

---

# ¿Democratizar la democracia?

## Las nuevas formas del diálogo social

**François Graña**

---

**Sumario:** Introducción. 1. Gobernanza y diálogo social. 2. Good governance, ¿para quién?. 3. Ciencia y poder, ¿un viejo matrimonio en crisis?. 4. De la incertidumbre y la desconfianza al entendimiento. 5. Profanos y especialistas: la reconciliación. 6. Ciudadanos que se involucran y opinan: los “forums híbridos”. 7. No más decisiones inapelables: el principio de precaución. 8. Controversia dialógica para “democratizar la democracia”. 9. Escuchar al profano: ¿interés científico o comprensión paternalista?. Conclusión.

---

### Introducción

Nuestro mundo se globaliza aceleradamente. Ya no hay esfera de la vida social que escape a la intervención decisiva de procesos transfronterizos, se trate de la actividad económica, las decisiones políticas o aun la reproducción cultural. El Estado ha perdido capacidad de regulación de los asuntos de interés colectivo, traslada al mercado funciones de bienestar social a su cargo desde larga data, se deslegitima a ojos del ciudadano común. El descrédito también alcanza a un sistema político-partidario que ve estrecharse sus márgenes de maniobra, que pierde la confianza de sus electores y entra en crisis sostenida de representatividad. No es sólo la democracia representativa que se resiente: la noción misma de *delegación* apare-

ce de más en más cuestionada por quienes ya no creen como antes en los que deciden por ellos. De esa sociedad civil menos tutelada y más desconfiada, emergen expresiones de ciudadanas y ciudadanos que tratan de hacerse oír, que reclaman participar de las decisiones que los afecta, que reivindican cierta identidad colectiva.

¿Crisis de la democracia? En realidad, la democracia siempre estuvo en crisis. Escribió Rousseau, uno de sus grandes teóricos: “Tomando el término en su acepción más rigurosa, jamás ha existido verdadera democracia, y no existirá jamás. Va contra el orden natural que el mayor número gobierne y el menor sea gobernado. (...) Creo poder sentar en principio que cuando las funciones del gobierno se reparten entre varios tribunales, los menos numerosos adquieren tarde o temprano la ma-

yor autoridad; aunque no fuera más que a causa de la facilidad de despachar los asuntos, que los lleva a ello de modo natural”.<sup>1</sup> Tal vez sí podamos hablar con mayor propiedad, de *crisis y cuestionamiento de los canales tradicionales de representación democrática y de decisión sobre asuntos de interés colectivo*.

Son estos contextos de globalización, retiro del Estado social, descaecimiento de la representación política y efervescencia de la sociedad civil, que brindan toda su significación a la actual tematización del diálogo social. De esta tematización nos ocuparemos en estas páginas.

Comenzaremos con una aproximación a la discusión actual sobre la “gobernanza”. Veremos cómo esta discusión anida en el centro de las preocupaciones de tirios y troyanos sobre los avatares del diálogo entre diversos actores sociales con vistas a ampliar la credibilidad de las políticas de todo orden, pero también para viabilizar la toma de decisiones en circunstancias de creciente incertidumbre. La “buena gobernanza” tal como la entiende el Banco Mundial, incluye el imperativo de descentralizar y transferir poder de decisión a las autoridades locales. En el Foro Social Mundial de 2001 en Porto Alegre, se reclama ligar la gobernanza con desarrollo social y participación efectiva de todos los actores de la sociedad civil en las decisiones de todo orden. La propuesta reciente de reforma de la gobernanza de la Unión

Europea tiene por eje la ampliación de las garantías que amparen la expresión de las regiones y territorios en las instituciones comunitarias. El fondo común de ámbitos transnacionales tan disímiles, es precisamente el reconocimiento de la creciente centralidad de la incorporación de una densa trama de actores de la sociedad civil, en ámbitos de diálogo y participación en las decisiones.

Nos ocupamos luego del aumento de la incertidumbre en torno a las consecuencias sociales no previstas, que acarrea el desarrollo tecnocientífico en particular en estas últimas décadas. ¿Quiénes deciden sobre asuntos que involucran a la sociedad toda? Este cuestionamiento viene dando lugar a un rico debate sobre las fronteras entre “saber técnico” y “saber profano”. Nos interesaremos sobre todo por una derivación muy singular de este cuestionamiento: *la rediscusión profunda de las reglas de juego que deben regir el diálogo social*. Efectivamente, desde fines de los años ochenta se vienen realizando en Europa encuentros inéditos entre especialistas científicos y ciudadanos comunes que se sientan a la misma mesa a debatir y acordar en torno de asuntos tan complejos y delicados como qué hacer con los desechos nucleares, cómo posicionarse ante la cuestión de los cultivos transgénicos, y un largo etcétera. Renglón seguido, nos detendremos en la descripción de estas “conferencias de consenso” —así se han llamado— así como en otras modalidades de diálogo “horizontalizante” entre actores sociales disímiles.

Se pretende así dejar sentada la inquietud que permea este trabajo, y que —como veremos— se hace eco de ciertos analistas

---

<sup>1</sup> Rousseau, 1991:72. También: “Si se considera que la democracia significa la participación *directa* de las masas en las decisiones, entonces la democracia, tal como ha sido considerada por los teóricos de la democracia de masas desde Rousseau, es imposible”, (Dowse y Hughes, 1982:434).

contemporáneos: ¿qué caminos de diálogo social permiten vislumbrar hoy una posible “democratización de la democracia”?

## 1. Gobernanza y diálogo social

El término “gobernanza”, caído en desuso desde larga data,<sup>2</sup> ha vuelto a ponerse en boga en estos últimos años. En su acepción más general, hace referencia a los procesos de toma de decisiones sobre asuntos de interés colectivo, y sugiere la adopción de un estilo de gobierno basado no sólo en los poderes públicos sino que contemple a los diversos actores sociales y económicos afectados por las decisiones. La gobernanza sugiere una forma más cooperativa de gestión del poder, por oposición al modelo jerárquico tradicional de gobierno exclusivamente asentado en la autoridad estatal.<sup>3</sup> El telón de fondo en el que se inscribe esta perspectiva, lo constituyen las nuevas realidades sociopolíticas de las sociedades contemporáneas, señaladas por el incremento en los últimos veinte o treinta años, de los reclamos de actores sociales múltiples que aspiran a ser contemplados en las decisiones que los involucran. Pero además –y en estrecha conexión con lo anterior– las preocupaciones actuales por la gobernanza deben su origen al desborde, la deslegitimación y aun la obsolescencia de los canales tradicionales de ejercicio del poder y la toma

de decisiones en las democracias representativas.

*“El tema de la gobernanza está estrechamente relacionado con los cambios acontecidos en los últimos años en la escena mundial. La globalización económica y financiera, los avances tecnológicos que producen alteraciones en todo tipo de intercambios, el auge de organismos no gubernamentales, el creciente papel político de la sociedad civil y, en general, los fenómenos que implican la globalización, han hecho que el Estado pierda su rectoría en lo relativo al desarrollo y a la regularización pública, y que en la definición de estrategias y capacidades, aumente su interacción con una multiplicidad de actores privados y públicos, nacionales e internacionales.”<sup>4</sup>*

Estas consideraciones generales se reiteran –palabras más, palabras menos– en buena parte de la literatura que trata del asunto. Traspasado este umbral, se percibe inmediatamente que no todos los que emplean el término quieren decir lo mismo: antes bien, distintos actores y problemáticas se reapropian de la gobernanza, dando lugar a significaciones heterogéneas y aun contradictorias. Veamos sucintamente las más corrientes. En la jerga del Banco Mundial en estos últimos años, la “buena gobernanza” engloba un haz de recomendaciones favorables al achicamiento del Estado y a la privatización de sus empresas, al abatimiento de la deuda pública y la racionalización del gasto. La *corporate governance* aparece ligada al cuestionamiento a la gestión de dirigentes de grandes corporaciones, por parte de accionis-

---

<sup>2</sup> El *Diccionario Enciclopédico Salvat* (1962, 10ª ed., Salvat Editores S.A., Barcelona) señala en esta entrada que se trata de un término anticuado, y remite a la palabra “gobierno”. En el *Diccionario de la Real Academia Española* (21ª edición, 1992) se lee “acción y efecto de gobernar o gobernarse”.

<sup>3</sup> Querol, 2004; Mayntz, 2001.

