



La nueva era de la información y la comunicación, que está propiciando emergan nuevas formas de acción colectiva, irrumpe sobre las formas tradicionales de gobierno de las organizaciones públicas y que afecta a su capacidad de respuesta a los nuevos y complejos problemas de la ciudadanía. En estas notas trataremos de acercarnos, forzosamente de manera esquemática e incompleta, a las transformaciones que se están dando.

Palabras clave: Estado del Bienestar. Crisis de legitimidad. Transformación social. Gobernanza participativa. Participación ciudadana. Acción colectiva. Nuevas tecnologías. Relaciones de poder.

1. Introducción

Asistimos y estamos plenamente inmersos en un cambio de época (globalización mercantil, informativa y social, nuevos modelos de relación social, laboral y familiar, la revolución tecnológica de internet, etc.) que está afectando también a la capacidad de las organizaciones públicas para dar respuestas efectivas y redistributivas a los nuevos y complejos problemas colectivos de las sociedades contemporáneas. En la nueva era de la información y la comunicación están emergiendo nuevas formas de acción colectiva que, desde la sociedad civil, irrumpen sobre estos procesos, los transforman e incluso asumen responsabilidades –al margen del Estado– en la resolución de problemas comunes y en la provisión de servicios y bienes públicos. En estas notas trataremos de acercarnos, forzosamente de manera esquemática e incompleta, a esas transformaciones.

2. Las formas tradicionales de gobierno ante el cambio de época

La crisis económico-financiera de 2007 y la revolución tecnológica que simboliza Internet, son dos importantes factores de cambio que han sacudido las sociedades

occidentales en general y Europa en particular. Sin embargo, el cambio de época que estamos viviendo es mucho más complejo y empieza a forjarse durante la década de los años 70 del siglo pasado. Se produce entonces un punto de inflexión hacia nuevos paradigmas de regulación del conflicto social, cuestionando tanto el protagonismo como los modos tradicionales de gobierno y, sobretodo, se desarrollan a partir de ese momento distintos vectores de cambio económico y social que van a sentar las bases del nuevo mundo, la nueva época en la que estamos ya plenamente inmersos actualmente.

Después de la segunda Guerra Mundial se instauró en Europa, con notables diferencias entre países, un modelo de Estado fuertemente redistributivo basado en la implantación de una serie de servicios sociales de carácter universal (educación, sanidad y subsidios por enfermedad, desempleo, jubilación, etc.). Un Estado que continuaba siendo liberal, que se continuaba sustentando en el modelo de democracia representativa surgido después de las Revoluciones Francesa y Americana pero que, además, pretendía dar respuesta a las enormes desigualdades generadas por el capitalismo a lo largo de los siglos XIX y XX, ampliamente contestadas por la clase obrera durante todo este período.

El Estado del Bienestar se edificó sobre una sociedad fuertemente estratificada, pero con grupos sociales muy homogéneos y solidarios entre sí. En este contexto, las políticas de bienestar se construyeron desde lógicas de respuesta a demandas que se presumían homogéneas y diferenciadas, y se gestionaron de manera rígida y burocrática.

Las formas y los estilos de gobierno de este período, que hemos llamado formas de “gobierno tradicional”, se caracterizan por los siguientes elementos:

- Representatividad. Se trata de formas de gobierno basadas únicamente en modelo de democracia liberal-representativo propio de la modernidad. Los gobernantes son elegidos, mediante un sistema de representación, para tomar decisiones y asumir toda la responsabilidad en el proceso de elaboración y ejecución de las políticas públicas. Las elecciones periódicas y competitivas son el principal (y prácticamente único) mecanismo a través del cual el pueblo soberano controla la acción de los gobernantes.

