

La necesidad de repensar la democracia

Hans Harms

Albert Einstein afirmaba que la supervivencia de la humanidad requiere nuevas formas de pensar y que no podemos resolver problemas usando el mismo tipo de pensamiento que usamos cuando los creamos.¹ Considerando que los años en los que nos ha tocado vivir encuentran el mundo en un proceso de cambio seguramente más profundo y arrollador que cualquier otro de los acaecidos a lo largo de los tiempos, queda claro que la gestión de lo presente, a la que se limita la gran mayoría de nuestros responsables políticos, ya no es suficiente para afrontar los inmensos retos del futuro inmediato.

Cualquier planificación exige reflexionar sobre estos cambios que se avecinan y el contexto social, económico, cultural y político en el que tienen lugar. Lamentablemente estamos acostumbrados a aferrarnos todavía al pensamiento convencional o –para decirlo con Einstein- a usar el mismo tipo de ideas que nos han creado los actuales problemas para su solución.

La democracia está en crisis. Obviamente no nos referimos con esta afirmación a la democracia como valor o concepto y tampoco a todas sus facetas, tal como se nos presentan en contextos tan variopintos como, por ejemplo, en Venezuela, Palestina, Irán, Sri Lanka, Cuba etc. sino a la democracia liberal y representativa tal como la conocemos y vivimos en este país y los del entorno próximo. Pero los síntomas de esta crisis son cada vez más obvios. Los acontecimientos ocurridos en Francia, por ejemplo, (tanto en las elecciones presidenciales como en las parlamentarias) demuestran de una manera harto elocuente una creciente tendencia hacia la abstención y el (re)surgimiento de partidos radicales, en su mayoría de derecha, y de grupos anti-sistema. La palabra alemana *Politikverdrossenheit*² describe muy bien este fenómeno de desencanto³ e, incluso, hartazgo respecto de la política. La confianza en los representantes políticos y en los partidos se está desvaneciendo.

En esta situación resulta cada vez más difícil llevar a cabo reformas o tomar decisiones políticas de cierto alcance. Los intereses de poderosos *lobbies*, pero también la defensa de derechos adquiridos por parte de determinados grupos de ciudadanos, impiden los cambios necesarios. La política ya no se atreve a tocar determinados temas y, si lo hace, es castigada.

Este bloqueo de decisiones necesarias –y a veces urgentes– tiene como efecto el traslado de las consecuencias a las generaciones venideras. «Tras nosotros el diluvio», parece ser el lema. Pero resulta obvio que esta forma de actuar o, mejor dicho, de no actuar, tendrá consecuencias. El término *age wars*, es decir, *guerra de generaciones*, que aparece en los debates a través de los medios de comunicación, nos puede dar una idea de lo que nos espera si reincidimos en esta vía.

La gran mayoría de nosotros estamos convencidos de que la democracia es la mejor fórmula de gobierno existente pero, por otro lado, desconfiamos –igualmente una gran mayoría– de nuestros representantes políticos y los partidos.

Como dijo el premio Nobel José Saramago en una ponencia leída en Porto Alegre ante el Foro Social Internacional en Febrero 2002⁴:

¹ Seeling, C. Ed., *Ideas and Opinions by Albert Einstein*, Laurel Edition, Dell Publishing Co., New York, 1973

² véase al respecto: Arzheimer, Kai : *Politikverdrossenheit. Bedeutung, Verwendung und empirische Relevanz eines politikwissenschaftlichen Begriffs*, Westdeutscher Verlag, Opladen 2002; Wolling, Jens: *Politikverdrossenheit durch Massenmedien? Der Einfluss der Medien auf die Einstellungen der Bürger zur Politik*, Westdeutscher Verlag, Opladen 1999; Gaiser, Wolfgang/Gille, Martina/Krüger, Winfried /de Rijke, Johann: [Politikverdrossenheit in Ost und West?](#), en: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (B 19-20/2000)

³ Hermet, Guy: *Les désenchantements de la liberté*, Fayard, Paris 1993; Perrineau, Pascal: *Le désenchantement démocratique*, Edition de l'Aube, Paris 2003

⁴ El País, 6 de Febrero de 2002; de forma parecida se expresa Josep Ramoneda, *Después de la pasión política*, taurus, Madrid 1999, pág. 25: De la representación política hemos pasado a la representación por grupos de intereses. En el espacio público sólo tienen voz aquellos

«Es verdad que podemos votar, es verdad que podemos, por delegación de la partícula de soberanía que se nos reconoce como ciudadanos con voto y normalmente a través de un partido, escoger nuestros representantes en el Parlamento; es cierto, en fin, que de la relevancia numérica de tales representaciones y de las combinaciones políticas que la necesidad de una mayoría impone, siempre resultará un Gobierno. Todo esto es cierto, pero es igualmente cierto que la posibilidad de acción democrática comienza y acaba ahí. El elector podrá quitar del poder a un Gobierno que no le agrada y poner otro en su lugar, pero su voto no ha tenido, no tiene y nunca tendrá un efecto visible sobre la única fuerza real que gobierna el mundo, y por lo tanto su país y su persona: me refiero, obviamente, al poder económico, en particular a la parte del mismo, siempre en aumento, regida por las empresas multinacionales de acuerdo con estrategias de dominio que nada tienen que ver con aquel bien común al que, por definición, aspira la democracia».

No parece necesario enumerar aquí ejemplos de cómo empresas y particulares han influido decisiones políticas en su favor y en contra de los intereses de los ciudadanos, pero resulta obvio que esta forma de tomar decisiones bien poco tiene que ver con la esencia de la democracia (información, transparencia, debate público, etc.). Ya el ex presidente americano Eisenhower, general en la segunda Guerra Mundial, se dio cuenta de esta evolución errónea y advirtió hacia el final de su mandato de la creciente y nefasta influencia del *complejo militar-industrial* en EE. UU. Y ya el primer presidente, el mítico George Washington, opinó sobre los partidos políticos⁵:

«Sólo sirven para que actúe, en lugar de la voluntad de la nación, una minoría pequeña pero astuta y atrevida. Probablemente, al correr del tiempo se conviertan en motores poderosos mediante los cuales hombres sin principios y ambiciosos podrían usurpar las riendas del gobierno para sus propios fines».

¡Menuda previsión la suya! Pero son los acontecimientos de los últimos años los que nos demuestran el grado de oligopolización empresarial al que hemos llegado y que ha convertido el sistema económico occidental en un *capitalismo de amiguetes*. José Vidal-Beneyto cita a Barton Briggs, de la banca Morgan Stanley con las palabras: «Sabíamos que estábamos en un casino de juego, pero creíamos que no se hacía trampa», pero el reciente destape de los casos de fraude ha descubierto que en realidad vivíamos en el imperio de la trampa y habla en este contexto en el mismo artículo de «embrollos, fraudes, zalagardas, timos, chanchullos, enjuagues, gatuperios, y todo el vasto espectro de las viejas prácticas del monopolio, afinadas al ordenador y puestas al servicio de arrolladores ejecutivos, al servicio de arrolladoras empresas»⁶.

Pero no sólo los acontecimientos en EE. UU. tras las elecciones del año 2000 (me refiero a la manera de contabilizar los votos) demuestran que las estructuras y los mecanismos de la democracia se han quedado desfasados. Es que, mientras en todos los ámbitos los cambios en los últimos años y décadas han sido drásticos, en las democracias actuales seguimos con las mismas fórmulas que antaño. La renovación y adaptación de la democracia pasan necesariamente por una participación e implicación más directa de los ciudadanos, fomentando de esta forma una mayor transparencia y con ello mayor legitimidad para poder afrontar las decisiones necesarias.

