

LOS NUEVOS APELLIDOS DE LA DEMOCRACIA: RETOS DE LA PARTICIPACIÓN DIRIGIDA O MEDIATIZADA EN ESPAÑA

INTRODUCCIÓN

Este artículo reflexiona, a partir de algunos datos relativos a España, sobre la denominada democracia participativa, propuesta que tendría como supuesto objetivo “profundizar” en la democracia y así solventar problemas relativos a su “calidad”. Las preguntas que fundamentan este artículo son las siguientes: ¿por qué al final del siglo XX surgen de nuevo propuestas que ponen apellidos a la democracia como ocurriera décadas anteriores?; y también: ¿en qué medida se trata de volver a proponer modelos alternativos de democracia, como antes ocurriera con la popular u orgánica? También planteo la siguiente cuestión teniendo en cuenta los precedentes habidos en el pasado siglo: ¿se ha vuelto a romper el consenso básico alcanzado en torno a la definición de la democracia por parte de quienes defienden la participativa y al tiempo utilizan para la democracia vigente nuevos apellidos peyorativos (neoliberal) y argumentos críticos (agotamiento, carencias, límites)? Sabemos que en el comienzo del siglo XXI, el comportamiento político y la opinión pública de los ciudadanos occidentales son más sofisticados y complejos que

Lourdes López Nieto es profesora titular de Ciencia Política de la UNED

añaño. Pese a ello es menester preguntarse en qué medida tienen solidez los citados argumentos críticos, cuando la democracia está legitimada por suficientes niveles de participación electoral y también por la opinión mayoritaria de los ciudadanos que la consideran la forma de gobierno preferible a cualquier otra. ¿Hasta qué punto los reiterados ataques de mitad de siglo y los actuales cuestionamientos que penden sobre la democracia, pueden desencadenar la búsqueda de formas alternativas de legitimación, como ocurriera en décadas anteriores con los llamamientos antidemocráticos del comunismo, fascismo, corporativismo o autoritarismo militar?

Aunque de momento la democracia participativa se plantee sólo como complemento y funcione en pequeños ámbitos, de forma segmentada, no es posible determinar las consecuencias de estas nuevas instituciones y prácticas en los sistemas democráticos a medio y largo plazo. La democracia participativa es una iniciativa política que se ha venido diseñando y reclamando por diversos actores e instituciones internacionales, con especial énfasis desde el derrumbe del Muro de Berlín, aunque para el ámbito local es anterior. ¿Cómo se han propagado e institucionalizado estas iniciativas? A través de diversos ámbitos e instrumentos han ido saliendo a la luz documentos y proclamas, que han pasado desde planteamientos bastante genéricos de instituciones diversas (Consejo de Europa, 1978) a manifiestos partidistas concretos (Internacional Socialista, 2003). Además, estas propuestas se han ido institucionalizando en actores políticos y sociales (como en los partidos), así como en las Administraciones públicas (especialmente en las de ámbito subnacional). Paralelamente se ha ido gestando un debate en círculos académicos sobre los problemas de la democracia, que incluye también el declinar u obsolescencia de los partidos, que tendrían su alternativa en los llamados movimientos sociales. Aunque trataré esta cuestión en otro artículo con más detalle, ambos debates están vinculados, ya que plantean que el citado declinar de los partidos iría acompañado de la presencia cada vez mayor de los nuevos actores sociales, que con similares funciones a las partidarias mejorarían con su presencia la democracia. Es decir, argumentan que se trata de otorgar protagonismo a determinados grupos de presión (sindicatos, asociaciones de vecinos, representantes de ciertos sectores de la sociedad, etc.) que “complementen” la participación de los partidos en la democracia. Este argumento, cuyo análisis escapa a los

límites de este artículo, merece al menos ser replicado con una pregunta: ¿acaso las diversas caras de los partidos (militantes, oficinas centrales y por supuesto los electos en cargos públicos) no han estado y están en contacto con la sociedad cuya representación e intermediación fundamentan su legitimidad en todas y cada una de las actividades que realizan en las diversas instituciones?

Es posible que el referido debate sea la punta de un iceberg de una manifestación más profunda que estaría surgiendo en el ámbito académico, especialmente en la ciencia política y en la sociología. En última instancia algunos académicos estarían cuestionando, renombrando o sustituyendo los convenios y fundamentos construidos y apoyados mayoritariamente hasta la fecha sobre los históricos valores y principios occidentales. Es decir, los que están en la base de la democracia que es producto de las revoluciones liberales y que también compartían y venían apoyando las fuerzas políticas mayoritarias occidentales (liberales, conservadores, democristianos, socialdemócratas, eurocomunistas). Un ejemplo que ilustra parte de los argumentos de quienes cuestionan algunos fundamentos de la democracia, los encontramos en las tesis defendidas por Margaret Levi, presidenta de la Asociación Americana de Ciencia Política (2004-2005) acerca de los rendimientos positivos obtenidos por los gobiernos de Líbano, Sudáfrica o la Unión Soviética. Ella prioriza “el buen gobierno” y su efectividad, no el carácter democrático, representativo y responsable de los gobiernos, que supedita a lo que considera más necesario y urgente: construir gobiernos efectivos donde no existen, aunque no sean democráticos. Conviene recordar en este punto que en la declaración de la Internacional Socialista de 2003 se recogen objetivos similares: “la esencia del nuevo proyecto socialdemócrata envuelve el buen gobierno, transparencia y participación...”.

Pero volvamos a otras manifestaciones del quehacer del citado entramado académico, estrechamente vinculado al de la profesora Levi. Éste ha extendido este debate y las diversas propuestas de democracia con apellidos a toda la gama de actividades del ámbito universitario tanto investigador (congresos, publicaciones), como docente a través de sus correspondientes aplicaciones prácticas (cursos de grado y postgrados) dirigidas a enseñar y “educar” en los nuevos modelos de democracia. Al

tiempo, este soporte argumental se ha extendido a la red, instrumento de divulgación que no garantiza siempre un contenido veraz y crítico especialmente en sus “definiciones enciclopédicas libres”; su falta de rigor científico en ocasiones sirve para conocer objetivos no siempre aclarados en otros ámbitos políticos o académicos. Así, por ejemplo, *wikipedia* en español señala que bajo el término-paraguas de democracia participativa se incluyen otras variantes o formas, como democracia sin partidos.

En todo caso, desconocemos por qué cuando la libertad se estaba extendiendo a más naciones y parecía que se había logrado superar los ataques totalitarios y autoritarios introducidos por sus dirigentes en el siglo XX, se vuelve a otorgar apellidos a la democracia y a reinstaurar barreras igualmente antiliberales que de llegar a extenderse podrían cercenar los requisitos básicos de la democracia, como la igualdad de voto o la legitimidad de los representantes elegidos. Algunos pueden pensar que detrás de estas propuestas hay un proyecto organizado por fuerzas políticas antiliberales, aunque introducido con mayor cautela que en tiempos precedentes. De hecho, buena parte de sus formulaciones proceden de sectores vinculados a fuerzas políticas y sociales de la izquierda. Otros pueden creer que al perseguir un fin loable, como mejorar la calidad de la democracia, las iniciativas deben ser objeto de adhesión. Sin embargo, es posible pensar que los impulsores y quienes se suman de forma no crítica a estas propuestas, no siempre han analizado en profundidad los efectos de las mismas al obviar los precedentes históricos (los apellidos los usaron dirigentes no democráticos), o los posibles efectos colaterales (la posibilidad de que de nuevo ciertos ciudadanos posean votos suplementarios). Otras veces sustentan las iniciativas sobre datos cuando menos endebles (como las hipotéticas demandas de mayor participación) y contradictorios (el rechazo a las diversas formas de asociacionismo), como ocurre con determinadas respuestas de la opinión pública, que se sustentan al tiempo en ideales y en la realidad. En este caso, entre quienes defienden simultáneamente el modelo de democracia schumpeteriano y otras concepciones más participativas. Incluso la alternativa propuesta parece ignorar hechos esenciales, como que los sistemas políticos que cuentan con más instrumentos de participación (Estados Unidos y Suiza) presentan las tasas más bajas de participación. Sin embargo, estos casos no parecen ser el modelo a implantar, quizá

porque se fundamentan en la participación individual no mediatizada, que contrasta con muchas de las iniciativas propuestas por los defensores de la democracia participativa.