- Jerarquía. El Estado, que es el único decisor público, toma y ejecuta sus decisiones con una lógica jerárquica. Esta jerarquía se reproduce tanto a nivel organizacional (internamente el Estado se organiza con dinámicas de carácter vertical) como a nivel relacional (el estado se relaciona verticalmente con todos los actores, también con la ciudadanía). Cabe destacar, en este sentido, que los principales y casi exclusivos interlocutores del Estado son los llamados agentes sociales –sindicatos y patronales–. Con ellos se pacta el equilibrio entre el modelo económico, que continúa siendo de libre mercado, y el modelo social, basado en unas políticas de carácter redistributivo.
- Burocracia. La administración pública se organiza mediante una estructura jerárquica que se caracteriza por una serie de procedimientos explícitos y regularizados, una división de responsabilidades y una especialización del trabajo. Se trata de una estructura organizativa rígida y autoritaria en la que las relaciones son impersonales y no hay espacio para el espíritu crítico y la creatividad.
- Especialización competencial. Tanto la administración como las políticas públicas se estructuran en base a departamentos estancos e inconexos entre sí, sin lógicas de transversalidad administrativa y sin capacidad para diagnosticar problemas complejos y plantear respuestas de carácter integral.
- Estado-Nación. Las intervenciones políticas se estructuran en base a un Estado que se identifica con una Nación, y esto es una población soberana de la que emerge su legitimidad y un territorio bien definido sobre el cual ejercer sus actuaciones. En este sentido, la población y los límites territoriales se asimilan como los espacios de identificación de problemas y producción de soluciones y son, al mismo tiempo, los espacios sobre los que se basan las competencias de la administración pública.

Las políticas públicas propias del Estado del Bienestar tendieron a configurarse de manera universalista, partiendo del supuesto de que se debía responder a necesidades y demandas de carácter homogéneo. Así, las formas de gobierno tradicional se caracterizaron por producir políticas de carácter redistributivo, basadas en un sistema fiscal de carácter

progresivo, de matriz también “estado-nación”, pero lo hicieron de manera poco diversificada o personalizada. Por otra parte, el diseño de estas políticas se hizo de manera acumulativa: a cada nueva demanda, a cada nuevo derecho reconocido, le fueron correspondiendo nuevas responsabilidades políticas diferenciadas, nuevos servicios, nuevos programas, etc. En este contexto el Estado se muestra como decisor único y ejecutor privilegiado de las políticas públicas. Sin embargo, ello no quiere decir que no hubiese otros actores que influyeran en dichas políticas.

Coinciden durante el último tercio del siglo XX diversos factores que contribuyen a problematizar las formas tradicionales de gobierno. Por un lado, una rápida transición de una economía productiva a una economía con fuertes componentes financieros, aprovechando el rapidísimo cambio tecnológico, las facilidades para la evasión y la elusión fiscal, y la pérdida de centralidad y de estabilidad del trabajo como componente central de estructuración social. Mientras que, por otro lado, a finales de siglo se va constatando un fuerte proceso de individualización y de reestructuración de los espacios de socialización. Todo ello conlleva que las formas de articulación social (familias, lugares de trabajo, organizaciones políticas y sindicales, barrios y comunidades, ...) se debiliten y se vuelvan menos capaces de encauzar y gestionar los conflictos. Durante estos años se pasó de unas trayectorias individuales relativamente previsibles y seguras, a un nuevo escenario en el que las perspectivas y los recorridos vitales de las personas vienen dominados por las incertidumbres y la sensación de riesgo. De una sociedad que podía ser explicada a partir de ejes de desigualdad de carácter material en los que los individuos se podían agrupar en clases sociales e incluso se posibilitaban ciertas trayectorias de movilidad social ascendente, se transitó hacia una sociedad en la que los vínculos de integración social se debilitan y predomina cada vez más la dicotomía entre la inclusión y la exclusión social. Y, por último, se pasó de una sociedad de clases a una sociedad atravesada por múltiples ejes de desigualdad y de diversificación social (género, etnia, edad), generando por tanto una mucha mayor complejidad en el diagnóstico y en la búsqueda de soluciones.

Nos encontramos, a principios del siglo XXI, ante una nueva sociedad mucho más heterogénea, diversificada e individualizada, con unos problemas mucho más complejos.

Las políticas universales y homogéneas diseñadas e implementadas únicamente desde el Estado, claro está, no son capaces de dar respuestas a esta nueva realidad. Los cambios sociales y económicos acontecidos globalmente durante las últimas décadas del milenio han configurado una nueva sociedad que requiere de nuevas políticas y nuevas formas de gobierno. Las formas tradicionales de gobierno, pues, tienen un grave problema de funcionalidad frente a este nuevo y cambiante escenario.

