

Pocas veces en la historia de la democracia ha habido un acuerdo generalizado de que, en las democracias liberales, el compromiso ciudadano debe ser incrementado. Gracias a los gobiernos europeos, las comunidades que formulan políticas, las disciplinas académicas y la sociedad civil, el “giro participativo” en la democracia es mucho más evidente. Ya sea motivados por las preocupaciones sobre la falta de compromiso ciudadano, los déficit democráticos o los insensibles servicios públicos, estamos inundados de iniciativas para comprometer al público a través de los jurados ciudadanos, grupos focales, encuestas de satisfacción, consultas públicas, membresías y la cooptación de los gobiernos locales. La fascinación de la elite actual por comprometer nuevamente al público ha sido fuertemente influenciada por desarrollos académicos en la democracia deliberativa y la experimentación práctica en la toma de decisiones pública y cooperativa.

Se podría decir, sin embargo, que pocas iniciativas de compromiso triunfaron en sus objetivos. Algunas luchan por mantenerse a flote con métodos inapropiados de participación, consulta y deliberación, mientras que otras oponen las demandas públicas poco realistas a restricciones presupuestales y administrativas. Muchas más son maniobras cínicas, meras pretensiones de consulta pública con poca intención de acción subsecuente. No obstante, la causa más común de falla y ciertamente la más citada por sus críticos, es el aparente desinterés de la ciudadanía. Esto es atribuido de forma diversa a un cansancio por la consulta o a la simple pereza (BALE et al, 2006; McHUGH, 2006). La apatía pública o la retirada ciudadana es un problema antiguo en la historia de la democracia y clásicamente toma la forma de dos acusaciones distintas que compiten entre sí (DE LUCA, 1995). Puede ser que la apatía se deba a la falla del gobierno para proveer instituciones adecuadas de participación o al “hecho” de que los ciudadanos comunes no posean ni la voluntad ni la habilidad para participar efectivamente. Cuando las iniciativas para comprometer al público fracasan, los proponentes de ambas posiciones creen tener la razón y se afianzan aún más en sus enfoques. De este modo enfrentamos el peligro de que los actuales intentos de compromiso público, asaltados como están de confusiones conceptuales significativas, vayan a sucumbir al cinismo, la recriminación mutua, capturados por intereses especiales y el agotamiento general de todos los lados. Las iniciativas mal ejecutadas para comprometer a los ciudadanos y a los usuarios de servicios pueden así tener el efecto paradójico de aumentar el desgano ciudadano.

Se podría decir, sin embargo, que pocas iniciativas de compromiso triunfaron en sus objetivos [...] No obstante, la causa más común de falla y ciertamente la más citada por sus críticos, es el aparente desinterés de la ciudadanía

Este artículo se basa en la historia de la teoría democrática para diagnosticar las fallas recurrentes en las políticas de compromiso público. Busca aclarar la confusión entre los administradores públicos sobre los propósitos reales del compromiso público para examinar cómo esos propósitos son alcanzados de una mejor manera y explorar ámbitos en los que dicho compromiso puede ocurrir y en realidad ocurre. Para aquellos que culpan al gobierno de la apatía de los ciudadanos, esto nos conduce hacia la reforma institucional. Para aquellos que culpan al público, se materializa en demostraciones empíricas de pereza ciudadana y propone métodos y ámbitos apropiados para la deliberación que pueden resultar en incrementos significativos en la motivación pública para comprometerse. Aunque muchos intentos de compromiso público no funcionan, este artículo argumenta que el creciente intercambio entre la teoría deliberativa y la experimentación práctica constituye el equivalente de un profundo desafío, no solo a la provisión existente de servicio público sino también a la actual estructura de la democracia representativa liberal. Antes de que nos demos por vencidos al compromiso público, entonces, deberíamos invocar a JOHN DEWEY y sugerir que “la solución a los problemas de la democracia es más democracia”. Es esto o arriesgarnos a perderlo todo.

EL PROPÓSITO Y LOS MÉTODOS DEL COMPROMISO PÚBLICO

Los servicios públicos han sido criticados de manera diversa por su ineffectividad crónica, sujetos a los rigores de la Nueva Administración Pública y amenazados por la progresiva privatización. Aun así ellos permanecen insensibles a la necesidad del usuario. El “giro participativo” hacia el compromiso público en los servicios públicos es todo lo que nos queda como mecanismo de reforma. No sabemos lo que es “bueno” para otros –o en lenguaje moderno, las necesidades de servicio de los usuarios– y así debemos interactuar con ellos para averiguarlo. Nuestros servicios

carecen de legitimidad, responsabilidad y sensibilidad, y entonces debemos comprometer a los ciudadanos en su diseño, suministro y evaluación. De este modo debemos hacer democracia no porque *sepamos* sino porque no sabemos.

En consecuencia, las motivaciones para incrementar el compromiso público son de dos tipos. Primero, dicho compromiso revela las necesidades de los usuarios y los efectos de los servicios sobre ellos. En otras palabras, éste provee retroalimentación sobre la efectividad de las políticas y su implementación. Segundo, el compromiso da legitimidad: la habilidad de defender decisiones y prácticas con “buenas razones”. Ya sea en la argumentación con el fisco en el análisis del gasto o en las páginas de la prensa, la forma más poderosa de legitimidad es democrática—justamente se deriva del compromiso público. Entonces buscamos, quizá paradójicamente, incrementar el compromiso público con el fin de fortalecer la mano de la administración (COLEMAN & GOTZE, 2001). Los administradores deberían de este modo usarlo tanto para dirigir como para legitimar sus acciones.

Cuando los administradores públicos no tienen claro por qué están promoviendo el compromiso en un área particular de su servicio, sigue siendo difícil para ellos ingeniarse *cómo* hacerlo mejor. Así por ejemplo, llenar la vacante de un usuario de servicio en un consejo de administración, en la creencia de que “representará” la opinión del usuario, no será suficiente. De manera similar, la legitimidad democrática no puede ser ganada meramente al circular cuestionarios de retroalimentación para que los usuarios de servicio los completen. La respuesta al porqué de la pregunta informa de este modo la cuestión posterior de cómo puede ser alcanzado mejor el compromiso público. Cuando se trata del compromiso público, el propósito determina el método. En consecuencia, como exploraremos más adelante, la confusión respecto al propósito conduce a la selección incorrecta de métodos, los cuales a su vez ocasionan la falta de compromiso.

Por supuesto cuando nos preguntamos cómo ganar el compromiso del público inmediatamente tropezamos con una de las objeciones más comunes a la democracia: la acusación de que es poco realista, imposible e impráctica. Así por ejemplo, a finales del siglo XVII, Lord SIDNEY le replicó a JOHN LOCKE con profunda indignación: “¿Qué? ¿Nos va a poner a encuestar a toda la nación?”. Actualmente, podemos responder: Bueno... sí. Aún hoy, continuamos asumiendo que no *todos* los ciudadanos pueden participar en la gobernanza, y en el área de la reforma del

servicio público, y solo recientemente hemos comenzado a considerar un abanico más amplio de métodos para hacer del compromiso algo más realista y práctico.

