



Universidade de Santiago de Compostela

Facultade de Ciencias da Educación

Departamento de Teoría da Educación, Historia da Educación e Pedagogía Social

TESIS DOCTORAL

Educación y participación ciudadana en la
democratización de la Administración Local:
realidades y perspectivas de futuro en Galicia

Miguel Ángel Rodríguez Fernández

Directora:

Dra. M. Belén Caballo Villar

Santiago de Compostela, julio de 2014



Esta Tesis Doctoral fue realizada en el marco del Programa de Formación del Profesorado Universitario (FPU) del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (AP2008-02773).

Diseño de portada: Nuria Díaz Ilustración & Diseño

Dña. M. Belén Caballo Villar, profesora titular del Dpto. de Teoría de la Educación, Historia de la Educación y Pedagogía Social de la Universidad de Santiago de Compostela, como directora de la Tesis Doctoral realizada por D. Miguel Ángel Rodríguez Fernández, titulada:

***Educación y participación ciudadana en la democratización de la Administración Local:
realidades y perspectivas de futuro en Galicia***

HACE CONSTAR:

Que el citado trabajo reúne las condiciones de rigor y científicidad exigible a este tipo de estudios académicos y cumple las características formales propias de las Tesis Doctorales.

Y, para que así conste a los efectos de iniciar los trámites previos a la defensa pública de la Tesis ante el correspondiente tribunal, doy mi visto y place.

En Santiago de Compostela, a 29 de julio de 2014

Fdo. Dña. M. Belén Caballo Villar

Directora de la Tesis de Doctoral

Fdo. Miguel Ángel Rodríguez Fernández

Autor de la Tesis Doctoral



AGRADECIMIENTOS

A Belén por ser directora y actuar como guía y orientadora, encaminando la intención y las operaciones a un determinado fin. Por ser siempre constructiva y por demostrar día a día que todo se puede compaginar y, lo que es más importante, con una sonrisa.

A todos los compañeros de SEPA-Interea por dejarme aprender y crecer como persona a su lado.

A mis padres, a los dos por igual, por estar siempre a mi lado y darme lo que todo ser humano necesita, mucho amor. Por animarme a seguir formándome aguardando que ello represente la oportunidad de un futuro agradable.

A mi padre, Manuel, por su fuerza de voluntad y por darlo todo por quiénes le queremos.

A mi madre, Oliva, por su paciencia, su capacidad de sacrificio y por cuidar de todos.

A mi hermano, Manuel, por enseñarme a aprender a vivir, por conseguir sonrisas y motivar reflexiones a partes iguales. Por la ironía y el sarcasmo y porque, sencillamente, es el más grande.

A Nuria Díaz por la ilustración de portada y por la amabilidad y diligencia en todo lo que se le pide.

A mi tía Marga por transformar el cariño a distancia en amor cotidiano, por su generosidad y por todo lo que da sin esperar recibir nada a cambio.

A Laura, porque con esta va una tesis y media. Eso sin contar los Doctorados que cada día construye, con mayúsculas, en amor, cariño, comprensión y diversión. Por tu confianza en mi capacidad y por creer en mí. Pórtate bien! Te quiero!

A Sote porque a pesar del paso el tiempo, la confianza no decrece y porque, al final de cada año, sigue apareciendo en las fotografías y los recuerdos más agradables.

A Jorge por ser un amigo con mayúsculas, por estar en todo y siempre de corazón.

A toda la gente que he conocido como consecuencia de iniciar este camino, en especial:

A Yesi y Fer por convertirse, espero que para siempre, en la familia que no es familia.

A Juanjo por las conversaciones esclarecedoras y extremadamente agradables ya sea sobre el deporte, la vida o la metafísica. Eres un grande!

A Tania por su capacidad para conseguir sonrisas y por las experiencias vividas en paralelo.
A Paula Alonso, Diana Priegue, Cris Varela y Eva María Barreira porque siempre contribuyeron, y siguen haciéndolo, a difuminar las barreras entre el trabajo y la diversión. Y a Lucía por dejarme entrar en la “Golden List”. Os llevaré para siempre en mi corazón. Aunque sólo fuera por vosotros, esta experiencia ya habría merecido la pena.

A toda la gente con la que he compartido espacio y tiempo en el despacho 33. Ángela, Mónica, Laura, María, Marly... una parte de esto también os corresponde.

A Olaya Queiruga por ayudarme con las entrevistas y los grupos de discusión.

A las/os técnicas/os, concejalas/es y ciudadanas/os que, con extrema amabilidad, han tenido a bien participar en este estudio.

Este trabajo es el resultado de un proceso académico pero representa, sobre todo, la oportunidad de explorar y explotar mis intereses e inquietudes personales. Me ha permitido, además, construir un discurso que legitime aquella frase que se atribuye a Thomas Jefferson y según la cual “la masa de la humanidad no ha nacido con sillas de montar a la espalda ni unos cuantos han nacido con botas y espuelas” retratando una realidad en la que, como diría Bakunin, “se golpea al pueblo con la vara del pueblo”.

GRACIAS!

“Resignarse es una cobardía, es el sentimiento que justifica el abandono de aquello por lo cual vale la pena luchar, es, de alguna manera, una indignidad”

Ernesto Sabato (2000: 118)

“Existir, humanamente, es pronunciar el mundo, es transformarlo. El mundo pronunciado, a su vez, retorna problematizado a los sujetos pronunciantes, exigiendo de ellos un nuevo pronunciamiento”

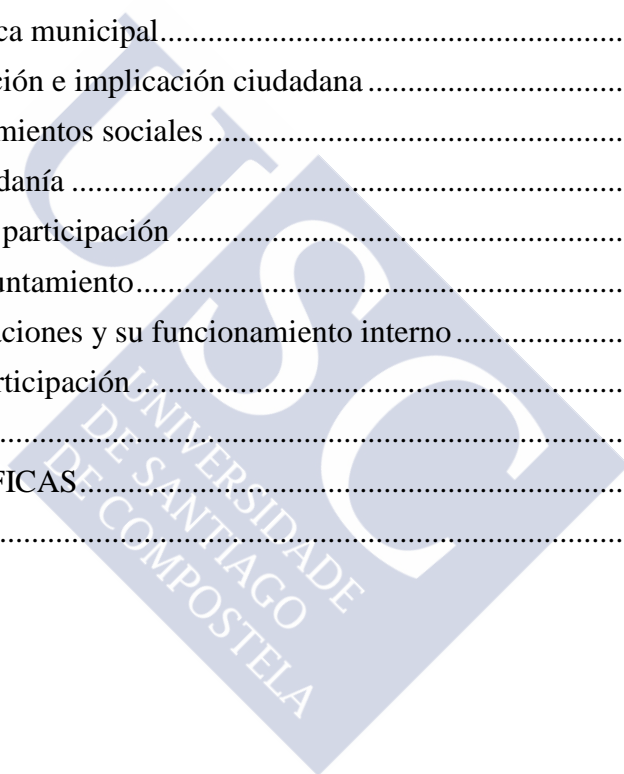
Paulo Freire (2003: 104)



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	11
CAPÍTULO 1 . LEGITIMIDAD, IMPLICACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD CÍVICA. EL PAPEL DE LA PARTICIPACIÓN EN EL BIENESTAR COLECTIVO	29
1.1. Breves apuntes: la participación en las nuevas adjetivaciones de la democracia.	47
1.2. Referentes legales de la participación.....	71
1.3. Los ayuntamientos como promotores de la participación en un contexto de tensión estructural local-global	107
1.3.1. Nueva organización municipal ante la exigencia de políticas complejas.....	136
1.4. Factores, determinantes y condiciones para la participación.....	149
1.4.1. La educación en los procesos participativos: hacia una ciudadanía implicada	171
CAPÍTULO 2 . LOS MOVIMIENTOS SOCIALES COMO CIMIENTO DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	183
2.1. Democracia representativa y limitación de la participación: la democracia participativa como alternativa	191
2.2. Las dinámicas participativas como herramientas para el desarrollo comunitario ...	211
2.2.1. Repensando el concepto de bienestar y la noción de desarrollo. Hacia una visión más equitativa y humana en un contexto de crisis mundial	217
2.2.1.1. Neoliberalismo y Estado del Bienestar	219
2.2.1.2. El papel del ¿ciudadano?.....	242
2.2.1.3. El concepto desarrollo y otros reduccionismos	253
2.2.2. El decrecimiento como alternativa para otro desarrollo.....	277
2.2.3. Participación, comunidad y ciudadanía organizada	308
2.3. El concepto de movimiento social: estructuras para el cambio social	320
2.3.1. Movimiento asociativo y dinámicas participativas no formalizadas.....	348
2.3.2. El 15M como paradigma del descontento. Un movimiento de movimientos	360
CAPÍTULO 3 . DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN: LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS EN LA REALIDAD LOCAL GALLEGA	377
3.1. Definición del problema de investigación	401
3.2. Objetivos, metodología y diseño de la muestra.....	406
3.3. Instrumentos de recogida de datos	417
3.3.1. El cuestionario	419
3.3.2. La entrevista	428
3.3.3. Los grupos de discusión	435
CAPÍTULO 4 . PARTICIPACIÓN, MOVIMIENTOS SOCIALES Y DEMOCRACIA EN LAS COMARCAS GALLEGAS	443

4.1. Los enclaves comarcales en la realidad municipal gallega como referentes infravalorados en la gestión sociocultural y educativa	447
4.2. Características definitorias de las comarcas que integran la muestra	475
CAPÍTULO 5 . LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GALICIA LOCAL: LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	485
5.1 Las opiniones de los técnicos municipales.	486
5.1.1 Perfil de los técnicos	486
5.1.2 Funciones profesionales	497
5.1.3 Participación y política municipal.....	503
5.1.4 Participación ciudadana y movimientos sociales	542
5.2 Las opiniones de los responsables políticos.....	564
5.2.1 Participación y política municipal.....	568
5.2.2 Educación, participación e implicación ciudadana	593
5.2.3 Participación y movimientos sociales	614
5.3 Las opiniones de la ciudadanía	642
5.3.1 Motivaciones para la participación	643
5.3.2 Relaciones con el ayuntamiento.....	654
5.3.3 El papel de las asociaciones y su funcionamiento interno	660
5.3.4 Educación para la participación	663
CONCLUSIONES	669
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	701
ANEXOS	727



INTRODUCCIÓN

El estudio de cualquier aspecto de la realidad social se presenta como un desafío complejo, puesto que las implicaciones son diversas y los factores influyentes dibujan una densa, a la par que contradictoria, esfera de trabajo. Las alusiones a diversas áreas de conocimiento nos conducen a un escenario caracterizado por una celebrada polisemia conceptual que contribuye a obtener una visión general y a perseguir el objetivo final de la investigación, que no es otro que cimentar mejoras sociales a través de un análisis exhaustivo de la realidad estudiada.

Es ahí donde creemos que se puede ubicar la investigación que presentamos, un estudio acerca de la democratización de la Administración Local gallega que, a partir del análisis del modelo socioeconómico imperante, pretende dibujar alternativas y valorar sus posibilidades de implementación futuras. Esas alternativas se basan en la convergencia hacia un modelo de sociedad fundada en una nueva forma de hacer política que dignifique el concepto y le devuelva su auténtica identidad, configurada a través del protagonismo genuino de los ciudadanos. Se fundamenta, pues, en otorgar un papel principal a la participación ciudadana, creando las estructuras precisas para que las aportaciones cívicas que emanen de las interacciones sociales se materialicen en la cotidianeidad local y puedan representar la génesis de cambios estructurales a otros niveles de gobierno.

Es así que un esfuerzo de esta naturaleza ha de partir, necesariamente, de un posicionamiento ideológico, que escrute los caminos a seguir y ofrezca, de ese modo, unos parámetros discursivos a partir de los cuales analizar las dinámicas sociales, tanto históricas como contemporáneas. Un discurso que goce de solidez y coherencia interna y que otorgue señales que permitan al lector situarse en la cosmovisión a partir de la cual nos aproximamos a la realidad. En este sentido, si bien partimos de un análisis de rango socioeducativo, las incursiones en campos como la sociología, la economía o la propia ciencia política se antojan esenciales a la hora de dotar de densidad y profundidad al trabajo que nos ocupa y de manifestar, de manera inequívoca, cuáles son los parámetros en que se integra nuestro discurso.

Un reto de grandes dimensiones se compone siempre de una serie de pequeños desafíos, uno de los cuales viene representado por el hecho de resumir, en un número limitado de páginas, las motivaciones que nos han conducido a explorar este camino, el proceder que

hemos seguido para ello, así como el marco teórico y contextual a partir del cual hemos caracterizado la realidad estudiada. Por ello, dividiremos esta introducción en cuatro subapartados: contextualización de la investigación; motivaciones de trabajo; delimitación del problema, objetivos y metodología; y estructura y contenido del informe de investigación.

Contextualización de la investigación

A raíz del fin del régimen dictatorial que vivió el estado español a lo largo de 40 años se produjo, afortunadamente y con motivo de la promulgación de la Constitución Española en el año 1978, una eclosión de derechos y libertades para la ciudadanía. Sin embargo, esa emergencia a borbotones y la apertura de espacios tradicionalmente vetados a los ciudadanos, acompañada de una situación socioeconómica -huelga decir que también política- dificultosa -problemas en cuanto a la modernización de estructuras del sistema productivo ocasionando un importante atraso en relación a otras naciones del viejo continente- repercutió, de la misma forma, en el nivel de desarrollo de determinadas libertades, así como en la profundización en ciertos derechos.

Quizá no resulte difícil lograr un importante consenso a la hora de señalar que la madurez democrática de un Estado y la amplitud de derechos presentes en el mismo, está estrechamente vinculada con las etapas históricas en que dicho Estado ha vivido en democracia. Lamentablemente, en el caso que nos ocupa, nos encontramos con una trayectoria muy limitada y con unas instituciones que se abrazan al estatismo mostrando, en algunos casos, signos de peligrosa nostalgia. Las referencias a la inviolabilidad de la mencionada Constitución -real, únicamente, en determinados aspectos-, así como las reticencias a condenar un régimen tiránico y confortar a las víctimas del mismo, son signos que hablan de una inexistente madurez que representa un obstáculo para el avance en la conquista de nuevos derechos y parcelas de soberanía ciudadana.

Sea como fuere, resulta comprensible, en cierto modo, que tanto las administraciones públicas como otras instituciones y la misma ciudadanía en general se centrarse, e incluso siga haciéndolo en determinadas situaciones, en tratar de proporcionar cobertura a ciertas necesidades focalizadas en asegurar la subsistencia de las personas -alimentación, trabajo, vivienda, seguridad, servicios sociales, etc.-. Sin embargo, es difícil llegar a comprender cómo, completado el primer decenio del siglo XXI, ciertos derechos, por ejemplo el derecho a la participación ciudadana, el referido a tomar partida en los asuntos que condicionan el

quehacer cotidiano de las personas, su realidad vital en el contexto más próximo, sigan empezando a andar.

Quizá esa supresión de libertades sufrida durante décadas se encuentre, como decíamos, detrás de una percepción ciertamente extendida y no menos perniciosa: la que entiende los derechos fundamentales que los ciudadanos tienen por naturaleza, por su propia condición, como privilegios y concesiones, no se sabe muy bien de qué o de quién. Ciertos posicionamientos y actitudes políticas cooperan de forma decidida y decisiva en esa visión sesgada acerca de la gestión de los designios de un determinado contexto vital.

En el marco de un sistema sociopolítico y económico que ensalza y prioriza los valores vinculados con la acumulación material y el consumismo exacerbado, fundados sobre los cimientos del individualismo y la competitividad, un sistema que genera injusticia y desigualdad, que impone cuál es el modelo de gobierno ideal, que homogeneiza los estilos de vida dictando qué es y qué no es bienestar y calidad de vida, ni siquiera en los países desarrollados, donde un amplio porcentaje de la población tiene sus necesidades básicas cubiertas, la participación alcanza una situación de bonanza.

Los modelos de gobierno se centran, asimismo, en sistemas de democracia representativa que favorecen el monopolio del poder por parte de una élite que es quién dispone a sus espaldas de todo un entramado -económico, publicitario, mediático, propagandístico- que le permite alcanzar e intentar perpetuarse en esas posiciones de privilegio. En la actualidad esos sistemas de naturaleza paternalista y excesivamente jerárquica -los ciudadanos sólo están capacitados para delegar y elegir a sus representantes- favorecen a la vez que promueven la pasividad, la inacción, el conformismo, etc., lesionando el derecho fundamental de las personas a implicarse en la gestión de las cuestiones que afectan a su quehacer vital cotidiano.

La participación política, la participación ciudadana, por lo tanto, sigue percibiéndose, hoy en día, como un terreno propio de políticos “profesionales” que son los encargados de representarnos. Y lo hacen en base a una débil legitimidad de carácter puramente procedimental que les es concedida por un sistema de democracia representativa fundado, como decíamos, sobre el privilegio para determinadas élites que serán las únicas que dispondrán de los artificios y las condiciones necesarias para llegar a ejercer el poder. Ese entramado del que a sus espaldas disponen, en muchas ocasiones, los políticos, les hace devolver favores y agradecer apoyos, alimentando los casos de servilismo y clientelismo que

redundan en un más que patente descrédito de la clase política en general y que, de acuerdo a la visibilidad de los puestos que ocupan, ofrecen un ejemplo nefasto a la ciudadanía.

Son todas estas circunstancias las que terminan por generar una tan intensa como lógica desconfianza de los ciudadanos en los sistemas de gobierno, acabando por adoptar una visión escéptica en cuanto a la capacidad de los mismos para resolver las problemáticas que les afectan y para conducirlos a alcanzar una mejora sustantiva en su calidad de vida. Se llega, por lo tanto y a nuestro entender de forma saludable para el propio sistema, a negar la mayor, poniendo en tela de juicio lo que podría parecer una verdad incontestable: la democracia representativa es el mejor mecanismo de gobierno. En este informe de Tesis Doctoral no abogamos por la derogación de tal sistema sino más bien por su depuración, por la opción de complementarlo y mejorarlo, eso sí, de manera profunda, con propuestas, iniciativas, medidas, dinámicas, foros, plataformas, espacios, mecanismos, etc., que sean expresión de la democracia participativa, tratando de instaurar una verdadera democracia de base, deliberativa, una democracia real. Un nuevo modelo que nos traslade desde una topografía caracterizada por la pasividad, la apatía o la inacción hacia posicionamientos más próximos a la implicación, el compromiso y la asunción de responsabilidades, constituyéndose en herramientas que avancen en el terreno de la democracia, la equidad y la justicia social.

No resultaría extraño, y más tras todo lo apuntado, señalar que el principal medio para la participación, al menos a priori y a nivel institucional, parece ser la política, aunque no hay que efectuar un análisis muy exhaustivo para darse cuenta, como ya hemos indicado con anterioridad, de la poca adhesión social a la política de la representatividad y al voto como acción de delegación de responsabilidades. La distribución de poder y de responsabilidad - descentralización y territorialización-, crucial para el autogobierno y para la construcción de personas inteligentes, informadas e implicadas, exige una profunda remodelación de las instituciones, así como una transformación en la mentalidad de los ciudadanos. La rigidez estructural y la inercia institucional que marcan, en numerosas ocasiones, a las administraciones públicas, nos alejan de la meta pretendida.

Así las cosas, parece obvio reivindicar nuevos caminos para alcanzar cotas de protagonismo en las decisiones que afecten al devenir del contexto vital de cada persona. Partiendo de esta base, en las páginas que componen este trabajo, tratamos de ofrecer argumentos y críticas fundadas alrededor del sistema político, su funcionamiento y las

posibilidades de optimización del mismo. Además de ello, lo que tratamos de reivindicar es el hecho de que la participación política –así como los procesos que incluye- representa una importante oportunidad a la hora de configurar un nuevo concepto de calidad de vida que, huyendo de parámetros de corte materialista, se centre en el aspecto relacional y en el disfrute compartido, a partir de la conquista de un protagonismo efectivo en el gobierno del territorio. La dignificación de la participación ciudadana promueve, pues, una serie de beneficios de carácter poliédrico, estrechamente vinculados entre sí, ya que, mientras permite que las personas tomen decisiones efectivas sobre su ecosistema vital, genera vínculos afectivos y de carácter comunitario que incrementan el bienestar a partir del cuidado extremo de la autoestima. El ciudadano, al abrigo de las dinámicas de carácter relacional, se siente escuchado, arropado, valorado, comprendido, etc. y construye un sentimiento común cimentado en el compromiso con los demás, con el territorio y con sus propios procesos de desarrollo, abonando espacios para un crecimiento exponencial de la cohesión social.

A este respecto resulta indispensable prestar atención al protagonismo de la educación en relación a la participación ciudadana al menos en una doble vertiente. Por un lado, como capacitadora, en cuanto a su potencial a la hora de facilitar a las personas las herramientas necesarias para implicarse en la colectividad y aportar al grupo desde su singularidad particular y su proyecto vital. Por otro, desde el punto de vista concienciador, fomentando el desarrollo de personas libres, autónomas y con capacidad para cuestionarse los adoctrinamientos de diversa naturaleza a los que nos someten los artificios del modelo capitalista y ante los cuales, en base a un sistema educativo que reproduce las desigualdades, nos vemos en la intemperie más absoluta. Se trataría, pues, de hilvanar un proyecto de sociedad expresando la confianza en la educación como herramienta de cambio y en la configuración de las dinámicas relacionales como contextos y espacios educativos.

Resulta obvio que toda la situación descrita en los párrafos precedentes se hace patente, en mayor medida, en los espacios locales. En una sociedad cada vez más interdependiente y globalizada las problemáticas no entienden de fronteras y acaban afectando con igual o mayor virulencia en contextos que se encuentran a miles de kilómetros de su génesis. La macropolítica coarta la toma de decisiones en los enclaves locales y acaba por minimizar el margen de maniobra de quienes operan en esos espacios que, por otra parte, y en relación a esas problemáticas globales, requieren de políticas cada vez más complejas y que cuenten con el aporte y la voz de la totalidad de la ciudadanía.

Por ello, si la implementación de mecanismos de la democracia de base resulta crucial en la política de los Estados, en los espacios locales, nivel administrativo-territorial más próximo a los ciudadanos, se nos antoja imprescindible para tratar de solventar los conflictos que se generan en sociedades cada vez más problematizadas como consecuencia de ese carácter interdependiente y global. Los ayuntamientos pueden resultar un punto de inicio valioso para implementar las dinámicas señaladas puesto que en muchos casos cuentan con ese extra que aporta la identificación y el sentimiento de pertenencia con respecto a otras personas, al mismo territorio y a las iniciativas socioculturales que con/en ellos se ponen en práctica, contribuyendo a recuperar, en cierta medida, el depauperado sentido de la comunidad. Un sentimiento que se presenta como promotor de valores que nos acercarán a un imaginario social que, como señalamos anteriormente, se aproxime progresiva y decididamente a la equidad y la justicia social. Esa condición de privilegio de los municipios debe ser reforzada, en todo caso, por una organización municipal que elimine falaces racionalidades burocráticas sustituyéndolas por un modelo relacional que, basado en la transversalidad y el carácter colaborativo, comprometa e implique a los ciudadanos en la toma de decisiones públicas y que, dentro de un proyecto global con objetivos comunes y compartidos, permita el avance hacia una nueva cultura política.

En este orden de cosas el papel de los movimientos sociales se hace imprescindible estableciéndose, en sus diferentes formas, etiquetas o denominaciones -asociaciones, fundaciones, entidades, clubes, ONGs, dinámicas participativas de carácter espontáneo, agrupaciones vecinales, etc.-, como foros propicios para la defensa de los derechos sociales y espacios fecundos para el ejercicio de esos mismos derechos ofreciendo, a la vez, la oportunidad de adiestrarse en el mismo: se reivindica democracia desde un espacio democrático, se defiende el derecho a la participación y se aprende a participar participando; y tratando de conseguir, en muchos casos -lo cual implica un compromiso político-, la transformación de las estructuras económicas y sociales a través de la toma de conciencia y de la responsabilidad colectiva.

Es por ello que la vinculación en movimientos sociales de diversa naturaleza cumple una importante función, tanto pedagógica como política, puesto que socializa a las personas en la cultura de la participación, condición fundamental para su desarrollo integral y para el acceso al bienestar o la calidad de vida, concienciando a los ciudadanos acerca de su protagonismo y de la necesidad de implicación en los asuntos públicos que les afectan, ya sea de forma directa

o indirecta, e intentando combatir, en todos los frentes, los desequilibrios y las desigualdades sociales.

Motivaciones de trabajo

En la génesis de esta investigación convergen motivaciones de diversa índole que tienen como resultado la firme convicción y el interés, tanto personal como colectivo, por desarrollar un estudio que, en colaboración con los verdaderos protagonistas, sea de utilidad para el contexto seleccionado, en base a sugerir propuestas de actuación que permitan avanzar, como venimos recalcando, hacia mayores cotas de equidad y justicia social, a partir del fortalecimiento de la cohesión ciudadana. Para alcanzar un mayor grado de precisión en lo referente a las motivaciones señalaremos lo siguiente:

- La existencia de una **motivación personal** tendente a trabajar cuestiones relativas a la participación ciudadana y a la democracia en las administraciones locales, junto con la inquietud por la reflexión en torno al modelo de sociedad en que vivimos y su responsabilidad en relación con el mayor o menor protagonismo de los ciudadanos en los asuntos que les incumben.
- Intereses convergentes con las líneas de trabajo del Grupo de Investigación SEPA-Interea (Pedagogía Social y Educación Ambiental) de la Universidad de Santiago de Compostela, de lo que emana un notable **interés colectivo** que actúa como motor impulsando el entusiasmo, el afán de superación y el empeño por desarrollar un estudio del que extraer cuestiones relevantes y que resulten de utilidad en su implementación concreta. El citado Grupo de Investigación cuenta con líneas de trabajo centradas en la reflexión en torno a la “Educación y desarrollo en las comunidades rurales y urbanas” y a la “Acción e intervención socioeducativa en la Administración Local”; éstas y otras líneas temáticas cuentan con puntos comunes con respecto a los intereses personales que destacábamos con inmediata anterioridad, lo que favorece tanto el desarrollo del presente trabajo de investigación, así como la cimentación de posibles trabajos futuros.

Asimismo, tomamos como punto de partida la presentación, en el año 2011, del Trabajo de Investigación Tutelado (TIT) que bajo el título *Participación, movimientos sociales y democracia en la Administración Local: realidad y prospectiva en la comarca de Santiago* y con la dirección, al igual que esta Tesis Doctoral, de la profesora María Belén Caballo Villar, abordaba cuestiones similares, relativas a indagar acerca

del protagonismo de la ciudadanía en la elaboración de las diferentes políticas en la realidad municipal gallega. El estudio se ceñía a los siete municipios que componen la comarca de Santiago y tomaba las aportaciones, mediante entrevistas en profundidad, de los técnicos municipales que desarrollaban su labor profesional en áreas vinculadas con la promoción de la participación ciudadana.

- La falta de protagonismo de los ciudadanos en la toma de decisiones relativa a los asuntos que les incumben en su cotidianidad, restando contenido a la democracia, en el contexto de una sociedad de consumo que, desde implacables posicionamientos neoliberales prioriza, como decíamos, la acumulación material y el consumismo a costa de las máximas desigualdades y la degradación ambiental, son cuestiones que suscitan el interés de buena parte de la población, constituyéndose, por ello, en una importante **preocupación social**. Asimismo, las reivindicaciones en torno a la construcción de una democracia real, de base, deliberativa, se han acrecentado en los últimos años como consecuencia de las políticas de ajuste implementadas por los gobiernos occidentales a raíz de la crisis financiera iniciada en el año 2008 con la bancarrota de diversas entidades financieras relacionadas con el mercado de las hipotecas inmobiliarias, como el banco estadounidense de inversión Lehman Brothers. Dichas políticas, a la vez que socializan las pérdidas de las entidades privadas obligando a que los ciudadanos asuman los costes de arriesgadas e ilícitas operaciones financieras, aprovechan para aminorar la capacidad de decisión de la ciudadanía pues inciden en maniobras orientadas al repliegue del Estado del Bienestar.

Todo ello ha ocasionado importantes protestas que derivaron en movimientos como el 15-M español, dinámicas que centraban sus reivindicaciones en establecer un nuevo orden político que contase con las aportaciones de los ciudadanos a la hora de determinar las medidas a implementar. Es fácil establecer una relación entre esta argumentación y esa función de servicio público que ha de cumplir, tanto la investigación en particular, efectuando propuestas de mejora para los ámbitos estudiados, como la propia universidad en general.

Construimos, pues, un ensamblaje en el que las motivaciones de carácter personal se articulan con los intereses grupales, generando espacios fecundos para el estudio de fenómenos actuales y con una gran relevancia en el devenir de la sociedad.

Delimitación del problema, objetivos y metodología

La realidad que estudiamos se enmarca en un modelo socioeconómico que promueve los aspectos materiales y/o económicos como único salvoconducto a la felicidad, a la calidad de vida, un modelo que, a su vez, tiene su reflejo en el sistema político de democracia representativa en el que el protagonismo y la participación del individuo es extremadamente reducida. La problemática se agudiza en los espacios locales en los que, en virtud de su proximidad al ciudadano, son más visibles esos déficits participativos incrementados por planteamientos paternalistas, jerarquizados y no exentos de comportamientos clientelares. La propuesta se centra en definir un nuevo modelo de calidad de vida que, desde el ámbito local y comunitario, se oriente a la vertiente relacional, que valore el contacto personal y que potencie la posibilidad del ciudadano de participar en el gobierno de su territorio. Un modelo que se apoye en las dinámicas cívicas como mecanismos para fomentar procesos colaborativos con las instituciones, ocasionando sinergias que redunden en un incremento de la legitimidad de las decisiones públicas. Un gobierno para los ciudadanos pero con los ciudadanos.

El presente estudio parte, pues, de una argumentación teórica que entiende los contextos locales como espacios clave a partir de los cuales comenzar a conquistar mayor protagonismo por parte de los ciudadanos, construyendo un proyecto global con objetivos comunes y compartidos, cimentando la verdadera democracia y el autogobierno y avanzando, a su vez, en la construcción de alternativas conducentes al bienestar y a la calidad de vida. Alternativas sustentadas en dinámicas participativas y relacionales que, desde el protagonismo de los movimientos ciudadanos en el cambio social, escapan de las pautas consumistas, competitivas, individualistas, etc., del modelo capitalista o neoliberal, posibilitando trasladar esas dinámicas al contexto global y construyendo, de ese modo, un mundo más justo y habitable.

Del mismo modo, la particular idiosincrasia territorial de Galicia, caracterizada por la existencia de gran cantidad de municipios, la gran mayoría con un marcado carácter rural y una más que notable dispersión poblacional, dificulta tanto la participación ciudadana como el acceso de las personas a los servicios públicos que han de ser responsabilidad de las administraciones públicas. Ante tal problemática, nos planteamos la posibilidad de incluir un nuevo factor de análisis vinculado con el territorio, en concreto con una división cuya

aplicación práctica y utilidad pública está insuficientemente analizada: la comarca. De esa manera, tratamos de definir si tales entidades poseen atribuciones propias, si esa citada división genera mecanismos de cooperación entre los municipios que las integran y si ello, en caso de producirse, ocasiona beneficios para los ciudadanos en términos de mayor accesibilidad a los servicios públicos o de un protagonismo efectivo en la gestión de sus espacios vitales.

En base a todo ello, señalamos como objetivo fundamental de nuestro trabajo el siguiente:

- Estudiar y analizar la realidad de los procesos participativos en la democratización de la Administración Local gallega.

Asimismo recogemos como objetivos específicos los que siguen:

- Identificar problemáticas que dificultan la participación e implicación ciudadana, determinando las causas que se encuentran en la génesis de tales impedimentos.
- Estudiar el protagonismo de los movimientos sociales (asociaciones, fundaciones, agrupaciones vecinales, dinámicas cívicas, etc.) en la construcción de una democracia participativa y en el avance hacia un modelo de sociedad más justo, equitativo y sostenible, visibilizando su importancia a la hora de canalizar la participación ciudadana.
- Determinar la responsabilidad de las Administraciones Locales en la promoción de la participación ciudadana y analizar la relevancia de la división comarcal en la implementación de políticas públicas de carácter colaborativo entre los diferentes municipios.
- Definir posibles soluciones que conduzcan al establecimiento de sistemas más democráticos favorecedores de la cogestión y la corresponsabilidad cívica.
- Incrementar el interés por el estudio, desde la investigación en ciencias sociales y de la educación, de los movimientos cívicos como dinámicas generadoras de nuevos derechos sociales y de la propia participación como inductora de una nueva concepción de bienestar y calidad de vida.

En cuanto a la aproximación metodológica escogida además de la investigación documental, apostamos decididamente en la parte empírica del estudio por la triangulación, integrando instrumentos y técnicas de recogida de datos propios de las metodologías cualitativa y cuantitativa, adaptando los mecanismos, en la medida de lo posible, a la naturaleza de los datos a los que pretendemos tener acceso y también a las fuentes que nos proporcionarán esas informaciones. Del mismo modo, el diseño de los mismos - fundamentalmente en lo relativo a su contenido-, ha seguido patrones similares adecuándose a las características de las fuentes de información con las que íbamos a tomar contacto en cada momento.

En este sentido, y de acuerdo a los objetivos que perseguimos con este estudio, resulta imprescindible acudir a tres actores principales en el desarrollo de la problemática relativa a la participación ciudadana en la Administración Local, a saber:

- Los técnicos municipales encargados del área referida a la promoción de la participación ciudadana, a quienes suponemos una cierta proximidad tanto con los vecinos como con los gestores políticos, desarrollando una labor de bisagra y poseyendo, al menos en teoría, un profundo conocimiento tanto de las necesidades, deseos, requerimientos, preferencias, etc., por parte de la ciudadanía, como de las limitaciones o las líneas de actuación diseñadas por los gestores políticos. En su caso abogamos por el diseño y aplicación de un cuestionario ad hoc.
- Los políticos responsables de esa área en los diferentes municipios que forman parte de la muestra, fundamentalmente en calidad de decisores a la hora de determinar, como decíamos, qué líneas de actuación, de entre las ofrecidas por los técnicos, se llevan a cabo. A ellos se les realizó una entrevista.
- Y, en último lugar, los representantes de entidades asociativas de carácter vecinal que se esfuerzan por alcanzar cierto protagonismo en el diseño y la implementación de políticas públicas, puesto que reúnen y representan a vecinos con inquietudes diversas y actúan como amplificador de la voz de la ciudadanía. En busca de una cierta pluralidad en cuanto a los instrumentos empleados y en pos de un mayor grado de confort para los participantes nos decidimos por la celebración de grupos de discusión.

Estructura y contenido del informe de investigación

La secuencia de este informe de Tesis Doctoral se configura a través de cinco capítulos, de los que los dos primeros presentan un cariz más teórico. En ellos tratamos de configurar un orden coherente que nos permita avanzar de un modo lógico, evolucionando desde la caracterización del concepto participación y sus diversas ramificaciones, haciendo especial hincapié en el protagonismo de los espacios locales al respecto, hasta la situación de la misma en el actual sistema de democracia representativa, pasando por el análisis del modelo socioeconómico que constituye un inevitable macrocontexto que condiciona cualquier actuación, con independencia de la naturaleza de ésta y del nivel territorial en el que se implemente. Los tres capítulos siguientes se centran en el apartado empírico, caracterizando la investigación y delimitando la aproximación metodológica empleada, las características de la muestra, el trabajo de campo, así como los resultados obtenidos a través del análisis de la información recogida.

A pesar de esto, reiteramos que para la comprensión real de lo que se pretende con este estudio y de la base argumental e ideológica que se ubica en su génesis, es necesario efectuar una lectura global del mismo, percibiendo cada uno de los capítulos como integrantes de un todo cohesionado y no como compartimentos estanco individualmente evaluables y que retratan realidades desvinculadas. Asimismo, nada más lejos de nuestra intención que enfatizar una división estricta entre teoría y práctica -la cual nos parecería ciertamente irracional y más en las temáticas que nos ocupan- ya que consideramos que ambas se complementan y se retroalimentan. Sin embargo, el desarrollo lógico de esa secuencia a la que hacíamos referencia con anterioridad demanda, de un modo inequívoco, la creación de un espacio que delimite los referentes teóricos en los que nos hemos basado en cuanto a la construcción de un discurso que expresa un posicionamiento, para significar el traslado de los mismos al análisis de una problemática socioeducativa particular.

