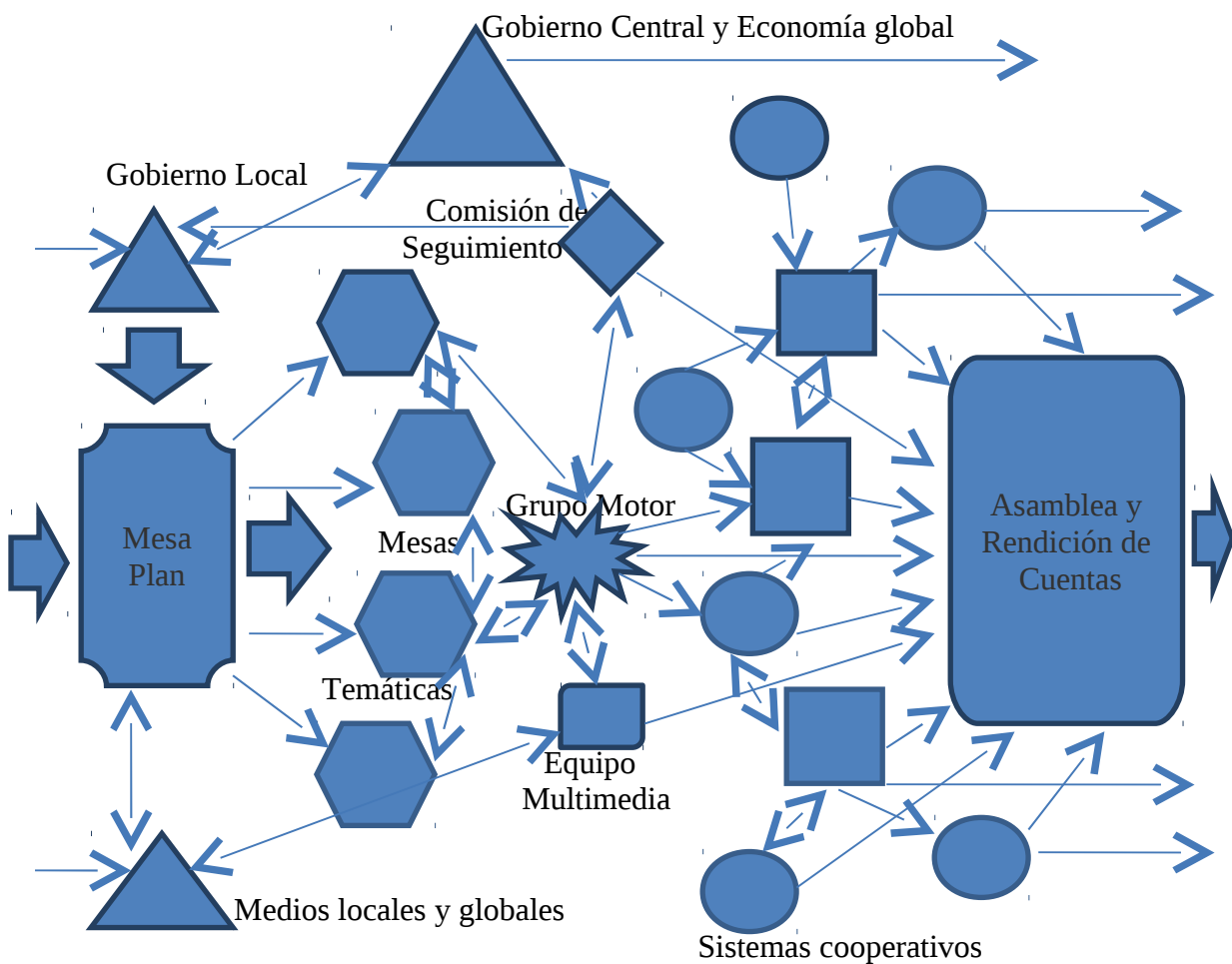


Las Mesas Temáticas pueden salir de la Asamblea o Jornada de Auto-diagnóstico, y cada cual en su tema, consulta en Talleres con la gente, las asociaciones, profesionales expertos, etc. Puede haber también Comisiones de barrios o pueblos descentralizadas. Así se pueden llevar propuestas muy elaboradas a una Plataforma ciber-democrática, en donde se pueda debatir y perfilar mejor. A través de internet y de las nuevas tecnologías se pueden construir también propuestas donde las iniciativas pueden subir desde la base no organizada hasta la toma de decisiones sin mediación de “representantes”. Y luego se puede hacer unas Asambleas o Jornadas con Talleres, en donde decidir las principales líneas de un Plan Integral, para un Presupuesto o unas Subvenciones. Un Grupo Motor y un Equipo Multimedia pueden dinamizar esto, para que las propuestas lleguen bastante elaboradas y con apoyos significativos, para evitar dispersiones y debates personalistas. De la Asamblea deben salir los criterios y las propuestas priorizados para una Mesa de concreción del Plan, con el Gobierno Local o con quién corresponda. Desde el proceso auto-organizado se delega en la Comisión de Seguimiento, en unos portavoces solo para estas reuniones y en función de cada propuesta.