<sup>4</sup> Solinís, 2001.

tas que reclaman transparencia informativa y procuran retomar el control; los ruidosos escándalos financieros protagonizados recientemente por Enron, Vivendi y otras, acentúan esta tendencia. La noción de *urban governance* forjada en la Inglaterra de los ochenta, designa la realización de contratos celebrados entre colectividades locales, instituciones estatales y empresas privadas con vistas a la defensa de intereses regionales, amenazados por procesos de mundialización. Y finalmente, las llamadas “conferencias de consenso” o “conferencias ciudadanas” constituyen iniciativas de participación directa de los diversos actores sociales en la elaboración de las políticas públicas que los involucran.<sup>5</sup>

La discusión actual en torno a la gobernanza conlleva un *aggiornamento* de la problemática del diálogo social y la construcción de consensos para la toma de decisiones en todas las esferas de la vida social. Esta rediscusión sólo puede entenderse en un contexto sociopolítico muy particular: el de la triple crisis de representatividad, participación y legitimidad de los modelos democráticos vigentes y sus actores políticos. El creciente desprestigio de los mecanismos democráticos tradicionales de representación política y delegación del poder, se entrelaza inextricablemente con ciertos procesos contemporáneos tematizados –entre otros– por Manuel Castells y Alain Touraine: i) el desdibujamiento relativo y crisis de legitimidad de los Estados-naciones; ii) la emergencia de una “sociedad red” con las principales actividades económicas

globalizadas; iii) un sistema de partidos atrapado por la política-espectáculo de los *mass media*, empujado a financiarse fuera del Estado y debilitado por escándalos de corrupción; iv) creciente desconfianza ciudadana catalizada por el descrédito del sistema político-partidario y el ocaso del viejo Estado social; v) emergencia de una marejada de expresiones de identidad colectiva local, verdaderas “trincheras de resistencia” a la mundialización, cavadas en nombre de Dios, la nación, la etnia, la familia o la localidad.<sup>6</sup>

La mundialización acelerada con apertura de los mercados locales a las transacciones internacionales, por otra parte, agudiza la tendencia a la concentración y remodelación urbana. Se emprenden grandes obras de infraestructura –plataformas portuarias, construcción vial, modernización de aeropuertos– en una alocada carrera para ofrecer las mayores ventajas comparativas a las inversiones productivas de las grandes multinacionales. Esta “mundialización de las ciudades” ha recibido un fuerte estímulo en las últimas dos décadas por parte de los organismos multilaterales de crédito (BM, FMI, BID). Esta “metropolización” urbana tiene lugar en condiciones de inestabilidad y zozobra económico-social; la principal razón de ello, estriba en la volatilidad de mercados financieros globalizados, cuyas deslocalizaciones bruscas provocan mareas de despidos que agravan la desocupación endémica, el crecimiento del sector informal, la intensificación de movimientos migratorios, y el aumento de los bolsones de pobreza urbana. En estos nuevos escena-

---

<sup>5</sup> *Sciences Humaines*, 2004; cfr. Milani y Solinís 2003:279-280.

---

<sup>6</sup> Castells 1997:27-35 y 75-90; Touraine, 1997.

rios urbanos en transformación acelerada, las autoridades locales pierden el control, ya que los instrumentos clásicos de planificación urbana se vuelven obsoletos. De más en más, las reglas de juego son definidas a nivel multilateral y regional con arreglo a criterios de eficiencia económica y rentabilidad, abatimiento de los costos económicos y sociales, control del déficit fiscal, apertura de fronteras comerciales, privatización de empresas y servicios públicos. El modelo de gestión urbana auspiciado por el Banco Mundial bajo el rótulo de “buena gobernanza” pretende precisamente encauzar estos movimientos de reestructuración económica y socio-geográfica de la ciudad. Este modelo supone: i) proyectos de desarrollo municipal que optimicen el uso de recursos escasos; ii) mejora de la recaudación impositiva y mayor eficiencia de los servicios; y iii) descentralización de la gestión y traslado de competencias locales desde el gobierno central hacia las municipalidades.<sup>7</sup> En pocas palabras, la ciudad de los albores del siglo XXI muestra la preeminencia creciente de poderosos actores privados y promotores transnacionales, una gestión que prioriza la eficiencia y la rentabilidad, y la dimensión local de la existencia ciudadana “librada a sí misma”. Estas coordenadas hacen inteligible la efervescencia de actores emergentes de la sociedad civil que procuran hacerse oír y pugnan por la democratización de las decisiones de transformación urbana que los involucra.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> En 1995, el Banco Mundial hacía notar que de los 75 países “en desarrollo” con más de 5 millones de habitantes, sólo en 12 de ellos no se había verificado transferencia de formas de poder a las autoridades locales (World Bank, 1995).

<sup>8</sup> Osmont, 2003; *cfr.* Westendorff, 2003.

## 2. *Good governance*, ¿para quién?

Conforme avanza el debate y se perfilan posiciones, la expresión se vuelve polisémica y deriva toda su significación de los contextos de sentido en los que se la inscribe. Tomemos por ejemplo los términos de la discusión en un ámbito de encuentro multitudinario de actores de la sociedad civil: el Foro Social Mundial que tuvo lugar en Porto Alegre en 2001, donde se abre paso una rediscusión profunda del término “gobernanza”. Allí los debates llevaron a un descentramiento de la acepción del término hasta entonces predominante: la “buena gobernanza” vista en términos exclusivos de eficiencia económica, rentabilidad, transparencia y racionalización de la toma de decisiones. En el Seminario “Democracia y gobernanza mundial” en el marco de dicho Foro, el cauce principal de las intervenciones buscó asociar la gobernanza al desarrollo social y a la participación democrática de todos los involucrados en las decisiones políticas, económicas, culturales, locales.<sup>9</sup> Siguiendo este abordaje, la gobernanza supone la implicación del Estado, las autoridades locales, el empresariado, los sindicatos, las ONG y otros actores de la sociedad civil, en el proceso de formulación de políticas. El carácter relativamente horizontal que asumen estos procesos de implicación, es precisamente el rasgo que permite distinguir netamente la gobernanza del gobierno tradicional. Dicho esto, la participación de estos actores está lejos de ser igualitaria: por de pronto, unos son más influyentes y poderosos que otros. Esta

---

<sup>9</sup> Arturi y de Oliveira, 2003:16; Preciado Coronado, 2003:102.

noción de gobernanza se adapta muy bien a los problemas de regulación en el escenario mundial, donde convergen empresas transnacionales, ONG, organizaciones internacionales diversas, en la elaboración de políticas que aspiran a cierta legitimidad mundial.<sup>10</sup>

Asimismo, se ha llamado la atención sobre la peligrosa tentación consistente en concebir y practicar una gobernanza “contra el Estado”; esta tentación está particularmente presente en naciones latinoamericanas donde la autoridad pública es débil, cuestionable, venal, y ha renunciado en buena medida al cometido esencial de la búsqueda del bien común. Ante esto, ciertos promotores internacionales del desarrollo ponen en pie mecanismos de poder que prescinden del Estado y por tanto contribuyen a su descrédito. El resultado paradójico y no buscado de tales intervenciones de ONG y otros actores poderosos, es que actuando de este modo se contribuye a la fragilización de la democracia en nombre –precisamente– de propósitos democratizadores. En estos casos, al contrario –discurre el politólogo Guy Hermet– se debe ejercer presión para que el Estado cumpla con sus cometidos en salvaguarda del interés común.<sup>11</sup>

Pasemos rápida revista del rumbo que toma la discusión sobre gobernanza en la Unión Europea (UE). En más de medio siglo de existencia, el proceso de integración europea ha cosechado importantes logros de estabilidad económica y política. A pesar de ello, se ha hecho notar la creciente desconfianza ciudadana hacia la actuación

de las instituciones comunitarias. Ante la marea de cuestionamientos a su legitimidad, la UE coloca entre sus objetivos estratégicos una reforma de la gobernanza europea; es así que en 2001 se acuerda la preparación de una Convención abierta a la participación de regiones, ciudades y actores sociales. En los intercambios preparatorios de esta Convención, se hacen oír ciertas preocupaciones y reclamos muy significativos: a) la mejora de la capacidad institucional para incorporar la perspectiva regional en el proceso legislativo; b) una mayor implicación de los parlamentos regionales; c) la creación de circunscripciones electorales basadas en el territorio regional; y d) garantías para la consulta a las regiones en la elaboración de normas comunitarias que las afectan. También se ha hecho notar que la definición de gobernanza expresada en los documentos de la UE es excesivamente genérica, ya que no menciona a las regiones y entidades locales, ni define la contribución de la gobernanza a la legitimidad europea.

En ese contexto, un documento de la Generalitat de Catalunya reclama mayor definición en los principios de “buena gobernanza” que aseguren la presencia de todos los actores que deben estar, y que garanticen la toma efectiva de decisiones de estos actores en sus roles y ámbitos específicos. Estos principios enumerados en dicho documento son: 1) canales de información adecuados al grado de interés e implicación de los ciudadanos, que contribuyan a romper el secreto que rodea todavía ciertos ámbitos administrativos de la UE; 2) mecanismos de participación de los distintos actores en las decisiones que los involucran, discusión de las modalidades de selección de los participantes, de-

---

<sup>10</sup> Kazancigil, 2003:57 y ss.; Aureano, 2003:68.