Cuando la pregunta sobre los métodos prácticos del compromiso público surgió, pareció que todos los problemas iban a ser dirigidos con encuestas a los clientes, grupos focales o jurados ciudadanos. Ahora, sin embargo, la investigación en gobernanza participativa puede proveer una mejor comprensión de la amplia variedad de técnicas, foros públicos y micropúblicos disponibles. Las investigaciones de GAVENTA y FUNG inspeccionan los tipos muy diferentes de micropúblicos y muestran los métodos relativos a cada uno (GOETZ & GAVENTA, 2001; FUNG, 2003). Los jurados ciudadanos entonces emergen como un medio efectivo de validar las decisiones de la administración y de este modo en la provisión de legitimidad, mientras que estos no son tan efectivos al proveer retroalimentación en el impacto de las políticas—donde los grupos focales pueden ajustarse mejor. Los métodos prácticos para la participación pueden ser comprendidos en tanto yacen en una escala de intensidad (ARNSTEIN, 1969). De este modo, ellos van desde el simple suministro de información siguiendo con la consulta pública luego el actuar en asociación con la ciudadanía y finalmente con el apoyo a iniciativas propias e independientes de los ciudadanos. El preguntar por qué deberíamos incrementar la participación nos conduce a seleccionar del menú de métodos prácticos disponibles que responden a la pregunta de *cómo* hacerlo mejor.

Cuando usamos dichos métodos para descubrir las necesidades de los usuarios de servicios, podemos recurrir a los recientes desarrollos en investigación social científica y particularmente a los avances en democracia deliberativa (DRYZECK, 202; ELSTER, 1998). En general, el problema de las necesidades o en realidad de las preferencias es que ellas no son estáticas, son con frecuencia sin forma e igualmente no informadas. Así que, por ejemplo, preguntar a los ciudadanos acerca del incremento de patrullas de fuerza policial resulta en un rotundo “sí”. Ahora, si se muestra, a estos mismos ciudadanos los límites presupuestales sobre estas patrullas, entonces ellos empezarán a “refinar” sus respuestas (LUSKIN, FISHKIN & JOWELL, 2002). Permitir a los ciudadanos deliberar acerca de su temor al crimen resultará en un refinamiento más pronunciado. Aun más, surgen inconsistencias en las preferencias así que, por ejemplo, mientras las cifras del crimen disminuyen, el miedo al crimen aumenta (HORNER, LEKHI & BLAUG, 2006). No podemos por lo tanto asumir

que las preferencias públicas son siempre racionales, consistentes, informadas o estáticas. En realidad, esta es una fuente clásica de irritación con la democracia, presentada de manera sucinta en el comentario de SCHUMPETER (1966) cuando afirma que posiblemente no podemos basar el gobierno en la “estupidez bovina de las masas”.

En cuanto a la aparente irracionalidad de las preferencias públicas, la investigación reciente en democracia deliberativa muestra que está precisamente en discusión que *descubrimos y formamos* nuestras necesidades. La conciencia humana puede incluso ser en su misma esencia, deliberativa por naturaleza –con el fin de tomar decisiones, nos comprometemos en lo equivalente a un proceso de debate interno (MORSON & EMERSON, 1990). Si vamos a consultar y comprometer al público en la gobernabilidad, entonces debemos proveer foros en los cuales las preferencias puedan ser formadas y refinadas en deliberación con otros y a la luz de información precisa. Solo entonces podemos ganar conocimiento de las necesidades del usuario y disponer de servicios que les respondan. Por esta razón es que tantos diseños prácticos de Fung son deliberativos.

Deberíamos aquí reconocer que cuando los administradores de servicios públicos no quieren saber acerca del impacto de sus servicios, tienen poco interés en las necesidades de los usuarios o no tienen capacidad institucional para responder a ellas. Ellos no deberían preguntar. En realidad uno de los grandes peligros de la democracia ha sido siempre la acción autoritaria que *pretende* ser democrática (OBER, 1989). Desafortunadamente, algunas iniciativas de gobernabilidad participativa han sido equivalentes a poco menos que a dar el visto bueno y a una manipulación cínica. Así, por ejemplo, la reciente consulta sobre el poder nuclear en el Reino Unido fue pronto desenmascarada tanto por grupos de campaña como por las cortes, como una farsa –con el suministro de información tendenciosa y una decisión para proceder que ya había sido tomada. Un ejemplo más es el que ofrece la consulta sobre la tercera pista del Aero-

puerto Heathrow de Londres, donde 18 meses de investigación y planeación son seguidos por 12 semanas de consulta pública que de algún modo debe reunir evidencia científica para prevenir su desarrollo. Estas iniciativas cínicas tienen como resultado más cinismo; particularmente entre ciudadanos que desconfían crecientemente en sus oficiales elegidos y rebatirían las acusaciones de “la estupidez bovina de las masas” con gritos del engaño de la elite. La gobernanza participativa es socavada significativamente cuando un sistema de planificación centrado en involucrar a la comunidad es ampliamente percibido como si de él se hubieran apoderado intereses institucionales y/o corporativos y cuando las consultas públicas no lo son en realidad (vea por ejemplo, CPRE, 2008 a; 2008b). En realidad, con tres de cuatro ciudadanos que reportan (incluso antes de los más recientes escándalos en gastos) su desconfianza en que los políticos digan la verdad (IP-SOS/MORI, 2008), uno está tentado a preguntar si el cinismo público y la fatiga de la consulta es ya tan avanzada que los actuales intentos para asegurar el compromiso público equivalen a muy pocos y aplicados muy tarde.

Estas preocupaciones parecen plausibles cuando consideramos la actual profundidad de la falta de compromiso ciudadano. Es un hecho empírico que ahora existe una brecha extraordinaria entre el número de ciudadanos llamando a una mayor participación y aquellos que realmente desean participar (MCHUGH, 2006). Esta separación hace eco de las preocupaciones actuales sobre la caída en la votación –con ciudadanos que reportan ampliamente que su voto “no hace la diferencia” y que no existe “una escogencia real” y con la percepción de que los ciudadanos carecen de medios por los cuales asegurar un redireccionamiento adecuado debido a las fallas de los servicios públicos. Por ejemplo, en el Servicio Nacional de Salud, solo el 56% de aquellos que creen que tienen fundamentos para quejarse se molestan en hacerlo y de aquellos que lo hacen un sorprendente 68% consideraron que el proceso de queja fue inútil.

