

ASIGNATURA:
**DESARROLLO DE CAPACIDADES COLECTIVAS Y PARTICIPACIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA TOMA DE DECISIONES**

Profesorado: Jokin Alberdi Bidaguren

Tema 2. Participación democrática y la nueva institucionalidad en el enfoque de las capacidades

- 1. El triple valor de la democracia.**
- 2. La participación política en el enfoque de las capacidades: acción colectiva, participación deliberativa y empoderamiento de mujeres.**
- 3. Gobernanza, procesos participativos y nueva institucionalidad.**

El segundo tema revisa las claves de la democracia, la participación y la gobernanza que resultan de interés para el desarrollo de capacidades. Se revisan las teorías críticas con la democracia representativa y con los enfoques elitistas, y se presenta como visión alternativa la idea del triple valor de la democracia de Amartya Sen. A continuación se apuntan otros aspectos claves de la participación democrática y la nueva institucionalidad desde la perspectiva del enfoque de capacidades. Con ello se pretende hacer una reflexión en dos direcciones. Una primera, con la que se quiere profundizar en el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas orientadas a la participación activa en la toma de decisiones y en la planificación del futuro común; y una segunda con la que se busca que nos replanteemos las instituciones y las formas de interacción entre los actores comunitarios, estatales y del mercado de nuestros entornos.

1. El triple valor de la democracia

- **¿Cuáles son los valores y aspectos colectivos de la democracia que hay que recuperar para que las personas seamos sujetos activos de nuestro propio destino?**
- **¿Cuáles son las conexiones relevantes entre el desarrollo, la justicia y las libertades humanas? ¿Son necesarios unos mínimos de igualdad económica y social para avanzar en la igualdad política?**

Frente a las insuficiencias de la democracia liberal para abordar los debates sobre el bienestar y las capacidades de las personas, el economista y teórico del desarrollo humano Amartya Sen propone un nuevo enfoque inspirado en su idea del triple valor de la democracia.

Desde el enfoque de capacidades y otros aportes críticos se va construyendo una concepción más participativa, donde la democracia es ante todo un **valor asociado a la dignidad humana**, que la hace deseable en sí misma, y que respeta los procedimientos para satisfacer las capacidades de participación que puedan tener las personas que viven en diferentes contextos y tradiciones culturales. Las instituciones para gobernarse democráticamente no tienen porqué ser idénticas en todas las partes, es decir, no es obligado que la democracia tenga que ser ejercida de la misma manera a través del tiempo y del espacio. Todas las culturas y prácticas locales van a determinar a su manera cuán democráticas son sus instituciones, procedimientos y valores.

Democracia liberal-garantista/ poliarquía de Dahl	Democracia y Desarrollo Humano
<p>Cinco criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación efectiva; • Igualdad de voto; • Comprensión ilustrada; • Control de la agenda; • Inclusión de todos los adultos en la toma de decisiones. <p>Siete instituciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cargos públicos electos; • Elecciones libres, imparciales y frecuentes; • Ciudadanía inclusiva; • Derecho a postularse a un cargo público; • Libertad de expresión; • Fuentes alternativas de información; • Autonomía de asociaciones. 	<p>Triple valor de la democracia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Valor intrínseco de la democracia: Asociado a la dignidad humana respetando la pluralidad cultural. 2. Democracia como instrumento: La democracia representativa y el respeto a derechos fundamentales no son suficientes para igualdad política. Son necesarias: <ol style="list-style-type: none"> a) la educación; b) organización popular; c) tradiciones políticas; d) cierta igualdad social. DESC deberían entrelazarse con los derechos políticos para avanzar contra la desigualdad. 3. Democracia como conjunto de valores que contribuye a la construcción de valores alrededor de los cuales la sociedad es organizada. <p>Práctica democrática desde el enfoque de capacidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inclusión de los grupos más excluidos en la toma de decisiones en todos los niveles de poder: Desigualdades políticas tienen su origen desigualdades económicos y sociales. Propuesta: Mejorar la autoafirmación de los grupos excluidos; y fomentar la solidaridad entre los grupos más privilegiados y excluidos. • Potenciar la dimensión deliberativa de la democracia: en todos los niveles de decisión democrática. • Sistemas educativos fuertes que potencien la igualdad de oportunidades.