<sup>11</sup> Hermet, 2003.

terminación del nivel de representatividad de los mismos en el conjunto de la ciudadanía; 3) mejora de los mecanismos de rendición de cuentas mediante la creación de un “defensor del pueblo”, estructuras de poder descentralizadas, y asignación a la prensa del papel de contralor; 4) incremento de la coherencia entre políticas públicas, por vía de la creación de órganos colegiados de control, transparencia en las actuaciones institucionales, elaboración de informes periódicos, creación de procedimientos de recepción de quejas y recomendaciones de ciudadanos que observen incoherencias; 5) articulación eficiente de la democracia representativa (parlamento) con la participativa (redes), con especial énfasis en el rol de las regiones, que deberán ver incrementados sus canales formales e informales de participación en el proceso político. Se abre igualmente una interesante discusión en torno a la “corregulación”, noción incorporada a la jerga y a la problemática de la gestión de las decisiones en la UE. Este concepto alude al traslado de la actividad reguladora de ciertas decisiones a sus propios destinatarios, habida cuenta de su experiencia y conocimiento; no se trata de una regulación que sustituya a la actividad reguladora pública, sino que se la ve como complementaria. El documento catalán sugiere la fijación de una normativa procedimental de la corregulación, que resuelva con claridad ciertas interrogantes todavía en pie: con qué criterios se determinará la selección de sectores que utilizarán la corregulación, quiénes deberán participar, cómo se fomentará el acceso de todos los interesados, cuál es la naturaleza jurídica de las decisiones tomadas en esos casos, qué publicidad se dará a las medidas adoptadas,

cómo se asegurará la coherencia con otras medidas. Se señala finalmente, que el medio ambiente y el desarrollo sostenible constituyen un campo especialmente fructífero de aplicación de los principios de gobernanza. La fuerte dimensión territorial de estos asuntos, reclama un conocimiento regional profundo que permita la adaptación de medidas generales a situaciones concretas; pero también, porque el éxito de las políticas ambientales depende sensiblemente de la participación activa de los ciudadanos.<sup>12</sup>

### **3. Ciencia y poder, ¿un viejo matrimonio en crisis?**

La desconfianza ciudadana hacia el sistema político se alimenta del desprestigio creciente que rodea los mecanismos de decisión tradicionales de la democracia representativa. Pero esta misma desconfianza erosiona también la base de sustento de decisiones técnicas de todo tipo; es la noción misma de *delegación* de saber y de poder que aparece de más en más cuestionada. Hasta hace apenas pocas décadas, quien pusiera en duda que una buena decisión debía estar fundada en conocimientos especializados, sólidos e indiscutibles, se exponía a la acusación de reaccionario y oscurantista. Pero el viejo idilio positivista entre ciencia y poder ya no es lo que era. Se vuelve de más en más evidente a ojos del ciudadano común, que muchas decisiones se toman en medio de la incertidumbre. Como nunca antes, se percibe un impacto directo del desarrollo

---

<sup>12</sup> Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible, 2002.

tecnocientífico en las condiciones de vida de las personas. Ya no hay asuntos “puramente técnicos” que no tengan implicancias económicas, ecológicas, biomédicas, políticas o éticas. Este desdibujamiento de fronteras entre tecnología y sociedad explica el incremento de la controversia que rodea decisiones hasta hace poco tiempo tomadas por especialistas sin mayor cuestionamiento.

¿A quién corresponde decidir? Decisores que solían conformarse con el visto bueno de sus colegas y superiores jerárquicos, se ven llevados a persuadir al gran público de la bondad de sus conclusiones, de la solvencia de su saber especializado. Resulta cada vez más difícil volver aceptable el “carácter técnico” de cierto problema para así poder sustraerlo del debate abierto. Y simétricamente, cuando ciertos actores logran la priorización de las derivaciones sociales de cierto asunto, la discusión politizará irremisiblemente, otros se sentirán implicados o con derecho a opinar. Temas tales como el tratamiento de los residuos nucleares, el trasplante de órganos, la proliferación de los Organismos Genéticamente Modificados (OGM) o la quema de basura, pierden su carácter de asépticos “asuntos técnicos” para verse definitivamente contaminados por cuestionamientos que provienen de todas las áreas del saber. Con voces cada vez más audibles, la ciudadanía directamente involucrada en estos problemas manifiesta preocupación, reclama información adecuada, exige participación en las decisiones.

Debe verse aquí una tendencia todavía azarosa y con desarrollos heterogéneos; podrá apreciarse más adelante que es mu-

cho el camino recorrido en los países noreuropeos, y apenas incipiente en el hemisferio sur. Este debate enfrenta, además, un pesado obstáculo inercial: la densa trama institucional históricamente concebida para ratificar, defender y justificar las decisiones amparadas en el saber de los expertos en todos los órdenes de la vida social. La distinción radical entre técnicos y profanos, entre especialistas y ciudadanos rasos, ¿no se nos muestra acaso familiar y “evidente”? Ello resulta de una laboriosa construcción teórica que arraiga hondamente en la ciencia moderna, y que no cede sin resistencia de la noche a la mañana.<sup>13</sup>

Estos últimos años, se asiste en los países industrializados a una cascada de cuestionamientos y voces de alarma sobre los efectos no previstos –sociopolíticos, económicos, ambientales– de decisiones “técnicamente correctas”, que desbordan a las instituciones científicas y políticas, y que ya no se dejan explicar tan fácilmente por la intervención de la “mano invisible” del mercado.

*“Para contener estos desbordes, sería inútil erigir diques de contención que cederían uno tras otros. Es preciso reconocer que estos desbordes sólo resultan devastadores si uno se obstina en contenerlos. Ni bien se les brinda el espacio que necesitan, exhiben su fecundidad, su potencialidad fertilizante. (...) Es necesario*

---

<sup>13</sup> De Galileo a Newton, la ciencia moderna pugna por fundar un “territorio” específico, autónomo de la religión, la ética y la política, al que sólo puede acceder personal especialmente preparado y familiarizado con un lenguaje preciso, distinto y en ruptura con el lenguaje común (Péquignot y Tripier, 2000).

*ante todo aceptar que el saber de los especialistas no es el único posible, y saber reconocer la riqueza y la pertinencia de los saberes elaborados por los profanos, especialmente por aquellos grupos directa o indirectamente involucrados en dichos desbordes.”* (Callon *et al.* 2001:24-5, traducción propia).

Estos procesos de “desborde” y cuestionamiento del carácter inconsulto de decisiones de especialistas sobre asuntos de repercusión social, han cristalizado en ciertas experiencias ciudadanas colectivas y abiertas muy singulares, que se ha dado en llamar “conferencias de consenso”.<sup>14</sup> Las primeras tuvieron lugar en Dinamarca, donde se habían realizado dieciocho conferencias a la fecha del año 2000. Entre la quincena de países donde se organizaron estos singulares ámbitos de debate social, figuran naciones tan disímiles como Japón, EE.UU., Reino Unido, Nueva Zelanda, Canadá y Francia. Los temas abordados, son en la mayor parte de los casos, de índole tecnocientífica; su propósito declarado, la emergencia de un amplio debate tendiente a ilustrar a los decisores sobre asuntos de orden técnico que exhiben grados importantes de incertidumbre, polémica y disenso.

#### **4. De la incertidumbre y la desconfianza al entendimiento**

Las conferencias de consenso que se vienen sucediendo en Europa desde fines de los ochenta, se ocupan de temas en los que campea cierta incertidumbre científica.

---

<sup>14</sup> En Francia se las ha llamado “conferencias ciudadanas” y en Suiza “publiforums”.

ca. Para que se instale efectivamente una conferencia, estos temas deben ser de interés público y motivo de controversia, tanto de la comunidad científica, como de la sociedad civil. Los términos de la discusión deberán ser suficientemente amplios como para que el panel de ciudadanos convocados pueda elegir libremente su propio abordaje en base a la documentación puesta a su alcance. Asimismo, la selección de estos documentos de base debe hacerse con mucho cuidado y ponderación, dado que los participantes en general carecen casi por completo de conocimientos previos y muchos pueden ser fácilmente influenciados. Idéntico cuidado debe rodear la elección del moderador de la conferencia. Las preguntas formuladas por los panelistas deberán ser contestadas por cuatro o cinco expertos diferentes. Los panelistas reciben una formación previa que debe incluir no sólo una visión clara del tema en cuestión, sino un conocimiento de la manera en que son habitualmente abordados por los expertos. Se procura así neutralizar el efecto de “verdad absoluta” que acompaña ciertas modalidades expositivas, y fomentar el espíritu crítico del “profano” convenientemente informado. El moderador de los debates debe velar por la calidad de los intercambios, y asegurarse de que los interlocutores se comprendan mutuamente en el sentido más cabal del término. El informe final de la conferencia es redactado por los panelistas. En él deben describir con claridad y detalle las ventajas y desventajas de las nuevas tecnologías discutidas; por lo general, se aporta a los decisores aspectos éticos y políticos de la apropiación social de la técnica en cuestión, que suelen escapar a la consideración tecnocientífica de partida.