 **En cuanto a la aparente irracionalidad de las preferencias públicas, la investigación reciente en democracia deliberativa muestra que está precisamente en discusión que descubrimos y formamos nuestras necesidades. La conciencia humana puede incluso ser en su misma esencia, deliberativa por naturaleza** 

Sin embargo, no es el cinismo público el que nos previene de participar en el suministro, diseño y evaluación de servicios públicos. En realidad, históricamente los ciudadanos están motivados a participar con frecuencia precisamente por su desconfianza en el gobierno. No podemos entonces citar el cinismo popular como una causa de baja participación y en cambio debemos mirar en otro lado para explicar la brecha a la que se refiere MCHUGH entre las demandas populares de compromiso y la voluntad real de hacerlo.

En particular debemos reconocer que la democracia es más bien más compleja de lo que comúnmente se ha supuesto. No hace mucho imaginamos que la democracia liberal constituyó el fin de todo un conflicto ideológico (FUKUYAMA, 1989). Habiendo derrotado el fascismo y el comunismo, la democracia practicada como en Occidente parecía ser una forma tan estable como discernible. Las elecciones libres y justas, la protección de los derechos civiles,

una prensa libre, fueron deseadas por todos los individuos pensantes. Ahora por supuesto hemos sido sorprendidos por nuestra complacencia y hemos vuelto a ser conscientes de nuevo de otras culturas y otras formas de democracia. En efecto, aquellos que estudian la historia de la democracia cuestionan la historia usual en la que nuestras iluminadas elites gradualmente le devolvieron el poder al pueblo, le extendieron la franquicia y dieron una participación institucional y formas constitucionales (KEANE, 2009). En cambio, cuando miramos atrás, lo que aparece es un desastre. La democracia ahora resulta que no es otorgada a la gente pero es en cambio arrebatada de las elites en una constante lucha por el poder (RANCIERE, 2006). Lo que tenemos hoy puede ser por lo tanto concebido como el más mínimo compromiso público posible para que las elites gobernantes se salieran con la suya. La Ley de Reforma de 1832, por ejemplo, es frecuentemente vista como la que se desempeñó un papel importante como punto de partida del celo revolucionario que se apoderó de Europa en 1848. Aun así, después de la ley, solo 653.000 personas de una población total de 14 millones, habían votado. Todos ellos, hombres propietarios.

Una comprensión más completa de la historia muestra que la naturaleza de la democracia, y por ende también de la participación, depende de la perspectiva propia. Elites y ciudadanos de hecho dieron una mirada a un objeto que parecía muy distinto para cada cual. Es la divergencia de perspectiva la que comienza a explicar por qué la gente quiere un compromiso público, aunque a renglón seguido se afirme que no desee comprometerse.

Las elites gobernantes buscan formas institucionales estables de participación que sean compatibles con los complejos imperativos administrativos. Por ello, la democracia aparece como una serie de formas institucionales dentro de las cuales ellas deben funcionar. En contra de esto, los ciudadanos situados fuera de las estructuras de gobernabilidad, ven la participación como una respuesta a la injusticia, como una forma de resistencia o como una experiencia personal o interpersonal (WOLIN, 1994; PIZZORNO, 1970; BLAUG, 2002). La historia de la democracia es de este modo y en parte, un estallido constante o erupción de energía participativa.



Una reciente investigación académica ha mostrado que esto ha ocurrido en movimientos de protesta, rebeliones de esclavos e incluso comunidades piratas (LINEBAUGH & REDIKER, 2000). Estas experiencias de práctica participativa son suprimidas de la historia, cooptadas y parcialmente institucionalizadas. Aun así, la naturaleza muy personal, empoderante y efímera de estas experiencias contrasta crudamente con las formas de compromiso público ordenadas, administradas y en realidad despolitizadas, generalmente ofrecidas por las elites gobernantes.

Una de las razones por las cuales los ciudadanos no están dispuestos a participar es porque nuestra democracia liberal no ofrece instituciones atractivas y eficaces a través de las cuales puedan experimentar la deliberación. No hay ningún lugar para que la gente hable y ningún lugar para que el hablar haga la diferencia. Como vamos a ver, las instituciones participativas pueden –particularmente en un foro deliberativo en el que se empoderan los ciudadanos– ofrecer debate, emoción y acción significativa. Aun así lo que se ofrece normalmente es “la invitación a espacios” para la simple administración. Una vez que aprehendamos estas dos perspectivas bien distintas sobre la participación, podremos diagnosticar más adecuadamente la falta de compromiso público y además explorar métodos y ámbitos en los cuales el público quiera realmente participar.

Cuando buscamos incrementar el compromiso en servicios públicos y comprender por qué algunas iniciativas atraen el interés de los ciudadanos mientras que otras no, es útil diferenciar tres ámbitos en los que la participación ha sido, o está siendo, usada. Por ejemplo podemos distinguir entre iniciativas que buscan participación en la entrega real de servicios, aquellas interesadas en la participación en el entorno de objetivos de servicio y aquellas concernientes a asuntos de responsabilidad pública. En cada uno hay gradaciones de intensidad y en cada uno podemos observar los efectos de las perspectivas divergentes sobre la participación explorada anteriormente.

ÁMBITO 1: ENTREGA DE SERVICIOS

Al comienzo de este reciente giro participativo de la democracia, la mayoría de iniciativas en compromiso público buscaron la participación directa de los ciudadanos en la ejecución real de servicios. Aquí el intento consistía en traer su conocimiento particular y local –como usuarios de servicio– para soportar en gran parte preocupaciones operativas. Dichas iniciativas fueron con frecuencia motivadas por el deseo, de parte de los

proveedores, tanto de ganar conocimiento en los efectos de sus servicios como de legitimar sus actividades existentes. Ello llevó a que los usuarios de servicio fueran invitados a ocupar sillas en los consejos administrativos –en ocasiones acompañados por un asesor jurídico– en la celebración de reuniones públicas y en el montón de encuestas y cuestionarios diseñados para revelar las necesidades de los usuarios y los niveles de satisfacción con los servicios. Las iniciativas para incrementar el compromiso público en la entrega real de servicios ha generado y continúa generando algunos ejemplos marcadamente intensos como la participación arrendataria –e incluso la operación– de asociaciones de vivienda, las asociaciones de entrega de servicios, la contratación externa de servicios por cuerpos voluntarios. El sostenimiento del presupuesto participativo ha sido particularmente importante en el desarrollo de esta área y aún brinda uno de los mejores ejemplos de compromiso público. El proyecto *In Control*, en el Reino Unido, donde por ejemplo usuarios discapacitados controlan sus propios presupuestos y seleccionan los servicios que requieren, es ejemplar aquí. Este programa comprende 105 autoridades locales, de 2.000 usuarios de servicios y maneja un presupuesto de 20 millones de libras esterlinas.