Otro gran problema en este contexto lo constituyen las estructuras internas de los partidos políticos. Por un lado, la militancia en estos partidos es ínfima⁷. Por otro lado, las estructuras internas de los partidos no son ni democráticas ni participativas.

La idea de la representatividad en la que se sustentan nuestras democracias parte del concepto de una relación recíproca entre representante y representado, basada en la confianza, en el intercambio de ideas, en el debate. Es obvio que la realidad vigente dista mucho de este ideal. Gurutz Jáuregui se pronunció de forma siguiente al respecto⁸:

que tienen capacidad para organizarse en forma de *lobby*. Y éste se consigue por dinero, posición y capacidad de presión electoral.

⁵ citado en El País digital, Suplemento especial: Elecciones 2000 del 25 de Septiembre de 2002

⁶ El País, 13 de Julio de 2002

⁷ El autor alemán Hauenschild demuestra que sólo el 2,8% de los alemanes es militante de algún partido y diagnostica que en realidad sólo alrededor del 5% de estos militantes se involucra activamente en las actividades de estos partidos, lo que significa que las decisiones políticas relevantes surgen de un 0,14% de la población, y, en consecuencia, lleva la idea de que la soberanía nacional resida en el pueblo ad absurdo, en: Die Zeit, 16 de Julio de 1998

«Los vigentes sistemas democráticos reducen la democracia a la condición de simple método destinado a regular, mediante el voto del electorado, la libre competencia entre los pretendientes al caudillaje. Nuestra capacidad como ciudadanos queda reducida, así, a la sola posibilidad de aceptar o rechazar a las personas que han de gobernarnos. Pero incluso esa capacidad es más teórica que real en un sistema electoral de listas cerradas y bloqueadas como el nuestro. En España el momento más importante del proceso electoral no lo constituye la emisión del voto por parte de los ciudadanos, sino esas otras elecciones –en no pocas ocasiones, pseudo-elecciones– en las que se decide quiénes son los candidatos que compondrán la lista de cada partido político».

Lo que hace falta es re-crear al ciudadano, crear y ofrecer marcos en los que las personas de hoy, obsesionadas por sus intereses nacionales y –sobre todo– personales, en la defensa de sus derechos adquiridos, pasen por un proceso ético-educativo que les lleve a velar por los intereses del bien común a largo plazo. ¿Suena esto a utopía? Los mecanismos que permitirían esta transformación existen. Se trata de aplicarlos. Los partidos políticos, lamentablemente, ya no cumplen esta función y difícilmente la recuperarán.

En general, las decisiones políticas sólo se perciben de forma indirecta. Normalmente, el papel de los ciudadanos se limita en estos procesos de decisión al de mero espectador o, en todo caso, beneficiario o víctima de las decisiones legitimadas por procedimientos administrativos. Pero se hace cada vez más plausible que poder tomar las decisiones políticas necesarias para garantizar un desarrollo sostenible, defendiendo el bien común a largo plazo, sólo es posible *con* y no *contra* los ciudadanos.

Jean-Marc Levy Leblond concluye⁹:

«Estamos ahora mismo en una situación en la que los instrumentos de la democracia que se han forjado durante dos siglos dejan de ser eficaces, tropiezan con el límite de su eficacia. Y aunque digamos que asistimos al triunfo generalizado de la democracia, yo creo más bien que asistimos al fin de sus éxitos. [...]. Por consiguiente, me parece que lo que transmitimos a nuestros hijos es un problema, un problema enorme, que es de reinventar unas formas democráticas, tan nuevas con respecto a lo que conocemos hoy en día como podía serlo la idea, que era una idea totalmente ridícula, dado el estado general de la población hace tres siglos. Era una utopía, una utopía que se hizo realidad y que ha funcionado muy bien. Ahora tenemos que inventar otras que sean, por lo menos, igual de potentes».

Resumiendo: el problema más grave y urgente que tienen que afrontar nuestras sociedades es el de la adecuación de las estructuras democráticas a las necesidades actuales, ya que resulta obvio que, si los mecanismos con los que nos hemos equipado para tomar decisiones fallan, difícilmente vamos a ser capaces de tomar las decisiones adecuadas y a tiempo.

El reto: La necesidad de la Participación Ciudadana

El hecho de que la necesaria y urgente renovación y adaptación de la democracia sólo es posible a través de más participación e implicación directa de los ciudadanos es cada vez más reconocido. Pensadores importantes desde Aristóteles, pasando por Hobbes, Rousseau, Russel, Bobbio y Touraine, por nombrar algunos, han escrito sobre la importancia de una participación más directa de los ciudadanos para fomentar de esta manera una mayor transparencia en los procesos de toma de decisión dándoles un mayor grado de legitimidad. Bernard Manin describe en su libro *Los Principios del Gobierno Representativo* que ‘lo que hoy denominamos democracia representativa tiene sus orígenes en un sistema de instituciones (establecidas tras las revoluciones inglesa, norteamericana y francesa) que,

⁸ El País 21 de Febrero de 1996. Ignacio Sotelo escribe sobre el mismo fenómeno: “Nuestros diputados no lo son de un distrito que los haya elegido y ante cuyos votantes sean responsables. Seguir figurando en la lista, en definitiva lo único que les importa, no depende de la relevancia social del trabajo efectuado, ni de las relaciones que como diputado haya podido establecer con su entorno social, sino sólo y exclusivamente de la opinión que de él tengan los jefes. Recientemente, un diputado de un Parlamento de un Estado federado (alemán), a una pregunta sobre un tema de educación, contestó diciendo: “Si les digo lo que pienso, pierdo mi puesto, y si les cuento lo que quisieran oír mis jefes, mi reputación”, El País 24. de Diciembre de 2004

⁹ El País, 30 de Septiembre de 1993

en sus inicios, no se consideraba forma de democracia o de gobierno del pueblo' y continúa 'Tenemos, por tanto, que mientras a finales del XVIII un gobierno organizado siguiendo líneas representativas era considerado radicalmente diferente a la democracia, en la actualidad es aceptado como una forma de ella'¹⁰.

Los argumentos que se utilizaron en los siglos 18 y 19 en contra de sistemas más democráticos fueron sobre todo dos: En primer lugar, los ciudadanos no tenían el suficiente tiempo para dedicarse a los asuntos públicos y, en segundo lugar, no tenían la capacidad intelectual suficiente para deliberar sobre los complejos asuntos públicos. Ambos argumentos fueron acertados en su momento, dado que las jornadas laborales eran muy extensas y la gran mayoría de población – más del 60% - era analfabeta. Pero los tiempos han cambiado desde entonces y estos argumentos son absolutamente obsoletos hoy en día. Por eso parece que ha llegado el tiempo de volver a la esencia de la democracia o, de lo contrario, para decirlo con las palabras de Pierre Calame: “El arte del buen gobierno será entonces no el arte de hacer funcionar los procedimientos sino el arte de diseñar y hacer vivir procedimientos colectivos de elaboración de respuesta pertinentes a los problemas de la sociedad”¹¹, o del ex -ministro francés Bernard Kouchner que dijo: “ninguna reforma profunda se puede imponer sin la participación directa de los ciudadanos”¹².