Asimismo, este informe final debe estar acompañado de la opinión de los expertos, particularmente cuando hay divergencias. Finalmente, la cobertura de prensa es muy importante; se espera con ello que el gran público se haga una idea de las implicancias sociales del asunto, así como de los debates y de las distintas argumentaciones. Además —y no es lo menos importante—, los medios brindan a los grupos y personas involucrados la posibilidad de reconocerse, de volver socialmente visibles sus implicaciones mutuas.<sup>15</sup>

La conferencia ciudadana organizada en Francia a fines de los noventa ha sido minuciosamente descrita por los investigadores franceses Michel Callon, Pierre Lascoumes y Yannick Barthe. Nos parece que vale la pena detenerse brevemente en sus principales trazos, que ilustran muy bien la dinámica de estos verdaderos “laboratorios sociales” de innovación y exploración del campo de la toma de decisiones en asuntos donde se entrecruzan problemáticas complejas e intereses heterogéneos.

- En 1998, el gobierno francés autoriza a la transnacional Novartis el cultivo de maíz transgénico, a pesar de la prohibición pronunciada por el gobierno anterior. Suenan voces discordantes, el asunto cobra notoriedad pública, la discusión se enerva. Ante ello, una comisión parlamentaria toma a su cargo la organización de una conferencia ciudadana, siguiendo cierto modelo recientemente probado en otros países. Se constituye un panel de catorce ciudadanos y ciudadanas seleccionados

aleatoriamente según criterios de representatividad de la sociedad civil y asegurando la presencia de un amplio abanico de opiniones. Los seleccionados no tienen conocimiento ni implicación previa alguna en el asunto por el cual son convocados.

- El panel asiste a sesiones de formación durante dos fines de semana. Especialistas y académicos diversos se relevan para poner al alcance de estos profanos los conocimientos necesarios para intervenir con solvencia en el debate en ciernes. Los temas abarcados son: evolución reciente de la producción agrícola, técnicas de elaboración industrial de alimentos, principios generales de nutrición, nociones de genética, mejoramiento de especies vegetales e ingeniería genética.
- Durante el segundo fin de semana, se insta a los panelistas a formular preguntas desde la perspectiva del interés común. Estas preguntas matricularán las conversaciones ulteriores con expertos, quienes serán elegidos por los panelistas con el auxilio de un comité de seguimiento. Este comité está integrado por siete egresados universitarios, y actuará a lo largo de todas las actividades de la conferencia.
- Los especialistas convocados, son voceros de grupos implicados de una u otra manera en el cultivo de maíz transgénico y sus consecuencias: industriales, funcionarios de alto rango, representantes de asociaciones de consumidores, delegados de sindicatos, de diversas ONG y de los partidos políticos, especialistas en OGM. Todos estos grupos han ejercido presiones ha-

---

<sup>15</sup> Poulet-Mathis, 1998; Donnet-Kamel, 1997.

cia los decisores procurando que éstos tomen medidas acordes con sus intereses o convicciones.

- Esta instancia de interpelación y diálogo con los especialistas, constituye la conferencia *stricto sensu*; se realiza en público y en presencia de los medios de comunicación. Las sesiones son dirigidas por el presidente de la Comisión parlamentaria inicialmente convocante. Sobre cada uno de los temas definidos por los panelistas, cuatro a siete expertos tienen cinco minutos cada uno para exponer, y luego contestan preguntas. Culminada la conferencia, los panelistas redactan en plazos muy breves –algunos días– un documento que contiene las recomendaciones alcanzadas por consenso.<sup>16</sup>

Salvando peculiaridades menores, esta secuencia se repite en todas las conferencias de consenso. En el texto citado, Michel Callon y colaboradores hacen un balance entusiasta de estas experiencias europeas; creen encontrar en ellas una transformación incipiente pero prometedora de la estructura misma del diálogo social en las sociedades democráticas. Se produce una “horizontalización” sin precedentes de intercambios provechosos entre actores sociales hasta ahora compartimentados por una distribución de roles y de poder que hacía impensable siquiera cualquier encuentro o convergencia. Los autores señalan también ciertos límites o topes que estas experiencias no pueden superar, dado que se inscriben en su propia naturaleza constitutiva: i) se trata de iniciativas to-

madadas por las propias autoridades políticas, que monitorean todo el proceso desde al comienzo hasta el fin; ii) el informe final de los panelistas contribuye a la ampliación de la perspectiva y los elementos de juicio con que contarán los decisores; a pesar de ello, el corte o distancia entre “ciudadano común” y “especialista” se mantiene incuestionado; iii) los procedimientos de selección contemplan a grupos ya constituidos, por tanto las identidades colectivas en emergencia pero aún no plenamente “visibles”, se encuentran subrepresentadas; iv) los debates siguen una dinámica estrictamente preestablecida, con escasa o nula continuidad. Así, estas conferencias se encuadran –todavía– en una visión tradicional de la voluntad general concebida como un *agregado de individuos*: los convocados a debatir son personas elegidas con arreglo a ciertos criterios de representatividad. La estructura de panel, por ejemplo, no habilita la libre expresión de identidades emergentes, y la eficacia misma de la conferencia lo exige ya que se trata de una instancia pensada con objetivos claramente definidos, que debe darse por terminada luego de cierta secuencia pautada con antelación. Estos requisitos de eficacia bloquean la formación de nuevos colectivos, ya que se trata de un espacio de debate en el que se igualan todas las intervenciones y cada uno se expresa como individuo. Retengamos esta limitación de las conferencias de consenso, cuya significación podremos apreciar en toda su dimensión en las páginas siguientes.

---

<sup>16</sup> Callon *et al.*, 2001:236-239; Donnet-Kamel, 1998.

## 5. Profanos y especialistas: la reconciliación

Estos encuentros de debate e intercambio no se proponen de ninguna manera alteraciones profundas en las relaciones y roles respectivos de especialistas y profanos. *Y sin embargo algo de esto comienza a suceder, aunque no figure en el libreto.* El saber profano, las elaboraciones y razonamientos de no especialistas desplegados en estos ámbitos, sorprenden a los especialistas por la capacidad de asimilación de la minucia técnica, por la sutileza y amplitud de sus críticas y proposiciones. Veamos un ejemplo: Donnet-Kamel, investigadora que formó parte del comité de seguimiento de la conferencia francesa de 1998, explica que la comprensión del tema de los OGM obliga a familiarizarse con conocimientos específicos muy complejos, que los ciudadanos comunes perciben como una barrera infranqueable. Normalmente, esta percepción contribuye a ahondar y confirmar el foso que separa a los expertos de la población; se tiende a pensar que “justamente para eso están los especialistas”. Sin embargo, la experiencia de la conferencia mostró que el panel de ciudadanos se constituía en verdadero “sujeto colectivo” apto para comprender, tanto los aspectos intelectuales, como las implicancias políticas del objeto de debate.<sup>17</sup> Tiene lugar así una verdadera irrupción del saber profano en el campo tecnocientífico, que –como veremos renglón seguido– aflora aun más decididamente en otros ámbitos colectivos emergentes de la sociedad civil. Antes de examinar más de cerca esta irrupción, hare-

mos un breve rodeo para apreciar en toda su dimensión la índole de los cambios en las relaciones entre profanos y especialistas.

En la práctica de investigación, los hombres y mujeres de ciencia aplican por lo general ciertos procedimientos y protocolos cuya bondad y pertinencia ya se encuentra ampliamente comprobada y convalidada. Cuanto mayor es el prestigio y la legitimación de la disciplina en el mundo de la ciencia, cuanto más sólidas sus tradiciones y sus acumulaciones de saber, tanto más seguros y rutinizados serán sus procedimientos. En los programas de investigación, los equipos de científicos siguen ciertas secuencias operativas en las que confían tanto más plenamente, cuanto más firme es el aval que reciben de la comunidad de pares.<sup>18</sup> Si se trata de ingenieros, por ejemplo, en un primer abordaje se preguntarán acerca de la adecuación lógico-matemática del modelo que han construido; una vez establecido como satisfactorio con arreglo a ciertos criterios, operan en el modelo ciertas simplificaciones consideradas plausibles o razonables. Se pasa luego al modelo numérico, sometido a su vez a otras tantas simplificaciones; éstas son decididas determinando un umbral mínimo aceptable de distorsiones esperadas respecto del modelo de partida (ya simplificado). La siguiente fase consiste en la codificación informática, seguida de la selección de los datos empíricos que se considerarán significativos. *En cada una de estas fases tendrán lugar ciertas simplificaciones de las hipótesis arribadas*

<sup>17</sup> Donnet-Kamel, op. cit.

