

Para que las comunidades funcionen

David Mathews

Para que las comunidades funcionen

David Mathews

Para que las comunidades funcionen es una adaptación de una publicación anterior del autor titulada *Community Politics*.

Si necesita obtener permiso para reproducir partes de este libro escriba a:

Permissions
Kettering Foundation Press
200 Common Road
Dayton, OH 45459

Traducción: Rosa María Cartaya
Edición: Juan E. González
Diseño: Long's Graphic Design

Contenido

Presentación		i
Introducción		iii
Uno	Los retos del cambio	1
Dos	Reconocer las consecuencias no intencionadas de hacer las cosas como de costumbre	5
Tres	Las responsabilidades indelegables del público	13
Cuatro	Crear el público	19
Cinco	El potencial en un público deliberativo	27
Seis	El poder de las ideas políticas	37
Siete	¿Qué podemos hacer?	45
Ocho	Palabras que vale la pena tener en cuenta	53

Presentación

Esta es la segunda vez que el lector hispano accede a un libro traducido al castellano del Doctor David Mathews. En esta ocasión el autor de este trabajo didáctico e inspirador ha adaptado una publicación anterior suya, *Política comunitaria (Community Politics)*. La ha desarrollado en un nuevo texto que, de manera comprensiva, integra una reflexión sobre el proceso democrático de la acción ciudadana organizada, consciente y estratégica para resolver problemas de interés público.

Los amigos de la participación ciudadana racional, y responsable tienen en sus manos una publicación generosa y desprovista de pretensiones teóricas innecesarias que eslabona los diferentes elementos constitutivos de un proceso cabal de acción y política comunitaria. Haciendo uso de su conocimiento y experiencia en la promoción de la democracia participativa estadounidense, el autor presenta un minucioso seguimiento de los componentes del camino conducente a la obtención de resultados favorables y válidos para alcanzar el bienestar público.

Comienza reclamando la legitimidad de la Fundación Kettering que ha presidido ejemplarmente durante las últimas dos décadas, como un reservorio de estudios y conocimiento sobre la prodigiosa capacidad ciudadana para recorrer, casi siempre con éxito, el incierto camino de la acción colectiva y solidaria. De gente deseosa de trascender la inmovilidad de tantas personas inactivas y conformes con los problemas que los afectan, involucrándose más bien en la política ciudadana para buscar y lograr el cambio transformador del orden social circundante. Luego articula una serie de preguntas sobre el sentido y alcance de la política comunitaria, la mayoría ya respondidas en las investigaciones realizadas por la Fundación. Desarrolla esta secuencia con sencillez y claridad para explicar todo lo relacionado con los retos que conlleva el manejo del cambio social y de las decisiones colectivas requeridas para emprender la acción colectiva comprendiendo así la importancia de la participación directa, responsable y sostenida de la comunidad en los asuntos públicos. Continúa con el tratamiento sistemático de los pasos necesarios para que el público deliberante pueda establecer, con claridad y sin equívocos, la naturaleza del problema que se desea enfrentar

grupalmente. Con esto pasa a explicar el potencial de la deliberación pública como una práctica democrática de alteridad para llegar al conocimiento compartido que hace posible la acción colectiva. Lo anterior incluye la consideración sobre las relaciones públicas que deben establecerse para obtener una comprensión mejor y más abarcadora del problema a solucionar, incluyendo el involucramiento de los funcionarios públicos relacionados con la problemática en cuestión—la interlocución con la esfera gubernativa. Luego aborda el poder y la importancia que tienen las ideas políticas que debe compartir un colectivo comprometido con el cambio transformador y consiente de su capacidad de liderazgo sostenible y legítimo. Termina este trabajo con dos elementos adicionales: Primero, un tratamiento metódico de las formalidades del procedimiento deliberativo para hacerlo más funcional y acorde con su propio potencial. Segundo, una serie de citas pertenecientes a prominentes pensadores que han acuñado ideas inmortales para inspirar a la ciudadanía acerca de la importancia de la acción comunicativa y deliberativa a lo largo del desarrollo de la civilización occidental desde Pericles hasta Margaret Mead, pasando por Adams, Lincoln, Dewey, Parker Follet, y Tocqueville.

No cabe duda de que los lectores que tienen ante sí un ejemplar del libro: “*Para que las comunidades funcionen*” disponen de un recurso insuperable para avanzar en su reflexión y acción solidaria en el desarrollo de la deliberación como el método más apropiado para el logro efectivo de la razón pública y el cambio transformador.

Gabriel Murillo
Bogotá, Julio de 2009.

Introducción

La Fundación Kettering es una organización no-partidista de investigación que ha empleado una década estudiando comunidades. Esto le ha permitido descubrir un potencial aún no desarrollado para producir un cambio constructivo en la comunidad: el poder de un compromiso público. Sin él es imposible que los logros alcanzados perduren.

Para nosotros en la Fundación, el término “público” significa un conjunto diverso de personas que se unen en cambiantes y constantes alianzas para tomar decisiones sobre el bienestar común. Las comunidades deben tener ciudadanos que se responsabilicen con lo que está sucediendo y puedan decidir con sensatez sobre su futuro. Para nosotros un “público comprometido” es una ciudadanía dedicada e interrelacionada más que una población persuadida. Hay una diferencia importante entre estos dos términos. Los miembros de un público comprometido tienen que decidir entre ellos el curso de la acción a seguir y son actores políticos directamente involucrados en hacer cambios. Un público comprometido es dueño de sus problemas y de sus instituciones. Una población persuadida es aquella cuyos líderes le han convencido para que puedan implementar ciertos programas. Nosotros concluimos que teníamos que hacer esta distinción porque el término “compromiso público” ha sido usado para describir una forma de relaciones públicas dirigida a buscar apoyo popular para una institución o una causa. Lograr un compromiso público en asuntos comunitarios es un fin en sí mismo y no sólo una manera de obtener apoyo para proyectos.

Lo público no se repara como se hace con los edificios. Debe ser creado y vuelto a crear. Este libro explica cómo los individuos se convierten en ciudadanos públicos y cómo se crea lo público. La intención es que este libro pueda ser usado por las organizaciones cívicas como referente para observar el estado de lo público en las comunidades. También ofrece otros textos suplementarios para dar mayores detalles, como es el caso de *Tomando decisiones juntos*. Ni este libro, ni otros materiales de la Fundación ofrecen guías de cómo hacer las cosas. Usted no encontrará técnicas en estas páginas, sólo descripciones de prácticas.

Las prácticas políticas son las vías a través de las cuales las personas se relacionan entre sí y con los problemas que tienen un valor intrínseco para ellas. Las técnicas son sólo instrumentos para que las cosas se hagan. Martillar sobre un clavo es una técnica; pocas personas martillan sin tener un propósito. El canto coral es una práctica que tiene un valor intrínseco para los que lo practican, pero tiene también un beneficio social. Es innegable que a las personas les gusta cantar juntas. Para tomar un ejemplo de la política, el diálogo deliberativo parece tener un valor intrínseco para los ciudadanos. Además de producir buenos resultados, a las personas les gusta también esta forma de hablar y de relacionarse, como un fin en si mismo.

Esta perspectiva del quehacer de la Fundación Kettering se enfoca en retomar el compromiso ciudadano en las comunidades. Se trata de generar la voluntad política para hacer lo que algunos llaman “trabajo público”, o la actuación conjunta de los ciudadanos. Este libro no trata sobre las formas a través de las cuales una comunidad puede trabajar con más eficiencia, pues hay muchas técnicas que pueden ser útiles para esto. Un título más completo para este libro podría ser *Para que las comunidades funcionen de tal manera que se desarrollen todas las potencialidades de la democracia*. A continuación ilustramos la diferencia entre funcionar y funcionar democráticamente.

Según los resultados de una investigación llevada a cabo por la Fundación Public Agenda en Des Moines, Iowa, el problema a primera vista fue el incremento de los costos en los servicios de salud. A pesar de que esta ciudad no ha eliminado en su totalidad lo que es claramente un problema en todos los Estados Unidos, la situación ha mejorado como resultado del papel desempeñado por el público. El asunto de interés público fue enmarcado para plantear todas las opciones para el control de costos. Lo que estaba en riesgo fue presentado, no sólo en términos técnicos, sino también en términos de lo que las personas consideraban valioso. En más de 200 foros públicos se desafió a los ciudadanos a enfrentar las difíciles decisiones que deberían ser tomadas. Los medios de difusión masivos dieron a conocer historias sobre el asunto que fueron vistas por el 76 por ciento de los residentes de Des Moines. Como resultado de todo esto, más de 30.000 personas participaron en la toma de decisiones.

A través de esta campaña creció el entendimiento público acerca del asunto, y al final muchas personas supieron que tenían que actuar.

No decidieron tomar una única solución; había muchas y se complementaban entre sí. La primera organización comunitaria de promoción de la salud se abrió con mayor participación de la que se esperaba. Los hospitales eliminaron habitaciones y camas y comenzaron a ofrecer una mayor variedad de servicios externos, para lo cual el estado de Iowa legisló sobre la autorización de la cobertura del seguro médico. Debido a esto y a otros esfuerzos, el precio del seguro disminuyó en un cinco por ciento. La comunidad funcionó en esta ocasión, y funcionó democráticamente.

Otras ciudades han procedido decisivamente, pero con poca o ninguna participación pública. A principio de los años 80, en los Estados Unidos, los líderes de empresas trataron de persuadir con frecuencia a los gobiernos locales para que se fusionaran. De esta manera querían enfrentar el problema tan familiar de muchas jurisdicciones locales trabajando con objetivos conflictivos. No sin sorpresa, muchos residentes se opusieron a esa consolidación. En una ocasión, una de las mayores empresas amenazó con mover sus oficinas centrales si la unión no se efectuaba. Esto “resolvió” el problema. Temiendo la pérdida de 700 empleos, los mismos distritos circundantes votaron por su desaparición. Los ciudadanos participaron, pero sólo para ratificar la consolidación del plan. A pesar de algunas acusaciones de soborno, la mayoría de los residentes pareció estar satisfecho con la solución que se había encontrado. Esta comunidad también funcionó, pero la política fue diferente.

Se podrá notar que la palabra “política” es usada para describir las cosas que los ciudadanos hacen con otros ciudadanos y también con los gobiernos para cambiar sus comunidades. Reconocemos que este término usualmente se refiere a las campañas electorales y a las actividades gubernamentales. Pero usamos una definición más amplia con el propósito de tomar en cuenta todo lo que es necesario para sustentar una polis o comunidad. Es política cuando una asociación se organiza en un barrio para mantener la seguridad de sus calles. Es también política un foro de ciudadanos que trata las formas para mejorar la economía. Es política una coalición trabajando por tener un mejor sistema educativo. Y todos aquellos preocupados por estos asuntos tienen intereses políticos. La política entonces no pertenece sólo a los políticos electos; en verdad le pertenece a todos. Este libro trata sobre cómo los ciudadanos pueden reclamar la política.

Hablar sobre cómo un público se convierte en una gran fuerza política en una comunidad, no quiere decir lo mismo que abogar por la “mobocracia” o el gobierno por el capricho de las multitudes. No es lo mismo público que popular. Por ejemplo, hay una gran diferencia entre juicio público y opinión popular. El juicio público es compartido y reflexivo. La opinión popular es individual y reactiva. El verdadero significado de la política se cambia cuando pensamos en ella como una actividad pública. La política se convierte en el arte de tomar decisiones colectivas y desarrollar relaciones productivas, para que diferentes personas puedan actuar juntas de forma tal que tengan mayor control sobre sus destinos comunes. La política no es simplemente aprobar leyes y elegir representantes.

En adición a un informe sumario como el que se presenta en este libro, la Fundación Kettering también pone a disposición las preguntas y métodos usados en sus estudios, permitiendo que las comunidades puedan hacer sus propias investigaciones. Las preguntas pueden ser encontradas en documentos tales como *Community Checkup* (*Chequeo comunitario*) y *Hard Talk* (*Hablando de cosas difíciles*), que describiremos más adelante.

Un último comentario: Hemos encontrado que hacer más pública la política es un trabajo en progreso. Crear una ciudadanía más efectiva requiere usar diferentes conceptos de las opciones políticas para llevar adelante experimentos y aprender de sus resultados. Este libro está basado en lo que la Fundación ha aprendido a través de observar a las personas que lo han estado haciendo. Está escrito con la expectativa de que sus lectores añadan lo que ellos descubran.

Reconocimientos

Este libro está basado en un trabajo anterior publicado en *Community Politics*. Los ejemplos vienen mayormente de historias que las personas nos han contado acerca de sus comunidades y de estudios más formales conducidos por organizaciones independientes de investigación. Estos ejemplos están citados en la segunda edición del libro de David Mathews *Política Para la Gente*. La búsqueda de la literatura principal fue realizada por el grupo de investigación de la Fundación. Melinda Gilmore tuvo la responsabilidad de verificar y actualizar los materiales utilizados y la información bibliográfica. Ella y Judy Surrat editaron el texto. Angel George Cross preparó el manuscrito.

Rosa María Cartaya tradujo el libro del inglés, Gabriel Murillo escribió el texto introductorio, Juan E. González realizó la edición final de esta publicación, y Paloma Dallas comparó los textos en inglés y español para comprobar la exactitud de la traducción.

Los retos del cambio

Todos nos hemos preguntado por qué algunas comunidades son más efectivas en hacer cambios necesarios, mientras que otras no lo son, aunque en apariencia no sean tan diferentes. O también por qué una determinada comunidad puede a veces manejar sus problemas y otras veces no. Comunidades de todos los tamaños enfrentan problemas similares. La única diferencia es que algunas pueden tener un nivel de control sobre sus problemas, mientras que otras se convierten en disfuncionales bajo el estrés de sus dificultades. Una manera simple de ver esto es que algunas comunidades se unen, mientras que otras se separan. Sin embargo, no hay explicaciones definitivas de porqué esto es así, aunque podemos argumentar algunas suposiciones.

Usualmente las comunidades que se han unido y han actuado a través de un público revitalizado para ganar mayor control sobre su futuro han hecho cambios fundamentales en sus políticas. Estas comunidades no sólo han resuelto sus problemas por ellas mismas, sino que también han cambiado al modificar la forma en que han afrontado sus preocupaciones colectivas. Aunque este libro no ofrece modelos a seguir (por razones que explicaremos más adelante), describe lecciones que se han aprendido de esas comunidades exitosas que han saldado esos obstáculos que aparecen siempre en la vía del cambio.