Dos problemas particulares surgen cuando intentamos aumentar el compromiso público en la entrega de servicios; sin embargo, éstos han servido para limitar su efectividad y disminuir las expectativas públicas sobre su éxito. El primero se refiere a las dificultades encontradas cuando la experiencia profesional del proveedor es obstaculizada inapropiadamente por la participación pública, o donde esta experiencia no puede ser fácilmente aprendida por los participantes (ANDRAS & CHARLTON, 2002). Los alcances de reemplazar la experiencia profesional con la de ciudadanos *amateur* han limitado esta forma de compromiso y han sido una fuente recurrente de disputa entre los administradores públicos (ver por ejemplo, DZUR, 2002; ESQUITH, 1990). Las tensiones entre los que son caracterizados como imperativos de la burocracia y la democracia han proporcionado de este modo a los pesimistas una vara fácil con la cual golpear a aquellos que buscan aumentar el compromiso público. Esta vara es particularmente efectiva cuando limitamos la participación a un simple lugar: el funcionamiento real de los servicios.

El segundo problema con la participación en el área de la entrega de servicios ha sido y continúa siendo el aplicado desinterés de los mismos ciudadanos. Los consejos de las fundaciones hospitalarias han luchado, por ejemplo, para atraer

a miembros públicos (KLEIN, 2004; MCHUGH, 2006: 550), y la Corporación de Vivienda ha enfrentado problemas similares con el reclutamiento de su propio consejo administrativo. De este modo es correcto afirmar que cuando se trata de asuntos operativos, el público no quiere participar (CHISHOLM et al, 2007). A decir verdad, al faltar bien la vocación personal o los salarios profesionales no es de extrañar que muy pocos estén dispuestos a participar en los consejos administrativos, asistir a reuniones públicas o llenar cuestionarios. La brecha de MCHUGH entre la deseada gobernanza participativa y el molestarse por participar uno mismo podría entonces deberse a la pereza pero no a la manera y al lugar en los cuales la participación es usualmente ofrecida. El tedio administrativo, la fatiga en la consulta y el asentarse entre las áridas jerarquías burocráticas, no son tan atractivos para la mayoría (CARR, 2004). Esto sumado a las motivaciones con frecuencia cínicas y confusas para involucrar en primer lugar a los ciudadanos así como la falla repetida para responder a esta participación de parte de los proveedores de servicios, es suficiente para desalentar totalmente a la mayoría de la gente. Aquí entonces el público evita la participación en la entrega real de servicios y en gran parte se asume que esto sea una tarea para profesionales (LOWRY, 2000).

Aun con estas limitaciones, sin embargo, parece haber un ámbito considerable para incrementar la participación directa en asuntos operativos. Tal vez el ejemplo más contundente de este tipo de participación es proporcionada por el deber de jurados, que involucra directamente a los ciudadanos en la toma de decisiones en las cortes criminales. El deber de jurados compromete al público en asuntos operativos, es deliberativo y puede ser visto como aquel hacer una diferencia apreciable en los resultados. No es por lo tanto sorprendente que de aquellos ciudadanos que han asumido el deber de jurados un 85% afirme que estaría dispuesto a hacerlo de nuevo (Home Office, 2004). Ciertamente, el valor anexado a esta institución es muy destacado por su larga y distinguida historia, pero este porcentaje tan alto habla poderosamente en contra del argumento de la pereza ciudadana. Finalmente, los números extraordinarios de ciudadanos que hacen trabajo voluntario sugieren que el compromiso directo en el suministro real de servicios constituye un lugar floreciente para incrementar la participación pública (GREEN et al. 2004).

Aun cuando sin darnos cuenta imaginamos que la entrega real de servicios es el único lugar para involucrar al público, también encontramos algunas de las respuestas más históricas

para incrementar el compromiso público. BALE, TAGGART y WEBB critican así la llamada hecha por *Power Inquiry* en busca de más participación al acusarla de apoyar el reemplazo total de la toma de decisiones representativa con un público tonto. Esto es, por supuesto, un argumento que se multiplica rápidamente, junto con las frases de “no te sientes en esa silla, porque si todos se sentaran morirían aplastados”. Así que llevado a los extremos, *the Inquiry* se interpreta como “populista” y como apoyo a “la norma de la turba”. Aun así una vez más el funcionamiento real de los servicios es solamente *un lugar* para la participación y hemos notado cómo en general falla para comprometer al público. Más preocupaciones consideradas como las del énfasis de MCHUGH en distinguir entre el debate público y la toma de decisiones políticas (MCHUGH, 2005: 4,17), y el reclamo de HABERMAS para la concepción de democracia como tener dos pistas: formación de la opinión y construcción de políticas (HABERMAS, 1996; SQUIRES, 2002) articulan las limitaciones de la participación popular en la gobernanza operativa; sin embargo, se las arreglan para abstenerse de desembuchar la vieja carga elitista de que un poquito más de participación equivaldría a que los internos tomen por asalto el sanatorio.

En términos de la brecha de MCHUGH entre querer más participación y no estar dispuesto a participar, debemos reconocer entonces el papel desempeñado por la clase de participación que en general está en oferta, la falta de pago o los impactos ostensibles de la participación, la ausencia de instituciones en las cuales la participación puede ocurrir y el simple hecho de que los ciudadanos nunca hayan tenido dichas experiencias. Antes de que pasemos a etiquetar a la ciudadanía como perezosa deberíamos considerar estas lagunas y mostrar que el compromiso público puede suceder también en otros ámbitos.

ÁMBITO 2: RESULTADOS DE SERVICIOS

Un ámbito muy diferente para la participación está emergiendo en las agendas de reforma de servicios públicos, siendo éste un compromiso público en construcción de criterios evaluativos, metas en políticas y resultados en servicios. El escenario deliberativo y público de expectativas de desempeño para servicios públicos constituye un área importante de experimentación de la gobernabilidad participativa (HANBERGER, 2006: 4) y es particularmente avanzado en los recientes debates alrededor del “valor público” (MOORE, 1995) y comisionamiento (BLAUGH & LEKHI, 2007). Si los servicios públicos

son genuinamente sensibles a las necesidades locales, atraer al público en determinar esas necesidades parecería ser de suma importancia.

De hecho el examen de este ámbito para el compromiso revela no solamente qué tan poco los ciudadanos están involucrados en el entorno de los criterios evaluativos para sus propios servicios públicos, sino también una vez más la determinación con la cual los proveedores de servicio se adhieren a su propias interpretaciones de las necesidades locales aun cuando se busca participación. Tradicionalmente determinar el propósito y los fines apropiados de servicios públicos ha sido el objetivo de una administración basada en experiencia y evidencia. Los servicios son de este modo diseñados para producir ciertos resultados: sean éstos un número de camas de hospitales, cupos para las escuelas de primaria o canecas desocupadas. El desempeño de servicios es entonces evaluado por la eficiencia y efectividad con la cual éste provee dichas metas.