Así las cosas, el trabajo se inicia, en el **capítulo primero**, con una reflexión en torno a la importancia de la participación como un elemento esencial para la consecución del bienestar personal y de la calidad de vida, a partir de constituirse como un mecanismo para facilitar la implicación en los asuntos referentes al espacio público. Los condicionantes, las limitaciones, los determinantes y los factores que mediatizan la participación y su impacto real en las

políticas implementadas, así como el papel de la educación a la hora de capacitar a las personas para participar disponen también de su espacio en este capítulo inicial.

A modo de contextualización se presenta, sin ánimo de exhaustividad, un resumen de las disposiciones legislativas que, en esencia, regulan los derechos de participación y asociación a fin de entender cuál es el margen en el que se mueve la ciudadanía. Los aspectos referentes al impacto de las problemáticas globales en los espacios locales, la estructura y los modelos organizativos y de funcionamiento de las administraciones públicas, su relación con las dinámicas ciudadanas, la necesidad de diseñar políticas más complejas desde instancias municipales y de una implicación activa, comprometida y cooperativa de políticos y ciudadanos ante los nuevos retos sociales, también encuentran su lugar en este primer capítulo que viene a reclamar, de un modo deliberado, la necesidad de una nueva filosofía, de una nueva cultura, tanto política como organizativa, que sirva de soporte a esos mecanismos participativos que defendemos.

El **segundo capítulo** se centra en el análisis del sistema de democracia representativa y sus posibilidades de mejora a través de la introducción de mecanismos propios de la democracia deliberativa, de base, avanzando hacia la construcción de una democracia participativa que conceda parcelas de poder a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones. La radiografía del modelo de la sociedad de mercado como sistema injusto que prioriza la acumulación material como finalidad esencial del proyecto vital, reduciendo el margen de acción del ciudadano, así como su capacidad de decisión, a las vertientes relacionadas con el consumo, ocupa buena parte de este capítulo pues se constituye, desde un marco general, como uno de los obstáculos esenciales para alcanzar una sociedad más justa, equitativa, democrática, dialogal y participativa.

La búsqueda de alternativas desde los movimientos sociales -su labor de creación, diseño, promoción e implementación de actividades culturales, artísticas, deportivas, recreativas, lúdico-festivas, etc. así como su aportación en lo que a la defensa de los derechos ciudadanos y a la cohesión social se refiere- y desde la comunidad como referente ineludible en la recuperación de valores esenciales -reciprocidad, mutualismo, altruismo, cooperación, solidaridad, etc.- impregnan todo el contenido de este segundo capítulo. En este sentido, hacemos especial hincapié en la alternativa del decrecimiento y dirigimos el foco de atención

hacia el movimiento 15M como iniciativa ciudadana de carácter espontáneo que se centra en el empoderamiento de las personas y en su protagonismo en la toma de decisiones.

El **tercer capítulo** describe y argumenta la elección del diseño metodológico. Se recogen, pues, tanto la delimitación del problema de investigación como los objetivos que guían nuestra aproximación a la realidad. Hacemos, igualmente, un recorrido pormenorizado por los tres instrumentos de recogida de datos empleados, señalando los motivos por los que cada uno de ellos se adecúa, a nuestro juicio, a las fuentes a las pretendíamos tener acceso. Asimismo, nos ocupamos de los criterios que enmarcaron la selección de la muestra y de las dificultades surgidas en nuestro contacto con la realidad local gallega.

En el **cuarto capítulo** efectuamos una breve incursión teórica en la que nos ocupamos de analizar las distintas cuestiones que han caracterizado el desarrollo histórico de la comarca, fundamentalmente en el contexto gallego. Se trata de un “capítulo bisagra” que consta de elementos teóricos y de aspectos contextuales de la investigación empírica. A fin de no centrarnos en lo puramente descriptivo ofrecemos nuestro posicionamiento al respecto, ensalzando las potencialidades que una división territorial de esa naturaleza podría tener de acuerdo a las características idiosincrásicas de la municipalidad gallega. Con una finalidad de carácter contextual atendemos a los principales signos de identidad que determinan a las diferentes comarcas que forman parte del estudio.

En el **quinto capítulo** presentamos el debate argumental articulado en torno a los principales resultados de la investigación, añadiendo análisis que tratan de establecer nexos de unión entre los razonamientos explicitados en el referencial teórico y los aspectos que se muestran como evidentes en la realidad municipal gallega. Lo hacemos a través de un recorrido por los tres colectivos que participaron en el estudio, vinculando los resultados y efectuando una lectura que pueda trascender de lo particular a lo general.

En esa misma línea nos manifestamos en el apartado dedicado a las conclusiones en el que, del mismo modo, presentamos una serie de propuestas, para cada problemática particular, pretendiendo avanzar hacia el espacio de las soluciones y buscando situarnos en el territorio propositivo. La autocrítica aparece en este capítulo a través de un subapartado centrado en determinar posibles carencias y limitaciones del estudio, siempre en aras de que el mismo pueda suponer una cierta utilidad social que tendrá su continuación -esperamos-en futuras investigaciones que mitiguen esos déficits y profundicen en temáticas particulares de

un modo más intenso. Para finalizar aportamos los referentes documentales y un espacio destinado a los anexos en donde incluimos los instrumentos empleados para la recogida de datos y las transcripciones, tanto de las entrevistas como de los grupos de discusión (en CD).

No deseamos que las reflexiones que se incluyen en este trabajo de investigación puedan interpretarse como una instalación en la queja, de la que en muchos casos se acusa a determinadas ramas de las Ciencias Sociales, así como a diferentes perfiles profesionales que se ocupan bien de la investigación, la reflexión o el trabajo directo en realidades de esta naturaleza. En ocasiones, desde distintas instancias se efectúa esta crítica a los profesionales de lo social, acusándolos de un carácter excesivamente pesimista y nada constructivo en sus aportaciones, radiografiando diferentes realidades para terminar sin proponer ninguna solución que trate de hacer evolucionar al contexto real, sin caer en la cuenta de que el trabajo de esos profesionales, que no busca sino activar la autonomía de la población, ha de ser necesariamente eventual o provisional en el sentido de que el propio contexto en/con el que actúan los convierta, a través de procesos de autogestión y desarrollo endógeno, en prescindibles; lo cual, a nuestro entender, mitiga cualquier ataque al respecto.

La filosofía desde la cual se construye este trabajo es, además de una manera de retratar realidades sociopolíticas, una forma de entender el mundo. A este respecto consideramos esencial analizar la realidad, desde esa cosmovisión y del modo más exhaustivo y fidedigno posible, como condición fundamental para poder siquiera plantearse la necesidad de cambiarla. A raíz de ahí la denuncia y la crítica, siempre desde el optimismo sociopedagógico y el carácter constructivo, han de constituir puntos de partida para el aporte de soluciones y mecanismos de mejora o siquiera para tratar de generar debate al respecto.

No queremos terminar esta introducción sin antes acometer un alegato breve y conciso que busca, por encima de cualquier otra cosa, dar aliento a las personas, a los ciudadanos que, ante un mundo que les resulta difícil de reconocer y aceptar, luchan, desde sus posibilidades, por pequeñas que éstas sean, para operar cambios que cimenten el avance hacia sociedades más justas, igualitarias y dialogales. A los integrantes de movimientos sociales, a los políticos y técnicos que, desde sus diferentes ámbitos territoriales y diversos márgenes de acción, dotan día a día de significado a la expresión “servicio público”; a los asociados que buscan espacios para dignificar prácticas sociales y que, a través de ellos y en el día a día, (re)construyen comunidad(es); a los ciudadanos de a pie que desde dentro de la sociedad de consumo tratan

de buscar vías alternativas al avance hacia ningún lugar; a los investigadores que utilizan su saber hacer, junto con el de la ciudadanía, para retratar realidades singulares y generar debate y reflexión. A todos ellos, que día a día construyen ciudadanía, dignifican el término participación y reivindican una democracia más densa y profunda, recordarle que la utopía es como el horizonte, dos pasos doy hacia ella, dos pasos retrocede y lo que queda, lo importante, es el camino.



**CAPÍTULO 1. LEGITIMIDAD,
IMPLICACIÓN Y
CORRESPONSABILIDAD CÍVICA. EL
PAPEL DE LA PARTICIPACIÓN EN EL
BIENESTAR COLECTIVO**



CAPÍTULO 1 . LEGITIMIDAD, IMPLICACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD CÍVICA. EL PAPEL DE LA PARTICIPACIÓN EN EL BIENESTAR COLECTIVO

Es más que probable que si alguien nos pidiese que, en un ingente esfuerzo de concreción, resumiésemos en una palabra la temática de esta Tesis Doctoral, inevitablemente la respuesta sería participación. Como acción y efecto de participar, y si acudimos a ese infinitivo verbal de la primera conjugación, nos encontramos con referencias no poco evocadoras y motivadoras y que, ante todo y sobre todo, dan cuenta de las plurales y heterogéneas implicaciones con que nos topamos a la hora de abordarlas. De hecho, en muchas ocasiones, han llegado a citarse las características de ambivalencia e imprecisión del término participación como algunas de las debilidades que forman parte, indefectiblemente, de su núcleo fundacional. De ahí que la precisión terminológica y la construcción de una definición se nos antoje como un punto de partida necesario sobre el que cimentar las argumentaciones en torno a su valía como mecanismo de integración, construcción de identidad y compromiso con los propios procesos de desarrollo.

Centrados en el “tomar parte en algo”, somos conscientes del potencial que podemos extraer a esas cuatro palabras divididas fundamentalmente en dos atractivos binomios, si se nos permite trasladar una expresión algebraica a ámbitos más cualitativos y efectuar un, para nada inintencionado, paralelismo entre unas y otras ciencias. Quizás esos dos conjuntos de dos palabras sirvan para sintetizar el contenido de los capítulos primero y segundo de este trabajo de investigación. La expresión “tomar parte” motivará nuestras reflexiones en este primer capítulo mientras que el conjunto “en algo” centrará nuestros análisis en el segundo, con la ineludible salvedad de enfatizar que, en temáticas tan imbricadas como las que nos ocupan, resulta hartamente complejo el evitar incursiones del uno en el otro. Tampoco perseguimos, en nuestra redacción, esa fuerte división que, por otra parte, contribuiría escasamente a la comprensión de la totalidad del discurso así como a la argumentación del mismo.

Si hablamos de “tomar parte” nos ocupamos, en esencia, de analizar la participación como acto consciente, responsable, sistemático, constante, duradero, comprometido, implicado, visible, etc., que es entendida como una capacidad inherente a la misma condición humana y que se encuentra mediatizada por una serie de normativas legales que, a diferente nivel, se encargan de establecer los márgenes de acción y de plasmar las posibilidades de la

ciudadanía a la hora de asumir un determinado protagonismo en las decisiones públicas que, directa o indirectamente, les afectan.

La participación es fin en sí misma pero es, por encima de cualquier otra consideración, un preciado medio para acceder a finalidades sustantivas que tienen que ver con producir cambios en los ecosistemas sociales, cambios orientados hacia la equidad y la justicia social y centrados en enriquecer la democracia, valorando los procesos que conducen a dichas modificaciones. Sin embargo, es habitual que el tomar parte se asocie a hacerlo en un determinado acto o proceso de manera que no estaría de más hacer referencia a que dicha expresión haya de evolucionar hacia un “ser parte”, ya sea de una organización, de un grupo, etc. que resalte el valor de la participación como mecanismo de integración y como vía de acceso al sentimiento de pertenencia, fundamentalmente en las comunidades locales. Tratamos, también de enfatizar el inmensurable valor de la educación (pluralidad de agentes y experiencias e influencia constante a lo largo de la vida) en tales finalidades. En definitiva, el ser parte nos traslada a todo acto que se realice en virtud de la pertenencia a la comunidad local.

Por su parte, la expresión “en algo” evoca, en cierta medida, la reflexión acerca de los diferentes espacios en los que el ciudadano puede integrarse trasladándonos, pues, al análisis de conceptos como comunidad, sociedad, Estado, movimiento social, etc. Y en ello focalizaremos la atención del segundo capítulo. Somos conscientes de que las parcelas a las que acabamos de aludir poseen bastos campos de acción e influencia que guiarán nuestro discurso, de forma inevitable, hacia temáticas interrelacionadas entre sí y fuertemente vinculadas tanto con ellas como con la propia participación.

Si bien es cierto que, como estamos sugiriendo, abordamos cuestiones como la democracia, la(s) sociedad(es), el neoliberalismo, el capitalismo, el(los) gobierno(s), la administración local, la implicación, la responsabilidad, la(s) ciudadanía(s), los movimientos sociales, las dinámicas cívicas, etc., no lo es menos que todas las temáticas que se analizan con mayor o menor profundidad, de forma directa o indirecta, cuentan con puntos afines y con importantes espacios de intersección cuyo principal nexo de unión viene representado por el concepto participación. Las diversas acepciones de este término permiten, sin ningún género de duda, construir un discurso inteligible que gire en torno a su necesario protagonismo y su

influencia en el bienestar personal dotando a éste último de características que difieren de su consideración en el imaginario capitalista-materialista que predomina hoy en día.

Por ello y antes de establecer vinculaciones entre este vocablo con otras temáticas, es preciso clarificar qué se entiende y qué entendemos nosotros por participación, por qué y, sobre todo, para qué la consideramos relevante, cuál es su vinculación con el bienestar y la calidad de vida, su relación con el poder, su situación en las administraciones locales, etc. Sin ánimo de exhaustividad y sin pretender, en ningún caso, establecer una concepción cerrada, ya que muchos de los posicionamientos en relación a la participación, lejos de ser antitéticos, se nos antojan como realidades profundamente complementarias. Se trata, sin más, de hacer un ejercicio de clarificación conceptual. Expondremos, para ello, nuestros pareceres y buscaremos, por lo tanto, nuestra verdad particular que no será sino una más en la composición de una realidad celebradamente plural, entendiendo la participación como un elemento ineludible en el avance hacia una sociedad más democrática, justa y diversa.

Hay una máxima fácilmente corroborable según la cual las palabras más empleadas son, a menudo, las más imprecisas. En esta línea, la vacua e indiscriminada utilización, en no pocas ocasiones, del término participación ha contribuido a banalizar la que sin duda es una palabra fetiche en el marco del vocabulario de la acción social, en especial en los contextos locales, fundamentalmente cuando nos centramos en el “participar como compartir y como actuar conjuntamente” (Orduna, 2000: 49). Interpretaciones que destilan un cierto carácter puntual, asistemático, arbitrario y próximo al activismo así como al finalismo de la misma participación, han conducido a un desenfoque tanto en el análisis y la conceptualización del vocablo como en su misma utilización en las distintas vertientes del lenguaje.

El hecho de abstraerse del campo de conocimiento en el que dicho concepto se aplica o se emplea (la Pedagogía-Educación Social en este caso), y ofrecer una definición neutral, aséptica, como la citada “tomar parte en algo”, ha hecho un flaco favor a determinadas líneas de acción socioeducativa que entienden la participación impregnada de compromiso político, con los conciudadanos, con el territorio, con los propios procesos de desarrollo, etc.; también de implicación, responsabilidad, esfuerzo, constancia, permanencia, etc. (todos ellos de una forma duradera, a largo plazo) así como vinculada, casi por naturaleza, a la educación. En este sentido, Alguacil (2006a: 26) indica que la intensidad, profundidad o radicalidad de la participación “pierden contenido en la medida en que ésta sea entendida más como

instrumento para legitimar o acomodarse en las posiciones de poder, es decir, para conseguir los propios fines”. Lo que queremos poner de manifiesto es que, por mucho que el “tomar parte en algo” resulte, como hemos indicado, evocador y motivador, si nos movemos en el análisis de realidades sociopolíticas y educativas, es necesario construir definiciones más rigurosas, perseguir precisión en los apuntes vertidos y, en síntesis, desarrollar análisis más densos, de mayor profundidad, que permitan poner de manifiesto la importancia del concepto y combatir, evitando vaguedades, esa mencionada y en ocasiones intencionada banalización. A eso es a lo que pretendemos dedicar los párrafos que siguen.

Cuando alguien desea explicar la diferencia entre participación e implicación y por muy rudimentario que pueda parecer es usual recurrir al símil gastronómico que compara la dispar aportación de la gallina y el cerdo en un prototípico desayuno continental (la primera participa ofreciendo algo de su producción, los huevos, mientras que el segundo se implica, se sacrifica, ya que da literalmente su vida para trasladar al plato unas lonchas de bacón). Pues bien, nuestra concepción de la participación se aproxima mucho más a esta última perspectiva ya que, como señalábamos anteriormente, la entendemos como un acto consciente, responsable, sistemático, duradero, comprometido, implicado, visible, que es fin pero sobre todo medio para alcanzar finalidades sustantivas y que, de esta forma, entronca con unas perspectivas de mejora para un ecosistema social concreto, perspectivas estrechamente vinculadas, a su vez, a una particular cosmovisión y a una forma de entender y de ver, junto con otros, el mundo. Supone un sacrificio puesto que implica el hecho de asumir responsabilidades que, sin embargo, garantizarán una contrapartida en la calidad de vida relacional conseguida al alcanzar cierto protagonismo en la toma de decisiones y al ser partícipe en el devenir de tu territorio y tu vida cotidiana junto con los demás conciudadanos combatiendo, además, esa suerte de secuestro de la democracia que vivimos en la actualidad. Nos encontramos, en este punto, con otra de las cuestiones que resulta clave para operar una comprensión global del término participación y que gira en torno a la idea de entenderla, desde el punto de vista político, como la capacidad de decidir o de influir en las decisiones (con una pluralidad de modalidades que se presentan como deliberación, debate, diálogo, consulta, colaboración, cooperación, control, etc.).

Resulta interesante, a este respecto, acudir a terminología más propia del derecho que, sin embargo, puede realizar un aporte crucial en cuanto a clarificar de qué hablamos cuando

hablamos de participación ciudadana. De este modo, siguiendo García de Enterría y Fernández (1991) podemos referir de tres modalidades de participación esenciales:

- Participación *uti singulis*, en la que el ciudadano está interesado en un procedimiento administrativo por ser titular de intereses o derechos propios y singulares.
- Participación *uti cives*, que es aquella que se deriva de la condición de ciudadano.
- Participación *uti socius*, entendiendo al ciudadano como portador de intereses menos amplios, pero siempre genéricos, colectivos o difusos.

Así las cosas y según estas interpretaciones, sólo las dos últimas modalidades podrían ser consideradas como verdadera participación ciudadana. Dicho de otra forma, participar sería tomar parte en un acto, proceso o asunto colectivo, de carácter decisorio o no, siempre que los participantes tengan una influencia o control real sobre la toma de decisiones, y actúan *uti cives* o *uti socius*. En ocasiones, el mencionado carácter individualista y competitivo, predominante en la sociedad actual, supone un importante obstáculo para la generalización de estas dos formas de participación, siempre en base a la dificultad de las personas para percibirse como parte de una colectividad cívica.

Alguacil (2006a), cuando define la participación, se refiere a las tres ces (comunicación, conocimiento y conciencia), afirmando que “comunicarse no solo potencia la confianza y la complicidad, sino que también fortalece y optimiza el conocimiento” para continuar argumentando que la comunicación y el conocimiento “nos indican que los sujetos integrados y en contacto directo son parte de grupos que se encuentran anclados a un lugar” (Ibídem, 2006a: 25). De esta forma, la comunicación y el conocimiento conducen a la persona a la conciencia de formar parte de un grupo, dentro de un territorio, construyendo una identidad en relación a los otros –alteridad- que a su vez le permite tomar parte de las decisiones que le afectan, conduciéndole a compartir, a cooperar y a corresponsabilizarse. El mismo autor señala que “no es posible la conciencia, sin ser y estar, y no es posible el tomar parte en las decisiones, sin sentirse parte” (Ibídem, 2006a: 25).

De esta manera, las implicaciones de la citada fórmula de las tres ces son diversas puesto que puede que nos hablen de diferentes niveles de compromiso y de implicación en el hecho

participativo y de ir ascendiendo peldaños hacia un verdadero sentimiento de integración desde una perspectiva comunitaria. De esa manera, entendemos que el disponer de una serie de habilidades de naturaleza relacional (comunicativas, entre otras) nos otorga la posibilidad de “entrar” en un grupo (con lo que ello conlleva) y asumir cierto protagonismo en conjunción con los demás miembros. Por otra parte, el hecho de que ese grupo esté ubicado (geográfica y culturalmente) en un determinado lugar posibilita el sentimiento de pertenencia, confiere un sustrato común a los componentes y ofrece la posibilidad de una identificación más profunda, sentida y duradera, conformando una conciencia del “nosotros”. Con tal base fundacional el desarrollo de procesos enriquecedores en un sentido pluridimensional (para la persona, para el grupo, para el territorio) semeja asegurado, puesto que la mencionada evolución se apoya en mecanismos que tienen a la educación como sustrato fundamental: la adquisición de habilidades de naturaleza relacional y comunicativa es un proceso educativo; el conocimiento de los referentes culturales y la idiosincrasia propia de un territorio es educación; la adquisición de una conciencia colectiva del nosotros implica y evoca a la educación.

En este sentido, para enfatizar la complejidad del concepto que nos ocupa y representar gráficamente lo que acabamos de describir, presentamos el siguiente cuadro:

Cuadro 1.1. La complejidad del concepto participación.

SER PARTE	De redes sociales	Inclusivo Colectivo	COMUNICACIÓN
ESTAR EN	Un lugar	Integrado Próximo	CONOCIMIENTO
SENTIRSE PARTE	De una comunidad	Identidad-Alteridad Territorialización	CONCIENCIA
TOMAR PARTE TENER PARTE	En un proyecto de futuro En los procedimientos	Decidir Actuar	ACCIÓN
HACER PARTICIPACIÓN	Proceso	Implicarse	Donde las personas cooperan, comparten, se corresponsabilizan. SE EDUCAN

FUENTE: Elaboración propia a partir de Alguacil (2006a: 26)

Es esta visión de la participación, a su vez, la que nos lleva a establecer inevitables vínculos con las cuestiones políticas, especialmente en los espacios más próximos a los ciudadanos, y a plantearnos interrogantes relativos a la legitimidad, la toma de decisiones y el bienestar colectivo, entre otros, si bien estaremos de acuerdo en que la participación, como mecanismo para dotar de mayor legitimidad a las medidas políticas o para alcanzar consensos de otra naturaleza es indiscutiblemente positiva, más cuando el sistema de gobierno predominante, la democracia representativa, presenta importantes e indiscutibles déficits en cuanto a su potencial a la hora de posibilitar esa participación sistemática y continuada que entendemos como crucial. De hecho, la política institucional y las vías, escasas, vetustas, puede que obsoletas, que ésta ofrece a la participación ciudadana obtienen cada vez un menor grado de adhesión y dan idea del malestar y el descontento de la sociedad civil por su falta de protagonismo en los asuntos que le competen.

Es ello lo que nos conducía con anterioridad a poner de manifiesto el hecho de que la democracia parece que se encuentra, en cierto modo, secuestrada, desde el momento en que la toma de decisiones parece asemejarse al coto privado de políticos profesionales anclados en planteamientos paternalistas y defensores de una excesiva y paralizante jerarquización. Los ciudadanos perciben la política como algo ajeno y juzgan su labor como más cercana a los intereses financieros y empresariales y no a la defensa de los derechos de la ciudadanía y a la búsqueda del bienestar y la calidad de vida. Como afirma Subirats (2011: 13-14) “mientras los poderes públicos buscan obstinadamente salidas ortodoxas que satisfagan las exigencias de los mercados financieros, hasta el punto de modificar urgentemente constituciones, mucha gente en España y en otros países, se empieza a mostrar tremendamente molesta por la docilidad y servidumbre política (...) Hemos pasado del conflicto social que buscaba respuesta en el sistema democrático, a un conflicto social que entiende que no hay respuesta posible sin transformar y modificar también el propio sistema democrático”. En ocasiones semeja que tal sistema democrático ha pasado de ser la solución a formar parte del problema.

Como señalaba Sherry Arnstein (cf. Lindström, s/f: 15), y volviendo a los símiles gastronómicos, “los discursos sobre participación son como las espinacas, nadie está en contra en principio, todo el mundo sabe que son saludables y buenas para las personas”. Sin embargo, es la carga ideológica del propio discurso así como la forma de entender la participación (con menor o mayor protagonismo de los ciudadanos en las decisiones públicas) la que marca el decantarse por unos u otros posicionamientos en relación al nivel de

empoderamiento ciudadano que se “permite” o se acepta. De ahí que hayamos reclamado una mayor densidad en las definiciones de participación que permitan dotarla del suficiente protagonismo de modo y manera que coopere en el pretendido cambio social.

Debemos reseñar que una de las problemáticas esenciales asociadas a la participación viene representada por la dificultad a la hora de delimitar qué es y qué no es participación, tratando de homogeneizar realidades profundamente diversas en su cotidianeidad. Es obvio que no vamos a ser nosotros quienes sentenciamos a este respecto, concediendo a ciertas experiencias la etiqueta de participación depauperando, como consecuencia de ello, a otras tantas de acuerdo a nuestros posicionamientos particulares. Sin embargo, y a pesar de ello, reiteramos nuestra apuesta por una participación comprometida, constante, duradera y significativa que encuentre sus cimientos en las administraciones locales a través de la descentralización de las decisiones y en la transversalidad en la propia organización municipal así como en la cooperación bidireccional con las organizaciones ciudadanas, sin infravalorar otras iniciativas que, de una forma paralela, sí pueden desarrollar una labor interesante e inherente a las propias dinámicas participativas. En ese terreno parece obvio que queda mucho por avanzar y más, habida cuenta de las interpretaciones de la participación que se ofrecen desde las instituciones y los organismos públicos que, salvo celebradas excepciones, hacen un flaco favor a la evolución de esta parcela con innegable protagonismo en el bienestar ciudadano siempre desde una interpretación más relacional y cooperativa de la calidad de vida.

Estos problemas relativos a la identificación de qué es y qué no es participación se agudizan, como es comprensible, cuando ésta aparece acompañada del adjetivo ciudadana, es así que “la diversidad de las prácticas participativas y la heterogeneidad de las realidades sociales, políticas, económicas y culturales dificulta enormemente la posibilidad de encontrar una definición útil para todas las experiencias” (Parés, 2009: 17). Este mismo autor cita al anteriormente referenciado Arnstein (1969) recurriendo a la clasificación que el autor estadounidense efectúa en cuanto a las formas de participación señalando cinco, ordenadas de acuerdo a su intensidad de menor a mayor; así hablaríamos de información, comunicación, consulta, deliberación y decisión. Esa clasificación termina por ser una esquematización de la escala que el mismo autor había diseñado sobre los usos y abusos de la participación y que a continuación presentamos readaptada. Una mirada hacia ella y otra hacia la realidad actual nos da una idea, como anticipábamos, de las parcelas que quedan por conquistar y el terreno

que se ha de avanzar para evolucionar hacia modelos de participación como los que hemos tratado de pergeñar en las líneas precedentes.

Cuadro 1.2. Escala de Sherry Arnstein sobre usos y abusos de la participación.

8	Control ciudadano	Niveles de poder ciudadano
7	Delegación de poder	
6	Asociaciones	
5	Aplacar a los ciudadanos	Niveles de participación aparente
4	Consulta	
3	Información	
2	Terapia	Niveles no participativos
1	Manipulación	

FUENTE: Elaboración propia a partir de Lindström (s/f: 15) Recuperado el lunes 5 de abril de 2010

Se progresa desde niveles claramente unidireccionales y verticales en los que la responsabilidad absoluta recae en las administraciones, hacia espacios que ofrecen mayores márgenes de maniobra a las personas y que profundizan en la horizontalidad a la hora de fomentar el diálogo y el debate entre los propios ciudadanos, en el interior de la administración y entre ésta y los primeros. Se puede establecer de esta forma una suerte de paralelismo en el avance desde los mecanismos clásicos y básicos de participación ciudadana en la democracia representativa (el voto en las elecciones y la militancia en partidos políticos fundamentalmente) que cuentan con un profundo control por parte del Estado, hacia prácticas con un carácter más autónomo e independiente con respecto a las instituciones y que tratan de profundizar, como decíamos, en la bidireccionalidad y el reparto de poder. Prácticas, por otra parte, no exentas de fuertes resistencias y reticencias por parte de las instituciones y sus representantes aquejados, a nuestro juicio, de un intenso inmovilismo y reacios a conceder protagonismo a los ciudadanos en temas que les afectan.

Pindado (2000: 26-27) señala, en este sentido, que “los ciudadanos y las ciudadanas, individualmente considerados, pero sobre todo encuadrados en organizaciones, tienen un ámbito competencial, además del derecho de voto en las elecciones. Este ámbito competencial es irrenunciable (...) hay otro tipo de actuaciones que, necesariamente y con tal de ser efectivas, hay que hacerlas de manera colectiva, como es el seguimiento y control de las actuaciones públicas y del funcionamiento de los servicios públicos, de la discusión y elaboración de políticas y programas dirigidos a mejorar las condiciones de vida de la

sociedad, y para hacer efectiva la libertad, la igualdad e impulsar la solidaridad y otros valores democráticos”. Parece un sinsentido que la ciudadanía permanezca aislada de los procesos decisorios y, aun manifestando ansias por implicarse en los mismos, la política institucional no ofrezca vías para canalizarlas y enriquecer la democracia reforzando la legitimidad de las políticas implementadas. Más descabellado parece aun que actos de naturaleza simbólica que reclaman tal protagonismo ciudadano, como las concentraciones alrededor de Parlamentos o instituciones públicas, sean calificados por dirigentes públicos como intentos de golpe de Estado. Pudiera parecer que se percibe al ciudadano como un enemigo desenfocado -una vez más- la verdadera labor y la razón de ser de la práctica política: el servicio público de carácter transitorio.

Estamos aludiendo, por lo tanto, a la corresponsabilidad cívica, a cooperar con los políticos en la toma de decisiones, de una forma constante, siempre con el objetivo de incrementar, como decíamos, la legitimidad de las políticas que se implementen desde las administraciones en los sistemas democráticos que, de una u otra forma y en mayor o menor medida, acaban priorizando la delegación de responsabilidades y haciendo recaer todo el peso del gobierno en los representantes políticos. Huir de planteamientos paternalistas según los cuales las capacidades de los ciudadanos y sus conocimientos únicamente los habilitan para elegir a quienes les representen, y profundizar en la horizontalidad en la toma de decisiones por parte de las administraciones públicas, constituyen dos premisas básicas a partir de las cuales conseguir una mayor implicación ciudadana. La labor de la educación vuelve a manifestarse, a nuestro juicio como imprescindible, en este caso, cuanto menos, en una doble vertiente: concienciación de la clase política acerca de la necesidad de integrar, de manera real, a los ciudadanos en la toma de decisiones y capacitación de la ciudadanía para asumir un rol protagonista y erigirse en responsables de su cotidianeidad vital.

Como acabamos de ver existen diferentes formas de participar que dependen, en esencia, del nivel de compromiso e implicación de la ciudadanía y también, porque no decirlo, de los márgenes de maniobra que las administraciones habiliten. En este sentido, López-Cabanas y Chacón (2001) señalan que la participación puede adoptar distintas expresiones y efectúan, al respecto, una categorización que nosotros sintetizamos de la siguiente manera:

- Ejercicio individual de derechos: siendo el ejemplo más representativo el del voto en procesos electorales. Se supone que tal derecho se ejercita en base a un contrato

que el ciudadano establece con un partido político y que toma carta de identidad en los programas electorales. Sin embargo, esos compromisos adquiridos acaban convirtiéndose en promesas incumplidas que justifican, cuanto menos, la indignación y ponen en duda el valor, en solitario, de esta herramienta.

- **Apoyo social informal:** se trata de iniciativas de ayuda, generalmente de naturaleza espontánea, dirigidas hacia miembros próximos de la comunidad (familia, amigos, vecinos) y que solían ser instrumentos muy empleados en comunidades tradicionales de naturaleza predominantemente rural.

- **Voluntariado:** alude a una acción de ayuda planificada que se realiza normalmente a través de organizaciones públicas o privadas y que supone una implicación a lo largo del tiempo. En no pocas ocasiones actúa como la antesala a la vinculación en un movimiento social de naturaleza diversa y difícil etiquetaje normativo (asociación, fundación, club, dinámicas espontáneas no formalizadas, etc.).

- **Movimientos sociales:** se refiere a la adhesión a una dinámica ciudadana para la resolución colectiva de un problema social de carácter puntual. Supone un avance considerable hacia esa mencionada conciencia del nosotros.

- **Asociacionismo:** pertenencia a una organización que agrupe a distintas personas en torno a una temática y motivación común. La pluralidad es una de las señas de identidad más características del movimiento asociativo de índole político, cultural, recreativo, deportivo, lúdico, artístico, etc. componen un panorama diverso que fortalece la cohesión social y constituye un ejemplo de compromiso e implicación constante, duradera y responsable.

En otra clasificación, igualmente interesante, Orduna (2000), refiere cuatro niveles de participación, que sintetizamos a continuación y que nos ayudan a comprender, en buena medida, ese necesario avance hacia espacios con una participación más intensa y acusada:

- **La asistencia** que, como mera presencia física, implica el acudir a una actividad organizada y decidida por otros y actuar como público o como receptor de la acción programada. Supone un nivel de compromiso y de enriquecimiento personal limitado ya que redundaría en el consumo cultural de productos acabados, sin asumir

responsabilidades relativas a la creación, al trabajo grupal y a la cooperación. Desatiende, en cierta medida, los procesos para centrarse en los productos.

- La colaboración: haría referencia a tomar parte o intervenir en actividades en las que, sin embargo, el control básico y la responsabilidad principal son ajenas al participante. Es una participación temporal ya que al finalizar la actividad en cuestión lo hace también la relación. En este sentido, “la participación como colaboración se sitúa como estado intermedio entre la exclusión, la asistencia o la dependencia y la autonomía o autogestión” (Ibídem, 2000: 49-50).

- La cooperación. En este caso hablaríamos de implicación responsable, directa, activa y efectiva en una tarea colectiva. Trabajo conjunto encaminado a un fin común. En ocasiones se equipara la cooperación con la ayuda mutua. Supone un importante mecanismo de cohesión que asegura la continuidad de una sociedad ya que “el individuo se incorpora en el seno de los grupos y colectividades donde vive, en los cuales expresa libremente sus ideas, opiniones y valores e interviene junto con otros individuos para llegar a solucionar un problema común” (Ibídem, 2000: 50).

- La codecisión, es el grado más elevado de participación que exige, por ello, un alto índice de responsabilidad a los participantes ya que están desempeñando un ejercicio de poder. Están tomando decisiones, lo que realmente supone un proceso de cogestión. La continuidad de procesos de esta naturaleza en el tiempo suele producir beneficios de diverso tipo tanto a las comunidades que los implementan como a los propios componentes (a título personal) de esas colectividades

Esa maximización de la complejidad a la que aludíamos en párrafos anteriores cuando el sustantivo participación se ve acompañado del adjetivo ciudadana nos llevará, a lo largo de este capítulo, a hacer una breve incursión en lo que entendemos por ciudadanía a la luz del papel de la educación en los procesos participativos. De este modo, el adjetivo ciudadana otorga nuevos e interesantes matices al término participación ya que, como apunta Pindado (2000: 21), “participar no es tan sólo colaborar, ni opinar sobre una determinada actuación. No es darse por entendido, o sentirse informado, de lo que hacen los representantes. Participar supone un plus de voluntad, de intervención, un sentimiento de pertenencia a un colectivo, a un grupo, a una ciudad, a un país..., un mínimo esbozo de un proyecto propio, de una finalidad propia. La participación tiene que ir encaminada a una finalidad. No es en sí misma

una finalidad, tan sólo el medio para conseguirla”. Sobre al activismo y el finalismo que caracterizan a muchas iniciativas volveremos más adelante en este capítulo.