La formación de la voluntad política

Los cambios sistemáticos, fundamentales y perdurables requieren, como es obvio, de una gran voluntad. Generar esta voluntad es el primer reto. Algunos de los ejemplos más llamativos de la fuerza de la voluntad política provienen de historias de cómo las personas han actuado en momentos de crisis, como es el caso de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, existen otros ejemplos locales menos dramáticos sobre el poder de la voluntad que se han institucionalizado con el hábito de la gente de trabajar de conjunto. Este es el tipo de acuerdo tácito necesario para cambiar una comunidad. Cuando la voluntad

política está profundamente enraizada, tiene la habilidad de mantener la energía para continuar trabajando sin que sea un entusiasmo pasajero.

Normalmente la voluntad política es considerada como si fuera una expresión masiva del deber cívico originado en un compromiso expreso frente al bien común. Una valoración más realista sugiere que emana de unir los intereses de cada uno, más que de remplazarlos con una voluntad unitaria o general. No todos los intereses personales son egoístas.

Encontrar conexiones entre diferentes intereses para generar voluntad política es una estrategia que funcionó para los dueños de las casas flotantes en una comunidad en el estado de Washington. Esto les ayudó a mantener sus casas y a preservar el lago. Según Harry Boyte de la Universidad de Minnesota, los planes de desarrollo propuestos para el área del lago podrían haber prohibido esas casas. Pero los dueños, en vez de contender solamente por sus propios intereses, formaron alianzas con otros en el área, aún teniendo diferencias en cuanto a sus preocupaciones. Como resultado, los pequeños negocios se unieron a este esfuerzo, como lo hicieron los grupos ambientalistas. Fueron necesarios ciertos sacrificios. Los dueños de las casas, por ejemplo, tuvieron que avenirse a pagar por las cloacas para prevenir la contaminación del agua. Aún cuando proteger el lago y a todos los que estaban alrededor tomó años y mucha voluntad política, el esfuerzo fue exitoso.

Por supuesto que hay muchos obstáculos que deben ser superados para hacer cambios en una comunidad. Con frecuencia, las personas se resisten a aceptar aun modestas mejoras, tal vez porque en realidad a nadie le gusta cambiar. Tampoco deja de ser común que las reformas empiecen con entusiasmo y que vayan perdiendo fuerza por falta de un compromiso sostenido.

Sin embargo, de igual manera que sucede con las personas que no pueden parar de beber alcohol o de usar drogas hasta que tengan una voluntad genuina para el cambio, las comunidades deben comprometerse para el cambio antes de que las mejoras más importantes puedan comenzar. ¿Cómo una masa crítica de ciudadanos supera la inercia y la absoluta resistencia? Parece ser crítico desarrollar un sentido compartido de responsabilidad por lo que está sucediendo en la comunidad. En el último ejemplo, las personas tuvieron diferentes intereses, pero compartieron un sentido de responsabilidad frente al lago.

En resumen, la fuerza de la voluntad política disponible en una comunidad parece depender del grado en que las personas reclaman responsabilidad por lo que les sucede. Tienen que asumir sus propios problemas en vez de echarle la culpa a otros. Este principio fue bien definido por Davis Merritt Jr., editor del periódico *Wichita Eagle*: “La única vía . . . que tiene (nuestra) comunidad para ser un mejor lugar donde vivir es que la gente en la comunidad entienda y acepte su responsabilidad personal por lo que sucede”. Las comunidades donde los esfuerzos para cambiar se concentran en construir un sentido de pertenencia y reclamar responsabilidades, son más propensas a convertirse en mejores lugares para vivir. Un líder cívico dijo que su comunidad tuvo éxito en llevar adelante una reforma educacional porque todos en el pueblo estuvieron “tratando de enseñar a nuestros niños”. En este caso, las mismas personas tomaron posesión del cambio porque ellas lo habían creado. No lo habían “comprado” en otra parte.

Un sentido de pertenencia puede ser el resultado de la forma en que una comunidad nombre sus dificultades. El acto de describir un problema, neutral en apariencia, tiene poderosas implicaciones políticas. Hablaremos de esto más adelante.

Comprometer a los ciudadanos

Cuando los cambios son necesarios, es común que los líderes desarrollen propuestas y las “vendan” a los ciudadanos usando sofisticadas técnicas de mercadeo. A veces las personas son persuadidas: compran lo que les venden. ¿Pero esto les pertenece? No siempre. ¿Las personas toman la responsabilidad por lo que sucede, o le echan la culpa a los “fabricantes” por todo lo que va mal? Estaremos más inclinados a asumir responsabilidad de lo que hemos sido partícipes en crear. Esto requiere un compromiso real. Los ciudadanos cambian su manera de pensar hablando con otros ciudadanos para llegar a una decisión. Aunque no está mal que los líderes traten de persuadir, esto no significa que los ciudadanos sólo tengan que sentarse y ser convencidos.

Para que se desarrolle un público comprometido, la participación tiene que extenderse e incluir a todo tipo de personas, no sólo a los activistas o defensores. Las comunidades que dejan por fuera a buena parte de sus miembros, ni pueden cambiar realmente, ni trabajar de forma efectiva en sus problemas. Por ejemplo, mientras que es obvio que los padres deben ser incluidos en cualquier esfuerzo por mejorar

las escuelas, los que abogan por mejoras en la educación no están limitados a esta fracción de la población.

Mirar más allá de las soluciones

Los intentos por construir comunidades más fuertes a veces fallan en darse cuenta cuáles son sus objetivos. Las personas se frustran con la magnitud y complejidad de sus problemas y se conforman con una solución que les parezca más manejable. Lanzan un proyecto específico con una meta clara y una fecha de terminación. Si los jóvenes se gradúan sin tener las habilidades básicas para desarrollar un trabajo, la solución podría ser buscar fondos para comprar computadoras para la escuela. Mientras que proyectos como éste pueden ser muy útiles, usualmente no llevan a un cambio sistémico.

Para el cambio fundamental el enfoque debe ser en la comunidad como un todo más que en una determinada parte de ella. También en la interrelación de los problemas y no sólo en aquel que parezca ser el más manejable. Aún cuando los esfuerzos por cambiar una comunidad pueden comenzar con proyectos específicos, estos deben estar integrados de forma tal que se apoyen mutuamente y que, en consecuencia, resulten más efectivos. Las iniciativas que se apoyan mutuamente pueden desarrollarse mejor cuando los ciudadanos tienen una perspectiva más comprensiva de su comunidad.

dos

Reconocer las consecuencias no intencionadas de hacer las cosas como de costumbre

 La búsqueda de mejores vías para hacer los cambios necesarios es a veces una respuesta a las desilusiones que resultan de seguir la sabiduría convencional. Cuando una comunidad trata de encarar un problema mayor, actúa de manera bastante predecible, como si estuviera siguiendo una fórmula:

1. Reduce el problema a un tamaño manejable.
2. Encuentra soluciones plausibles.
3. Delega responsabilidades a una institución responsable.
4. Se mantiene ocupada haciendo una actividad que sea visible.
5. Le vende al público lo que el liderazgo ha decidido que es mejor.

Es claro por qué ésta fórmula es atractiva; es fácil de seguir. Y es apropiada para algunos tipos de problemas que tiene una comunidad, pero no para aquellos que están profundamente enraizados en su verdadera naturaleza. Estas dificultades, como por ejemplo, la persistencia de focos de pobreza a pesar de haber mejorado la economía, son realmente grupos de problemas interrelacionados. En el caso de la pobreza, éstas incluyen las exigencias que las industrias de hoy le hacen a sus obreros, la inadecuada educación, la ausencia de buenos hábitos de trabajo, la estructura familiar debilitada, y algunos dirían, la falta de compasión por los menos afortunados. Nosotros tratamos de hacer nuestras tareas más manejables concentrándonos en sólo uno de estos problemas que están interconectados.

La dificultad que parece ser más soluble usualmente nos da el nombre que usamos para caracterizar todo el problema. Si pensamos que una dificultad en el sistema de educación se resuelve mejor con la preparación de los maestros, entonces el “problema de la educación” se convierte en el más manejable “problema de los maestros”. Con este

tipo de definición, el próximo paso es uno muy lógico: encontrar un remedio fácil de entender y rápido de implementar. Queremos una respuesta que parezca razonable y que sea apoyada. Adecuamos la solución al problema según éste ha sido denominado. Por ejemplo, podríamos resolver el problema de la preparación de los maestros instituyendo la creación de un programa de entrenamiento para ellos.

Delegamos responsabilidades para poder actuar de forma rápida y con eficiencia. Los líderes de la comunidad designan una institución existente o crean una nueva para implementar su solución. Para el problema de los maestros, una escuela podría ser designada para estar a cargo del entrenamiento futuro. Los líderes quieren estar seguros de que van a obtener resultados, por lo que establecen procedimientos que aseguren la responsabilidad de los designados. Esto coloca al proyecto en un curso predecible, que nadie estaría dispuesto a objetar.

Lo supuestamente convencional dice que la responsabilidad es demostrada con resultados medibles. Entonces, la educación mejorada se equipara con el incremento de la asistencia de los maestros a los programas de entrenamiento o con que los estudiantes obtengan notas más altas en los exámenes estandarizados.

Finalmente, la sabiduría convencional sostiene que cualquier proyecto nuevo ha de ser legitimado ante los ojos de aquellos que están en posiciones de autoridad y, tal vez, ante los ojos del conjunto de la ciudadanía. Si los líderes están preocupados por la aceptación del público, trabajan “educando” a las personas para convencerlas de los méritos de sus soluciones. Dado que se presume que la evidencia temprana de progreso garantizaría la aprobación, hay presiones por obtener resultados rápidos y tangibles, de modo particular en aquellos tipos de resultados que satisfacen a lo que la media considera como exitosos y que serán entonces publicados en la prensa.

Mientras que esta manera usual de “hacer política” parece sensata, lo que termina resultando es a veces lo opuesto de lo que habíamos esperado. Tropezamos con consecuencias involuntarias que debilitan nuestra estrategia.

Fragmentación

Cuando definimos un problema de tal manera que se haga manejable, involuntariamente podemos estar fragmentándolo. *Partir en pedazos un*

conjunto complejo de problemas puede llevarnos a pasar por alto sus interconexiones vitales. Consideremos lo que sucede con frecuencia cuando tratamos de ayudar a la gente joven que se desenvuelve en los márgenes de la sociedad. Hay tantas agencias que proveen servicios para los jóvenes en riesgo, como nombres existen para los problemas que los afligen. Citemos sólo el embarazo en la adolescencia, el uso de drogas, la deserción escolar, entre otros problemas. Sin embargo, a pesar de la creciente gravedad de estos problemas, pocas ciudades o estados tienen políticas que coordinen todos los servicios relevantes que son ofrecidos por el gobierno o por las organizaciones no gubernamentales. Los jóvenes usualmente son categorizados de acuerdo a la dificultad específica por la que llegan a nosotros. Son ubicados en grupos que se corresponden con la misión de las agencias designadas para atenderlos. De esta manera, tenemos que las deserciones en las escuelas de nivel secundario son manejadas por las escuelas, las futuras madres adolescentes son atendidas por los programas federales de nutrición y los niños con problemas emocionales por las organizaciones de servicio social de la comunidad. Mientras que cada una de las agencias puede ayudar, con frecuencia la mano izquierda no sabe lo que está haciendo la mano derecha. Aunque las subdivisiones son lógicas, se ignora una importante realidad: los individuos son una sola persona, cuyas enfermedades están interrelacionadas.

Guerras de soluciones

Algunos esfuerzos para hacer los cambios necesarios no llegan siquiera a iniciativas fragmentadas. La presión por encontrar la “solución correcta” puede encerrar a la comunidad en una batalla sin fin entre los proponentes de diferentes planes. Aquellos que se apuran por encontrar soluciones con frecuencia dicen que todos saben cuál es el problema. En realidad, es usual que las personas conozcan solamente el problema a través de su experiencia personal. *Las comunidades se han caracterizado por gastar sus energías en debatir sobre cuál es la mejor solución dentro de un grupo predeterminado de soluciones y con poca conciencia de que no hay acuerdo sobre cuál es la naturaleza del problema.* La manera en que un problema es entendido varía de acuerdo a las circunstancias y a los intereses de las personas. Las personas no trabajarán juntas como una comunidad a menos que exista un entendimiento mutuo sobre las diferentes perspectivas.

El trabajo de la Fundación Kettering sugiere que las organizaciones cívicas pueden terminar o prevenir las guerras de soluciones. Pueden estimular un comienzo fresco mediante la formulación de preguntas que provoquen que las personas den un paso atrás e identifiquen qué es lo que realmente quieren para su comunidad, antes de hablar sobre soluciones específicas. Estas preguntas tienen que indagar por debajo de los debates que se estén realizando, para poder saber qué les preocupa más a los ciudadanos. Las preguntas que la Fundación usó en sus investigaciones pueden ser halladas en un documento llamado *Hard Talk (Hablando de cosas difíciles)*.

Pérdida de la representatividad

Una vez que la comunidad decide sobre una iniciativa cívica, es usual que se desarrolle un sentido de urgencia, un sentimiento de que la acción no puede ser demorada. “Ahora” se convierte en la palabra por elección. La presión por hacer algo empuja a los ciudadanos hacia la búsqueda de empleados que trabajen a tiempo completo en las organizaciones cívicas para terminar la tarea. (Obviamente, los ciudadanos no pueden hacerlo todo; tienen que depender de las organizaciones que tienen los recursos para llevar la administración diaria de los proyectos de la comunidad). Entonces, una vez más, aparecen consecuencias indeseables, en este caso debido a la sensata y necesaria delegación de responsabilidades. El clima político cambia. Los ciudadanos son desplazados; pierden compromiso o sustituyen la participación personal por el dinero.