Esta nueva manera de entender la democracia tiene también un **valor instrumental** que pone el acento en la inclusión de los grupos que quedan marginados del poder y de las decisiones políticas, y que parte de la premisa de que es imposible separar la igualdad política de los derechos económicos y sociales. A finales de los años 90, junto a Drèze, Sen elaboró un trabajo sobre el desarrollo y la participación en la India, donde concluyeron que la inclusión o exclusión de un grupo humano en su sistema político va a ser un determinante de su bienestar. En esta investigación se defendía que los sistemas autoritarios tienden a proporcionar menos bienestar que los sistemas democráticos, aunque también se subrayaba que ni las democracias liberal-garantistas, ni las socialistas, ni las prácticas tradicionales democráticas garantizan de forma suficiente la participación en la toma de decisiones y en la definición de los planes de futuro. En cualquier caso, lo importante es evaluar la capacidad de inclusión o exclusión que tienen los sistemas políticos, y de ver si sus valores y principios contribuyen a acentuar esa inclusión o exclusión.

Esta última reflexión nos lleva al **valor constructivo de la democracia**, que hace referencia al sistema de valores sobre los que se edifican las prioridades políticas de cada sociedad y grupo humano. Las democracias reales pueden construir sus sociedades sobre valores como la tolerancia o la equidad social, preocupándose por las personas más necesitadas, pero también pueden priorizar otros valores como la libertad individual, e incluso el racismo y la xenofobia, lo que puede acentuar las desigualdades. En definitiva, para Sen, la participación y las libertades políticas son intrínsecamente importantes para la existencia humana, y son instrumentalmente fundamentales para generar iniciativas políticas, garantizar la responsabilidad de los gobiernos y sus rendiciones de cuentas, pero también son básicas para la formación de valores y para la comprensión de las necesidades, derechos y obligaciones.

Este aporte sobre el triple valor de la democracia insiste en la idea de que **no hay igualdad política sin un mínimo de igualdad socio-económica y respeto a la diversidad cultural**. El enfoque de capacidades en su versión crítica pone en cuestión una de las premisas básicas del Estado democrático liberal-garantista, que sostiene que la igualdad jurídico-política combinada con el libre mercado posibilitarán un crecimiento económico, y que será el Estado quién se encargue de redistribuir esa riqueza entre la ciudadanía. La escuela de las capacidades por el contrario, defiende la tesis que para avanzar en la igualdad de oportunidades no basta con la mera distribución de recursos, sino que es necesario el desarrollo de las capacidades de las personas.

El Estado liberal democrático es incapaz de garantizar una mínima participación igualitaria en la toma de decisiones, en tanto que las personas con mayor capacidad económica, mejor educación y mayor comprensión de los asuntos públicos tienen más medios para influir en el poder y para acceder a

los bienes y recursos que ofrecen las administraciones. En sociedades menos modernizadas, donde el Estado no está tan presente, las desigualdades socio-económicas, políticas, culturales y de género son también habituales, en tanto que el acceso a la seguridad y a los recursos que ofrecen las comunidades y los grupos familiares, también suelen estar acaparados por los sectores e individuos más privilegiados. La tesis central es que las desigualdades económicas, sociales y políticas se refuerzan mutuamente, lo que pone en entredicho que la igualdad jurídico-política esté garantizada en los Estados de tradición liberal-democrática.

Drèze y Sen, a pesar de reconocer que las democracias occidentales proveen más seguridad que los gobiernos autoritarios, señalan que los ideales de este modelo y el funcionamiento democrático de sus instituciones son muy limitados. Los bajos índices de participación en los procesos electorales, el escaso conocimiento por parte de la ciudadanía de los procesos políticos, las decisiones políticas y sus implicaciones, la ineficacia gubernamental, la corrupción, la incompetencia y falta de motivación de la burocracia son reflejo de la baja calidad de nuestras democracias.

Estos autores para fortalecer la práctica democrática proponen dos estrategias para superar esa asociación entre privilegios sociales y poder político, y para mejorar el poder político de los sectores menos favorecidos. La primera estrategia que proponen es incentivar la organización política de los sectores más excluidos y contrarrestar de esta manera a los más poderosos; y la segunda estrategia consistiría en fomentar la solidaridad entre los más privilegiados y los más desfavorecidos, es decir que los primeros acaben defendiendo los intereses de los segundos.