En esta dirección, con respecto al protagonismo que en los último años adquiere la participación en el plano sociopolítico, entre otros campos, Font (2001: 14) pone de relieve que “las asociaciones cívicas renuevan su presión en las administraciones en demanda de mayores y mejores espacios participativos y desde los ámbitos académicos se difunde a los estudiantes y al conjunto de las sociedades las virtudes redescubiertas de la intervención ciudadana. Y, sobre todo, a partir de las respectivas redes existentes, los políticos copian a sus colegas que han desarrollado experiencias participativas exitosas, las organizaciones cívicas comparten proyectos, discursos y victorias y los académicos intercambian conocimientos y entusiasmos a través de congresos y publicaciones” aunque, en consonancia con lo que nosotros opinamos, precisa que “estamos hablando más de un fenómeno emergente, que de realidades consolidadas que generen unanimidades” (Ibídem, 2001: 15), algo verificable al comprobar que entre la clase política siguen predominando las reticencias hacia la apertura de nuevos espacios participativos; entre buena parte de la ciudadanía se constata la apatía y la falta de implicación; y en el debate académico sigue ciertamente presente la desconfianza hacia un excesivo protagonismo ciudadano (construida, en ocasiones, tomando como cimientos el paternalismo y los planteamientos jerárquicos) lo que vuelve a poner de manifiesto el carácter poliédrico de la problemática de la participación ciudadana.

Por ello parece acertado afirmar que, si bien el término participación ostenta un papel principal en el actual panorama sociopolítico, no lo es menos que las realidades participativas que comienzan a generarse se encuentran con múltiples obstáculos para su implementación y, sobre todo, su generalización y su aceptación como mecanismos capaces de mejorar el funcionamiento de los sistemas democráticos y como estrategias para alcanzar un bienestar personal y colectivo diferente al predominante en el contexto de la sociedad de consumo. Una sociedad en la que observamos, en base al incremento de la capacidad de maniobra de las grandes corporaciones económicas y al sometimiento político-institucional a tales dictados, un “creciente desapoderamiento de la capacidad popular de influir y condicionar las decisiones” (Subirats, 2011: 21) lo que hace que las políticas públicas implementadas pierdan buena parte de su legitimidad en base a “una democracia que solo mantiene abiertas las puertas de los ritos formales e institucionales” (Ibídem, 2011: 21).

Desde el comienzo de esta introducción del primer capítulo estamos reflexionando, a modo de contextualización, en torno a la importancia de la participación y la implicación ciudadana como caminos que faciliten el avance hacia una verdadera corresponsabilidad con respecto a las instituciones en la toma de decisiones. Esa corresponsabilidad, a su vez, supondría una valiosa oportunidad para ofrecer una mayor carga de legitimidad a las líneas de actuación que se pongan en marcha desde las administraciones, siempre desde el análisis de la democracia representativa como un sistema de gobierno mejorable a partir de ciertos instrumentos participativos. El propio Subirats (2001) se cuestiona, abiertamente y en la línea en la que venimos reflexionando, si es necesaria la participación cuando ya tenemos democracia y sobre todo cuando éste es un mecanismo de gobierno que se ha perpetuado en el tiempo “venciendo” a cualquier alternativa que se haya querido poner en marcha.

La conquista de la democracia, su consecución como un modelo que otorgaba la capacidad de decisión al pueblo, eso sí, siempre indirectamente y a través de representantes, se vio como un triunfo para la ciudadanía y generó una suerte de efecto paralizador en las ansias de los ciudadanos por conquistar nuevos espacios de decisión. Sin embargo, esa panacea que parecía constituir la democracia reveló rápidamente profundas dificultades relacionadas fundamentalmente con la participación cotidiana de los ciudadanos en los asuntos que les afectan y en el control de las decisiones políticas. Esas dificultades, en síntesis y según Subirats (2001), atienden a los siguientes aspectos:

- Problemas en la selección y composición de las élites representativas: a menudo las vías de representación existentes separan, más que acercan, a representantes y representados. Del mismo modo existen debates acerca de la conveniencia de uno u otro sistema para la elección de los representantes, a la vez que se achaca al actual sistema el hecho de que prioriza la lógica de partido por encima de las lógicas sociales fomentando, además, una profesionalización de la vida política.
- Excesivo ritualismo: los canales actuales de representación dificultan la participación real de los ciudadanos anónimos en la vida política, a causa de su rigidez y formalismo. No existen mecanismos que hagan posible que, en el intervalo de tiempo que media entre unas elecciones y otras, el representante rinda cuentas de lo que ha hecho a través de la legitimación recibida en el proceso electoral. Las elecciones se convierten en un cheque en blanco que otorga a los políticos la capacidad para hacer y

deshacer a su antojo. Al ciudadano, ante esa ausencia de mecanismos de control, sólo le queda el cambiar la orientación del voto cuando tenga oportunidad.

- Todo ha de pasar por los partidos: los partidos, como señalábamos en el primer punto, ostentan un rol casi de monopolio en todo el sistema de representación de las democracias. En el Estado español, por ejemplo, se otorga a los partidos una primacía casi absoluta sobre otras fórmulas como la iniciativa legislativa popular, las agrupaciones electorales o el referéndum, que, incomprensiblemente, acaban teniendo un papel marginal. Debiendo tomarse en consideración, a este respecto, la paradójica situación española en la que la ley electoral existente alimenta un bipartidismo cada más arraigado que evita una verdadera alternancia en el poder ofreciendo oportunidades a nuevas formaciones y por lo tanto a novedosas propuestas políticas.

- Dificultades para personalizar las opciones: al reducir los procesos democráticos electorales a una macro elección de ideología y persona que la representa públicamente, se hace difícil que los ciudadanos discutan sobre temas de manera desagregada y expresen opiniones y preferencias. Cuando se tratan esos problemas de forma aislada se tiende a producir, en los ciudadanos, una cierta sensación de impotencia por no poder mostrar su desacuerdo con el posicionamiento que mantiene el partido al que dio su voto al respecto de asuntos concretos. No existe margen de decisión para las personas en problemáticas independientes cuyo debate surge durante una legislatura. Se genera así “un déficit de personalización en las vías previstas de participación, déficit que refuerza el sentimiento de distanciamiento de la ciudadanía respecto de la política” (Ibídem, 2001: 34). Ello se ve agudizado por el hecho de que los partidos políticos incumplen, en mayor o menor medida y como señalábamos con anterioridad, el programa electoral con el que, al menos en teoría, se hicieron acreedores del apoyo de la ciudadanía en procesos electorales. Tampoco parece que ese hecho sistemático (y la gravedad que supone) les aleje del poder.

Tras esta argumentación inicial, y antes de adentrarnos en el contenido específico del capítulo, haremos mención a algunas de las cuestiones en relación a la participación que pretendemos enfatizar en el mismo, así como a lo largo de todo el estudio, y que nos pueden servir como anclaje de los posicionamientos que mantenemos. Son las siguientes:

- La participación brinda posibilidades para enriquecer la democracia representativa con nuevos mecanismos que atribuyan, al propio término democracia, adjetivaciones más profundas y acordes con su verdadero significado. Debemos ser realistas y tomar conciencia de que esas nuevas cotas de protagonismo que demanda la ciudadanía no le van a ser dadas sino que han de ser conquistadas. Dicho de otro modo, “no podemos abordar la participación únicamente desde el ángulo doctrinal, tomando en consideración a una especie de hombre ideal, dotado de un sentido cívico innato, que evoluciona en una sociedad armoniosa en la que los problemas quedan resueltos por corteses intercambios de opinión y todo el mundo busca el bien común” (Rezsohazy, 1988: 27). En este sentido, se nos antoja fundamental analizar, siquiera brevemente, qué es aquello a lo que aludimos como nuevas formas de democracia (deliberativa, relacional, directa, real, etc.) y que guarda una estrecha relación con la democracia participativa a la que hacemos referencia explícita en el capítulo 2 de esta Tesis Doctoral.

- La participación supone un acuerdo de corresponsabilidad entre la democracia representativa (sus instituciones, cargos, etc.) y la democracia de base, que encuentra, o debería encontrar, un vivero fértil en los enclaves municipales por su relación de proximidad con respecto al ciudadano. Un acuerdo siempre fundamentado en la colaboración y la codecisión que se orienta, en todo caso, hacia la transformación de la realidad. Esto es, la participación ya no sólo se alimenta de la representación y la delegación de poder y responsabilidades sino que ha de encontrar nuevos y esperanzadores horizontes en el campo del compromiso cívico y la participación constante y efectiva. Se trataría, como hemos dicho, de enriquecer el sistema posibilitando que el sustantivo democracia recupere su verdadero sentido y se vea acompañado de adjetivos como participativa, relacional, deliberativa, real, etc.

- En este sentido, la participación requiere de un proceso descentralizador de la propia Administración Local que aproxime la realidad de la democracia representativa a los ciudadanos, que la complemente, como decíamos, con fórmulas de la democracia deliberativa, que incida en la transparencia y que entienda a las personas como seres capacitados y con derecho a intervenir en los asuntos públicos eliminando planteamientos paternalistas y jerarquizados. Además, la descentralización supone un mejor conocimiento de la realidad social y de las problemáticas, pudiendo ofrecer una

respuesta más ágil, coordinada e integral en el contexto de un territorio, a la vez que posibilita la participación de los ciudadanos tanto en la definición de dichas problemáticas como en la búsqueda de soluciones a las mismas.

- En materia de derechos ciudadanos, y la participación es uno de ellos, no sólo basta con que exista el derecho en sí, es decir, no es suficiente el hecho de reconocer o de consentir el ejercicio de una libertad fundamental de las personas para que tal derecho alcance un desarrollo óptimo, sino que se requiere una actitud proactiva tanto de las instituciones, de los poderes públicos, como de la propia ciudadanía, que permita cubrir ampliamente los márgenes de actuación que ofrece la legislación, tratando de alcanzar nuevas parcelas de soberanía para los ciudadanos (teniendo en cuenta que muchos de los derechos con los que cuenta la ciudadanía se definen por su carácter como realidades inacabadas). Aun así, el conocimiento de la legislación vigente se presenta como fundamental a la hora de ejercer los derechos fundamentales y de aspirar a nuevas conquistas cívicas; por ello, su análisis, ostenta un importante peso específico en este primer capítulo.

- En todo lo referente a la participación ciudadana, el compromiso se nos antoja como una cuestión clave, al menos en una doble vertiente: compromiso de las Administraciones y de sus responsables, mostrando voluntad política y reconociendo protagonismo a los ciudadanos, eliminando resistencias e implantando una nueva cultura política; y compromiso por parte de la ciudadanía, haciéndose acreedores de ese protagonismo, implicándose desde el sentido de la responsabilidad y actuando como gestores de los asuntos públicos y de las cuestiones que les conciernen. Tal compromiso se relaciona estrechamente con el sacrificio y la asunción de responsabilidades y hace un importante llamamiento a las habilidades de tipo comunicativo y relacional que permiten acuerdos y consensos que cristalicen en avances efectivos en las políticas implementadas en el día a día, lo que vuelve a poner de manifiesto la importante labor de los movimientos sociales, las dinámicas cívicas y la educación (en sus diversas vertientes) en la adquisición de ese tipo de mecanismos que permiten la integración en grupos, la conquista de la autoestima y que asfaltan el camino hacia la participación ciudadana.

- En definitiva, tomando como base la multiplicidad de actores sociopolíticos a los que se ha de atender, el carácter en ocasiones divergente de sus objetivos, sus intrincadas dinámicas internas, etc., debemos tener en cuenta que cuando hablamos de participación ciudadana la complejidad se constituye en uno de los rasgos consustanciales del panorama actual, lo que requiere un intenso esfuerzo por parte de esos actores (ciudadanos, movimientos sociales, instituciones, políticos, técnicos, etc.) alcanzando acuerdos y generando dinámicas que, con el paso del tiempo y a través de la constancia, puedan hacer que la democracia gane en densidad y profundidad desembocando en una democracia participativa. Como afirma Borja (2003: 281-282) “los políticos elegidos democráticamente tienen la responsabilidad de la decisión de los proyectos públicos. Las organizaciones sociales tienen el derecho y la obligación de exigir que se tengan en cuenta, se debatan y se negocien sus críticas, sus demandas y sus propuestas. Los profesionales tienen la obligación de elaborar análisis y propuestas formalizados y viables, de escuchar a los otros, pero también de defender sus convicciones y sus proyectos hasta el final (...) Es un desafío a nuestros valores, no es un problema funcional que se resuelva por la vía tecnocrática”.



1.1. Breves apuntes: la participación en las nuevas adjetivaciones de la democracia.

Si bien es cierto que en el capítulo 2 de esta Tesis Doctoral nos centraremos, a modo de contextualización previa a la reflexión sobre los movimientos sociales y las dinámicas ciudadanas, en el análisis de la democracia participativa, y haciendo gala de esas incursiones e ineludibles lazos entre unas y otras temáticas de la que presumíamos páginas atrás, nos parece interesante abrir un espacio dedicado a reflexionar acerca de las nuevas adjetivaciones que la intensificación de la participación ciudadana puede llevar a adherir al término democracia. Un espacio que pretende ofrecer, sin ánimo de exhaustividad, algunos apuntes a fin de ir entrando en materia analítica antes de dar paso a un apartado más descriptivo como aquel que analiza las normativas legales que establecen los márgenes de maniobra y las cotas de protagonismo de la ciudadanía en el juego democrático.

Son varios los problemas que aquejan al joven sistema democrático del Estado español (y que no son exclusivos del mismo sino que se extienden a otros espacios de Occidente), algunos de ellos ya han sido esbozados en párrafos anteriores y mantienen, sin ninguna duda, una estrecha relación entre sí de manera que se retroalimentan y se refuerzan mutuamente: carencia de instrumentos, plataformas, foros, etc. que permitan participar de manera efectiva a la ciudadanía; falta de ansias por participar e implicarse; clase política escasamente concienciada y comprometida a la hora de fomentar la participación y la horizontalidad en la toma de decisiones defendiendo planteamientos anclados en una excesiva jerarquización; percepción de la política, por parte de los ciudadanos, como un ámbito privado restringido únicamente a los profesionales; etc.. Todo ello contribuye a alejar a la política del día a día de las personas y a señalar, como lo hace Paul Ginsborg (2010: 195) sin acercarnos a planteamientos alarmistas sino más bien aproximados a posturas focalizadas en el optimismo, el hecho de que cabría “decir muchas cosas a favor de la democracia en su forma actual, pero no que tenga un carácter cotidiano”. Y enfatiza el hecho de que “para la mayoría de la gente que tiene el privilegio de vivir en sistemas políticos democráticos, la política activa individual se reduce a una cuestión de minutos, no de días” (Ibídem, 2010: 195) pues, en el mejor de los casos, acudirían a votar cada determinado número de años. Sin embargo, hace alusión al desapego y la desafección que se manifiestan también en los procesos electorales indicando que “el nosotros de las democracias modernas es una entidad colectiva cada vez más incierta, pues un creciente número de personas no se molesta ni en participar en los comicios” (Ibídem,

2010: 195). Somos de la opinión de que, para conquistar nuevas parcelas y acceder a mayores márgenes de maniobra y cotas de poder, es estrictamente necesario explotar con intensidad aquellos mecanismos que ya están reconocidos, el sufragio es uno de ellos.

De hecho, el mismo Instituto Nacional de Administración Pública, dependiente del Ministerio de Administraciones Públicas, llega a afirmar, en un informe correspondiente al año 2008 en el que se evalúa la participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas que la democracia representativa muestra signos de agotamiento, desgaste y seria erosión de modo “que podríamos estar asistiendo a la transición de la tradicional democracia contractual, esto es, a la «representación permanente» en el que el «contrato» inicial fruto de las elecciones se debilita y donde los ciudadanos destinatarios de las decisiones pasan a desempeñar un papel de examen y control” (INAP, 2008: 15). Basta con atender de modo superficial al lenguaje empleado para darse cuenta de que composiciones como “ciudadanos destinatarios de las decisiones” redundan en planteamientos paternalistas a la vez que evidencian que queda un largo camino que recorrer para llegar a incorporar a la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones y para aproximarse al planteamiento de Niemelä (2008: 27) en relación a la fundación de la democracia que se basaría “en un ciudadano activo como individuo y como miembro de la comunidad y de las asociaciones”.

Como posible punto de partida a estas reivindicaciones democráticas aludimos a lo que Fernández (2005: 24) denomina como política de movimientos, una dinámica que, con un auge importante en las décadas de los sesenta y los setenta (con un empuje destacado en las democracias occidentales) vinculada al fenómeno del asociacionismo “considera que no basta con elegir a unos representantes cada cuatro años, para desentenderse de los asuntos públicos hasta las próximas elecciones; sino que la realización efectiva del principio democrático pasa necesariamente por una prolongación de la participación de los ciudadanos en las propias estructuras administrativas donde radican los poderes decisorios de facto, por una participación en el proceso administrativo de toma de decisiones y su control”. Buen resumen previo sobre el que podría edificarse todo aquello a lo que aludiremos a continuación.

Además de los factores señalados hasta el momento nos vemos obligados, dada la vigencia de la cuestión en la actualidad, a hacer mención a una última circunstancia que puede ubicarse en la base de la carencia de participación y que tiene que ver con el descrédito y el desprestigio de aquéllos que ejercen la política institucionalmente. A nadie le sorprende ya el

hecho de que cada día aparezcan en los medios de comunicación nuevos casos, cada vez más graves, en los que algún representante político, a diferente nivel o con diverso grado de responsabilidad (alcalde, concejal, diputado, senador, etc.), se vea involucrado en casos de corrupción generalmente relacionados con el ilegítimo aprovechamiento de su puesto de responsabilidad pública para enriquecerse personalmente o para favorecer negocios de personas vinculadas consigo. Se configura en nuestros días una miscelánea del crimen institucional en el que hechos a todas luces reprobables (tanto judicial como éticamente) terminan por cotidianizarse y por ocasionar leves consecuencias en ciudadanos que parecen “vacunados” y, hasta cierto punto, adormecidos ante tales situaciones. Sin ánimo de generalizar, sí resulta obvio que tales circunstancias hacen un flaco favor a la ya de por sí depauperada imagen de la política institucional. Pero la cuestión es de un calado más profundo y nos traslada al ámbito de los valores que se están difundiendo y generalizando en la coyuntura actual (que amenaza con evolucionar de coyuntura a estructura y adueñarse de la cotidianeidad también en el medio y largo plazo) y que acaban dañando a la propia política y a la misma democracia.

En este sentido, cabe recordar que Francois de la Rochefoucauld afirmaba que “la hipocresía es el homenaje que el vicio rinde a la virtud”, pues bien, hoy en día la hipocresía, bien maridada con importantes dosis de cinismo, parece ser una de las tónicas dominantes en la vida política. Dirigentes corruptos, altos dignatarios delincuentes que, como decíamos, en virtud de los puestos de responsabilidad que ocupan, deberían constituirse en ejemplos, destacan por sus conductas inmorales (e ilegales) y son, a pesar de ello, considerados modelos dignos de admiración y de seguimiento por parte de los ciudadanos que, en una depresiva, desoladora y catastrófica muestra de irracionalidad, los votan reiteradamente, como si los valores derivados del principio de justicia se viesen difuminados en una sociedad en la que el planteamiento marxista de que, al fin y al cabo, todo se transforma en mercancía se armase progresivamente de legitimidad ante la evidencia de que los seres humanos también nos vendemos siempre que haya otros dispuestos a comprarnos pervirtiendo, por otra parte, el significado del término libertad. A decir de Eduardo Galeano (2008: 183) “la democracia ha sido muy desprestigiada por sus propios protagonistas, que han pecado contra la esperanza”.

Cualquiera que sea la reacción del ciudadano ante estos hechos, bien haciendo caso omiso de los mismos y sus implicaciones delictivas y otorgándoles su confianza a los políticos corruptos a través del voto (como acabamos de señalar), bien tomando la parte por el

todo, aborreciendo al colectivo de políticos “profesionales” y dando, por tanto, la espalda a la política institucional y, con ello, a la vida pública y a su legítimo protagonismo en la misma, lo evidente aparece ante nuestros ojos con una notable crudeza: la regeneración del sistema, que parece pedirlo a gritos, resulta harto complicada bien porque una parte de los que están dentro omiten su función de servicio público a la ciudadanía y de carácter transitorio, bien porque quienes están fuera, desencantados por tantos desengaños prefieren mantenerse ajenos a aquello que les aborrece y que, además y en principio, escapa a su margen de maniobra.

De cualquier manera y analizados algunos de los motivos que podrían ser causa-consecuencia (límites difusos) de la crisis política de nuestras sociedades, lo que sí parece cierto es el hecho de que “la democracia exige un trabajo continuado para corregir la representación e instaurar algo así como un régimen de la opinión pública (...) un sistema que articula diversos criterios: la participación de los ciudadanos, la calidad de las deliberaciones, la transparencia de las decisiones y el ejercicio de las responsabilidades. De esa forma puede haber más participación efectiva a través de un debate público abierto y sustancial que con un simple voto” (Innerarity, 2006: 67). El autor hace referencia a la perplejidad que nos produce el desacuerdo entre gobernantes y gobernados señalando que tal sentimiento pueda tener su origen en nuestra debilidad a la hora de legitimar la democracia representativa. Asimismo, habla de lo que él denomina la teoría del subcontrato social señalando que “al sistema político representativo se le encarga, con todos los límites y la correspondiente supervisión popular, la realización de una serie de tareas cuya complejidad requiere unas instituciones específicas y unos determinados procedimientos para el análisis y la discusión. Pues bien: el subcontrato social consiste en que el titular de aquel encargo representativo lo delega en otros, a veces incluso en aquellos mismos que lo realizaron” (Ibídem, 2006. 67). Y alude a la existencia de dos posibilidades básicas para llevar a cabo esa deslocalización: “la versión elitista pasa el expediente a los expertos; la populista lo devuelve a los ciudadanos. La versión de derechas del subcontrato social se reconoce por la apelación insistente a la sociedad civil; la de izquierdas tiende a formularlo en términos de democracia directa” (Ibídem, 2006: 67-68). En todo caso nos encontraríamos con un retrato que dibuja un sistema político deficiente caracterizado por la falta de legitimidad en la toma de decisiones y, en sentido general, su falta de calidad democrática. Es urgente repensarlo y tratar de legitimarlo a través de procedimientos que lo enriquezcan.

En ocasiones las dificultades o las resistencias existentes a la hora de acometer modificaciones (de mayor o menor calado) puede tener su origen en la sobrevaloración de la democracia, no desde el punto de vista de lo que sería su definición ideal, sino centrándonos en el hecho de considerar el sistema actual como inamovible. Si la realidad social es cambiante y dinámica parece evidente que el sistema de gobierno y los procedimientos de consulta y toma de decisiones que se implementen han de serlo también, dando respuesta a los requerimientos ciudadanos que parecen dirigirse hacia el empoderamiento de la sociedad civil. De este modo, Ginsborg (2010: 196) señala que “no debemos considerar la democracia como una forma política inmutable, definida de una vez por todas (...) si se queda como está, ni reforzada ni reformada, es sumamente vulnerable”.

Sea como fuere, y teniendo en cuenta la pluralidad de factores a los que estamos haciendo referencia de continuo en este capítulo, lo que resulta ciertamente evidente es la necesidad de regeneración del sistema democrático, regeneración que, desde nuestra visión, ha de partir, de forma indefectible, desde la participación ciudadana constante como mecanismo para otorgar mayor legitimidad a las diferentes políticas implementadas desde las instituciones públicas. Si nos basamos en lo que entiende Subirats (2011: 21) por legitimidad cuando señala que “un régimen democrático consigue legitimidad cuando sus decisiones emanan de una completa y abierta deliberación entre sus grupos, órganos y representantes” observamos que la legitimidad de las políticas implementadas por los dirigentes se basan, única y exclusivamente, en los resultados obtenidos en unos procesos electorales en los que los programas de gobierno, como hemos visto anteriormente, actúan como mera propaganda y son incumplidos de manera sistemática durante los periodos de gobierno. La deliberación, que sería a todas luces necesaria, parece darse más entre corporaciones y lobbies económicos que no entienden otra soberanía que la del capital y que marcan el compás de las medidas aplicadas con la connivencia de los dirigentes políticos. Como señala el propio Subirats, “los poderes públicos son cada vez menos capaces de condicionar la actividad económico-empresarial, y en cambio las corporaciones siguen influyendo y presionando a unas instituciones que no disponen de los mismos mecanismos para equilibrar ese juego de los que disponían antes. Y que tampoco parece que quieran o puedan reequilibrar la situación” (Ibídem, 2011: 21).

Los políticos parecen considerarse autosuficientes en su gestión, en lo que respecta al pueblo; más accesibles se muestran, sin embargo, a los intereses privados más poderosos

configurando un escenario a todas luces injusto que retrata una democracia de baja intensidad. El hecho de comprobar cómo personas que ocuparon cargos de responsabilidad política acaban formando parte, bajo la etiqueta de asesor o consejero, de corporaciones multinacionales que consiguieron beneficios efectivos durante ese espacio de tiempo, no contribuye para nada a espantar esos fantasmas que acercan ecos en función de los cuales la influencia empresarial en las decisiones de gobierno es notablemente mayor de la que debería y sobrepasa, de forma aplastante, al poder efectivo que se le otorga al ciudadano.

Esa regeneración de la que hablábamos puede tomar, para Ibarra (2011: 22), dos caminos diferentes, operativizándose ya sea por medio de “la mejora de la democracia representativa a través de una mayor participación ciudadana en los mecanismos democráticos representativos”, o bien acometiendo “la complementación (en algunos supuestos la propuesta es de sustitución) de la democracia representativa por otro tipo de democracia: la democracia participativa”. Ambas opciones, si bien pretenden pavimentar el camino que permita avanzar hacia una democracia más densa y un mayor grado de justicia social en el reparto de poder a la hora de acometer la toma de decisiones, presentan una importante divergencia: mientras en el primer caso se juzga el sistema actual como “salvable”, en el segundo caso “lo que se entiende es que sólo a través de otras formas democráticas, en las que básicamente los ciudadanos no deleguen su poder decisorio, es posible la regeneración de la democracia, o más exactamente la implantación de una verdadera democracia” (Ibídem, 2011: 22).

Lo que se destila de ese debate es, siendo sintéticos, una doble visión del papel de aquello a lo que se alude bajo la denominación de democracia participativa. Por un lado, es habitual el escuchar que es bueno para la democracia que los ciudadanos participen en las decisiones públicas que les atañen. Que, en este sentido, conviene que se agrupen y deliberen un poco entre ellos, que decidan lo que más les conviene, eleven sus decisiones a las Instituciones públicas y que éstas atiendan sus peticiones colectivas. Este discurso suele añadir que las Instituciones, dada su bondadosa naturaleza, y los responsables de las mismas, en base a una ética incorruptible, tenderían a incorporar adecuadamente a sus decisiones políticas esas decisiones populares. Frente a esa tibieza y ese discurso bienintencionado cabe una interpretación y una propuesta, en cierta medida, más radical, la “de presentar a la democracia participativa con sus dificultades y sus retos. No tanto como un conjunto de medidas destinadas a arreglar, a mejorar, las desacreditadas democracias representativas, las realmente existentes, sino como un arma para cambiar la realidad. Como una herramienta para

transformar el poder; en su relación entre las instituciones y los ciudadanos; en su distribución; en sus espacios de ejercicio. Para transformar la democracia en general (y la representativa en particular) cambiando y extendiendo el número de sujetos que deciden en la política. Para generar una nueva cultura democrática. Para eliminar la desigualdad, para construir la igualdad” (Ibídem, 2011: 31-32).

Por todo ello, lo que resulta de vital importancia es la necesidad de enriquecer el juego democrático favoreciendo la implementación de mecanismos que configuren un sistema más plural con un reparto, como decíamos, más equilibrado de los márgenes en la toma de decisiones. Mecanismos que, del mismo modo, aseguren la transparencia y permitan una mayor fiscalización de la labor de los dirigentes. Además, claro está, de implicar a la ciudadanía, por encima de todo, en la discusión sobre la adecuación o no de unas u otras medidas dotando a estas últimas de mayor legitimidad que aquella que les otorgan el hecho de ser establecidas por representantes políticos que fueron elegidos en un proceso electoral. En el sistema hacia el que se pretende avanzar no sólo el individuo manifiesta y debate sus preocupaciones por lo público sino que también junto con los otros decide sobre los asuntos públicos. El individuo no sólo afirma que en él, como un elemento más de la comunidad, reside la soberanía, sino que además ejerce con responsabilidad la misma. Y la ejerce en la persecución, minada de obstáculos, de aquello a lo que debería orientarse, en esencia, la política, y que no es otra cosa que la defensa de los intereses generales. En la medida en que el ciudadano participe, tendrá más posibilidades de acceder a los procesos decisorios y será ello lo que lo faculte para operativizar su compromiso hacia el interés general en los asuntos cotidianos. A ello es a lo que nos referimos, en síntesis, cuando hablamos de democracia relacional y de democracia deliberativa.

Hemos centrado nuestra argumentación, hasta el momento, en el hecho de que la participación puede llevarnos a ese enriquecimiento de la democracia avanzando hacia fórmulas y mecanismos dotados de mayor justicia. Sin embargo, resulta necesario efectuar una serie de precisiones que establezcan sutiles diferencia entre la participación (sin más adjetivo) y el sistema denominado como democracia participativa. Así, en primer lugar, “la democracia participativa lo que cuestiona es el poder y su ejercicio. La democracia participativa lo que plantea y exige es que el poder sea ejercido por otros. Que sean otros los que decidan sobre los asuntos públicos. Estos otros, conjuntos de ciudadanos o de organizaciones ciudadanas, pueden compartir su poder con los representantes elegidos de las

instituciones políticas” (Ibarra, 2011: 32). Por su parte, “la participación, sin más adjetivación (y excluida la participación electoral) hace (...) referencia a transformaciones en el seno de la sociedad y más específicamente en la sociedad civil. Propondrá que los ciudadanos participen más en sus propias organizaciones o en los espacios públicos, a la hora de formular sus demandas a las instituciones políticas” (Ibídem, 2011: 32). La diferencia que se establece se basa en que “en la democracia participativa lo que se discute es sobre quien decide. Trata sobre la transformación del poder. Y en la participación a secas, sobre quién –y cómo- exige el que se tomen determinadas decisiones políticas. Trata sobre la presión al poder” (Ibídem, 2011: 32).

Una de las claves se ubicaría en el hecho de construir una nueva cultura política que situase al hecho político en si mismo en el centro de la cotidianeidad de los individuos, “se trata de crear un clima cultural diferente en el que se desarrolle adecuadamente la política. Si la política puede llegar a ser considerada, al menos en parte, no como un conjunto de acciones distantes de individuos ambiciosos e inescrupulosos, ni como sometimiento a las jerarquías clientelistas, sino como parte del entramado de la vida cotidiana, entonces es concebible que se abran nuevas dinámicas y perspectivas para la democracia en su conjunto” (Ginsborg, 2010: 219).

Volviendo a la cuestión de las adjetivaciones que la participación confiere al sustantivo democracia, entendemos estas diferentes denominaciones como eslabones propios del sistema de democracia participativa que se desea construir. En este sentido, la democracia deliberativa propondrá sobre todo que los ciudadanos deliberen, discutan de forma ordenada y racional sobre las cuestiones públicas; la democracia directa insistirá en la relevancia de las consultas vinculantes; en la democracia asociativa el papel protagonista es concedido a asociaciones y organizaciones sociales que participan junto con las instituciones políticas en los espacios decisorios. Todas ellas serían, por lo tanto, opciones de democracia participativa. En la totalidad de las mismas se propone que en última instancia las decisiones tomadas por ciudadanos y/o grupos ciudadanos complementen en mayor o menor grado las decisiones tomadas por lo representantes políticos surgidos desde los mecanismos de la democracia representativa.

Sin embargo, la participación es un tema complejo y multifactorial que no depende única y exclusivamente de la existencia de lo que podríamos denominar como voluntad política, es

decir, la predisposición de los gobernantes a tomar las medidas necesarias para la implementación de nuevos mecanismos que permitan la “cesión” de parcelas decisorias a la ciudadanía. En este sentido, el concepto voluntad alude a una dinámica dual ya que la citada voluntad política ha de venir imprescindiblemente acompañada por la existencia de voluntad ciudadana para participar. Y como hemos destacado en las páginas anteriores y seguiremos haciendo de aquí en adelante, el hecho de participar e implicarse en los asuntos públicos supone compromiso, sacrificio y asunción de responsabilidades).

Es así que Del Río (2003: 133-134) indica que “se puede pensar que hay impulsos participativos larvados que hoy no se manifiestan y que podrían tomar cuerpo en otras condiciones. También se puede opinar lo contrario (no se ve una gran disposición para participar más en sectores amplios, quizá sí en minoritarios). Tenemos delante un punto de intersección entre la voluntad de participar, las vías abiertas para la participación y las medidas (informativas, educativas, etc.) destinadas a propiciarla haciendo frente a la inaccesibilidad del poder. Una mayor voluntad de intervenir lograría más medios para hacerlo, y, a la vez, la existencia práctica de más medios permitiría que se liberasen nuevas energías participativas, aunque poco sabemos del techo o de los techos que eventualmente podrían definirse. La pescadilla se muerde la cola”. Además de esto, la voluntad para participar exige una motivación que active el estado de latencia en el que, de algún modo, parecen encontrarse el compromiso y el sacrificio dentro del ciudadano. Dicho de otra forma “el problema de la participación no sólo afecta al volumen de los esfuerzos dedicados a la cosa pública, sino también al contenido o a la orientación moral de esa actividad, es decir, a los objetivos y valores a cuyo servicio se pone” (Ibídem, 2003: 135). En relación a ello, Ibarra (2011: 90) habla de la existencia de tres ideas que necesariamente han de ubicarse en la base del establecimiento de procesos democráticos plurales que cristalicen en la configuración de una democracia participativa real y que hace referencia tanto a la voluntad política como las ansias de la ciudadanía por participar. Se refiere a que:

- “Los ciudadanos deben estar permanentemente activos en exigir al poder político la toma de determinadas decisiones.
- El poder político debe tratar de acercar sus decisiones a esas exigencias ciudadanas.

- Lo que los ciudadanos, por sí mismos o en grupo, exigen a los gobernantes, debe ser el resultado de un proceso colectivo de elaboración; los intereses y valores ciudadanos nunca deben darse por dados”.

A pesar de lo que pudiera pensarse, y aun tomando en consideración el hecho de que la implantación de una democracia más densa exige la implementación de mecanismos innovadores por medio de los cuales incorporar a la ciudadanía a los procesos decisorios de manera cotidiana, la resolución de las problemáticas públicas por medio del debate y de la deliberación no constituye algo novedoso sino que llega a formar parte de la sustancia de los asuntos sobre los que se decide. Dicho de otra manera, es natural que los ciudadanos tomen partido en la vida pública y participen de manera efectiva en el ejercicio de la política y es que la idea de democracia deliberativa es tan antigua como la democracia misma. Remontándonos al siglo V a. C. encontramos el siguiente fragmento de Pericles en su panegírico de Atenas: “Del mismo modo que los que se ocupan de los asuntos públicos pueden ocuparse simultáneamente de los negocios privados, también aquellos que se dedican a actividades particulares entienden de política en medida no menor, porque solamente entre nosotros el que no se interesa por la política no es considerado como persona pacífica, sino como un ser inútil, y nosotros mismos, tanto si tomamos decisiones como si estudiamos cuidadosamente los acontecimientos, consideramos no que las discusiones sean una rémora para las acciones, sino más bien que es perjudicial no examinar las cosas a fondo con los debates, antes de pasar a la acción” (Tucidides; cf. Elster, 2001: 13).

Comprobamos que hace miles de años se presentaba la política como algo que atiene a la totalidad de la población y que no estaba exenta, tampoco en aquella época, de planteamientos jerárquicos y paternalistas que buscaban convertirla en coto privado para quienes formasen parte de las instituciones que copaban los márgenes de decisión. El planteamiento acerca de una democracia deliberativa no alude, por tanto, a cuestiones de naturaleza extravagante o que permanezcan fuera de toda lógica, sino que se trata de factores consustanciales a la propia idea de democracia y su vinculación con la voluntad de la ciudadanía. Voluntad e interés que, en no pocas ocasiones, ha tratado de focalizarse, desde los estamentos públicos mediatizados por el poder económico, hacia la dinámica de trabajo y gasto (Ginsborg, 2010) buscando disminuir la preocupación de los ciudadanos por cuestiones de naturaleza política, reduciendo sus inquietudes al hecho de trabajar para obtener recursos para poder consumir.