Sin participación directa, las personas pierden el interés y la voluntad política comienza a evaporarse. Las organizaciones ciudadanas pierden autenticidad, vitalidad y, finalmente efectividad. *Los empleados pueden complementar a los ciudadanos, pero no los pueden reemplazar sin que sus organizaciones pierdan mucha de la legitimidad que disfrutaban como agencias representativas del público.*

Una pérdida similar de la representatividad puede ocurrir cuando las asociaciones cívicas informales le entregan los proyectos a las instituciones formales. Los resultados, aunque no intencionados, son los mismos. Los grupos cívicos se desvanecen justo cuando se convirtieron en “exitosos”. Esta “muerte súbita” ha ocurrido cuando los ciudadanos se unen a las escuelas para llevar a cabo proyectos que mejoren la edu-

cación. Las personas dedican horas negociando con la dirección escolar sobre cómo trabajar juntos. Están directa y personalmente involucradas. Finalmente, uno de los proyectos es seleccionado; quizás se suponga que las habilidades en la lectura mejorarán incrementando el número de libros disponibles en la biblioteca. La responsabilidad se desvía entonces hacia el bibliotecario, quien selecciona los libros. Los ciudadanos se vuelcan a recolectar fondos. Y poco tiempo después de que la nueva colección de libros se entrega, el grupo civil se desvanece, cuando podría haber sido una continua fuente de apoyo para la escuela. La comunidad tiene el huevo de oro, pero ha perdido “la gallina” que lo ponía.

Este escenario, que se repite muchas veces, contrasta agudamente con uno en el cual el grupo civil decide ayudar a una escuela primaria haciendo que sus miembros le lean a los niños. De esta manera los maestros tienen más tiempo para atender otros deberes. En este caso es más probable que los ciudadanos que se mantengan interesados: se conviertan en un grupo comprometido en el momento en que decidan llevar el proyecto adelante y continuar compartiendo el trabajo.

La perversión de la contabilidad

Cuando el manejo de un proyecto es transferido a una institución, los ciudadanos tratan de mantener el control insistiendo en que exista una estricta contabilidad. Esto también puede producir consecuencias no intencionadas. Los métodos convencionales para demostrar contabilidad pueden a veces interferir con la receptividad. Y los procedimientos para la contabilidad devienen en un fin en sí mismo.

Supongamos que el consejo de dirección de una escuela le quiere dar respuesta al público haciendo los cambios que las personas han pedido. O supongamos que los medios presionan al consejo de dirección por una respuesta a las demandas ciudadanas. En cada caso, el consejo de dirección creó una nueva política o emitió una directiva instruyendo que el sistema escolar y el superintendente actuaran de una manera específica. Operando dentro de la burocracia, el superintendente transformó el mandato en objetivos que se pudieran medir y en procedimientos apropiados para los directores. Los directores los enviaron a los maestros, usualmente con la condición de que ellos llenaran formularios que mostraran que se atuvieron a los procedimientos.

Mientras que la intención puede ser admirable, cada paso compromete la receptividad que indica verdadera contabilidad:

- El tiempo necesario para trabajar con los ciudadanos se gasta en llenar formularios.
- Atenerse al procedimiento reemplaza la obtención de resultados.
- Las reglas burocráticas limitan la libertad de los administradores y de los maestros para proceder de una manera creativa.
- La pasividad se establece porque mientras menos se avanza, hay menos de que responsabilizarse al contabilizar.

Por supuesto, ningún consejo de escuela busca estos resultados. De hecho, sus miembros suelen criticar a las burocracias por causarlos. Ellos no reconocen que las burocracias están respondiendo a las mismas presiones que sufre un consejo directivo para mostrar que se está haciendo su trabajo. Quieren demostrar que sus decisiones han sido beneficiosas.

Lentamente disminuye la interacción decisiva entre maestros, sus estudiantes y la comunidad. Se pierde el fortalecimiento social que los estudiantes y los educadores reciben por esa interacción y los jóvenes aprenden menos. A pesar de las buenas intenciones y de que se han seguido todos los procedimientos para garantizar la contabilidad, el consejo de dirección no ha podido cumplir con su responsabilidad frente a la comunidad.

Responsabilidad pública reducida

No es que vayamos a decir que la contabilidad del proceso de trabajo no sea importante, más bien insistimos en esto porque queremos promover la responsabilidad. Si no insistimos en conocer los resultados, los programas para construir comunidades fuertes pueden degenerar en el peor tipo de terapia, proveyendo sólo sentimientos de calidez difusos y un momentáneo bienestar. Los resultados deben ser evidentes y conocidos más allá que sólo para aquellos que están directamente involucrados. Las dificultades surgen cuando los métodos convencionales son usados para “demostrar” que una técnica o un programa en particular han sido exitosos. Esto tiende a debilitar el sentido de responsabilidad y el sentido de pertenencia por parte del público, y es una consecuencia desafortunada y ciertamente no deseada.

Por ejemplo, tomemos el caso de un grupo de líderes civiles que podrían decidir mejorar las escuelas públicas teniendo expertos que

establezcan estándares medibles de lo que significa “éxito”. Es posible que a algunas escuelas se les de más autonomía para implementar esos estándares, pero los resultados entonces, podrían ser calculados tomando en cuenta estos criterios predeterminados, casi de la misma manera que un carpintero calcula el largo de una tabla. Los ciudadanos podrían entonces encontrar que el éxito se mide a través de estándares que no han sido establecidos por ellos. En verdad sus propios estándares podrían haber cambiado en el proceso de trabajar en las mejoras de la escuela y por lo tanto estar más claro sobre lo que fue más importante para ellos. El resultado es un deterioro del sentido público de responsabilidad, inherente a las personas y no sólo a las instituciones o a los funcionarios responsables por los resultados. *La manera en que definimos éxito y juzgamos los resultados puede socavar las mismas cosas que hacen el éxito posible.*

Una alternativa a la evaluación convencional podría ser la creación de un mecanismo público para juzgar los resultados de los esfuerzos cívicos. La comunidad podría ser responsable de establecer indicadores de éxito examinándolos constantemente, a través de un reconocimiento directo, si sus expectativas están siendo satisfechas. (Esto es precisamente lo que sucede en la corte: los miembros del jurado ven la evidencia de primera mano). Los ciudadanos necesitan una oportunidad para considerar sus estándares porque estos cambian con frecuencia en la medida en que las reformas se llevan a cabo. Ellos necesitan también el reto que significa evaluarse ellos mismos como comunidad, no sólo sus instituciones y expertos.

En resumen, obtener los resultados que queremos requiere de un proceso continuado de juicio público. No todos los resultados son siempre cuantificables, y más importante, no podremos salirnos del proceso de evaluación sin las consecuencias adversas para el aprendizaje comunitario. El propósito de la evaluación no es determinar quién tiene la culpa, es encontrar qué es lo próximo que tenemos que hacer.

Las responsabilidades indelegables del público

ómo es eso de que las consecuencias no intencionadas son a veces el resultado de hacer lo que prescribe la sabiduría política convencional? Por supuesto que poco de lo que hacemos en nuestra vida sale exactamente como lo planeamos. Pero los ejemplos de resultados adversos descritos en el último capítulo, con frecuencia pueden ser trazados por la tendencia prevaleciente de desestimar el papel del público. No es que las políticas en la comunidad se practiquen de forma errada, es que son incompletas. Esto deja a los ciudadanos a un lado, porque en vez de considerarlos como algo valioso, se les ve como un fastidio. Sin ellos hay cosas que nunca podrán hacer, ni las instituciones, ni los gobiernos, ni los expertos ni los funcionarios, aún con sus mejores intenciones.

Las instituciones en una democracia nunca pueden crear su propia legitimidad. No pueden por sí mismas definir sus propósitos, establecer los estándares sobre los cuáles operarán o planifican las direcciones básicas que deberán seguir. Los gobiernos no pueden sostener decisiones que los ciudadanos no desean apoyar. Tampoco pueden garantizar la acción pública que con frecuencia es requerida para complementar el trabajo de las agencias formales y de sus profesionales. Los gobiernos pueden construir vías comunes, pero no la base común que propicie la acción pública. Y los gobiernos, aún los más poderosos, no pueden generar una voluntad política necesaria para mantener el avance de una comunidad al abordar problemas difíciles. Ellos pueden hacernos pagar impuestos, pero no pueden hacernos soportar los sacrificios que requiere superar los problemas difíciles. En fin, los gobiernos no pueden por sí solos crear ciudadanos, al menos aquellos ciudadanos democráticos capaces de gobernarse a sí mismos. Depende del público transformar en actores políticos a los individuos particulares.

Tratar con los problemas “malignos”

Un público tiene que hacer su propio trabajo paralelamente con sus instituciones, particularmente en respuesta a los más inquietantes problemas de la comunidad. Nos referimos a aquellos que parecen crecer con gravedad a pesar de los mejores esfuerzos de las instituciones por resolverlos. Hay problemas que toman ventaja del sentido precario de comunidad y promueven, aún más, la pérdida de los lazos que unen a las personas. Los remedios convencionales son inapropiados para estos problemas. Seguir haciendo las cosas como siempre se han hecho es como tratar un cáncer con un yeso. De forma diferente que con las fracturas, nuestros problemas más serios en la comunidad son el resultado de múltiples factores, más humanos que técnicos, que no desaparecerán. Están profundamente enraizados en las circunstancias sociales y económicas de la comunidad en que se originan.

Horst Rittel y Melvin Webber llamaron “malignos” a estos problemas porque:

- 1) no es claro su diagnóstico o definición
- 2) es incierta su ubicación y sus causas
- 3) cualquier acción efectiva para tratar con ellos requiere que se restrinja el espacio entre lo que es y lo que debe ser, visto el desacuerdo sobre esto último.

Rittel y Webber argumentan que no son apropiadas las vías convencionales para responder a esos problemas. Ellos señalan que la mayoría de los programas institucionales están basados en nuestra experiencia nacional en tratar con los problemas que vinieron después de la Gran Depresión en los Estados Unidos. Estos fueron claros y definibles. Pudieron ser resueltos estableciendo metas concretas y luego erradicados mediante la pericia profesional. Aunque de ninguna manera fueron fáciles de resolver, estos problemas sí tuvieron soluciones y en este sentido fueron “domados”. Después de la depresión, los profesionales diseñaron programas para construir casas asequibles, potabilizar el agua, construir escuelas y hospitales y estabilizar las instituciones financieras. Avanzaron en la creación de un sistema nacional de autopistas y en la eliminación de terribles enfermedades. Sus programas tuvieron mucho éxito, por lo que sus métodos de análisis, planificación y evaluación fueron adoptados por los gobiernos y otras instituciones.

Los problemas malignos no son distinguibles o fáciles de definir. Son tan peliagudos como agresivos y despiadados. Cada uno es un síntoma de otro, una cadena de nunca acabar. Mientras que los puentes se construyen y las enfermedades se erradican, los problemas malignos persisten. Por lo tanto, tener éxito en tratar con ellos no puede ser determinado del mismo modo que la capacidad de carga de una estructura o que el poder curativo de una droga desarrollada en un laboratorio.

A pesar de las características distintivas de los problemas que nunca desaparecen, la mayoría de las estrategias cívicas para confrontarlos demandan el mismo tipo de planificación, establecimiento de metas y evaluación de los resultados usados para encarar los problemas “domados”. Sin embargo, cuando los problemas son malignos, más importante que la solución técnica es compartir el entendimiento de la naturaleza aproximada de lo que las personas están enfrentando. De hecho, manejar con efectividad el problema maligno depende de no cristalizar temprano una decisión para solucionarlo. La habilidad de los ciudadanos de adiestrarse en hacer buenos juicios y en experimentar enfrentando la incertidumbre, se convierte en algo más importante que la frecuente decepción proveniente de la certidumbre de los expertos.

Ronald Heifetz, un profesor de gobierno en la Universidad de Harvard y que además fue entrenado como médico, tiene una aguda apreciación sobre las características que distinguen a los problemas malignos. No es sorpresa que él base sus argumentos sobre el compromiso público en su experiencia con las condiciones médicas malignas. En la tipología de Heifetz, los problemas médicos van desde aquellos que son dificultades “mecánicas”, que pueden ser remediados por un médico, hasta aquellos más serios, para los que no hay un diagnóstico claro o una solución técnica. Para éstos el médico y el paciente tienen que combinar fuerzas. Esto también es cierto para nuestros problemas políticos más serios, aquellos que los gobiernos y las instituciones no pueden manejar a pesar de su pericia. Sin un público comprometido trabajando, hay muy pocas esperanzas de solucionarlos.

Para estudiar la destreza de las comunidades en distinguir entre un problema maligno de uno domado, la Fundación Kettering desarrolló una serie de preguntas diagnósticas. Estas pueden ser encontradas en

un documento titulado *Community Checkup* (*Chequeo comunitario*). A continuación ofrecemos cuatro de las más básicas:

¿Qué tipo de problema está enfrentando la comunidad? Algunos problemas pueden estar en la superficie; como se pega un chicle en la suela del zapato, estos pueden ser manejados fácilmente. Otros están mucho más embebidos en la trama moral, social y económica de la comunidad

¿El problema se resuelve dándole seguimiento, o con una sola intervención? Es importante conocer cuándo el problema necesita de una atención continuada o de una única acción decisiva. Pensemos en la diferencia entre cortar un árbol de cuajo o cultivar maíz. Yo puedo cortar el árbol de una vez y para siempre de un solo hachazo. Sin embargo, si quiero cultivar maíz, necesito pasar por una serie de pasos: labrar la tierra, plantar, fertilizar, desmalezar y recoger la cosecha. Para cultivar maíz, una sola visita al campo no es suficiente.

¿El problema requiere una respuesta unilateral o multilateral? Algunos problemas pueden ser manejados por una institución o agencia, mientras que otros están más allá del poder de una sola persona o institución para resolverlos. Estos requieren de una acción multilateral. El consejo directivo de una escuela puede cambiar los requisitos para la graduación, pero no puede superar la miríada de fuerzas que pone a los jóvenes en riesgo e interfiere con su educación.

¿El problema se puede delegar o no? Algunos problemas son delegables como arreglar una tostadora. Otros no lo son, como cuidar a un ser querido. El asunto no es si hay alguien más que puede hacer el trabajo; la cuestión radica en si el trabajo requiere personalmente de nosotros. Mientras que una tostadora rota se arregla mejor en un taller, un niño con necesidad de afecto es mejor tratado en un hogar donde haya amor. De igual manera, para algunas comunidades son indispensables los recursos humanos que las personas pueden traer para tratar un problema.