<sup>18</sup> Es la paradoja de la “ciencia normal” que señala Kuhn en su célebre trabajo *La estructura de las revoluciones científicas* (1971).

*en la fase precedente.* Al final del proceso, a veces sucede que las simulaciones a que da lugar la investigación, ya no tienen nada que ver con el modelo original: es el efecto acumulativo de las sucesivas desviaciones producidas por las operaciones de simplificación. Esta distorsión puede volverse peligrosamente invisible para el investigador, cuando la secuencia de operaciones resiste la prueba de la lógica en la que se ha depositado toda la confianza científica. A todo esto se debe agregar que muchas veces los imperativos de confidencialidad determinan cierta autonomía relativa de los equipos responsables en cada fase del proceso, limitando la visión de conjunto de los investigadores. Es importante notar que *todo ello tiene lugar en la aplicación más rigurosa del método científico y de los procedimientos más probados.* Así las cosas, es muy difícil que el colectivo de investigadores involucrados ejerza una vigilancia crítica sobre su propia práctica. *Sólo se podrá salir de la somnolencia rutinaria y acrítica si se experimentan las incomodidades y acicates de una mirada desde afuera que reclama explicaciones.* Esta presión será tanto más estimulante, si los profanos inquietos que la ejercen, recurren a especialistas externos que intervengan en los intercambios y evaluaciones.<sup>19</sup>

En los últimos diez o quince años, se han producido numerosas experiencias profundamente removedoras de estas relaciones entre profanos y especialistas. Estos intercambios pueden originarse de la manera más inesperada, a veces en oportunidad en que las autoridades daban a

conocer ciertas decisiones pretendidamente “técnicas” que luego derivaron en una rediscusión profunda de supuestos inicialmente presentados como inquebrantables. Grupos y personas que se sienten alcanzados por tales decisiones, se manifiestan y se organizan, interpelan a las autoridades, toman contacto con instituciones, se dirigen a diversos académicos y especialistas. Al calor de estos intercambios democratizantes, el debate social y político tiende a fluir libremente en torno de asuntos tenidos por estrictamente técnicos. Se descubre la complementariedad entre el saber especializado y las condiciones de utilización del mismo; se discuten procedimientos que trasciendan la mera consulta de los ciudadanos, buscando asociar a éstos a la producción misma de conocimientos sobre asuntos que hasta ayer permanecían celosamente custodiados por especialistas. Las controversias socio-técnicas generan sus propias dinámicas, surgen nuevas preguntas: ¿qué grupos y actores sociales deberán participar, qué alianzas se establecerán, qué nuevas alternativas tecnocientíficas deberán ser exploradas...? Éstas y otras interrogantes son reformuladas una y otra vez, procurando entender y reducir en lo posible la incertidumbre que rodea la problemática en cuestión. Si la secuencia de intercambios y discusiones consigue echar luz sobre los problemas inicialmente planteados, las cosas suelen suceder en el siguiente orden. En primer lugar se discuten diversas alternativas de solución para transformar la incertidumbre en sospecha fundada, luego ésta se transforma en presunción, y finalmente se llega a un diagnóstico consensuado. Pero esta lograda secuencia, claro está, no es la única posible. La incorpora-

---

<sup>19</sup> Callon, op.cit., pp.126-129.

ción de actores imprevistos, el descubrimiento de nuevas dimensiones inicialmente ignoradas, la derivación de los propios caminos emprendidos en la investigación, pueden incrementar la incertidumbre y aun bloquear duraderamente el entendimiento colectivo. Examinemos un ejemplo. Podrá apreciarse aquí un tipo de experiencias *distintas* de las “conferencias de consenso”; ante todo, porque su punto de partida no es una iniciativa oficial sino ciertas reacciones de actores sociales que se sienten tocados por cierta decisión y que reclaman ser consultados.

## **6. Ciudadanos que se involucran y opinan: los “forums híbridos”**

En 1987, autoridades del Ministerio francés de la Energía Atómica organizaban cuatro reuniones simultáneas con representantes locales de sendas municipalidades. Se buscaba dar a conocer la decisión de enterrar ciertos desechos nucleares en capas geológicas profundas, en alguna de las comunas convocadas. En las reuniones, el equipo de especialistas explica que la desaparición de la toxicidad de estos desechos llevará varios miles de años. Asimismo –afirman– se sabe que las formaciones geológicas que los alojarían, situadas a cuatrocientos metros de profundidad, han permanecido estables por millones de años, y nada augura que esta situación cambie en los próximos milenios. El razonamiento aparenta tan sólido como las rocas que contendrán “para siempre” los temibles desechos; se descarta toda incertidumbre que pudiera atribuirse a cualquier intervención humana presente o futura, prosiguen los técnicos con firme sol-

vencia. Aseguran que nada podrá atentar contra la inviolabilidad de esta “caja fuerte”: ni la destrucción de los contenedores por efecto de la erosión, ni la desaparición de la memoria del lugar, ni siquiera las acciones de cualquier índole que puedan emprender las generaciones futuras.

A despecho del profesionalismo sin fisuras que anima la comunicación, ésta provoca gran desazón entre los habitantes de los Departamentos involucrados. Rápidamente se constituyen asociaciones locales que se oponen al hecho consumado, cuestionan el carácter inconsulto de la decisión y reclaman más información sobre el proyecto. Conforme se avanza en la puesta en común de estas preocupaciones, las interrogantes se vuelven más precisas y acuciantes: ¿es razonable enterrar tales desechos nucleares de modo irreversible? ¿Qué tan confiables son los estudios geológicos realizados? ¿No hay acaso otras alternativas? Ante la situación creada, los promotores organizan decenas de reuniones explicativas, se distribuye material de información, comunicadores especializados preparan vulgarizaciones libres de tecnicismos, todo ello con el propósito de restaurar la seguridad y confianza en el carácter técnico de la decisión. Pero el fantasma de Chernobyl planea en las atmósferas caldeadas de aquellas asambleas ciudadanas, y los lugareños solicitan la opinión de otros especialistas que ponen en entredicho la afirmación de que la solución propuesta sea la única posible. Todos estos cuestionamientos e intercambios ponen al descubierto ciertas incertidumbres que permanecían solapadas para evitar la alarma. Aflora también a luz pública que en el pasado se exploraron otras soluciones,

abandonadas sin mayor investigación y por razones poco claras. Todo ello conduce a la reformulación de los términos del problema, al planteamiento de nuevas interrogantes y a la reapertura de asuntos que parecían definitivamente laudados. Los promotores del proyecto se ven desbordados por derivaciones insospechadas del problema inicial, y nuevos actores contribuyen a redefinir las consecuencias posibles de aquella “simple” solución técnica. Es el caso de la amenaza que se cierne sobre la vida económica de la región involucrada, y que técnicos completamente absorbidos por cálculos sísmicos y variables hidrogeológicas habían pasado por alto. Los agricultores del lugar señalan el deterioro de la imagen de sus productos ni bien se conozca la presencia radioactiva en el subsuelo. Los promotores habían abundado en las ventajas económicas que para la región beneficiada acarrearía la creación de nuevos puestos de trabajo; veían ahora que, por el contrario, habían sembrado inquietud e inseguridad entre productores y comerciantes del lugar. El conflicto crece en intensidad, los representantes políticos locales –instados por sus electores– reclaman un debate nacional que tome en cuenta las dimensiones sociales, económicas y medioambientales del problema. Las manifestaciones callejeras crecen en número e intensidad, se temen acciones violentas de “minorías incontroladas”, son destacados contingentes policiales especiales para proteger a los técnicos ministeriales. Finalmente, en 1990 –en un clima de virtual guerra civil–, el gobierno da marcha atrás proclamando el reinicio de investigaciones a punto cero. Se abre una ronda de consulta a las partes involucradas, aparecen nuevas instituciones que podrían ser útiles y

en las que nadie había pensado hasta el momento. A fines del año siguiente es votada una ley sobre la cuestión nuclear que asume la incertidumbre a texto expreso, define la necesidad de un amplio programa de investigaciones, y prevé la exploración de diversas opciones con ajustes y correcciones en la marcha. Con esta ley –y el largo conflicto que la ambientó– tocaba a su fin toda una modalidad de toma de decisiones fundada en datos científicos “indiscutibles”.