Reciente experimentación sobre el compromiso público ha buscado involucrar a la gente en el escenario de las metas de servicio que reflejan más precisamente las necesidades locales. Una vez más los ejemplos yacen a lo largo de la “escala” de la intensidad, pero deben incluir el uso dado por la localidad de Lewisham de Londres de un panel ciudadano de 1.000 residentes que consideró los problemas locales y tomó evidencia de testigos expertos y consejos sobre las necesidades locales. La participación musulmana, evangélica y de grupos ateos en diseñar su exhibición del arte renacentista y medieval son también ejemplares. Aquí el compromiso público se ha movido más allá de la mera medición de la satisfacción del usuario con servicios y hacia los escenarios reales de metas de servicio. Dichas iniciativas en general caracterizan los foros deliberativos, la provisión de buena información y participación que tiene un impacto apreciable. De este modo ellos incrementan la comprensión mutua entre administradores y participantes y mejoran tanto la legitimidad como la receptividad del servicio provisto.

Comprometer al público en el escenario de los criterios evaluadores es un elemento central también en la emergencia de concepciones de “valor público”. Esta aproximación ve los servicios como un valor *público* floreciente cuando las organizaciones se concentran en sus propios y distintos objetivos locales, formula y autoriza esos objetivos en el debate público y entonces los usa como estándares evaluadores. Así, por ejemplo, el Servicio para el Derecho de los Niños dirigido por el concejo del municipio de Newham ha desarrollado un número de formas incluyendo gru-

pos de planeación y un Parlamento de Juventud para involucrar a los niños y jóvenes en determinar las necesidades locales y diseñar servicios que los satisfagan. De igual modo, un PFI (Iniciativa de Financiación Privada) en vivienda social en Camden comprometió a grupos residentes en la especificación de medidas que determinarían el pago del servicio contratista.

Este último ejemplo suscita dos problemas que emergen cuando buscamos el compromiso en el escenario de metas de servicio. Primero, debemos notar la tendencia por acelerar más el movimiento de reglamentar resultados –usualmente estipulados por los administradores– a resultados de servicios informados públicamente. En segundo lugar, donde los servicios están cada vez más subcontratados a organizaciones voluntarias y privadas, nos enfrentamos al requerimiento de que los comisionados públicos de servicio de algún modo incorporen un elemento democrático en los servicios para los cuales ellos están contratando. Analicemos cada uno de ellos.

 **Aun con estas limitaciones, sin embargo, parece haber un ámbito considerable para incrementar la participación directa en asuntos operativos. Tal vez el ejemplo más contundente de este tipo de participación es proporcionada por el deber de jurados, que involucra directamente a los ciudadanos en la toma de decisiones en las cortes criminales** 

El impulso por una mayor receptividad de los servicios públicos ha conducido a una creciente atención a los resultados –metas específicas y efectos– más que a una producción numérica. Un ejemplo de esta distinción podría ser la producción del número de personas que tomaron un curso educacional contra el resultado de qué tanto aprendieron. Podría ser otro el número de personas servidas por una unidad de rehabilitación contra la drogadicción versus el número de quienes dejaron de usar drogas. El movimiento de producción a resultados está alimentado actualmente por los intentos de realizar un suministro de servicios integrados para reducir problemas

complejos, como exclusión social y reincidencia criminal. Además deberíamos notar que lo que la gente valora acerca de un servicio público en general toma la forma de resultados. De este modo ellos están más preocupados de los efectos, resultados y logros de los servicios públicos que por la producción.

Aun así, como lo señalan KELLY, MUERS y MULGAN (2002), es mucho más fácil estipular la producción que lo que significa entregar notas promisorias que comprometen un servicio a tener un efecto particular y real. Una producción como el número de camas de hospitales es así inmediatamente entregable de una forma que no lo es el número de “individuos curados”. El problema aquí es parcialmente uno de causación compleja ya que no es claro cómo un resultado surge o incluso cómo los problemas particulares se manifiestan en la sociedad en primer lugar. Además de todo, entregar resultados como “cohesión de la comunidad” y una “población más saludable” son difíciles de cuantificar, presupuestar sobre las competencias de un número diferente de proveedores de servicios y de este modo demandan una considerable coordinación. Finalmente, la intransigencia institucional para el compromiso público en el escenario de resultados de servicio es reflejado en los hallazgos de una reciente encuesta de proveedores de servicio PCT (Terapia Post Ciclo) donde los gerentes manifestaron bajas expectativas en cuanto a que el compromiso público haría demasiada diferencia en sus decisiones existentes. Solo el 20% de los foros de pacientes usuarios de PCT los vio como altamente influenciados y el 60% de los encuestados citaron “la falta de comprensión del público” como una barrera a su participación efectiva (CHISHOLM et al, 2007). Sin embargo, KELLY, MUERS y MULGAN sostienen que el compromiso público en el escenario de resultados de servicio permite oportunidades significativas en el diseño de servicios que reflejen más adecuadamente preferencias públicas y necesidades locales.

Donde la reforma de servicio público busca adquirir de proveedores voluntarios y privados, el papel de cuerpo público se vuelve en aquel como comisionado o alcahuete. Dejando a un lado la cuestión de si la privatización es o no deseable el gobierno contrata cada vez más con actores privados con el fin de entregar los servicios. Mientras esto suscita importantes problemas acerca de la disponibilidad de la información abierta —y quizás incluso las exacerbe, ya que ahora la información debe fluir no solamente desde los cuerpos públicos sino desde los privados (CAMERON, 2004). También requiere que la receptividad a las

necesidades locales sea de algún modo construida en contratos de servicio (MCCRUDEN, 2004). Para ser compatible con el compromiso público en el escenario de los resultados de servicio, los contratos deben permitir entonces la flexibilidad adicional requerida para acomodarse a las demandas y necesidades cambiantes de aquellos cuyas voces son buscadas. Aun así, los altos riesgos políticos asociados con la falla de servicios hacen de la flexibilidad algo muy difícil de incorporar y estipular en un contrato. En efecto, hay una poderosa tendencia contraria por parte de los cuerpos públicos para micro-administrar contratistas en formas que sirvan para limitar la flexibilidad y la innovación y a su vez una tendencia similar de parte de los contratistas para controlar cuidadosamente los riesgos asociados con el suministro del servicio.

El compromiso público en la comisión de servicios necesita de este modo no solamente una reorientación hacia resultados sino además la escritura de contratos que permitan una sensibilidad creativa para los resultados cambiantes. En términos contractuales, flexibilidad y riesgo cuestan dinero. Así, para nada es claro que la agenda de privatización y compromiso público sean compatibles o que serán adecuadamente subvencionados. Tampoco deberíamos fallar al notar que la sigilosa privatización está ahora siendo pedida para entregar un nivel de receptividad que han evadido enteramente las agencias públicas en el pasado. Sin embargo, una vez más las cuestiones de flexibilidad y costo son aquí un asunto de la intensidad del compromiso público. Es claramente posible que al menos parte de los servicios se reorienten hacia la producción para alcanzar más compromiso público en la determinación de estos resultados y para intentar una flexibilidad contractual. Como siempre, una pequeña ganancia en participación constituye un buen comienzo.