Empoderar a las instituciones

Mientras que es común para las instituciones y agencias gubernamentales hablar de darle poder a las personas para que manejen sus problemas, el empoderamiento más importante se mueve en la dirección opuesta, desde los ciudadanos hacia las instituciones. A través de la acciones colectivas de los ciudadanos, es frecuente que el público

habilite a los gobiernos y a otras instituciones comunitarias para hacer sus trabajos. Desafortunadamente, el papel esencial de los ciudadanos se oscurece por la desconfianza y los sentimientos negativos que separan y alejan al público de muchas de sus instituciones.

Aunque las personas pueden sentirse apartadas de una participación significativa, esto no es culpa exclusiva de los ciudadanos o de las instituciones. Tomemos el caso de la hostilidad del público hacia los gobiernos. El supuesto convencional de que a los dirigentes no les importan los ciudadanos (excepto el día de las elecciones) es una sobre simplificación que falla en captar el malentendido irónico que separa a los dirigentes del público. Alguna vez alguien explicó que un matrimonio podría ser problemático aun cuando cada parte tratara de estar a la altura de sus ideales sobre lo que es una pareja, si ninguno acepta la definición del otro. Se dejarán de gustar cuanto mejor cada uno se vuelva en hacer lo que él o ella cree que es correcto. Esta es la situación en la cual se encuentra el público y el gobierno en la actualidad.

Muchos de los dirigentes gubernamentales se ven a sí mismos como los verdaderos guardianes del interés público, con sólo dos opciones: ellos pueden oír las preocupaciones del público y entonces poner en práctica su mejor juicio sobre lo que debe ser hecho, o también pueden dejar que la comunidad enfrente la incertidumbre ante al toma de decisiones por ellos mismos. Estos dirigentes son incapaces de imaginar algún terreno intermedio, como sería gobernar con el público. O ellos estan completamente a cargo, o la comunidad se verá perdida entre las disímiles opiniones de las masas. En determinadas situaciones, sin embargo, el abordaje de los guardianes no parece ser aplicable. Aún cuando los dirigentes no ven la manera de gobernar con el público, a veces se encuentran a sí mismos necesitando ciudadanos, cuando la naturaleza del problema no está claro, cuando las metas de la comunidad no están bien definidas, cuando los valores están cuestionados y el conflicto se ha salido de las manos. Con frecuencia los dirigentes están perdidos cuando es emplazado el balance entre distintas opciones, pero no hay consenso sobre cuál opción es preferible. Ellos están también estancados cuando el cerrojo político, potenciado por los grupos de interés en el conflicto, cierran la maquinaria del gobierno. Los dirigentes son abandonados, quedándose sólo con las voces de los grupos de intereses especiales. Ellos necesitan un público que no es sólo una colección de grupos de intereses. Necesitan además foros comunitarios en los cuales las personas hagan más que sólo debatir.

Bajo estas circunstancias, ¿podrían los funcionarios arriesgarse a intentar una nueva relación con los ciudadanos? ¿Podrán las personas ser capaces de ir más allá de acusar y quejarse de los funcionarios? Algunos ya lo han logrado. En el capítulo 5 puede verse un informe de lo que se está haciendo.

Creando ciudadanos

Community Checkup (Chequeo comunitario), publicación mencionada anteriormente, incluye las preguntas obvias de seguimiento. Cuando nuestra comunidad necesitó un público para tomar acciones, ¿había allí alguno? ¿Este público actuó? No, es la respuesta frecuente a estas dos preguntas, porque las personas no se involucraron. En realidad, muchos estadounidenses piensan que es inevitable fallar en la respuesta. Con frecuencia, las elites así como las no elites, consideran que la gente promedio carece del tiempo o la motivación para ser ciudadanos activos. Esta percepción es el obstáculo más serio para llevar adelante el potencial de democracia, dado que ella se autoafirma.

Los estadounidenses devienen en ciudadanos haciendo el trabajo de los ciudadanos. Adquieren confianza en sus conciudadanos, sólo cuando se unen para un trabajo público. El próximo capítulo explica qué motiva a las personas a realizar este tipo de trabajo. Mientras que la política convencional asume que los estadounidenses tienen que ganar interés en los asuntos públicos, nuestras investigaciones sugiere que ellos ya tienen preocupaciones públicas. Encuentran el tiempo para el compromiso público cuando ven que esas preocupaciones se reflejan en una agenda para la acción y cuando ven la posibilidad de que pueden establecer la diferencia.

Crear el público

Un público fuerte es esencial para una comunidad que funciona democráticamente, pero debe ser creado continuamente. ¿Cómo se crea un público dentro de una comunidad geográfica? Es obvio que un público se crea cuando las personas se desempeñan como ciudadanos activos. Pero, ¿qué las impulsa a hacer esto? Antes de que demos el primer paso, tenemos que contestar muchas preguntas.

Ninguna de estas preguntas es general o abstracta. Cada una es muy particular y concreta, y todas son generadas por algún problema inmediato, o por una conciencia creciente de algo que amenaza nuestra vida diaria.

Preguntas iniciales

- **¿Es éste un problema que me afecta?** Antes de involucrarse, las personas tienen que encontrar una conexión entre los problemas que saben que existen y su propio sentido de lo que es valioso para ellas. Y lo que es valioso para las personas va más allá del dinero que ellas están dispuestas a pagar.
- **¿Puedo hacer algo?** Las personas necesitan sentir que pueden meter las manos en el asunto, aún cuando estén convencidas de que es un problema serio y que representa un peligro. Si no lo sienten así, renuncian. Cuando encuentran un asidero (algo que ellos mismas puedan manejar), usualmente se convencen de que podrían establecer la diferencia. Este sentido de posibilidad está cargado de energía política.
- **¿Quién puede unirse a mí?** Al mismo tiempo que las personas están tratando de buscar si pueden hacer un cambio, prueban para ver si otros se unirían. Instintivamente, parecen conocer que no tienen poder cuando están solas, pero sí cuando se agrupan. También razonan: “Si comenzamos a trabajar juntos en cosas pequeñas, podemos ir unidos en cosas mayores”.

Las prácticas que ponen otra vez al público dentro de los asuntos públicos

Ninguna de estas preguntas puede ser tratada con la exhortación. Deben ser contestadas sólo a través de la experiencia personal. No es suficiente decir: “Este problema te afecta de la siguiente manera”. O tampoco: “Usted debe involucrarse”. Las personas van a estar comprometidas y los públicos se crearán alrededor de prácticas como las siguientes:

Nombrar los problemas en términos públicos

Tenga en cuenta que las preguntas iniciales siguen un orden lógico y que la primera trata sobre si el problema que se ha reportado afecta lo que las personas consideran valioso. El nombre que se le da a un problema, o la manera en que se le describe, puede o no indicar cómo el problema se conecta con las preocupaciones más profundas de las personas. Es frecuente que los problemas sean nombrados por los funcionarios o por los profesionales que usan un lenguaje que refleja las soluciones que ellos favorecen. Por ejemplo, el abuso de drogas puede ser descrito por las personas relacionadas con la ley como una consecuencia de la entrada de drogas al país. Los profesionales relacionados con servicios sociales pueden describir el mismo problema como resultado de la falta de adecuados servicios psicológicos de apoyo. Por otra parte, los ciudadanos tienden a ver este asunto como un síntoma del debilitamiento de la familia y como consecuencia de la ausencia de solidaridad comunitaria.

Los problemas también son nombrados por aquellos que promueven un manejo ideológico. Ellos reconocen que controlar el nombre del problema es una ventaja en las relaciones públicas. Sin embargo, es usual que los ciudadanos se aparten del lenguaje partidista no queriendo quedar envueltos dentro de una batalla.

Ya sea por rechazar la retórica ideológica o por estar desconcertados por tantos términos técnicos, muchas personas tienen dificultades para encontrar un vínculo entre los problemas descritos en estos términos y lo que es más valioso para ellas.

¿Cuáles son las cosas que tienen mayor importancia para nosotros? Valoramos la seguridad y la justicia con que somos tratados. Queremos saber cómo los problemas que están siendo discutidos afectan el bienestar de nuestras familias o la estabilidad económica de nuestras comunidades. Queremos saber si los problemas tienen que ver con la

manera en que somos tratados por otros o tienen que ver con nuestras oportunidades. De igual manera que todos tenemos las mismas necesidades físicas y sociales (tener alimentos, pertenecer a algo), los ciudadanos comparten también motivaciones políticas básicas. Es difícil encontrar a alguien que no quiera sentirse seguro o que no quiera ser tratado justamente.

Pregúntele a las personas qué piensan ellos que es lo más importante para el bienestar de su comunidad y entonces tendrá una idea de lo que son esas motivaciones. Cuando un grupo de ciudadanos se preguntó, “¿qué es lo que más queremos para nuestra comunidad?” las personas respondieron, “queremos vivir en un lugar del que estemos orgullosos”. Esta respuesta indicó un anhelo por tener una comunidad decente y bien ordenada. Esto reveló convicciones profundas raramente mencionadas en documentos de planificación o en los tradicionales informes sobre “metas”. Las personas no se sentirán unidas a una comunidad a menos que sientan que lo que es más valioso para ellas esté reflejado en los asuntos que la comunidad considera como más importantes. Nombrar un problema en términos públicos es identificar esas preocupaciones, que no es lo mismo que nombrarlo en el lenguaje cotidiano.

Quienes definen un problema y le dan el nombre determinarán el número de personas que estarán disponibles para resolverlo y el tipo de respuesta que surgirá.

Enmarcando asuntos para tomar decisiones difíciles

Nombrar los problemas de manera tal que las personas puedan ver el vínculo entre lo que es valioso para ellas, es un primer paso importante para llegar al compromiso. Pero enfocarnos en las preocupaciones que todos compartimos puede enmascarar las tensiones que existen entre todo lo que consideramos valioso. Es entonces necesario que los problemas se enmarquen como asuntos a tratar para poder resaltar esas tensiones. No podemos actuar conjuntamente hasta que reconozcamos las motivaciones conflictivas y “trabajemos con ellas”. Y no estaremos completamente comprometidos y no tomaremos responsabilidad por lo que sucede en nuestra comunidad hasta que tomemos decisiones sobre cómo vamos a proceder. Esas opciones nos dicen cómo podemos encontrarle la solución a los problemas, qué estamos dispuestos y qué no estamos dispuestos a hacer para encararlos.

Para que nuestras decisiones sean sensatas, los asuntos a tratar deben ser presentados de tal manera que veamos todas nuestras opciones y

donde las diferentes soluciones propuestas puedan estar en conflicto. Esto no es común que suceda. Típicamente, un asunto es enmarcado alrededor de algún plan o solución y lo que el público ve son los argumentos opuestos más que todas las opciones que pueden ser posibles. También sucede que los ciudadanos están abrumados por hechos que refutan otros hechos, lo que conlleva a una última y fatal confusión.

Tomar decisiones en conjunto no sólo permite la acción colectiva, sino también promueve la responsabilidad. Las personas tienden a tomar más responsabilidad por lo que ellos han seleccionado o por aquello en lo que han tenido la oportunidad de influir. No se van a responsabilizar por aquellos asuntos que han sido decididos por otros. A pesar de esta verdad evidente, las comunidades a veces planean el cambio sin tener la oportunidad de realizar ningún proceso de toma de decisiones públicas. Aunque los ciudadanos con frecuencia son invitados a prever el futuro, no es común que se les dé la oportunidad de enfrentar decisiones difíciles para obtener lo que se quiere. Si aquellos en posiciones de autoridad no se imaginan lo que es el accionar público, entonces no crearán espacios para que el público decida cómo actuar.

Las decisiones más importantes que toman los ciudadanos son sobre el propósito y la dirección. Estas decisiones conforman el destino de una comunidad de forma tal que no pueden compararse con ninguna otra, ya sea llegando a ellas de una manera formal y diseñada o informal y por defecto. *Una comunidad es el producto de sus decisiones.* Tomar decisiones conjuntamente permite a las personas reducir la brecha entre lo que realmente está pasando en sus comunidades y lo que ellos piensan que debería estar sucediendo.

Es difícil tomar decisiones porque seguramente nos involucra en desacuerdos sobre lo que debería ser. No son desacuerdos sobre lo que es más valioso en lo abstracto, sino sobre lo que es más valioso cuando tenemos que buscar una vía para controlar los costos de salud, reformar el sistema de bienestar social o balancear el crecimiento económico con la protección ambiental.

Las personas se preocupan profundamente sobre muchas cosas importantes que los afectan, y sus preocupaciones conllevan a diferentes aproximaciones sobre un problema u opciones para actuar. Es inevitable que los conflictos surjan porque no hay manera de estar seguros acerca de cuáles de estas preocupaciones deben guiarnos para tomar una de-

cisión. El conflicto no está sólo entre nosotros, sino también dentro de nosotros como individuos. Cuando estamos tratando un tema de salud, por ejemplo, todos queremos el mejor de los cuidados, pero también queremos el que sea más económico. La selección es difícil porque mientras mayor sea la tecnología empleada, los servicios de salud serán más costosos. Cualquier propuesta para tratar con los costos relativos al cuidado de la salud que conlleva el uso de tecnología avanzada, nos llevará directamente hacia este conflicto. Conflictos como éste dificultan el trabajo de decidir. Cuando enfrentamos los asuntos directamente, no podemos escapar de la tirantez que se produce entre aquellas cosas que son más valiosas para nosotros. Un trabajo genuino de seleccionar implica decidir entre diferentes opciones, cada una de las cuales tiene implicaciones positivas o negativas sobre aquello que más apreciamos.

Deliberando para decidir

¿Cuál es la manera más efectiva de hacer el trabajo de seleccionar entre diferentes opciones? La toma conjunta de decisiones funciona mejor cuando usamos la manera de hablar y razonar conocida como deliberación o diálogo deliberativo. Las discusiones generales no son tan efectivas porque no nos conducen a decisiones, y el debate tiende a centrarse en sólo dos opciones, que con frecuencia polariza a las personas y las lleva al punto en que no quieren trabajar juntas.

El carácter particular del hablar deliberativo viene del trabajo para el que está diseñado. Si queremos incrementar la probabilidad de que nuestras decisiones sean sabias, no podemos sólo dar opiniones, discutir sobre las soluciones, o clarificar valores. Tenemos que explorar y probar nuestras ideas mientras luchamos con decisiones difíciles, considerando los pro y los contra de cada opción. Deliberar es sopesar las consecuencias de varias opciones, muy similar a cuando las personas pesaban el oro en las antiguas balanzas. ¿Cuáles son los costos de hacer lo que queremos hacer? ¿Cuáles son los beneficios?