Otros temas han ambientado similares procesos de constitución de colectivos de actores sociales que se manifiestan y buscan intervenir: la “vaca loca”, los OGM, el SIDA, las enfermedades neuromusculares, etc. Todos estos procesos siguen una secuencia muy similar: i) se hace manifiesta la incertidumbre que se cierne sobre cierto rango de peligros potenciales; ii) la toma de conciencia de dicha incertidumbre motiva en los involucrados la necesidad de “hacer algo al respecto”; iii) en todos los casos, la discusión gira en torno de la caracterización del riesgo y los procedimientos aptos para un diagnóstico creíble y legítimo de la situación toda; iv) el proceso de intercambios tiene lugar en espacios públicos que algunos proponen llamar “*forums* híbridos”, tanto por la heterogeneidad de quienes se sienten convocados (expertos, técnicos, funcionarios, políticos y profanos) como por la amplitud de problemáticas abordadas: ética, política, economía, medio ambiente, física atómica, biología, etc.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Callon, op.cit., pp.29-36.

## 7. No más decisiones inapelables: el principio de precaución

Vale la pena detenerse un momento en la naturaleza del cambio de perspectiva que tiene lugar en estos procesos. Como ha podido apreciarse, el reconocimiento de la incertidumbre que rodea el eventual empleo de cierta tecnología lleva a cuestionamientos de fondo sobre los procesos de toma de decisiones. La vieja confianza sin fisuras en el saber especializado, amparaba la formulación de decisiones categóricas, indiscutibles y duraderas. En estos nuevos escenarios, el cuestionamiento de la certeza absoluta induce conclusiones más matizadas y flexibles. El modo dialógico de interacción entre especialistas y profanos lleva al reconocimiento de la incertidumbre para luego minimizarla, y explorar las condiciones que permitan establecer consensos. Esta modalidad de procesamiento de los problemas supone la posibilidad siempre abierta de volver sobre los propios pasos, de transitar de nuevo alternativas que habían sido descartadas, de revisar evaluaciones hechas cuantas veces se entienda necesario. Las controversias “socio-técnicas” a que dan lugar estas conferencias, *forums*, paneles y jurados de ciudadanos, llevan entonces a una problematización profunda de la noción misma de decisión. Sin embargo, sería erróneo confundir esta flexibilización en la toma de decisiones con la indecisión o la inseguridad paralizantes; antes bien, estas situaciones de fuerte incertidumbre están signadas por la marcada voluntad de emprender acciones. Es así, que va cobrando forma una noción más acorde con las complejidades de la nueva situación creada: el llamado “principio de precaución”.

Esta noción supone: i) un tipo de acción abierta, revisable, orientada a la evaluación continua del riesgo; y ii) un movimiento incesante de actualización y profundización de los conocimientos disponibles, tanto los aportados por las disciplinas científicas implicadas, como los que permiten ponderar la “aceptabilidad social” y el costo económico de las acciones emprendidas. Este principio de precaución vertebrará un tipo de acción que se encuentra en las antípodas de la decisión tomada de una vez y para siempre. Debe subrayarse también que el término “precaución” así entendido, no es sinónimo de “prevención”: ésta tiene que ver con los recaudos a tomar ante un riesgo conocido, en tanto aquélla concierne precisamente a situaciones de alta incertidumbre.<sup>21</sup>

La conformación de estos “*forums* híbridos” suele estar precedida y ambientada por una controversia ruda y aun violenta. La fase inicial está generalmente signada por ánimos caldeados, ambigüedades, desconfianzas, debidos en parte al escaso o nulo conocimiento mutuo de los interlocutores. Las experiencias sugieren que esta dinámica de confrontación e intercambio no es un mal necesario ni un desentendimiento pasajero a superar lo antes posible, sino más bien *una modalidad dialógica insustituible*. Y ello, no sólo porque vuelve visibles a los actores y grupos involucrados, sino también porque contribuye a su propia creación: *es en el curso de este proceso y no antes* que ciertos grupos toman conciencia de su implicación en el proyecto en cuestión. Conforme se vuelve visible cierto problema y se hacen pú-

---

<sup>21</sup> Callon, op.cit., pp.263-308.

blicos diversos cuestionamientos y replanteos, también se vuelven manifiestas ciertas conexiones con otros problemas que no habían sido siquiera sospechadas por los decisores iniciales. Con la evolución de la controversia cobran vida nuevas incertidumbres, se imaginan otros escenarios, se exploran otras soluciones alternativas a la que inicialmente había sido presentada como la única o la mejor. Otras veces, la dinámica de la discusión reabre ciertas opciones que habían sido canceladas por los especialistas; éstos se ven empujados a explicitar sus motivos, la discusión los conduce a esfuerzos argumentativos y persuasivos que de otro modo no hubieran tenido lugar. Deben exponer a luz pública sus criterios de evaluación, enumerar y describir el rango de opciones con el que trabajaron, recomponer con la mayor claridad la secuencia lógica de sus ideas. En suma, tiene lugar una genuina *reconstitución discursiva* de cierto hilo de razonamiento que hasta entonces era materia exclusiva de entendidos, y que con estas reformulaciones destinadas a “profanos” sufre modificaciones y readecuaciones.

Tal como ha sido señalado, la controversia se adopta en estos ámbitos colectivos como un instrumento dialógico, y no como un “mal necesario” a superar. Esta modalidad dialógica cataliza un proceso de enseñanza/aprendizaje sin precedentes que envuelve a todos los que en ella intervienen. Los promotores integran a su percepción consideraciones extrañas a las soluciones técnicas previstas por ellos, los actores emergentes se familiarizan con asuntos científicos y técnicos, unos y otros aportan a la formulación de vías inéditas de abordaje e investigación. El metabolis-

mo social puesto en pie supone un aprendizaje colectivo en el que cada cual se ve forzado a escuchar a los demás, a argumentar con claridad y precisión, a formular contrapropuestas que contemplen y asimilen las de los demás. Técnicos y profanos buscan hacerse oír, persuadir a los demás, incidir con sus propuestas. Tiene lugar simultáneamente otro singular proceso de remoción y cuestionamiento. Los nucleamientos de ciudadanos llevados a participar de estas instancias, buscan entenderse, entender y hacer oír su voz; la dinámica es cambiante e imprevisible, nadie sabe el rumbo que tomará y todos contribuyen a definirlo. En ese contexto efervescente, cobra importancia crítica la elección cuidadosa de quienes representen a cada grupo en las instancias de intercambio y debate. Se tiende a sustituir los representantes oficiales o institucionales por personas más próximas y más compenetradas de las demandas concretas emanadas del movimiento cotidiano. Estos nuevos delegados –más fácilmente removibles que los “oficiales”– responden con mayor flexibilidad a los contornos cambiantes de estas identidades en formación. Otro efecto emergente de esta tendencia es un mayor acercamiento entre los distintos actores, que mejoran la calidad de su conocimiento mutuo y flexibilizan los rígidos estereotipos que unos y otros han construido de sus adversarios. En pocas palabras: i) cierta secuencia de eventos motiva la constitución de “*forums híbridos*”; ii) estos colectivos catalizan la emergencia de grupos e identidades que cuestionan las soluciones dadas, exploran alternativas y aprenden de los demás; iii) se desarrolla una verdadera “doble trasgresión”: los profanos osan intervenir en asuntos técnicos, los ciudada-

nos reelaboran sus identidades deslitrándose de sus representantes habituales.<sup>22</sup>

## 8. Controversia dialógica para “democratizar la democracia”

¿Los “forums híbridos” cuestionan la democracia? Muy al contrario, su existencia misma sugiere la necesidad de su profundización. Estos colectivos se erigen en verdaderos laboratorios democratizadores que “desbordan” los procedimientos delegativos habituales sustituyéndolos por otros más aptos para el debate, más abiertos a la aceptación y organización de grupos emergentes, más atentos a la palabra de quienes los integran. Por otra parte, la trasposición de estas experiencias a otras áreas de la vida social contribuiría sin duda a un movimiento más general de “democratización de la democracia”.