Con objeto de reflexionar sobre estas cuestiones me propongo hacer primero una pequeña síntesis de los problemas sufridos por la democracia y después una sucinta relación de propuestas programáticas e iniciativas políticas concretas de quienes defienden la democracia participativa, acompañadas de datos relativos a la participación política en España en los primeros años de siglo.

ALGUNOS HITOS DEL NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA DEMOCRACIA

Durante los dos últimos siglos la democracia surgida de las revoluciones liberales se ha extendido cada vez en más países, entre otras razones porque ahora son menos los que cuestionan la idea de que unos pocos elegidos tienen el derecho a gobernar como resultado del proceso democrático. La democracia producto de las revoluciones liberales supone una segunda etapa tras dos milenios de ausencia de esta forma de organización política. Se asienta y extiende poco a poco en diversas naciones occidentales y a diferencia de lo que ocurriera en Atenas, la libertad precedió a la democracia. Con sus ventajas y defectos, esta forma política ha merecido gran apoyo de los ciudadanos a través de la mayoritaria forma de participación política, el ejercicio periódico del derecho de voto para elegir a quienes actúan en representación de los ciudadanos, seleccionados previamente por los actores políticos esenciales, los partidos políticos.

Esta forma de organización política se ha legitimado siempre a través del derecho al sufragio, independientemente de su grado de extensión o del número de personas que lo ejercieran. Como aproximación imperfecta a la democracia ideal que permitiera hacer realidad el viejo principio liberal “un hombre, un voto” se han forjado diversos convenios institucionales entre los cuales destacarían las poliarquías, que se identificarían con los sistemas actuales más próximos a dicho ideal. Así, la clásica definición de democracia

de Dahl se concreta en la posibilidad de formular y manifestar las preferencias, así como recibir igualdad de trato por parte del gobierno en la ponderación de las preferencias. Pero para que la democracia pueda ser efectiva requiere un ingrediente esencial, libertad manifestada a través de elementales garantías institucionales como son el ejercicio de los derechos de asociación y expresión, con diversidad de fuentes de información para votar en elecciones libres, competitivas e imparciales para elegir representantes que ocupen las instituciones de acuerdo con los votos recibidos.

La democracia se fundamenta, pues, en la participación ejercida de forma individual y libre, objetivo que ha concitado mucho esfuerzo en el tiempo hasta conseguir implantar cinco características esenciales al ejercer el citado derecho: libre, universal, igual, secreto y directo. En efecto, el derecho al voto a lo largo de los más de 200 años de funcionamiento de la democracia estuvo al comienzo restringido a determinados grupos sociales, limitaciones que han ido desapareciendo en las democracias más antiguas a lo largo del siglo XX. En algunos casos el reconocimiento más extenso del sufragio universal se ha producido recientemente, que otorga el voto a la mujer a principios de los años setenta en Suiza. En ese periodo se rebaja la edad con derecho a voto a los 18 años en casi todas las democracias.

Durante los últimos dos siglos la democracia ha tenido defensores que han logrado implantarla y consolidarla en algunos países (EEUU, Reino Unido, Países Escandinavos, Benelux, etc.). Por el contrario, en otras naciones sus adversarios en algunos casos han retrasado su implantación o han impedido temporalmente su vigencia (España, Italia, Alemania, Francia, Austria, etc.), sustituyéndola por formas de organización política de carácter totalitario y autoritario. Cuando esto ha ocurrido, la democracia ha sufrido un segundo tipo de ataque: su prostitución a través de los disfraces con los que se han vestido a las nuevas formas de organización política no democráticas. Por una parte los dictadores ponían diversos apellidos a la democracia (popular, orgánica, socialista) y por otra institucionalizaban algunos mecanismos electorales, reproduciendo artículos de cualquier constitución democrática, aunque excluyendo el reconocimiento de sus elementos esenciales. Sin embargo, no se hacían efectivas las garantías de la poliarquía, ya que en los regímenes no democráticos sólo se reconoce un partido único, que comparte

la representación con la de grupos de presión patrocinados por el Estado, cuyos miembros tienen reconocido más de un voto y donde los electos están sujetos al mandato imperativo y a la revocación¹. No es posible ahora desarrollar todas estas cuestiones más conocidas, salvo quizá el significado del voto plural o suplementario.

Antes de la implantación de los regímenes no democráticos, en la época del sufragio censitario, la doctrina del sufragio universal e igual tuvo contradictores y enemigos, opuestos a la concesión de dicho derecho a todos los ciudadanos, por desconocer el carácter cívico y estimar que el voto era un privilegio que había de concederse sólo a individuos dotados de ciertas condiciones que les hacían superiores al nivel común de los otros miembros del Estado. Al no poder mantener el rechazo al sufragio semiuniversal, ya que entonces las mujeres no podían ejercer dicho derecho, quisieron paliarlo en lo que estimaban injusto mediante la introducción del voto plural. Como cuestión de principios planteaban así: ¿la igualdad de los electores, base del sufragio universal ha de admitirse en el sentido de apreciar y valorar cualquier condición o carácter de superioridad que sobrepase el nivel común de la mayoría de aquellos, o por el contrario todos cualesquiera que sean sus condiciones personales son ante la ley electoral exactamente iguales? Quienes estimaban el primer criterio eran partidarios del voto plural, y quienes optaban por el segundo lo eran del voto singular, puro y simple.

¿Qué uso hicieron los regímenes no democráticos (socialistas, corporativos, comunistas, militares, populistas, etc.) del derecho al sufragio universal, libre, igual, secreto y directo? La respuesta sería muy extensa si explicáramos el incumplimiento en la mayoría de los casos de las garantías políticas de cada uno de los principios que sustentan este derecho. Por referirme sólo a la cuestión de la igualdad, la respuesta es compleja, porque se fundamenta en

¹ Por ejemplo, por una parte la Constitución de la URSS de 1936 establece que “son elegidos por los electores sobre la base del sufragio universal, directo, igual y secreto”. Por otra, el art.141 de la citada Constitución decía: “El derecho a presentar candidatos *está asegurado* a las organizaciones sociales y a las asociaciones de trabajadores: organizaciones del PC, sindicatos, cooperativas, organizaciones de la juventud y sociedades culturales” (la cursiva es mía). El régimen franquista, por su parte fundamentaba la representación política de las Cortes en los tercios familiar, municipal y sindical. La corporación municipal incluía representantes de la familia, del sindicato y del Movimiento, como partido único.

aspectos contradictorios: por una parte formalmente se reconocía el sufragio universal para la elección de ciertos cargos, pero se negaba *de facto* al paliarlo, como ocurriera con el voto plural o suplementario, con la introducción de restricciones al sufragio o con la introducción de otros mecanismos que impedirían garantizar los principios en los que se sustentaba la igualdad. Entre ellos, el aplicado con más frecuencia consistía en otorgar una representación paralela a sindicatos y demás grupos sociales dotándola al menos de igual legitimidad que la de los elegidos por sufragio universal. En la práctica la elección de estos otros representantes se basaba en el derecho a voto suplementario de ciertos súbditos, que eran considerados portadores de valores o rasgos de superioridad respecto a los demás.