Normalmente, el papel de los ciudadanos se limita en estos procesos de decisión al de mero espectador o, en todo caso, beneficiario o víctima de las decisiones legitimadas por procedimientos administrativos. Constatamos una falta de estructuras e instituciones que garantizan que los problemas y cuestiones, sobre todo los de largo alcance estén presentes en la agenda política y debatida de forma adecuada. Para conseguirlo tenemos que cambiar los procedimientos de toma de decisiones administrativas, hacerles más transparentes y abrirlos a la participación ciudadana. El procedimiento administrativo de preparar y tomar decisiones tiene que responder a la vez a la creciente complejidad técnica y social. En esta compleja situación, la necesidad de procedimientos participativos es a veces más importante que la decisión en si misma. En otras palabras, la validez de un procedimiento de toma de decisión resulta a veces tan o incluso más importante que la propia decisión, porque esta validez se mide a menudo por la racionalidad y lo apropiado del procedimiento. Sólo la participación pública convierte una decisión técnicamente acertada en una decisión socialmente acertada y –con ello - aceptada.

El problema de la irresponsabilidad estructural de nuestras democracias representativas nos obliga a tomar en cuenta las consecuencias a largo alcance de las decisiones políticas y a introducir nuevos mecanismos de control político. Eso requiere *sine qua non* la implicación directa de los ciudadanos. El ciudadano desinteresado necesita medios para asumir su papel y para desarrollar opiniones que faciliten nuevas posibilidades de participación de sentido común. Participación de sentido común a través de ciudadanos y no más burocracia y lobbysmo conseguirán hacer la política más humana.

Ventajas y limitaciones de la participación ciudadana.

Invocada cada vez más a menudo, la participación sigue siendo un término ambiguo que abarca una variedad de significados: información, consultación, diálogo, encuesta, co-decisión y reparto de poder con los representantes electos, etc.

Independientemente del nivel de poder de los ciudadanos en los procesos de toma de decisión, su importancia es cada vez más reconocida por las razones siguientes:

¹⁰ Ciencias Sociales, Alianza Editoría, Madrid 1998, pág. 11 y 15

¹¹ Calame, Pierre/Talmant, André: *L'Etat au Coeur – Le Meccano de la gouvernance*, Desclée de Brouwer, Paris 1997, p. 195

¹² El Mundo, 3 de Julio de 2002

- ⇒ mejora la legitimidad política de las decisiones tomadas por los representantes electos, renueva la confianza entre ciudadanos y los responsables de la toma de decisión
- ⇒ diversifica el conocimiento sobre la base en la que se sustentan las decisiones. De esta manera se consigue interconectar los problemas, conocer diferentes opciones y esto puede ayudar a mejorar la aceptación social (conocimientos de expertos, ciudadanos profanos, políticos y representantes de grupos de interés y de afectados)
- ⇒ fortalece la democracia, estimulando una ciudadanía más activa y permitiendo a la opinión pública informada emerger y participar en el debate público.

Pero la realidad de este tipo de participación, supuestamente abierta a todo el mundo a veces esconde deficiencias: los espacios de participación están a menudo monopolizados por grupos sociales que ya acumulan diferentes medios de capital (social, cultural, económico...). En estas situaciones se excluyen los “sin voz”, como los parados, emigrantes, amas de casa y otros grupos marginados. Por estas razones, la participación ciudadana no es algo positivo *per se*. En la Conferencia sobre el futuro de la democracia en Europa, organizada por el Consejo de Europa, Grete Billing, del Ministerio de Desarrollo Regional del Gobierno de Noruega criticó los mecanismos de participación, demostrando con datos empíricos que el sistema más igualitario de participación ciudadana siguen siendo las elecciones ya que la experiencia ha mostrado que los que participan en otros mecanismos de participación se reclutan mayoritariamente de la clase media-alta, es decir, de los que ya acumulan todo tipo de capital (social, cultural, económico..) y están más que bien representados en los mecanismos convencionales y excluyen gran parte de los grupos sociales, los llamados ‘voiceless’ (sin voz) como parados, emigrantes, jóvenes, mayores, discapacitados etc.. Pero este argumento, de hecho, no dice nada a favor del sistema parlamentario pero sí en contra de la mayoría de los mecanismos alternativos y supuestamente ‘innovadores’ de participación ciudadana. Lo que sí resulta obvio es que no es razonable que cada vez más ciudadanos decidan en cada vez más asuntos de los que no entienden nada. El mejor ejemplo es la actual campaña de referéndums sobre la constitución europea. Todas las encuestas han mostrado que más del 80% de los ciudadanos no se sintieron suficientemente informados para decidir sobre este asunto. ¿Que valor y que legitimidad, nos podemos preguntar, tienen estas convocatorias, si cuatro de cinco ciudadanos afirman que no entienden de que va el tema y dos de tres ciudadanos se quedan además en casa?

Por estas razones resulta necesario explorar e implementar procedimientos deliberativos e incluyentes para evitar la fragmentación política y social.

Procedimientos deliberativos e incluyentes

Desde hace años existen experiencias de este tipo con una variedad de mecanismos llamados jurados o paneles de ciudadanos, conferencias de consenso, escenario workshops, mesas redondas, open house, open space, etc.

Las primeras experiencias en Europa se realizaron en Dinamarca y sobre todo en Alemania, con la metodología de las “células de planificación, inventadas en 1974 por el Prof. Peter Dienel /Universidad de Wuppertal. (metodología que fue introducida en España por el autor con el término “Núcleos de Intervención Participativa - NIP”). La evolución de los últimos años se puede considerar casi como una explosión de estas experiencias pero – sorprendentemente – aunque vivamos en la época de la globalización y de internet, muchas experiencias (a veces casi idénticas) se han desarrollado de manera paralela en diferentes países y entornos culturales sin saber el uno del otro, como por ejemplo los NIPs, las conferencias de consenso y los jurados de ciudadanos (citizen juries) americanos. Últimamente se han publicado diferentes trabajos que comparan y evalúan las experiencias existentes¹³.

¹³ Framework for Public Participation in Commission for Environmental Cooperation, 22 October 1999, www.cec.org; Webler, Thomas. 1995: 'Right' Discourse in Citizen Participation: An Evaluative Yardstick, in Renn/Webler/Wiedemann, eds., *Fairness and Competence in Citizen Participation*:

Pero para evaluar los mecanismos de participación existentes adecuadamente, tenemos que definir de antemano los criterios a tomar en consideración para decidir si un mecanismo nos parece eficaz y válido para la tarea encomendada.

Criterios requeridos

A continuación vamos a desarrollar los criterios que nos parecen básicos y elementales para poder evaluar un mecanismo de participación ciudadana positivamente:

Máxima inclusión – Representatividad

Los mecanismos de participación no deberían valer sólo para determinados casos o solamente para personas cualificadas. La ciudadanía en general tiene que tener la posibilidad de implicarse en decisiones políticas y sociales. Lo que resulta perjudicial es excluir a aquellos que siempre han estado excluidos de los procesos de toma de decisión por falta del “capital” necesario (social, cultural, económico o tecnológico – como por ejemplo acceso a las nuevas tecnologías – internet).

Funcionamiento deliberativo

El proceso debe ser deliberativo. Los participantes no deben discutir sobre la base de la información que traen (y normalmente carecen) sino que se tienen que informar extensamente sobre los pros y contras, los diversos intereses y opciones de la cuestión a tratar. Ofrecer oportunidades para la participación en decisiones políticas no puede significar que habiendo más y más gente que decida más y más a menudo sobre más y más temas sobre las cuales sabe bastante (por ejemplo; referéndums). El mecanismo tiene que poner la información necesaria a disposición del ciudadano ordinario para permitirle tener el mismo nivel de información que los expertos. Seleccionar, entender y aplicar esta información requiere su tiempo. La gente que toma decisiones públicas como funcionarios, planificadores o jueces generalmente disponen de este tiempo. Del ciudadano ordinario, sin embargo, se espera que utilice su tiempo libre para ello. Los nuevos mecanismos de participación deberían permitir al ciudadano liberarse de la tensión de su trabajo diario y concederle el tiempo suficiente para poder realizar esta clase de responsabilidad social.