Los “forums híbridos” *ponen al desnudo las limitaciones de los mecanismos de representación democrática propios de las sociedades modernas*. Esta potencialidad se hace evidente, cuando se examina el procedimiento habitual de expresión de la voluntad general en las urnas en las democracias representativas. Este procedimiento puede ser visto como una cadena de delegaciones y restricciones eslabonadas: i) el colectivo formado por los electores se constituye como una agregación de individuos considerados independientes unos de otros, el escrutinio electoral *excluye* a los grupos como tales en el acto mismo de *incluir* individuos; ii) la libre expresión de la voluntad de los individuos electores se limita a ciertos candidatos de

listas preestablecidas; iii) luego de la elección, los ciudadanos electores son sustituidos por el colectivo más reducido de sus representantes; iv) finalmente, los representados se ven reducidos al silencio, en el acto de delegar su voz a “profesionales de la representación” que tendrán el monopolio casi absoluto de la palabra en el período entre dos elecciones. En el proceso de construcción identitaria y representación arriba descrito, hemos visto desplegarse una dinámica cambiante y en continuo movimiento de redefinición, donde la conexión representantes-representados es más cotidiana y sujeta a revisión casi incesante. La propia construcción “en la marcha” de las identidades grupales y el proceso de formulación de sus intereses, vuelve también fluctuante la labor de sus portavoces; los representantes de estos *forums* deben operar con un mandato susceptible de revisión incesante, en lugar de una delegación cedida por única vez y válida por un período preestablecido. La democracia electoral se basa en agregados de individuos despojados de cualquier otra identidad ajena a su condición de elector atomizado: un hombre, un voto; la democracia dialógica que instituyen los *forums* híbridos, en cambio, se basa en la constitución y preservación de identidades colectivas emergentes.<sup>23</sup>

La construcción de estas identidades colectivas no tiene lugar sin resistencias. Conforme ganan legitimidad estos cauces de participación-involucramiento ciudadanos, también se desarrollan intentos de manipulación de variado tenor. A menudo, los promotores de cierta iniciativa sospechan –o saben– que se crearán tensiones

<sup>22</sup> Callon, op.cit., pp.50-60.

<sup>23</sup> Callon, op.cit., pp.168-191.

y malestares entre los ciudadanos eventualmente afectados. La convocatoria a un *forum* para “dar la palabra” a ciertos actores sociales, puede aportar a los promotores insumos de conocimiento valiosos para anticipar y neutralizar ciertas objeciones. Similar propósito de anticipación y neutralización anima ciertos plebiscitos y sondeos de opinión realizados en Europa sobre temas de alta sensibilidad social, como la biotecnología o la cuestión de los desechos nucleares. La encuesta de opinión, en estos casos, brinda elementos para la elaboración de estrategias de acción que puedan ser admitidas por el gran público y que contribuyan al aislamiento de los opositores más recalcitrantes (es lo que se ha llamado la conquista de “aceptabilidad social” para la realización de ciertas acciones). Estas encuestas recogen opiniones según pautas predeterminadas, luego de lo cual sus emisores son despojados del control sobre sus propias opiniones. Esta operación de deificación de la “opinión pública” bloquea la constitución de espacios colectivos de discusión, puesto que se trata de una modalidad de consulta individual. Tanto el sondeo como el plebiscito y el sufragio electoral, presuponen individuos racionales bien informados que conocen todas las opciones; en este sentido, son la antítesis de la modalidad colectiva de saberes y tomas de posición que asumen los *forums* y conferencias ciudadanas. Por ello, las modalidades de consulta individual resultan instrumentos de fortalecimiento de la “doble delegación” –científica y política– que neutraliza, bloquea o prorroga la constitución de grupos e identidades colectivas.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Callon, op.cit., pp.212-215.

Hasta aquí, hemos podido seguir los pasos de la conformación –todavía emergente e incierta– de ámbitos colectivos que replantean las relaciones entre técnicos y profanos, entre el saber especializado y el público lego. Este replanteamiento está originariamente motivado por la creciente visibilidad social de la incertidumbre y el riesgo no previsto que rodean las decisiones tecnocientíficas. Los *forums* y conferencias ciudadanas materializan cierta voluntad de control social sobre los especialistas; este movimiento se correlaciona con la pérdida de la confianza ciega en el progreso y en la infalibilidad de la ciencia. Asimismo, técnicos y profesionales se ven obligados a escuchar las voces de los involucrados por sus decisiones, a incorporar ciertas críticas, a reabrir al público lego expedientes que hasta ayer sólo circulaban entre pares. En esta nueva época signada por el fin del ingenuo cientificismo decimonónico, técnicos y científicos se ven llevados a un singular esfuerzo de explicitación, clarificación y persuasión de ciudadanos y de públicos, que hace apenas unas décadas pasaba por despilfarro de tiempo y energías.

## **9. Escuchar al profano: ¿interés científico o comprensión paternalista?**

Así las cosas, podría verse todo esto como un esfuerzo tendiente a recuperar la confianza perdida en la ciencia, un intento de recomposición de la antigua fe en el saber especializado. Se podría pensar que todos estos movimientos de clarificación, persuasión, apertura al público, etc., no tienen por destino un verdadero *cambio de*

*naturaleza* en los roles y relaciones entre técnicos y profanos, entre científicos y no científicos. “¿Qué contribuciones verdaderamente significativas para la ciencia pueden provenir de un profano?”, podría preguntarse legítimamente un científico tradicional. ¿Y si estas intromisiones del vulgo en los laboratorios no pasaran de perturbaciones otrora intolerables, que hoy deben ser comprendidas con estoica paciencia para salvar la credibilidad científica? Bienvenido el diálogo y aun los intercambios que aportan valiosos elementos de contexto para una decisión ponderada; ¿pero no es arriesgado ir más allá — podría seguir nuestro científico— adulterando un *modus operandi* avalado por siglos de experiencia? Pasaremos revista de ciertas experiencias que desmienten estos temores, señalando intervenciones *científicamente significativas* de los no especialistas.

La Asociación Francesa contra las Miopatías (AFM), constituida en 1987, agrupa a padres de niños afectados de una enfermedad neuromuscular congénita que los condena para siempre al sillón de ruedas y acorta sensiblemente su esperanza de vida. La AFM recauda fondos para financiar investigaciones científicas sobre estas enfermedades raras que no habían concitado hasta entonces mayor interés en las ciencias biomédicas; dichas investigaciones posibilitaron la identificación de los genes responsables de las principales miopatías. El equipo de investigadores a cargo trabaja en estrecha colaboración con los familiares, quienes controlan muy ceñidamente las búsquedas, siguen de cerca los éxitos y fracasos de los trabajos, colectivizan sus experiencias. Algunos de estos familiares han acumulado enormes

volúmenes de información sobre las manifestaciones de la enfermedad, su evolución, los distintos tratamientos y la eficacia relativa de cada uno. Asimismo, han elaborado un minucioso y extenso manual que describe todos los procedimientos que permiten minimizar el sufrimiento de los pequeños afectados y obstaculizar el desarrollo de la enfermedad. Estas personas fuertemente implicadas y motivadas, se han vuelto expertas en la enfermedad. Participan de las reuniones de actualización, tanto familiares como investigadores especializados; en estos encuentros, se entrelaza inextricablemente el relato histórico de las acciones de la asociación con vistas a la movilización de investigadores y médicos, testimonios e historias de niños enfermos que ilustran ciertos aspectos de la enfermedad, informes de coloquios y otras actividades científicas, novedades en la identificación y localización de genes. La heterogeneidad de los participantes obliga a todos a un particular esfuerzo de explicitación, da lugar a preguntas y discusiones, a menudo se invierte mucho tiempo en asegurarse de que todos estén entendiendo lo mismo. Por momentos, ciertos desentendimientos entre especialistas originan debates que, muy a menudo, dan lugar a interacciones provechosas e inesperadas entre líneas de investigación que se venían desarrollando en compartimentos estancos.