IMPLICACIONES POLÍTICAS DE LA DEMOCRACIA PARA EL DESARROLLO HUMANO:

Las instituciones democráticas funcionan mejor cuando se cumple un mínimo de condiciones de equidad. El Informe sobre Desarrollo Humano 2002 ha señalado que "los desequilibrios en los recursos y poder político frecuentemente alteran el principio de una persona, una voz" (pág. 4). El Informe hace notar especialmente los problemas de empresas que financian campañas políticas y otras influencias corporativas en la política, de corrupción y abusos de poder. Debido a estas influencias desestabilizadoras, la práctica democrática no es una garantía para la justicia social. Un enfoque de Desarrollo Humano para la democracia requiere un análisis completo de la distribución del poder en el país. ¿Quién posee la mayor parte de los recursos económicos? ¿Cómo influyen estos grupos el proceso político, mediante, por ejemplo, el financiamiento de partidos políticos? ¿Quiénes son las élites? ¿Cuál es su influencia para detener las reformas sociales? ¿Los grupos económicos controlan los medios de comunicación? ¿Todos los ciudadanos, cualquiera sea su situación social o económica, tienen igual acceso a la protección legal?

El enfoque de Desarrollo Humano propone por lo menos tres políticas para lograr que la democracia funcione sobre una base más igualitaria e incremente el poder político de lo social y económicamente marginados. Primero, se debe mejorar la capacidad de los marginados para su auto afirmación mediante la oferta de incentivos para que éstos se agrupen en organizaciones políticas. Segundo, debe crearse un sentido de solidaridad entre los más privilegiados y los marginados, con intelectuales y clases sociales altas que hablen a nombre de los marginados y defiendan sus intereses (Drèze y Sen, 2002, pág. 376). Tercero, debería promoverse la capacidad de las personas para que funcionen políticamente y participen en el razonamiento público, mediante políticas educativas adecuadas que se enfoquen en áreas tales como el razonamiento crítico y aptitudes de cuestionamiento (Nussbaum, 2006).

Fuente: DENEULIN, Séverine (2007): “¿Qué dice el enfoque de desarrollo humano acerca de la democracia?” HDR Networks. Disponible en:

http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0332/Deneulin_%C2%BFQu%C3%A9_dice_un_enfoque_de_desarrollo_humano_acerca_de_la_democracia_2007_sp.pdf

2. La participación política en el enfoque de capacidades: acción colectiva, participación deliberativa y empoderamiento de mujeres

- **¿Hasta qué punto son relevantes el razonamiento y el debate en la democracia y la participación?**
- **¿Cómo hacer que los sectores excluidos participen? Y las personas que habitualmente no lo hacen, ¿cómo pueden llegar a participar en aquellas decisiones que les afectan?**

La capacidad de influir en los procesos políticos por parte de la ciudadanía es muy desigual. Desde la concepción hegemónica de la justicia y la democracia se ha tratado de hacer frente a esta desigualdad a través de una redistribución más equitativa de los recursos políticos y económicos. Y, como se ha comentado, desde el enfoque de capacidades se insiste en potenciar el desarrollo de las capacidades de los sujetos políticos. Esta escuela, apoyándose en las teorías críticas sobre la democracia, se ha fijado especialmente en las capacidades deliberativas y el activismo, en tanto que poseer las habilidades para participar de forma efectiva en los procesos políticos es uno de los instrumentos más poderosos para no quedar excluidos de la esfera pública y de las relaciones de poder.

SEN, Amartya, K. (1999): "Democracy as universal value". *Journal of Democracy*, vol.10 n°3, pp. 3-17. La discusión, el debate, la crítica y la disidencia que, por lo general, son capacidades subestimadas, deberían ser derechos garantizados para generar opciones informadas ya que son centrales para conceptualizar las necesidades económicas y para inducir respuestas sociales a estas necesidades.

Dando continuidad a algunos de los planteamientos del triple valor de la democracia, Drèze y Sen han destacado que **el razonamiento público (o deliberación pública)** es fundamental para las libertades humanas, y de esta capacidad depende en buena medida del respeto a los derechos fundamentales. La libertad de expresión y la libertad de prensa son claves para que los habitantes de un territorio tengan la información adecuada y suficiente para ir fortaleciendo esa capacidad para el razonamiento de los asuntos públicos. En consecuencia, estos autores han defendido que las democracias liberal-garantistas facilitan más el debate público que los gobiernos autoritarios. Sin embargo, también evidenciaron que estas democracias cuando son incapaces de articular políticas públicas y servicios para satisfacer los mínimos que exigen sus sociedades, tienden a limitar la razón pública y la presión social ejercida por la acción colectiva.

El razonamiento público está en el núcleo del proceso democrático, por lo que la democracia, entendida como el "gobierno por medio de la discusión" está en el centro de preocupaciones del enfoque de capacidades. No basta con determinar las preferencias electorales de la ciudadanía para evaluar la democracia de una sociedad. A la hora de tomar decisiones sobre las necesidades sociales y económicas, la discusión, el debate, la crítica y la disidencia tienen que ser derechos garantizados para generar opciones informadas. El desarrollo de las habilidades deliberativas de los sujetos es fundamental para que éstos no queden excluidos de la toma de decisiones que afectan a su futuro.