Sin embargo, los problemas de funcionalidad no son los únicos que ponen en duda la viabilidad de dichas formas de gobierno. En paralelo a la incapacidad de los gobiernos para dar respuestas eficaces a los nuevos problemas se manifiesta también una crisis de legitimidad. El Estado del Bienestar acabó reforzando un modelo de “democracia por delegación” en el que la ciudadanía delega a los responsables políticos una provisión tecnocrática de servicios públicos, mientras estos conciben a los ciudadanos únicamente como clientes de estos servicios, unos clientes que cada cuatro años se convierten en votantes. Esta dinámica ha contribuido, sin duda, a un creciente alejamiento entre “la política de las instituciones” y la ciudadanía. La democracia representativa, al mismo tiempo que se ha ido expandiendo y consolidando como sistema de regulación política por todo el mundo, presenta hoy en día claros y preocupantes síntomas de agotamiento. Las democracias occidentales han experimentado en las últimas décadas un aumento continuado de la abstención electoral y un descenso significativo en las tasas de afiliación en los partidos políticos y los sindicatos. El desinterés, el escepticismo y el distanciamiento de la ciudadanía respecto a la política tradicional (basada en la participación a través de los partidos, las grandes organizaciones corporativas y las elecciones) apuntan, desde finales del siglo pasado, hacia un cierto estancamiento del modelo democrático predominante.

3. Nuevos estilos de gobierno participativos y en red: la gobernanza

La gobernanza es una forma específica de regulación, coordinación y control que se fundamenta en el hecho de incorporar, en el acto de gobernar, a actores del mercado y de la sociedad civil. Se trata de crear nuevas estructuras y

capacidades de gobierno derivadas de la interacción de una multiplicidad de actores influyentes. En este nuevo paradigma, pues, el Estado no es el único actor responsable de la elaboración de las políticas públicas sino que, voluntariamente, comparte esa responsabilidad con otros actores.

La gobernanza aparece a finales del siglo XX como la respuesta a las dos grandes debilidades de las formas tradicionales de gobierno: su falta de funcionalidad y su falta de legitimidad. La gobernanza, pues, es un nuevo paradigma que propone una nueva forma de gobernar que dé respuesta al conjunto de profundos y acelerados cambios socioeconómicos que se han descrito en el apartado anterior. Cabe destacar, sin embargo, que el concepto bebe de dos tipos de presiones opuestas sobre estas tradicionales formas de gobierno. De la suma de esas dos presiones, la gobernanza ha sido definida como una fórmula para superar tanto las rigideces de la burocracia como las inequidades generadas por el mercado. Veamos esas dos tendencias.

En primer lugar, encontramos la presión neoliberal que, como ya hemos argumentado, surge en los años 70 postulándose por una reducción del Estado en beneficio de los mecanismos de mercado. Se argumenta que la excesiva dimensión del Estado y su carácter burocrático son fuentes de ineficiencia. Así, desde esta concepción se defiende la gobernanza como un nuevo paradigma de regulación donde el Estado cede parte de sus funciones en favor del sector privado, articulando distintas formas de colaboración público-privada (partenariados) para dar respuestas más eficaces, y sobretodo más eficientes, a los problemas colectivos. En la mayoría de los casos estas redes de gobernanza, buscando legitimar sus actuaciones, suelen involucrar también a determinados agentes de la sociedad civil.

Por otro lado, sin embargo, se producen también otras presiones sobre la democracia representativa que, más inspiradas en su falta de legitimidad que en su falta de eficiencia y eficacia, abogan por la gobernanza como un nuevo paradigma de regulación que involucre a la ciudadanía en general, y a la sociedad civil organizada en particular, en la elaboración de las políticas públicas. Esta visión participativa de la gobernanza, más orientada a la comunidad que al mercado, bebe de las teorías de la democracia participativa y se alimenta de diversas reivindicaciones populares protagonizadas por distintos movimientos sociales en distintos puntos del planeta

durante las décadas de 1980 y 1990. Además, con una visión más igualitarista, se contraponen a las teorías neoliberales argumentando que la regulación por parte del mercado es fuente de desigualdad. En este sentido, se defiende la involucración de la sociedad civil en el proceso de elaboración de las políticas públicas como una garantía para evitar las inequidades del mercado. En consecuencia, estas redes de gobernanza suelen dotarse de instrumentos más o menos formales de participación ciudadana (órganos estables de participación, procesos participativos, etc.). Esta concepción de la gobernanza, que defiende un estilo de gobierno participativo y relacional articulado en red, es el que desarrollaremos a continuación.