Conocidos algunos aspectos del uso que los dirigentes antidemocráticos han hecho de algunos instrumentos democráticos, cabe preguntarse por qué entonces los regímenes totalitarios y autoritarios del siglo XX se han disfrazado utilizando términos e instituciones de la democracia. Es difícil pensar que los dictadores cuando iban a cercenar la libertad de los ciudadanos para convertirlos en súbditos, estuvieran preocupados por lo que éstos pensarán acerca de las instituciones políticas. En cualquier caso, habrían recurrido al falso ropaje democrático entre otras razones porque les habría sido útil para obtener una cierta legitimidad y en ocasiones también éstas les habrían facilitado el acceso al poder. Sin embargo, el objetivo último habría sido cuestionar, desvirtuar y atacar la democracia, cuyos valores y consecuencias en términos políticos, sociales y económicos la han consolidado como modelo de referencia para la mayoría de las personas. En efecto, desde la II Guerra Mundial la democracia se ha ido extendiendo y consolidando en muchos países apoyada por la mayoría de los ciudadanos que han venido otorgado su representación a diversas fuerzas políticas, algunas de las cuales se denominaron democratacristianas y socialdemócratas. Así mismo, algunos textos constitucionales aprobados en esa época adjetivan con el citado concepto ciertas instituciones básicas². Por el contrario, las democracias más antiguas y consolidadas, que no han tenido periodos totalitarios en su historia constitucional, no utilizan esos términos en sus textos constitucionales, como

² Italia, 1947, "República democrática"; Rep. Federal Alemania, 1949, "Estado federal, democrático y social" art. 20.

tampoco lo hacen la mayoría de sus partidos. Ejemplo claro lo constituye el modelo anglosajón, quizá con la excepción del que para algunos fue el primer partido político, el Partido Demócrata norteamericano.

PROPUESTAS PROGRAMÁTICAS E INICIATIVAS PARTICIPATIVAS EN ESPAÑA

Este epígrafe tiene por objeto exponer con ejemplos concretos algunas de las manifestaciones de la democracia participativa desarrolladas en España en los cinco últimos años.

¿Por qué interesa debatir y plantear alternativas a estos conceptos? Básicamente porque apenas ha habido reflexión sobre el significado que para la democracia en España tienen las iniciativas que desde la izquierda se han desarrollado en forma de propuestas programáticas y teóricas, pero también como prácticas políticas, algunas ya institucionalizadas, como las establecidas en el ámbito local. ¿Se trata de cambiar y reformar la democracia a través de la introducción, propuesta e institucionalización de órganos y mecanismos diversos?

Como se puede advertir, en mayor o menor grado, a veces dirigidas a sectores sociales diversos, éstas y otras propuestas de reforma plantean la necesidad de impulsar, promover y financiar la participación desde las instituciones públicas, cuestionando la igualdad entre los ciudadanos, para otorgar protección especial y en algunos casos también representación suplementaria, a determinados grupos sociales. ¿Con qué objeto se introducen estas propuestas, para adoctrinar a los ciudadanos? ¿Ello implica hacer compatibles las decisiones de los representantes políticos con las de los ciudadanos y grupos más allá de los tradicionales derechos de petición e iniciativa legislativa popular?

Junto a las iniciativas programáticas, existen otras de carácter normativo, algunas de las cuales se habrían convertido después en reglas, en su mayoría como reglamentos, así como las propuestas formuladas desde el ámbito académico. Finalmente describo brevemente algunos de los instrumentos con-

cretos creados para llevar a la práctica este tipo de democracia. Casi todos se han desarrollado en el ámbito municipal, que fue utilizado por sus impulsores como el primer campo de pruebas y experimentos, habida cuenta quizá de la fragmentación de este universo y la menor visibilidad.

Por ello, la institucionalización de alguna de estas propuestas en ámbitos de gobierno superior (autonómico y nacional, incluso internacional) como ha ocurrido en estos años iniciales del siglo, sin duda supone un nuevo reto para la democracia a medio y largo plazo: ¿qué significa para la legitimidad democrática de las instituciones representativas el establecimiento de una estructura polisindodal³ paralela? ¿Qué legitimidad tienen los actos realizados por los “mejores ciudadanos”, es decir por aquellos que han sido seleccionados por los técnicos, o que poseen “mayor grado de civismo” cuando codeciden y cogestionan, por ejemplo, los presupuestos participativos? ¿Qué decisión tiene más legitimidad cuando las propuestas de los citados ciudadanos no están en los planes de ese gobierno concreto o contradicen de alguna forma las propuestas de los gobiernos? ¿Están los empleados y técnicos públicos disponibles también para esta estructura paralela? En suma, ¿cómo se justifica el voto suplementario del que gozan los ciudadanos que participan en esta estructura frente a quienes utilizan sólo el voto universal e igual?, ¿qué grado de participación ciudadana sería necesario para legitimar sus iniciativas?

Se trata de una propuesta novedosa, que pudiera resultar atractiva como muchas otras propuestas “buenistas” (“Democracia y buen gobierno” fue el lema del último Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política en 2005), pero que muchas veces carece de fundamentos sólidos.

Es la primera vez que se realiza una simbiosis o combinado de modelos diversos de democracia, cuyos efectos son impredecibles a medio y largo plazo, por lo que conviene al menos reflexionar. Acompaño algunos datos de estos instrumentos con información sobre la participación política a partir de los utilizados tradicionalmente en ciencia política.

³Por ejemplo, consejos municipales de bienestar social, juventud y foros de la juventud, inmigración, etc.

ALGUNAS PROPUESTAS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA REALIZADAS POR EL PSOE

Al comienzo del nuevo siglo y ya bajo la dirección de J.L. Rodríguez Zapatero, como secretario general del PSOE, encontramos en un documento-marco un epígrafe específico dedicado a la “La democracia participativa”, que comienza en el seno del partido, que desarrolla las primarias, basándose en la “demanda de la ciudadanía de una forma de democracia menos delegativa y más participativa”⁴.

Sin embargo, la citada e hipotética premisa choca con la opinión mayoritaria, que está de acuerdo desde el inicio de la Transición en que la democracia en España goza de un alto y continuado grado de legitimidad.

TABLA 1

La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno (%)

1980	1989	1995	1996	1997	1998
50,0	70,0	74,4	81,3	80,1	83,9

Estudios del CIS nº 1237,1788, 2154, 2218, 2270, 2312.

Además, también es mayoritario el acuerdo con la afirmación “El voto es la única forma en que la gente como yo puede influir en lo que hace el gobierno”.

TABLA 2

El voto es la única forma en que la gente como yo puede influir en lo que hace el Gobierno (%)

	1980	1989	1995
Hombres	54,6	64,6	72,4
Mujeres	55,8	59,5	71,3

CIS Nº 1237,1788 y 2154, en pág. 36, Opiniones nº 43.

Formulada de manera que impide la comparación el estudio 2580 de 2005 del CIS: el 66,9% estaba más bien de acuerdo con que el “voto es la única manera de exigir responsabilidades al gobierno por su gestión”.

⁴ Documento-marco “Un partido para la España del Siglo XXI” aprobado por la Conferencia Política del PSOE (junio de 2001), pág. 4, en cumplimiento de un acuerdo del 35 Congreso Federal.

Volviendo al programa-marco, el nuevo tipo de democracia se exportaría a la sociedad: “Creemos que la escuela debe ser escuela de ciudadanía...”, lo que fundamenta y explica la introducción de la asignatura denominada *educación cívica*. Más adelante se defiende la *democracia cívica* para que los ciudadanos deliberen y participen políticamente y asuman los asuntos públicos como cuestión propia, “que controle el poder”, lo que necesariamente requiere plantear si con esta propuesta el PSOE cuestiona el control que los ciudadanos periódicamente realizan cuando emiten su voto. Continúa el texto hablando del poder y pidiendo que se “exija la rendición de cuentas a quienes lo ejercen y que se restablezca y refuerce el papel de las instituciones representativas”. ¿Planteaban la introducción del mandato imperativo? Quizá lo más sorprendente es que se formulen estas propuestas tras casi 30 años de vigencia plena de la democracia, periodo en el cual parece que todos los indicadores muestran que los españoles hemos actuado como ciudadanos y no como “meros contribuyentes” en una democracia cuyas instituciones han sido plenamente representativas. Conviene recordar que el porcentaje de participación electoral en España es del 77,2%, ligeramente por encima del Reino Unido, Francia, Irlanda, Japón, Canadá y mucho más que Suiza y Estados Unidos, países con tasas más bajas pese a gozar de más instituciones democráticas. Esta tasa también se aleja mucho de la que se obtiene en países con voto obligatorio (Italia y Bélgica, con 92%).