No obstante, la deliberación como tal, no necesariamente tiene que implicar un aumento de la igualdad de oportunidades, o el resquebrajamiento de un determinado sistema de dominación. El pluralismo cultural, las enormes desigualdades sociales y la complejidad existente en todas las sociedades afectan a las posibilidades de deliberación. La realidad es que la deliberación de los asuntos públicos en los actuales sistemas democráticos es de muy baja calidad, en tanto que los gobiernos ocultan informaciones, los medios de comunicación al servicio del poder perpetúan la baja cultura política de la ciudadanía, los representantes políticos están más preocupados por su reelección que por los asuntos públicos, y las argumentaciones para resolver

los problemas de las personas suelen ser superfluas, e incluso sensacionalistas.

Por tanto, no vale cualquier deliberación, sino que ésta tiene que ser de calidad. La evaluación de intereses y razonamientos en un foro público por parte de la ciudadanía y sus representantes tiene sentido cuando está sujeta a los principios de publicidad, calidad de los razonamientos, defensa de los bienes comunes, y al consenso e imparcialidad de los puntos de vista.

Para participar efectivamente en el proceso político, hay que saber llevar la iniciativa, poder fijar la agenda de los temas de interés general, y ser escuchados. En otras palabras, para que la deliberación pública tenga un efecto transformador es necesario que las personas se apropien de estas capacidades de autogobierno y que defiendan los bienes públicos y no sus intereses particulares. Es a partir de estas premisas desde dónde avanzar en la creación de nuevos espacios de discusión y decisión, y hacia una nueva institucionalidad.

La participación política y el empoderamiento de los sectores más excluidos, como se ha apuntado en uno de los recuadros del apartado anterior, es una de las principales preocupaciones del enfoque de capacidades. La potenciación de las capacidades deliberativas es una estrategia fundamental en la lucha para la reducción de las desigualdades; deliberación que tiene que estar acompañada por la acción colectiva y el empoderamiento de los grupos humanos más desfavorecidos, y por el cuestionamiento de las estructuras de dominación.

En las últimas décadas se ha debatido ampliamente sobre el empoderamiento y la participación comunitaria en los procesos de desarrollo y en los programas y proyectos de cooperación. Independientemente de que se trate en el nivel estatal, regional, territorial o comunitario, los procedimientos de participación suelen tender a ser formales e instrumentales, e institucionalizan la incapacidad de los individuos y de los grupos para participar eficazmente en los procesos de toma de decisión. Se limitan a ser consultas ciudadanas para informar de algunas decisiones y, de esa forma, dotarles de una aparente mayor legitimidad, donde las personas en lugar de ser tratados como ciudadanas/os son concebidos como clientes de unos servicios o una nueva infraestructura. Se imponen los modelos burocráticos y gerenciales frente a los relacionales de participación, y rara vez existe concertación entre autoridades y ciudadanía o hay una participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones o en la gestión.

El foco de atención ha estado centrado en el trabajo que los sectores más desfavorecidos o excluidos tienen que llevar a cabo para recuperar su

autoestima y capacidad de organización para ser más autosuficientes y depender menos de la provisión de servicios del Estado. Esta versión instrumental de la participación y del empoderamiento orientada a la reducción del peso del Estado en su relación con el mercado ha sido impulsada por los actores hegemónicos del desarrollo y la cooperación internacional, incluyendo sectores cercanos al enfoque de capacidades. De esta forma, una noción del empoderamiento más radical capaz de desafiar las injustas estructuras de poder ha quedado relegada a un segundo plano.

Afortunadamente, en estos últimos años, se está haciendo un esfuerzo por recuperar una visión más política y relacional del enfoque de capacidades que considera que el desarrollo de objetivos y capacidades individuales es insuficiente, y que es necesaria una noción de agencia colectiva que sirva para crear una mayor conciencia entre los agentes para ser más creativos y superar las limitaciones existentes y generar cambios transformadores. El razonamiento colectivo, la reflexividad y la responsabilidad social se consideran elementos esenciales para desafiar al poder, cambiar los flujos de los recursos y tratar de cambiar unas reglas del juego que benefician a unos pocos y perjudican a la gran mayoría.