Uno de los principales defensores del sistema de gobierno a través de la discusión fue John Stuart Mill para quien el modelo de la delegación de responsabilidades y del gobierno a través de representantes políticos implicaba, desde un principio, que un representante no tenía nada importante que aprender de un intercambio natural con sus pares, con el resto de ciudadanos. Del mismo modo, criticaba el sistema representativo pues consideraba que esa supremacía de la que disponían los representantes políticos no partía, en ningún caso, de la existencia de una inteligencia, de cualidades o de virtudes superiores sino que se originaba por consecuencia de la naturaleza excepcional de la propia situación legislativa. Para Elster (2001: 18) “cuando un grupo de individuos iguales tiene que tomar una decisión acerca de una cuestión que les concierne a todos, y cuando la distribución inicial de opiniones no obtiene consenso, pueden sortear el obstáculo de tres maneras diferentes: discutiendo, negociando o votando (...) Los grupos pueden llegar a una decisión empleando uno de los tres procedimientos, una combinación de dos de ellos o los tres a la vez. Adviértase que la discusión y la negociación constituyen formas de comunicación, o sea que son actos de habla, mientras que la votación no lo es”. El propio Elster relacionaba esta tricotomía con otra que hace referencia al hecho de que “en un proceso de toma colectiva de decisiones las preferencias de los miembros están sujetas a tres operaciones: agregación, transformación y tergiversación” (Ibídem, 2001: 18). La agregación se correspondería con la votación, la transformación de las preferencias de cada uno a través de la deliberación permitiría establecer una analogía con la discusión, mientras que la tergiversación de las preferencias puede ser inducida por cada uno de los tres procedimientos mencionados.

El autor señala un ejemplo de cada uno de esos tres mecanismos. Nuestro interés se focaliza, en un principio, en el ejemplo de la discusión. Ésta estaría genuinamente representada por el proceso que se desarrolla en un jurado, indicando los obstáculos o los impedimentos que suelen dificultar ese proceso dialogal y que son, a nuestro juicio, extrapolables en todo momento a lo que podría ocurrir en procesos democráticos de naturaleza deliberativa. En lo relativo a la negociación es necesario tomar en consideración las armas con las que cuenta cada uno de los implicados lo que afecta directamente a la posibilidad de los mismos de efectuar ofertas y contraofertas, sin olvidar, por tanto, las posiciones de poder, las amenazas y promesas, etc. La reflexión en torno a la votación, el último mecanismo, se centra en la concepción rousseaiana de la toma colectiva de decisiones concebida como un proceso en el que los ciudadanos “tenían que definir sus preferencias

aislados unos de los otros para evitar ser contaminados por la elocuencia y la demagogia” (Ibídem, 2001: 19), siendo usada esta alternativa cuando se quiere reducir el tiempo necesario para alcanzar una determinación sobre un asunto concreto.

A nuestro parecer, esta no es una cuestión menor puesto que bajo el manto de la presuntamente mayor operatividad y eficacia de la votación se ha tratado de enmascarar la eliminación premeditada o la no implantación de procesos de naturaleza deliberativa así como la aplicación, en el ámbito de la política, de una sociedad de clases en la que el valor efectivo de la opinión es directamente proporcional a la posición social de cada uno, posición social determinada por los ingresos o las posesiones materiales. Ello cuando no se decide directamente que los ciudadanos tienen suficiente con elegir a sus representantes y que las opiniones de los segundos reproducen en su totalidad los pareceres de los primeros en cualquier cuestión con independencia de su calado.

Conviene señalar, a estas alturas, que nosotros no abogamos por la derogación del sistema actual sino que entendemos como imprescindible una profunda remodelación, depuración si se nos apura, de manera que se incluyan nuevos mecanismos que otorguen mayor poder de decisión directa a la ciudadanía y que no hagan de la delegación de responsabilidades el sustrato fundamental del citado sistema. La democracia representativa, si bien parece insustituible (salvo en muy pequeñas comunidades locales) es profundamente mejorable con plataformas que favorezcan la introducción de elementos de la democracia directa, la relacional, la deliberativa, etc. El llevar a cabo unas elecciones para elegir representantes políticos en las instituciones no es incompatible con someter a sufragio una cuestión de interés público (por ejemplo, y sin ir más lejos, una reforma de la Constitución como ocurrió en el año 2011 en el Estado español), ni esto genera conflictos con el hecho de que ese representante político discuta el sentido de su voto en determinada cuestión con los ciudadanos. Lo que se nos antoja claro es que debate y discusión se encuentran, o al menos debería ser así, en los cimientos y parecen contener, al menos en principio, una gran legitimidad. Elster (2001: 23) lo explica indicando que “si el objetivo es determinar el procedimiento que produzca los mejores resultados, oponer negociación a discusión o bien negociación a votación simplemente no tiene sentido. La idea de la votación sobre la discusión frente a la de votación o negociación llevan a una regresión infinita, que sólo puede interrumpirse asumiendo que a la primera resolución de decidir mediante la votación se llega

discutiendo. En este sentido, desde el punto de vista lógico la discusión es previa a todos los otros métodos de toma colectiva de decisiones”.

Así las cosas, cuando hablamos de democracia deliberativa nos estamos refiriendo a un sistema en el que se generaliza la toma de decisiones a través de procesos mediante los cuales se lleva a cabo la discusión y el razonamiento libre y público entre iguales en torno a cuestiones de diversa naturaleza y de interés para los participantes; cuestiones acerca de las cuales es necesario alcanzar una determinación para obrar en consecuencia implementando una determinada política o desarrollando una medida concreta. Pero además se presenta ante nosotros como un modo de redescubrir la política como ámbito de responsabilidad de la totalidad de ciudadanos. De esta manera, para Innerarity (2006: 26), “la idea de una democracia deliberativa apunta (...) a la conveniencia de entender la esfera política como un lugar de descubrimiento de los intereses y no tanto como un escenario de mera negociación”. Elster (2001: 21) habla de “la toma colectiva de decisiones con la participación de todos los que han de ser afectados por la decisión o por sus representantes: esta es la parte democrática” enfatizando que la señalada toma de decisiones se lleva a cabo “por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad: esta es la parte deliberativa”. Uno de los elementos a los que hay que prestar mayor grado de atención es el concepto *proceso* puesto que alude a los elementos positivos que se van extrayendo de todo el entramado funcional y operativo de las discusiones y los debates. Se trata de outputs que es preciso leer en términos de: adquisición de habilidades de tipo comunicativo y relacional; incremento de la autoestima y la autorrealización personal; creación de lazos afectivos que pueden fomentar la (re)construcción de una comunidad; y, entre otras y en último lugar, generalización de procesos de esta naturaleza que acaben favoreciendo la implantación de un nuevo tipo de cultura política, de clima político, que haga que la democracia gane en densidad y profundidad y que los ciudadanos se sientan partícipes y protagonistas de aquello que les rodea, no de un modo artificial u obligado sino asumiéndolo e interiorizándolo de una forma natural. Procesos en los que el protagonismo de la educación resulta crucial a la hora de romper barreras y acabar con tópicos que, a fuerza de repetirse, acaban adueñándose de la conciencia ciudadana.

El debate y la discusión que cimientan los procesos deliberativos tienen un objetivo final, además de lo reseñado con inmediata anterioridad en relación a la importancia de los

procesos, esa meta no es otra que la de tomar una decisión. Ginsborg (2010: 228) señala que “el método empleado es el debate en un contexto estructurado y cooperativo, basado en la adecuada información y una pluralidad de opiniones, con claros límites de tiempo para alcanzar decisiones”. Incide, pues, en cuestiones referentes a la operatividad que impidan que el objetivo, que es la toma de decisiones, no sufra desenfoco de naturaleza alguna, de modo que “la democracia deliberativa, en su mejor manifestación, no es una tertulia abierta, sino un instrumento para atraer a numerosas personas hacia la actividad más importante de la política democrática, la toma de decisiones informadas y sensatas en un periodo de tiempo razonable” (Ibídem, 2010: 228). El objetivo de tal argumentación no es otro que evitar que los mecanismos de la democracia deliberativa se deterioren de modo que la deliberación acabe padeciendo unos límites difusos con la consulta. No se trata de informar a los ciudadanos o de escucharlos para luego decidir cayendo de nuevo en planteamientos paternalistas e incluso displicentes, tratando de ganar legitimidad a partir de ello. Lo sustancial es incorporar a los ciudadanos a los procesos de toma de decisiones lo que incluye cesión de poder y un intenso aprendizaje, no sólo por parte de la ciudadanía, sino en un sentido bidireccional y sumamente enriquecedor. Así las cosas, ello no tiene porque suponer la eliminación del sistema de democracia representativa ya que “el poder y la responsabilidad de los representantes no se niegan ni atenúan, sino que se modifican, enriquecen y restringen, en virtud de la actividad deliberativa que se desarrolla a su alrededor” (Ibídem, 2010: 229), persiguiendo configurar una democracia de alta intensidad.

Lo que es preciso tener en cuenta en todo caso es el hecho de que la deliberación y/o la discusión no han de efectuarse orbitando en torno a la obligación de elegir entre una serie de alternativas dadas por las autoridades políticas o los representantes institucionales. Si algo ha de marcar estos procesos para que realmente consigan desvincularse, como decíamos, de planteamientos paternalistas y jerarquizados es su apertura a la creatividad de los ciudadanos. Creatividad entendida como la capacidad que, a partir del conocimiento y la discusión en profundidad sobre las características que retratan una problemática determinada, permite a los ciudadanos señalar posibles soluciones sin la necesidad de ceñir el debate a aquellas alternativas, raquíticas en no pocas ocasiones, que a priori se visualizan desde el poder político institucional. En caso de que la deliberación se limitase a la discusión acerca de alternativas dadas se coartaría la capacidad de decisión de los ciudadanos y su impacto sobre las políticas públicas volviendo a incidirse, lamentablemente, en procesos de naturaleza

cosmética que no atacan la raíz del problema. Raíz que, reiteramos, considera a los ciudadanos como incapaces para generar esas nuevas alternativas y hacerse partícipes en el ejercicio del poder.

Así las cosas, siguiendo a Gambetta (2001) señalamos una serie de características que hacen que la discusión sea positiva:

- Ocasiona una mejora en la distribución de la información referente, en esencia, a asuntos públicos de interés común, logrando que los resultados de las decisiones sean superiores en la clasificación de Pareto¹ al permitir mejores soluciones.
- Incrementa la creatividad y la imaginación. Como consecuencia de la señalada distribución de la información, el establecimiento de un debate puede generar nuevas soluciones a problemas compartidos estimulando y reforzando la implicación de los participantes.
- Aumenta el coraje de los ciudadanos en relación a la defensa de nuevas alternativas a problemas conocidos. En cuanto a la mejoría en la distribución de la información y al incremento de la imaginación de los participantes, el proceso deliberativo puede favorecer, igualmente, que los ciudadanos se impliquen y se comprometan en la defensa de aquellas alternativas que, como consecuencia del debate y la discusión, juzgaron como más beneficiosas y acordes con el interés público, aun cuando tales alternativas no fuesen barajadas, en un principio, como factibles desde las instituciones responsables.
- “La deliberación pública (...) suministra un incentivo para debilitar exigencias de interés egoísta (...), puede facilitar el compromiso, mejorar el consenso y, a través de la coherencia, difundir principios en la vida pública” (Ibídem, 2001: 40). Así las cosas, se obtienen mejoras relativas a la existencia de un consenso más amplio y unas decisiones dotadas de una mayor legitimidad que la que confiere la simple delegación de responsabilidades a representantes políticos.

¹ Vilfredo Pareto, sociólogo, economista y filósofo francés, enunció un principio que lleva su nombre. Tal principio se basaba en la regla del 80-20, o los “pocos de mucho” y los “muchos de poco”. Según dicho principio, un grupo minoritario (20%) ostentaría una gran mayoría de algo (80%), mientras que un grupo mayoritario (80%) poseería una minoría de ese algo (20%). El principio se aplicó a los campos de la política y la economía afirmando que el 20% de la población poseía el 80% del poder político y la riqueza económica, repartiéndose el 20% restante entre la mayoría de la población (80%). Según Gambetta, la mejor distribución de la información que fomenta la deliberación ocasiona un proceso de empoderamiento ciudadano que mejora la citada regla.

Fearon (2001) se expresa en una línea similar al señalar una serie de argumentos a favor de los beneficios de discutir una cuestión antes de llegar a una decisión. Serían los siguientes:

- Revelar información privada. Mediante la deliberación, la discusión y el debate, los ciudadanos dan a conocer sus opiniones así como los fundamentos en los que se basan tales posicionamientos lo cual puede conducir a que los demás participantes tengan acceso a información que antes de iniciar el proceso desconocían. Tal situación raramente tiene lugar si lo que se acomete directamente es un proceso de votación.

- Disminuir o superar el efecto de la racionalidad limitada. Dicha aportación se basa en el supuesto de que, ante determinadas problemáticas de relativa complejidad, nuestra capacidad de imaginar y calcular resulta limitada y falible lo que supondría, al menos en principio, un importante incremento de la dificultad a la hora de tomar una decisión o llegar a una solución correcta. De esta manera se cree que el debate podría suponer un modo de aunar las limitadas aptitudes para tratar de incrementar las posibilidades de alcanzar una decisión correcta. Todo ello sin mencionar el hecho de que el debate supone un modo a través del cual una persona puede dar a conocer a los demás una forma de ver un problema o enfocar una situación que nunca se habían planteado, lo cual guarda una estrecha relación tanto con la información privada como con el hecho de combatir la citada racionalidad limitada.

- Forzar o alentar un modo determinado de justificar demandas o reclamos, pues “en la medida en que la gente tenga la motivación, o pueda ser motivada, a fin de no parecer egoísta o interesada, la razón para sostener un debate público en lugar de seguir un procedimiento de votación más mecánico sería alentar las justificaciones y propuestas de espíritu cívico, que podrían redundar en beneficios para todos” (Ibídem, 2001: 79). La dinámica del debate abre camino a los ciudadanos para que expresen sus posicionamientos en función de lógicas diversas e intereses diferenciados a la vez que favorece la percepción del interés común y de las decisiones públicas.

- Favorecer una elección definitiva, legítima a los ojos del grupo para contribuir a la solidaridad grupal o a mejorar la probable implementación de la decisión. En la medida en que los participantes están convencidos, a través del debate, de la idoneidad

de una decisión, ésta posee una mayor legitimidad y obtendrá mayores apoyos y colaboraciones a la hora de su puesta en funcionamiento.

- Mejorar las cualidades morales o intelectuales de los participantes. El debate, más allá de las citadas cuestiones referidas a la legitimidad en la toma de decisiones y al ejercicio del poder eliminando jerarquías y planteamientos de naturaleza paternalista, supone un entrenamiento en determinadas habilidades de tipo comunicativo y relacional que incrementan las cualidades de los ciudadanos para participar en grupo, mostrar sus opiniones, alcanzar consensos, etc.

- Hacer “lo correcto” independientemente de las consecuencias del debate. Este argumento entiende que el debate es bueno o correcto en sí mismo con independencia de que las decisiones que se puedan alcanzar y las soluciones que lleguen a implementarse resulten o no positivas. La fuente de legitimidad de las decisiones no sería el responder a la voluntad de los individuos sino que radicaría en el proceso mediante el cual se configura tal decisión, es decir, en la propia deliberación.

Uno de los ejemplos a los que hacemos referencia en el capítulo segundo es el de los denominados Presupuestos Participativos que hacen hincapié en el empoderamiento ciudadano y que se han mostrado, a nivel local, como mecanismos eficaces para combatir, en lo relativo a la toma de decisiones financieras, una arraigada cultura de clientelismo, favoritismo y corrupción, a la vez que se generan lazos entre políticos, técnicos y ciudadanía y se explotan los anteriormente mencionados procesos de aprendizaje, sin obviar el hecho de que se fomenta la equidad, la justicia y la inclusión social. En este punto accedemos, a través de este instrumento que tiene su génesis en la ciudad brasileña de Porto Alegre, a una nueva adjetivación de la democracia que se acompaña del término redistributiva puesto que la toma de decisiones se basa “en criterios de justicia distributiva, debatidos y aprobados por órganos institucionales regulares de participación, en los cuales las clases populares tienen una participación mayoritaria. A las comunidades en donde viven y se organizan estas clases populares se les reconocen derechos colectivos urbanos que legitiman sus reivindicaciones y exigencias, así como su participación en las decisiones adoptadas para responderles” (de Sousa, 2003: 82). Se trata, en síntesis, de un instrumento de democratización del Estado que ahonda en los planteamientos que hemos descrito en relación a la esencia de la democracia

emparentada con sus nuevas adjetivaciones, fundamentalmente en lo que se refiere a la democracia deliberativa.

A pesar de todo lo que hemos enunciado hasta el momento y como es lógico, los sistemas propios de la democracia deliberativa no están exentos de importantes problemáticas que constituyen obstáculos e implican la existencia de riesgos en su implementación, más allá de las clásicas críticas que suelen cargar las tintas en la dificultad de operativizar procesos de esta naturaleza cuando se llevan a cabo de un modo generalizado (es decir continuado en el tiempo) y a diferente escala (sin incidir única y exclusivamente en el ámbito local que sería, al menos en principio, el enclave más adecuado para su desarrollo).

El debate, la deliberación y/o la discusión no constituyen la panacea para un empoderamiento ciudadano que cargue de legitimidad a las decisiones tomadas y su consideración como tal ha despertado no pocas críticas entre distintos teóricos de las Ciencias Sociales. Es, por ejemplo, la opinión de Stokes (2001: 177) quien argumenta que la deliberación “puede permitir que las políticas se rijan por intereses creados que manipulan las ideas de los ciudadanos comunes acerca de lo que quieren que haga el gobierno”. Del mismo modo indica que la dinámica de la deliberación puede provocar que se reemplacen “las preferencias reales de los ciudadanos por preferencias que los políticos, embaucados por grupos de presión y por la prensa, les atribuyen equivocadamente. Y puede introducir en los ciudadanos identidades que de otro modo probablemente no sostendrían y que, según cualquier patrón de sentido común, no coinciden con sus intereses” (Ibídem, 2001: 177-178). Del mismo modo, en el establecimiento de los debates es más que probable que se produzca una influencia decisiva de las características personales de los ciudadanos implicados de manera que aquellos con mayores habilidades comunicativas lleguen a imponer sus preferencias e intereses silenciando los de sus congéneres y viciando el proceso desde sus inicios. Hablaríamos, por lo tanto, de riesgos, de debilidades o de amenazas resumidas en dos puntos fundamentales:

- Ineficacia de la participación, al no producir, por diferentes circunstancias, una influencia real en la toma de decisiones. Existen autores que añaden a la señalada ineficacia el sustantivo inutilidad aunque, a nuestro modo de entender la participación, centrados en los procesos que se desarrollan y los beneficios que de éstos se derivan, ésta siempre resulta de utilidad.

- Participación dirigida o manipulada. Los poderes públicos son los que ejecutan una función de control y no los propios participantes a los que, hasta cierto punto, se quiere calmar o contentar con procesos puramente estéticos que distan de redundar en el empoderamiento ciudadano o en el avance hacia la codecisión.

Adam Przeworski (2001: 183) señala que la deliberación “es una forma de debate cuyo objeto es cambiar las preferencias que permiten a la gente decidir como actuar”. Y en base a esta definición establece que la dominación ideológica o el adoctrinamiento constituye uno de los posibles riesgos de la propia deliberación ya que en democracia “queremos persuadir a otros porque sabemos que pueden votar una decisión que ha de comprometernos. Queremos influir sobre las opiniones de otras personas porque esas opiniones han de afectarnos”. El mismo autor pone de manifiesto que una de las tónicas dominantes de los procesos deliberativos es que, en democracia, suelen terminar con una votación, lo que en su opinión resta valor y relevancia real al debate ya que “es el resultado del voto, no del debate, lo que autoriza a los gobiernos a gobernar, a imponer”, señalando, del mismo modo, que “el desafío con que se enfrentan los que proponen la democracia deliberativa es persuadirnos de que la gente va a votar sobre la base de buenas razones si participa en un debate público libre, igualitario y fundamentado” (Ibídem, 2001: 185).

A este respecto, y desde nuestra perspectiva, aun cuando el proceso deliberativo se vea abocado a terminar en una votación, nunca está de más que se fomenten procesos interactivos de debate y discusión que impliquen a la ciudadanía y que se caracterizan, además y como hemos visto con anterioridad, por ofrecer otros beneficios de naturaleza intangible que trascienden a la misma toma de decisiones. Todo ello sin menoscabo de señalar que se trata de ir efectuando conquistas, andamiando procesos y optimizando mecanismos siempre de una manera paulatina, sin acometer un cambio traumático que persiga modificaciones repentinas y casi espontáneas de las mentalidades y las resistencias, tanto ciudadana como político-institucional. Además de expresar nuestro convencimiento acerca de que los procesos políticos que se basan, única y exclusivamente, en la agregación de preferencias o de intereses (votación) depauperando cualquier otra modalidad en la toma de decisiones, carecen de los recursos morales necesarios para legitimar cualquier decisión colectiva que generen, siendo necesario enriquecerlos/sustituirlos por procedimientos de un cariz más plural que puedan perseguir esa demandada legitimidad.

Por su parte, Innerarity (2006: 65) indica que “la democracia deliberativa tiene todas las debilidades de los modelos normativos en general, a los que cabe acusar de desentenderse de la realidad concreta, lo que, tratándose de política, es especialmente grave, ya que una idea regulativa sin su correspondiente condición de posibilidad no es un ideal muy elevado, sino un ideal equivocado”. Sin embargo señala que “cuando un enfoque normativo está bien pensado resulta menos normativo de lo que parece, en el sentido de que hay más experiencia que exhortación moralizante. Lo más empírico que tiene la teoría deliberativa de la democracia es la constatación de que no sabemos exactamente lo que queremos, nos interesa o nos constituye (esta constatación es más pertinente cuanto más compleja es la sociedad, por lo que la contraposición entre deliberación y complejidad no funciona necesariamente)” (Ibídem, 2006: 65-66). Destaca, por lo tanto y a nuestro entender, las virtudes del modelo por encima de los posibles defectos que se le puedan achacar enfatizando, en gran medida, la idea a la que venimos haciendo referencia en párrafos anteriores acerca de la necesidad de generar procesos comunicativos y dialógicos en el seno de la ciudadanía que reporten beneficios que vayan más allá del, ya de por sí, extremadamente deseable poder compartido y que se lean en términos de cohesión social, identidad relacional y (re)construcción comunitaria.

Así las cosas, ya modo de recapitulación, es preciso mencionar que la democracia, en su perspectiva deliberativa, no se caracteriza por ser exclusivamente una forma política sino que además, y según Cohen (2001: 236) “es un marco de disposiciones sociales e institucionales que:

- facilitan el razonamiento libre entre ciudadanos iguales al suministrar, por ejemplo, condiciones favorables para la expresión, asociación y participación, a la vez que aseguran que los ciudadanos sean tratados como libres e iguales en ese debate, y
- vinculan la autorización para ejercer el poder público –y el ejercicio del mismo- a ese razonamiento público, al establecer un marco que asegure la comprensión y la responsabilidad del poder político ante él por medio de periódicas elecciones competitivas, de condiciones de publicidad, de vigilancia legislativa, etcétera”.
- Se trataría, pues, de generar cambios en la mentalidad de la ciudadanía que trascendiesen las modificaciones puramente superficiales de los sistemas decisionales y los núcleos de poder. Comprometer a los ciudadanos con los problemas que afectan a su ecosistema social haciendo circular la idea de que su protagonismo político ha de ser

constante dejando de lado la delegación de responsabilidades. Eliminar resistencias de tipo institucional que contribuyen, única y exclusivamente, a burocratizar la política y a privatizar la toma de decisiones. En definitiva, cargar de legitimidad a las diferentes políticas que se implementen a través de la generalización de los procesos deliberativos configurando, por medio de un cariz más dialogal, una sociedad más próxima a la equidad y a la justicia social, también en la toma de decisiones (eliminando el monopolio institucional de las mismas) y es que “si queremos una democracia viva, si queremos una política compartida, necesitamos espacios y oportunidades que permitan debates abiertos, donde se construyan ideales y visiones también compartidos” (Subirats, 2011: 6).

Conviene efectuar una aclaración que abre, además, un nuevo factor de análisis en lo relativo a la participación ciudadana y las circunstancias que la rodean, bien animándola, bien limitándola. Hemos estado mencionando de manera constante el término *poder* para referirnos a los puestos de responsabilidad política en los que se goza, al menos en principio, de una considerable capacidad decisoria en cuanto a las medidas a implementar y haciendo alegatos a favor de que la ciudadanía tenga cotas de decisión que le otorguen ese citado poder. En este sentido, merece la pena indicar que cuando hablamos de poder, el factor político, y puede que en nuestros días más que en ningún otro momento en la historia, es inseparable del factor económico². El protagonismo de este último se materializa, cuanto menos, en dos parcelas fundamentales.

En primer lugar, y como veremos más adelante, las grandes corporaciones multinacionales mediatizan la labor de los gobiernos exigiendo (no necesariamente de manera explícita) medidas legislativas favorables y los mercados castigan aquellas políticas que puedan atentar contra su constante enriquecimiento. Como señala Subirats (2011: 13) “las instituciones políticas de los estados tienen crecientes dificultades, ya no para controlar sino, simplemente, para responder o acomodarse a dinámicas económicas y financieras que les desbordan y condicionan por completo”.

Por otro lado, la promoción de un imaginario social en el que asociamos dinero y posesiones materiales con bienestar y felicidad, además de someter todas las facetas vitales a

² En el capítulo 2 entramos de manera más pormenorizada en el análisis del protagonismo de la economía en la política ocupándonos de la paradoja que supone que los políticos, presionados por los grandes poderes económicos, pueden hoy día acceder al gobierno pero no al poder.

menesteres laborales descuidando otras parcelas, han animado los salvajes procesos de urbanización generando irracionales y excluyentes fisonomías de ciudad que fomentan el individualismo y la incomunicación a la vez que provocan la fragmentación de los lazos comunitarios propios de los espacios rurales, poniendo en tela de juicio la tesis del espacio público como generador e impulsor de ciudadanía. El espacio público “concebido (...) como instrumento de redistribución social, de cohesión comunitaria, de autoestima colectiva (...) es espacio político, de formación y expresión de voluntades colectivas” (Borja, 2003: 29). El propio Jordi Borja (2003) en su obra *“La ciudad conquistada”* acomete un atractivo análisis de estas cuestiones reseñando que “urbanización no es ciudad” (Ibídem, 2003: 30) tratando de resaltar, con esa expresión, el hecho de que “la ciudad «emergente» es «difusa», de bajas intensidades y altas segregaciones, territorialmente despilfarradora, poco sostenible, y social y culturalmente dominada por tendencias perversas de guetización y dualización o exclusión” (Ibídem, 2003: 30). Y alcanza como una de las conclusiones el hecho de que “el libre mercado todopoderoso no tiene capacidad integradora de la ciudadanía; al contrario: fractura los tejidos urbanos y sociales” (Ibídem, 2003: 30).

Subirats efectúa una interesante reflexión que alude a los viejos y a los nuevos sentidos de la democracia cuando cita el célebre discurso de Constant³ sobre la libertad de los antiguos y la libertad de los modernos, algo que nos sirve para profundizar en ciertos posicionamientos relatados con anterioridad y atinentes a las dificultades y los impedimentos de naturaleza operativa que se establecen a otros modos de democracia deliberativa, directa, participativa, etc. y que pueden esconder trabas más profundas y basadas en formas diferentes de entender la organización social y los derechos políticos de la ciudadanía. La confrontación consiste en que “frente a la libertad de los «antiguos», entendida como participación directa en las decisiones públicas y en la formación de las leyes a través del cuerpo político que expresa la asamblea de los ciudadanos, se entendía que ello no solo ya no era posible por la expansión del «demos», es decir, por la cantidad de gente a quién reunir y con quién debatir, sino que más allá de ese impedimento físico o cuantitativo, la lógica que existía detrás del ideal de la democracia directa podría llegar a ser contraproducente. La libertad de los «modernos» implica el reconocimiento de derechos políticos fundamentales, entendiendo la participación

³ Benjamin Constant de Rebecque fue un filósofo, escritor y político francés de origen suizo que, entre finales del siglo XVIII y las primeras décadas del XIX, se ocupó en sus obras de exponer su teoría de la libertad basada en la posesión y el disfrute de los derechos civiles. Apostaba por la elección de representantes que serían los que ejercerían los derechos de la ciudadanía.

política como una libertad política más, que se expresa en el derecho a expresarse, a reunirse, a organizarse para influir en la política del país, y que comprende además el derecho a elegir a sus representantes en las instituciones y el derecho, asimismo, a ser elegidos” (Subirats, 2011: 56-57).

Es, ni más ni menos, y como lo significa Ginsborg (2010), un paralelismo entre la confrontación que se establecía entre la democracia directa (modelo ateniense, ciudadanos varones decidían el destino de la polis en asamblea) y la democracia representativa (un gobierno en nombre de los ciudadanos) de forma que la primera “aseguraba el reparto del poder social a través de la participación constante, pero la segunda garantizaba las libertades individuales y permitía a los hombres el disfrute de la seguridad en los placeres privados” (Ibídem, 2010: 197) respondiendo de ese modo a las problemáticas generadas en las sociedades modernas caracterizadas por su creciente complejidad. La perspectiva de Constant no deja de aproximarse a posicionamientos liberales que, premeditada o aleatoriamente, alejan a la ciudadanía de la toma de decisiones.

Estas nuevas adjetivaciones de la democracia de las que nos hemos ocupado en las páginas precedentes buscan constituirse en un imprescindible e innegociable apoyo de una democracia representativa que, aunque seriamente enferma, se nos antoja como insustituible (excepto en comunidades locales muy reducidas). Y hablamos de innegociable puesto que el actual sistema ha dado a lo largo de la historia señales inequívocas de ineficacia a la hora de incorporar a los ciudadanos a la toma de decisiones públicas en los diversos ámbitos territoriales. En este sentido, y apoyados en la afirmación atribuida a Albert Einstein, según la cual locura es hacer lo mismo en repetidas ocasiones esperando resultados diferentes, el inmovilismo del actual sistema, por más que se depuren hechos como los relativos a la corrupción, nos seguirá trasladando a parajes similares caracterizados por planteamientos paternalistas y jerarquizados basados en la falta de compromiso, implicación y en la delegación de responsabilidades. Quizás la hipótesis de la locura queda descartada si reflexionamos en el más que probable hecho de que las élites, que gozan de posiciones cada vez más privilegiadas, no quieren ni oír hablar de remodelaciones del sistema que pudieran comprometer su dominio sobre el mismo.

Sea como fuere, se trata de cuestiones todas ellas más patentes, si cabe, en el nivel municipal. Así es como lo señala Fernández (2005: 339) cuando destaca que “debido a la

extensión de determinados fenómenos sociales de distanciamiento entre la clase política y la sociedad civil y a la propia evolución legal de una organización municipal cada vez más próxima al modelo organizativo estatal y autonómico, el propio sistema democrático local reclama un mayor desarrollo e innovación que contribuya a mejorar la credibilidad y legitimidad de las decisiones públicas”. La participación ciudadana no es, ni mucho menos, incompatible con la eficiencia en la gestión pública. Y, en último caso, dicha afirmación habría sido, hasta el momento, difícilmente corroborable, puesto que los diversos mecanismos de democracia directa han estado siempre subordinados a la decisión final de los órganos representativos. Por ello apoyamos, de forma decidida, el hecho de que democracia representativa y participación ciudadana se complementen y refuercen mutuamente.

En definitiva, el objetivo que se persigue con las diferentes cuestiones que hemos tratado de plantear en este apartado no es otro que el alcanzar un momento en el tiempo y una pluralidad de lugares en el espacio en los que la democracia pueda ser definida, sin ambages, como un “régimen político en el que existen un determinado conjunto de relaciones, o espacios públicos, conflictivos o cooperativos, entre gobernantes y gobernados que generan condiciones coyunturales o permanentes favorables a lograr la coincidencia entre lo que los ciudadanos deciden que debe hacerse y lo que deciden los gobernantes” (Ibarra, 2011: 56). Este epígrafe ha de servir, del mismo modo, como una contextualización introductoria a partir de la cual analizar los márgenes de acción de los que actualmente dispone la ciudadanía. Y trata, asimismo, de radiografiar el protagonismo de los enclaves municipales en esa nueva política, en esa nueva democracia, con una novedosa pluralidad de adjetivaciones que le devuelva su carácter originario, atendiendo a las cuestiones de diferente naturaleza (personales, institucionales, etc.) que se ubican en la base sobre la que asentar una nueva forma de hacer política con un modelo que orbite necesariamente en torno a la participación de la ciudadanía y que busque, decididamente, la equidad y la justicia social.

1.2. Referentes legales de la participación

A pesar de que la participación ciudadana no siempre se desarrolla siguiendo los cauces establecidos por el marco legal, sí resulta imprescindible el análisis de éste último pues constituye un punto de partida desde el que caracterizar procesos participativos y asentar nuevas formas de tomar partido e implicarse en la esfera pública. No debemos olvidar que aquellas cuestiones recogidas en los textos legislativos, así como los derechos que en ellos se establecen, poseen un carácter progresivo, de manera que se ha de ir avanzando en conquistas que supongan el perfeccionamiento de ciertos derechos y que posibiliten, a su vez, la implantación de nuevos mecanismos y la consecución de mayores márgenes de maniobra para la ciudadanía. En este sentido, Calvo (2009: 153) indica que las diferentes normativas, desde sus diversos rangos y en sus distintos marcos de aplicación, han de ser entendidas como “mandatos del poder constituyente a los poderes públicos establecidos en la mayor parte de los casos con un criterio cualitativo de avance en las políticas sociales a que se refieren”, debiendo tomarse en consideración el hecho de que “entre la formulación de estos mandatos y la realidad social hay un gran espacio que debe ser llenado por las leyes y las normas reglamentarias” (Ibídem, 2009: 154).

Lo farragoso que puede resultar, a priori, cualquier escrito que se fundamente y que tome como referente para su construcción documentos legales caracterizados, de manera constante, por un profundo formalismo, tratará de ser combatido, en este caso, por la clarificación que supone el analizar medidas que representan el sustrato legal sobre el que se pueden cimentar las dinámicas y las iniciativas participativas, sobre todo en ámbitos en los que, en muchas ocasiones, el derecho emerge de reivindicaciones ciudadanas y los textos legislativos que regulan una determinada parcela surgen motivados por el descontento social y la acción coordinada de la ciudadanía. Cuestión ésta que resulta de gran ayuda a la hora de enlazar esta temática con uno de los puntos centrales del estudio que orbita en torno al protagonismo de los movimientos sociales, asociaciones, dinámicas cívicas, etc., en la toma de decisiones y en la construcción del marco convivencial de una comunidad.

Huelga señalar que la importancia y la magnitud de los textos legales que aquí se citan en relación al desarrollo de la participación, así como a otros derechos fundamentales de los ciudadanos, reflejarían una entidad suficiente como para que esta temática fuese objeto de una Tesis Doctoral y más si se aborda, cosa que no haremos aquí (cuanto menos con profundidad),

un análisis crítico de los textos legales. Por ello, anticipamos nuestra pretensión sintética y la finalidad de este epígrafe, que no es otra que aproximarse al cuerpo normativo que establece el margen de maniobra de la ciudadanía.