Son numerosas las administraciones públicas, sobre todo locales pero también regionales, que durante las dos últimas décadas han puesto en práctica diferentes estructuras de gobernanza participativa-consejos consultivos, jurados ciudadanos, presupuestos participativos u otros procesos y mecanismos de participación ciudadana. Seguramente son muchos y diversos los objetivos que se han perseguido con este tipo de experiencias, si bien hay dos argumentos que destacan por encima del resto y que están estrechamente vinculados a las debilidades de las formas tradicionales de gobierno identificadas en el apartado anterior. El primero hace referencia a la voluntad de mejorar las políticas públicas; entendiendo que el hecho de involucrar a los actores clave y/o a la ciudadanía en general en el proceso de definición del problema, de decisión, de implementación o de evaluación de una política permite un mejor diagnóstico y, a la vez, facilita la aparición de soluciones creativas e innovadoras que pueden mejorar la respuesta de la administración al problema que se pretende resolver. El segundo argumento, en cambio, enfatiza el hecho de que hacer participar a la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones públicas puede promover entre los participantes una mayor comprensión del problema y una corresponsabilización de la solución, de modo que la política pública finalmente implementada obtendrá un mayor grado de legitimidad.

Aunque la gobernanza participativa ha tomado múltiples formas y se ha desarrollado con grados muy distintos de profundidad en las distintas administraciones, podemos distinguir los siguientes rasgos característicos de estas nuevas formas de intervención política:

- **Participación.** La involucración de la ciudadanía en los procesos de *policy-making* es el principal factor diferencial de la gobernanza participativa. En este sentido, la gobernanza participativa se inspira en las teorías de la democracia participativa, entendiendo que las tradicionales formas representativas de gobierno deben ser complementadas con instrumentos participativos. Así, la gobernanza no plantea suprimir o sustituir las estructuras representativas sino complementarlas con el uso de prácticas de gobierno participativas. Además, se asume que las prácticas participativas de gobierno deben ser promovidas por las administraciones públicas, que son las que deciden cómo se participa, sobre qué se participa y quién participa. En consecuencia, estamos hablando de fórmulas de participación *top down*, dirigidas desde el Estado y en las que la ciudadanía participa por invitación de este último.
- **Horizontalidad.** En contraposición al carácter jerárquico y autoritario de las formas tradicionales de gobierno, la gobernanza apuesta por una articulación horizontal y relativamente estable de las relaciones entre los distintos actores que forman parte de la red. Dichos actores interactúan entre sí a través de distintas formas (negociación, deliberación, luchas de poder). Sin embargo, estas interacciones se producen de forma autorregulada y dentro de un marco de funcionamiento institucionalizado.
- **Gobierno relacional.** Frente a la burocracia propia de las formas tradicionales de gobierno, el paradigma de la gobernanza plantea una organización relacional en la que los distintos actores y los distintos niveles de gobierno se articulen entre sí en forma de red. El modelo burocrático se ha caracterizado por diseñar las políticas de arriba a abajo, buscando soluciones técnicas a problemas políticos. Los problemas actuales (más complejos y con un mayor número de actores en juego) no se pueden resolver con estas formas de proceder, pues sin tener en cuenta la realidad específica de cada problema y sin escuchar a los distintos actores (afectados, beneficiados, etc.) lo más probable es que la respuesta (la política impulsada) sea inadecuada. En este sentido, la nueva forma de intervención política propone flexibilizar los procedimientos de toma de decisiones y

basarlos en el fomento de las relaciones tanto internas (dentro de la propia administración) como externas (entre la administración y el resto de actores y ciudadanos).