FARIÑAS, Sarai; PERIS, Jordi; BONI, Alejandra (2013): El enfoque almanario como catalizador para el desarrollo de las capacidades colectivas y el fortalecimiento de la agencia fuerte. Estudio de caso en el contexto indígena de Sipacapa. Guatemala. Comunicación presentada en el VI Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo, Valencia abril 2013:

El enfoque Almanario contribuye a ampliar las capacidades colectivas y a reforzar la agencia fuerte en comunidades rurales indígenas. Este enfoque parte de un marco conceptual-analítico que desarrolla las siguientes categorías: 1) Las nuevas capacidades que son consecuencia del asociacionismo; 2) Los cambios en las percepciones de lo que valoran esas comunidades / asociaciones; 3) el poder para llevar a cabo las acciones; 4) La responsabilidad hacia la colectividad; y 5) La consciencia de ser agente o la autoestima para producir los cambios.

Razonamiento colectivo y planificación del desarrollo: "...el proceso de planificación del desarrollo se convierte en un proceso de razonamiento colectivo donde la reflexividad consciente es esencial para desafiar al poder *"cambiando las reglas, el flujo de recursos y, sobre todo, la forma de pensar sobre las cosas"* (Healey, 2006:47, 49).

Relación entre acción colectiva y capacidades: *"Ganar la libertad de hacer las cosas que tenemos razones para valorar rara vez es algo que podemos lograr como individuos. Para aquellos suficientemente privilegiados que disfrutaban de una amplia gama de capacidades, la acción colectiva puede parecer superflua para la capacidad, pero para los menos privilegiados, el logro del desarrollo entendido como libertad requiere la acción colectiva. Las colectividades organizadas (...) ofrecen un terreno para la formulación de los valores y preferencias"*

compartidas, así como los instrumentos de su aplicación, incluso frente a una oposición de gran alcance" (Evans, 2002:56).

La participación vinculada a la planificación del desarrollo: *"El proceso que posibilita una capacidad colectiva permanente para identificar y analizar problemas, formular y planificar visiones y soluciones, movilizar recursos e implementar acciones en todas las áreas necesarias del desarrollo humano y sostenible, en el intento de las personas por ganar control sobre los procesos que condicionan sus vidas" (Leal & Opp, 1999:7).*

Poder para llevar a cabo la acción: *"la gente tendría el potencial de desafiar el poder si pudiera lograr la comprensión suficiente para reflexionar sobre sus condiciones de existencia y ver su "opresión estructurada" como lo que realmente es" (Healey, 2006:46). ... "lo que se necesita no es sólo la libertad y el poder para actuar, sino también la libertad y el poder de cuestionar y reexaminar las normas y los valores dominantes" (Dreze y Sen, 2002:258, citada en Crocker, 2000 8b).*

La responsabilidad hacia los demás: *"Mientras que la agencia débil se refiere exclusivamente al desarrollo de los objetivos y las capacidades individuales, la agencia fuerte incluiría el ejercicio de la responsabilidad hacia los demás y la sociedad como un organismo entero" (Ballet et al., 2007:187). La agencia deviene agencia fuerte cuando tiene por objeto ampliar la libertad de los otros dentro de una red de interacciones sociales donde el compromiso y la responsabilidad son protagonistas.*

En definitiva, la acción colectiva, la deliberación y el debate son claves para el desarrollo de las capacidades de los grupos humanos más desfavorecidos. Sin embargo, muchas veces damos por supuesto que la acción colectiva, el empoderamiento y la participación de los menos privilegiados surgirán de manera espontánea. Y lo cierto es que esto no es así, ya que los procesos de empoderamiento de los sectores más débiles y las posibilidades de articular movimientos sociales y políticos que planteen una participación en los asuntos públicos y que cuestionen las relaciones de dominación está muy determinado por los factores culturales, históricos, políticos y las estructuras socio-económicas de las diferentes sociedades y territorios. Para el acompañamiento de procesos de transformación social en clave de desarrollo humano hay que tener en cuenta el punto de partida de los colectivos excluidos en los territorios, y elaborar un análisis de economía política y de las relaciones de dominación.

El empoderamiento de las mujeres ha sido otro de los focos de atención del enfoque de capacidades. La discriminación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones en cualquier nivel y en el contexto de cualquier tradición cultural es evidente. Las normas culturales que construyen las instituciones formales e informales (mercado, Estado, comunidad y familia) siguen reforzando una serie de pautas en los distintos actores para seguir

reproduciendo estas desigualdades. La superioridad masculina, el miedo a la incertidumbre, y la presunta estabilidad que ofrecen las instituciones son algunos de los argumentos que perpetúan el sexismo y la discriminación entre mujeres y hombres en todas las sociedades.