En un principio sí podemos afirmar que el espacio participativo a disposición de la ciudadanía no es todo lo amplio que sería deseable concordando con Revenga (2007: 15) cuando señala que, a este respecto, la participación política se caracteriza por sus “inconsistencias y desviaciones”. Del mismo modo, la apatía, la pasividad y la inacción terminan por hacer que no se exploten, con la intensidad suficiente, aquellas atribuciones que el marco legal sí contempla de modo que “el hábito de acomodarnos a las distancias que separan lo que propugnamos en nuestros textos constitucionales y lo que practicamos, ha acabado por hacer poco visible el carácter literalmente insostenible de ciertas fórmulas que han ido perdiendo sustancia, para aparecérsenos como dudosos homenajes verbales a unos tiempos pretéritos que, por lo demás, tampoco fueron precisamente gloriosos” (Ibídem, 2007: 15-16). Asimismo, la posibilidad de hacer uso de determinados procedimientos propios de la democracia directa en ciertos asuntos es, a menudo, objeto de desprecio de manera que “bajo el pretexto de la imposibilidad material de la democracia directa, en el nivel de nuestra representación «global» como sociedad organizada, tendemos a ser poco conscientes del espacio que tenemos disponible para formas alternativas de participación directa en los ámbitos más cercanos de nuestra convivencia. En tales ámbitos, donde a menudo sí es posible la decisión cara a cara, se ventilan asuntos que afectan de lleno a nuestra calidad de vida del día a día, y en ellos la coartada de la asfixia participativa por obra del peso de las maquinarias partidistas raras veces sirve a modo de excusa justificadora para nuestras desafecciones y apatías” (Ibídem, 2007: 17).

Recapitulando, se justifica el empleo de la democracia representativa ante lo inasumible de implementar mecanismos propios de la democracia directa en la globalidad del territorio, sin embargo, la relación entre representante y representado adolece de importantes carencias que hacen que raye el raquitismo democrático. Una de esas carencias, quizá la más genuina, viene representada por el protagonismo y la intermediación permanente de los partidos políticos entre el ciudadano y su representante. Por otra parte, las quejas, el desinterés y la apatía de la ciudadanía, junto con los déficits en relación a la existencia de una participación

efectiva y visible⁴, motivan que aquellos espacios habilitados para la participación permanezcan, como decíamos, vírgenes e insaturados. El resultado, a todas luces desolador, se traduce en una anemia participativa que amenaza con reforzar un sistema sociopolítico que olvida a los ciudadanos y sigue fielmente los dictados del orden económico dominante. La construcción de una legislación más acorde con estas pretensiones, cimentada siempre en las dinámicas reivindicativas de derechos para las personas, se nos antoja instrumento fundamental en el caminar hacia una nueva consideración de la política y del papel de la ciudadanía en los distintos enclaves territoriales.

Sea como fuere, la participación, como hemos venido apuntando con insistencia en el preámbulo de este primer capítulo, impregna todas las facetas de la vida y se encuentra intensamente emparentada con otros derechos básicos de la ciudadanía, esencialmente con el derecho a la información (prerrequisito y presupuesto imprescindible para la participación), la reunión y la asociación. Hasta el punto de poder afirmar, sin miedo a equivocarnos, que el derecho a la participación implica el ejercicio de los derechos de asociación, reunión e información. De acuerdo a esto, y dada la naturaleza de esta Tesis Doctoral, hemos seleccionado los derechos de participación y asociación como referentes clave a partir de los cuales iniciar la elaboración de este repaso por el marco legislativo.

En relación al asociacionismo en su vertiente legal, y tomando en consideración una comparativa con el derecho a la participación, Calvo (2009: 157) señala que “el asociacionismo en España se asienta sobre un cimiento constitucional y legal muy sólido y que se apoya en una amplia experiencia” algo que, en su opinión, no ha ocurrido, al menos en la misma medida, con la participación, ya que ésta última “ha seguido un proceso en cierta medida paralelo al asociacionismo, aunque más reducido por la existencia de límites más concretos, sobre todo en las democracias representativas” (Ibídem, 2009: 158-159). Dicha reducción es achacada por el autor, junto con otros factores, a las funciones atribuidas por el ordenamiento a poderes y órganos políticos que suponen, lógicamente, una restricción de la participación. Las alusiones al carácter mejorable de las democracias representativas parecen resultar inevitables también en aquellos textos que, lejos de mantener un tono crítico y basado en posicionamientos políticos opuestos a los predominantes, asumen una perspectiva más

⁴ Es habitual que uno de los motivos por los cuales los espacios y las plataformas de participación directa no acaben cristalizando y estableciéndose en la normalidad democrática radique en que las aportaciones de los ciudadanos no tienen consecuencias visibles para ellos en sus ecosistemas más cercanos. Acaban siendo mecanismos paliativos del descontento que vuelven a redundar en planteamientos de naturaleza paternalista.

aséptica y centrada en los elementos de carácter puramente descriptivo. Así las cosas, parece claro que la propia naturaleza de la representatividad supone un obstáculo a la hora de construir un marco normativo más amplio y que faculte a la sociedad civil para tomar partido en los asuntos que le competen, más allá de los análisis, ya mencionados, referidos a las actitudes de la ciudadanía con respecto a la participación, la implicación, el compromiso y la asunción de responsabilidades.

Paricio (2000: 185) incide, en cierta medida, en este asunto al señalar que “la participación constituye el sistema de retroalimentación del Estado democrático y se manifiesta puntualmente mediante las elecciones y otros procedimientos como la iniciativa legislativa, pero también mediante las formas estables de presencia ciudadana en el proceso de toma de decisiones administrativa y en el control de los poderes públicos”. Lamentablemente parece tener más peso ese carácter puntual de las elecciones y no esos otros procedimientos que deberían asegurar un cierto control ciudadano. La participación, además de un derecho constitucional y legitimado, debe ser considerada en su valor instrumental para conseguir una sociedad más cohesionada y competente para resolver sus propias necesidades, ya que fomenta una nueva organización social que permite esa estructuración de respuestas desde la propia sociedad. Y la legislación, bien de arriba hacia abajo, mejor de abajo hacia arriba (tanto en su origen como en la configuración de su esencia), ha de establecer un marco competencial que permita a los ciudadanos la asunción de responsabilidades en los diferentes niveles de gobierno.

Los textos legales que analizaremos y que harán las veces, como decíamos, de referentes en este epígrafe son la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación y el Reglamento de Participación Ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)⁵ aprobado por la Comisión Ejecutiva de la propia FEMP el 26 de abril del año 2005. En el análisis de los textos legales estableceremos un orden que nos permita sistematizar las aportaciones que iremos incluyendo de manera progresiva y dejando para el final los dos referentes anteriormente mencionados y ocupándonos, previamente, de las referencias que en otros documentos se hacen tanto a la participación como al derecho de asociación.

⁵ La Federación Española de Municipios y Provincias es una asociación de entidades locales que agrupa a Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares; en total, 7.286 entidades. Se constituyó en 1985 con los objetivos de defender la autonomía de los gobiernos locales, sus intereses y establecer relaciones entre los mismos.

Ahondando en lo reseñado con inmediata anterioridad debemos apuntar que, a pesar de que sean esos dos los faros que orienten nuestro discurso en el basto mar de la legislación, nos embarcaremos, del mismo modo, en esporádicas singladuras por la Constitución española, norma de rango superior en el Estado español e ineludible referente por ser el texto en el que han de basarse o al que, como decíamos, han de respetar, las diferentes disposiciones legislativas; y por el Reglamento de Participación Vecinal, ya en la parte final, de uno de los municipios que formaron parte de la muestra seleccionada para el estudio previo⁶ a esta Tesis Doctoral y que entendemos como representativo de la tipología de municipio que abunda en las comarcas gallegas, un municipio eminentemente rural carente de un centro urbano propiamente dicho o que pueda ser estrictamente catalogado como tal, con poca densidad de población estando ésta considerablemente dispersa. Estamos hablando, en este caso, del ayuntamiento de Vedra (próximo a Santiago, perteneciente a la comarca que lleva por nombre el de la capital compostelana y que se integra en la provincia de A Coruña), que cuenta con un Reglamento de Participación Vecinal que nos puede ayudar a incrementar la comprensión acerca del marco normativo en el que se mueven los ciudadanos a la hora de participar. Un enclave, además, que cuenta con un denso y activo movimiento asociativo que favorece la cohesión y trabaja decididamente por una mayor implicación y empoderamiento ciudadanos. Todo ello además de ir salpicando el texto con referencias a otras leyes en las que se hace mención a la importancia de la participación ciudadana, fundamentalmente en la administración local.

Pindado (2005), encargado de la redacción del mencionado Reglamento de Participación de la FEMP, indica que resulta saludable que los municipios traten de establecer sus propias normas desarrollando en mayor medida lo que se apunta en el señalado Reglamento y logrando, de ese modo, una mayor profundización en la descripción del derecho a la participación. A pesar de ello, de la existencia de ese Reglamento, se hace necesario establecer otros mecanismos como pueden ser, por ejemplo, los planes de actuación municipal que, sin alcanzar el rango de norma jurídica -lo que, por otra parte, les concede una mayor

⁶ El Trabajo de Investigación Tutelado que lleva por título “Participación, democracia y movimientos sociales en la Administración Local: realidad y prospectiva en la comarca de Santiago” constituye la antesala de esta Tesis Doctoral y se centra en analizar el protagonismo de los movimientos sociales en la construcción de una democracia participativa y en el avance hacia un modelo de sociedad más justo, equitativo y sostenible. Se detiene en el estudio de la realidad de los procesos participativos en los municipios de la comarca de Santiago, la implicación ciudadana, el papel principal de las dinámicas cívicas, el quehacer de los ayuntamientos, etc., a raíz de las percepciones de los técnicos municipales retratando, además, el papel de la educación en tales procesos.

flexibilidad y adaptabilidad- garanticen a los ciudadanos el disfrute de sus derechos. Así, recogemos cuatro razones que aconsejan desmitificar la figura del Reglamento como único o principal instrumento para la participación:

- La complejidad del ejercicio del derecho a la participación que, como hemos destacado hasta ahora, implica también el ejercicio de otros derechos como son el de información, reunión y asociación.
- La rigidez que supone la elaboración de una norma jurídica, como es el Reglamento municipal de participación, que dificulta su adecuación a la realidad cambiante y dinámica.
- La necesidad de arbitrar instrumentos de carácter organizativo, interno, para poner la maquinaria municipal al servicio de los derechos ciudadanos.
- Finalmente, la importancia de establecer sistemas de garantía y protección de los derechos ciudadanos.

Asimismo, esos referentes escritos que se establecen sin alcanzar la categoría de norma jurídica se adaptan en mayor medida, como decíamos, a los ciudadanos proporcionando otros beneficios que se traducen en términos de mayor inteligibilidad, facilitando su lectura y comprensión, a la vez que permiten la construcción gradual de su contenido facultando para una mayor intervención social y una mejor adecuación a las necesidades y a los cambios. Se percibe como algo vivo, dinámico y que se abre a la intervención de la ciudadanía, al menos en mayor medida que otras normas de rango superior.

En este sentido, conviene hacer mención a que la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local (que modifica ciertos aspectos de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local)⁷ obliga a todos los municipios a realizar reglamentos y sistemas para estructurar la participación ciudadana. Lamentablemente, tanto estas como otras cuestiones que guardan una estrecha relación con la promoción de la participación ciudadana, fundamentalmente a nivel municipal, se ven afectadas en gran medida por las restricciones presupuestarias que sufren los ayuntamientos.

⁷ A mayores de este comentario sobre la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, cuando tratemos la LRBRL incluiremos un apartado dedicado a señalar aquellos aspectos fundamentales de la segunda (del año 1985) que se ven modificados a raíz de la aprobación de la primera (en el año 2003).

Las épocas de bonanza y despilfarro fundadas sobre los, paradójicamente, débiles cimientos de la burbuja inmobiliaria en el Estado español han dejado paso a una era de crisis permanente en la que las parcelas que antes sufren recortes son aquellas que tienen que ver con derechos fundamentales de la ciudadanía; conviene no olvidarse de que la participación es uno de ellos. Parece inevitable que tales reductos se perciban como insustanciales y prescindibles dentro de los presupuestos municipales y nadie alce la voz ante ello en cuanto las cosas vienen mal dadas en lo económico. La desconfianza en la educación como motor de cambio y evolución se destila, igualmente, de tales comportamientos.

Así las cosas, parece que la defensa de los valores constitucionales se entiende hoy en día como algo revolucionario y trasgresor, ya que aquello que en la Constitución se recoge como derechos fundamentales (sanidad, educación, vivienda, trabajo, etc.) son atacados desde los poderes públicos y han llegado a desaparecer de la normalidad. Se retrocede en derechos y atribuciones a la ciudadanía y el marco convivencial, otrora aceptado, es puesto en duda en aquellas cuestiones que parecían generar menos polémica y que abrigaban, al menos en principio, un mayor consenso: la perspectiva territorial, la división del Estado y el estatus de las conocidas como nacionalidades históricas siempre despertó una mayor polémica, mientras que el reconocimiento de derechos fundamentales a la ciudadanía parecía aceptado e innegociable. Tales consideraciones han de ser tenidas en cuenta a lo largo de la lectura de aquellos párrafos que se ocupan del análisis de la Constitución española y de su contenido en referencia a la participación ciudadana.

Teniendo en cuenta lo señalado hasta el momento, y en el tema que nos ocupa, estrictamente, en este subepígrafe, diremos que la **Constitución española** establece en su génesis una importante declaración de intenciones al hablar de un Estado social y democrático de Derecho y de la soberanía popular, albergando, en cierta medida, la idea de la democracia participativa cimentada en la realización plena, puede que aparente, de la democracia social y económica. A lo largo de todo el articulado que compone la Carta Magna son abundantes las referencias al carácter participativo que ha de impregnar a todas las instituciones y que ha de ser la tónica dominante en la vida pública. Sin adentrarnos en profundidades acerca de la posibilidad de optimizar este referente legal, haremos mención expresa a diferentes partes de la Constitución que clarifican, a nuestro entender, ese carácter participativo que se reclama para la sociedad. Así las cosas haremos mención a:

- Como ya hemos significado con anterioridad, en el artículo 1 ya se habla del Estado español como un Estado social y democrático de Derecho, enfatizando en su punto segundo el concepto de soberanía popular.

- En el artículo 6 se cita a los partidos políticos como instrumento fundamental de participación política. Cada vez son más las voces que tienden a poner en tela de juicio este principio pues, en no pocas ocasiones, la disciplina interna de los partidos políticos acaba por anular la voluntad de quienes en ellos se implican y termina por cercenar cualquier vestigio de democracia y pluralidad. Todo ello por no hablar de quienes ven en tales formaciones agencias de colocación que se convierten en un nicho de empleo más que en representantes de la voluntad de la ciudadanía. Una de las principales problemáticas de la democracia representativa se encuentra, a nuestro parecer, en fiarlo todo a la labor de los partidos y no acometer una apertura democrática que implemente mecanismos de democracia directa y que insista en la deliberación, el debate, el diálogo, el control, la transparencia, etc.

- En el artículo 9 se recoge la obligación de los poderes públicos a la hora de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Dicho artículo, en su punto segundo, “coloca la responsabilidad de los poderes públicos en la remoción de los obstáculos que impidan que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas” (Calvo, 2009: 159).

- En el artículo 20 se reconoce el derecho de reunión, mientras que en el 22 se hace referencia al derecho de asociación. En cuanto a este punto en concreto “el principal argumento (...) a favor de la participación asociativa está en su juego en el plano genérico de la colaboración y en el específico de la reivindicación” (Ibídem, 2009: 164). El artículo 23, considerado por el Tribunal Constitucional como la piedra angular del sistema democrático, incluye, por su parte, el derecho fundamental a participar en los asuntos públicos ya sea directamente o por medio de representantes (modelo de democracia mixta, tanto directa como representativa) y el derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones y cargos públicos.

- Los reseñados en los puntos anteriores son los artículos que efectúan una referencia más directa a la participación y la asociación aunque, de un modo resumido, conviene aludir a otros que, dentro de la Constitución aluden, de una u otra forma, al

carácter participativo que, como decíamos, ha de impregnar a las instituciones y a la propia sociedad en general. Así, siguiendo a Revenga (2007) citamos el artículo 29 (derecho de petición); el artículo 48 (participación de la juventud); el artículo 51 (intereses de los consumidores); el artículo 77 (peticiones a las Cámaras); el artículo 87 (iniciativa legislativa popular); el artículo 92 (referéndum consultivo); el artículo 105 (derecho de audiencia de los ciudadanos y acceso a archivos y registros administrativos); el artículo 125 (acción popular, jurado); el artículo 129 (participación en la Seguridad Social, en los organismos públicos y en la empresa, promoción de las sociedades cooperativas); y el artículo 131 (participación en la planificación de la actividad económica en general).

Asimismo, además de las referencias directas que se efectúan en relación a la participación, ésta también se expresa mediante organizaciones colectivas como los sindicatos, los colegios profesionales, las organizaciones empresariales o las asociaciones profesionales, todas ellas protegidas en el texto constitucional, por lo que indirectamente se vuelve a señalar la importancia de la participación como derecho fundamental de los ciudadanos asociada a las diversas parcelas de la vida cotidiana. Además de las referencias, en cierta medida colaterales, que hemos efectuado a lo largo de los puntos anteriores, nuestro interés orbita fundamentalmente en relación a aquellas características que dirigen el foco al modelo de democracia predominante en el Estado español. Así las cosas, decíamos, en lo atinente al artículo 23 de la Constitución, que se reconocía a la vez que se abogaba por la existencia de un modelo de democracia mixta con componentes propios de la democracia directa y de la representativa. Sin embargo, del conjunto de preceptos constitucionales referidos a la participación política se desprende que en nuestra Constitución predomina la democracia representativa sobre la directa. Para Ibáñez (1997) son varias las razones que avalan esta conclusión:

- El carácter sumamente restrictivo con que la Constitución contempla los instrumentos típicos de democracia directa o semidirecta: iniciativa legislativa popular y referéndum. Así las cosas, la contradicción entre la proclamación de la soberanía popular y las citadas restricciones en cuanto a poder decisorio de la ciudadanía parecen evidentes. Todo ello por no entrar en consideraciones acerca del sustrato democrático, tanto de la iniciativa legislativa popular como del referéndum, que pueden acabar

cayendo en las limitaciones achacables a otros procedimientos propios de la democracia representativa.

- El excesivo poder que se concede a los partidos políticos, citado con anterioridad en el comentario correspondiente al artículo 6 de la Constitución, lejos de colaborar en la construcción de un modelo de democracia mixta que conceda protagonismo y fomente la implicación de los ciudadanos, abona el terreno para el monopolio de la participación electoral cimentada en la delegación de responsabilidades.

- “Existe un tratamiento constitucional garantista de las instituciones de la democracia representativa, frente a un tratamiento restrictivo de las instituciones de democracia semidirecta. Dicho de otro modo, la participación electoral en que la democracia representativa se concibe como garantía frente a una posible regulación restrictiva por parte del legislador; por el contrario, las instituciones de democracia semidirecta, más que garantizadas frente al legislador, aparecen limitadas o restringidas frente a un eventual intento por parte de éste de regularlas de forma más amplia o generosa” (Ibídem, 2007: 51). En resumen, la democracia representativa y la participación electoral son el mínimo indispensable garantizado por la Constitución mientras que los citados instrumentos de democracia semidirecta, lejos de presentarse como alternativa, se constituyen en meros complementos. La participación representativa se garantiza, la directa se restringe.

Sea como fuere, y más allá de este análisis y de otros que aludan a diversas parcelas como la ordenación del territorio (que admitirían opiniones divergentes y evidentes desencuentros), la Constitución española, en cuanto al modelo de democracia, se nos presenta como un instrumento profundamente mejorable que, si bien en sus intenciones persigue la soberanía popular y la construcción de una democracia densa y profunda, en su conjunto acaba resultando deficitaria pues refuerza la delegación de responsabilidades a la vez que obstaculiza, hasta cierto punto, el empoderamiento de la ciudadanía así como su capacidad de influir, de forma directa, en la toma de decisiones que afecten a su quehacer cotidiano. A pesar de ello, debemos volver a resaltar que, en lo referido a determinados derechos básicos para los ciudadanos (sanidad, educación, vivienda, trabajo), la aplicación estricta de lo recogido en el texto constitucional generaría una mejora evidente en las condiciones de vida

de la ciudadanía y pavimentaría el avance hacia criterios más próximos a la equidad y a la justicia social. En este sentido (y más allá de reformas express operadas desde el bipartidismo a espaldas de la ciudadanía) sería necesaria una revisión del texto constitucional en lo relativo al modelo de democracia que diera respuesta a una evidente agitación social que comienza a ser tan patente como justificada. Los procesos descentralizadores, de cesión de competencias y de fortalecimiento del poder local acompañados de la territorialización de iniciativas contribuirían a que ese modelo ganase en densidad y profundidad.

Aunque sean, como ya hemos reiterado, las dos normas citadas con anterioridad las que de alguna forma van a orientar todo nuestro análisis, no podemos obviar hacer referencia al articulado de otras leyes importantes que tratan la participación ciudadana en los asuntos públicos, su promoción, canalización, etc. Así las cosas, serán abundantes las referencias, dentro de este epígrafe, a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL), comentando también ciertos aspectos de la Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración Local de Galicia, siempre guiados por el interés de proporcionar un panorama general acerca de lo que la legislación vigente dispone en materia de participación ciudadana.

En lo relativo a la **Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL)**⁸ diremos que constituye, en su globalidad, un referente clave para todas las cuestiones relativas al funcionamiento de las administraciones locales, no en vano se trata de la ley que articuló las reglas básicas de la organización de los Ayuntamientos democráticos y, por ello, resulta ineludible hacer mención a ella cuando es la participación lo que nos ocupa. Paricio (2000: 186) se refiere a la LRBRL como “el alféizar del régimen jurídico de las Administraciones locales”. Para Ibáñez (2007: 180) una de las principales virtudes de esta ley radica en que “deja a las Corporaciones Locales una amplia autonomía reglamentaria para regular nuevos cauces de participación ciudadana”. En este sentido, Jordi Borja (1987: 135) señala que “la participación es un campo bastante abierto para la reglamentación original, específica, por parte de los Municipios y Entidades locales en general. La legislación permite la diversidad y la innovación, aunque introduce limitaciones”. Sin embargo, esa señalada autonomía local contrasta, para Fernández (2005: 46), con el tratamiento que se efectúa en relación a la participación ciudadana, poniendo de manifiesto que la LRBRL es “exquisitamente respetuosa con la autonomía municipal pero marcadamente escueta con el

⁸ La Ley 7/1985 Reguladora de Bases de Régimen Local es modificada en algunos puntos de su articulado por la anteriormente citada Ley 57/2003 de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.

derecho a participar”. En base a todo ello, en nuestro comentario referido a la LRBRL, destacaremos lo siguiente:

- Ya en el artículo 1 de la mencionada ley se dice que los municipios han de constituirse como cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.

- Asimismo el artículo 2, en su punto primero, enfatiza la necesidad de que las diferentes leyes sectoriales del Estado o de las Comunidades Autónomas atribuyan competencias a las entidades locales con el fin de preservar su autonomía. Debería añadirse que dicha cesión de competencias no deja de redundar en un beneficio a la ciudadanía que se traduce en mayor proximidad en la gestión y en un conocimiento más profundo de las necesidades de la población respondiendo, de un modo más adecuado, a aquellos colectivos minoritarios y/o desfavorecidos. Para Ibáñez (2007) la señalada proximidad que demanda la LRBRL, si bien no asegura, al menos por sí sola, beneficios directos para los ciudadanos, sí contribuye a generar una serie de efectos positivos entre los que destacan los siguientes:

- Mayor identificación entre el individuo y su comunidad política. Esta ventaja se maximiza en aquellos núcleos que presentan un número de habitantes relativamente reducido (como ocurre predominantemente en el caso de Galicia) y puede debilitarse en grandes ciudades, en cuyo caso sería necesario reforzar el papel de los barrios. De hecho la propia LRBRL regula, en el artículo 128 y para los municipios de gran población, la figura de los Distritos como órganos de gestión desconcentrada para impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos.

- “La mayor cercanía e identificación del gobierno local con los ciudadanos, origina, en principio, una mayor posibilidad de participación de los mismos en los asuntos públicos (...) Así, la existencia de instituciones democráticas locales, contribuye, por si misma, al reparto de poder no sólo entre los diversos entes territoriales que constituyen el Estado, sino también entre las distintas clases sociales” (Ibídem, 2007: 28).

- Desarrollo de una relación más estrecha y personalizada de los representantes locales con sus vecinos estableciéndose, por lo tanto, un mayor control democrático por parte de la ciudadanía con respecto a la gestión del día a día de la institución.
- La cercanía contribuye, del mismo modo, a generar cauces alternativos de participación ciudadana como pueden ser aquellos que vienen representados por el protagonismo de las Asociaciones de Vecinos, que suelen aglutinar a un alto porcentaje de la ciudadanía asegurando la pluralidad en las demandas y favoreciendo el desarrollo de una gestión próxima y transparente, base de una democracia dotada de mayor densidad y profundidad.
- La eficacia, flexibilidad y sensibilidad del gobierno local con respecto a las demandas y problemas sociales se intensifican como consecuencia de esa mayor cercanía, pudiendo reducir el plazo de tiempo para la resolución de las diversas problemáticas que vivan los ciudadanos. Tanto en este como en los anteriores puntos, esa mayor proximidad ha de venir acompañada de una adecuada dotación de medios y recursos para las corporaciones locales que permitan hacer efectivo el autogobierno y la respuesta eficaz a las demandas de la ciudadanía.
- En el artículo 18 se indica, del mismo modo, que participar en la gestión municipal constituye un derecho y un deber de los vecinos, mientras que en el 24 se pone de manifiesto que para facilitar esa participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales tratando de mejorar ésta, los municipios podrán establecer órganos territoriales de gestión desconcentrada, con la organización, funciones y competencias que cada ayuntamiento les confiera, atendiendo a las características del asentamiento de la población dentro del término municipal.
- En el capítulo cuarto del título quinto de la LRBRL se establece la necesidad de que los ayuntamientos dispongan de mecanismos, formas, medios, procedimientos, etc., tendentes a facilitar la información y participación ciudadana. Es un denominador común en todas aquellas normas que hagan referencia, de una u otra forma, a la administración local, el que se recoja la obligación de los poderes públicos de habilitar

esas vías que permitan satisfacer los derechos ciudadanos a los que estamos haciendo mención en este apartado.

- En la LRBRL se señala, igualmente, que los ayuntamientos deberán establecer y regular en normas de carácter orgánico procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, tanto en el ámbito del municipio en su conjunto como en el de los distritos, en el supuesto de que existan en el municipio dichas divisiones territoriales, enfatizando, además, la potestad de los vecinos para ejercer la iniciativa popular presentando propuestas en materias y asuntos de la competencia municipal.

- El artículo 72 de la LRBRL alude a la obligación de los ayuntamientos de promover la creación y fomentar el protagonismo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, impulsando su labor con dotaciones económicas y colaborando con ellas en asuntos de interés ciudadano señalando, del mismo modo, que podrán ser declaradas de utilidad pública. Se insiste a lo largo del articulado de este capítulo en la necesidad de que los Ayuntamientos faciliten a los ciudadanos toda la información relativa a las decisiones que se vayan tomando en los plenos municipales señalando, además, que en determinados asuntos, siempre que la corporación lo considere necesario, se convocarán consultas públicas a fin de determinar cuál es el posicionamiento de la ciudadanía al respecto.

Puestos a centrarnos, de un modo estricto, en aquellos cauces participativos que recoge la LRBRL podemos, siguiendo a Ibáñez (2007) y efectuando un esfuerzo de síntesis, resaltar los siguientes:

- Derecho de los vecinos a ser elector y elegible, siguiendo lo establecido en la legislación electoral.

- Derecho de los vecinos a participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal. Esto supone dejar un espacio abierto para aquello que se disponga en las diferentes leyes (estatales o autonómicas) y en los reglamentos municipales.

- Derecho de los vecinos a pedir la consulta popular en los términos recogidos por las leyes correspondientes.
- Se indica la potestad de los municipios para establecer órganos de gestión desconcentrada, a fin de facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales y mejorar ésta. Algunos ejemplos los encontramos en las Juntas Municipales de Distrito así como en los Consejos Sectoriales que tratan de canalizar la participación ciudadana así como de impulsar el protagonismo de las asociaciones.
- Las diferentes ordenanzas locales, así como los presupuestos, serán publicadas para el conocimiento de los vecinos.
- Las consultas populares.
- La promoción de las asociaciones de vecinos y de su participación en la gestión del municipio. En este sentido, se establece que las Corporaciones locales deben facilitarles la más amplia información sobre sus actividades, y el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades, así como impulsar su participación en la gestión del ayuntamiento. A este respecto, las asociaciones pueden ser declaradas de utilidad pública.

En no pocas ocasiones, estas disposiciones que acabamos de resaltar no llegan a cristalizar, puesto que encuentran obstáculos importantes de naturaleza burocrática y administrativa. Del mismo modo, su dependencia de otras normas legales (tanto a nivel autonómico como estatal) las hace vulnerables a la existencia de contradicciones. Como señalábamos con anterioridad, la LRBRL se ve modificada en ciertos aspectos por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local. Nosotros nos centraremos en aquellas cuestiones que atienden a la temática que nos ocupa: la participación ciudadana. En este sentido, la ley trata de introducir nuevos cauces de participación poniendo de manifiesto, en la misma Exposición de Motivos, el hecho de que la LRBRL tiene un carácter meramente declarativo en lo que a participación ciudadana se refiere y que, si bien en esta temática, hay que dejar cierta potestad a los municipios, sí resulta positivo el hecho de que la legislación básica contenga unos estándares mínimos concretos que permitan la efectividad de esa participación. A pesar de las intenciones declaradas las modificaciones implementadas no fueron tan profundas como cabría esperar. A continuación

pasamos a enumerar, de un modo resumido, aquellas novedades principales que introduce la citada ley (Ibáñez, 2007):

- Necesidad de establecimiento de reglamentos orgánicos de participación ciudadana en todos los ayuntamientos. De estos documentos nos ocuparemos en la parte final de este epígrafe si bien vale la pena mencionar que su aprobación y/o existencia no genera, de forma inequívoca y como parece evidente, un incremento inmediato y automático de la participación ciudadana. Pueden existir municipios que funcionen bien en cuanto a participación de la ciudadanía sin contar con un documento de esta naturaleza, aunque el mismo puede suponer un buen punto de referencia que oriente a los vecinos en cuanto a los derechos y deberes que les asisten. Del mismo modo, originariamente, se vinculaba la existencia de estos reglamentos con la masa poblacional del municipio estando más indicados para aquellos núcleos que presentan un cierto número de habitantes. A nuestro juicio, si se redactan de un modo estudiado, con la participación de los vecinos, bien individualmente, bien a través de asociaciones, y se respetan, yendo más allá de un simple documento que sirva como justificación de determinadas líneas de actuación, pueden resultar valiosos, si bien consideramos que otros factores detentan un mayor protagonismo en lo que a promoción de la participación ciudadana se refiere.

- Se reconoce como un nuevo derecho de participación la iniciativa popular, siendo sus titulares los vecinos con derecho de sufragio activo en las elecciones municipales. Su finalidad es que los vecinos presenten propuestas de actuación en determinadas materias que tienen que ver con la gestión del municipio. Dichas iniciativas podrán incorporar una propuesta de consulta popular local debiendo estar suscritas, al menos, por el siguiente porcentaje de vecinos del municipio (vecinos del municipio y no sólo vecinos electores, lo cual incrementa los porcentajes): 20% en municipios de hasta 5000 habitantes, 15% en municipios cuya población se encuentre entre los 5001 y los 20000 habitantes y un 10% en aquellas poblaciones que superen los 20000 habitantes. Sea como fuere, y en lo que se refiere a los efectos de la iniciativa, ésta deberá ser sometida a debate y votación en el pleno. Todas estas características parecen trasladarnos a una normativa que más que garantizar la igualdad y el derecho de los vecinos a participar de la gestión municipal, restringe el alcance de esta forma de implicación y corresponsabilidad cívica.

- Se hace un énfasis especial en la necesidad de que los municipios impulsen la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación a fin de facilitar la participación y la relación con los vecinos, la presentación de documentos y la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas. En ningún caso puede llegar a valorarse esta medida como un nuevo cauce de participación ciudadana que incremente el empoderamiento de los vecinos, sino más bien como un instrumento que busca incrementar la información. Del mismo modo, las dudas con respecto a la bidireccionalidad de la comunicación y al grado de implantación, en muchos municipios, de tecnologías de esta naturaleza, hacen poner en tela de juicio a esta clase de medidas.

- La ley también establece otra técnica de participación consistente en la representación de los usuarios y de las entidades ciudadanas en el Consejo de Administración de las empresas públicas municipales.

- Asimismo, en los municipios de gran población se preveían otras normas específicas de participación ciudadana, algunas de las cuales ya han sido citadas, de forma somera, en párrafos anteriores:

- La creación de los Distritos como divisiones territoriales propias dotadas de órganos de gestión desconcentrada que tratan de impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales.

- Creación del Consejo Social de la Ciudad con el fin de emitir informes, estudios y propuestas en materias de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos. Dicho órgano estaría integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas.

- El Pleno deberá crear una Comisión Especial de Sugerencias y reclamaciones para defender a los vecinos ante la Administración municipal.

Vale la pena mencionar que la citada Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local que venía a reformar ciertos aspectos de la LRBRL del año 1985 surgió, en buena parte, como consecuencia de una recomendación efectuada desde la Unión Europea a los Estados miembros, en concreto, la **Recomendación (2001)19 del**

Comité de Ministros del Consejo de Europa del 6 de diciembre de 2001, sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública local. En el citado documento, para Fernández (2005: 29), “si bien se parte de la convicción que la democracia representativa forma parte del patrimonio común de los Estados miembros y es el fundamento de la participación de los ciudadanos en todos los niveles territoriales de la vida pública, se constata, no obstante, que el nivel de confianza de los ciudadanos en sus instituciones electas ha descendido, de modo que es necesario que las instituciones públicas restablezcan la conexión con la ciudadanía, con objeto de mantener la legitimidad de los procesos de adopción de decisiones públicas”. Así las cosas, uno de los puntos esenciales en los que incidía la citada recomendación se centraba en la necesidad de fomentar el diálogo entre los ciudadanos y los representantes locales tratando de reforzar la legitimidad de las instituciones democráticas a la vez que se incidía en la eficacia de su acción. A modo de resumen, las medidas señaladas por esta recomendación europea se dividían en tres grupos fundamentales (Ibídem, 2005):

- Acciones y medidas relativas a la participación en las elecciones locales y en el sistema de democracia representativa.
- Acciones y medidas relativas a la participación directa de los ciudadanos en el proceso de adopción de las decisiones públicas en el ámbito local y en la gestión de los asuntos locales.
- Acciones y medidas específicas relativas a categorías de ciudadanos que, por diversas razones, encuentran dificultades para participar (mujeres, jóvenes, grupos sociales desfavorecidos, etc.).

Si bien cualquier iniciativa que busque un incremento de la participación ciudadana es bienvenida, parece evidente que las modificaciones establecidas por esta ley, los principios señalados en la recomendación europea, así como los instrumentos señalados en la propia LRBRL, distan de crear un marco legal amplio que anime a la participación ciudadana. Volvemos a caer en declaraciones oficiales y en medidas de naturaleza cosmética que no atacan la raíz del problema y que no superan el nivel, por otra parte saturado, de las buenas intenciones institucionales, de los discursos solemnes y aparentemente comprometidos cuyo efecto se plasma únicamente sobre el papel y no genera efecto alguno en la ciudadanía, más allá que el complicar su efectiva participación en la gestión municipal.