La deliberación incrementa las posibilidades de que nuestra decisión sea sensata pues nos ayuda a determinar si estamos dispuestos a aceptar las consecuencias de la acción que vamos a llevar adelante. Mientras que no podemos estar seguros de que hemos tomado la decisión adecuada hasta que finalmente procedamos, la deliberación nos fuerza a anticipar los costos y beneficios, a preguntarnos cuán alto es el precio que estamos dispuestos a pagar para alcanzar lo que queremos.

La deliberación pública es un trabajo duro, pero es un proceso muy natural. Todos nosotros hemos deliberado de forma privada sobre temas tales como cambiar de trabajo. Nos hemos preguntado (y con frecuencia nuestra familia y amigos) cuáles son las opciones que mejor se ajustan a las cosas que son importantes para nosotros. La dificultad estriba en que con frecuencia valoramos más de una cosa. Liderar un foro deliberativo es recordarle a los participantes que tienen que hacer el mismo tipo de trabajo sobre una cuestión que la comunidad enfrenta. Desde este momento en adelante, los moderadores se retiran y dejan que las personas se comprometan unas con otras, aunque ocasionalmente pueden hacer una pregunta o dos para asegurarse de que el grupo ha considerado todas las opciones de la misma manera, incluyendo aquellas que no son muy populares. Al final, los moderadores usualmente hacen varias preguntas para encontrar qué es lo que el foro ha logrado.

Las investigaciones de la Fundación Kettering han encontrado que las personas buscan un espacio deliberativo cuando están confrontando asuntos difíciles. No es que estén buscando tomar partido y anotarse puntos; quieren una situación donde haya respeto por la ambivalencia y apreciación por las áreas grises que existen en los asuntos políticos. Las personas quieren expresar libremente todas aquellas emociones asociadas con la política, sin la acritud que caracteriza el debate partidista. Quieren oportunidades para aprender de cada uno. Las mejores reuniones son aquellas en las cuales las personas pueden sostener puntos de vistas fuertes sin generar un debate de índole contestatario. Una reunión en la cual los participantes sintieron que “todos hemos oído las opiniones de todo el mundo”, fue también una que dio lugar a que todos dijeran “todos hemos obtenido algo de ella”. Y es crítico obtener algo de un intercambio, ya que cuando los ciudadanos están enfrentando un problema difícil tienen poca paciencia en la discusión cuando se discute sólo por discutir.

Algunos medios noticiosos comparten con los ciudadanos el interés por cómo se nombran los problemas y cómo se enmarcan los asuntos de interés público. Los periodistas han mirado a la comunidad para obtener la perspectiva de las personas, conscientes de la discrepancia entre la manera convencional de nombrar y enmarcar y la manera en que el público mira los asuntos y las opciones. Ellos entienden que, si los ciudadanos no ven sus problemas reflejados en las noticias que aparecen en los medios y si los ciudadanos no están tratando de tomar decisiones, entonces los ciudadanos

tienen pocos motivos para escuchar o leer las noticias. El trabajo de estos periodistas es llamado periodismo público o cívico.

Estas organizaciones pueden estar dispuestas a comparar sus trabajos con los de grupos cívicos y educativos o incluso unirse momentáneamente en un ejercicio conjunto para enmarcar las opciones. Ha habido casos donde organizaciones de noticias han elaborado sus artículos alrededor de asuntos que se han enmarcado públicamente. Los grupos comunitarios han usado entonces estos marcos para estructurar foros deliberativos y los periodistas han reportado sus resultados. Más que precisar quien habló en un foro, los reportajes que dan seguimiento se han enfocado en los resultados. Cuando esto ha sucedido, las comunidades y las organizaciones de noticias han ido más allá y han creado una relación basada en buscar y proveer publicidad basada en fortalecer mutuamente sus esfuerzos por hacer públicos los asuntos.

Para conocer otros resultados de las investigaciones sobre deliberación pública, vea la publicación de la Fundación Kettering *Tomando decisiones juntos*. Usted puede también encontrar una gran variedad de temas que han sido enmarcados para la deliberación en las guías para la discusión preparadas por los Foros de Asuntos Nacionales (National Issues Forums, NIF). La Fundación Kettering y otras organizaciones de investigación preparan estas guías para entender cómo las personas piensan sobre temas que son de preocupación en todo el país, tales como la educación, el crimen, la asistencia social, y los cuidados de salud. Por más de 20 años, las guías de los NIF han sido usadas por miles de organizaciones cívicas y educativas que quieren aprender cómo los públicos deliberativos tratan con decisiones difíciles en sus comunidades. La Fundación Kettering dispone también de otros materiales que describen los métodos que usa para nombrar los problemas y enmarcar los asuntos públicos. Para pedir los materiales publicados por NIF puede ir a su página web, www.nifi.org. Para ver otras publicaciones de la Fundación Kettering, visite www.kettering.org.

Muchos manuales guías para la deliberación sobre temas diversos como la salud, la educación y otros materiales sobre deliberación pública han sido publicados en español por la Fundación Kettering y por otras organizaciones latinoamericanas, tales como Conciencia de Argentina, Instituto de Investigación y Autoformación (INIAP) de Guatemala, el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de los Andes de Colombia y la Fundación Biblioteca “Rafael Hernández Colón” de Puerto Rico.

El potencial en un público deliberativo

Una de las oportunidades que más se pasa por alto en la política es la habilidad de un grupo diverso de personas de convertirse en público a través de la deliberación repetida. La deliberación crea el público porque conecta a las personas que no necesariamente se caen bien, que no se tienen confianza, que tienen diferencias o que quizás hasta tienen conflictos de intereses. La deliberación los enlaza hasta el punto de que pueden hablar y actuar conjuntamente de una manera informada y eficaz.

Una manera de hablar que hace la diferencia

Aquellos que tratan de fortalecer sus comunidades mediante la creación de más foros deliberativos, sin lugar a dudas han oído a alguien decir: “Estoy cansado de tanto hablar, necesitamos acción”. Realmente, hablar no es tan fácil. Ni es la antítesis de la acción. Por el contrario, *hablar es una forma de acción*. Hablar sobre cosas que asustan es amedrentar. Hablar sobre reconciliación es reconciliar. Las comunidades que no pueden hablar en conjunto no podrán trabajar en conjunto. La deliberación es una manera particular de hablar que puede producir resultados distintivos.

Generando conocimiento público/buscando intereses comunes para la acción

Mientras que el fin de la deliberación es avanzar hacia decisiones sobre propósito y dirección, no necesariamente se termina en un acuerdo y tampoco simplemente se documenta el desacuerdo. Tampoco es una técnica para construir consenso. La deliberación ayuda a delimitar el espacio que existe entre el acuerdo y el desacuerdo, lo cual podría ser llamado “interés común para la acción pública”. Nosotros en la Fundación Kettering descubrimos las dimensiones de éste sentido común cuando aprendemos, a través de los foros, lo que las personas están dispuestas a hacer y lo que no para resolver el problema, cuáles serán los

costos y consecuencias que estarán dispuestos a aceptar y cuáles no, y si comparten un sentido de dirección.

Algunos podrían decir que saber delimitar el interés común para la acción es conocimiento público, porque es *conocimiento del público* que sólo el público puede crear. Mientras que nuestras opciones deben estar informadas por hechos, los hechos no nos dicen qué tipo de información les importa a los otros o qué debemos hacer como comunidad. (las cuestiones sobre lo que debe ser corresponde a asuntos morales y, no puede resolverse con información factual). Para poder saber cómo actuar de conjunto, tenemos que complementar los hechos con el entendimiento que solo podemos adquirir con la mutua interacción.

Cambiando de la opinión popular al juicio público

El conocimiento público es el inicio de la sabiduría pública o de cierto juicio sensato sobre cómo proceder. Sobre la base de los resultados de los foros deliberativos desarrollados por los Foros de Asuntos Nacionales (NIF) en los Estados Unidos, la Fundación Kettering ha podido documentar el cambio que se produce en las opiniones y reacciones iniciales hacia un juicio compartido y mejor balanceado. Daniel Yankelovich, el destacado investigador sobre opinión pública, llama a esto “juicio público”. Es cierto también que los efectos de la deliberación no son instantáneos. La experiencia adquirida en un único foro es lo mismo que lo que lograríamos con ir un sólo día al gimnasio. Sin embargo, con el tiempo las personas avanzan hacia lo que Yankelovich caracteriza como pasar por los estadios de “trabajar hasta atravesar” los asuntos difíciles, desde la incertidumbre y la negación, pasando por la ira y por echarle la culpa a otros, hasta llegar finalmente a un juicio reflexivo. Las comunidades se benefician al entender donde las personas están ubicadas en este proceso, porque cada una de las etapas tiene sus propios requerimientos. Las personas se benefician más si las decisiones se toman por el influjo del juicio público que por la opinión popular.

Crear una voz pública

De la misma manera en que crece el conocimiento público, la opinión madura y se convierte en juicio y se incrementa el sentido común para la acción; el público deja de ser una abstracción o un cuerpo amorfo. Adquiere entonces una voz informada y discernible. En aquellas comunidades donde han tenido lugar numerosos foros, los medios locales de difusión reportan algunas veces sus resultados.

El programa de televisión *Una voz pública*, que se transmitía una vez al año en los Estados Unidos, mostraba los efectos de la deliberación en asuntos importantes que afectaban a toda la nación. Este programa trataba de llamar la atención sobre las diferencias entre lo que las personas dicen en los programas televisivos, donde se debate sobre un tema, en los así llamados de audiencia pública y lo que ellos dicen después de la deliberación.

Manejar los conflictos

Como hemos dicho anteriormente, el diálogo deliberativo no necesariamente resulta en consenso. La voz pública no es una voz, es la voz de muchos ciudadanos pensando en voz alta. La deliberación no elimina los conflictos, sobre todo aquellos que surgen a partir de convicciones opuestas más que como resultado de diferencias por intereses materiales. Estos conflictos pueden desgarrar a una comunidad; las posiciones morales no pueden ser resueltas por la negociación. Pero es precisamente en el enfrentamiento de estas tensiones que la deliberación puede hacer una de sus más valiosas contribuciones a la democracia.

Los foros son oportunidades para hablar *a través* de los asuntos y no simplemente *sobre* los asuntos. De la misma manera que no es posible evitar los sentimientos contradictorios que genera la tarea de decidir, tampoco se puede escapar de las contradicciones que nos tironean o de las limitaciones asociadas con lo que podemos hacer. Aún así, en los foros podemos conversar de manera tal que nos ayude a reconocer que los conflictos no están tanto entre nosotros como oponentes y si entre todos nosotros o incluso dentro de cada uno individualmente. Tomar una decisión difícil puede ser una lucha moral compartida. Reconocer esto nos ayuda a trabajar con ahínco en los sentimientos fuertes que son parte de este proceso. Los que participan en un foro deliberativo no cambian tanto sus opiniones acerca de un asunto, como si sus opiniones sobre las opiniones de las otras personas. Las emociones se moderan gracias al entendimiento mutuo, aún cuando haya serios desacuerdos.

Diálogo deliberativo y actuación pública

Deliberar para tomar una decisión acerca de cómo actuar en conjunto cambia no sólo el modo en que las personas hablan, sino también la forma en que se relacionan. Y por supuesto, de la manera en que las personas se relacionen para tomar una decisión, esto influye también sobre cómo se organizan las acciones. Específicamente, las relaciones

creadas en la deliberación consiguen hacer cambios en las cualidades de la acción pública. Pueden incrementar la capacidad de un esfuerzo al complementar o reforzar otro. Pueden también disminuir los costos (de tiempo y de energía) en la transacción de las acciones cívicas y pueden, a su vez, generar el “capital” necesario para renovar la acción cuando las circunstancias lo demanden.

Formar relaciones públicas

Las relaciones creadas en un diálogo deliberativo son la consecuencia de la manera en que las personas llegan a entender el problema con el que están tratando y de la forma en que las personas se entienden entre sí. Estas relaciones crean nuevas posibilidades para actuar de forma colectiva.

La comunidad tiene que estar abierta a diferentes perspectivas y experiencias que los ciudadanos traen para poder comprender el problema que están enfrentando. Hay que usar lo que la gente dice para integrar las diversas experiencias y crear una imagen más comprensiva de la realidad. Imagine la siguiente situación: Usted y sus amigos están parados frente a un edificio, tratando de determinar si lo reparan o lo demuelen. Ustedes pueden crear grupos y poner a cada uno de ellos a evaluar diferentes partes del edificio. Cuando ustedes estén listos para tomar una decisión, cada persona informará acerca de la situación de la parte del edificio que él o ella evaluó. Algunas personas pueden haber observado la entrada considerando que está en buenas condiciones, mientras que otras han observado que la pared del fondo está muy deteriorada. A pesar de que todos, como grupo, pueden votar sobre qué punto de vista aceptar, el resultado puede reflejar sólo la perspectiva del lado del edificio que fue visto por el mayor número de personas. Otra posibilidad es que usted y sus amigos puedan intercambiar opiniones, considerando qué es lo que ha visto cada uno de ustedes y entonces integrar todas las perspectivas en una combinación. Usted puede mezclar muchos ángulos de una idea en algo nuevo, una imagen de toda la estructura. Al sintetizar muchas perspectivas, todos ustedes podrían ver el conjunto con nuevo enfoque. Al integrarse las opiniones se puede producir una imagen más real de cómo el edificio se encuentra en realidad. Esto es lo que sucede en un diálogo deliberativo.

La síntesis puede ocurrir porque la deliberación anima a los participantes a escuchar a los demás con cuidado y empatía, aún a aquellos con los que no están de acuerdo o no les caen bien. Cuando los participantes

en la deliberación hacen esto, la comunicación fluye fácilmente y se mueve horizontalmente, y no de forma vertical.

La deliberación pública puede ampliar la comprensión de la comunidad acerca de las dificultades que se están enfrentando. Como el alcance del problema se puede ver claramente, muchas más personas y organizaciones pueden encontrar su papel en resolverlo. Aún cuando no estén de acuerdo en un objetivo común, las personas pueden ver cómo sus intereses diferentes se interrelacionan y se tornan interdependientes. Es entonces cuando puede emerger un sentido de dirección.