El enfoque Género y Desarrollo (GYD) que propone estrategias de empoderamiento y transversalización de la perspectiva de género, es decir propuestas de equidad que visibilizan el patriarcado y que proponen reformas de las estructuras de poder que reduzcan la desigualdad de las mujeres, coincide en muchas cuestiones con el enfoque de Desarrollo Humano y con la economía feminista. En los últimos tiempos estas corrientes de pensamiento están haciendo un esfuerzo por profundizar en la idea de agencia colectiva y en la concreción de aquellas capacidades colectivas necesarias para avanzar en la equidad, e ir dejando atrás los esquemas habituales de las políticas públicas y los procesos sociales inspirados en el enfoque Mujer en Desarrollo (MED) que promueven un empoderamiento débil de las mujeres, que no cuestiona el modelo patriarcal.

Del CID, Paula Irene (2010), Modulo 5: Sujeto político. Escuela de Formación Política Feminista, Asociación Feminista La Cuerda, Asociación de Mujeres de Petén-Ixqik y Alianza Política Sector de Mujeres pp. 36-40. Amorós (1997:25) plantea que el referente básico del feminismo es la constitución del sujeto de la modernidad, dotado de un conjunto de características que devinieron excluyentes de las mujeres: individuación, autonomía, capacidad crítica, reflexividad, participación en el espacio público, poder. Estos atributos son intrínsecos al tipo de sociedad al que aspira la modernidad: democracia y humanista. Sin embargo, a la par de estos postulados de apariencia universal se colocó a las mujeres como no sujetos, al no permitírseles desplegar cada una de esas capacidades...

Rosa Cobo (2002), socióloga del feminismo de tradición igualitaria, sostiene que “no es posible ampliar la democracia y la ciudadanía para las mujeres si éstas no se construyen como un actor social con capacidad de intervención social y negociación política”. Plantea que la construcción de una identidad feminista es condición de posibilidad para que las mujeres se constituyan en sujetos y para articular colectivamente la lucha política. Esta identidad debe ser crítica reflexiva respecto a la identidad femenina impuesta por el patriarcado. Considera que el fundamento para la construcción de una identidad feminista es que todas las mujeres comparten inicialmente una situación de discriminación. En este sentido se plantea que la identidad debe ser entendida instrumentalmente como el fundamento de lucha contra la opresión, pero nunca como el enquistamiento de la diferencia o la exaltación de la esencia.

Desde esta corriente teórica política del feminismo la identidad colectiva, es una condición básica para construir movimiento social, combatir la infrarrepresentación política y económica, y para construir un discurso ideológico con posibilidades de ganar hegemonía política.

La afirmación de la identidad colectiva es un paso necesario en la constitución de las mujeres como sujetos individuales. Cobo cita a Amelia Valcárcel, quién explica que la construcción de la individualidad requiere de la formación de un “nosotras”. Se requiere que cada una se sienta como una individuo con sujeto de derechos y al mismo tiempo ese proceso sólo se puede lograr en un contexto colectivo. Explica, primero se necesita de una identidad política que busca la emancipación, la liberación de la identidad asignada por el patriarcado y después se debe negar esa identidad política basada en la opresión para construir una basada en el proyecto político que se desea construir.

Para avanzar en la construcción de capacidades colectivas y la equidad entre mujeres y hombres es fundamental dar pasos en dos direcciones. Es importante buscar la manera de determinar en qué consiste el papel y el lugar de mujeres y hombres en las organizaciones y en la toma de decisiones, si los procedimientos son democráticos en términos de género y si los valores de justicia que se definen como horizonte son compartidos tanto por unas como por otros. Y, también es importante, avanzar en la evaluación de la falta de igualdad entre hombres y mujeres en las distintas esferas (institucional pública, comunitaria, económico-laboral y, particularmente, en el ámbito familiar y del hogar) para articular nuevas estrategias de potenciación de las mujeres en la lucha contra estas desigualdades en esos distintos espacios.

3. Gobernanza, procesos participativos y nueva institucionalidad

- **¿Cómo se pueden articular instituciones sociales y políticas fuertes que resuelvan los problemas de la gente en un territorio donde existe una pluralidad y complejidad de actores y culturas que tienen distintos valores, creencias e identidades?**
- **¿Se pueden articular espacios o dinámicas de concertación entre los diferentes actores que pretendan mayores niveles de bienestar?**

Los conceptos y las categorías hegemónicas sobre la gobernanza y democracia abordadas en la clase anterior son insuficientes para garantizar la participación política y la toma de decisiones, y para avanzar hacia una nueva institucionalidad democrática. Frente a una concepción de gobernanza poco politizada que la concibe como fortalecimiento institucional suficiente para el correcto funcionamiento de los mercados y que, ocasionalmente, considera la participación de los sectores más marginados, se propone una concepción más profunda que potencia el funcionamiento político de los sectores más excluidos, que contempla los saberes locales democráticos y que se inspira en un modelo relacional, donde los actores sociales deliberan con el resto de poderes públicos y económicos, y participan directamente en la toma de decisiones y en la gestión, cuando así lo estiman necesario.