ÁMBITO 3: RESPONSABILIDAD PÚBLICA

Un tercer lugar donde la participación puede ser deliberativa, comprometida y efectiva es en el área de responsabilidad pública. En nuestra democracia, la responsabilidad pública es generalmente limitada a las elecciones pero la reciente experimentación está comenzando a expandir su evidente poder— tanto real como simbólico— a otras áreas de la gobernanza.

La responsabilidad pública es un asunto complejo pero siempre denota un parecido familiar entre prácticas que involucran escrutinio y sanción (RUBIN, 2006: 53; NEWELL, 2004: 59). El escrutinio implica examen y evaluación de

decisiones representativas por un público informado. De este modo, suscita problemas inevitables respecto a la apertura de la información y la transparencia de procedimientos. La sanción implica acción empoderada, un acuerdo público para aceptar o rechazar la explicación dada por un funcionario oficial y una rígida demostración de poder popular. Así por ejemplo la responsabilidad electoral constituye un momento de profunda clarificación porque aquí la gente hace valer activamente su última soberanía sobre el gobierno (DUNN, 1999; PRZEWORSKI, STOKES & MANIN, 1999; DOWDLE, 2006: 3, 12). En una sociedad liberal, la responsabilidad puede extenderse también a los mercados, los medios y la esfera pública. De este modo, la responsabilidad pública es multifacética y de capas múltiples. Opera horizontal y verticalmente (PRZEWORSKI, 1999: 19; DOWDLE, 2006: 17; GOETZ & GAVENTA, 2001: 7), puede ser informal (SCOTT, 2004; MORGAN 2004: 245; CAMERON, 2004: 61) y/o formalizada de varias maneras en una matriz de instituciones y mecanismos (PRZEWORSKI, 1999: 10; DOWDLE, 2006: 4; CAMERON, 2004: 60). En todas las sociedades democráticas, sin embargo, es un sitio crucial de lucha política y un momento simbólico importante de reconocimiento. Como tal, debería constituir un lugar donde el compromiso público ocurre regularmente.

De hecho, recientes problemas de alto perfil con la responsabilidad pública (como aquellos en el Reino Unido de los trenes Railtrack, la Oficina de Antecedentes Criminales y la guerra en Irak) han mostrado otra vez que las instituciones del gobierno y las corporaciones se obstinan en no responder y en efecto generalmente se salen con la suya. Ellas han servido así para estimular demandas por una responsabilidad pública mayor (DOWDLE, 2006: 10). Estas demandas de nuevo subrayan la importancia del escrutinio público y de la información abierta (CAMERON, 2004: 59; ANECHARICO, JACOBS & JACKALL, 1996). En esto, las asociaciones de la sociedad civil son muy ayudadas por los desarrollos en las tecnologías de la información, las cuales no solo hacen que generalmente la información sea más disponible para el escrutinio sino que además permiten la formación instantánea de comunidades (CAMERON, 2004: 66; GRAHAM, 2002: 5). Donde las organizaciones y los ciudadanos están armados de conocimiento, han jugado un papel importante en desarrollar una plataforma de nuevos “sistemas de revelación” al requerir que las corporaciones y los gobiernos compartan información y sean transparentes en sus procedimientos (Graham, 2002). Por ejemplo, después

del descubrimiento de que 98.000 norteamericanos murieron cada año por errores médicos, el Instituto de Medicina recomendó que los hospitales fueran obligados a publicar las tasas de error usando la Internet para hacerlo.

La responsabilidad pública de este modo suscita preocupaciones inevitables acerca de la calidad del conocimiento disponible a los participantes y por implicación, la calidad de sus posteriores juicios. Donde la sanción sigue al escrutinio, el conocimiento lo es todo. Los riesgos son particularmente altos en un área de protesta política contemporánea, donde la acción directa masiva, las redes sociales y la multitud en Internet ahora amenaza a los gobiernos y a las corporaciones con formas nuevas y virulentas de atención pública. La experimentación con la gobernanza participativa toma la forma aquí de foros deliberativos, inspeccionando y sancionando la actuación administrativa. Las innovaciones contemporáneas de políticas, como las iniciativas conducidas por los ciudadanos para arreglar audiencias públicas e inspeccionar servicios públicos (HANBERGER, 2006: 3), constituye de este modo un lugar distintivo para el compromiso público, aquí en la responsabilidad de los titulares de las oficinas por ciudadanos informados y empoderados.

Las innovaciones en responsabilidad pública permanecen, en su mayor parte, subvaloradas, y éstas se dedican más al escrutinio que a la sanción. Por lo tanto, están ampliamente enfocadas en problemas de la información abierta, la transparencia procedimental y la revelación pública. Por ejemplo, el Departamento Australiano de Finanzas ha llevado a cabo en su marco de trabajo de Reporte y Actuación Administrativa en Victoria, un foco sobre el reporte público de resultados de políticas explícitamente para informar al escrutinio público (CAMERON, 2004: 61). De igual modo, la Iniciativa Global de Reportes lista las muchas compañías que ahora reportan públicamente su “actuación social, ambiental y económica” (www.globalreporting.org). Aun formas más intensas de responsabilidad pública han ido más allá de la transparencia informativa y han buscado el uso de foros deliberativos en los cuales los ciudadanos puedan ganar información, deliberar y algunas veces incluso decidir. Estos foros han sido usados con gran diversidad para reconectar a los ciudadanos y a los funcionarios públicos de una manera directa en general en capacidad de consejería o consultoría. Ejemplos incluyen los ciudadanos jurados y paneles, el parlamento del pueblo, las audiencias públicas y las juntas de supervisión, foros de apelación y Encuestas de Opinión Deliberativa (FISHKIN, 1992).