Crear las condiciones para la acción pública

No es difícil ver cómo la forma de relacionarse en el proceso de toma de decisiones puede ser valioso para organizar acciones cívicas. Recurrir a muchas experiencias fija un precedente para hacer uso de talentos y recursos diversos en una empresa cívica. Hablando frente a frente o con el que tenemos al lado, hace que cooperemos hombro a hombro. Mejorar la comunicación en un foro puede llevar a mejorar la comunicación en el trabajo cívico. Un sentido de dirección y la valoración de los propósitos que están interrelacionados, promueve la complementariedad y el refuerzo mutuo de las iniciativas que vienen de diferentes grupos en una comunidad. En resumen, la toma de decisiones basada en la deliberación puede darle un carácter distintivo a la acción comunitaria.

Considere el siguiente caso hipotético para comprender como acciones que parecen iguales pueden tener diferente carácter (como es el caso de gemelos idénticos que tienen diferentes personalidades). En un pueblo llamado Oakdale, un benefactor generoso construyó un parque, que es mantenido por el departamento de recreación de la ciudad. Es muy bonito, está muy bien cuidado y las personas lo disfrutan. En el vecino pueblo Todd Town, un parque nació de la decisión de una comunidad para promover la interacción entre niños y adultos. El parque fue construido por los propios ciudadanos, haciendo uso y combinando las diversas habilidades y recursos que cada uno aportó. Corto de fondos, el gobierno de la ciudad entregó la tierra que había sido adquirida en un proyecto de remodelación urbana, a cambio de la promesa de que varias asociaciones cívicas proveyeran la supervisión en el área de juegos. Feliz con las nuevas facilidades, la comunidad decidió organizar un equipo de béisbol. En la primera temporada los Tigres de Todd Town perdieron todos los juegos, pero todos ellos y otros más jugaron el verano siguiente.

El parque de Todd Town es llamado *parque público*, de la misma manera que es llamado el parque de Oakdale. En realidad el parque de Todd Town es casi físicamente idéntico al de Oakdale. Sin embargo, tiene un carácter diferente que se hace evidente cuando se oye hablar a la gente de Todd Town sobre la manera en que ellos adquirieron las facilidades que tiene el parque. Es apropiado llamar “pública” a la acción tomada por la gente de Todd Town, porque sus esfuerzos tuvieron las cualidades que caracterizan a un público democrático: abiertos, inclusivos, no coercitivos, cooperativos y auto-dirigidos.

Realmente sería más apropiado pensar que lo que pasó en Todd Town fue una “actuación” pública más que una *acción* pública, porque fueron numerosas las acciones que sucedieron repetidamente. Actuación pública es un hábito de cooperación continuada entre un grupo de ciudadanos numeroso y diverso, que trabajan entre ellos y con las instituciones. Su enfoque está dirigido hacia el bienestar de la comunidad como un todo más que hacia un asunto en particular. Sus numerosas acciones toman fuerza de la combinación de las capacidades del público, el cual es una aleación de varios metales que están combinados para crear una lámina más fuerte que cada uno de sus elementos. A mayor variedad de actores y más diversidad de talentos, más fuerte será la actuación. Las muchas iniciativas que forman la actuación pública no son una simple colección; deben reforzarse y complementarse entre sí. En consecuencia, la totalidad de los esfuerzos es mayor que la suma de sus partes, haciéndolo altamente efectivo.

Mientras que Todd Town es un pueblo imaginario, un verdadero Toddtown en Alabama recientemente celebró la apertura de un centro comunitario creado gracias a los esfuerzos de sus ciudadanos. Según un artículo aparecido en el periódico Clarke County Democrat (3 de julio del 2002), una familia aportó la tierra, un vendedor de casas rodantes aportó el edificio, un líder religioso de la localidad donó el aire acondicionado y otros hicieron los trabajos de electricidad y plomería.

Los economistas podrían decir que la actuación pública también es eficiente, en tanto sus costos de transacción son bajos. Los costos de transacción son aquellos gastos asociados con las interacciones humanas. En una economía, estos incluyen los costos de poner a las personas a trabajar en conjunto. Obviamente, cuanto más bajos son los gastos asociados con dar ordenes, resolver disputas, y otros de este tipo, la economía será más productiva. Los costos de transacción han mostrado

ser tan determinantes en la productividad como los factores usualmente citados (los costos de la mano de obra, el capital y la tecnología).

En una comunidad los costos de transacción están determinados por la existencia o ausencia de hábitos de trabajar de conjunto. (Estos hábitos pueden afectar incluso los costos de transacción de los negocios que existen en la comunidad). Los hábitos de auto-dirección y la cooperación que se refuerza mutuamente hacen disminuir los costos cívicos y económicos. Después de la Segunda Guerra Mundial, los observadores recordaron que los trenes en Inglaterra e Italia eran puntuales. En Italia eran puntuales porque Mussolini lo ordenó. En Inglaterra llegaban a tiempo porque esa era la convención social. El hábito de ejercer la de auto-dirección actuó bajando los costos de transacción.

La actuación pública difiere estructuralmente del esfuerzo institucional o gubernamental donde es usual que una sola acción se incluya, un programa se cree o una ley se apruebe. Las operaciones institucionales son uniformes, lineales y están en general coordinadas por alguna agencia administrativa. El departamento de los bomberos marca las reglas de cómo salir seguros de un edificio en caso de fuego y envía inspectores cada cierto tiempo para supervisar un simulacro de incendio. Los intercambios son verticales, de los dirigentes a los ciudadanos o, en algunos casos, de los ciudadanos a los dirigentes. Por otra parte, la actuación pública consiste en un conjunto de esfuerzos horizontales repetitivos. No son lineales, ni tienen principio o fin. Pensemos en el ejemplo de un grupo de vecinos trabajando juntos para mantener sus parques, recogiendo la basura, sembrando árboles o construyendo bancos.

En los pueblos y ciudades donde hay poca actuación pública, donde todo lo que hay que hacer está altamente organizado y planificado en detalle, se pierde la iniciativa y la inventiva que les permitiría tener una óptima efectividad. Es más, con frecuencia la acción institucional no produce resultados cuando no está reforzada por la acción pública. Considere, por ejemplo, la manera en que un buen programa de vigilancia de un vecindario ayuda al departamento de policía a hacer su trabajo. Esto es así porque las interacciones del gobierno son verticales mientras que las interacciones públicas corren en dirección opuesta, complementándose unas con otras. Cuando las dos están entretrejidas, el resultado es un “fuerte entramado” de la acción política. (Si no fuera por que los hilos en la tela de nuestras ropas se entrelazan unos con otros, nuestros codos se saldrían de las mangas).

Ninguna de las características de la actuación pública es más importante que la habilidad de generar su propia capacidad para la renovación. La actuación pública produce una forma de capital, social o público más que financiero, al que las comunidades pueden recurrir cuando necesitan continuar actuando. Volvamos de nuevo al ejemplo de las comunidades de Oakdale y de Todd Town, y pensemos qué pasaría si un tornado destruye los parques. Es probable que las personas en Oakdale traten de buscar otro benefactor, mientras que las de Todd Town se organizarían para reconstruir el parque. Ellos se apoyarían en el capital público generado en la construcción del parque original. Ese capital público consiste en las relaciones formadas durante el transcurso del trabajo conjunto, en los hábitos de interacción y en la memoria de una manera particular de resolver un problema. A mayor actuación pública, mayor el capital público generado.

La actuación pública no es el producto de un plan administrativo, pero tampoco es espontánea o mágica. Se desarrolla cuando las personas crean las condiciones que la promueven. Las comunidades pueden comenzar a establecer esas condiciones al nombrar los problemas en términos públicos (así las personas se involucrarán) y al identificar un rango de opciones que le den respuesta al problema (así las personas pueden decidir sobre cómo actuar). Las condiciones podrían ser aún más favorables cuando hay un foro deliberativo donde las personas pueden profundizar en la comprensión de los asuntos, así como entenderse entre ellos y donde pueden a su vez tomar decisiones sobre propósito y dirección.

Otra forma de relacionarse ciudadanos y dirigentes

Un público deliberativo tiene el potencial de mejorar las relaciones improductivas que pueden existir con el gobierno y con los líderes de las instituciones comunitarias. La deliberación le da a los ciudadanos fundamentos que pueden traer a la mesa, el juicio público esencial (el cual no puede ser obtenido por los dirigentes a través de otra fuente) y la capacidad de reforzar las acciones institucionales con la actuación pública. Como indicamos en el Capítulo 3, hay algunas situaciones donde los dirigentes están abiertos a trabajar con un público deliberativo. Por ejemplo, cuando hay que enfrentar las limitaciones y no hay consenso sobre qué hacer con las consecuencias. Muchas comunidades (como Panamá City en la Florida) informan que los dirigentes están regularmente participando en los foros, aprovechando lo que un público deliberativo puede ofrecer para su trabajo.

Los ciudadanos tienen que estar conscientes de los obstáculos que los dirigentes a veces enfrentan cuando oyen al público: obstáculos en los medios de difusión, por parte de los compañeros de trabajo y con los grupos de interés. Los medios de difusión pueden criticar a los dirigentes por no estar tomando posiciones fuertes, por estar oyendo y no actuando. Pueden tener problemas al trabajar con otros dirigentes quienes pueden pensar que están siendo muy cándidos con los ciudadanos. Y pueden también ser atacados por los grupos de interés por deliberar abiertamente en vez de negociar directamente con ellos. Estos grupos también objetan nombrar los problemas en términos públicos en vez de tomar en cuenta sus soluciones preferidas.

Las personas que no están en un cargo y que no se dan cuenta de estos problemas, pueden fallar en ayudar a aquellos dirigentes que de forma genuina quisieran un modo más fructífero de trabajar con los ciudadanos. Sin embargo, si se cambian las frecuentes relaciones contra-productivas entre el público y sus instituciones, entonces los ciudadanos deberían hacer su parte. Aquellos que están a favor de los foros deliberativos tienen un poderoso vehículo a su disposición, una manera muy apropiada de hablar para promover una forma diferente de relacionarse.

A diferencia de las audiencias públicas, los foros deliberativos crean mejores espacios para intercambiar, siempre que, por supuesto, los ciudadanos dejen realmente participar a los dirigentes, no dando discursos o tomando posiciones, sino uniéndose en la exploración de las posibles opciones y de sus consecuencias potenciales.

Imagine a un dirigente que está participando en un foro bajo la condición de que a él o a ella le sea permitido observar cómo los ciudadanos tratan con decisiones difíciles, antes de explicar cómo el “foro” de la legislatura, del consejo de la ciudad, o del consejo escolar ha tratado con las mismas decisiones difíciles de sopesar. Imagine un escenario donde los ciudadanos no le pregunten a los dirigentes, ¿qué va a hacer usted por nosotros? y en cambio, lo incluyan dentro de sus deliberaciones al decirle: “Aquí están nuestras experiencias con este asunto, aquí está lo que hemos visto como conflictos entre las opciones, y aquí está cómo nosotros hemos tratado de resolver todas esas tensiones. Ahora díganos sus experiencias en el manejo de este asunto, cómo ve usted los conflictos y qué dirección tomaría usted a partir de esto para aclararlos”. Conversaciones como ésta podrían con certeza cambiar las relaciones que hoy existen entre los ciudadanos y los dirigentes.

El poder de las ideas políticas



ambiar la forma en que las comunidades encaran sus asuntos requiere de un cambio en el modo prevaleciente de pensar la política. Una manera convencional de pensar produce resultados convencionales y con el tiempo una comunidad necesita algo más. No es fácil cambiar las ideas acerca de cómo las cosas deben ser hechas, pero estas ideas se aprenden y pueden ser modificadas con el tiempo.

El concepto de política que tiene a los ciudadanos como su núcleo central es obstaculizado por la percepción altamente compartida de que los ciudadanos deberían actuar para mejorar el sistema político, pero la mayoría no puede, pues no tiene el tiempo requerido, la voluntad o la información necesaria. Según esta perspectiva, motivar a las personas a convertirse en un público conducirá sólo a decisiones precipitadas y a protestas desordenadas. Aun los ciudadanos que creen que sólo ellos pueden provocar cambios fundamentales en el sistema político, a veces pierden las esperanzas en sus habilidades para actuar por las dudas que tienen sobre sus conciudadanos.

Experiencias diferentes, ideas diferentes

¿Qué es lo que motiva a las personas a reexaminar la sabiduría convencional y considerar la posibilidad de que tengan la voluntad y sepan convertirse en ciudadanos responsables? Las investigaciones en la Fundación Kettering han encontrado que aquellos que han participado regularmente en algún tipo de quehacer público tienden a tener más confianza tanto en otros coterráneos como en sus habilidades colectivas. A través del trabajo común ellos aprenden lo que es posible en política. Los ciudadanos en aquellas comunidades que han llevado a cabo foros deliberativos por más de una década, informan que la deliberación ha cambiado a las personas, a las organizaciones civiles y sus comunidades. Dicen no practicar la política de la manera que lo hacían previamente porque el público vuelve a su imagen mental de cómo las

cosas se hacen. Esta nueva perspectiva comienza a tomar forma cuando la gente se da cuenta de que la participación en los foros los ha cambiado en lo personal. Esto a su vez los convence de que la deliberación podría ser capaz de cambiar también a la comunidad.

“Las personas aprenden que son capaces de entender los asuntos complejos, a decir cosas razonables sobre sí mismas y a encontrar juicios razonables sobre qué hacer”, concluye uno de los más comprensivos estudios sobre deliberación. Cuando las personas deliberan pueden ver que no hay figuras sin rostro a quien culpar, que los problemas surgen de los motivos y las acciones en conflicto. La deliberación da lugar a que las personas se den cuenta de que han contribuido en mucho a crear los problemas de su comunidad. Pero esto también los conduce a concluir que deben tener el poder para ayudar a resolver esos problemas.

El modo de pensar de los que tienen éxito

Todas estas experiencias le dan a las personas confianza en que no tienen que ser víctimas desamparadas del sistema político. No hay nada más poderoso que descubrir que ellos son el público en sí mismo y que la política es parte integral de su vida diaria en vez de estar “allá afuera”. Muchos de los participantes en las deliberaciones llevadas a cabo por los Foros de Asuntos Nacionales (NIF) han tenido esta experiencia. Han encontrado que lo que otros consideran un público fantasma es en realidad algo real y tangible. Han aprendido también cómo crear espacios públicos (lo que no necesariamente significa tener un domicilio) concertando oportunidades para una próxima deliberación.