Motivación para participar

Los mecanismos aplicados para recoger el punto de vista de los ciudadanos deben motivar y estimularles para participar en este tipo de procedimientos. Algunas oportunidades convencionales de participar en la toma de decisiones públicas no se aprovechan. Parece que la gente no tiene tiempo, dinero, o interés para estar presente. Los nuevos mecanismos deben animar la participación en resolver los problemas públicos. Una forma para asegurar tal participación es garantizar la seriedad del proyecto. Es imprescindible que los mecanismos no se puedan malinterpretar como un simple juego de simulación o una fórmula más de educación para adultos. Los participantes deben tener la sensación y certeza de que sus esfuerzos van en serio y que sus propuestas no se quedan en un papel para desaparecer en algún cajón sino que van a ser tomadas en consideración a la hora de tomar las respectivas decisiones. Muchas de las publicaciones mencionadas anteriormente destacan que el gran riesgo en la organización de procesos de este tipo es que se utilizan para justificar decisiones que ya se han tomado anteriormente y que de esta manera se instrumentaliza la opinión pública.

Evaluating Models for Environmental Discourse, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht 2000

Beierle, Thomas C.: *Public Participation in Environmental Decisions: An Evaluation Framework - Using Social Goals*, Discussion Paper 99-06, November 1998, www.rff.org; Abelson, J; Forest, P.-G.; Eyles, J.; Smith, Martin E. and Gauvin, F: PA review of public participation and consultation methods. www.vcn.bc.ca/citizens-handbook/ compare participation.pdf; Tickner/Ketelsen: *Democracy and the Precautionary Principle*: www.sdearthtimes.com/et0501/et0501s5; Font, Joan (coordinador): *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel Ciencia Política, Barcelona 2001
Experiencies i propostes de participació ciutadana, en: Alió, M^a Angels/Olivella, Martí: *Per viure bé nosaltres i les generacions que vindran*, Guia per participar en l'aplicació de l'agenda 21 local, Barcelona 1999

En este contexto cabe mencionar el “Spassfaktor”, es decir, la importancia de pasárselo bien. Aunque acabamos de mencionar la importancia de la seriedad del proyecto, esto no excluye que la gente se lo pase bien. Más bien al contrario; el “Spassfaktor” es esencial para motivar a los ciudadanos en implicarse más en los asuntos públicos. Hoy en día nadie (con la excepción de los que piensan hacer una carrera política) está dispuesto a sacrificar su tiempo libre para pasarlo mal y/o aburrirse.

Apoyo del bien común.

Los participantes deben apoyar el bien común. Los nuevos mecanismos de toma de decisión son utilizados con frecuencia por relevantes grupos de presión como invitación para involucrarse. Todo el mundo defiende en primer lugar sus intereses propios. Más todavía si se trata de intereses organizados. Para decisiones sociales que son importantes para el futuro de la comunidad resulta crucial, que se defienda el bien común. La estructura de los mecanismos necesarios debe ofrecer a los participantes la ocasión de identificarse con lo que ellos perciben como tal. Con la fórmula de la selección aleatoria, se garantiza que todos los intereses organizados estén excluidos e incluidos de la misma manera. Limitando este derecho de participar a un tema específico y durante un período corto, los intereses individuales, como, por ejemplo, hacer carrera o buscar una reelección, se pueden contener e incluso neutralizar. De la misma manera se evita que el grupo que toma la decisión pueda desarrollar cualquier interés propio como grupo. Todo esto crea una situación en la cual los participantes se dedican realmente a apoyar el bien común.

Breve análisis de los mecanismos existentes:

Tomando en consideración estos criterios vamos a revisar brevemente los mecanismos existentes y evaluar la conveniencia para su aplicación.

Referéndum/Iniciativas legales

No parece necesario explicar lo que es un referéndum, mientras que las iniciativas populares legales no son comunes en todos los países. Es un instrumento que permite a los ciudadanos incitar un referéndum (Suiza) o un procedimiento legislativo parlamentario recogiendo un determinado número de firmas de ciudadanos (por ejemplo: España). A pesar de que las experiencias realizadas durante los últimos años no son muy estimulantes (por ejemplo, los referéndums sobre el tratado de Maastricht en Irlanda, Dinamarca y Francia.), hay algunos partidos políticos y movimientos sociales que intentan reforzar este mecanismo para una participación más directa de los ciudadanos.

Los puntos débiles de estas metodologías son que la mayoría de las preguntas planteadas son demasiado complejas para responder con un simple “sí” o “no”, y por lo tanto requieren más información de la que los ciudadanos normales tienen a su disposición. Otro problema es que especialmente las iniciativas legales son iniciadas a menudo por poderosos grupos de presión y lobbies (véase el ejemplo de los E.E.U.U.) que no suelen defender el interés público. Y finalmente, la participación en la mayoría de los referéndums organizados recientemente ha sido muy baja (véase la muy reciente en España sobre la Constitución Europea).

Encuestas, sondeos de opinión etc.

Este tipo de implicación directa de los ciudadanos ha llegado a ser más y más importante durante los últimos años. No se toma ninguna decisión política importante sin tomar el pulso a los ciudadanos por este tipo de investigaciones. El problema de estas metodologías es otra vez la carencia de la información de los ciudadanos interrogados. Responden según lo que han leído en los periódicos o lo que creen que piensa la mayoría o lo que suponen quiere escuchar la persona que les interroga (sponsor bias = sesgo de esponsor). Es en absoluto un proceso deliberativo en el cual reciben más información y tienen la ocasión de intercambiar sus puntos de vista con otras personas. Además, las preguntas tienen que ser simples lo que puede llevar a respuestas también simplistas¹⁴.

E(electronica)-democracia; cyber-democracia

Estos tipos de metodologías han surgido durante los últimos años con la popularización de las nuevas tecnologías (PC, Internet) en cada vez más hogares. El número abrumador de publicaciones, investigaciones y progresos técnicos de la “soft” y la “hardware” que rodean este fenómeno son considerados para mucha gente como la mejor solución para la implicación directa de los ciudadanos. Y por supuesto suena muy persuasiva utilizar estas metodologías y tendrán inevitablemente una importancia creciente en el futuro. Los foros electrónicos, las charlas, los chats, etc. permiten la deliberación y el acceso a muchísima información pero el problema principal sigue siendo la voluntad, el interés y la motivación de participar en estos procesos¹⁵. Pero, incluso contando con una creciente difusión de estos medios, habrá probablemente siempre una parte importante de la población que no tenga acceso a estos medios y obviamente se tratará de esos grupos de personas que ya están marginadas en los otros mecanismos de la participación también. Otro posible problema es la posibilidad de abusar de esta metodología por parte de los grupos de interés especial (lobbies).

Mesas redondas, dialogo local, planificación comunitaria, taller de perspectivas, conferencia de futuro, planificación real, búsqueda de futuro, hearings, etc.

Estos términos sonarán algo extraño en castellano porque se trata de la traducción de términos técnicos alemanes e ingleses que no resultan corrientes en castellano. Y obviamente es una simplificación mezclarlos en este apartado porque cada uno tiene sus particularidades, sus características y sus esferas de aplicación específicas. Pero para nuestro propósito parece legítimo presentarlos juntos, porque tienen una característica en común: los participantes en estos mecanismos no son ciudadanos de a pie sino expertos y/o representantes de grupos de interés o de presión. A pesar de ello tienen su razón de ser, se aplican a menudo y muchas veces con éxito. Y aunque los expertos y representantes son obviamente también ciudadanos, no lo son en el sentido que hemos desarrollado anteriormente, argumentando a favor de la participación ciudadana.