TABLA 3

Si ha participado en actividades políticas no convencionales (%)

Firmar escrito	30,3	20,7
Huelga	32,7	9,4
Manifestación	29,1	29,0

1989 CIS nº 1788, 1989 y 2580 de 2005.

En cuanto a la participación en actividades políticas no convencionales, las cifras no han variado mucho, y muestran que sólo un tercio ha participado, si bien los datos más recientes se refieren a la participación en el último año. Es menester recordar que aunque desconocemos los porcentajes de participación ciudadana en las reuniones que la ley de propiedad horizontal obliga a celebrar una vez al año para todos los propietarios de

viviendas, las diferentes reformas de esta ley no han alterado el artículo que establece que en segunda convocatoria no es necesario quórum alguno para tomar decisiones. Sabemos que la mayoría no acude a las reuniones sobre un inmueble de su propiedad por el que los ciudadanos españoles hipotecan buena parte de sus ingresos. Se trata de un indicador no utilizado habitualmente, pero que ratifica el muy limitado interés por la participación.

Sin embargo, volviendo al documento, la sorpresa aumenta cuando después de afirmar que habiendo desaparecido los adjetivos que definieron modelos opuestos a la democracia (“liberal frente a popular”), se sostiene que hoy existen otros que expresan problemas o acompañan opciones actuales o de futuro (“*discursiva, asociativa, republicana...* una *democracia institucional* que sea a la vez una *democracia cívica*”)⁵. Se apuesta por una participación más activa de los ciudadanos, aunque no se plantean los posibles retos y efectos de estos novedosos modelos. Tras negar que el mercado garantice la libertad y reconocer la gran aportación del liberalismo político al defender la libertad basada en la igualdad de derechos civiles y políticos, sostiene que la *democracia cívica* entre iguales sólo se logrará cuando no haya imposiciones de los poderes económicos o de cualquier tipo: “Sólo así se potenciará la legitimidad democrática del Estado y el aprecio y la participación activa de los ciudadanos”. De nuevo surge la pregunta: ¿caso el mercado deslegitima la democracia o la pluralidad de los medios de comunicación a los que también aluden?

Este documento de carácter eminentemente ideológico y elaborado para consumo interno del partido, marca, sin embargo, una clara preferencia por la *democracia con apellidos*, que se concreta dos años después en un nuevo texto, en este caso en el programa electoral de las elecciones locales.

En el borrador del programa para las municipales de 2003 del PSOE, se dedica el tercer epígrafe del punto II a la participación ciudadana, en el que se plantean objetivos concretos. En primer lugar, se refiere a la volun-

⁵ Ibídem en el epígrafe “Ciudadanía, libertad y socialismo”, pag. 4 de 18.

tad de impulsar un nuevo tipo de Estado, el “relacional”, “más ciudadano” dado que no resulta suficiente que el ciudadano proponga, decida o ejecute, sino que “dialogue, cogestione, codecida” con lo más ciudadano de los ciudadanos: con su plural sector asociativo. “La democracia ciudadana que queremos llegará cuando instituciones públicas y organizaciones asociativas compartan una visión de la democracia y de sus servicios, la construyan y la mantengan desde el día a día”. Para ello “se comprometen desde los gobiernos locales a educar para la participación”, asunto recurrente, quizá debido al limitado alcance del llamado “tejido asociativo”.

De hecho, ni en este documento ni en los siguientes se habla de demandas participativas, sino de la introducción de mecanismos concretos, quizá porque se conocen los datos de opinión sobre niveles de asociacionismo, que son bastante bajos. Los datos comparados, a pesar de las ligeras diferencias, muestran que sólo un tercio está asociado y participa de alguna forma en alguna actividad. Los datos de opinión se pueden complementar con los ofrecidos por diversos ayuntamientos sobre las asociaciones que de una u otra forma participan en alguno de los mecanismos, tal como veremos después para el caso de Madrid. Por ejemplo, el ayuntamiento de San Fernando de Henares, gobernado por la izquierda, que impulsa y financia proyectos asociativos, contaba con 117 asociaciones en 2005, 33 más que cinco años antes.

TABLA 4

Datos en %	Es socio	Participa	Da dinero
Media, ESPAÑA , CIS	47,6	34,2	4,3
Media ESPAÑA, E.S.S	36,0	25,0	15,0
Media, EUROPA , E.S.S	54,0	33,0	25,0

CIS Estudio nº 2450, marzo 2002 y Encuesta Social Europea, (ESS) 2000-2003

La mayoría de quienes participan lo hacen en asociaciones deportivas, y en cuanto a las de mayor relación con el ámbito público o más clásicas, la situación no habría variado en la última década.

TABLA 5

Nunca ha estado asociado (%)

Partidos	94,6
Religiosas	93,4
Ciudadanas	85,4
Sindicatos	87,1

CIS, nº 2240, 1997⁶.

TABLA 6

Niveles de asociacionismo (%)

Tipo de Asociaciones	Es socio	Participa en actos	Da dinero
Deportivos	20	15,4	4,5
Jóvenes	3,9	3,1	1,6
Ecologistas	2,6	1,6	1,2
Protección animales	2,0	1,3	1,3
Pacifistas	0,7	1,2	0,8
Derechos humanos	5,0	3,2	8,7
Caridad	8,8	6,0	17,3
Enfermos	2,7	2,2	5,9
Discapacitados	2,3	1,9	3,2
Jubilados	9,5	7,2	1,7
Partidos	4,3	3,8	1,2
Sindicatos	9,2	4,8	2,1
Agrarias	2,7	1,7	0,5
Empresarial	2,4	1,8	0,7
Inversión	0,6	0,3	0,1
Profesional	4,9	2,4	0,7
Consumidor	1,5	0,8	0,4
Padres	10,5	6,8	2,7
Culturales	11,8	10,5	3,3
Hobbies	2,5	2,1	0,6
Auto y moto	4,1	0,9	1,6
Vecinos	6,7	4,7	0,1
Inmigrantes	0,5	0,7	6,2
Religiosas	6,9	5,7	6,2
Mujeres	4,4	3,9	1,6
Ex militares	0,1	0,1	0,1
Víctimas terrorismo	0,0	0,2	0,0
Otros	2,9	1,6	0,9

Es claro que los niveles de asociacionismo son bajos por razones muy diversas, que en todo caso no denotan ningún tipo de demanda, ni en los últimos tiempos ni con anterioridad.

⁶ En el singular estudio 2580 del CIS, el porcentaje de no asociados es superior en todos los casos, quizá porque no se pregunta por el asociacionismo en la actualidad.

TABLA 7

**Razones que podrían ayudar a explicar por qué no colabora con ninguna asociación
¿En qué medida son aplicables las siguientes razones? (%)**

	Mucho	Bastante	Poco	Nada	NS/NC
No me interesa participar	34,1	32,9	19,3	7,9	13,8
Me gustaría, pero faltan asociaciones que motiven	8,5	21,9	36,9	25,4	7,4
Tengo cosas más importantes que hacer	28,7	33,8	20,1	10,7	6,7
No quiero meterme en problemas	13,8	21,9	31,7	25,3	7,3
Esas cosas no sirven para nada	7,1	15,4	42,7	26,9	7,9

Datos del CIS Estudio nº 2450, marzo 2002.