- **Transversalidad.** Dentro de esta lógica relacional, las administraciones públicas deberían cambiar no sólo su organización y su estructura sino también la forma de abordar los problemas. Así, desde las nuevas formas de gobernanza participativa se apuesta por una mayor transversalidad de las actuaciones públicas. Así, la administración debería superar su excesiva fragmentación (tanto horizontal como vertical) para ser capaz de dar respuestas eficaces a los nuevos problemas complejos.
- **Gobernanza multinivel.** El límite territorial y demográfico del Estado-Nación empieza difundirse y ganan fuerza las lógicas de gobierno y de intervención pública que se producen en niveles tanto infra-estatales (local y regional) como supra-estatales (europeo e internacional). En este contexto, la producción de políticas públicas pasa necesariamente por formas de gobernanza multinivel que contemplen una mayor articulación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

La gobernanza participativa, en definitiva, es una nueva forma de elaborar las políticas públicas. Sin embargo, eso no significa que los resultados de los procesos de gobernanza sean necesariamente distintos de los procesos tradicionales de gobierno. Aún así, sus defensores argumentan que, gracias a la involucración de los distintos actores en la resolución de los problemas colectivos y gracias también a una mayor proximidad tanto al origen como a las consecuencias de dichos problemas mediante fórmulas de gobernanza multinivel, las políticas públicas producidas bajo este paradigma responden mejor (de forma más eficaz) frente a la complejidad y, al mismo tiempo, son capaces de producir soluciones específicas adaptadas a la heterogeneidad y la diversidad de la nueva sociedad. En este sentido, pues, la gobernanza participativa permitiría superar la rigidez de la burocracia, produciendo soluciones adecuadas a una nueva realidad y, al mismo tiempo, mantener la lógica redistributiva de las intervenciones públicas para garantizar unos altos niveles de bienestar colectivo.

4. Experimentación democrática, nuevas tecnologías y nuevas formas de participación política

Las nuevas formas de gobernanza participativa, más allá de si fueron aplicadas con mayor o menor intensidad y con mayor o menor calidad democrática, parece que no fueron capaces ni de transformar muchas de las inercias de las formas de gobierno tradicionales ni de resolver sus principales debilidades: su falta de funcionalidad en la resolución de los problemas complejos de la nueva sociedad y su falta de legitimidad evidenciada por la creciente desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones y los partidos políticos.

Así, mientras la sociedad seguía cambiando, diversificándose y complejizándose a un ritmo vertiginoso, la política institucionalizada se transformaba poco y a un ritmo claramente insuficiente. Sin menospreciar aquellas experiencias de gobernanza participativa que fueron exitosas y que consiguieron dar buenas respuestas a los problemas de la gente, podemos afirmar que, en términos generales, la incapacidad de los gobiernos para adaptarse a la nueva época fue más que significativa. Seguramente tenían más de respuestas reactivas que de respuestas estratégicas frente al nuevo escenario. En medio de esta situación, y quizá cuando más estaban creciendo las prácticas de gobernanza participativa, estalló la crisis económico-financiera de 2007.

La crisis impactó directamente sobre el equilibrio logrado por el Estado del Bienestar entre la economía de libre mercado y las políticas sociales de redistribución, poniendo de manifiesto las dificultades para sostener un modelo de Estado basado en la generación de bienestar colectivo. Las políticas de austeridad adoptadas por la gran mayoría de los gobiernos europeos no han hecho más que multiplicar los efectos de la recesión, incrementando las desigualdades sociales en todos los países donde se han aplicado. Con ello ha incrementado exponencialmente la percepción de la ciudadanía sobre la incapacidad de la política institucionalizada (de los gobiernos) para dar respuesta a sus problemas cotidianos. En otras palabras, la crisis de funcionalidad de la política institucionalizada ha aumentado hasta tal punto que, hoy en día, una gran mayoría de los ciudadanos percibe a “los políticos” como parte del problema y no como parte de la solución. Un hecho que, en gran medida, se explica también

por un aumento de la desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones públicas, es decir, por una profundización en la crisis de legitimidad de dichas instituciones. La falta de transparencia en la gestión de la crisis y en muchos de los procesos que la originaron, la proximidad entre intereses políticos e intereses del sector financiero y la aparición de múltiples casos de corrupción han contribuido, sin duda alguna, a que hoy hablemos no sólo de una crisis económico-financiera sino también de una crisis del sistema democrático.