Hay que reseñar que la citada LRBRL ha sido sustituida por una nueva ley, la **Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local**. Una nueva norma legal, en vigor desde el 30 de diciembre de 2013, que viene a suponer un complemento a lo establecido en la reforma constitucional del año 2011 (acuerdo secreto de PP y PSOE sin referéndum ni nada que se le asemeje), en la que se modificaba el artículo 135 de la Carta Magna recogiendo un principio de estabilidad presupuestaria como principio rector que debiera presidir las actuaciones de todas las Administraciones Públicas, una reforma que se acometió siguiendo fielmente lo ordenado por la Unión Europea, más concretamente por Alemania. De una forma resumida podría decirse que dicha ley viene a debilitar, aun más si cabe, el poder de los ayuntamientos en la gestión de recursos económicos y la atribución de competencias reforzando el papel de las Diputaciones Provinciales, todo ello refugiándose en el argumento de la austeridad. Una norma que refuerza el carácter centralista y reduce, con ello, el margen de maniobra de los ayuntamientos de modo que niega el papel principal de éstos en cuanto a la atención a la diversidad, las minorías y el tratamiento de la exclusión social. Valdría la pena pararse a pensar por un momento en que una de las primeras medidas que se tomaron en las dictaduras europeas del siglo XX (Hitler en Alemania, Mussolini en Italia, Franco en el Estado español u Oliveira Salazar en Portugal) fue eliminar las libertades y autonomías de municipios y regiones para abrir el camino a sus propósitos totalitarios para analizar la importancia de la descentralización en la democratización de los Estados. La aprobación de normas que apoyan la descentralización del Estado es, al menos a priori, garantía de democracia y libertad, puesto que son los municipios quienes pueden dar una respuesta más adecuada a las necesidades, requerimientos, demandas, deseos, etc. de la ciudadanía, atendiendo a aquellos colectivos desfavorecidos e impulsando actuaciones de naturaleza integral. Todo aquello que refiera disposiciones de signo contrario (y la mencionada ley lo es) nos conduce a desandar lo andado y a depauperar la prestación de servicios básicos a las personas, retro trayéndonos varios lustros en lo que a derechos se refiere.

Bajo el disfraz de racionalizar la estructura de la Administración Local (se habla de “disciplinar la actividad de las Administraciones públicas sin menoscabo de la calidad de los servicios que prestan”), juzgando ésta como sobredimensionada, y garantizar su sostenibilidad financiera se pretende aprobar esta ley que viene a completar, en parte y como anticipábamos, a la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad

Financiera que desarrollaba lo relativo a la estabilidad presupuestaria que, a su vez, daba carta de identidad a lo pactado por los dos grandes partidos en la citada reforma constitucional. En la exposición de motivos de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local se señalan los cuatro objetivos fundamentales de la misma:

- Clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras Administraciones de forma que se haga efectivo el principio de “una Administración una competencia”.
- Racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.
- Garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso.
- Favorecer la iniciativa económica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas.

Especialmente llamativo resulta el último de los objetivos el cual, echando mano de nuevo de la tan manida racionalización, la omnipresente austeridad, la eficacia, la sostenibilidad y demás eufemismos, esconde una premeditada limitación en la asignación de recursos a las Administraciones locales, fomentando la precarización de los servicios públicos a fin de que los intereses privados encuentren oportunidades de negocio con márgenes de beneficio ostensibles a costa de derechos básicos para la ciudadanía como aquellos relativos a los Servicios Sociales que permanecerían desatendidos en unas Administraciones públicas a merced de los intereses empresariales. Se habla, así las cosas, de “una revisión del conjunto de las entidades instrumentales que conforman el sector público local, una racionalización de sus órganos de gobierno y una ordenación responsable de las retribuciones del personal al servicio de las Corporaciones locales”. No se podrán crear entidades instrumentales dependientes de la Corporación local y que persigan o hayan perseguido, con su génesis, hacer posible una mejor atención al ciudadano, a la vez que se establece la obligación de que aquellas ya existentes y que se encuentren en situación deficitaria sean saneadas o, de no ser posible, disueltas. De esta manera, derechos reconocidos por la Constitución serán accesibles a los ciudadanos, única y exclusivamente, si se dispone del dinero necesario para costear lo que la empresa determina exponiéndonos, como es lógico, a dudosos criterios de calidad mediatizados siempre por la búsqueda denodada de beneficios económicos. Se profundizaría,

asimismo, en la precarización laboral del personal de ciertas instancias locales lo que podría repercutir, de nuevo, en las atenciones que reciba la ciudadanía.

Como decíamos, en esta ley se trata de reforzar el papel de las Diputaciones provinciales con el fin “de lograr economías de escala con unos servicios comunes centralizados y reducir estructuras administrativas que no sean eficientes o sostenibles”. Ello supone mantenerse impermeable a situaciones de falta de operatividad que han quedado más que patentes en relación a la labor desarrollada por las Diputaciones. Instituciones que, contando en no pocas ocasiones con gran cantidad de recursos (más, en proporción, que los propios ayuntamientos), se han caracterizado por un uso irreflexivo e irracional de los mismos que respondía más a pretensiones personales de sus gestores que a necesidades reales de la población (la Diputación Provincial de Castellón construyó un aeropuerto en el que no ha llegado a transitar, al menos hasta el momento, ningún avión). Tratar de reestructurar la Administración local retirando competencias a los ayuntamientos y reforzando a las Diputaciones, sin cuestionarse para nada ni su naturaleza ni su funcionamiento, supone, a nuestro entender, herir de muerte al propio sistema y dañar la prestación de servicios a los ciudadanos. Las estructuras administrativas del Estado han de poseer una serie de funciones que justifiquen su existencia. Funciones que, en cualquier caso, han de guardar relación con beneficios que redunden en la ciudadanía. De lo contrario, debería hacerse gala de valentía y acometer una verdadera reestructuración que dote de recursos a los municipios de forma que éstos puedan responder a las demandas de la población.

Por su parte, en lo relativo a las disposiciones legislativas de carácter autonómico, vale la pena mencionar la **Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración Local de Galicia**, que está plagada de referencias a la participación ciudadana, no en vano dedica uno de sus capítulos a tal menester (el capítulo quinto –desde el artículo 251 hasta el 257- bajo la denominación “De la información y participación ciudadana”). De este modo, y entre esos artículos, conviene señalar de una forma más específica a:

- El artículo 251 señala que las entidades locales deberán facilitar a los ciudadanos toda la información acerca de su actividad promoviendo, a su vez, la participación de los ciudadanos en la vida local. Del mismo modo, establece que, sin menoscabo de la capacidad de decisión de cada uno de los órganos en que se estructuran los municipios, se podrá complementar, estimular y facilitar otros mecanismos de

participación ciudadana en la vida pública y de colaboración en la toma de decisiones por parte del Ayuntamiento.

- En el artículo 253 se hace mención a la posibilidad de asociaciones o entidades constituidas para la defensa de los intereses, generales o sectoriales, de los vecinos, a la hora de efectuar una exposición ante el Pleno Municipal en aquellos puntos del orden del día en cuya tramitación administrativa hayan participado como interesados.

- Los artículos 255 y 256 indican que los ayuntamientos deberán favorecer el desarrollo de asociaciones para la defensa de los intereses de los vecinos, siendo así consideradas entidades de participación ciudadana. Se hace referencia a la obligación de la Xunta de Galicia de configurar un registro para asociaciones de esta naturaleza, señalando, del mismo modo, el que los municipios cuenten con un registro propio. La asignación y distribución de medios y recursos financieros se hará en relación a la representatividad de las asociaciones. Las asociaciones podrán federarse y, tanto independiente como colectivamente, tendrán derecho a:

- Hacer propuestas sobre los asuntos que afecten a los intereses de sus representados en el ámbito de la competencia municipal.
- Formar parte de los órganos de participación municipal.
- Intervenir en las sesiones de los órganos del Ayuntamiento cuando sean requeridas y autorizadas.
- Recibir información directa sobre los asuntos que sean de su interés.

Por su parte, el **Reglamento de Participación Ciudadana de la FEMP** emerge como un mecanismo para potenciar el desarrollo del derecho a la participación recogido, como hemos visto con inmediatez anterioridad, en el artículo 23 de la Constitución Española de 1978. Una de sus finalidades esenciales es la de armonizar, en una norma jurídica, determinados aspectos con una importancia sustantiva en relación a la participación ciudadana en los contextos municipales.

En la misma introducción del citado documento se enfatiza la necesidad de que el texto se vea como una orientación para la elaboración del Reglamento de cada municipio, más que tomarlo como algo rígido asumiendo su articulado de una forma inequívoca e inamovible. Es más conveniente, de este modo, el adaptar el contenido del Reglamento, tanto en su

concepción como en la misma redacción, a la particular realidad de cada ayuntamiento, siendo recomendable para su elaboración contar con la máxima participación ciudadana y el consenso de todos los grupos políticos, así como de las entidades ciudadanas; aspecto, este último, del que emana una velada referencia a asociaciones y movimientos cívicos vecinales volviendo a hacer hincapié, por la parte que nos toca, en la estrecha vinculación que une el derecho a la participación con otras libertades fundamentales, en este caso concreto, con la libertad y el derecho de asociación.

El Reglamento ha de servir, del mismo modo, para que el municipio se comprometa a desarrollar planes o proyectos que traten de profundizar en ciertos aspectos que, si bien están íntimamente vinculados con la participación no requieren, sin embargo, de una norma jurídica a la hora de facilitar ese demandado desarrollo. En este sentido, el Reglamento no debería contener todo aquello que tenga que ver con la participación, además de por lo ya reseñado en cuanto a la no necesidad de normas jurídicas en el desarrollo de determinadas vertientes de la participación porque, de lo contrario, el Reglamento se eternizaría, lo que podría actuar en contra de su finalidad motivadora en relación a la facultad de los ciudadanos de tomar partido en los asuntos públicos.

En esa función de guía que ha de cumplir el Reglamento se indica que el preámbulo ha de recoger el contexto en el que se aprueba, los antecedentes y las dinámicas participativas, reflejando la voluntad política del gobierno local con respecto a la participación. El citado preámbulo vuelve a incidir en la idea de que el Reglamento explicita el compromiso del municipio con la voluntad de crear y consolidar un sistema de participación adecuado a la democracia local, que refuerce esas finalidades de promoción de la participación en los asuntos públicos y de transparencia en la gestión de los mismos. En esta misma dirección se establece que lo recogido en el Reglamento es igualmente aplicable a las dinámicas promovidas por organismos autónomos y/o empresas municipales, de manera que ese citado sistema de participación se extienda a todos los aspectos de la gestión pública local.

En lo que sigue, nuestra pretensión fundamental se va a centrar en desgranar aquellos puntos esenciales a los que se hace referencia expresa a lo largo del articulado del Reglamento de Participación Ciudadana de la FEMP (aprobado en el año 2005), ofreciendo una visión general de aquellas cuestiones en las que hace mayor hincapié el documento. De este modo

señalaremos lo más destacado en cada uno de los cuatro capítulos que componen este modelo de Reglamento. Así las cosas indicamos:

- En el capítulo primero, titulado “Derechos de participación de los ciudadanos y ciudadanas” y compuesto por un total de doce artículos, es destacable, además de referencias al derecho a la participación (derecho de todas las personas a intervenir en la gestión de los asuntos públicos locales directamente o por medio de asociaciones ciudadanas empleando los órganos y los canales de participación establecidos legalmente), a la información y de petición, se ponen de manifiesto otros puntos importantes que merece la pena mencionar. Así es reseñable:

- El artículo 5, relativo al derecho a la iniciativa ciudadana, establece que los ciudadanos tendrán derecho a promover proyectos, proponer asuntos para su inclusión en el orden del día de los Plenos Municipales y solicitar al ayuntamiento que desarrolle determinada actividad de interés público municipal bajo el compromiso de colaborar en ella contribuyendo a través de medios económicos, trabajo personal, etc.

- El artículo 9 pone de manifiesto el derecho a una política municipal de fomento de las asociaciones con la finalidad de favorecer la creación y el refuerzo del tejido social de la ciudad, así como el desarrollo de iniciativas de interés general. En relación a lo apuntado con anterioridad en cuanto a la necesidad de desarrollar planes y proyectos que profundicen en aspectos sectoriales de la participación, en este artículo se indica que el ayuntamiento elaborará un plan específico de fomento y mejora del asociacionismo en la ciudad. El artículo 11 insiste en el derecho de reunión, instando a que se pongan a disposición de los ciudadanos los locales, equipamientos y espacios públicos municipales para ejercer el mencionado derecho de reunión.

- Finalizando con este primer capítulo conviene citar el artículo 12, relativo a la promoción efectiva de los derechos de participación, pues constituye un interesante resumen que, de alguna forma, sintetiza los aspectos sustantivos a los que se hizo referencia en el desarrollo del capítulo (quejas, reclamaciones, sugerencias, iniciativa popular, intervención en Plenos Municipales, reunión, asociacionismo, etc.).

- El capítulo segundo “La organización municipal” se divide en cuatro secciones que tomaremos como referencia para citar aquellos aspectos en los que se hace un énfasis específico:

- En la sección primera, bajo el título “Sistemas de información, atención y comunicación”, compuesta por seis artículos, la atención se centra en aquellos mecanismos que han de lograr el desarrollo de ciudadanos informados y atendidos, así como en aquellos medios que han de favorecer la comunicación entre los ciudadanos y el consistorio (oficina de atención al ciudadano, medios de comunicación locales, página web del ayuntamiento, etc.).

- En la sección segunda, titulada “La audiencia pública” y conformada por dos artículos, los focos se dirigen a las audiencias como mecanismos para favorecer e impulsar los procesos de comunicación entre ciudadanos y poderes públicos municipales, tanto en la demanda de medidas por parte de los primeros, como en la presentación de las políticas implementadas por los segundos. Se establece la celebración, como mínimo, de una audiencia pública cada año, pudiendo convocarse más por iniciativa municipal o ciudadana (señalándose los mínimos a cumplir para que dichas audiencias se lleven a cabo). Nos parece ciertamente interesante la referencia que se hace a la celebración de una audiencia pública específica de niños y niñas, en aquellos municipios que tengan previsto crear y mantener una especie de Consejo de la Infancia, medida que a su vez también se nos antoja atractiva.

- La sección tercera, “El fichero municipal de entidades ciudadanas”, se compone de un único artículo referido a la necesidad de crear tal fichero con un carácter público, entendiéndolo como un órgano dinámico que trate de conocer la realidad asociativa de la ciudad analizando y estudiando su evolución y promoviendo su desarrollo. Puede suponer un medio eficaz a la hora de buscar interlocutores dentro de la ciudadanía, siempre bajo la necesidad de valorar el peligro de que participen los mismos en todas las ocasiones o que sólo se implementen aquellas iniciativas demandadas directamente por entidades ciudadanas.

- En la sección cuarta, “Sistema de defensa y de protección de los derechos de los ciudadanos”, también compuesta únicamente por un artículo, se recomienda a los ayuntamientos que pongan en funcionamiento aquellos medios específicos que consideren más oportunos a la hora de alcanzar la defensa y la protección de los derechos de los ciudadanos que se recojan, tanto en el Reglamento como en la legislación correspondiente.
- El capítulo tercero, titulado “Órganos de participación”, desarrolla, en sus tres secciones, aquellos aspectos relativos a la definición, la composición y el funcionamiento de los órganos de participación, de tal manera que:
 - La sección primera se refiere al Consejo de Ciudad, que tendrá como atribuciones fundamentales el debate acerca de los planes de actuación generales, canalizar las sugerencias, emitir informes, promover estudios y hacer propuestas en la materia de desarrollo económico, local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos. Se compone de miembros de cada uno de los grupos municipales, el mismo alcalde, representantes de asociaciones y de otras administraciones públicas con competencias en el ámbito territorial de la ciudad, etc.
 - En la sección segunda se analizan los Consejos Territoriales, con las mismas funciones que el Consejo de Ciudad pero limitados a un ámbito territorial específico, tratando de favorecer la participación directa y descentralizada de la ciudadanía y de las entidades. Mantiene una composición semejante al Consejo de Ciudad ciñéndose a personas pertenecientes al marco del municipio (representantes de entidades, ciudadanos “independientes”, etc.).
 - La sección tercera se ocupa de los Consejos Sectoriales como órganos de participación que canalizan las iniciativas y las inquietudes ciudadanas en temas concretos de interés para la ciudad (escuela, cultura, deporte, medio ambiente, juventud, etc.). Tiene las mismas funciones que los Consejos Territoriales aunque limitadas a su sector concreto de actividad. Cuenta con una composición similar a los anteriores. Además, a lo largo del articulado de esta sección se hace referencia a la conformación del Consejo de Niños y Niñas, ya mencionado, y del Consejo de Equipamiento como un órgano de participación

relacionado con la gestión de equipamientos públicos para facilitar la implicación de la ciudadanía, tanto en su programación como en su funcionamiento.

- El capítulo cuarto, titulado “Fomento de las metodologías participativas”, hace una escueta referencia a la definición del proceso participativo indicando como fases del mismo:

- La información, consistente en la difusión del proyecto.
- El debate ciudadano, centrado en la presentación de propuestas por parte de la ciudadanía.
- La devolución, haciendo llegar a las personas implicadas los resultados del proceso.

Del mismo modo se hace mención a que el programa de actuación municipal recogerá, cada año, qué proyectos se impulsarán mediante metodologías participativas, reflejándose los resultados de los mismos en una memoria de evaluación.

Cuestiones importantes se abordan también en las siete disposiciones adicionales que ponen punto y final al Reglamento, un punto y final que, en su concepción de modelo o guía para los diversos municipios constituye, en realidad, un celebrado punto y seguido. De esa parte final, tenemos a bien reseñar, como obligaciones del ayuntamiento:

- Elaborar una carta ciudadana que ayude a clarificar, difundir y emplear los medios necesarios para el ejercicio de los derechos de participación, asociación, información, etc.
- Promover la elaboración de un plan de participación que mejore la organización municipal a la vez que la hace más permeable a las iniciativas ciudadanas, fomentando el interés de la ciudadanía por intervenir en la mejoría de la ciudad.
- Promover la creación de un plan para el fomento del asociacionismo, de manera que se potencie la incorporación e implicación de más personas en el tejido asociativo.
- Diseñar un plan de comunicación que garantice una mayor y mejor información ciudadana.

- Desarrollar un plan de uso de los equipamientos cívicos, sociales, culturales y deportivos que optimicen el ejercicio de los derechos de reunión, asociación y participación.

Esta parte final del Reglamento de Participación Ciudadana de la FEMP bien podría hacer las veces de resumen, pues se recogen algunas de las cuestiones esenciales sobre las que se centra la atención a lo largo de todo el articulado.

Tal y como hemos puesto de manifiesto con anterioridad y como acabamos de corroborar en el análisis del Reglamento de Participación Ciudadana de la FEMP, el derecho de asociación es uno de los aspectos más estrechamente vinculados a la participación ciudadana, fundamentalmente por sus potencialidades a la hora de servir como vehículo para canalizar esas ansias de participar o en su faceta de “agitador” de ese estado de latencia en el que en ocasiones parece encontrarse la capacidad del ciudadano para tomar partido en los asuntos públicos.

Así las cosas, conviene dirigir la vista hacia la Ley que regula el derecho de asociación y que, como ocurría con el Reglamento de Participación Ciudadana de la FEMP, constituye un referente en al ámbito municipal a la hora de regular, gestionar, promover, normalizar, etc., todo aquello que tiene que ver con entidades ciudadanas y dinámicas participativas.

En el caso de la **Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación** estamos obligados a un esfuerzo sintético similar al que hemos tratado de acometer hasta el momento con los otros referentes que han sido objeto de nuestro análisis, pues su extensión insta a destacar únicamente aquellos aspectos que consideremos sustantivos en relación a nuestros intereses y al contenido de esta Tesis Doctoral. La citada Ley trata de poner orden y de estructurar un mundo como el asociativo en el que la diversidad en cuanto a la morfología y la tipología, y la complejidad en lo atinente a la categorización de las dinámicas son dos de las tónicas dominantes. Antes de entrar en materia es preciso destacar que las leyes que se centran en la participación ciudadana conceden una importancia significativa a las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos de manera que, la propia LRBRL, se refiere a ellas como entidades de participación ciudadana. Una de las denominaciones que se han atribuido a estas organizaciones se centra en el término *participación cooperativa*, “aquella participación en la que la ciudadanía, sin integrarse en la organización pública ni ejecutar funciones materialmente públicas, se

organiza de forma asociativa para la realización de intereses generales, en su caso, en colaboración con la Administración Pública” (Fernández, 2005: 313). El mismo autor destaca que “las asociaciones constituyen una innegable manifestación democrática, tanto por la libertad de asociarse o crear asociaciones, como por la regla según la cual, y a diferencia de otras organizaciones jurídico-privadas, la organización interna y el funcionamiento de las asociaciones deben ser democráticos, con pleno respeto al pluralismo” (Ibídem, 2005: 314). Cuestión ésta que se recoge, de forma explícita, en la misma ley cuyo breve análisis emprendemos a continuación.

En la misma exposición de motivos se reconoce que el derecho de asociación constituye un fenómeno sociológico y político, como tendencia natural de las personas y como instrumento de participación, proyectando su extensión desde una doble perspectiva: por un lado, como un derecho de las personas en el ámbito de la vida social y, por otro lado, como capacidad de las propias asociaciones para su funcionamiento. Del mismo modo, se pone de manifiesto que el ámbito de la Ley queda limitado a las asociaciones sin fin de lucro, lo que excluye a las sociedades civiles, mercantiles, industriales y laborales, a las cooperativas y mutualidades, y a las comunidades de bienes o de propietarios. En esta línea se reconoce la importancia del fenómeno asociativo como instrumento de integración en la sociedad y de participación en los asuntos públicos, desempeñando un papel fundamental en los diversos ámbitos de la actividad social, contribuyendo a un ejercicio activo de la ciudadanía y a la consolidación de una democracia avanzada, representando los intereses de los ciudadanos ante los poderes públicos y desarrollando una función esencial e imprescindible en el quehacer político.

Quizás una de las representaciones más características de las asociaciones en el ámbito local corra a cargo de las asociaciones de vecinos. Agrupaciones que, creadas en no pocas ocasiones de una forma espontánea, aglutinan a buena parte de las personas de los diferentes barrios, distritos, parroquias, aldeas, etc. (en función del tamaño y número de habitantes del municipio) realizando, al menos, una doble función: una a la que podríamos adjetivar como más operativa, centrada en el control de los responsables de la gestión municipal, en la defensa de derechos y en la reivindicación de intereses generales (asignación de recursos municipales, por ejemplo); y otra puramente informal y, si se nos permite, más emocional o vivencial, vinculada a su categorización como lugar de encuentro, de expresión de intereses comunes (construcción de comunidad), con un carácter lúdico y recreativo. De esta manera, el

fomento de las asociaciones vecinales se encuadra dentro del más amplio fomento de las actividades de interés general a cargo de entidades organizativas creadas por la sociedad civil sin ánimo de lucro. La declaración de interés general depende de los siguientes requisitos que se detallan (Ibídem, 2005):

- Fines de interés general. Los fines que se recojan en los estatutos de la asociación deben tender a promover el interés general, oscilando entre los de carácter cívico (donde se encuadrarían las entidades vecinales), hasta la promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión, pasando por fines de naturaleza educativa, cultural, deportiva, sanitaria, de asistencia social, de cooperación para el desarrollo, etc.
- Ausencia de ánimo de lucro.
- Carácter abierto a la sociedad: “la actividad de la asociación no debe estar restringida exclusivamente a beneficiar a sus asociados, sino abierta a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines” (Ibídem, 2005: 323).
- Idoneidad de la organización: “la asociación debe contar con los medios personales y materiales adecuados y con la organización idónea para garantizar el cumplimiento de los fines estatutarios” (Ibídem, 2005: 323). Para el acceso a subvenciones públicas se escruta, del mismo modo, su labor en los dos años precedentes de acuerdo al cumplimiento de sus fines estatutarios.

A continuación y del mismo modo con el que hemos actuado en relación al Reglamento de Participación Ciudadana de la FEMP, nos disponemos a acometer un recorrido por los aspectos principales de la Ley que regula el derecho de asociación, retratando y enfatizando aquellas cuestiones destacadas en cada uno de los ocho capítulos que la componen. De tal modo hacemos mención a:

- El capítulo primero, que incluye las Disposiciones Generales y se configura con un carácter marcadamente introductorio, resaltando los aspectos generales que circundan al derecho de asociación. La libre constitución de asociaciones, su funcionamiento interno de carácter necesariamente democrático, las relaciones con la Administración (ayudas, subvenciones, asesoramiento, información, etc.), la exclusión de los colectivos señalados con anterioridad en el comentario acerca de la exposición de

motivos, la posibilidad de constituir federaciones, confederaciones o uniones de asociaciones, etc.

- El segundo capítulo se ocupa expresamente de la constitución de las asociaciones. Éstas serían creadas mediante acuerdo de tres o más personas físicas o jurídicas legalmente constituidas para el desarrollo de finalidades lícitas, comunes, de interés general o particular dotándose, para ello, de unos estatutos y formalizando ese acuerdo mediante un acta fundacional. Los vericuetos relativos a los requisitos que han de reunir tanto el acta fundacional como los estatutos (denominación, domicilio, duración, fines y actividades de la asociación, requisitos y modalidades de admisión y baja, derechos y obligaciones de los asociados, patrimonio inicial, recursos económicos, etc.) y las cuestiones referidas a la denominación, domicilio e inscripción en el Registro de Asociaciones son tenidos en cuenta en este capítulo.

- El tercer capítulo centra su atención en el funcionamiento de las asociaciones destacando la referencia que se hace en el régimen de actividades a que en caso de que las asociaciones obtengan algún beneficio, éstos deberán destinarse única y exclusivamente al cumplimiento de los fines por los que se constituyeron, sin que exista la posibilidad de repartir tales contraprestaciones entre quienes formalizaron la asociación ni con respecto a personas próximas a los mismos. La modificación de los estatutos, las obligaciones documentales y contables, y el proceso de disolución y liquidación de las asociaciones también encuentran, entre otros aspectos, su lugar en este tercer capítulo.

- El capítulo cuarto hace mención a los integrantes de las asociaciones, los asociados. Lo más destacado son las referencias que se efectúan a sus derechos y deberes. Entre los derechos se mencionan los siguientes:

- A participar en las actividades de la asociación, así como en los órganos de gobierno y representación y a ejercer su derecho al voto.
- A ser informados acerca de la composición de los órganos de gobierno y representación de la asociación, de su estado de cuentas y del desarrollo de su actividad.

- A ser oído con carácter previo a la adopción de medidas disciplinarias contra él y a ser informado de los hechos que den lugar a tales medidas.
- A impugnar los acuerdos de los órganos de la asociación que estime contrarios a la ley o a los estatutos de la propia asociación.

Como deberes se citan los siguientes:

- Compartir las finalidades de la asociación y colaborar para la consecución de las mismas.
- Pagar las cuotas, derramas y otras aportaciones que, con arreglo a los estatutos, puedan corresponder a cada socio.
- Cumplir las obligaciones que se señalen en los estatutos.
- Acatar y cumplir los acuerdos adoptados por los órganos de gobierno y representación de la asociación.

En este capítulo se regula también la separación voluntaria por parte de los asociados.

- El capítulo quinto se focaliza hacia una temática ciertamente densa, la que se refiere a los Registros de Asociaciones. La existencia de un Registro Nacional, de Registros Autonómicos y la necesidad de cooperación y colaboración entre Registros, así como todo lo relativo a la inscripción de la asociación y al régimen jurídico de la misma.
- El sexto capítulo analiza las medidas de fomento en la conformación o creación de las asociaciones señalando que las Administraciones públicas promoverán y facilitarán el desarrollo de las asociaciones y federaciones, confederaciones y uniones que persigan finalidades de interés general, respetando siempre la libertad y autonomía frente a los poderes públicos prestando, además, la colaboración necesaria a las personas que pretenden emprender cualquier proyecto asociativo. Todo ello sin óbice de lo indicado con anterioridad en referencia a la prestación de asesoramiento, información, la concesión de ayudas, subvenciones, etc.

Especialmente interesante es la referencia que se hace en este capítulo a las asociaciones de utilidad pública que, para obtener tal consideración o declaración, deberán cumplir una serie de requisitos:

- Sus fines estatutarios deberán tender a la promoción del interés general, siendo de carácter cívico, educativo, científico, cultural, deportivo, sanitario, de promoción de los valores constitucionales, de promoción de los derechos humanos, de asistencia social, de cooperación para el desarrollo, de promoción de la mujer, de promoción y protección de la familia, de defensa del medio ambiente, de promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión, etc.
- Su actividad no puede estar restringida exclusivamente a beneficiar a sus asociados, sino que ha de estar abierta a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines.
- Los miembros de los órganos de representación que perciban retribuciones no deberán hacerlo con cargo a fondos y subvenciones públicas.
- Las asociaciones, federaciones, etc. deben contar con los medios personales y materiales adecuados y con la organización idónea para garantizar el cumplimiento de los fines estatutarios.
- Las asociaciones, federaciones, etc. han de encontrarse constituidas, inscritas en el Registro correspondiente, en funcionamiento y dando cumplimiento efectivo a sus fines estatutarios al menos en los dos años anteriores a la presentación de la solicitud para ser declaradas de utilidad pública.

Las asociaciones que sean declaradas de utilidad pública dispondrán de exenciones y beneficios fiscales y económicos estando sujetas, por ello, a un control más exhaustivo por parte de las autoridades. Según se establece en la disposición transitoria segunda, la lista de estas asociaciones se publicará en el plazo de un año en el Boletín Oficial del Estado (BOE).

- El capítulo séptimo se ocupa de las garantías jurisdiccionales, es decir, todo lo relativo a las situaciones de tutela judicial de una asociación, a la suspensión y disolución judicial de la misma, y todo aquello que guarde relación con las situaciones

en que la asociación incumple lo establecido en la ley, persigue fines ilícitos, no respeta sus propios estatutos, etc.

- El capítulo octavo se reduce a una escueta referencia a la posibilidad de constituir Consejos Sectoriales de Asociaciones a fin de asegurar la colaboración entre las Administraciones públicas y las asociaciones, como cauce de participación ciudadana en asuntos públicos. Serían órganos de consulta, información y asesoramiento en ámbitos concretos de actuación y estarían integrados por representantes de las Administraciones públicas, de las asociaciones y por otros miembros que se designen en virtud de sus especiales condiciones de experiencia o conocimiento.

Pues bien, en base a estas y otras normativas, sometiéndose a ellas, acatando su contenido y tomándolas como ineludible y obligado referente aparecen, en el contexto de los municipios, los **Reglamentos de Participación Vecinal**. Habíamos dicho con anterioridad que, siquiera de un modo somero, nos gustaría abordar el análisis del contenido de un Reglamento de esta naturaleza a fin de observar cómo, a nivel municipal, se intentaban operativizar todas las cuestiones puestas de manifiesto en las disposiciones legales mencionadas a lo largo de este epígrafe. Anticipábamos, también, que el municipio seleccionado, en base a ostentar una tipología o morfología común en la realidad local gallega, era el de Vedra.

En este sentido es conveniente señalar la relevancia de la existencia de reglamentos de ese tipo en los municipios pues operan como una guía de proximidad, a disposición de los ciudadanos, recogiendo sus derechos esenciales y las obligaciones de la Administración para con ellos. Del mismo modo esos Reglamentos, por constituir una norma jurídica, pueden ser invocados ante los tribunales si se vulnera alguno de los preceptos que en ellos se incluye. Así las cosas, podríamos afirmar que otorgan una mayor “seguridad” a los ciudadanos a la hora de ejercer sus derechos y suponen, además, una herramienta de autoorganización municipal.

En las líneas que siguen realizaremos un breve análisis que permita obtener una visión general acerca de cómo los ayuntamientos trasladan a sus contextos particulares las declaraciones de buenas intenciones que se recogen en los textos legales.

Quizás, tras leer el citado Reglamento de Participación Vecinal y luego de haber escrutado la opinión de su técnico de cultura (tarea que, como hemos anticipado, acometíamos

en el Trabajo de Investigación Tutelado previo a esta Tesis Doctoral), se pueda experimentar una sensación de cierta decepción pues la mayor parte de lo señalado se extrae de las normativas analizadas con anterioridad, y el lenguaje, si bien no está tan plagado de los formalismos característicos de los textos legales, dista mucho de aproximarse a un lenguaje llano y comprensible para el pueblo. Sin embargo, y como el análisis de los textos no es lo que nos ocupa en este epígrafe sino que lo que pretendemos es señalar sobre qué base legal puede la ciudadanía, individual o colectivamente, cimentar su participación y desarrollar sus iniciativas, vamos a señalar como aspectos más destacados del Reglamento de Participación Vecinal de Vedra, los siguientes:

- En el artículo ocho se establece la creación, en las dependencias del ayuntamiento, de una Oficina de Información Municipal y de Asesoramiento a las Asociaciones que pretende recoger las iniciativas, quejas, reclamaciones, etc., presentadas por los vecinos o por las entidades ciudadanas, además de ofrecer asesoramiento en cuanto a subvenciones, ayudas, etc., tratando de generar una relación más fluida entre la administración municipal y la ciudadanía en general, en especial con las asociaciones.
- Merece la pena, a modo de resumen y para ofrecer una panorámica general del Reglamento, hacer referencia a los objetivos del mismo que recogen lo más importante de lo señalado a lo largo del articulado. Así, aparecen como principios básicos:
 - Facilitar información sobre las actividades, obras y servicios, desarrolladas por el ayuntamiento.
 - Hacer efectivos los derechos ciudadanos recogidos en la legislación vigente.
 - Facilitar y promover la iniciativa y participación de los vecinos, las vecinas y las entidades ciudadanas en la gestión municipal.
 - Fomentar la vida asociativa del municipio.
 - Acercar la gestión municipal a los ciudadanos y ciudadanas.

Para finalizar con este epígrafe, y de una forma muy resumida, nos gustaría señalar que, tras el análisis de la legislación vigente en materia de participación con referencias a la Administración local, llegamos a la conclusión de que, en materia de derechos ciudadanos, no

sólo basta con que exista el derecho en sí, es decir, no es suficiente con consentir para que una libertad fundamental de las personas alcance un desarrollo óptimo, sino que se requiere una actitud proactiva tanto de las instituciones, de los poderes públicos, como de la propia ciudadanía, que permita cubrir ampliamente los márgenes de actuación que ofrece la legislación, tratando de alcanzar nuevas parcelas de soberanía para los ciudadanos. Sólo ejercitando los derechos conseguiremos que éstos permanezcan en forma y que nos permitan avanzar hacia mayores cotas de poder y mayor capacidad de decisión. Se trataría, en cierta medida, de profundizar en los márgenes de maniobra y generalizar atribuciones para la ciudadanía “completando el paso del universalismo abstracto de los derechos políticos al universalismo concreto de los derechos sociales y culturales” (Innerarity, 2006: 77).

Asimismo, parece acertado indicar que, fundamentalmente a nivel local (campo de aplicación más propicio), no existen fórmulas, instrumentos, mecanismos, plataformas, etc., de participación ciudadana que puedan ser consideradas perfectas, que respondan inequívocamente a las necesidades y que se revelen como absolutamente operativas e infalibles en la relación consistorio-ciudadanía. Como señalan Font y Blanco (2001: 233) “no existe un mecanismo participativo perfecto que reúna todas las características ideales. Tener participantes representativos, informados, que sean lo más numerosos posible y que salgan de la experiencia más predispuestos a participar que antes, todo ello por poco dinero y dando lugar a una resolución que tenga un fuerte impacto en la toma de decisión final, es una cuadratura del círculo quizás excesiva”.

Lo que sí puede existir es una ciudadanía implicada que asuma responsabilidades y se corresponsabilice; voluntad política de comprometer a la ciudadanía con sus propios procesos de desarrollo y con la toma de decisiones en aquellos asuntos que le competen; unas instituciones que habiliten los canales adecuados para generar sinergias, intercambio de información y dinámicas colaborativas basadas en la horizontalidad; y un marco legislativo lo suficientemente amplio, basado en la descentralización y adaptado a las necesidades que proporcione un marco de actuación en el que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos. Y todo ello pasa, indefectiblemente, por experimentar, por asumir riesgos descartando soluciones excesivamente rígidas e implementando fórmulas adaptadas a las realidades diversas y, sobre todo, por eliminar la dinámica de trincheras y abonar el terreno para la implementación de una cultura de la cooperación que persiga el incremento del bienestar y la calidad de vida de la ciudadanía.