Estos hallazgos pueden finalmente integrarse para formar una imagen mental diferente de cómo la política debería funcionar. Cuando suficiente cantidad de personas en una comunidad tienen una nueva imagen de las posibilidades políticas, el cambio puede ser profundo. Veamos el siguiente caso que lo ejemplifica:

Tupelo, Mississippi, fue alguna vez la ciudad más pobre dentro del condado más pobre del estado más pobre de los Estados Unidos. Este pequeño pueblo (su población actual es alrededor de 30. 000 personas) localizado en la zona rural del condado Lee, no tenía ventajas especiales: ningún cuerpo de agua grande, ningún centro metropolitano cercano y ninguna instalación gubernamental con un gran presupuesto federal. Hasta 1980 no había siquiera una autopista de cuatro carriles en un radio de 75 millas. Hoy es una comunidad en continuo desarrollo y su

prosperidad se extiende al área circundante. Durante un período de doce años, el condado de Lee creó cada año más de mil nuevos empleos industriales y aún más empleos en el área de servicios.

Según Vaughn Grisham Jr., quien ha dedicado la mayor parte de su carrera a estudiar Tupelo, una gran parte de las personas que allí viven tienen un fuerte sentido de comunidad (de lo que ellos comparten) así como la voluntad de tomar responsabilidades compartidas. La ciudadanía es dueña de los proyectos cívicos más importantes de la ciudad; los niveles de participación son altos. Tupelo tiene un amplio y variado número de organizaciones y redes que le dan oportunidades a las personas para definir y redefinir sus problemas y tomar decisiones sobre cómo actuar. De hecho, parece ser que una de las prácticas que le da a Tupelo su carácter distintivo es la función de pequeños grupos de tomadores de decisiones que permite que los ciudadanos decidan qué hacer para mejorar el lugar donde ellos viven.

Por supuesto que Tupelo no es un pueblo perfecto. Las fundación local de desarrollo ha sido comparada con los “caciques” políticos que controlaron los gobiernos locales de turno en los comienzos del pasado siglo. Algunos ciudadanos importantes no creen en la participación pública y piensan que las decisiones deberían estar en manos de una pequeña elite. La mayoría, sin embargo, está convencida de que la última escalada de liderazgo tiene que crear aún mayores lazos entre los ciudadanos de base, porque al crecer el pueblo nuevas personas y nuevos problemas traerán nuevos retos. Pero por encima de todo esto Tupelo ha disfrutado la floreciente vida pública, la que se ha podido mantener década tras década.

Usted se puede preguntar si realmente la fortaleza de la economía fue la razón para el fortalecimiento de la vida pública en este pueblo. Por supuesto que ambas se refuerzan mutuamente. Pero cuando Robert Putman investigó sobre esta misma pregunta en su estudio sobre la prosperidad y el buen gobierno en la parte central y norte de Italia, encontró que la cualidad de la vida cívica, más que la economía, era la que hacía la diferencia. Esta área no era cívica porque era rica, sino que, era rica porque era cívica. La gente de Tupelo estaría de acuerdo. Ellos dicen que su prosperidad económica ha sido el resultado del desarrollo comunitario; sus estrategias económicas han sido diseñadas públicamente.

Grisham encontró que en Tupelo la manera distintiva de pensar se expresa en una serie de “principios guía” entre los cuales se cuentan:

“Nunca enviar el trabajo a las agencias que no involucren a los ciudadanos”; “Crear equipos y usar el estilo de trabajar en equipo”; “Mirar a todas las personas como un recurso”.

Perspectivas del cambio comunitario

A continuación otros preceptos adicionales que cambian a la comunidad:

El público tiene capacidades potenciales

John McKnight, un estudioso de la organización comunitaria del área de Chicago, nos ayuda a explicar por qué es tan importante ver a las personas como recursos valiosos, más que sólo como sujetos necesitados. Si las comunidades son vistas como la suma de las capacidades de sus ciudadanos, involucrar al público se convierte en una estrategia efectiva y no sólo en un reconocimiento a los derechos participativos de los ciudadanos.

McKnight defiende que cada persona, aun aquellas con limitaciones, debe ser vista como un vaso mitad lleno y no mitad vacío. Etiquetar a las personas con los nombres de sus deficiencias (por ejemplo “necesitados”) hace que perdamos lo que es más importante para ellas, oportunidades para “expresar y compartir sus talentos, destrezas, capacidades y habilidades”. Él piensa que la única vía para que las comunidades se fortalezcan es utilizar la suma de las habilidades de todos. Es evidente que este precepto ha guiado a los ciudadanos de Delray Beach, Florida, cuyos recientes proyectos cívicos han buscado “errar hacia el lado de la inclusión”. Estos proyectos han sido exitosos porque no han dejado a muchas personas de lado.

El poder es innato y renovable

La percepción que tiene una comunidad sobre el poder es también un elemento crucial para su manera colectiva de pensar. El poder es típicamente visto como el control sobre los recursos escasos o como la autoridad, es decir licencia legal para actuar. Se piensa que algunas personas e instituciones tienen poder, mientras que otras son vistas, o lo que es peor, se ven a sí mismas como impotentes. Esto conduce al criterio ampliamente compartido de que aquellos que no tienen poder pueden ser empoderados sólo por el poderoso. Sin embargo, considerando lo que Mary Parker Follet destacó muchos años atrás, el poder dado por otros no es un poder genuino. Nadie puede en

realidad empoderar a otro porque el verdadero poder, la habilidad de actuar con efectividad, emana de las experiencias y talentos únicos de las personas.

Otro punto de vista reconoce que el poder proviene de la habilidad de las personas de unirse para compartir la función pública. Esta clase de poder se origina en el deber personal y en el compromiso que las personas hacen para venir a una reunión, para unirse en la construcción de un parque, para proteger el lago alrededor del cual están sus casas. Las personas generan este poder, que es renovable.

Entender al poder como innato nos lleva a la convicción de que “las personas locales deben resolver problemas locales”, lo que ha sido otro principio guía en las comunidades que alcanzan altos resultados. Sus ciudadanos han dicho incluso, “Nosotros somos la solución”, haciendo eco de una vieja canción del movimiento para los derechos civiles en los Estados Unidos: “Nosotros somos los que habíamos estado esperando”. Estas expresiones son afirmaciones de responsabilidad, evidencia de que las personas son dueñas de sus propios problemas.

El liderazgo requiere de muchos líderes

Las ideas sobre el liderazgo son otra parte importante del modo de pensar de una comunidad. Tanto las comunidades que funcionan como las que no, deberían tener líderes capaces. Lo que se destaca en lugares como Tupelo no son tanto las cualidades de los líderes como la cantidad, dónde están localizados y sobre todo la manera en que ellos interactúan con otras personas. Olvídense de cualquier explicación que diga que públicos fuertes no tienen líderes fuertes, de seguro los tienen. Nada sucede espontáneamente; algunas almas intrépidas siempre tienen que tomar la iniciativa. Los líderes, sin embargo, pueden ser tan vigorosos en crear públicos como lo son en demostrar coraje personal.

Sorprendentemente Tupelo tiene diez veces más líderes que otras comunidades de tamaño similar. Es tan rico en liderazgo que se supone que cada líder provea alguna iniciativa en alguna medida. La función de estos líderes no es “ser guardianes de las puertas” sino abrirlas para incrementar la participación. Ellos insisten además en que otros asuman estos deberes. Vaughn Grisham cita a uno de los líderes más fuertes de Tupelo, quien siempre estaba diciéndoles a su conciudadanos, “Si ustedes quieren una comunidad mejor, ustedes tienen que trabajar por sí mismos”.

Los líderes tradicionales con frecuencia están preocupados por proteger su territorio o su estatus y por mantener estricto control sobre a quién permiten actuar. Aquellos que están en comunidades donde hay muchos líderes están ocupados en conseguir recursos para el cambio. Tienen una visión comprensiva y un esquema de largo plazo que evita que se precipiten a la acción para sofocar una crisis tras otra. Han sido descritos como personas con amplios intereses y perspectiva, porque están preocupados por la comunidad como un todo y se mantienen enfocados en una visión general. Con tanto liderazgo disponible estos líderes no se diferencian mucho de otros ciudadanos. No existen líderes como una clase separada de los seguidores.

Una historia de cambio

De Chile viene esta convincente historia sobre cambios fundamentales. La historia comienza con un exitoso plebiscito que reclamó por elecciones libres en un país por mucho tiempo gobernado por un régimen autoritario. El plebiscito representó una memorable victoria política, ganada en contra de todas las expectativas. Un “organizador de la campaña” era el dueño de un pequeño negocio. Recordando lo sucedido, él cuenta que la campaña había sido diseñada no para cambiar al gobierno sino para cambiar una “comunidad”, es decir, al país.

Los reformistas rechazaron la meta de derrotar a la administración en el poder porque pensaban que una revolución conduciría inevitablemente a otra. El reto fue crear un clima político en donde las revoluciones no fueran necesarias. Aquellos que querían acciones inmediatas fueron, obviamente, muy críticos con este objetivo. Pero se convirtió en una meta compartida luego de largas deliberaciones que permitió que los participantes tomaran decisiones de vida o muerte.

Cambiar un país es un gran reto. La estrategia fue comenzar con una serie de pequeños pasos, que permitiera que las personas reflexionaran y aprendieran de sus experiencias. Los reformistas llevaron a la corte cientos de demandas por violaciones a los derechos humanos. Casi nunca ganaron, pero su propósito primario no fue ganar, sino mostrar la necesidad de tener un nivel de justicia más elevado. Fueron organizados numerosos partidos políticos. Todos postularon candidatos a las elecciones pero fueron poco exitosos. El verdadero propósito no era ganar las elecciones sino crear una conversación sobre cómo debería ser el país.

Al entablar las demandas y organizar las campañas electorales, las organizaciones de ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales aprendieron a trabajar en conjunto. Las iglesias, los sindicatos y las universidades se tendieron las manos unas a otras y fueron creadas nuevas organizaciones que trascendieron los límites de las originales. El objetivo fue crear una infraestructura cívica para el país. Desde el punto de vista de los líderes reformistas, tener muchas organizaciones no era suficiente. Debían estar unidas unas a otras en una red cívica.

Los líderes de la campaña no se hicieron ilusiones; ellos sabían que el trabajo que tenían que hacer podría ser difícil y tomaría mucho tiempo. No había garantía de éxito aún ganando el plebiscito que ordenaba elecciones libres. Los reformistas entendieron que construir una nueva comunidad política sería un reto continuado.

¿Qué podemos hacer?



Un cuando las comunidades en los Estados Unidos y en América Latina no están enfrentando el derrocamiento de una dictadura militar, muchas están buscando estrategias que produzcan cambios fundamentales. ¿Cómo podrían ellas comenzar a fortalecer al público de modo que los ciudadanos tuvieran más control sobre su futuro y así la vida cívica tuviera las cualidades que las personas valoran?

Las investigaciones han mostrado el poder de pequeños grupos de personas que toman decisiones en los foros deliberativos para abrir la puerta al cambio. Para ello las comunidades deberían comenzar por crear oportunidades para que los ciudadanos tomen decisiones de conjunto sobre los asuntos que más les preocupan. Cambiando la manera en que las personas hablan, puede cambiar también la manera en que se relacionan entre sí y con sus problemas. Y esto puede, eventualmente, cambiar a la comunidad.

Proveer el espacio para crear un público

Muchas instituciones, escuelas, bibliotecas, organizaciones civiles, iglesias y sinagogas, institutos y universidades pueden proveer espacios públicos. Esto es una parte esencial de la infraestructura cívica de la comunidad, lo cual es tan importante como la infraestructura física (camino, servicios públicos y otros similares).

Uno de los rasgos distintivos de las comunidades de altos logros es la cantidad de esfuerzo que hay que poner para construir la infraestructura cívica, de modo tal que se encuentren lugares para hacer el trabajo público y se creen canales de comunicación intracomunitarios. A nivel de base numerosas asociaciones “informales” (consejo locales de trabajo, alianzas de vecinos) abren sus puertas para que así las personas se involucren. A pesar de que la sabiduría convencional asume que no hay organizaciones voluntarias en áreas donde las personas se consumen

en la supervivencia cotidiana, John Kretzmann y John McKnight encontraron más de 300 de ellas en áreas económicamente empobrecidas, tales como la comunidad de Grand Boulevard en la parte este de Chicago. En otros lugares, organizaciones informales como las que Alexis de Tocqueville encontró en el siglo diecinueve, proveen espacios para la deliberación pública. Por ejemplo, en Grand Rapids, Michigan, una alianza civil no estructurada de organizaciones religiosas y educativas se reúnen en la comunidad para deliberar sobre uno o dos asuntos cada año. Y lo han estado haciendo desde 1981.

El próximo escalón de la infraestructura consiste en asociaciones cívicas formales, ligas y organizaciones no gubernamentales, que suelen tener oficinas con avisos en sus puertas, personal y presupuestos. Algunos de estos grupos sirven como sombrilla o como redes que estimulan el intercambio con la comunidad más amplia, desarrollan un sentido de interrelación y promueven el intercambio de recursos. La misión de estas organizaciones que cruzan fronteras ha sido descrita sencillamente como de “conexión de personas”. Una de estas organizaciones en Arkansas reunió en asambleas a los ciudadanos para trabajar en asuntos que van desde la educación hasta el desarrollo económico. Diferente de las comisiones de elite y de las coaliciones, estas redes se diferencian también de los comités de asesores, las asociaciones y los grupos de defensa en que:

- No necesariamente tienen muchos miembros, pero están abiertas para quienes deseen incorporarse. Son inclusivas y diversas, pero no tienen representatividad. Aunque de seguro cada persona tiene sus propias preocupaciones, las personas en estas organizaciones no participan como delegados de ninguna zona, grupo, área de interés o punto de vista.
- Su enfoque es amplio, no sobre un tema específico, pero sí sobre el bienestar de la comunidad como un todo.
- Su visión es a largo plazo. Los que construyen relaciones le dan mucha importancia a la paciencia y a la constancia.
- Los problemas son vistos como complejos e interconectados. Estas redes de organizaciones no responden con proyectos de enfoque estrecho; tener una amplia perspectiva les ayuda a resistir presiones para buscar resultados rápidos.
- Construir capacidades comunitarias y fortalecer la infraestructura cívica son vistos como productos o resultados legítimos.