En los ochenta, los vecinos del condado de Woburn (Massachusetts, USA) notaban con alarma el número sospechosamente elevado de casos de leucemias infantiles que golpeaba los hogares de la región. Un nutrido grupo de familias se organizaba para explorar las posibles causas del asunto, y pronto la presencia de cier-

tos desechos industriales contaminantes retuvo su atención. Poco a poco, el grupo estrecha lazos en la tarea común, se abre paso la hipótesis de una conexión causal entre aquellos contaminantes y la dramática epidemia que cercena la vida de sus hijos. Así encaminados, se ponen a estudiar y formular preguntas, intercambian informaciones, toman contacto con expertos, van acumulando conocimientos sobre los posibles efectos de aquellos desechos sobre la salud de los lugareños, establecen correlaciones, y construyen una laboriosa base de datos que resultará ser única en el mundo, sobre el tema en cuestión. Ante la incompreensión burocrática que obtienen por respuesta de las instituciones oficiales consultadas, el colectivo de familias mandata a sus propios expertos para el inicio de acciones judiciales. Se instala así un debate público, se establece un registro de casos de cáncer sobre un período de cinco años, se abre en el prestigioso Massachusetts Institute of Technology (MIT) un programa de investigación sobre mutaciones genéticas provocadas por ciertos agentes químicos, actividades todas cuya coordinación es asumida por las familias de Woburn. Se arriba finalmente al descubrimiento del “síndrome del tricloretileno”, que involucra el sistema inmunitario, cardiovascular y neurológico; la descripción de tal síndrome permite identificar idénticas manifestaciones en otros lugares. En síntesis, se verifica en este caso —así como en muchos otros similares— una cooperación activa entre científicos y profanos, que pone en entredicho la proclamada dicotomía entre racionalidad e irracionalidad, entre competencia científica “en estado puro” y subjetivismo inconducente. Más lejos aun, en el caso de

los vecinos de Woburn el espíritu de innovación, audacia científica y apertura intelectual es atributo de los profanos, en tanto que las instituciones científicas oficiales exhiben un cerrado conservatismo, temor a lo novedoso y terco escepticismo ante eventos no previstos en los manuales. Sin la acción apasionada y persistente de este grupo de familias, el abordaje científico de eventos juzgados aberrantes —y por tanto descartados como objetos de investigación pertinentes— no se habría producido. Tanto en este caso, como en el de la AFM, *la investigación científica no habría tenido lugar sin la acción de los profanos*. Y ello, no sólo porque dotaron de visibilidad social a cierto problema, sino porque *construyeron el objeto mismo de la investigación, sin lo cual no hay ciencia*.<sup>25</sup>

En ambas experiencias relatadas *ut supra*, la elaboración de una base de datos a cargo de no especialistas hizo posible la constatación de regularidades y correlaciones entre eventos allí donde sólo había “monstruosidades”, aberraciones que —por definición— caían fuera del campo científico. *El rol de estos no científicos no fue meramente heurístico o sugerente: resultó irremplazable para la elaboración de una problemática propiamente científica*. Otro rasgo que caracteriza la constitución y accionar de estos colectivos profanos, es el entrelazamiento inextricable entre producción de conocimientos y constitución-preservación de identidades. Los habitantes de Woburn, los familiares de la AFM, los enfermos de SIDA y tantos otros agrupamientos, se proponen casi siempre

---

<sup>25</sup> Callon, op.cit, pp.105:121.

el logro de un programa de investigaciones. Cuando estos esfuerzos se ven coronados por el éxito, el reconocimiento del estatuto científico de estas búsquedas pone freno a la estigmatización social de aquellos males que aparecían como “aberrantes” o aun “monstruosos”. *Los colectivos conquistan al tiempo una revalorización social del grupo humano que se ha organizado en torno a ciertos reclamos.* En la propia gestación del grupo que promueve y coprotagoniza la investigación de cierto mal que los aqueja, va tomando forma cierta identidad emergente, cambiante y en continua reelaboración.

## Conclusión

Tras una cascada de cuestionamientos, desbordes y expresiones de alarma formu-

lados por ciudadanos ante las más diversas decisiones inconsultas, hemos visto la emergencia de experiencias inéditas de participación social, la invención de modalidades de diálogo y generación de consensos que parecen renovar las viejas promesas incumplidas de la democracia de la primera hora. ¿Democratizar la democracia? La pregunta es, en cierto modo, retórica. Hemos pretendido identificar ciertas señales emitidas por la “sociedad civil”, e inscribirlas en un programa prometedor aunque todavía incierto: el de la redefinición de las bases mismas en que se asienta el diálogo entre actores sociales para tomar su destino en manos propias. En el horizonte de este programa, la utopía que reverbera en estas páginas: la sustitución de la democracia “delegativa” jerárquica por la democracia “dialógica” horizontal.

---

## BIBLIOGRAFÍA

- AUREANO, Guillermo (2003) Gouvernance et contrôle des drogues dans les forums unilatéraux. En: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Coord.). *Démocratie et gouvernance mondiale. Quelles régulations pour le XXIe siècle?*. París: UNESCO. p. 67-97.
- ARTURI, Carlos; DE OLIVEIRA, Renato (2003) En: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Coord.) *Démocratie et gouvernance mondiale. Quelles régulations pour le XXIe siècle?* París: UNESCO. p. 13-31.
- CALLON, Michel; LASCOURMES, Pierre; BARTHE, Yannick (2001) *Agir dans un monde incertain*. París: du Seuil.
- CASTELLS, Manuel (1997) *El poder de la identidad*. Madrid: Alianza. p.27-35 y 75-90
- Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (2002) *Informe sobre la Gobernanza para el Desarrollo Sostenible en Europa: la perspectiva catalana*.  
[http://www.cat-sostenible.org/pdf/recerca\\_5\\_castella.pdf](http://www.cat-sostenible.org/pdf/recerca_5_castella.pdf)
- DONNET KAMEL, Dominique (1998) *La conférence des citoyens: une innovation démocratique*. INSERM. Département de l’information scientifique et de la communication.

<http://www.inserm.fr/servcom/servcom.nsf/0/14816b04f298c447c12566a6002a4c94?OpenDocument>

—— (1997) *Caractéristiques des conférences de consensus*. <http://adonnart.free.fr/doc/citoy/confcit1.htm>

DOWSE, Robert E.; HUGHES, John A. (1982) *Sociología política*. Madrid: Alianza. (*Political Sociology*, John Wiley & Sons, 1972).

HERMET, Guy (2003) Gouvernance, sans doute, mais pas contre l'État démocratique. En: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Coord.) *Démocratie et gouvernance mondiale. Quelles régulations pour le XXIe siècle?* París: UNESCO. p. 35-47.

KAZANCIGIL, Ali (2003) Apprivoiser la mondialisation: vers une régulation sociale et une gouvernance démocratique. En: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Coord.) *Démocratie et gouvernance mondiale. Quelles régulations pour le XXIe siècle?* París: UNESCO. p. 49-65.

KUHN, Thomas (1971) *La estructura de las revoluciones científicas*. México: FCE.

MAYNTZ, Renate (2001) El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Reforma y Democracia*. Caracas, CLAD. n. 21. <http://www.clad.org.ve/rev21/mayntz.pdf>

MILANI, Carlos; SOLINÍS, Germán (2003) La gouvernance mondiale démocratique est-elle possible? Quelques pistes pour l'avenir. En: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Coord.) *Démocratie et gouvernance mondiale. Quelles régulations pour le XXIe siècle?* París: UNESCO.

p. 271-296.

OSMONT, Annick (2003) Les villes, la gouvernance, la démocratie locale: réflexion sur l'expertise. En: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Coord.) *Démocratie et gouvernance mondiale. Quelles régulations pour le XXIe siècle?* París: UNESCO: p. 175-190.

PÉQUIGNOT, Bruno; TRIPIER, Pierre (2000) *Les fondements de la sociologie*. París: Nathan/Her.

POULET-MATHIS, Jacques (1998) *Débats publics sur les choix technologiques. L'expérience danoise*. Fondation Charles Léopold Mayer.

<http://www.inserm.fr/servcom/servcom.nsf/0/14816b04f298c447c12566a6002a4c94?OpenDocument>

PRECIADO CORONADO, Jaime (2003) La 'gouvernabilité' dans la recomposition des relations entre acteurs politiques, les groupes intermédiaires, les ONG et les agents économiques dans le Mexique post-priiste. En: MILANI, Carlos; Arturi, Carlos; SOLINÍS, Germán (Coord.) *Démocratie et gouvernance mondiale. Quelles régulations pour le XXIe siècle?* París: UNESCO. p. 101-128.

QUEROL, Cristina (2004) *Gobernanza y desarrollo sostenible (Cataluña)*. *Diálogos na Universidade de Vigo*. <http://webs.uvigo.es/dialogos/biblioteca/cataluna.pdf>

ROUSSEAU, Jean-Jacques (1991) *Del contrato social. Sobre las ciencias y las artes. Sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres*. Madrid: Alianza. (*Du contrat social –Discours sur les sciences et les arts. Discours sur l'origine et les fondements de l'inegalité parmi les hommes*, 1755).

Sciences Humaines. *Hors-série* n° 44, marzo-abril-mayo 2004.

- SOLINÍS, Germán (2001) *Gobernanza y gobernabilidad democráticas en México*. Documento de debate, 60. (Mesa redonda, Gestión de las Transformaciones sociales MOST) <http://www.unesco.org/most/dp60mexico.htm#milani>
- TOURAINÉ, Alain (1997) *Pourrons-nous vivre ensemble? Egaux et différents*. París:Arthème Fayard.
- WESTENDORFF, David (2003) Mondialisation et partenariats entre les autorités locales et les organisations de la société civile urbaine. En: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Coord.) *Démocratie et gouvernance mondiale. Quelles régulations pour le XXI<sup>e</sup> siècle?* París: UNESCO. p. 191-212.
- World Bank (1995) *Better urban services*. Washington.