Aunque no están en general empoderados para entregar sanción, estos micropúblicos claramente constituyen ejemplos de alta intensidad del compromiso y pueden ser usados para aumentar la retroalimentación de políticas y para proveer (o negar) legitimidad. Ellos pueden ser cuidadosamente estructurados para asegurar que sean representativos tanto de los intereses grupales e individuales como de la demografía. Los micropúblicos pueden ser ajustados para asegurar una representación adecuada de los grupos de difícil alcance (BURNHEIM, 1985) y para compensar por la clase intransigente, la raza y el sesgo de género en la selección de funcionarios. Lo último parece particularmente bien dirigido por recientes innovaciones en el uso de selección aleatoria (CARSON & HART, 2005; MC CORMICK, 2006: 2). Frecuentemente, al seguir los debates sobre los métodos de decisión semejantes a aquellos desarrollados por American Speaks, aquellos micropúblicos están combinando más nuevas tecnologías de la información con técnicas de facilitación grupal. El Proyecto Ágora Virtual, por ejemplo, permite la deliberación colectiva en línea (<http://virtualagora.org>). FUNG (2003: 355) describe micropúblicos que son empoderados para actuar y entregar sanción como la forma máxima de compromiso público. Su principal ejemplo es de nuevo el programa de presupuesto participativo en Porto Alegre, donde la responsabilidad pública es directa y se debió a un consejo deliberativo empoderado. Muchas organizaciones tienen, en su corazón, una asamblea autónoma para la cual todos los funcionarios son responsables, incluyendo Consumers International, The Womens League of Voters, The National Framework for Tenants Participation Groups, Friends of Earth International y The Sierra Club. Los ciudadanos hechos y derechos o las asambleas constituyentes se sientan ahora en British Columbia, Bolivia, Nueva Gales del Sur, Australia, donde están empoderados de manera muy diversa para hacer legislación y conducir el cambio constitucional.

Dos innovaciones en particular sugieren maneras en las cuales las formas participativas de responsabilidad podrían ser empoderadas para entregar tanto escrutinio público y sanción: las Revisiones Públicas (HANBERGER, 2006: 16) y las Auditorías Ciudadanas (MCCANDLESS, 2002). Las Auditorías Públicas desarrolladas por la Alianza de Responsabilidad Pública están destinadas a proporcionar evaluaciones públicas del desempeño institucional. Evaluaciones *ex post* han tenido lugar además en instituciones paralelas organizadas por los ciudadanos para expresar un juicio público en el desempeño que les incumbe. Así,

por ejemplo, una variedad de audiencias y juicios de prueba se han pronunciado sobre problemas como la legalidad de la Guerra de Vietnam, la brutalidad de la policía y los crímenes contra la humanidad (KENYON, 2004). Sin embargo, poderes faltantes de sanción, como evaluaciones retrospectivas, comparten el poder simbólico de las comisiones de verdad y reconciliación. De este modo ellos suponen una participación pública para dar cuenta de una apertura de información y una emisión de quejas *ex post* (PARLEVLIET, 1999). Aun así, mientras las comisiones de verdad y reconciliación parecen derivar su efectividad precisamente de su *falta* de poder para sancionar —aquí al remover las consecuencias de la revelación— los métodos participativos de responsabilidad pública parecen particularmente prometedores en entregar una experiencia de compromiso público que realmente surte efecto.

Como ya se anotó, la mayoría de las evaluaciones *ex post* de desempeño institucional adolecen de ser subvaloradas particularmente cuando se refiere a los poderes de sanción. Incluso así, curiosamente el garrote provisto por los mecanismos participativos de responsabilidad pública no es acerca de la sanción en absoluto. De hecho, los foros empoderados adecuadamente también han sido relativamente modestos en este aspecto, en su mayor parte exigiendo poco más que un muy público destape. Entonces el poder de estos mecanismos parece ser ampliamente simbólico —aunque no menos importante por serlo— pues ofrecen un desempeño público de soberanía popular más que sanciones punitivas sustantivas. Incluso donde el poder de sanción es mínimo, ellas sirven para disuadir efectivamente los abusos de poder. Esto en cambio sugiere que lo que está faltando en la experimentación contemporánea con el compromiso público respecto a la responsabilidad no es tanto el poder de sanción como el poder de *exigir* respuestas (MCCANDLESS, 2002: 133) Los foros completamente empoderados serían caracterizados de este modo no por la severidad de sus sanciones sino por su capacidad de hacer parecer testigos e insistir en la revelación. En esto los mecanismos de participación para responsabilidad difieren marcadamente de las comisiones de verdad y reconciliación donde los testigos no necesitan responder las preguntas.

En las repúblicas antiguas de Atenas y Roma, los ciudadanos hicieron extensivo el uso de mecanismos participativos para la responsabilidad pública y pasaron siglos ajustando sus constituciones para corregirlos (ELSTER, 1999; MCCORMICK, 2001). En cada ciudad la responsabilidad pública muchas veces tomó la forma

de un “populismo feroz” con funcionarios públicos que fueron requeridos para informar sobre sus acciones ante las asambleas populares al final de su periodo oficial. Estos eventos eran poderosas demostraciones simbólicas de escrutinio público y sanción. En parte teatrales y en parte genuinas las evaluaciones *ex post* operaban para hacer participar y educar a la ciudadanía con el fin de incrementar la sensibilidad de los detentores de los puestos públicos y para enervar la gobernanza participativa.

En toda nuestra conversación de compromiso público, no hicimos uso de los mecanismos directos a prueba de tiempo para la responsabilidad pública y ellos generalmente se han extraviado del voto como pieza central tanto de la participación democrática y la responsabilidad. En las democracias liberales existe una “total exclusión de la ciudadanía en general de la censura, la acusación y los procedimientos de remoción dirigidos a los funcionarios públicos sospechosos” (McCORMICK, 2006: 155; McCANDLESS, 2002: 11). Entre los variados efectos de los mecanismos participativos por responsabilidad, tanto reales como simbólicos, se encuentra su habilidad de revelar qué tan lejos hemos ido con la información abierta y el empoderamiento ciudadano si nuestras buenas intenciones participativas quieren significar algo. Los mecanismos deliberativos para la responsabilidad pública constituyen de este modo un lugar importante para el compromiso, uno donde la participación puede surtir efecto realmente y donde hay más probabilidad de que los ciudadanos quieran comprometerse.

Íbamos a encontrar formas de hacer participar al público en el escenario de los resultados de servicio y en el desarrollo de criterios de evaluación, podríamos combinar nuestros segundo y tercer escenarios para el compromiso público y mantener los proveedores de servicios para dar cuenta, en público, de su desempeño en contra de estos criterios. Una vez más, mezclar y hacer coincidir es mejor que pensar que una sola estrategia puede cumplirlo todo. Si realmente quisiéramos aumentar el compromiso público tendríamos mayor cuidado para establecer justamente por qué, en una situación particular, intentamos hacerlo y entonces seleccionar de una amplia variedad de métodos prácticos disponibles cuáles pueden ser estimulantes y efectivos. Reconocer que hay muchos métodos y muchos ámbitos para la participación es seguramente un paso importante hacia el desarrollo de instituciones que permitan el compromiso público más que limitarlo estimulando inadvertidamente apatía y luego señalando

la apatía como una razón para dejar de comprometer al público.