Pero, al mismo tiempo que ambas crisis impactaban brutalmente en nuestras vidas, la revolución tecnológica de Internet llegaba a su punto máximo con la aparición y difusión de las herramientas 2.0, y muy especialmente de las redes sociales. Un nuevo cambio que, como mostraremos a continuación, no sólo transformaría nuestras formas de relación, sino que, además, cuestionaría todas las estructuras de intermediación (incluido el Estado) y abriría la puerta a nuevas formas de participación política. Es evidente que la proliferación y generalización de internet en el entorno más personal, lo han convertido en una fuente esencial para relacionarse, informarse, movilizarse o simplemente vivir. Como resultado de todo ello, los impactos han sido y empiezan a ser cada vez más significativos también en los espacios colectivos de la política y de las políticas. Internet está favoreciendo cambios en el proceso de elaboración, formación e implementación de las políticas públicas, y está obligando a resituar la posición y el rol de los poderes públicos y de las administraciones que de ellos dependen.

Aun así, las instituciones públicas, las políticas y las administraciones parece que siguen actuando de la misma forma que siempre, sin grandes cambios, como si el nuevo contexto social y político fuera algo meramente temporal. Resulta indudable que estamos situados en una sociedad y en una economía más abierta. Una economía y una sociedad más interdependientes a nivel global. Más parecidas globalmente, pero más diversificadas también en cada espacio. Pero las instituciones públicas, las políticas y las administraciones siguen en buena parte ancladas en la lógica que sintetizó Jellinek (1978): territorio, población, soberanía. Unos vínculos territoriales y de población que fijan las competencias y el marco regulatorio, pero que hoy resultan muy estrechos para abordar lo que acontece. Las causas, las consecuencias y

las respuestas a los problemas colectivos hoy en día pasan, sin duda alguna, por la articulación de flujos y relaciones entre lo global y lo local, entrando constantemente en contradicción y poniendo en crisis las bases mismas y las lógicas de actuación de los Estados-Nación.

Los cambios que están sufriendo las sociedades contemporáneas en los últimos años, por otro lado, parece que sí que están transformando las formas de participación de la ciudadanía en la esfera pública, hasta el punto que se hace evidente que nuevo escenario obliga a replantear tanto la necesidad como los formatos de la participación ciudadana promovida por las instituciones públicas. De hecho, hemos observado recientemente como muchas de las administraciones públicas que habían liderado este tipo de experiencias de gobernanza participativa han dejado de promoverlas y/o han reducido su intensidad, ya sea como consecuencia de las crecientes restricciones presupuestarias o por un cambio de sus prioridades. Simultáneamente, observamos también como cada vez proliferan más los ejemplos de iniciativas ciudadanas que, ya sea desde el "no nos representan" del movimiento 15M o desde la percepción de que la administración no está siendo capaz de resolver sus problemas cotidianos, optan por nuevas formas de auto-organización basadas en la cooperación y la colaboración entre ciudadanos al margen (o en contra) del Estado.

Constatamos, pues, que ni las formas tradicionales de gobierno propias de las democracias liberal-representativas ni las nuevas formas de gobernanza, que han incorporado elementos de democracia participativa, se vislumbran hoy en día como capaces de dar respuestas satisfactorias frente a la crisis y reducir el distanciamiento entre la sociedad y las instituciones públicas.

En síntesis, y en contraposición a las formas de gobierno precedentes, podemos distinguir los siguientes rasgos característicos de estas nuevas formas participación política desde abajo:

- **Radicalidad democrática.** Como hemos visto, se inspiran en un modelo de democracia basada en respeto a la diversidad y la gestión de "lo común" en base a la agregación de intereses colectivos, sin que estos sean oprimidos por las visiones dominantes del Estado y del mercado.

