

'GOVERNANÇA': L'ÚLTIMA TESI DEL CONSERVADORISME ?

Ramon ALCOBERRO

Fins 1990 la paraula 'governança' era pràcticament desconeguda en l'àmbit polític i només al món anglosaxó s'aplicava de manera molt restringida com a sinònim de 'govern consensual' en la gestió d'institucions socials (societats per accions, organismes d'iniciativa socials, universitats, hospitals...), sobre les quals interactuen forts interessos contraposats, i que cal harmonitzar respectant les peculiaritats de cadascun dels membres. Però, a partir de la publicació del llibre de Jan Kooiman: MODERN GOVERNANCE (Sage, 1993) 'governança' es va convertir en un d'aquests mots talismà que s'usen en teoria política amb una absoluta ambigüïtat i sovint de forma contradictòria.

Tècnicament, la 'governança' designa un model de gestió pública, llunyanament inspirat per les tesis de Habermas, en què les decisions emergeixen de la interacció negociada i consensual de les parts en presència, dins un marc regulat. La 'governança' constitueix, doncs, un nou model, descentralitzat i universal, de gestió del poder que abans tenia en exclusiva el 'govern'. No significa que es negui el poder, sinó que ens trobem amb una nova forma de governar, en què tots els actors (poders públics, empreses, sindicats, associacions de consumidor i fins i tot creadors d'opinió mediàtics o prestigiosos) s'asseuen a la mateixa taula, es reconeixen, en principi, els mateixos drets i s'atorguen mútuament normes, que inclouen obligacions i beneficis. En el paradigma polític de la 'governança' el control polític del poder es substitueix per la negociació i la coordinació dels interessats.

L'aparició del mot mateix denota una certa crisi de la legitimitat política. Sota la hipòtesi que 'la democràcia està desprestigiada (o manipulada)', els partidaris de la 'governança' proposen complementar el paper del govern mitjançant el 'consens entre els savis' (o entre 'els interessats') i el servei eficaç a la ciutadania, gestionat per l'àmbit privat. Cal no tan sols posar estructures de participació política en mans de la societat civil, sinó atorgar-los rellevància en la gestió dels interessos socials..

En la pràctica, la 'governança' constitueix un sinònim de 'govern relacional', 'consensual' o 'facilitador', és a dir, una aliança d'oligarquies i de grups d'interessos que s'autoreconeixen entre elles com a úniques instàncies dotades de la legitimitat social (o al menys de la legitimitat que deriva del coneixement) i, en conseqüència, tendeixen a considerar que la legitimitat política, és a dir, el govern democràtic o representatiu, sorgit de les urnes, necessita ser complementat per la col·laboració amb les instàncies socialment representatives.

A través dels mecanismes de 'governança' al mateix temps que s'ofereixen quotes de poder a grups molt concrets (esglésies, patronals, sindicats, grups de comunicació...), s'afebleix el poder executiu del govern i es passa a una situació en què (previ un repartiment de beneficis entre els cooptats), les institucions de la societat civil esdevenen 'democracy makers', fins i tot al preu d'oblidar el passat o els interessos no democràtics de membres de grups particulars.

Per a alguns teòrics, la 'governança' retorna el poder al poble i fa possible una millor gestió posant-la en mans dels interessats mateixos. En teoria, la governança retorna a la societat el poder que abans ostentava l'erstat. Però en realitat, la 'governança' constitueix l'antítesi mateixa del govern democràtic o, per dir-ho més suaument, significa el segrest de la democràcia a mans de grups amb interessos

especials. Mentre en una democràcia els vots es compten, segons la teoria de la 'governança', la influència comunitària es pesa. En la democràcia cadascú val per un i només per un; en la 'governança' cadascú val per la por o la pressió que pot exercir. Si un grup aconsegueix fer creure a la societat que la seva experiència o la seva centralitat per a l'economia o la cultura resulta imprescindible, llavors pot esperar que els seus interessos rebin un tracte especial de privilegi. Aquesta idea de no separar mai el poder social del poder polític, molt típica de pensadors conservadors com Scruton, dóna justificació a la 'governança'. Per a Scruton allò més decisiu en una societat no és la llibertat (teòrica) de que gaudeix la ciutadania, sinó la bona entesa (pràctica) entre societat i govern –que és estrictament allò que la 'governança' pretén garantir.