Volviendo al documento socialista, plantea después la introducción de mecanismos de participación, como el “derecho de petición ciudadana, audiencia, así como foros y asambleas de colectivos y del movimiento ciudadano”. Después, y ya desde el gobierno nacional, el PSOE introduce primero preguntas genéricas sobre la participación local y también por primera vez en un estudio del CIS dos preguntas concretas sobre estos instrumentos⁷.

TABLA 8

Me gustaría promover y participar en los proyectos de mejora de mi pueblo, barrio, bloque o comunidad de propietarios, aunque no mantengo relación con mucha gente

De acuerdo	41,6%
Ni acuerdo ni desacuerdo	16,2%
En desacuerdo	35,9%
NS/NC	6,3%

CIS, nº 2618, septiembre 2005

El conocimiento es muy minoritario, ya que sólo un tercio dice conocer los jurados y foros, mecanismos que podrían haberse confundido con otros genéricos. Todos los instrumentos (presupuestos participativos, foros, planes comunitarios, consejos, asambleas, mesas, etc.) funcionan sobre la base de

⁷ El 68% estaría de acuerdo con que “Es necesaria la introducción de mecanismos para que los ciudadanos participen más directamente en las decisiones políticas”. A continuación se pregunta por el conocimiento y la participación en 5 de ellos (presupuestos participativos, foros, planes comunitarios, consejos y jurados ciudadanos). CIS, estudio 2580.

una estructura piramidal construida a partir de representantes surgidos de un proceso de elección indirecta en varios grados o nominados o seleccionados por los técnicos. El número de participantes es muy pequeño, y menor aún el de aquellos que lo hacen de forma individual y espontánea, es decir sin asociaciones o técnicos que los representen o los seleccionen⁸.

El apoyo del PSOE a este modelo de democracia que aparece por primera vez en un programa electoral de carácter nacional en los comicios de 2004, se sustenta en la premisa sostenida con argumentos genéricos y muy diversos⁹, responsabilizando a la derecha del deterioro producido sobre la *calidad* de la democracia bajo los gobiernos de Aznar. Como primer requisito para renovarla proponen poner en marcha una democracia participativa y “convertir el Estado en una entidad abierta a toda la *ciudadanía*”. Para ello, entre otros requisitos, establecía que todo proyecto normativo incorporara *obligatoriamente* las aportaciones de las entidades sociales afectadas, especialmente los sindicatos, amparadas en el derecho a participar y a acceder a los medios de comunicación públicos. También planteaba incentivar las instituciones participativas en las escuelas, así como aumentar la participación *de la ciudadanía* aprovechando las nuevas tecnologías para “recuperar la confianza de *la ciudadanía* en el sistema democrático”¹⁰.

Otras propuestas incluidas en este epígrafe se refieren a la extensión de los derechos civiles y la institucionalización de diversas iniciativas que se trasladan al seno de los partidos, como ocurre con la “Organización Sectorial de Participación Ciudadana” creada en el PSOE.

Hay que señalar que en este tema y una vez alcanzado el gobierno de la Nación, el PSOE, con el apoyo o a iniciativa de otros partidos de la ma-

⁸ Por ejemplo, para el presupuesto participativo en Rubí (provincia de Barcelona) constituyeron al comienzo 2.000 asambleas territoriales, consejos temáticos, consejos de la ciudad, comisiones de trabajo, en los que participaron menos de 100 ciudadanos, de un total de 60.000 habitantes.

⁹ “Ha colonizado las mayores empresas y la mayoría de los medios de comunicación y que se ha dejado colonizar a su vez por ellos; ...ha maltratado el funcionamiento del Parlamento y de la Justicia...” Programa de gobierno PSOE 2004, www.psoe.es, marzo 2004, pág. 31.

¹⁰ 2º epígrafe del Programa de gobierno PSOE 2004: “La democracia de los ciudadanos y ciudadanas: Una democracia participativa. La participación social: la ley básica de participación institucional”. www.psoe.es, marzo 2004, págs. 31 y 32.

yoría parlamentaria que sostiene al Ejecutivo, ha cumplido buena parte de las propuestas programáticas. Entre las numerosas planteadas en la actual Legislatura:

- El proyecto de Reforma del Estatuto de Cataluña estaba lleno de referencias a estos conceptos, y alguno de ellos se ha mantenido en el texto aprobado. Así en el preámbulo: “Cataluña quiere avanzar... democracia... Basada en ... y en la participación ciudadana”. En el artículo 4º, párrafo 2 señalaba: “para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos... deben facilitar la participación de todas las personas en la vida política, económica, cultural y social...”. Los seis epígrafes del artículo 29 dedicado al “Derecho de participación” y los 3 epígrafes del artículo 43, se refieren al “Fomento de la participación” que establecen el deber de los poderes públicos de promover la participación individual y asociativa en todos los ámbitos, incluido el político.
- Introducción de la asignatura “Educación para la ciudadanía” en la LOE.
- El programa de materias comunes para los Técnicos de la Administración Civil del Estado, modificado en 2005, ha introducido el tema 8º, “Sociedad civil y grupos de interés en España. Participación política y ciudadanía”.
- El epígrafe 2 del Plan de la Juventud 2005-2006, se titulaba “La participación juvenil” (págs. 49 y ss.).
- El anteproyecto de Libro Blanco para la Reforma Local contiene un título específico sobre la participación ciudadana, en el que se recogen de forma extensa muchos instrumentos para el desarrollo de la democracia participativa.

Como se advierte en los sucesivos textos socialistas, el planteamiento de este nuevo modelo de democracia es poliédrico y abierto en cuanto a su for-

mulación, al tiempo que plantea su coexistencia paralela y sin conflictos, al menos formales, con el sistema democrático vigente. Sin embargo, e independientemente de los efectos reales que este modelo político produzca sobre la democracia, hay textos e iniciativas que de forma nítida muestran los objetivos orientados a sustituir el actual modelo político por otro, al socavar o erosionar pilares esenciales de la democracia. Por ejemplo, en el texto de la VI Convención de política municipal socialista y en el epígrafe relativo al estatuto del concejal, se señala que “los derechos democráticos de las minorías y el Pluralismo Político no pueden ser disponibles por la mayoría”¹¹. El párrafo 2º de la enmienda de adición de IU al citado proyecto de reforma del Estatuto de Cataluña, establecía: “... permitir el libre desarrollo de todas las identidades individuales o colectivas y reclamar la soberanía para toda la ciudadanía, *soberanía ejercida de forma compartida por las diversas entidades territoriales e instituciones*”. Esta propuesta no requiere más comentarios.

Entre los instrumentos de participación vigentes, los presupuestos participativos son los que cuestionan de forma más directa la legitimidad democrática. Los ayuntamientos de Sabadell y Rubí, gobernados por el PSC y por IC importaron por primera vez en España los citados instrumentos, que constituyen uno de los más característicos de este modelo de democracia. Después se ha extendido a otros lugares, como Albacete, cuyo representante político expuso abiertamente en un congreso¹² la diversa influencia que habían tenido los ciudadanos en su elaboración. Señalaba que al comienzo de su puesta en marcha, en 1999, los representantes ciudadanos opinaron y evaluaron los presupuestos, mientras que después se ha pasado a los foros presupuestarios en los que los movimientos asociativos deciden con el equipo de gobierno la distribución.

Por otra parte, existen múltiples textos y publicaciones que defienden la sustitución de la democracia por otras formas de organización política basadas en principios distintos a los vigentes. En ellos se establece la necesidad de introducir mecanismos que permitan participar e intervenir de forma efi-

¹¹ Conclusiones de la VI Convención de política municipal, Sevilla, 12-3-2006, pág.3, www.psoe.es

¹² VVAA, intervención del representante del Ayuntamiento de Albacete en el II Congreso de Participación Ciudadana, Ayuntamiento de Madrid, publicación en cd-rom, página 110-111.

ciente en la *governance* a diversas minorías, como los movimientos “anti” (militaristas, racistas) o similares (solidarios, “okupas”), al tiempo que critican a los partidos¹³.