A veces se habla de la Asamblea como lo más visible de los movimientos sociales o de los procesos democráticos, pero también todos sabemos de asambleas manipuladas por la información deficiente que se maneja. Por eso la calidad de la democracia se basa

en cómo se manejan los procesos y cuál es el papel de los grupos que actúan en ellos, y con qué características. La mayor parte de los procesos democráticos fracasan por los estilos de hacer de los grupos que intervienen. Las necesidades pueden estar muy claras e incluso las ideologías pueden ser muy avanzadas, pero basta que los protagonismos de dos fracciones rivales compitan de manera personal para que no se pueda llevar a cabo lo que todos dicen que quieren conseguir. Por eso las cuestiones de procedimiento no son solo cuestiones de tipo formal. En los esquemas que presentamos aparecen varias Mesas Temáticas, Talleres y una Plataforma ciber-democrática, que usan técnicas para despersonalizar las propuestas y avanzar en priorizaciones. Ante las autoridades y los medios de comunicación estos procesos pueden demostrar que son más eficientes que los gobiernos y sus burocracias.

Planificación Participativa (Fase Ejecución y Seguimiento)



Hay una Comisión de Seguimiento para recordar a los gobiernos sus compromisos, y que haya cada cierto tiempo “Rendición de Cuentas”. Se acuerda quién y cómo tiene que hacer el seguimiento y convocar Asambleas para la Rendición de Cuentas. No se elige primero a un representante y su programa, sino que se priorizan asuntos concretos y luego se ve quién puede hacer un seguimiento con las administraciones, para que se cumplan. En este sentido la Comisión de Seguimiento son portavoces por tarea y tiempo delimitados. Son unas formas de democracias cara a cara, que resultan instituyentes en cuanto se dotan de sus propias reglas, pueden ser evaluables y revisables cada año para mejorar el funcionamiento. Son auto-pedagógicas y no elitistas pues cualquiera puede

hacer su propuesta y que resulte apoyada por la gente, y también comprometerse en el seguimiento y la ejecución. Se pretende así una renovación de los liderazgos que resulte bastante habitual.

Los sistemas de ejecución de las propuestas no tiene porqué dejarse en manos de los gobiernos centrales o locales. Puede haber diversas formas de cooperación en los que la propia población se puede implicar en diversos grados y compromisos. Esta parte de la ejecución además se puede repartir entre un Grupo Motor que dinamiza la formación en “sistemas cooperativos”, y un Equipo Multimedia (que difunde a la gente y a la prensa el proceso), y apoyándose en Mesas Temáticas para profundizar y concretar cómo se pueden ir ejecutando los Proyectos en cada caso. Hay variadas formas de auto-gestión desde abajo para la producción de bienes o servicios, que pueden ser compatibles con formas de cogestión con los gobiernos electos, universidades, y otras entidades que quieran colaborar en una planificación participativa.

En algunos casos en los que estamos trabajando en estos momentos, estos grupos ya no son de barrio o tan locales, sino de toda una provincia o región, lo cual nos da unos referentes mucho más amplios para las democracias participativas. No hay un modelo en las democracias participativas, pero muchos de los planteamientos aquí señalados han salido de las experiencias realmente existentes desde hace algunas décadas. El caso más conocido es el de Porto Alegre, pero todo el Estado de Rio Grande do Sul (del que es capital) ya estuvo hace algunos años con una participación de cientos de miles de personas en sus Presupuestos Participativos. Ahora en este Estado al sur del Brasil, de más de 11 millones de habitantes, ha vuelto a gobernar el Partido de los Trabajadores, al ser elegido Tarso Genro como nuevo Gobernador. Hay varias experiencias en Ecuador, Bolivia, México, etc. y también algunas en Europa que están aplicando buena parte de los planteamientos aquí recogidos.

Pero mucho más grande es el Estado de Kerala en el sur de la India, con 33 millones de habitantes, y con un sistema de descentralización del poder y de participación mucho más desarrollado. Primero hicieron la Reforma Agraria y numerosas políticas sociales como la Campaña de Alfabetización Total, coordinadas por el Frente Democrático de Izquierdas y los movimientos sociales en gobiernos precedentes. Desde 1996 lanzaron la Campaña Popular para la planificación participada desde una gran descentralización hasta los pueblos más pequeños. En la actualidad se está desarrollando el 11º Plan Quinquenal, con metodologías participativas como el Diagnostico Rural Participativo, con Asambleas de Pueblos y Barrios que deciden sobre la mayor parte del presupuesto local, con un desconocido protagonismo de la mujer en la India, y con unos índices de los mejores de Asia en educación, salud, salario mínimo, etc. El PIB no es muy alto pero la calidad de vida si lo es, y es un ejemplo muy notable respecto del resto de países vecinos. Veremos en un próximo Viejo Topo esto con mayor detalle.

Bibliografía:

- CIMAS (2010) Manual de Metodologías Participativas. www.redcimas.org
- Naredo, J.M. y otros (1996) Ciudades para un futuro sostenible. Habitat II. Ministerio de Obras Públicas. Madrid.
- Harnecker, M. (2010) Inventando para no errar. El Viejo Topo. Barcelona.
- Santos, B. S. (2005) El milenio huérfano. Trotta/ILSA. Madrid-Bogotá
- Shiva, V (2006) Manifiesto por una democracia de la tierra. Paidós. Barcelona.
- Villasante, T. R. (1998) Cuatro redes para mejor vivir. Lumen Humanitas. B. Aires.
- Villasante, T. R. (2006) Desbordes Creativos. Estilos y estrategias para la transformación social. La Catarata. Madrid.
- Wainwright, H. (2003) Cómo ocupar el Estado. Icaria. Barcelona