Las teorías clásicas del contrato social, del Estado social, de la democracia representativa no nos sirven para explicar la realidad actual. La globalización y las tendencias de descentralización del poder están provocando que el Estado-Nación no posea la autoridad exclusiva sobre su territorio, lo que ha supuesto la aparición de otros espacios transnacionales y subestatales con sus luchas, intereses y relaciones de poder. Se pone en cuestión la suficiencia de los valores de las democracias liberales y la legitimidad de las democracias representativas y de un Estado social que se ha ido vaciando paulatinamente. En definitiva se ponen en cuestión las estructuras normativas y organizativas del Estado liberal, por lo que se necesitan nuevos conceptos y nuevas lógicas para el análisis de las relaciones entre el Estado, el Mercado y la Sociedad.

Apenas existen espacios donde el Estado y el mercado colaboran con la sociedad. Al contrario, cada vez es más frecuente que los intereses sociales aparezcan confrontados a los intereses de los grandes capitales, y a los de unos gobiernos sometidos a sus dictados. No obstante, la paradoja es la siguiente: mientras un sector de la sociedad resiste, se organiza y cuestiona radicalmente este modelo de gobernanza a dos bandas, la gran mayoría social queda atrapada en ese mismo modelo, sin capacidad de cuestionarlo.

SASSEN, Saskia (2006): “Hacia una proliferación de ensamblajes especializados del territorio, autoridad y derechos”. *Cuadernos del Cendes*. Año 23, nº 62, pp.95-112.

Tanto la dinámica evidentemente global como la de desnacionalización desestabilizan los significados y sistemas existentes. Esto plantea interrogantes sobre el futuro de estructuras cruciales a través de las cuales han funcionado las sociedades, economías y sistemas de gobierno modernos (bajo el imperio de la ley): el contrato social de los Estados liberales, la democracia social tal como la entendemos actualmente, la ciudadanía moderna, y los mecanismos formales que otorgan legitimidad a las demandas en las democracias liberales o se la niegan. El futuro de esas y otras estructuras que nos son familiares se vuelve dudoso por la descomposición, aunque sea parcial, de las arquitecturas organizativas y normativas mediante las cuales habíamos funcionado, especialmente durante el último siglo. Esas arquitecturas han mantenido unidas interdependencias complejas entre derechos y obligaciones, poder y leyes, riqueza y pobreza, fidelidad y éxodo.

La multiplicación de órdenes normativos parciales, especializados y adaptados produce retos específicos en el contexto del aún usual mundo de Estados-nación.

Con frecuencia, sociedad civil y ciudadanía no están coincidiendo en los valores e intereses que configuran sus visiones, por lo que cualquier posibilidad de transformación del modelo hegemónico de gobernanza se hace

prácticamente imposible. La alineación, desinterés y desafección de la ciudadanía por la política y por sus gobiernos son verdaderos obstáculos para avanzar hacia un mayor bienestar individual y colectivo. A este respecto se sugiere prestar atención a varios elementos: en concreto, al interés de la ciudadanía por los asuntos públicos; a la articulación de nuevos espacios para la deliberación y el consenso entre actores; y a la potenciación de nuevos modelos de políticas públicas que estén abiertos a una participación más activa.

Conviene **modelar la forma en que la ciudadanía incrementa su interés por los asuntos públicos y la toma de decisiones** y, de esta forma, articular mejor la combinación entre instituciones políticas y políticas públicas. No es suficiente con mejorar las normas y las instituciones de los mercados y de los gobiernos, y sus burocracias y sistemas judiciales. Desde el enfoque de capacidades esas reformas carecen de sentido, sino se procura acrecentar el interés de la ciudadanía por participar en los distintos niveles (meta, macro, meso y micro) de toma de decisión.

Hay que **articular nuevos espacios formales e informales para la deliberación y el consenso entre los distintos actores**. El gobierno y su burocracia, el sistema judicial y la sociedad económica están modelando las estrategias de desarrollo para promover el mercado sin contar con la sociedad civil y política. El modelo actual de gobernanza no contempla estrategias para aumentar el interés de la ciudadanía por los asuntos públicos y limita la participación de la sociedad en la elaboración de las políticas públicas. Es necesario innovar institucionalmente para crear nuevos espacios de concertación, donde sociedad civil y ciudadanía tengan capacidad de decidir en pie de igualdad con los otros actores, y se apropien de sus proyectos de futuro. Solamente en estos nuevos espacios es donde los diferentes actores podrán articular estrategias que beneficien al conjunto de la sociedad.