En todo caso, convenimos en afirmar que el marco legislativo del que nos acabamos de ocupar, se caracteriza por su insuficiencia, no ya por el número de normas existentes o por los espacios que regulan, sino por su deficiente aplicación y por las inconsistencias presentes en su elaboración que radican fundamentalmente en el hecho de no contar con los ciudadanos para su confección. Si lo que intentamos es generar un marco normativo que regule los derechos de la ciudadanía en materia de participación y que señale el margen de acción o la capacidad de maniobra de las personas, ha de contarse con éstas en su diseño, apostando por la descentralización y por la creación de normas a nivel local que respondan a la idiosincrasia particular del territorio y quienes lo habitan y que retroalimenten las dinámicas participativas de modo que se refuerce el protagonismo de los vecinos en el gobierno de sus ecosistemas vitales.

1.3. Los ayuntamientos como promotores de la participación en un contexto de tensión estructural local-global

Es probable que quien lea estas páginas convenga con nosotros que una escala de gobierno menor facilita el desarrollo de los instrumentos participativos, en tanto que abre la puerta al diálogo y a la interacción cara a cara posibilitando el deseado avance hacia procesos deliberativos coparticipados. Las formas de democracia participativa, relacional y deliberativa, y también de democracia directa, encuentran en el ámbito local el campo de experimentación y desarrollo más apropiado; del mismo modo que la proximidad de los temas a tratar o sobre los que decidir con respecto a los ciudadanos provoca una mayor disposición por su parte a implicarse y a participar. En base a esto, parece razonable otorgar un papel principal a los ayuntamientos en lo que a participación se refiere.

Asimismo las atribuciones del concepto participación parecen redimensionarse cuando ésta se focaliza en el ámbito municipal alcanzando nuevos y fértiles horizontes, desconocidos en otros ámbitos administrativo-territoriales. Así lo destaca Ibáñez (2007: 19) cuando señala que “la mayor proximidad entre el gobierno y los ciudadanos en las Corporaciones locales permite el ensayo de formas de participación ciudadana, algunas inéditas en el nivel autonómico y estatal. Así pues, en el ámbito local la participación ciudadana presenta una dimensión propia y compleja”.

Sin embargo, y de acuerdo a lo que acabamos de señalar, los procesos descentralizadores no pueden encontrar su punto y final en los ayuntamientos; es imprescindible que los

problemas se aproximen a los ciudadanos, tanto a través de la descentralización de las administraciones como procurando que esos asuntos formen parte de la cotidianeidad de las personas, siendo la labor de los municipios, a tal efecto, crucial. Así lo indica Borja (2000: 3) cuando pone de manifiesto que “una democracia territorial de proximidad, regional-local, fuerte, podría ser un contrapeso importante y un mecanismo de participación democrática en los ámbitos globales”. Por ello se hace imprescindible que esos nuevos horizontes a los que aludíamos con anterioridad se exploten de un modo satisfactorio y adquieran significatividad huyendo de la anemia democrática que parece aquejar al sistema sociopolítico en sus diferentes ámbitos territoriales. Por su parte, Fernández (2005: 17-18) pone de manifiesto “la conveniencia de impulsar una segunda descentralización” ya que “no debe olvidarse que es precisamente la calidad de la democracia local el fundamento y legitimidad que inspira las actuales directrices políticas de proximidad. De hecho, es en el ámbito local donde se alcanza mayor interacción entre gobierno y ciudadano y, por esta razón, el gobierno local actúa como agente de intermediación entre la sociedad y el sistema político en su conjunto. Los municipios, en atención al factor de cercanía, son el escenario más propicio para fortalecer la participación del ciudadano corriente en las políticas públicas”.

Es así que consideramos, del mismo modo que apunta el propio Borja (2006: 60), que “el gobierno local tiene el privilegio de la proximidad. Lo tiene que merecer utilizando bien esa ventaja. O sea estableciendo una relación diferente con la sociedad civil. La descentralización, la comunicación permanente, las políticas públicas integradas y la participación ciudadana en todas sus formas posibles tienen que caracterizar la gestión local, independientemente del tamaño y la población, del color político y de las urgencias urbanas” o, como lo caracteriza Natera (2006: 135) “la identificación de los gobiernos locales con un ámbito concreto, el sentimiento de pertenencia a la comunidad de los ciudadanos, la capacidad que éstos reconocen en la organización municipal para atender y priorizar sus demandas, así como la posibilidad de crear espacios que permitan la integración de sus habitantes en la discusión y el debate público, sitúan a los ayuntamientos en mejor posición que otras administraciones en la inducción de la participación ciudadana”.

Brugué y Gomá (1998: 19) profundizan en estos planteamientos al indicar que “los gobiernos locales se encuentran en una posición privilegiada, tanto para adaptar sus servicios a las demandas cada vez más diversificadas de sus ciudadanos integrados como para acceder a las necesidades de sus ciudadanos excluidos. De su posición de proximidad, en definitiva, se

ha deducido un reforzamiento del municipio, entendido como el ámbito mejor situado para conocer y dar respuesta a las demandas y a las necesidades de los ciudadanos”. En definitiva, convenimos en situar a los enclaves locales en el primer plano en cuanto al fomento de la participación, entrecruzándose, pues, el privilegio -proximidad, capacidad de integrar las políticas públicas, cultura cívica de igualdad entre los ciudadanos, conciencia de identidad frente a la homogeneización, etc.- y la enorme responsabilidad -escasa cooperación y transparencia de las diferentes administraciones públicas que actúan sobre el mismo territorio, difícil adecuación de las políticas representativas y las dinámicas sociales del territorio, impacto de decisiones externas, etc.- para esos contextos municipales.

En este sentido, dentro del nuevo contexto mundial, caracterizado por una sociedad cada vez más interdependiente y globalizada, las problemáticas que se generan en cualquier lugar del planeta se convierten en problemáticas globales que suponen impactos locales, efectos que se dejan notar, de una forma acusada, en una escala territorial próxima al ciudadano lo que, junto con el carácter cambiante y dinámico dominante en la actualidad, añade una mayor complejidad a la labor de los estamentos municipales. Subirats (2006: 183) indica que “hemos ido pasando de órdenes sociales relativamente estables, con escalas de desigualdad conocidas y que permitían tratamientos redistributivos relativamente homogéneos y colectivos, que se establecían además con notables garantías de continuidad, a situaciones caracterizadas por la heterogeneidad, la fragmentación, y con complejidades sólo explicables desde un proceso de individualización vertiginoso”; ello requiere un importante esfuerzo de los ayuntamientos para dar respuesta a la pluralidad de necesidades, deseos, intereses, preferencias, etc. por parte de la ciudadanía o, a lo que el mismo Subirats alude como una “multiplicidad de ejes de desigualdad y de vulnerabilidad” (Ibídem, 2006: 183).

Para Innerarity (2006: 201-202) “las acciones locales producen cada vez más efectos externos en otras comunidades, la política local queda trabada con la exterior, los procesos de globalización configuran nuevos espacios regionales”. De ahí la importancia de incorporar a la ciudadanía a los procesos de toma de decisiones sobre aquellos asuntos que le competen, acometiendo, desde el gobierno local (sería lo deseable aunque se antoja hartamente complicado) y desde las dinámicas propias de la vida social y cultural (previsiblemente habrá de partir de ahí), un ambicioso proyecto de innovación política.

Todo esto a lo que estamos aludiendo provoca que la concepción de los Estados nación y de los mismos contextos locales como realidades impermeables a problemáticas inicialmente externas desaparezca, en base al nuevo carácter de la economía mundial fundada en la apertura de mercados y la autorregulación. Esos cambios repercuten también en el ámbito de la participación ciudadana y las políticas públicas en cuya gestión se hacen necesarias modificaciones que logren nuevos repartos de poder. Como señalan Ibarra, Gomá y Martí (2002c: 78) “el casi monopolio del Estado nación se transforma en beneficio de un complejo entramado institucional con nuevos equilibrios territoriales de poder. El eje local-global, articulado a través de la coordinación intergubernamental abierta, o federalismo en red, se configura ya hoy como un espacio de regulación social tan o más potente que el ámbito clásico del Estado nación”. Los mismos autores ahondan en esta idea al indicar que, mientras que “las crisis ecológicas, los conflictos interétnicos, la falta de resortes para el desarrollo humano o los mercados financieros requieren la progresiva construcción de capacidades de gobierno global (...); la minimización de residuos, la inserción social de los inmigrantes, los nuevos yacimientos de empleo o la prevención de la fractura digital (...) requieren el fortalecimiento de las esferas locales de gobierno” (Ibídem, 2002c: 59). Todo ello nos habla del complejo a la par que necesario equilibrio entre lo local y lo global, volviendo a destacar que lo local no puede abstraerse de las influencias globales ya que, como señalan Borja y Castells (1997: 12), “aunque (...) la articulación entre tecnología, economía, sociedad y espacio es un proceso abierto, variable e interactivo, parece claro que en la sociedad de la información lo global condiciona lo local y los flujos electrónicos estructuran la economía a partir de relaciones entre unidades especialmente distantes”.

Del mismo modo, los procesos globalizadores emergentes desde una lógica neoliberal conceden el poder a las grandes multinacionales, protagonistas y comandantes del mercado, único juez y referente, a su vez, del sistema actual, de modo que los Estados nacionales pierden capacidad de maniobra y ven usurpadas ciertas competencias. Para Subirats (2011: 19) “la fragmentación institucional aumenta, perdiendo peso el estado hacia arriba (instituciones supraestatales), hacia abajo (procesos de descentralización, devolution, etc.), y hacia los lados (con un gran incremento de los partenariados públicos-privados, con gestión privada de servicios públicos, y con presencia cada vez mayor de organizaciones sin ánimo de lucro presentes en el escenario público)”.

Ante un contexto caracterizado por estas cuestiones, Borja y Castells (1997: 17) señalan que “los gobiernos locales adquieren un papel político revitalizado en consonancia con la crisis estructural de competencias y poder con que se encuentran los estados nacionales en el nuevo sistema global”. Los mismos autores ponen de manifiesto que “los estados nacionales son demasiado pequeños para controlar y dirigir los flujos globales de poder, riqueza y tecnología del nuevo sistema, y demasiado grandes para representar la pluralidad de intereses sociales e identidades culturales de la sociedad, perdiendo por tanto legitimidad a la vez como instituciones representativas y como organizaciones eficientes” (Ibídem, 1997: 18) o, dicho de otro modo, “al mismo tiempo que las ciudades se sitúan en la economía global, deben también integrar y estructurar a su sociedad local. Sin un anclaje sólido en los ciudadanos, los gobiernos de las ciudades no tendrán la fuerza necesaria para navegar los circuitos globales. En ese sentido, lo local y lo global son complementarios, no antagónicos” (Ibídem, 1997: 33). Así es como se construye el célebre postulado del “pensad global y actuad local”.

En este sentido, como afirma Borja (2003: 31) “la «glocalización», es decir, la dialéctica entre los procesos globales y los locales, que se contraponen y se refuerzan mutuamente, es hoy no sólo admitida en teoría, sino fácilmente observable”. Del mismo modo, como señalábamos en el epígrafe dedicado a efectuar una contextualización de las nuevas formas de democracia, el novedoso modelo de ciudad, animado por la globalidad de la economía de libre mercado, ha tenido un más que notable impacto en los espacios urbanos favoreciendo procesos de exclusión e inhabilitando el desarrollo de lazos comunitarios. Para el propio Borja “la reivindicación de los ámbitos regionales o comarcales, la revalorización del municipalismo, el resurgimiento de nacionalidades integradas en estados-nación decimonónicos son fenómenos profundamente modernizadores” (Ibídem, 2003: 31) que, lejos de recelos y temores, en muchos casos infundados, generan efectos positivos que se leen en términos de “la gestión política de proximidad, las políticas públicas integradas, la innovación política participativa, la reinención de estructuras territoriales significativas que se posicionen en el mundo actual, la reconstrucción de identidades colectivas que nos hagan existir en la globalización homogeneizadora y generen cohesión social” (Ibídem, 2003: 31-32) favoreciendo procesos integradores y capacitando a las personas para sentirse protagonistas en su contexto más próximo.

En el cuadro 1.3 podemos observar una serie de cambios contextuales que, acaecidos a nivel global, desarrollan algunos de sus impactos más significativos sobre la esfera local, lo

que nos sirve de ejemplo para resaltar cómo las circunstancias globales mediatizan el quehacer en los contextos locales, condicionando fuertemente la labor de sus gobernantes e influyendo, de forma intensa, en la capacidad de los ciudadanos para hacerse protagonistas de sus propios procesos de desarrollo.

Cuadro 1.3. Cambios contextuales e impactos comunitarios.

Cambios contextuales	Contenidos básicos	Impactos sobre la esfera local
Fragmentación social	Nuevas estructuraciones de la desigualdad	Articulación comunitaria de los colectivos vulnerables a procesos de exclusión social
Reestructuración de los referentes de identidad	Reorientación de las estrategias de identidad hacia la experiencia compartida	Emergencia de la dimensión comunitaria de la cultura política del bienestar
Cambio de paradigma productivo	Del modelo fondista a la acumulación flexible y reflexiva	Cotidianeidad articulada a la crisis del empleo. Estrategias de desarrollo endógeno. Oferta flexible de políticas

FUENTE: Brugué y Gomá (1998: 43)

Sea como fuere, y teniendo en cuenta lo indicado hasta el momento, la descentralización se convierte, pues, en un mecanismo de gran importancia para el logro de gobiernos que, a diferente escala (tanto para dar respuesta a problemáticas globales como para enfrentarse a otras con un componente, hasta cierto punto, más territorializado), sean capaces de responder a las necesidades y también, en la medida de lo posible, a las preferencias de la ciudadanía, intentando superar “la visión de un sector público que gobierna desde la autosuficiencia, sin necesidad aparente de interaccionar con otras esferas sociales, y que lo hace además desde parámetros exclusivos de legitimidad electoral y racionalidad burocrática” (Ibarra, Gomá y Martí, 2002c: 66).

La nueva situación global, el macrocontexto, exige cambios en las estructuras de gobierno de carácter micropolítico, cambios no sólo de forma (a los que luego aludiremos), sino también de fondo, avanzando hacia perspectivas centradas en la democracia participativa. En este sentido, Borja (2000: 5) habla del principio de subsidiaridad indicando que su aplicación sistemática “supone no sólo descentralizar a favor del nivel regional-local todas aquellas competencias y funciones ejercitables en este nivel, sino también atribuir a la institución territorial la coordinación de los programas y proyectos concertados” preservando, en favor de los entes municipales, aquellas funciones que requieren más proximidad. Un camino que, desgraciadamente y como hemos visto en el apartado dedicado a la legislación (la que hay y la que se espera), no resulta liberado sino que se plaga de obstáculos en forma de normativas centralizadoras que limitan el poder de actuación de los niveles administrativo-territoriales más próximos a la ciudadanía. Como ejemplo clarificador de tales cuestiones presentamos el siguiente cuadro que alude al poder y a las responsabilidades en tales escenarios:

Cuadro 1.4. Gobiernos a múltiples niveles: las redes local-global.

	Relaciones intergubernamentales clásicas		Relaciones de <i>governance</i> multinivel
	Federalismo funcional	Federalismo Dual →	<i>Federalismo reticular</i>
Relaciones de poder	Jerarquía	Autonomía →	<i>Interdependencia</i>
Responsabilidades	Especializadas	Segmentadas →	<i>Compartidas</i>

FUENTE: Ibarra, Gomá y Martí (2002c: 60)

Sin embargo, y al contrario de lo que pueda pensarse, esa asunción de responsabilidades por parte de los enclaves locales no se produce como consecuencia de una inercia positiva (procesos descentralizadores intencionados), sino que resulta obligada de acuerdo, como señalábamos con anterioridad, a “la pérdida de las funciones que le son propias al Estado nación y la merma de su capacidad política operativa, tanto en el interno de los propios estados como en sus relaciones externas” (Alguacil, 2006a: 19). Merma o pérdida que, como

ya hemos visto, deviene de un sistema sociopolítico y económico (modelo neoliberal) que otorga el mando al mercado “vaciando” de funciones a los, otrora soberanos, Estados nación. Es esa situación, junto con la necesaria colaboración de la ciudadanía en común, la que provoca que “los gobiernos locales y los movimientos sociales ganen conciencia de sí y tiendan hacia una alianza coherente para la aplicación de políticas supletorias, a la vez, locales, integradas y universalistas con una potencia relacional que trasciende sus propios territorios” (Ibídem, 2006a: 19). En este sentido, Ibarra y otros (2002b: 259) entienden que, desde una concepción dialéctica de la historia y a la hora de combatir o reformar los modelos institucionales hegemónicos en los diferentes niveles territoriales o de gobierno, “es necesario entender la existencia y el rol de los movimientos sociales como un fenómeno imprescindible en el proceso de creación y renovación de la cultura política democrática; permanentemente innovador y radicalmente crítico”.

Siguiendo al mismo autor al que veníamos haciendo referencia con anterioridad (Alguacil, 2006a), nos encontramos con que esa pérdida de funciones por parte del Estado nación acepta un análisis bidimensional, como impactos y como oportunidades, pudiendo ser proyectadas, éstas últimas, como políticas locales integradas vinculadas a una perspectiva de democracia compleja, multidimensional, integral e interactiva. Una democracia participativa, deliberativa, reflexiva, que se fundamente en el compromiso radical de los ciudadanos con sus propios procesos de desarrollo y con la persecución de la calidad de vida y el bienestar, una calidad de vida relacional y un bienestar compartido. Es obvio que el auge del modelo capitalista o neoliberal trastoca multitud de aspectos relativos a la vida cotidiana (económica, productiva, cultural, social, ambiental, política, lúdica, etc.) en el ámbito local. Las principales dimensiones a analizar y sus implicaciones son las siguientes:

- Dimensión económico-laboral. La deslocalización de las actividades productivas motivada por la búsqueda de mano de obra barata así como por el auge de las tecnologías rompe con los determinantes territoriales y la hegemonía de los sectores productivos tradicionales. Como consecuencia se produce una enorme flexibilización del mundo laboral y una desregulación en las relaciones laborales que desembocan en una segmentación social determinada por la creciente heterogeneidad en las formas de empleo y de la organización del trabajo, lo que lleva a una precarización del empleo y al desempleo estructural.

Esas circunstancias obligan a adoptar políticas desde una perspectiva del desarrollo local. Se busca el desarrollo de una economía social y solidaria, basado en una democracia económica que viene definida por el control del proceso productivo por parte de los participantes que cooperan en el mismo, y por la apropiación de los medios de producción y lo producido por parte de los trabajadores, tratando de escapar de las dinámicas globales. Todo ello sin menoscabo de mencionar alternativas tendentes al decrecimiento y la autosuficiencia que analizaremos en el segundo capítulo.

- **Dimensión cultural.** La atomización y homogeneización cultural que se destilan de esa suerte de nueva colonización que es la globalización, generan una gran fragmentación y rupturas sociales en el ámbito de lo local (dominación cultural, desigualdades estructurales, etc.). Abordar esa multidimensionalidad y complejidad precisa de políticas locales de cohesión social, e intervención integrada e inclusiva que, basadas en la democracia cultural como superadora de los límites de la democratización cultural, sólo se podrán alcanzar con la introducción de innovaciones participativas de carácter transversal, que busquen la inclusión en la vida social a través, entre otras, de la igualdad entre géneros; la interculturalidad; la igualdad de oportunidades; o el acceso a los recursos culturales, al conocimiento, a la comunicación, etc.

- **Dimensión ambiental.** La huella ecológica de las ciudades, de lo local, deja sentir su impacto tanto a escala menor, como a nivel planetario. Por ello, la sostenibilidad ha de comenzar en las ciudades y requiere de la corresponsabilidad de los ciudadanos en las políticas urbanas de sostenibilidad. La instauración de una democracia ambiental sólo será posible en la medida en que la corresponsabilidad cívica se traslade también al plano ecológico, es decir, el desarrollo de los comportamientos prototípicos de un comunidad local (la identificación con un territorio, con unos semejantes, el desarrollo de actividades productivas de índole cooperativo, etc.) supondrán la asunción de una responsabilidad compartida en el contexto ambiental.

Es preciso destacar que, cuando nos referimos a enclaves locales tratamos de integrar en tal denominación a todos los contextos municipales con independencia de su tamaño, si bien esta cuestión ostenta un fuerte protagonismo a la hora de diseñar las políticas que se desean llevar a cabo. Lo hacemos desde el firme convencimiento de que la promoción de la participación es igualmente importante en núcleos urbanos que en espacios rurales, en grandes

poblaciones que en núcleos más reducidos. En esta línea, a pesar de lo que pueda pensarse, si se efectúa un análisis superficial de la cuestión referida a la participación ciudadana, en cuanto a que los municipios grandes (territorio y población) encuentran mayores dificultades, en virtud a las características mencionadas con anterioridad, a la hora de tratar de catalizar la participación de amplias capas de la población alcanzando la totalidad de su territorio, y aun pudiendo aceptar como lógica tal argumentación, ese razonamiento no puede llevar asociada, por extensión, la idea de que en los municipios pequeños (tanto en territorio pero, sobre todo, en población) la participación, su fomento, suponen una tarea a desarrollar con mayor facilidad, al menos por lo que ocurre en la realidad local gallega.

Esa tipología de ayuntamientos, con un número reducido de habitantes es la que abunda, como decíamos, en el contexto gallego (marco de estudio y referencia para este trabajo). En tal contexto, y a pesar de que la mayor o menor amplitud territorial se vea relativizada por el factor habitantes, abunda la dispersión poblacional con pequeños núcleos, en ocasiones muy alejados del consistorio, ya no tanto en distancia efectiva, que también, sino en comunicación, diálogo, colaboración, objetivos, lenguaje, etc. En esos enclaves, la participación, lejos de encontrar un aliado en el reducido tamaño del municipio y en el escaso número de habitantes, descubre nuevos obstáculos en forma de una señalada dispersión poblacional y en el cinismo político en ciertas ocasiones asociado a tal circunstancia: se les tiene en cuenta en cuanto a que son votos pero se les deja de lado cuando de lo que se trata es de ofrecer alternativas para que expresen sus necesidades, deseos, preferencias, etc. y participen, en definitiva, en la vida política de la que depende la evolución de su espacio vital.

Sea como fuere, con cierta independencia en relación al tamaño y al número de habitantes, parece obvio que es “en el ámbito de lo local donde los ciudadanos pueden alcanzar mayor autonomía y obtener la oportunidad de incorporarse a una estructura común de acción política. En este ámbito se encuentran estructuras de orden gubernamental (gobiernos locales) y de orden societario (organizaciones sociales). Ambas estructuras, por su carácter privilegiado de proximidad y de ser potencialmente difusores de los principios universalistas son escuelas de democracia” (Alguacil, 2006a: 17). Del mismo modo, y si nos detenemos en la educación para la participación, en la que profundizaremos en la parte final de este capítulo, el mismo autor (Ibídem, 2006a: 17), argumenta que “estas estructuras se encuentran en mejor disposición para incorporar a los ciudadanos a procesos de comunicación

y de deliberación, y por tanto, están en mejor disposición de transmitir a los ciudadanos las habilidades necesarias para moverse en la esfera de la política”.

Para Innerarity (2006: 202) el complejo equilibrio entre el Estado y los gobiernos locales junto con la existencia de una sociedad más interdependiente y globalizada de la que emergen problemáticas cada vez más complejas, plurales y diversas motivan que “las tareas públicas ya no se puedan realizar dentro de los límites institucionales”. Sería preciso contar con la colaboración de diversos agentes tratando “de salvar al poder haciéndolo cooperativo, de transformar la política de manera que pueda así cumplir las funciones que le asignamos” (Ibídem, 2006: 202). Hablamos pues, y como lo hacíamos con anterioridad, de un proyecto de innovación política local que permita “establecer una separación-confrontación con el sistema político estatal” (Borja, 2000: 7). Este autor, desde la conciencia de la necesaria cooperación entre administraciones, reclama la necesidad de una ruptura que se centre en los tres aspectos que siguen (Ibídem, 2000):

- La cultura política a la que hemos hecho referencia con anterioridad ha de favorecer el hecho de que la política se entienda como algo cotidiano y que atañe a la totalidad de la ciudadanía. Supone, por lo tanto, “el proceso de legitimación y de hegemonización de los valores y objetivos implícitos en los temas (ya al orden del día) de la subsidiaridad, el gobierno de proximidad, la participación ciudadana, el federalismo, la identidad local-regional-nacional (no estatal), la autodeterminación” (Ibídem, 2000: 7). Es algo dinámico que emerge como causa y consecuencia, como reflejo, del funcionamiento político de una sociedad.
- El sistema representativo local que debiera distinguirse en gran medida del estatal de modo que los partidos políticos de dicho ámbito no pudieran presentarse a las elecciones locales. Se trataría de configurar un sistema político local independiente en el cual, si bien podrían darse las mismas situaciones que se dan en otros niveles (caciquismo, insolidaridad, populismo, etc.), serían mas fáciles de combatir avanzando hacia la necesaria transparencia y la deseable conquista de poder por parte de los ciudadanos.
- La conquista de competencias sería la consecuencia de las modificaciones implementadas en las dos parcelas citadas con inmediata anterioridad ya que “el gobierno democrático del territorio exige conquistar competencias en promoción

económica, justicia y seguridad, infraestructuras y equipamientos del territorio, bienestar social, cultura y medios de comunicación social” (Ibídem, 2000: 8).

El protagonismo de los municipios es, por lo tanto, indiscutible, configurándose como una realidad inevitable que puede ser retratada “como una importante unidad de gestión de las políticas públicas (...) de organización y participación políticas (...) Una parte importante de las actividades interdependientes, de la movilidad de las personas, de la organización de los servicios y de las empresas, de las relaciones sociales y de la percepción simbólica corresponde al territorio municipal” (Borja, 2003: 36). Es el marco ideal a partir del cual combatir la fragmentación espacial (generada, en muchas ocasiones, por la citada irracionalidad de los procesos urbanizadores), la desestructuración social y el mencionado debilitamiento del rol del Estado. Se trata, en buena parte, de favorecer, a partir de la actividad sociopolítica en los espacios locales, la conquista de nuevos derechos para la ciudadanía (identidad colectiva como comunidad, calidad del medio ambiente, derecho al espacio público, etc.). El desarrollo y legitimación de los mismos exigiría un triple proceso (Borja, 2000):

- Cultural, “hegemonía de los valores que están en la base de estos derechos y de explicitación o especificación de los mismos” (Ibídem, 2000: 25).
- Social, centrado en la movilización ciudadana que haga efectivos esos derechos creando los mecanismos, instrumentos, procedimientos, etc. que los hagan efectivos.
- Político-institucional, formalizando tales derechos e implementando las políticas que los hagan efectivos.

Reiteramos que la labor de los ayuntamientos como promotores de la participación, sin obviar el protagonismo que necesariamente han de asumir las dinámicas cívicas como mecanismos paliativos, por ejemplo, de esa señalada dispersión poblacional, requiere un ingente esfuerzo por parte de los responsables de tales instituciones que han de asumir la tarea del liderazgo; como apunta Borja (2006: 63) “la gestión democrática y la participación ciudadana solo serán efectivas si los ciudadanos tienen delante suyo unos poderes locales con capacidad de decidir, o de incidir eficazmente delante de otros poderes políticos, económicos o culturales”. Así las cosas y antes de abrir un espacio destinado a analizar los procesos de colaboración, así como las posibles fricciones, que surgen entre organizaciones sociales y

municipios, es necesario resaltar tres aportaciones fundamentales de los movimientos cívicos a la gestión del espacio municipal (Borja, 2003):

- Han contribuido de una forma decisiva a lo que podríamos denominar como la revalorización del lugar, tratando de incrementar la calidad de vida desde el disfrute compartido del espacio público.
- Han realizado una labor importante centrada en la exigencia de la democracia ciudadana, de la concertación y de la participación en planes y proyectos, de programas integrados, la gestión de proximidad, etc., tratando de materializar en los contextos próximos las citadas exigencias en cuanto al reparto de cotas de poder con la ciudadanía.
- Como consecuencia de los dos factores ya reseñados, han favorecido una consideración del ciudadano ineludiblemente ligada a la participación efectiva en la construcción y gestión de su espacio vital, favoreciendo procesos integradores, (re)surgimiento de lazos comunitarios y, como consecuencia de todo ello, un incremento de la autoestima de las personas que se sienten reconocidas y que son tenidas en cuenta. A decir de Borja (2003: 131) “la ciudadanía se conquista en el espacio público”.

Los vericuetos de esa labor de promoción de la participación en los contextos locales, así como todo aquello que aparece asociado a la misma, son objeto de estudio en este epígrafe que intenta constituirse en una llamada de atención, y hasta de socorro, en cuanto al desaprovechamiento del potencial y la capacidad de arrastre de los municipios desde una, a nuestro juicio, equivocada concepción del término servicio público que obvia e incluso margina a aquellos a los que debería dirigirse. En este sentido resulta fundamental la consideración del espacio público, a la que aludiremos más adelante, así como el hecho de alertar de que, en situaciones de crisis y adelgazamiento forzoso de lo público en la esfera local, la dieta suele centrarse poderosa y alarmantemente en aquello que se juzga como prescindible y que afecta a aquellas partidas relacionadas con educación, cultura, participación, ocio, etc. dando idea de la consideración política de tales ámbitos y amenazando a las mismas con la más absoluta inanición que repercutirá, como no podía ser de otra manera, en las oportunidades de desarrollo personal de la ciudadanía.

En el cuadro 1.5 podemos observar algunas de las relaciones y de las dinámicas interactivas que tienen lugar como consecuencia del encuentro de los gobiernos locales y las organizaciones sociales, encuentro que, en no pocas ocasiones, se topa con fuertes resistencias institucionales basadas en las anteriormente mencionadas consideraciones jerarquizadas y paternalistas. Se trata fundamentalmente de efectos beneficiosos para la ciudadanía y para la gestión democrática de la vida pública que se leen esencialmente en términos de colaboración y, valga la redundancia, de cogestión, enfrentándonos a procesos de naturaleza gradual que se han de ir andamiando poco a poco hasta llegar a fraguar un verdadero cambio de la cultura política y de la consideración de la participación ciudadana.

Cuadro 1.5. Administración local y asociacionismo.

Ámbitos		
Sociedad civil	Autoayuda Asociacionismo Movimientos sociales ↓ DESARROLLO COMUNITARIO	Legislación Subvenciones Infraestructura ↓ PROMOCIÓN ASOCIACIONISMO
Administración	Presión Colaboración ↓ CONTROL DE GESTIÓN	Descentralización Gestión indirecta de servicios ↓ GESTIÓN DEMOCRÁTICA
	Sociedad civil	Administración
	Agentes	

FUENTE: López de Aguilera (2000: 231)

Esa pretendida labor conjunta por parte de instituciones y de la iniciativa social que reclamamos de forma insistente como un camino adecuado hacia la consecución de una democracia y de un procedimiento en la toma de decisiones públicas armado de legitimidad encuentra, sin embargo y como anticipábamos en párrafos anteriores, importantes resistencias en ambas partes. Las instituciones suelen ser reacias a otorgar poder a las dinámicas cívicas desde el equivocado posicionamiento de que la labor de gestión y decisión es competencia

suya en exclusividad. Así, López-Cabanas y Chacón (1997) identifican tres malentendidos de la Administración hacia la iniciativa social que nosotros resumimos de la siguiente manera:

- La iniciativa social es residual. Tal argumento implica que ésta desaparecerá cuando los recursos del Estado sean ajustados a los problemas sociales, garantizando una buena planificación y gestión. Razonamiento utópico puesto que ni la naturaleza del propio Estado, ni la de las problemáticas sociales posibilitará, en ningún caso, que se alcance esa situación idílica en la que el Estado responda de forma inequívoca y permanente a los problemas sociales que, por otra parte, encuentran en el dinamismo y el carácter cambiante dos de sus señas de identidad principales.
- Es instrumento de tratamiento de ciertas patologías sociales. La iniciativa social actúa desde una perspectiva puramente reparatoria y asistencial en el tratamiento de ciertas patologías que deben ser contenidas en pro del buen funcionamiento del sistema (mendicidad, soledad del anciano, etc.), que surgen por una responsabilidad de la que el Estado hace dejación y que son signos de la miseria estructural generada por el propio sistema.
- Es mano de obra barata. La Administración paga los servicios de la iniciativa social a través de subvenciones que no corresponden al valor real de dichos servicios. A este respecto, el uso abusivo del voluntariado, sobre todo en épocas de crisis, termina generando conflictos entre la iniciativa privada sin ánimo de lucro y el movimiento sindical que lucha por los derechos laborales de los trabajadores, derechos de los que el voluntario no disfruta en la mayor parte de las ocasiones.

Por otra parte, también existen malentendidos de la iniciativa social hacia la administración (Ibídem, 1997), que se centran, en esencia, en las siguientes cuestiones:

- O ellos o nosotros. La iniciativa social suele considerar que en el campo de la acción social hay parcelas que le son propias, en las que la intervención del Estado se vive como una expropiación.
- Ellos cuando nosotros no lleguemos. Se debe dejar que la iniciativa social trate de resolver por sí misma las situaciones de necesidad. El Estado intervendrá cuando esta situación no se produzca. Ello ocasiona importantes deficiencias centradas

fundamentalmente en que no se atiende a las causas de los problemas, ni se asegura la estabilidad de los recursos, ni de la red de servicios.

- La doble estrategia. Por un lado, y en base a su ideología, la iniciativa social no quiere la colaboración de la Administración en el desarrollo de sus actuaciones para mantener su autonomía y, por otro, reclama apoyo económico, generándose una suerte de dependencia.

En muchas ocasiones en los espacios locales el posicionamiento ideológico del gobierno municipal y la perspectiva que mantiene un determinado movimiento chocan de manera frontal lo que provoca que, en un acto de irresponsabilidad por ambas partes, se omitan los procesos cooperativos sin llegar siquiera a intentar construir puentes entre ambos que vayan en beneficio de la ciudadanía. De nuevo se confunde el verdadero sentido de la política y su razón de ser como un servicio al ciudadano, a la par que, conceptos como interés público o bien común, permanecen en la más absoluta de las tinieblas. Como consecuencia de ello los derechos y las atribuciones legítimas de los ciudadanos se erosionan día tras día sin que medien obstáculos, más bien al contrario, por parte de las instituciones y de los responsables de las mismas.

Como decíamos, el combatir esas resistencias por ambas partes ha de ser una premisa que a su vez permita incidir en la colaboración entre administraciones y dinámicas cívicas, eliminando los recelos existentes y avanzando hacia modelos más horizontales y democráticos en la toma de decisiones. Desde la conciencia de esa necesidad de nuevas estrategias de colaboración se debe cimentar una cultura de lo mixto, eliminando esa noción de espacios particulares para cada estamento y avanzando hacia la gestión compartida, colaborativa y global (en el marco de un proyecto con objetivos comunes) de los diferentes asuntos, percibiendo las políticas públicas en conjunto y siendo conscientes de su carácter sumamente interdependiente y de su repercusión en la vida de las personas.

Resulta habitual que en ciertos foros emerjan dudas acerca del protagonismo de los enclaves locales en la gestión de las crisis que afectan a la sociedad. No es menos usual, por otra parte, que esas dudas terminen cristalizando en cuestiones que orbitan en torno a la idea de si los contextos locales deben resignarse a ser continentes pasivos de aquellas problemáticas de naturaleza poliédrica que se derivan de la globalización y de la anteriormente citada pérdida de protagonismo y capacidad reguladora de los poderes públicos

en sus diferentes niveles y ámbitos de responsabilidad. Las respuestas positivas a ese interrogante no dejan de destilar una visión sesgada de los enclaves municipales, minimizando su protagonismo y coartando su capacidad de acción. Son así entendidos, única y exclusivamente, como espacios geográficos o lugares de residencia obviando, por un lado, su responsabilidad en la configuración identitaria de los ciudadanos y negando, por otro, su necesaria concepción como comunidades en las que se desarrollan lazos afectivos y dinámicas relacionales que contribuyen decisivamente al bienestar de la ciudadanía. A este respecto Borja (2003: 272) define al contexto local como “un lugar y una comunidad, con capacidad de autogobierno” enfatizando la idea de que el desafío político de tales contextos ante los procesos globalizadores “es el de obtener un reconocimiento de actor político a escala global, más allá de su territorio y más allá de las cada vez más artificiales fronteras de «su» Estado” (Ibídem, 2003: 272). La idea-fuerza es aquella a la que hemos estado aludiendo a lo largo de este subepígrafe: “el mundo actual exige un planteamiento «glocalizador», una articulación de lo local-global” (Ibídem, 2003: 272).