- **Colaboración.** Estas nuevas formas de participación política huyen de la jerarquía y tienen un carácter horizontal y compartido. Sin embargo, el factor más característico es que se estructuran a partir de la colaboración entre ciudadanos que comparten preocupaciones, visiones, objetivos... Así, ya no hablamos de actores con intereses particulares que establecen entre sí unas relaciones más jerárquicas o más horizontales, sino de actores y ciudadanos que se relacionan y colaboran entre si porque tienen un objetivo común.
- **Conectividad.** Una de las características más esenciales de estas nuevas formas de participación desde abajo es la minimización (o eliminación) de las estructuras de intermediación. Así, las formas tradicionales de organización se convierten en prescindibles. Lo relevante no es la organización sino la agregación de ciudadanos con intereses comunes y, en consecuencia, el factor clave es la capacidad para conectar esos ciudadanos. Como veremos, internet es la plataforma que hace que esas formas organizativas sean posibles. De hecho, en lugar de organizaciones más bien deberíamos hablar de conglomerados de usuarios de internet, articulados de manera informal en torno a ciertos nodos o personas que servían de referencia.
- **Presión e implementación.** Las nuevas formas de participación política desde abajo se fundamentan en una determinada visión del mundo, comparten preocupaciones y objetivos y, en consecuencia, buscan tener una incidencia sobre la esfera pública. Es por ello que muchas de estas prácticas de participación política buscan presionar sobre el Estado e incidir en la agenda política y en las políticas públicas. En este sentido, movilizaciones como las de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca o contra la llamada "Ley Sinde" son un claro ejemplo de ello. Al mismo tiempo, sin embargo, muchas de estas experiencias tienen una lógica claramente implementativa, buscando resolver los problemas colectivos que el Estado no es capaz de solucionar. Iniciativas como los huertos urbanos, la autogestión de espacios vacíos, las cooperativas de consumo u otras experiencias colaborativas ejemplifican esta dimensión implementativa.

- **Glocalización.** Muchas de las experiencias de innovación social surgidas desde abajo actúan desde una lógica que combina la escala local con la global. Así, encontramos iniciativas locales para gestionar las consecuencias de problemas globales, iniciativas que buscan re-escalar y ubicarse en escalas superiores, e iniciativas de distintos territorios que entran en contacto o que se reproducen por encima de los Estados-Nación y sin tener en cuenta la organización geográfica de las administraciones públicas.

Aunque estén emergiendo nuevas formas de participación política desde abajo y aunque estas, como veremos, estén impactando significativamente en la agenda pública y las políticas públicas, hasta el momento los gobiernos continúan actuando (aunque no siempre) al margen de estas experiencias de innovación social. De hecho, muchas de las políticas públicas impulsadas durante estos años de crisis son, por sus deficiencias, el origen de muchas de estas prácticas de innovación social.

Parece claro que, en paralelo a la multiplicación y la diversificación de las formas de hacer política, las relaciones entre la administración y la ciudadanía se están transformando. El Estado está perdiendo buena parte del protagonismo político que había alcanzado en la época de bienestar, al mismo tiempo que se refuerzan otras formas de implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos, otras formas de participación política y de acción colectiva. Algunas de estas formas de participación política son bien conocidas (como las huelgas, algunas manifestaciones o determinados modelos de asociacionismo), aunque quizás hayan ido perdiendo peso en los últimos años. Muchas otras, sin embargo, son innovadoras y responden a las características de una sociedad mucho más diversa y fragmentada que dispone de nuevos instrumentos de relación y que está experimentando con nuevas formas de organización social.

Como ya hemos avanzado, uno de los factores de transformación más significativos de las últimas décadas ha sido la aparición de Internet, un gran cambio tecnológico que ha propiciado, facilitado y acelerado muchas de las transformaciones que hemos ido comentando. Pero, ¿ha sido realmente significativo el impacto de internet en los procesos de intervención política y administrativa?

Más allá de la poca capacidad de adaptación de las instituciones públicas al nuevo escenario, observamos como éstas tampoco están aprovechando el gran potencial que se deriva del cambio tecnológico. Así, en la mayoría de los casos, las administraciones públicas tienden a utilizar internet meramente como una nueva herramienta para seguir haciendo lo que ya hacían pero de forma más eficiente, pues a través de los medios digitales ahorran tiempo, papel e incluso recursos humanos. Sin embargo, no están utilizando las nuevas tecnologías para transformar profundamente la forma de organizarse y de producir políticas públicas sino que se utiliza Internet como una forma más para mejorar la gestión pública en la línea del paradigma de la “nueva gestión pública”.