- El compromiso es personal. Usualmente las personas aprovechan la oportunidad de “hacer política” en la práctica. El personal dedicado a esto es mínimo o inexistente. Los ciudadanos hacen la mayor parte del trabajo.

Estas redes de organizaciones tienen diferentes roles. Son reservorios de voluntad política así como canales para mover la energía cívica de un asunto a otro y de un grupo a otro. Construyen una infraestructura cívica que fortalece la trama de la comunidad levantando puentes entre las divisiones históricas.

Convertirse en una comunidad de aprendizaje

Es importante ver no sólo lo que una comunidad está haciendo sino también el espíritu a través del cual los cambios se están llevando a cabo. Una y otra vez los investigadores de la Fundación Kettering han oído acerca de un proyecto nuevo y prometedor, han llamado a alguien, a una institución o a un grupo, tratando de encontrar qué pasó y han aprendido que “hubo algunas decepciones y nosotros nos retiramos”. En otros casos las comunidades aprenden por sí mismas a fracasar inteligentemente, lo que significa usar sus experiencias para decidir qué hacer después. A partir del momento en que están aprendiendo, es favorable la posibilidad del cambio a largo plazo. Un espíritu de experimentación y de aprendizaje parece ser crítico para un estuerzo sostenido.

Como es de esperar, hay obstáculos que superar para desarrollar ese espíritu de experimentación y aprendizaje. Uno de ellos es la preocupación con la medición del éxito; otra es la práctica común de copiar programas modelo de otros pueblos y ciudades. Tanto la imitación, como el apuro para resolver los problemas más obvios interfieren con los intentos de cambiar una comunidad.

Esto no quiere decir que las personas no pueden aprender de lo que funciona en otras partes; las comunidades exitosas están siempre estudiando a otras. Son aprendices voraces al igual que los estudiantes que leen todo lo que asigna la maestra, los que van a la biblioteca para ver que hay allí, y los que traen dos nuevos libros a la próxima clase. Sin embargo, las comunidades no buscan modelos para replicar. Algunos líderes comunitarios advierten que la “imitación es limitación”. La imitación interfiere con el aprendizaje cívico, que es esencial para el éxito de una comunidad en adaptarse a las circunstancias cambiantes.

La manera usual de hacer política excluye con frecuencia ese tipo de aprendizaje cívico. A los líderes comunitarios puede tomarles meses estudiar los problemas y tomar decisiones entre ellos, dándole al público poca oportunidad de aprender. Los líderes usan su tiempo acumulando hechos que puedan convencer a las personas de los méritos de sus propuestas y ponen todas sus energías en hacer “un verdadero trabajo de venta”. Parece obvio que las personas menos informadas no arribarán más rápidamente a ninguna decisión que aquellas bien informadas. Quizás los líderes que usan esta estrategia asumen que los ciudadanos van a aceptar rápidamente las conclusiones alcanzadas por aquellos en posición de autoridad. Si esto es así este es un supuesto que vale la pena reconsiderar.

Aprender a redefinir los problemas

Los ciudadanos que en una comunidad se han organizado por sí mismos para aprender llegan a ver los problemas bajo una luz diferente. Por ejemplo, muchos programas de desarrollo económico han comenzado por tratar de atraer industrias a un área dada porque el problema de la comunidad es definido inicialmente como una necesidad de puestos de trabajo. Más adelante, sin embargo, luego de muchas reflexiones algunos líderes cívicos reconocen que ellos realmente quieren mayor prosperidad, no sólo más empleos (que pueden o no traer prosperidad).

Otras comunidades, Tupelo es un ejemplo, han aprendido que la comunidad en si misma es un recurso económico. Aun cuando ellas no estén conscientes de que los patrones de interacción social (transacciones) son un determinante importante de prosperidad, entienden que si la comunidad funciona como tal, lo mismo harán los negocios allí ubicados. Las comunidades redefinen su problema económico como una necesidad de desarrollo comunitario.

Reaprender los intereses

La política convencional, como corresponde, maneja mucho los intereses personales. Aunque nos gustaría creer que esta forma de actuar puede ser desplazada por un interés común noble, usualmente no es así. Y no tiene porque serlo. No todos los intereses personales son egoístas; y lo que es más, los intereses personales cambian con el tiempo. De la misma manera que nuestra personalidad evoluciona con la experiencia, así lo hacen nuestros intereses personales.

En el proceso de elegir entre diversas opciones, por ejemplo, con frecuencia los ciudadanos reconsideran y amplían la definición de lo que son sus intereses personales. Los estudios han encontrado que al enfrentar una decisión difícil o un asunto complejo, las personas no tratan de simplificar el asunto, como usualmente se asume. Hacen justo lo opuesto. Expanden su foco y buscan conexiones. Reexaminan muchas de sus preocupaciones de la misma manera que toman en cuenta sus variadas experiencias. Así es cómo aprenden.

Uno de los participantes en un proceso de toma de decisiones en una comunidad explicó, “Tu empiezas a ver tus intereses ampliándose en relación con los de otras personas, particularmente cuando empiezas a tener conversaciones serias y empiezas a identificarte con las experiencias de los demás”. Cuando se le ha preguntado a otros acerca de qué los estimulaba a ampliar sus intereses, contaron historias semejantes: de un vecino con el que compartió sus preocupaciones sobre los derechos del agua, de un joven que hizo preguntas difíciles sobre el medio ambiente, de una persona relativamente ajena a un foro público quien añadió una perspectiva diferente en un asunto que la mayoría de los participantes consideraba inconsecuente.

Recurrir al trabajo de otros

Hay talleres sobre foros deliberativos o sobre tópicos semejantes en los Estados Unidos organizados por los Institutos de Política Pública (PPIs) donde es posible encontrar personas con una perspectiva pública sobre la política. Busque el sitio web de los Foros de Asuntos Nacionales (www.nifi.org) y obtenga una lista de esos institutos. De esta manera usted podrá tomar contacto con el más cercano y valorar si su currículum toma en cuenta sus intereses. Muchas organizaciones e instituciones en diferentes partes del mundo también trabajan convencidas de que la política nos pertenece a todos: Muchas de estas organizaciones intercambian información sobre su trabajo en una página web creada para el consorcio internacional de la sociedad civil para la deliberación pública (www.icscpd.org). Por citar sólo algunos ejemplos de las organizaciones que están trabajando en América Latina, está el trabajo del departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de los Andes, en Bogotá, Colombia y El Centro de Estudios Políticos y Sociales del Caribe —Dora Rothlisberger en la Universidad Tecnológica de Bolívar en Cartagena de Indias, Colombia, que ha servido para extender el

conocimiento del poder de la deliberación pública para crear ciudadanos y fortalecer la democracia. La Fundación Ciudad en Argentina ha desarrollado muchos foros deliberativos donde los ciudadanos han podido tener una voz y participar en el mejoramiento ambiental de la ciudad de Buenos Aires. La Universidad de Londrina en Paraná, Brasil, ha llevado la deliberación a sus aulas para integrarla al currículo escolar. Existen también redes de organizaciones, como la Red Interamericana para la Democracia (RID) que ha estado desarrollando un proyecto de capacitación para moderadores de foros deliberativos en cinco países de América Latina.

Hay muchos estudios recientes acerca de diferentes maneras de entender a las comunidades. A continuación citamos los que fueron usados para preparar esta publicación.

La segunda edición del libro de David Mathews *Política para la gente* (Medellín, Colombia: Kettering Foundation y Biblioteca Jurídica Diké, 2000) describe las políticas públicas con más detalles y un nuevo capítulo que trata sobre el papel de los foros deliberativos. El libro también examina las raíces históricas y filosóficas de la experiencia de autogobierno en los Estados Unidos.

Historias reales sobre la creación de públicos, como aquella que trata sobre la comunidad de casas flotantes en Lake Union, fue descrita por Harry C. Boyte en *Community is Possible: Repairing America's Roots* (New York: Harper and Row, 1984). Boyte y Nancy N. Kari introdujeron el concepto de “trabajo público” en *Building America: The Democratic Promise of Public Work* (Philadelphia: Temple University Press, 1996).

La clásica referencia a problemas “malignos” se puede encontrar en el libro de Horst W. J. Rittel y Melvin M. Webber “Dilemmas in a General Theory of Planning”, *Policy Sciences* 4 (1973): 155-169. Ronald Heifetz caracteriza diferentes tipos de problemas en *Leadership without Easy Answers* (Cambridge: Harvard University Press, Belknap Press, 1994).

Para una completa explicación de los efectos de la deliberación pública, considere el trabajo de Doble Research Associates, *Responding to the Critics of Deliberation* (Dayton, Ohio: Kettering Foundation, 1996) y a Steve Farkas y Will Friedman, con Ali Bers, *The Public's Capacity for*

Deliberation (New York: Public Agenda for the Kettering Foundation, 1995). Daniel Yankelovich explica las diferencias entre opinión popular y juicio público en *Coming to Public Judgment: Making Democracy Work in a Complex World* (Syracuse, N.Y.: Syracuse University Press, 1991). Otro de sus libros es *The Magic of Dialogue: Transforming Conflict into Cooperation* (New York: Simon and Schuster, 1999).

Vaughn L. Grisham Jr., en su libro *Tupelo: The Evolution of a Community* (Dayton, Ohio: Kettering Foundation Press, 1999), describe la vida pública de un pueblo que usó la toma de decisiones en pequeños grupos para comenzar un proceso de auto-cambio. Para un análisis de las capacidades públicas lea a John P. Kretzmann y John L. McKnight en *Building Communities from the Inside Out: A Path toward Finding and Mobilizing a Community's Assets* (Evanston, Ill.: Center for Urban Affairs and Policy Research, Neighborhood Innovations Network, Northwestern University, 1993).

Algunos de estos trabajos están en español y otras publicaciones de la Kettering están en proceso de traducción. Para una visión de la democracia deliberativa en Colombia y en varios otros países de América Latina puede leer el libro de Gabriel Murillo y Lariza Pisano *Deliberación y construcción de ciudadanía* (Bogotá, Colombia, Editorial Alfaomega, 2003).

Palabras que vale la pena tener en cuenta

Nosotros podemos “hacer política” viviendo todos los días en nuestras comunidades, haciendo nuestro trabajo, incluso hasta conversando en un café. Pero sin dudas el trabajo de decidir es retador y el trabajo público es difícil.

Aquellos que hacen el trabajo de los ciudadanos con frecuencia nos refieren algunas citas que han encontrado útiles para mantenerse enfocados. Encuentran estímulo en las afirmaciones de aquellos que han enfrentado retos similares. Entre las más mencionadas es la respuesta de Thomas Jefferson a las críticas acerca de lo que los ciudadanos pueden hacer:

“Si nosotros pensamos que ellos [el pueblo] no son lo suficientemente iluminados para ejercitar su control con una sana discreción, el remedio no es quitárselo, sino instruir su discreción con educación.”

La lucha por vivir democráticamente tiene una larga historia. Uno de los comentarios más elocuentes acerca del significado de la democracia data del siglo V, A.C., cuando el estadista ateniense Pericles explicó:

“Nuestra constitución ... favorece lo mucho en vez de lo poco, por eso es que es llamada democracia ... Nuestros hombres públicos tienen, además de la política, asuntos privados que atender, y nuestros ciudadanos ordinarios, aunque ocupados con la actividad de la industria, son aún jueces justos de los asuntos públicos; puesto que, a diferencia de otras naciones, [nosotros consideramos] al que no toma parte de estos deberes no como falta de ambición sino como inútil... y en vez de ver la discusión como un impedimento en la vía de la acción, nosotros pensamos en ella como algo preliminar e indispensable para tomar cualquier acción.”

La generación revolucionaria de los Estados Unidos tuvo una visión similar cuando decidió que las colonias debían romper sus lazos con Inglaterra y convertirse en una nación independiente. Reflexionando

en los muchos meses dedicados a elegir este destino crucial, John Adams parece haber entendido la distinción entre opinión popular y juicio público:

El tiempo ha sido dado para que todas las personas, maduramente consideren la gran pregunta de la independencia y maduren sus juicios, disipen sus miedos, y cautiven sus esperanzas, a través de discutirla en periódicos y panfletos, al debatirla en asambleas, convenciones, comités de seguridad e inspección, en reuniones en pueblos y condados, así como en conversaciones privadas, de modo que la totalidad de las personas en cada una de las 13 colonias, han adoptado ahora, como suya.—Esto cimentará la Unión, y evitará aquellas calenturas y quizás convulsiones que pudieran haber sido ocasionadas, por esa declaración seis meses atrás.

Ninguna otra declaración de determinación es más convincente para asegurar que el credo americano se mantenga democrático que la que hizo Abraham Lincoln en Gettysburg:

Aquí resolvamos nosotros que esos muertos no han muerto en vano, que esta nación, bajo Dios, tendrá un nuevo nacimiento de libertad, y que el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo no desaparecerá de la tierra.

La conexión entre democracia y comunidad fue postulada por John Dewey:

La democracia debe comenzar en la casa, y su hogar es la comunidad de vecinos. . . . Sea lo que fuere que el futuro nos depare, una cosa es cierta. Al menos que la vida comunal pueda ser restaurada, el público no podrá resolver adecuadamente sus problemas más urgentes: encontrarse e identificarse a sí mismo.

Las ideas de Dewey fueron ampliadas por Mary Parker Follett. Ella argumentó que nuestro instinto por la democracia está enraizado en el deseo de unidad y en el apoyo mutuo:

Nosotros tenemos un instinto para la democracia, porque tenemos un instinto para la unidad; alcanzamos la unidad sólo a través de las relaciones recíprocas, a través de expandir infinitamente las relaciones recíprocas.

Casi todo el mundo cita esta aseveración de Alexis de Tocqueville:

La salud de una sociedad democrática puede ser medida por la calidad de las funciones desempeñadas por ciudadanos particulares.

Pero nadie ha entendido mejor que Margaret Mead las dudas y frustraciones que los ciudadanos deben superar para ser mejores, cuando escribió estas palabras de aliento:

Nunca dude que un pequeño grupo de ciudadanos pensantes y comprometidos puedan cambiar el mundo; de hecho, son los únicos que lo han logrado.