Open space/open house (espacio abierto/casa abierta)

El principal argumento en contra de estas metodologías es de nuevo la falta de representatividad. Ambos son mecanismos en los que los participantes han sido invitados a participar a través de los medios de comunicación. Su lema: los que vienen son justo los adecuados y en su cantidad óptima, no resulta muy convincente, especialmente tratando temas que tocan los intereses de importantes y poderosos grupos de interés¹⁶

Si comparamos en qué medida los mecanismos analizados cumplen las características requeridas, se nos presenta la gráfica siguiente:

¹⁴ Bourdieu, Pierre, “*L’opinion publique n’existe pas*”, en: Questions de sociologie, Paris, Editions de Minuit, 1984, 277 p.

¹⁵ Wolton, Dominique, *L’Autre mondialisation*, Flammarion, Paris 2003.

¹⁶ Véase: *Open space technology: new perspective for organizing and perceiving change* - a description of Open Space and self-organizing systems, by Linda Olson en: www.openspaceworld.org

Características	referéndum/ iniciativas legales	Encuestas/ Sondeos de opinión	e-democracia; cyber-democracia	Mesa redonda/ Dialogo local/ Planificación comunitaria etc.**	Open House/ Open Space
Requerimientos	Cumple*	Cumple*	Cumple*	Cumple*	Cumple*
Información técnica de los participantes	-	-	+/--	+	+
Información de los participantes respecto de las personas afectadas y/o usuarios	-	-	+/--	+/--	+
Motivación para participar	+/--	+	+/--	+	+
Integración de todas las clases y grupos sociales	+	+	-	-	-
Inmunidad contra el acceso de grupos de interés y/o presión	-	+	-	-	-
Inmunidad contra los intereses del organizador	+	+	+	+/--	+
proceso deliberativo	-	-	+/--	+	+
proceso vinculante para el ente organizador	+	-	-	+/--	-

*La clasificación en (+) y (-) solo representa tendencias

** incluye también: Perspektivenwerkstatt/ Zukunftskonferenz/planning for real, future search, hearings etc.¹⁷ Conferencia de consenso/Núcleos de Intervención Participativa/Paneles de ciudadanos/The Worlds Café/Charette/ Consejos Ciudadanos, etc¹⁸.

La esencia de todas estas metodologías es la organización de encuentros que facilitan la inclusión del público y sus experiencias en los procesos de toma de decisión. De esta manera se da la posibilidad a gente de a pie – profana – de deliberar sobre un determinado problema (planificación urbanística o estratégica, reforma del sistema sanitario, construcción y/o ubicación de determinadas infraestructuras – carreteras, vertedores, cárceles etc.) y reflexionar sobre sus posibilidades y consecuencias.

Estas reuniones se organizan como un diálogo entre expertos, representantes de grupos de interés/presión, afectados, políticos y ciudadanos de a pie y dura unas cuantas jornadas consecutivas (entre 3 y 5). De esta manera, estas metodologías consiguen implicar a

¹⁷ Más detalles sobre estas metodologías se encuentran en: www.wegweiser-buergergesellschaft.de

¹⁸ en las páginas web correspondientes los interesados pueden encontrar más detalles :

<http://home.att.net/~visualizer/Charrette.html>

www.theworldcafe.com

www.jefferson-center.org

www.planungszelle.de

ciudadanos bien informados en las decisiones políticas. Estos grupos están compuestos por entre 12 y 25 ciudadanos elegidos al azar y reciben información contrastada de diferentes perspectivas y puntos de vista, presentada por ponentes como los testigos en un juicio. Los participantes pasan por un proceso de deliberaciones en pequeños subgrupos para analizar los diferentes aspectos del tema en cuestión. Finalmente toman una decisión o elaboran y presentan recomendaciones en forma de un ‘dictamen ciudadano’. El ente organizador (por ejemplo un municipio o un ministerio) se compromete a tomar en consideración estas recomendaciones y actuar en consecuencia o explicar porque esto no ha sido posible.

Un importante efecto de estas metodologías es establecer puentes entre los ciudadanos, los expertos y los políticos.

Es altamente difícil por no decir imposible diferenciar esta metodología claramente entre sí. La razón es que surgen de unos mecanismos originarios, sobre todo la ‘Planungszelle’ de Peter Dienel y su versión americana, las ‘Citizen Juries’, desarrollados por Ned Crosby (Jefferson Centre en Minneapolis), ambos ya hace más de treinta años y – mucho más tarde – las Conferencias de consenso’ introducidas por el ‘Danish Board of Technology’ en Dinamarca. Los demás son en principio variaciones, híbridos y transferencias de estos a otros países. Por ejemplo. La versión española de los Núcleos de Intervención Participativa fue introducida por un antiguo estudiante de Peter Dienel (Hans Harms – autor de este artículo.) En Francia existen dos términos como consecuencia de traducciones realizadas por diferentes personas. Así aparece la traducción literaria ‘Noyaux d’Intervention Participative’ y otra llamada ‘Conférence de Citoyens’. La primera experiencia realizada en Bélgica ‘Que Brabant-wallon queremos para mañana?’¹⁹ fue un híbrido de una experiencia realizada en París sobre la seguridad en el metro²⁰ y la versión española de la ‘Planungszelle’. La versión inglesa de los ‘Citizen Juries’ se basa también claramente en la ‘Planungszelle’ de Peter Dienel (Institute for Public Policy Research²¹).

A veces, los términos utilizados son los mismos pero se refieren a metodologías totalmente diferentes. Por ejemplo, con las conferencias de consenso se refiere a veces a encuentros de representantes de grupos de interés, sobre todo en el ámbito del sistema sanitario y/o educativo y no tienen nada que ver con la participación ciudadana (sobre todo en Francia).

Otro problema al comparar estas metodologías es que ninguna representa un paquete fijo y estandarizado; existen variaciones entre los diferentes proyectos, los temas tratados, los países en los que se aplican y/o los equipos que los realizan.

Otros elementos clave para una metodología eficaz

A continuación vamos a analizar otros elementos, aparte de los ya desarrollados anteriormente, para poder comparar mejor estos mecanismos.

‘Input’ de información

¹⁹ André-Dumont, Florence: *Vade-mecum d’une expérience de participation citoyenne, Le panel de citoyens Quel Brabant wallon pour demain*, Editions Fondation pour les Générations Futures, Namur 2001.

²⁰ See “Les ateliers d’initiatives : les idées circulent, l’indifférence recule”, Noisiel – 2 et 3 décembre 2000.

²¹ <http://www.ippr.org.uk/research>

Clave de una decisión democrática es la presentación de una amplia información sobre el tema a debatir; información que no se debe confundir con la realización de una campaña de marketing para conseguir el apoyo de la ciudadanía a una decisión ya tomada por la Administración. Se trata de plantear todos los aspectos de un tema, hacerlo transparente, presentar los diferentes intereses, las soluciones alternativas, los costes y también las repercusiones tanto sobre la resolución de otros temas (ranking de prioridades) como sobre las personas afectadas. Este tipo de información crea confianza y evita malentendidos que podrían derivar en un bloqueo o rechazo del proyecto (como ocurre con otros mecanismos de participación como el referéndum).

La mayoría de estos mecanismos se basan en este principio, pero las dos metodologías americanas ‘Charette’ y ‘World Café’ no cuentan con el ‘input’ de información por parte expertos, representantes de grupos de interés o ciudadanos afectados y el debate se basa exclusivamente en la información que los mismos participantes aportan.

Otro problema puede ser que la información dada no resulta completa o es sesgada. Es difícil solucionar este problema si la participación se limita a un solo panel. En el caso de los NIPs que se organizan normalmente como mínimo en cuatro grupos - el primero es considerado como grupo piloto – se les incita a los participantes a evaluar el programa y el contenido y a proponer cambios si así lo ven conveniente o necesario.