La influencia de estas tesis, legítimamente amparadas en la libertad de cátedra, es cada vez mayor tanto en la docencia universitaria como a través de numerosas publicaciones. Por una parte, se han extendido a Internet, donde en la página de *wikipedia* en español: “Se trata de un proceso de transformación para promover mecanismos de participación..., con adiestramiento desde la escuela en los citados instrumentos”, para generar una energía social de participación en el barrio, municipio, provincia y nación, con el consecuente resultado de la concertación para mejorar “la calidad de vida”.

Por otra parte, se ha fraguado una intensa conexión entre el ámbito académico y las instituciones políticas municipales para la puesta en marcha de los diferentes instrumentos participativos, cuyo alcance es diverso según los municipios de que se trate. La información sobre el alcance de estos instrumentos es de fácil acceso en las páginas electrónicas de los ayuntamientos, aunque la diversidad preside tanto las iniciativas adoptadas por estas instituciones como la respuesta ciudadana. En todo caso podemos mostrar algunos datos concretos sobre alguna de las múltiples iniciativas de participación ciudadana organizadas por instituciones subnacionales y la respuesta ciudadana obtenida. En concreto versarán sobre el Ayuntamiento de Madrid en los dos últimos años y aportaré también alguna información sobre la Diputación de Barcelona, instituciones gobernadas por partidos distintos. La intensidad y desarrollo de los diversos mecanismos varía normalmente en función del color político del gobierno, aunque los populares han practicado un cierto mimetismo respecto a las iniciativas de los socialistas y de otras formaciones de izquierda. Es posible que este factor haya influido en la forma fragmentada que han presentado las iniciativas y datos en el caso de Madrid, que muestra un limitado interés por estos instrumentos, más allá de los informativos y de gestión. En el otro extremo estaría el modelo ordenado, extenso e institucionalizado de la citada institución catalana, muy comprometido, implicado y partidario de extender esta forma alternativa de democracia.

¹³ Por ejemplo, Ibarra, Martí, Gomá.



ES EQUILIBRIO

turismocastillayleon.com

CASTILLA Y LEÓN
ES VIDA



Junta de
Castilla y León

902 20 30 30

www.elmundofinanciero.com



El Mundo Financiero

Fundada en 1946 por José Luis Barceló Fernández de la Mora

1946

2006

**60 años
de información
económico-financiera
al servicio
de los lectores
más influyentes del país.**

El mejor periodismo

de ayer

**con las mejores
herramientas**

de HOY

Tl./Fax.:
91 858 35 47



www.elmundofinanciero.com

c/ Peña Sacra, 1,
E 28260 Galapagar
MADRID (UE, Spain)

Correo-e:
mundofinanciero@ya.com

ALGUNOS DATOS SOBRE LAS INICIATIVAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA DIPUTACIÓN DE BARCELONA¹⁴

Uno de los aspectos más significativos al analizar los instrumentos de democracia participativa en esta institución provincial lo constituye la prioridad que viene otorgando al desarrollo y extensión de esta forma de organización y funcionamiento político. Se ha dotado de muchos instrumentos de apoyo, como la estrecha e intensa colaboración académica a través de importantes convenios establecidos con la Universidad Autónoma de Barcelona. A su vez, diversos profesores han mostrado enorme interés, por lo que se ha forjado una estrecha e intensa relación entre ambas partes, que sin duda está enriqueciendo la labor, al desarrollar diversas y variadas actividades¹⁵. Otra singularidad de este caso la constituye la implicación de ambas instancias en mantener y desarrollar un enorme liderazgo en todas las actividades que impulsan, tanto las de carácter local y provincial, como las transnacionales. En este sentido es muy interesante analizar las interrelaciones de las dos instituciones y de sus responsables, y no sólo la intervención en el diseño, ejecución y evaluación de numerosos mecanismos de participación en diversos ayuntamientos, que incluye también la formación y educación en estas prácticas.

En cuanto la dimensión internacional, cabe destacar la participación y organización de congresos, y el liderazgo en el impulso y desarrollo de las actividades realizadas por el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (<http://www.oidp.net/castella/>). Se trata de un espacio abierto a ciudades de todo el mundo que canaliza enormes cantidades de fondos y ayudas de instituciones públicas y privadas y que sin duda influye de forma significativa en el vigor de esta forma de democracia.

¹⁴ La información está extraída en su mayor parte de la intervención del representante de la Diputación en el II Congreso de Participación Ciudadana celebrado en 2005 por el ayuntamiento de Madrid, páginas 122 y siguientes del cd-rom: por ejemplo, que en el año 2005 la Diputación realizó 124 convenios para fomentar, educar, asesorar sobre diversos aspectos relativos a la participación. Además las páginas de la citada institución recogen de forma extensa mucha información, por lo que no hacemos referencia a ellas, lo mismo que los ayuntamientos que pertenecen a ella.

¹⁵ Recogidos en la siguiente página web: www.participaciouab.net

UN EJEMPLO DE LO QUE QUIEREN Y HACEN LOS CIUDADANOS: DATOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MADRID CAPITAL EN 2004

Los ciudadanos madrileños durante este mandato municipal cuentan con muchos instrumentos de participación desarrollados de forma plural por al menos cuatro concejalías diferentes (Economía, Hacienda, Medio Ambiente y Servicios Sociales). Para llevar a cabo las diversas actividades cuentan con servicios administrativos municipales, y también se ha realizado algún Convenio de Colaboración con la Universidad Autónoma de Madrid y la Universidad Rey Juan Carlos para la puesta en marcha de alguna de estas prácticas. La participación, pese a los impulsos institucionales, es pequeña, aunque mayoritariamente espontánea, e individual, centrada en la información, en la gestión y resolución de asuntos con las Administraciones.

Por ejemplo, los datos recogidos en esta tabla dependen de la Concejalía de Hacienda y dan cuenta de la forma de participación más autónoma y personal.

TABLA 9

	Total	Gestión	Información	Asuntos
Llamadas atendidas	1.870.256 95%	49%	51%	Hacienda 25% Documentos 12%
Webs consultadas	66.006.223	439.021		Hacienda 50% Elecciones 20% Documentos 20%
Mensajes	Recibidos: 50.503 Enviados 31.605.	Peticiones 38% Quejas 32%	5.542 18(%)	Muy fragmentado
Personas atendidas	1.000.000*	87%	13%	Documento 30% Hacienda 9% Registro, vol. 35%

* Este servicio no entró en funcionamiento en igual fecha en los diversos distritos. www.munimadrid.es

Por otra parte, la concejalía de Medio Ambiente ha celebrado consultas relativas a la Agenda 21 en diferentes distritos, con participación muy pequeña, unos 300 o 400 vecinos de un total de más de 40.000 en cada distrito.

En cuanto a los datos dependientes del área de Economía y Participación ciudadana, es preciso destacar que el número de asociaciones y demás entidades ciudadanas era al comienzo del año 2006 de 1.084 en representación de 500.000 socios, distribuidas de forma desigual entre los 21 distritos que integran la ciudad. Las más numerosas, casi 200, las integran las asociaciones de padres, las de vecinos y las de carácter social. Algunas, unas 130, recibieron subvenciones para la realización de actividades diversas a través de convenios de los que se beneficiaron, que requieren una tramitación compleja y van acompañados de diversos mecanismos de control, por un importe de unos 1.600 euros. Un número similar ha participado en cursos y ferias impulsados desde esta concejalía que también ha contactado con la misma vía telefónica. La visita a las páginas de participación de esta concejalía ha alcanzado la cifra de medio millón de visitantes. En suma, da la impresión de que sólo un 20% de las entidades habrían estado activas durante el periodo comentado.