Así, si internet no ha transformado las administraciones públicas, ¿cuál ha sido su impacto en la política? A nuestro entender, Internet no es un nuevo “martillo” para clavar mejor los “clavos” de siempre. Internet modifica la forma de relacionarnos e interactuar, altera profundamente los procesos y posiciones de intermediación, y genera vínculos y lazos mucho más directos y horizontales, a menores costes. En consecuencia, el cambio que está significando para nuestras sociedades (y las implicaciones políticas de este cambio) va mucho más allá de una simple modernización tecnológica del instrumental operativo de las administraciones públicas. A nuestro entender, Internet puede posibilitar la alteración de las relaciones de poder, el cambio en las estructuras organizativas, en los procedimientos administrativos y en las jerarquías e intermediaciones establecidas. Si es así, si Internet permite y promueve que se produzcan cambios en las estructuras de poder, entonces Internet podría estar dibujando un nuevo orden social y político.

5. Comentarios finales

No podemos cerrar este ensayo con forma alguna de conclusiones. Se trata de una reflexión abierta, sin duda imprecisa e incompleta. Pero, justificable ante la creciente distancia entre las formas en que algunos operaban y otros analizábamos el funcionamiento de las interrelaciones entre política, políticas y gestión pública, y las nuevas realidades emergentes que ponen en cuestión muchos de lo que hasta

hace poco considerábamos paradigmas canónicos. Debemos profundizar en el tema y repensar muchas cosas. Vivimos la transición entre dos épocas.

Como hemos ido afirmando, entendemos que todo se mueve a nuestro alrededor, y vivimos con muchas más incertidumbres. ¿Cómo tomar decisiones individuales y colectivas sobre esta realidad movедiza y cómo incorporar a esas decisiones las perspectivas y los efectos a largo plazo? La política, en su capacidad de gestionar de manera pacífica y consensuada la toma de decisiones que afectan a una comunidad, padece de manera directa ese conjunto de problemas y de cambios. Y lógicamente también las políticas públicas y su administración y gestión. Pero, es precisamente la voluntad de defender la política y la democracia lo que ha constituido el hilo conductor de estas reflexiones.

Nuestra propuesta ha sido la de repensar los problemas, examinar e integrar su complejidad en nuestras formas de ver la política, las políticas y las administraciones públicas, para desde esa reconsideración de los temas, y desde esa aceptación de la complejidad no como obstáculo sino como condición, poder repensar la política y las políticas de respuesta. Proponemos un cambio profundo en la concepción de la democracia y la forma de conceptualizar y llevar a cabo sus políticas vinculándolas a las dinámicas económicas, ambientales y sociales. Incorporando las potencialidades del nuevo escenario que genera Internet, e incorporando a la ciudadanía de manera directa, comunitaria y autónoma a la tarea de organizar las nuevas coordenadas vitales.

Bibliografía

- Aguilar, L. F. (2015). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de cultura Económica.
- Barber, B. (1984). *Strong Democracy*, University California Press, Berkeley.
- Brugué, Q.; Gomà, R.; Subirats, J. (2005). "Gobernar ciudades y territorios en la sociedad de las redes". *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (32).
- Chadwick, A.; Howard, Ph., (eds.), (2009). *The Handbook of Internet Politics*, Routledge, Londres.
- Jellinek, G. (1978). *Fragmentos de Estado*, Civitas, Madrid.
- Jessop, B. (2004). "Multilevel governance and multilevel metagovernance. Changes in the EU as integral moments in the transformation and reorientation of contemporary statehood". *Multi-Level Governance, Oxford: OUP*, 49-74.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*, Sage, London
- Pierre, J. (ed.) (2000). *Debating Governance: Authority, Steering, Democracy*, Oxford University Press, Oxford.
- Poster, M. (2007). "Internet Piracy as Radical Democracy", en Dahlberg, L.-Siapera, E., (eds.), *Radical Democracy and the Internet. Interrogating Theory and Practice*, Palgrave-macmillan, Nueva York, 207-225.
- Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance*, Londres, OUP.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International social science journal*, 50(155), 17-28.
- Subirats, J. (2011). *Otra sociedad. ¿Otra política?*, Icaria, Barcelona.

Otras fuentes

Governance in the European Union (2000). A White Paper, http://ec.europa.eu/governance/index_en.htm