Selección de participantes

Una importante diferencia entre estos mecanismos es el procedimiento de ‘reclutamiento’, porque de ello depende la representatividad y – en consecuencia – la neutralidad de los participantes.

No es lo mismo hacer una selección al azar del registro municipal (NIPs) que trabajar con personas que han respondido a un anuncio en un medio de comunicación, lo que representa obviamente un filtro importante que excluye a determinados grupos sociales (conferencia de consenso y otros). Incluso si la selección se basa en voluntarios sacados de un grupo de miles de personas elegidos al azar que han recibido una carta de invitación, existe una elevada probabilidad que algunos grupos sociales no estén representados en la medida correspondiente

Número de participantes

Aunque el número de participantes normalmente no tiene consecuencias decisivas sobre el resultado del proceso deliberativo, es decir, que cuatro o incluso más grupos llegan normalmente a las mismas conclusiones que uno solo, para la legitimación del procedimiento y para la difusión de sus resultados sí representa una diferencia importante. ¿Qué político tomaría una decisión importante basándose en las propuestas de un grupo de 12 ciudadanos? En este sentido, la participación de 100 o más ciudadanos sí representa una importante diferencia. Estos participantes actúan además en su entorno social como ‘agentes’ de difusión de su experiencia.

Esto es otra importante diferencia entre los Núcleos de Intervención Participativa y los ‘Citizen Juries’²² ya que los NIPs trabajan con varios núcleos de 25 personas, normalmente como mínimo cuatro, incluso en proyectos a nivel municipal, mientras los ‘Citizen Juries’ se limitan normalmente a un grupo de entre 15 y 20 personas.

Programa

²² Aparte de la versión inglesa existe la estadounidense, puesta en marcha por el Jefferson Centre (www.jefferson-center.org), asombrosamente parecida a la “Planungszelle”, pero desarrollado completamente independiente, con la única diferencia que los proyectos se llevan a cabo aunque no haya un encargo público.

Otro importante punto es la organización del programa de estos grupos. No es lo mismo reunir personas durante varios fines de semana o algunas tardes o trabajar en bloque durante tres, cuatro o cinco días. Para los ciudadanos participantes esta experiencia representa algo nuevo, desconocido, por lo que necesitan algún tiempo para acostumbrarse a ello. Tienen que crear confianza en los organizadores, los demás participantes, el procedimiento, etc. La posibilidad de olvidarse durante unos días de su vida cotidiana y sus obligaciones, los encuentros informales durante las comidas, las pausas de café, etc. son también muy importantes para el proceso y el resultado final. Estos elementos son otra ventaja importante de los NIPs, comparado con los demás mecanismos.

Pago

Pagar a los ciudadanos por su participación es una consecuencia lógica si les pedimos dedicar varios días para participar en este tipo de procesos.

El pago a los ciudadanos ya existía en la antigua Grecia. Como ya reconoció Aristóteles, la inclusión de los ciudadanos y la libertad de expresarse no son los únicos elementos de una sociedad democrática, sino que los países más democráticos pagan además a sus ciudadanos para acudir a las reuniones²³. Este pago representaba un principio esencial de la democracia. Permite a todo el mundo, también a los que dependen de su salario, dedicar tiempo para tomar parte en los procesos de decisión. Cuando Peter Dienel desarrolló su ‘Planungszelle’ retomó este argumento y añadió otro más: el hecho de recibir dinero para una determinada tarea significa en nuestras sociedades que se trata de algo ‘serio’ y ‘real’. El pago transmite a los participantes la evidencia de que se les toma en serio en su papel de asesores²⁴.

Como demuestra la siguiente gráfica, en comparación estos mecanismos cumplen en mayor medida los criterios requeridos y sólo los citados ‘americanos’ suspenden en un punto (‘input’ de información).

Características	Charette World Café	Citizens’ Juries Consensus Conference	Planning Cell NIP, PZ
Requerimientos	Cumplimiento*	Cumplimiento *	Cumplimiento *
Información técnica de los participantes	+/--	+	+
Información de los participantes respecto de las personas afectadas y/o usuarios	--	+	+
Motivación para	+	+	+

²³ Aristóteles: *Política*, VI, 2, 1317b 35-8, Ed. española, Alianza, Madrid 1986

²⁴ Dienel, Peter/Harms, Hans: *Repensar la democracia – Los núcleos de intervención participativa*, Ediciones del Serbal, Barcelona 2000, pág. 91

participar			
Integración de todas las clases y grupos sociales	+/--	+/--	+
Inmunidad contra el acceso de grupos de interés y/o presión	+	+/--	+
Inmunidad contra los intereses del organizador	+	+	+
proceso deliberativo	+	+ + /--	+
proceso vinculante para el ente organizador	+ /--		+ /--
*La clasificación en (+) y (-) solo representa tendencias			

La lista de mecanismos obviamente no es completa pero sí se recogen los más conocidos. Los demás se podrían, además, fácilmente integrar, analizando sus características y tomando en consideración los criterios aquí desarrollados. Y existen otros que se venden como tales cuando no lo son, como por ejemplo, los conocidos “presupuestos participativos”. No representan una metodología determinada, sino un tema, como lo puede ser un plan estratégico o una agenda local 21. Si es verdad, que en su lugar de origen, Porto Alegre, tienen unas características determinadas - en realidad se trata de un mecanismo representativo paralelo - pero difícilmente trasladable a las circunstancias europeas. En los lugares dónde se ha aplicado se han utilizado los mecanismos más diversos, desde los NIP en Alemania hasta debates con representantes de las llamadas ‘fuerzas vivas’²⁵, es decir organizaciones y asociaciones de ciudadanos en Francia y España.

CRÍTICAS Y OBJECIONES

Como es normal estas fórmulas de hacer participar a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones están también sometidos a críticas y objeciones. Las más corrientes son las siguientes:

Estos mecanismos son caros.

El coste depende del mecanismo elegido, la escala geográfica, los pagos realizados a los expertos, ponentes y ciudadanos, el catering, eventualmente las instalaciones utilizadas, traducción etc. Algunos de los mecanismos citados cuestan relativamente poco porque se realizan en pocas horas y con voluntarios a los que no se les paga. Otras, más complejas y largas como los NIPs, conferencia de consenso etc. cuestan más porque exigen más preparación, dedicación por parte de los participantes y elaboración de un informe final.

²⁵ Como un estudio sociológico sobre la densidad del tejido social español, coordinado por Joan Subirats demuestra, habría que hablar más bien de ‘fuerzas muertas’. En el libro se dice, por ejemplo, que la única sociedad civil (o más bien incivil) realmente existente en España ha sido el caciquismo clientelar y “el balance de conjunto no puede ser más desalentador, pues es tanta la carencia de nuestro subdesarrollo asociativo que ni siquiera existen bases suficientes a las que poder evaluar comparativamente. De ahí que los autores no se atrevan a deducir un balance de conjunto, por falta de datos significativos, pero la estimación que intuyen como expertos es muy pesimista.”; en: *¿Existe Sociedad Civil en España? Responsabilidades Colectivas y Valores Públicos*, Madrid 1999; citado en ‘El País’, 15 de enero de 2000

El factor coste es en primer lugar un problema más bien técnico presupuestario, porque los entes que se interesan por este modelo no saben donde colocarlo en sus respectivos presupuestos. Es una cuestión de prever en el futuro una partida presupuestaria para la participación ciudadana, como hoy en día existen por ejemplo para la elaboración de dictámenes técnicos o jurídicos.