En definitiva la tesi de la 'governança' renova la vella convicció conservadora sobre la insuficiència de la democràcia i la conseqüent superioritat dels governs orgànics, o oligàrquics, basats en la defensa d'interessos consolidats, sobre els governs democràtics, basats en quelcom tan poc sòlid com les idees i en l'opinió pública. El més sorprenent és que 'governança' s'hagi convertit en un mot transversal, que usen tant els conservadors com la nova socialdemocràcia que l'any 1999, sota la presidència de Bill Clinton, constituí un moviment de 'governança' progressista, amb Toni Blair i altres liberals d'esquerra.

Els defensors de la 'governança', argumenten que la democràcia i els partits polítics s'han tornat lents, poc representatius i ineficaços (típica crítica conservadora). Com que democràcia pateix una forta crisi interna (tant pel que fa a la seva estructura, com pel que pertoca les funcions que ha de realitzar), per evitar el 'col·lapse' dels estats, cal retornar el poder als seus beneficiaris directes: les empreses, els grups d'interessos socials, els emprenedors, etc. Allà on els governs gestionen de forma suposadament poc eficient ha de ser la societat civil qui prengui les decisions i les imposi per la força dels fets. Es manté així la falla política segons la qual 'els partits' són intrínsecament corruptes i la societat és angelicalment perfecta, tòpic conservador amb arrels, com a mínim, des de la Revolució francesa.

Segons el discurs de la 'governança', vivim en societats postdemocràtiques; l'estat perd legitimitat, com es demostra per la disminució imparable dels votants a cada elecció i aquesta deslegitimació de l'estat és provocada per la seva incapacitat per connectar amb la societat. En conseqüència són les organitzacions socials qui han de ser protagonistes de les decisions que l'estat no sap o no pot impulsar. La 'governança' permet avançar cap a l'estat mínim i la desregulació total d'una manera 'tova' i argumentant que es retorna la veu al poble – quan en realitat se li nega el vot.

El discurs de la 'governança' permet que empreses privades, però també esglésies o ONG's, no tan sols siguin escoltats sinó que ocupin un lloc de privilegi en les instàncies on es prenen decisions; en definitiva, participar en la 'governança' (de vegades amb amenaces) atorga als grups d'interessos un lloc que com a mínim que sempre resulta més rendible al que podrien aconseguir si passessin per les urnes. Es tracta d'incitar que els estats perdin privilegis polítics, fent passar per tècnic uns arguments sovint profundament ideològics.

A l'origen de la teoria de la 'governança' hi ha l'experiència dels processos democratitzadors espanyol i llatinoamericans dels anys 1975- 1989 que per via de fets van atorgar immunitat i impunitat a grups d'interessos concrets (multinacionals, policies), amb la condició que no obstaculitzessin la democratització formal. Però sobretot l'experiment més significatiu fou la 'Private Finance Initiative', que a partir de 1992 encetà el primer ministre conservador anglès John Major proposant inversions mixtes entre Estat i particulars en àmbits com l'atenció mèdica, els hospitals, la construcció de vivendes socials, etc. Aquesta

iniciativa va ser encara més potenciada pels governs laboristes a partir de 1997, però avui (2009) ha estat pràcticament abandonada perquè resulta molt més cara i força menys eficaç que la prestació directa de serveis per part de l'Estat.

En definitiva, la teoria de la 'governança' tracta d'associar els grups d'interessos particulars al govern de tots, amb arguments com la proximitat, l'expertesa o la importància d'interessos estratègics, però té el perill que aquests grups d'interessos esdevinguin opacs i constitueixin coordinadament un estat dins de l'estat. D'aquí que la teoria republicana consideri que en una política democràtica cal reforçar el 'govern' i no la 'governança', perquè el primer és un òrgan legal, racional, mentre la segona crea oligarquies i grups que miren de sostreure's a la igualtat jurídica.