En diversas fuentes tanto de prensa como de las páginas oficiales, es posible encontrar otro tipo de informaciones complementarias, como que durante el año 2005 el servicio de información y atención ciudadana de Calle 30, es decir sobre las obras en la conocida como M-30, ha atendido a 59.355 vecinos en puntos información a pie obra y ha contestado (vía teléfono, correo electrónico u oficinas centrales) 23.836 consultas realizadas por ciudadanos¹⁶.

RECAPITULACIÓN Y REFLEXIONES FINALES. ¿REQUIERE LA DEMOCRACIA INCREMENTAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS COMO UNA CUESTIÓN PRIORITARIA?

La democracia liberal ha funcionado durante mucho tiempo en diversos países con niveles de participación distintos. El derecho al voto a lo largo de los más de 200 años de funcionamiento ha estado originariamente restringido

¹⁶ Otros datos complementarios de participación ciudadana: las oficinas municipales de información al consumidor, recibieron en el primer semestre de 2005 15.900 reclamaciones. La mitad afecta a empresas de servicios, la mayoría a Internet y móviles (prensa distrito). Por otra parte, las casetas de información de Metro, en tres semanas recibieron 7.000 visitas, para información y para presentar *sugerencias* (*La Razón*, 9-10-2005). Finalmente, debemos señalar que al presupuesto municipal se presentaron 683 alegaciones ciudadanas (*El Mundo*, 18-12-2005).

a determinados grupos sociales, limitaciones que han ido desapareciendo en las democracias más antiguas a lo largo del siglo XX. Durante el último cuarto de siglo diversas naciones se han transformado en democracias tras los correspondientes procesos de transición política. En el comienzo del siglo XXI nuevos países se incorporan a la democracia, y se trata de países árabes (Irak, Líbano, Palestina). En estos casos el derecho a sufragio se ha introducido de forma universal desde el primer momento, a diferencia de lo que ocurría antes, cuando hubo que defender la ampliación del mismo.

En las últimas décadas han surgido propuestas que pretenden establecer nuevas características y categorías de ciudadanos basadas en criterios distintos a los vigentes en los últimos doscientos años, el sufragio libre, universal, igual, secreto y directo. Me refiero al llamado *buen ciudadano o ciudadano cívico* porque participa “activamente”. ¿Qué efectos están generando las propuestas e instituciones de la democracia participativa?:

- Escindir la sociedad.
- Sustituir el individuo por el colectivo.
- Adoctrinar, intervenir y dirigir.
- Otorgar representatividad a mecanismos institucionalizados de carácter colectivo dificultando la participación individual y equiparando el peso de los grupos al de los individuos.
- Suplantar a la mayoría por la suma de minorías.
- Insertar instrumentos de democracia directa junto a los representativos, cuyos efectos no están evaluados a medio plazo.
- La institucionalización de la participación ciudadana ha abierto un proceso constituyente hacia otro sistema político sin hacer explícito el proceso. Este hecho está erosionando y sustituyendo *de facto* el sistema democrático.

El impacto, aunque es todavía minoritario, exige plantear preguntas que animen al estudio acerca de cuestiones de suma importancia, sobre las que no se ha reflexionado suficientemente. Entre ellas: ¿en qué medida se salvaguarda la igualdad de los derechos de todos los ciudadanos cuando se utilizan los criterios asociativos antepuestos o primados a los de los ciudadanos indi-

viduales, simplemente porque o no tienen incentivos para participar o ejercen su derecho de no hacerlo?; ¿en qué consiste ser ciudadano activo?; ¿qué ventajas, derechos y demás incentivos tendrían los considerados ciudadanos activos?; ¿se va a penalizar a quienes no lo sean, es decir, se va a modificar el principio liberal firmemente asentado en todas las democracias sobre las garantías del sufragio libre e igual? ¿Acaso la vida política en los dos últimos siglos no era democrática al carecer de ciudadanos *cívicos, participativos y buenos*? ¿Qué es un buen ciudadano? ¿Qué ocurre con quien no participa de forma activa y a través de asociaciones? ¿Acaso no estamos viviendo en democracia? ¿Habrá mejor y más democracia cuando todos los ciudadanos hayan cursado las asignaturas de educación para la ciudadanía en las “fábricas de ciudadanos”?¹⁷. ¿Se están cuestionando los principios, fundamentos, teorías y análisis del derecho constitucional, la ciencia política, la filosofía y la historia de Occidente de los últimos 200 años?

Recuerda el profesor Sartori que hace 30 años se formuló la propuesta teórica sobre la democracia participativa, como elemento subordinado a la democracia representativa. Por su parte Aristóteles contraponía *politeia*, democracia moderada, a la demagogia y señalaba que por ser más democrática pasaba a ser tiranía, al no estar gobernada por los más inteligentes, que son pocos. También conviene tener presente que en los años sesenta quienes defendían el activismo político a través de la participación lo hacían mediante asambleas en las que pequeños grupos de activistas se convertían en vanguardias de masas, en aplicación del principio leninista. ¿Es posible encontrar similitudes entre aquellos y estos procesos?

¿Qué efecto tiene sobre la legitimidad de los partidos políticos primar a los grupos de presión o interés, ahora llamados desde ciertos ámbitos académicos *movimientos sociales*? Por definición los grupos de presión defienden intereses parciales o sectoriales, a diferencia de los partidos, que se ocupan del interés general, y los electos representan a la Nación. Además, los grupos, entre los que se incluyen las asociaciones, no pretenden ocupar el poder sino influir en el mismo para defender sus intereses sectoriales y en muchos casos de forma sectaria y excluyente. Si se les atribuye poder de

¹⁷ Título del artículo del profesor de Sociología de la UCM Díaz Salazar: *El País*, 11-12-2005.

codecisión y cogestión en los asuntos públicos, ¿quién defenderá el bien común? Las transformaciones sociales de los años sesenta llevaron aparejados cambios en el funcionamiento y discurso de los partidos. Éstos, nuevamente fueron capaces de adaptarse e incorporaron nuevas demandas sociales y establecieron, como han hecho en los dos últimos siglos, nuevas y flexibles vías de participación abiertas a los ciudadanos, a través de las nuevas tecnologías (teléfono, Internet) de forma individual. En efecto, los partidos combinan nuevos y viejos instrumentos, que al igual que ocurre con las campañas electorales, enriquecen la vida política: recordemos que en la campaña electoral norteamericana de 2004 se produjo la mayor descentralización y democratización, en la que participaron más de un millón de voluntarios en la red, que organizaron entre otras cosas más de 30.000 fiestas en las que participaron más de diez millones de personas, que además influían en los contenidos y mensajes de la campaña¹⁸. Al tiempo, tanto los partidos como organización como los cargos públicos en sus instituciones han profesionalizado los servicios de información y comunicación (encuestas periódicas, servicio de prensa) lo que ha revertido en una mejor calidad de la representación. Ello se advierte en los ayuntamientos, donde se percibe la participación indistintamente y por igual en diferentes instrumentos de comunicación y participación.

Los argumentos anteriores acerca de la capacidad de adaptación de los partidos no cuestionan el asociacionismo, ni la legítima defensa sectorial de intereses, pero sí muestran la necesidad de limitar sus disfunciones: la lentitud en la toma de decisiones es costosa y muchas veces genera o incrementa los conflictos. Además, es preciso recordar que tras 30 años de intentos de generalizar los instrumentos de la democracia participativa, sus prácticas siguen interesando a pocos.

Casi todas las formaciones del centro-derecha en España y también en la Unión Europea, los han trasplantado y asumido como propios en algunos aspectos, aunque expresan la necesidad de incluir otras vías y mecanismos de participación individual. ¿Se ha analizado la utilización de estos conceptos

¹⁸ R. Rubio y M. Jové, "Una nueva revolución electoral", en *Cuadernos de Pensamiento Político*, N.º. 9, 2006, págs. 211-226.

desde posiciones liberales y de centro-derecha en España? La respuesta es negativa y pesimista: ha habido gran “seguidismo” en algunas prácticas políticas locales y, por otra parte, hay una carencia casi total de reflexión teórica o programática. Por ello, hasta ahora no se ha podido dar respuesta y plantear alternativas al creciente intervencionismo y dirigismo que la izquierda incorpora en numerosas iniciativas y prácticas políticas. Éstas pueden estar cercenando algunos pilares de la democracia, ya que cuando los votos no les dan el poder alteran el concepto y el valor de la representación, con electos complementarios que además gozan de votos suplementarios respecto al resto de los ciudadanos.