Pero, aparte de estas cuestiones, la participación ofrece unas ventajas obvias que tienen también sus repercusiones económicas. Si un proyecto está bloqueado porque los partidos políticos no se ponen de acuerdo o porque ciudadanos, particulares o grupos organizados lo llevan a los tribunales, esto conlleva un coste económico. Para la construcción de aeropuertos en Alemania por ejemplo, han pasado por estas razones de las primeras fases de la planificación hasta su realización entre 12 y 20 años. Todos conocemos ejemplos donde algunas decisiones han provocado reacciones que han causado enormes gastos. En el mejor de los casos en medidas de seguridad adicionales (vallas, guardias etc.) y en el peor de los casos como consecuencia de actos violentos (Aeropuerto de Frankfurt, autovía de Leizaran, "intifada del Besós"), para nombrar sólo unos cuantos ejemplos de una larga lista.

Pero hay otro 'coste' que nos debería preocupar mucho y del que públicamente se habla todavía muy poco. Se trata de todas las cuestiones que requieren respuestas e intervenciones urgentes y, a veces, drásticas pero que nuestros políticos tienen aparcadas por temor al 'castigo electoral' como una reforma del sistema sanitario, de las jubilaciones o medidas más eficaces para evitar el deterioro del medio ambiente. Son temas, como muchos otros, que se tratan como tabúes. La extrema dualización de la sociedad española tanto en el mercado laboral como en el de la vivienda es un ejemplo muy claro de lo que pasa cuando los políticos rehuyen tomar decisiones necesarias pero impopulares, porque afectan los derechos adquiridos de ciertos grupos sociales bien organizados. Las consecuencias las pagaremos todos y no es casualidad que en los medios se hable cada vez más de posibles 'conflictos intergeneracionales'.

Los ciudadanos de a pie no tienen ni la competencia ni la información técnica y científica suficiente para poder debatir asuntos públicos.

En primer lugar este razonamiento va diametralmente en contra de la idea de la democracia y en consecuencia nos llevaría inevitablemente hacia un régimen de "expertocracia", como lo suele llamar, por ejemplo, Ralf Dahrendorf.

En segundo lugar, en estos mecanismos, los ciudadanos reciben una amplia y contrastada información por parte de unos ponentes que representan todos los puntos de vista. Y en tercer lugar, las experiencias realizadas han demostrado que los ciudadanos son perfectamente capaces de elaborar conclusiones bien argumentadas (al contrario de muchos expertos y lobbyistas). Los ciudadanos, además, se convierten en auténticos defensores del bien común a largo plazo ya que no quieren (ni pueden) aprovechar su participación para la promoción personal²⁶.

Lo más sorprendente para los ciudadanos en más de un proyecto ha sido la confesión de los políticos de que al final de los días de información y deliberación, los ciudadanos se habían convertido en expertos de la materia ya que los políticos sólo se dedican en su tiempo libre a estas cuestiones y, además, tienen que abarcar muchos más temas, lo que no les permite dedicarse durante varios días al problema en cuestión.

Estos mecanismos minan la democracia representativa

La participación ciudadana no se plantea como alternativa a las instituciones representativas pero sí como complemento que facilita los procesos decisivos, haciéndolos más transparentes, dándoles más legitimación, incluyendo más puntos de vista e información y restituyendo la confianza de los ciudadanos en sus instituciones. Los mecanismos participativos tienen para los representantes electos sólo una función recomendatoria y no anulan los procedimientos de toma de decisión existentes pero sí aportan más puntos de vista y muchas

²⁶ Callon, M.; Lascoumes, P.; Barthe, Y.: *Agir dans un monde incertain –Essai sur la démocratie technique*, Editions du Seuil, Paris 2001

veces nuevos e innovadores aspectos. En tiempos de una profunda crisis de la democracia representativa, estos mecanismos se pueden considerar útiles para recuperar la confianza perdida.

Estos mecanismos no son vinculantes. Al final los resultados no son tomados en consideración por los responsables políticos.

Los políticos son conscientes de que la aplicación de estos mecanismos es una medida para intentar recuperar parte de la confianza perdida en la política y la administración. No tomar en consideración los resultados o incluso ir en su contra provocaría una quiebra aún peor por lo que estos dictámenes tienen un peso moral considerable.

Existen suficientes organizaciones y asociaciones que están mejor informados sobre los temas a tratar y están más legitimados que una reducida cantidad de ciudadanos de a pie, elegidos al azar que no tienen los mismos conocimientos²⁷

Estos mecanismos no se entienden como alternativa y/o sustitutos de organizaciones de la sociedad civil o de base. Son complementarios y permiten a los ciudadanos ser escuchados. Es más, los nuevos mecanismos de participación ofrecen a las organizaciones existentes otra plataforma para presentar sus puntos de vista como ponentes/testigos o representantes de grupos de presión. Por otro lado se puede constatar que estas organizaciones, pese a su indudable legitimidad, no siempre representan el bien común.

Estos mecanismos manipulan la opinión pública, en realidad las decisiones ya están tomadas y los políticos quieren darles un “plus democrático”.

En un procedimiento bien llevado el resultado final está totalmente abierto. Si no existe esta condición, más vale no llevarlo a cabo. Los equipos que trabajan con estas metodologías son normalmente consultores “free lance” que viven de su prestigio y credibilidad. Si alguien pone en duda su neutralidad, estos proyectos estarían condenados al fracaso de antemano.

Conclusiones

El sistema representativo, como modelo teórico, nació en Inglaterra a fines del siglo XVII y aún continúa vigente, a pesar de las diferentes modalidades que ha ido adquiriendo. Sin embargo, todas las posibles formulaciones de dicho modelo tienen algo en común y es que, en principio y en vistas de su desenvolvimiento, el sistema representativo carece de los instrumentos que permiten ahondar en la democracia, en lo que refiere a lo que el término significa originariamente: gobierno del pueblo. Puede argumentarse, a fin de apoyar esta hipótesis, que ciertas estructuras suyas desincentivan, en el largo plazo, la participación ciudadana, canalizándola hacia vías, más o menos estables (partidos políticos, movimientos sociales, sindicatos, etc.), cuya evolución temporal y orgánica concluye con la conformación de una elite activa y bien informada y un resto –la mayoría- transformado en un actor pasivo y delegativo.

Sin embargo, es preciso mencionar que este modelo ha contribuido a organizar y resolver, en gran parte, los problemas que han ido surgiendo en las modernas sociedades occidentales: la incorporación de las masas al sistema político a partir de la introducción del voto universal, la organización política de los trabajadores en sindicatos y partidos, etc.

El tema es que las sociedades para las cuales fue ideado han cambiado mucho desde aquel entonces. Hoy en día, asistimos perplejos a una metamorfosis frenética en todos los ámbitos, encabezados por una revolución tecnológica, y parece necesaria una nueva adaptación de las estructuras políticas que permitan canalizar, eficientemente, las nuevas demandas surgidas al abrigo de estos fenómenos.

²⁷ Ver ADAPTA informe final, especialmente el informe nacional francés, Enero 2001.

Aunque, en una realidad social tan compleja como la actual, es difícil identificar las temáticas más relevantes, se destacan los siguientes ejes: en el plano social, los derechos de las minorías, la regulación e integración de las poblaciones inmigrantes, la mejora integral de la situación de las mujeres, la lucha contra la discriminación y la intolerancia, etc.; en el plano político, las nuevas formas institucionales que surgen de la globalización y la regionalización y, la desmotivación por la participación electoral, el crecimiento de los movimientos y partidos de extrema derecha, así como los síntomas de deslegitimidad política. Todos estos aspectos han ido cobrando protagonismo creciente a lo largo de la última década y, de no ser resueltos satisfactoriamente, podrían convertirse en una seria amenaza al sistema democrático. De ahí, su necesaria reestructuración.