CONCLUSIÓN

La actual agenda de compromiso público puede tomar cualquier camino. Si podemos encontrar ámbitos y métodos apropiados para comprometer el público, entonces podemos proveer gobiernos democráticos con un “sistema de bases” (BOYTE, 2007). Sin embargo, si nuestra inhabilidad para superar la falta de compromiso público resulta en que esta agenda está siendo abandonada, contemplamos nuestra falla de democratizar la sociedad civil y apuntalar adecuadamente nuestras instituciones representativas dejándolas suspendidas en el aire. Los logros democráticos de un pasado distante entonces nos parecerán cada vez más extraños y arriesgamos su ser por estar casualmente perdidos.

Podría ser también que somos más individualistas que nuestros ancestros pero también somos menos deferenciales e indulgentes con la incompetencia de la élite. Dados los muchos problemas que enfrentamos no podemos diagnosticar meramente la apatía política como pereza y debemos mirar en otros lugares –en teoría democrática e historia– por una explicación más adecuada. Cuando se busca incrementar el compromiso público hemos notado la necesidad de clarificar el propósito. Decidir si el compromiso es o no primeramente por retroalimentación sobre la dirección de servicio y calidad o por legitimidad, ayuda a la selección correcta y mezcla de foros deliberativos, encuestas y métodos de consulta. También hemos notado la importancia de deliberación pública e información abierta que permite que las necesidades locales sean tanto aclaradas como descubiertas. Finalmente, hemos revisado posibles escenarios en los cuales el compromiso público puede, y está siendo, significativamente creciente: el diseño y entrega de servicios; el escenario de resultados y criterios evaluativos, y los métodos de responsabilidad pública que proporcionan escrutinio y sanción públicas.

Los muchos ámbitos y métodos prácticos por incrementar el compromiso público, sus diferentes grados de intensidad y sus evidentes limitaciones sugieren que la vieja acusación elitista y la bola de nieve del “gobierno de la turba” no puedan ser sostenidas. La demostración de la brecha de McHUGH entre querer más participación y estar realmente dispuesto a participar no prueba nada en absoluto. Es el equivalente científico social de usar un reloj del sol para mostrar que el sol gira alrededor de la tierra. Ciertamente uno puede medir esa brecha, pero como el reloj de sol,

uno está calibrando una ilusión. Como hemos visto, comprometer creativamente a los ciudadanos en una variedad de lugares a una variedad de fines, con una variedad de formas y con una variedad de intensidades contribuye en gran medida a cerrar esa brecha.

Ya sea que optemos por más o menos compromiso público podemos ciertamente esperar que la democracia continúe ejerciendo presión en el gobierno de la elite con una nueva participación, más virulenta y formas virtuales. De este modo debemos encontrar nuevos ámbitos para el compromiso público o enfrentar una participación de una clase totalmente diferente y cada vez más desesperada. ♦

BIBLIOGRAFÍA

- ANDRAS, P., CHARLTON, B.G. 'Democratic deficit and communication hyperinflation in health care systems,' *Journal of Evaluation in Clinical Practice*, 8: 291-297, 2002a.
- ANECHIARICO, JACOBS, 1996 and JACKALL, R. *Moral Mazes: The World of Corporate Managers*, Oxford: Oxford University Press, 1988.
- ARNSTEIN, S.R. 'A Ladder of Citizen Participation,' *Journal of the American Institute of Planners*, 1969, 35/4, pp. 216-224; The International Association of Public Participation's Spectrum; Wilcox.
- BALE, T., TAGGART, P., WEBB, P. 'You Can't Always Get What You Want: Populism and the Power Inquiry,' *Political Quarterly*, 2006, 77/2, pp. 195-203.
- BENNER, T., REINICKE, W.H., WITTE, J.M. 'Multisectoral Networks in Global Governance: Towards a Pluralistic System of Accountability,' *Government and Opposition*, 2004.
- BLAUG, R., LEKHI, R. 'Commissioning for Public Value,' London: *The Work Foundation*, 2007.
- BLAUG, R. 'Engineering Democracy,' *Political Studies*, 50/1: 102-16, 2002.
- BOYTE, H.C. 'Building Civic Agency: The Public-Work Approach,' 2007, at www.opendemocracy.net/articles/democracy_power/deliberation/citizen_creators
- BURNHEIM, J. *Is Democracy Possible?* Cambridge: Polity Press, 1985.
- CAMERON, W. 'Public Accountability: Effectiveness, Equity, Ethics,' *Australian Journal of Public Administration*, 63/4: 59-67, 2004
- CARR, S. *Has Service User Participation Made a Difference to Social Care Services?* London: Social Care Institute for Excellence, 2004.
- CARSON, L., HART, P. 'What Randomness and Deliberation Can Do For Community Engagement,' *International Conference on Engaging Communities*, Brisbane: Australia, 14-17, August, 2005.
- CHISHOLM, A., REDDING, D., CROSS, P., COULTER, A. *Patient and Public Involvement in PCT Commissioning: A Survey of Primary Care Trusts*, Picker Institute, 2007.
- COLEMAN, S., GOTZE, J., 'Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation,' *Hansard Society*, 2001.
- DELUCA, T. *The Two Faces of Political Apathy*, Philadelphia: Temple University Press, 1995.
- DOWDLE, M.W. (ed.), *Public Accountability: Designs, Dilemmas and Experiences*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- DRYZEK, J. S. *Deliberative democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*, Oxford: Oxford University Press, 2002.
- DUNN, J. 'Situating Democratic Political Accountability,' in PRZEWORSKI, A., STOKES, S.C., MANIN, B. (eds.), *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge: Cambridge University Press, 329-342, 1999.
- DZUR, A.W. 'Democratizing the Hospital: Deliberative Democratic Bioethics,' *Journal of Health Politics, Policy, and Law*, 27: 177-211, 2002.
- ELSTER, J. *Deliberative Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- ELSTER, J. 'Accountability in Athenian Politics,' in PRZEWORSKI, A. STOKES, S.C. MANIN, B. (eds.), *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, 253-278.
- ESQUITH, S. 'Locating Professional Ethics Politically,' *Centennial Review*, 34: 131-161, 1990.
- FISHKIN, J.S. *The Dialogue of Justice: Toward a Self-Reflective Society*, New Haven: Yale University Press, 1992.
- FUKUYAMA, F. 'The End of History?' *The National Interest*, Summer, 3-18, 1989.
- FUNG, A. 'Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and their Consequences,' *Journal of Political Philosophy*, 2003: 11/3, pp. 338-367.
- GOETZ, A.M., GAVENTA, J. 'Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery,' Brighton: *Institute for Development Studies*, 2001.
- GRAHAM, M. *Democracy by Disclosure: The Rise of Technopopulism*, Washington: Brookings Institute, 2002.
- HAZEL G., CONNOLLY, H., FARMER, C. (Office for National Statistics), *Citizenship Survey: People, families and communities, Home Office Research Study 289*, December, 2004.
- HABERMAS, J. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge: Polity Press, 1996, p. 373.