Hay que **potenciar nuevos modelos de las políticas públicas abiertos a una participación más activa y transformadora de los sectores más excluidos y de la ciudadanía** en general. Hay que superar los modelos de participación nominales y representativos vigentes, y articular espacios para una participación más transformadora que imposibilite que las decisiones sociales, económicas y políticas de una sociedad no queden solo en manos de determinados agentes económicos y de los gobiernos a su servicio.

En resumen, una mayor calidad de la participación, la activación de los espacios para la participación que no se utilizan, unos mejores mecanismos de delegación y representación son fundamentales para que los distintos actores fijen marcos comunes de valores, y afronten una adecuada gestión de los bienes públicos. La clave está en la construcción de unas relaciones más

simétricas entre los actores que sustituyan los actuales modelos regulatorios y de toma de decisiones que están basados en unas legitimidades y representaciones políticas que imponen los intereses de unos pocos actores al conjunto de la sociedad.

La teoría y la práctica de la gobernanza local también han estado centradas en la interacción entre el mercado y el Estado, y no han prestado suficiente atención al desarrollo de las capacidades colectivas locales, y menos aún a las peculiaridades de los distintos contextos culturales y sociales

La gobernanza y descentralización políticas han estado centradas en desarrollar las capacidades de las instituciones públicas (fortalecimiento de la autonomía local, de las capacidades de las administraciones locales y la coordinación entre instituciones) en la promoción del desarrollo económico local. Son muchos menos los esfuerzos dedicados a apoyar la gestión participativa y asociativa. El concepto de capital social se ha popularizado en los estudios de desarrollo como un elemento a tener en cuenta para el buen funcionamiento de toda sociedad. Sin embargo, se ha impuesto su visión más instrumental que defiende que las redes, normas y vínculos de confianza de una sociedad deben quedar al servicio de los objetivos del mercado, en lugar de estar dirigidas al bienestar de las personas. Por tanto, es necesario recuperar la esencia del concepto de capital social donde las normas, redes y organizaciones tienen como referente los valores de la confianza, la reciprocidad y la cohesión y los objetivos del desarrollo humano.

Por otro lado, en otros contextos culturales y sociales donde el Estado moderno no está tan presente y el entorno familiar y comunitario juegan un papel más importante en la satisfacción de las necesidades y el bienestar de las personas, la interacción entre los actores sociales, económicos y políticos se articula en otras claves que poco tienen que ver con las que venimos apuntando. En consecuencia, las nuevas líneas de conceptualización y las nuevas lógicas de la gobernanza relacional tienen que ser sensibles a este tipo de cuestiones.

No se trata de considerar a la comunidad y a la familia como fuentes de provisión de bienestar y como sustitutos del Estado, sino más bien de entender que en muchos territorios las claves de interacción entre las esferas públicas y privadas obedecen a otras lógicas que no necesariamente son las modernas, y que por tanto los modelos tecnocráticos de gobernanza local no resultan útiles para analizar la verdadera complejidad de la gobernanza de esas sociedades locales.

Cómo se ha señalado en la asignatura correspondiente al marco teórico y analítico del DHL, el modelo de regímenes del bienestar de la Universidad de Bath y las propuestas de las tres reivindicaciones centrales de Fraser para

evaluar el bienestar en relación a la justicia (redistribución equitativa de recursos, reconocimiento de diferencias de personas y grupos, y representación adecuada de los intereses) pueden ofrecer nuevas categorías y herramientas para analizar los marcos socio-políticos y los actores de los procesos de desarrollo en los distintos contextos socio-culturales. Esta cuestión se abordará en los temas siguientes, donde se ofrecerán algunas claves para analizar la institucionalidad desde un enfoque orientado al desarrollo de capacidades colectivas.

Bibliografía

- DENEULIN, Séverine, (2007): “¿Qué dice el enfoque de desarrollo humano acerca de la democracia?” *HDR Networks*. Disponible en: http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0332/Deneulin_%C2%BFQu%C3%A9_dice_un_enfoque_de_desarrollo_humano_acerca_de_la_democracia_2007_sp.pdf

- HA-JOON, Chang, (2006): La relación entre las instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves. *Revista de Economía Internacional*, Vol. 8, nº14, pp. 125-136. Disponible en: <http://www.economiainstitutional.com/pdf/No14/hchang14.pdf>