El problema es que, hasta el presente, el modelo representativo no ha dado respuestas eficientes y rápidas a las urgentes necesidades planteadas, acumulando los problemas y delegando sus soluciones hacia las próximas generaciones. La deficiencia tiene dos vertientes ya que, por debajo, el sistema ha alcanzado un techo de crecimiento en lo que al grado de participación ciudadana se refiere; por arriba, demuestra una gran incapacidad para el debate constructivo y creador, al ser protagonizado por grupos políticos que suelen priorizar intereses propios, individuales o colectivos, sobre el bienestar de todos. Temas tan urgentes de este fin de siglo, como el problema del medio ambiente, el desempleo, el envejecimiento demográfico de las sociedades sobre todo en Europa, las migraciones, la marginación y la pobreza del mundo, no están siendo adecuadamente tratados. El problema es no poder, no ya solucionar en tiempo y forma estos aspectos, sino la incapacidad para preverlos y darles cauce antes de que estallen.

Así como en el siglo pasado el sistema político se tuvo que adaptar a fin de dar cabida a las masas trabajadoras, en la actualidad, tiene que volver a dar respuesta a las nuevas exigencias políticas, pues un sector importante de población no se contenta con la emisión de su voto cada tantos años, sino que demanda participación, en cantidad y de calidad.

Hasta el momento, las respuestas del sistema político no superan las más bajas expectativas y lo más parecido a una apertura es el aumento del nivel de información que ciertas administraciones brindan a los ciudadanos, habilitando teléfonos de atención ciudadana, correos electrónicos, en definitiva, se le ofrece al público un informe de lo que se ha hecho o de lo que se está haciendo, sin esperar más que la aprobación o desaprobación tácita.

Sin embargo, el número de ciudadanos interesados en estos temas que aprovechan estos espacios es poco numeroso. Se trata, en todo caso, de una elite altamente socializada políticamente y muy activa. La ausencia de un mayor compromiso ciudadano responde a causas estructurales que no vienen al caso; aunque se puede destacar que es el mismo sistema representativo el que desincentiva y desmoviliza el interés que puedan tener las personas. Lo cierto es que la democracia actúa como si todos los ciudadanos estuvieran capacitados e informados para entender lo que acontece y el hecho de que ello no sea cierto pasa a transformarse en un tabú. De esta manera, todos participamos de un juego en el que los principales jugadores son imaginados con ciertas características pero que, en la práctica, no son reales.

No se trata de que el ciudadano no está capacitado para entender las cuestiones políticas y económicas sino de que no maneja la información necesaria y adecuada a fin de tomar las decisiones pertinentes. Y no es porque esta falte, más bien todo lo contrario, ya que asistimos a una sobreabundancia de la misma. El problema radica, más bien, en el contenido, ya que en muchas ocasiones es superficial y no ahonda en la esencia de los problemas. Hay que tener presente, que una gran mayoría recibe la información a través de la televisión y que este medio es el más presionado por el *share* y la principal consecuencia, es la espectacularidad de las noticias, su escasa profundidad, etc.

El ciudadano no sólo está escasamente informado sino que también se encuentra desmotivado. Constantemente, las encuestas de opinión describen este escenario de apatía y deslegitimación hacia la política. Las numerosas manifestaciones en contra de la guerra de Irak en tantos países del mundo, sin embargo, parecen desmentir, a simple vista la merma de la participación, aunque no son más que casos excepcionales en los que, por otra parte, queda patentizada la distancia entre lo que un gobierno decide y lo que sus ciudadanos quieren.

La norma en la vida política es que los que se implican políticamente son sectores minoritarios de la población (defensa del medio ambiente, derechos de las minorías, etc.). Para que todos los ciudadanos puedan ejercer plenamente su condición de tal se requieren nuevos espacios de expresión y una ciudadanía más activa e informada. Si la democracia es el modelo que mejor promueve el diálogo y la participación, como mecanismos de resolución de los conflictos sociales, el sistema delegativo impide una participación real y eficiente.

Los diversos “procedimientos participativos” que se han ido incorporando al sistema para mejorar el ejercicio democrático, han cumplido su cometido; sin embargo, son insuficientes. Para Peter C. Dienel, “la capacidad de participación y, con ella, de elaboración de problemas, de las instituciones existentes en el seno del sistema político de nuestra sociedad se encuentra bastante agotada”²⁸.

Ello no significa ignorar la cantidad de movimientos sociales existentes y la efectividad democrática que han tenido y siguen teniendo como canales de participación política. Sin embargo, parecen haber demostrado todo su potencial y creatividad y no es mucho más lo que se pueda esperar de ellos. La prueba está en que el problema de deslegitimación y descreimiento en la política y su cara más visible – el representante político – es un hecho irrefutable. Cada vez es mayor el número de posibles electores que decide no votar. No es extraño que en la Encuesta sobre el Milenio realizada por Gallup Internacional en 60 países democráticos, sólo uno de cada diez encuestados manifestase que pensaban que “el Gobierno de su país obedecía a la voluntad del pueblo”.

En un escenario posible, al margen de las más clásicas utopías sobre las mejores formas de gobernar, existen varias respuestas al dilema planteado. Algunas han demostrado su falacia y otras tantas están allí, archivadas en libros y artículos de investigación esperando el momento adecuado o preciso para ver la luz. Pero se hace cada vez más plausible que poder tomar las decisiones políticas necesarias para garantizar un desarrollo sostenible, defendiendo el bien común a largo plazo, sólo es posible con y no contra los ciudadanos. Que esto es factible y no solamente un deseo piadoso demuestran ciudades y municipios que han apostado por esta vía de una mayor participación e implicación directa de los ciudadanos como, por ejemplo, Porto Alegre, en Brasil, que se ha convertido en una de las ciudades más limpias y seguras de su entorno y esto sin imposiciones ni multas, sino gracias a la concienciación de la gente²⁹.

La evolución de los modelos de participación ciudadana será posible gracias a su práctica a lo largo del tiempo, el suficiente para extraer conclusiones útiles. Sin embargo, los aspectos más positivos de estos nuevos métodos participativos están poco explotados y escasamente percibidos, ya que son experiencias aisladas e involucran a números reducidos de personas. Resulta, por esto, imprescindible la tarea de divulgación y debate, no sólo por parte de los sectores académicos sino también de los partidos políticos, las asociaciones ciudadanas y los ciudadanos, en general.

Y como el anterior análisis de los mecanismos existentes ha mostrado, el modelo NIP es probablemente el más ‘maduro’ entre ellos. Aunque para algunos su planteamiento puede todavía tener algunos aspectos utópicos, las numerosas experiencias realizadas

²⁸Dienel, Peter C. Die Planungszelle. Der Bürger als Chance, 5. Aufl. 2002, pág. 40

²⁹ Véase al respecto: “*Aquí gobiernan todos*”, en: El País Semanal del 12 de agosto de 2001, págs. 19-23; y Genro, Tarso y de Souza, Ubiratan: *El Presupuesto Participativo: la experiencia de Porto Alegre*; Ediciones del Serbal, Barcelona 2000

durante las tres últimas décadas han demostrado lo contrario. Este mecanismo se diferencia, además, de manera básica de una serie de utopías fracasadas en el pasado por causa de determinadas resistencias sociales. El modelo NIP no presupone ninguna nueva sociedad, ninguna nueva moral, ni un compromiso para toda la vida; no cuenta con un hombre mejor, más inteligente, mejor cualificado, en definitiva, puede ponerse en marcha con los individuos que componen la sociedad vigente.

Hans Harms, septembre 2007



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>