En concreto, ¿cuáles han sido las aportaciones, reflexiones o alternativas desde un punto de vista liberal? Muchos gobiernos municipales con mayoría del Partido Popular han institucionalizado numerosos instrumentos de participación ciudadana, prácticamente calcados de los aprobados por la izquierda. Estas iniciativas, cuando las gestionan desde el centro-derecha tienen un carácter más amplio que el definido por la izquierda e incluyen la información y la resolución de trámites administrativos, aunque también apoyan el impulso de la participación colectiva¹⁹. ¿Es lógica la asimilación de los postulados antiliberales y en muchos casos antidemocráticos en el ámbito de los gobiernos locales, donde aunque siendo minoritarios se financia a los “profesionales de la participación”, tal como los adversarios reconocen, lo que excluye a la mayoría ciudadana, al introducir actores cuyas propuestas pueden llegar a suplantar en la práctica a los representantes electos y también a los técnicos?

Como propuesta alternativa, en primer lugar habría que reconstruir un discurso sólido y teórico en defensa de la democracia liberal, dada la coherencia del discurso que ampara la participativa. Además, habría que sustituir las iniciativas planteadas por otras que garanticen la participación voluntaria, libre e igual de los ciudadanos. Para ello habría que utilizar las nuevas tecnologías, que incluyan la información, la simplificación de los trámites y gestión administrativa, para de esta forma aumentar la calidad de vida de los ciudadanos. Éstos eligen a sus representantes para que les resuelvan problemas y

¹⁹ Documento de la Reunión de la Intermunicipal Popular de 11-9-94, págs. 54 -57.

tomen decisiones en representación de los intereses de la mayoría y persiguiendo el bien común. Además, habría que oponerse a la codecisión en los llamados *presupuestos participativos*, porque con ello se estaría socavando uno de los pilares de la democracia, al cuestionar de alguna forma la legitimidad de los electos. Sería necesario exigir que acrediten su representación, así como condicionar las subvenciones y financiación a convocatorias con mayor publicidad y transparencia.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

Dahl, R. 1971,

La poliarquía, Madrid, Ariel.

Díaz Salazar, R.:

“Fábricas de ciudadanos”,
El País, 11-12-2005.

Jiménez Fernández, M.: (1925-1977)

Estudios de derecho electoral comparado, Sevilla, publicaciones de la Universidad.

Ibarra, P; Martí, S.; Gomá, R. (coords):

Creadores de democracia radical,
Barcelona, Icaria, 2002.

Levi, M (2006):

“Por qué necesitamos
una nueva teoría del gobierno”.
RECPA, Madrid, nº 14, 2006, 9-40.

Linz, J. J.:

“Los problemas de la democracia y la diversidad de democracias”. *Discurso de Investidura de Doctor “Honoris Causa”*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 1992.

– Ibídem. “Parties in Contemporary Democracies”, en Gunther, R.; Montero, J.R.; Linz, J.J.: *Political parties: old concepts and new challenges*, Oxford. Oxford University Press, 2002, 191-217.

Rubio, R. y Jové, M.,

en *Cuadernos Pensamiento Político*,
FAES, nº 9, 2006.

Sartori, G.:

¿Qué es la democracia?, Madrid, Taurus, 2003.

DOCUMENTOS

Conclusiones de la VI Convención de política municipal, Sevilla, 12-3-2006, pág.3. www.psoe.es

http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia_participativa.

“Gobernanza en una Sociedad Global. El Enfoque Socialdemócrata. Igualdad de Oportunidades. Participación de la

Mujer y del Hombre. Pobres y Ricos, Países en Desarrollo, en Transición y Desarrollados”. XXII Congreso de la Internacional Socialista. São Paulo, 27-29 de octubre de 2003.

[http:// www.participaciouab@net](http://www.participaciouab@net)
“Propuesta para un pacto cívico de gobierno local”, elecciones municipales

de mayo 2003, borrador, fase II, programa abierto sometido a información pública”

Programa gobierno PSOE 2004, [ww.psoe.es](http://www.psoe.es) Documento marco, “Un partido para la España del Siglo XXI” aprobado por la Conferencia Política del PSOE (junio de 2001)

VV.AA., “Iniciativas y modelos de

participación ciudadana en grandes ciudades”, II Congreso Participación Ciudadana, Ayuntamiento de Madrid, 16-17 Noviembre 2005. En formato electrónico, CD.

Diversos documentos extraídos de diversas oficinas y de la página electrónica del Ayuntamiento de Madrid, como www.munimadrid.es

ANEXO

Declaración de la Internacional Socialista (Brasil 27-29 de octubre 2003) “La esencia del nuevo proyecto socialdemócrata envuelve el buen gobierno, transparencia y participación...”. Reproducción de algunos epígrafes de la sinopsis: *El enfoque socialdemócrata sobre la gobernanza en una sociedad global*.

“1. Bajo las condiciones de la globalización, la gobernanza democrática debe reinventarse. El objetivo del movimiento socialdemócrata es reconciliar sus valores históricos –justicia social y democracia– con los nuevos desafíos, tareas, formas e instrumentos de la política, que la globalización traerá consigo. Debe desarrollarse un concepto de gobernanza global opuesto a la ideología neo-liberal del mercado, la agenda neo-conservadora, la aproximación unilateral. Esta alternativa tiene que articular las dinámicas del mercado global a los valores sociales, ecológicos y democráticos. Lo anterior requiere de ciudadanos, mujeres y hombres por igual, sus organizaciones, partidos, parlamentarios y gobiernos que actúen a nivel global obediendo los principios democráticos.

2. La globalización ha puesto en duda algunos de los elementos más básicos del orden político y social al que nos hemos acostumbrado. El Estado-Nación, elemento central del orden político, social y económico de la mayoría de las sociedades del mundo durante más de un siglo, está perdiendo fuerza e importancia. Nuevas unidades transnacionales, como las organizaciones globales y regionales o las corporaciones transnacionales, o sub-nacionales –como las cada vez más autónomas sub-regiones y municipalidades– han asumido parte de las facultades discrecionales del Estado. En varios aspectos de la política, las soluciones domésticas por sí mismas han dejado de ser suficientes o adecuadas y han tenido que reemplazarse o acompañarse de esfuerzos políticos coordinados internacionalmente.

11. Este proceso presenta un problema particular a la Izquierda democrática, a los partidos socialdemócratas y socialistas de la Internacional Socialista: el Estado democrático ha sido durante más de un siglo el instrumento central de sus esfuer-

zos para construir sociedades más equitativas, participativas y democráticas. Este proyecto “socialdemócrata” encontró su apogeo en el Estado de Bienestar de las sociedades occidentales posteriores a la Segunda Guerra Mundial. La globalización, junto con los procesos en que ella se fundamenta, amenaza ahora con deshacer parte del progreso logrado. Hoy en día, un nuevo triángulo de principios de la socialdemocracia global ha emergido. Este es el desarrollo sostenible, los derechos humanos –incluyendo su pleno disfrute por parte de mujeres y niñas– y la democracia. Cada uno de estos principios tiene tres dimensiones: el desarrollo sostenible abarca un medio ambiente sano, progreso económico y justicia social; los derechos humanos engloban seguridad individual, identidad cultural e integración social; la democracia envuelve buen gobierno, transparencia y participación. Esta es la esencia del nuevo proyecto socialdemócrata, que basa su estrategia en una serie de acciones relacionadas con una buena gobernanza y un mejoramiento substancial de la educación a escala universal”.