Sin embargo, este planteamiento no puede verse rodeado de cierta asepsia en el sentido de acabar convirtiéndose en un buen propósito que configura un discurso amable y que no llega a traducirse en hechos plasmados que supongan beneficios efectivos para la ciudadanía a la hora de afrontar las problemáticas que surgen como fruto de un orden social global extremadamente injusto. Ante tal panorama, es necesario que los diversos actores aludidos se impliquen, se comprometan y se sacrifiquen, asumiendo responsabilidades en diferentes parcelas (hasta el momento desiertas), y logrando avances que supongan la conquista de mayores márgenes de maniobra y cotas de poder para los enclaves locales y, en consecuencia, para quienes en ellos habitan.

En este sentido, el propio Borja (2003: 269) se muestra pesimista en relación a la labor de las instituciones y de todo el entramado político-partidista que las rodea en esa dirección de una mayor descentralización indicando que “los desafíos y sus respuestas exigen por su novedad una acción política nueva. Esta acción política difícilmente puede salir de las instituciones y de los partidos políticos posicionados en ellas, que tienden normalmente a conservar el sistema que les garantiza la representación y el acceso a los puestos de gobierno”. En estas circunstancias, la labor de los movimientos sociales que agrupen a amplias capas de la sociedad en torno a ideas vinculadas con el establecimiento de una democracia más justa se nos antoja como esencial, si bien es necesario resaltar que no debe

percibirse a todo ese entramado político-institucional, al que hemos aludido con anterioridad, como un todo homogéneo ya que en él también existen, aunque no sean tan generalizados ni visibles como sería deseable y necesario, compromiso, implicación y tendencias innovadoras que buscan evitar el actual anclaje en la delegación de responsabilidades. Dicho de otro modo, los progresos sociales y la conquista de derechos no suelen iniciarse en las instituciones sino que más bien es en ellas donde culminan.

No hay duda de que uno de los efectos perversos que se genera a raíz de los diferentes procesos que cataliza la globalización es un déficit democrático que se deja ver en diferentes niveles y que implica a actores diversos (organizaciones internacionales, medios de comunicación, instituciones, etc.) ocasionando un importante perjuicio al ciudadano de a pie. Lo que estamos defendiendo es que, en esa situación, “una democracia territorial de proximidad, regional-local, fuerte, podría ser un contrapeso importante y un mecanismo de participación democrática en los ámbitos globales” (Ibídem, 2003: 274). Algunos de los factores que tiene a su favor la democracia local a la hora de ofrecer una respuesta a ese mencionado déficit son los siguientes (Ibídem, 2003):

- La proximidad con respecto a la población en la gestión.
- La mayor capacidad de integrar las políticas públicas, como veremos en el análisis del modelo de gestión relacional.
- La representatividad inmediata y directa de los gobiernos locales, cuestión que podría optimizarse con la implementación de nuevos mecanismos como las listas abiertas a nivel municipal.
- La cultura cívica que considera iguales a todos los ciudadanos. Algo estrechamente relacionado con la cuestión de la proximidad y que se agudiza en aquellos enclaves de población reducida, provocando la cercanía cotidiana con respecto a los gestores lo que incrementa las posibilidades de los ciudadanos para expresar sus quejas, deseos, preferencias, necesidades, inquietudes, etc.
- La conciencia de identidad que los actuales procesos globalizadores han reforzado, como afirmación frente a la atomización y homogeneización cultural que preside a los fenómenos mundializadores. Una de las teorías que defendemos se basa en los valores que promueve la comunidad (solidaridad, altruismo, reciprocidad,

mutualismo, etc.) que favorecen el compromiso de los ciudadanos, en común con los demás, con sus propios procesos de desarrollo y que encuentran un fértil vivero para su desarrollo en los enclaves locales.

Sin embargo, existen valores de signo contrario que pueden reducir e incluso suprimir a los citados con inmediata anterioridad (Ibídem, 2003):

- Los impactos sobre el territorio de decisiones económicas y políticas exteriores sobre las cuales los gobiernos locales y los actores de la sociedad civil tienen escasa influencia y que desarrollan, sin embargo, importantes efectos sociales y ambientales.
- La confusión, escasa cooperación y poca transparencia de las administraciones públicas actuantes sobre el mismo territorio.
- La relativa debilidad legal y financiera en el marco regional metropolitano de los gobiernos locales que les impide desempeñar el papel integrador para el cuál están más capacitados.
- La no adecuación entre las estructuras políticas representativas y las dinámicas sociales del territorio (los gobiernos locales representan a los durmientes, pero sólo en parte a los usuarios del territorio).
- La existencia de colectivos de población que no tienen reconocido el estatus de ciudadano y que por su misma existencia niegan uno de los valores esenciales de la ciudad: la igualdad en el espacio público y en el uso de las libertades urbanas.

Las innovaciones, fundamentalmente de naturaleza política, que deben andamiarse a partir de la dialéctica que se establece entre unos y otros factores (a favor y en contra de los enclaves locales y su protagonismo político) pasan por establecer una confrontación y separación entre el poder estatal y el poder local o regional. Pero no una confrontación en el sentido traumático o de alusión peyorativa, sino entendida como una ruptura que permita luego establecer procesos colaborativos y sinérgicos, imprescindibles, a nuestro juicio, para alcanzar mejoras que afecten a la ciudadanía. Tal ruptura ha de producirse por lo menos en tres aspectos esenciales (Ibídem, 2003):

- La cultura política “supone el proceso de legitimación y de hegemonización de los valores y objetivos implícitos en los temas que están en el orden del día de la subsidiaridad, el gobierno de proximidad, la participación ciudadana, el federalismo, la

identidad local –regional- nacional (no estatal), la autodeterminación” (Ibídem, 2003: 277).

- El sistema representativo. Aun debiendo tomar en consideración los posibles riesgos que pueden generarse como consecuencia de la implementación de un sistema político local independiente (caciquismo, insolidaridad, populismo, etc.) es necesario acometer medidas que vayan en la dirección de favorecer listas abiertas y evitar que los contextos locales se conviertan, para los grandes partidos de ámbito estatal, en plataformas de propaganda desde el ejercicio del poder. La depuración del sistema político representativo es condición sine qua non para avanzar en la adquisición de cotas significativas de poder ciudadano.

- La conquista de competencias. Surgiría como consecuencia necesaria de lo anterior y trataría de eliminar ese cierto carácter débil y subordinado que marca en muchas ocasiones a la política municipal con respecto a la que se desarrolla a nivel estatal. El ámbito político local es el que mejor puede conocer las demandas de la ciudadanía y las medidas necesarias a desarrollar en diferentes sectores de importancia vital para el bienestar ciudadano, por lo que deberían reconocérsele las capacidades y proporcionársele los medios y recursos para hacer lo que hay que hacer, lo cual incrementaría la implicación de la ciudadanía y su protagonismo efectivo en las líneas de actuación implementadas.

Al respecto de lo que estamos analizando existe un concepto al que hemos aludido en diversas ocasiones en las páginas precedentes y que resulta de vital importancia en temáticas de esta naturaleza. Un concepto en el que, por mucho que se quiera, la connotación política resulta inevitable. Dicho concepto no es otro que el de espacio público. Pero no sólo el binomio es polémico sino que el propio concepto público en sí despierta no pocas reflexiones y deja entrever la cosmovisión de cada uno lo que implica, en una u otra medida, una percepción particular acerca de la participación ciudadana y de la propia política en un sentido general⁹.

⁹ Para el análisis de este concepto nos centraremos, fundamentalmente, en las aportaciones de dos autores. Por un lado Delgado, que permite la vinculación de aspectos puramente urbanísticos con connotaciones de naturaleza política. Por el otro Innerarity, que nos ofrece la posibilidad de relacionar este concepto con todo lo comentado en referencia a la democracia deliberativa.

Para Innerarity (2006: 14) “preguntarse hoy por el significado del concepto de lo público equivale a indagar en las posibilidades de que la política tramite realmente algo común e integrador y le confiera una forma institucional, desde los gobiernos locales hasta las articulaciones más complejas de la escena mundial”. Ello implica una consideración de lo público, ciertamente vinculado con la política en sus diferentes niveles, y que haría referencia al “conjunto de procedimientos mediante los que las decisiones políticas colectivas son formuladas, discutidas y adoptadas” (Ibídem, 2006: 15). Lo público se referiría, de esta manera, a aquello que es de interés general y alude a un espacio de acción en el que todos los miembros de una comunidad política resuelven, de manera consensuada y a través del diálogo, los asuntos que se refieren a toda la sociedad. Es, de alguna manera y hasta cierto punto, expresión de la voluntad popular. O, lo que es lo mismo, “el espacio público es el lugar donde los problemas son señalados e interpretados, donde se experimentan las tensiones y el conflicto se convierte en debate, donde la problematización de la vida social es puesta en escena” (Ibídem, 2006: 15-16).

La manera de entender el concepto *espacio público* y las consideraciones existentes acerca de lo público en un sentido genérico ostentan, como acabamos de anticipar, una influencia relevante en las formas de promover la participación así como en la importancia que se concede a la misma desde los puestos de responsabilidad institucional. Y ello ocurre no sólo en lo relativo a la organización territorial o a la morfología que se le da a los espacios habitados (que, a todas luces y en buena parte de los casos, favorecen la incomunicación y fomentan el anonimato así como la capacidad de permanecer ajenos a lo que les ocurre a los demás conciudadanos), ya sean ciudades, villas, aldeas, etc., sino que condiciona o siquiera deja entrever, en buena medida, cuáles son las prioridades de aquéllos que cuentan con cotas de poder político.

En este sentido resulta habitual que el espacio sufra un inaceptable y materialista reduccionismo que acabe estableciendo una peligrosa sinonimia con la palabra *suelo* maximizando las posibilidades de que toda planificación gire en torno a la ordenación capitalista del territorio y la producción inmobiliaria, anteponiendo la obtención de riqueza material y el beneficio empresarial al bienestar de los ciudadanos en forma de espacios habitables y servicios públicos accesibles, por no hablar de criterios estéticos y de riesgos medioambientales. Esto es, no pretendemos caer en el reduccionismo que supondría establecer una analogía absoluta entre la morfología de un determinado espacio y la actividad

social que se desarrolla en su seno. Si bien esa estructura actúa como uno de los factores responsables del grado de comunicación, encuentro, diálogo, etc. que se pueda llegar a alcanzar, no determina tales facetas de una manera inequívoca. Es más, podemos llegar a entender que sea la morfología social la que tenga la última palabra –a través de su uso- a la hora de determinar para qué sirve y qué significa un espacio construido. Aun así, y siguiendo a Delgado (2011: 10), es conveniente combatir esos riesgos que supone la generalización de una determinada ordenación territorial (factor condicionante aunque, como acabamos de ver, no determinante) en función de la cual, mediante estímulos físicos, se puede inducir el desencadenamiento de determinadas pautas de comportamiento o, cuando menos, predisponer a ellas a los ciudadanos, de modo que el espacio público debiera concebirse “como la realización de un valor ideológico, lugar en el que se materializan diversas categorías abstractas como democracia, ciudadanía, convivencia, civismo, consenso y otros valores políticos”.

Un ejemplo de lo citado con inmediata anterioridad, es el establecimiento de grandes bloques residenciales, polígonos de viviendas, en la periferia de las ciudades que, además de detentar una función económica basada en el enriquecimiento privado a través de la especulación inmobiliaria, no se hallaban despojados de una atribución desde el punto de vista social fundada, por un lado, en la separación radical de la vivienda con respecto al resto de actividades vitales y, por otro, en la segregación social. Tales objetivos se enmascaraban tras los que se hacían públicos y que se centraban en evitar el hacinamiento de los obreros en barrios viejos en el interior de las ciudades, objetivos, pues, basados, al menos en principio, en la salubridad pública y el bienestar social. Para Delgado (2011: 81-82) “la producción en cadena de la fábrica se traslada ahora de manera generalizada –justo de la mano de los grandes polígonos de vivienda- a la «vida en cadena» que caracteriza –o debería caracterizar- la manera de habitar los grandes polígonos de viviendas en las periferias urbanas”. Se trataba, de alguna manera, de usurpar el espacio público, abonado para la política, sometiéndolo al mundo del trabajo y de las necesidades de modo que, en vez de actuar y discutir, los automatismos propios de la producción y el consumo se extrapolasen y se adueñasen de todos los ámbitos vitales. Paradójicamente, esos objetivos, hasta cierto punto ocultos, que perseguían, terminaron por materializarse en un efecto contrario ya que muchos de esos núcleos de “casas baratas”, “viviendas sociales”, etc., se convirtieron en componentes esenciales de barrios obreros que actuaron como importantes referentes del conflicto social,

de la lucha de clases, lo que viene a confirmar lo que apuntábamos en el párrafo anterior en cuanto a que la morfología de los espacios es condicionante pero no determinante del encuentro, el diálogo, la vida comunitaria, etc., que se desarrolle en su interior.

Esos citados riesgos de los que hablábamos nos trasladan a parajes en los que la identidad y el compromiso con respecto a un territorio y unos referentes culturales (a nuestro entender fundamental para que exista una verdadera integración y comience a cimentarse el ansia por participar e implicarse en la ciudadanía así como el compromiso con los otros conciudadanos) son obviados. Asimismo, la ordenación territorial se guía por los mencionados criterios del capital y la especulación inmobiliaria catalizados, en muchas ocasiones, por una errada, a la par que errática, concepción del ocio y del turismo de tal suerte que “lo que bien podría reconocerse como el idealismo del espacio público aparece hoy al servicio de la reapropiación capitalista de la ciudad, una dinámica de la que los elementos fundamentales y recurrentes son la conversión de grandes sectores del espacio urbano en parques temáticos, la gentrificación¹⁰ de centros históricos de los que la historia ha sido definitivamente expulsada, la reconversión de barrios industriales enteros, la dispersión de una miseria creciente que no se consigue ocultar, el control sobre un espacio público cada vez menos público, etc.” (Ibídem, 2011: 10). Dicho de otro modo, se fomenta un desarraigo con respecto al territorio que favorece y facilita que esos procesos de urbanización irracional, estrechamente relacionados con el beneficio empresarial y cercanos al feísmo, no se vean obligados a pagar excesivos peajes en forma de protestas ciudadanas. Se opera una especie de renovación de la población de determinados espacios de manera que el binomio ciudadano-territorio pierde su carácter simbólico y evocador y el segundo elemento deja de formar parte de la raíz identitaria del primero. Nada de lo que acabamos de describir sucede, a nuestro entender, de forma aleatoria o casual sino que se acomete en base al criterio regidor del mundo capitalista: la obtención de beneficio económico y/o material por encima de cualquier otra consideración.

Asimismo el mencionado proceso avanza con la connivencia de los poderes políticos (a todos los niveles, también y maximizado, si cabe, en el municipal) de manera que se produce una dimisión de los agentes públicos de su hipotética misión de garantizar derechos democráticos fundamentales y la desarticulación de los restos de lo que un día se presumió el

¹⁰ El término se refiere al fenómeno por medio del cual se lleva a cabo un proceso de aburguesamiento o elitización que supone que la población original de un determinado barrio, normalmente deteriorado, se ve sustituida por otra de un mayor nivel adquisitivo. La extrapolación del fenómeno y su generalización forma parte de la explicación de esa carencia de identidad del ciudadano con respecto al territorio que habita.

Estado del bienestar. Su cometido fundamental que sería el de buscar, desde la perspectiva de servicio a la ciudadanía, el bien común se ve profundamente difuminado en una sonrojante sumisión a los intereses empresariales acompañada, además, de pobres retóricas legitimadoras de esa irracional planificación territorial.

Sea como fuere, parece evidente que la ordenación del territorio y la configuración del espacio público juegan un papel fundamental a la hora de acercar la ciudadanía al territorio que habita y favorecer, de ese modo, el establecimiento de relaciones entre los propios ciudadanos (vínculo social) y de éstos con respecto a los políticos que toman las riendas de las instituciones de gobierno (relación con el poder). En este sentido, la noción de espacio público se asociaría “a esfera pública o reunión de personas particulares que fiscalizan el ejercicio del poder y se pronuncian sobre asuntos concernientes a la vida en común” (Delgado, 2011: 18). Contribuyen, asimismo, a despertar un sentimiento de compromiso de las personas a la hora de mejorar los espacios que habitan, poniéndolos al servicio de otro modo de hacer política y de construir sociedad(es) que busquen la equidad y la justicia social por medio de la participación ciudadana, comenzando por los enclaves locales, por tratarse del nivel administrativo-territorial más próximo al ciudadano.

Encontraríamos que, en la temática que nos ocupa, sería necesario que la génesis de una nueva cultura política emergiese inextricablemente imbricada con una nueva cultura de lo público, incidiendo en el derecho de la ciudadanía a disfrutar de poder de decisión en los asuntos que le competen de manera que los equipamientos, infraestructuras, etc. así como la misma morfología del territorio y el diseño de los espacios se convirtiesen en un elemento más que sumase en la persecución de tal objetivo.

Si nos centramos en la connotación política del espacio público (a nuestro juicio constituyen dos realidades inseparables) y aceptamos las consideraciones efectuadas en torno a su protagonismo, tanto simbólico como efectivo, en el plano de las relaciones sociales, es necesario señalar que el espacio público, no como lugar sino como discurso “trabaja a partir de su consideración como ámbito en que cobra dimensión ecológica una organización social basada precisamente en la indeterminación y en la ignorancia de la identidad ajena, puesto que lo que cuenta en ese escenario no son las pertenencias, sino las pertinencias” (Ibídem, 2011: 50). Dicha interpretación política del espacio público guarda no pocos puntos de unión con la democracia deliberativa a la que hacíamos referencia en páginas anteriores puesto que

se entiende lo público como un espacio para la convivencia entre los ciudadanos, un mecanismo de interacción generalizada que abre lugares para el diálogo y la deliberación estableciéndose “una polifonía gigantesca en la que distintas voces argumentan y deliberan con el objetivo de conformar un cosmos compartible” (Ibídem, 2011: 51). En este sentido, para Innerarity (2006: 14) es necesario resaltar “la idea de que el espacio público –esa esfera de deliberación donde se articula lo común y se tramitan las diferencias- no constituye una realidad dada, sino que se trata más bien de una construcción laboriosa, frágil, variable, que exige un continuado trabajo de representación y argumentación, cuyos principales enemigos son la inmediatez de una política estratégica y la inmediatez desestructurada de los espacios globales abstractos”.

Uno de los puntos clave se centra en el hecho de configurar procesos de comunicación y diálogo que permitan alcanzar acuerdos sin limitarse, simplemente, a generar espacios de intercambio de opiniones sin una finalidad constructiva. De este modo “el viejo principio ontológico de que el todo es más que la suma de las partes se traduce políticamente en una esfera pública entendida como algo que no se limita a equilibrar sin más las preferencias individuales ni resulta de la yuxtaposición de las opiniones que revelan los sondeos. Se trata de pensar una cierta idea de bien común en un espacio más civil y republicano que individualista” (Ibídem, 2006: 59-60). Y centrados en la necesaria alusión a la democracia deliberativa el mismo autor señala que ésta “parte del supuesto de que el procedimiento democrático no consiste simplemente en agregar preferencias ya establecidas” sino que el espacio deliberativo “supone un tipo de comunicación argumentativa que se caracteriza por el intento de proporcionar alguna justificación o evidencia para apoyar las afirmaciones, los juicios y las pretensiones, que no son presentadas con una certeza absoluta, sino que están abiertas a las objeciones y reconocen su falibilidad” (Ibídem, 2006: 60). Se trataría, en cierto modo, de encontrar una justificación de la democracia que tratase de devolverle a ésta su sentido originario así como su razón de ser, explotando la importancia de los procesos y los beneficios que de ellos se extraen y abandonando el terreno de la inmediatez y de la política como hecho ajeno. Decisiones del pueblo para el pueblo sin entender a éste último como una construcción dada e inmutable sino como una realidad dinámica que obtiene importantes beneficios y que continuamente se (re)crea a través de las relaciones y los vínculos que se generan en la toma de decisiones conjunta.

El mismo autor pone de manifiesto la necesidad de evolucionar hacia lo que él denomina una *política constructivista* que se valga de lo público para hacer partícipes a los ciudadanos indicando que “frente a los automatismos de la política y la debilidad institucional, la reconstrucción de un concepto normativo de lo público permitiría introducir procedimientos de reflexión en una vida política que suele estar dominada por lo inmediato: la tiranía del presente, la inercia administrativa, la desatención hacia lo común, la irresponsabilidad organizada” (Ibídem, 2006: 14). En síntesis, la política hoy en día ha abandonado su carácter de construcción social y se sitúa en el horizonte de la inmediatez, “cuando la política consiste en prescindir de la política, la sociedad deja de ser una civilizada conversación en la que dar cauce también a los desacuerdos” (Ibídem, 2006: 49). Algunas de estas taras son las que se intentan paliar, dentro de los enclaves municipales, a través del modelo de gestión relacional (que se describe en el siguiente subepígrafe) que busca una planificación estratégica, coordinada, integral e integradora en la que esas citadas inercias administrativas, junto con la temible burocracia, pasan a un segundo plano y tratan de ser desterradas del día a día, tomando el protagonismo esencial el servicio a (con) la ciudadanía generando procesos de cogestión y autogestión e incrementando la corresponsabilidad cívica en, por ejemplo, la gestión de equipamientos e infraestructuras. Esa planificación estratégica se presenta, a nuestro juicio, como uno de los puntos esenciales en el desarrollo de la política a diferente nivel y su implantación resulta básica para la imprescindible evolución hacia una nueva cultura y/o filosofía política que no olvide la necesidad de dotarse de un carácter integrador y que entienda y haga entender la visión de la política como asunto público (accesible a todos, que a todos concierne, común y compartida) que demanda, para legitimarse, la participación de una pluralidad de ciudadanos. De esta manera la renovación del espacio público podría hacer operativa una cultura política abierta hacia el largo plazo, una formulación de la responsabilidad acorde con la complejidad de nuestras sociedades y una praxis democrática capaz de construir lo común –desde el autogobierno local hasta los espacios de la globalización- a partir de las diferencias.

Como acabamos de anticipar, entendemos que el espacio público y la política son realidades consustanciales pues comparten una esencia común basada en los procesos de naturaleza dialógica y en el compartir, como punto de partida, para participar en el gobierno y acceder al poder. Innerarity (2006) alude a factores como la desafección hacia la política, la degeneración de la opinión pública, la burocratización y tecnificación de la política o la

dejación de los deberes de la ciudadanía a la hora de diagnosticar los males que aquejan al espacio público visto bajo el prisma de la política. Del mismo modo, señala que “sin espacio público en sentido estricto, el poder es entendido como dominación; el Estado, como instancia de los controles sociales, y la opinión pública, como lugar de las manipulaciones mediáticas” (Ibídem, 2006: 20) y argumenta que uno de los principales ejemplos de esa señalada despolitización y empobrecimiento lo tenemos en el tipo de comunicación que se desarrolla en la opinión pública. Una comunicación banalizada, sin auténticos debates y en la que prima el espectáculo sobre el debate. Para el autor “un espacio público así banalizado pierde su carácter de instancia de mediación porque no transforma las opiniones privadamente elaboradas, sino que se limita a escenificar su confrontación pública” (Ibídem, 2006: 20). A esa raíz trata de atacar la democracia deliberativa a la que hemos hecho referencia en páginas anteriores y que intenta, entre otras cosas, devolver a la ciudadanía el interés por lo común como una suerte de vínculo social a través del cual alcanzar la idea de poder como acción concertada, conceptos estrechamente relacionados con la noción de público. Y es que “sin espacio público la política se reduce al ejercicio de una dominación estratégica o al desarrollo de una técnica puramente instrumental de configurar las relaciones sociales” (Ibídem, 2006: 23-24). Dicho de otro modo, la política, en general, y la acción política, en particular, trascienden los mecanismos estratégicos que se implementan para mantenerse en el poder, para resolver una situación puntual, gestionar una crisis, etc., de manera que resultan indisociables de la formación de una comunidad humana en el sentido amplio del término.

Sin embargo, esa mencionada connotación política del término espacio público ha de ostentar, además de un fuerte poder simbólico y de una densa riqueza discursiva, una materialización real y efectiva de manera que el espacio concebido se transforme en espacio dispuesto y visibilizado a través del cual “el Estado logra desmentir momentáneamente la naturaleza asimétrica de las relaciones sociales que administra y a las que sirve y escenifica el sueño imposible de un consenso equitativo en el que puede llevar a cabo su función integradora y de mediación” (Delgado, 2011: 28). Se trataría de una suerte de cosificación mediante la cual el espacio público tiene la responsabilidad, por medio de quiénes lo ordenan o gestionan, de convertirse en lo que se presupone que es y que en la realidad actual únicamente es un debería ser.

La búsqueda de tal materialización en una realidad objetiva ha de formar parte de la agenda política de las instituciones de gobierno por la citada influencia que ostenta en esa

pretendida democratización de la vida pública (con una mayor implicación de los ciudadanos en la toma de decisiones basada en una relación más estrecha con los gobernantes). Dicha materialización, y en general la propia noción de espacio público en un sentido general -como lugar de deliberación y discusión, siempre en clave política- gozan, a nuestro parecer, de especial relevancia en el ámbito municipal, el terreno, al menos en un principio, mejor abonado para que el ciudadano participe y se implique en la toma de decisiones alcanzando un cierto poder compartido, explotando la necesaria proximidad con el gobierno y avanzando, de esta manera, en la corresponsabilidad cívica. Se trataría de hacer, de tal atribución, un factor de integración en el medio en el que habita así como un mecanismo de cohesión de la comunidad local, convirtiendo a la primera persona del plural, no en una coartada para eludir responsabilidades, sino en un lugar para el encuentro confortable y el incremento del bienestar de la ciudadanía.

En definitiva, antes de acometer el análisis de todo lo relativo a la organización municipal y en consonancia con lo que acabamos de indicar, convenimos con Borja (2006:60) cuando señala que “el ámbito municipal es el lugar de ‘otra política’, de las relaciones personalizadas entre electores y elegidos, de la adecuación de la gestión pública de los equipamientos y servicios a las demandas heterogéneas, incluso individualizadas, de la población, de la aplicación cuidadosa de programas de acción positiva hacia los colectivos más vulnerables, de la cooperación o concertación ágil con entidades cívicas, colectivos sociales o empresas, de la reconstrucción o ‘invención’ de identidades colectivas, hoy más necesarias que nunca para contrarrestar los efectos de la globalización homogeneizadora”. Son difíciles retos que exigen un fuerte y decidido compromiso por parte de diversos estamentos y que sitúan a los enclaves locales en el centro del debate, un debate politématico (político, socioeducativo, económico, cultural, etc.) y que promete extenderse en el tiempo.

Antes de adentrarnos en el análisis de los modelos relacionales de organización municipal presentamos, a modo de resumen, una serie de ideas que tomamos de Jordi Borja (2003). Se trata de un conjunto de puntos que resultan básicos para la innovación política local y la concesión de mayores márgenes de decisión a la ciudadanía y que reflejan, a la vez y con gran claridad, los retos a los que se enfrentan los espacios municipales ante el declive de poder de los Estados-nación. En este sentido conviene destacar:

- Las relaciones entre poderes políticos tenderán a la contractualización más que a la compartimentación, a la negociación más que a la jerarquía. Es necesario revalorizar los poderes de proximidad y establecer procesos colaborativos tanto internos (con asociaciones, movimientos, dinámicas cívicas, ciudadanos, etc.) como externos (con otros niveles administrativo-territoriales).

- Reforzar redes de cooperación entre las instituciones básicas y generar una dinámica de reforzamiento de los elementos resultantes. Se trata de responder a las necesidades de los ciudadanos en diversos planos sin recurrir a la creación de nuevas instituciones que podrían incidir en la duplicidad de funciones e incrementar la ya destacada burocratización.

- Mayor autonomía local y menos uniformismo político-administrativo. Las legislaciones estatales necesitan una modificación radical. Sobre la base del respeto de unos principios básicos, los entes locales y regionales deben poder autorregularse. No se justifica que haya una regulación estatal del sistema electoral y del modelo organizativo. Si aceptamos que la solución pasa por procesos descentralizadores hay que eliminar temores infundados y aplicar una cierta racionalidad que otorgue a los municipios los instrumentos necesarios para responder a las demandas de la ciudadanía. Los nuevos marcos de referencia han de aprovechar la identificación del ciudadano con un territorio y con las prácticas culturales idiosincrásicas que en el mismo se desarrollan ya que nuevas realidades y el aprovechamiento de las oportunidades reclaman nuevas estructuras político-administrativas que no sólo apoyen las dinámicas positivas existentes, sino que utilicen la representatividad de las instituciones y los medios públicos para hacer de guía y de motor de las mismas.

- Los gobiernos locales y territoriales deberán asumir su relación de cooperación conflictual con los estados y plantearse estrategias de conquista de competencias y recursos que ahora requieren y no tienen. De ahí la necesidad de implementar procesos de naturaleza descentralizadora que posibiliten el hacerse acreedores de tales atribuciones.

- La participación política a nivel municipal no puede regirse por los mismos modelos presentes en el ámbito estatal. La solución de las complejas problemáticas propias de los ayuntamientos requieren de mecanismos innovadores: listas abiertas,

consultas populares, etc. que además contribuirán a combatir la falta de credibilidad social en relación a la política institucional.

- El ámbito local constituye el campo de experimentación y desarrollo más apropiado para las nuevas formas de democracia participativa y deliberativa (presupuestos participativos, consejos ciudadanos, evaluación de políticas públicas mediante consultas a la ciudadanía, etc.). El protagonismo de las nuevas tecnologías (Intranet, Internet, etc.) en el establecimiento de estos mecanismos innovadores resulta innegable debiendo favorecer, en todo momento, la fluidez en las relaciones que se establezcan entre el gobierno local y la ciudadanía a la vez que colaboran en el hecho de acercar la política a los ciudadanos y viceversa.

1.3.1. Nueva organización municipal ante la exigencia de políticas complejas.

Ante la situación que acabamos de describir (problemáticas multinivel, reivindicación de parcelas de soberanía por parte de los ciudadanos, nuevos mecanismos de exclusión, etc.), resulta obvio que se hace estrictamente necesaria una nueva forma de organizar la gestión en los enclaves municipales. Sin embargo, parece pertinente aclarar que esa nueva organización que reclamamos no alude estrictamente a lo imperioso de diseñar una estructura novedosa o al hecho de obsesionarse con plasmar un organigrama diferente al existente en los distintos enclaves municipales aunque ello, en ciertas ocasiones, también pueda ayudar. Compartimos, pues, con Rebollo (2007: 50) la idea de que “la transversalidad no se resuelve dibujando un organigrama nuevo”.

Nos estamos refiriendo, en esencia, a una nueva forma de entender la gestión municipal, al establecimiento, si se quiere, de una nueva filosofía a la hora de decidir qué se hace con los recursos, equipamientos, servicios, actividades, etc., de carácter público. Una nueva cultura política y organizativa que reclama, en la actualidad y desde diferentes instancias, la evolución hacia un modelo de gestión relacional que profundice en la codecisión y la corresponsabilidad cívica, que permita, simultáneamente, mayores cotas y márgenes de decisión a las entidades ciudadanas y, a su vez, un cierto apoyo a la labor de los gobiernos locales, en ocasiones desbordados por la complejidad dominante desde las últimas décadas del siglo XX y persistente en estos inicios del siglo XXI. En este sentido, Fernández (2005: 18) señala que “el impulso de la participación ciudadana en la gobernanza de la ciudad está

llamado a constituir una estrategia transversal que debe envolver la acción municipal y plasmarse en cualquier fase de la creación de un proyecto: desde el análisis y diagnóstico de la realidad y la elaboración de propuestas, hasta el seguimiento y posterior evaluación de las grandes actuaciones municipales”. Una nueva cultura democrática que impregne de participación e implicación todas las instancias municipales y que otorgue a los vecinos un papel protagonista en la gestión y asignación de los recursos.

Antes de seguir profundizando y de comprometer nuestra opinión con respecto al modelo por el que nos decantamos, es obligado hacer un breve repaso por los diferentes modelos de administración y gestión municipal, a fin de establecer el contexto que nos permita aventurarnos en la defensa de una u otra de las alternativas. Ello lo haremos desde la premisa de que no existe un modelo organizativo ideal, sino que cada municipio deberá hallar aquel que más le convenga (Caballo, 2001) en función de su situación política, sus condiciones económicas, su experiencia, su cultura, el nivel de implicación ciudadana, etc. Del mismo modo, y de acuerdo al carácter mutable de los distintos elementos que influyen en la política municipal, huelga señalar que el modelo de gestión puede evolucionar y/o modificarse en función de los cambios que tengan lugar en esas citadas condiciones (recursos disponibles, dinámicas poblacionales, etc.).

En el marco del modelo burocrático se busca, valga la redundancia, una racionalidad burocrática entendiendo a la Administración local como brazo ejecutor de las políticas diseñadas por el Estado (centralizado). No existe participación, ya que es el municipio el que gestiona de forma directa los equipamientos, servicios, actividades, etc., sin contar para ello con los ciudadanos. Se trata del modelo tradicional propio del Estado del bienestar que se nos antoja como profundamente deficiente ante el dinamismo y el carácter heterogéneo de las diferentes realidades municipales. Dicho modelo, centrado, pues, en una serie de mecanismos inamovibles y en un funcionamiento rígido, resulta extremadamente inapropiado para afrontar las problemáticas propias de la época actual, siendo, del mismo modo, impermeable a la influencia y participación en la gestión por parte de las organizaciones ciudadanas.

El modelo gerencial trata de instaurar una perspectiva neoempresarial. Partiendo de la no exclusividad del Estado en la satisfacción de las necesidades y en la gestión de los recursos públicos, pretende la externalización de servicios y su gestión por parte de otros agentes, con independencia de que éstos tengan o no carácter lucrativo. Esa externalización, una de las

mayores evidencias de la Administración relacional, “tiene un difícil acoplamiento con la generación de plusvalías y la acumulación de beneficios propios de las empresas tradicionales sobre todo en un modelo administrativo que arrastra derivas burocráticas y deficiencias metodológicas y administrativas” (Alguacil, 2006a: 33). Nuestra confianza en este modelo resulta sumamente escasa puesto que, si bien esa externalización es uno de los objetivos que se persigue en la búsqueda de un modelo relacional, su gestión por parte de entidades privadas con ánimo de lucro “supone una inhabilitación de los ciudadanos respecto de las políticas públicas, un sobreesfuerzo en el control de las empresas adjudicatarias y, en consecuencia, un encarecimiento de los servicios, un favorecimiento de la corrupción y una merma de la calidad de los mismos” (Ibídem, 2006a: 34).

En esta dirección, Borja y Castells (1997: 33) hablan de la necesidad de desarrollar una política económica local consistente, por ejemplo, en mantener “un sector de empleo en torno a servicios públicos y parapúblicos, independientes de la competencia global”, es decir, eludiendo esos peligros destacados con inmediata anterioridad. Hoy en día, tomando como excusa la crisis económica, se busca la externalización sistemática a empresas privadas de los servicios destinados a la ciudadanía, en los diferentes niveles administrativo-territoriales, lo que a nuestro juicio generará unos servicios de dudosa calidad en base a la mercantilización de los derechos de la ciudadanía (se comercia con parcelas –sanidad, educación, servicios sociales, etc.- cuya prestación –con la máxima calidad y para toda la población- debería estar garantizada desde lo público).

El modelo relacional, en cierto modo en oposición a lo señalado hasta el momento con respecto a los otros modelos, se funda en torno a los principios de corresponsabilidad cívica, reciprocidad e integración apostando por una perspectiva esencialmente pública y fomentando la participación, por ello es el modelo por el que nos decantamos y en cuyo análisis profundizaremos más adelante en este epígrafe.

En el cuadro 1.6 tratamos de arrojar un poco de luz acerca de los modelos expuestos, enfatizando lo señalado hasta el momento y haciendo referencia a determinadas dimensiones de análisis que permiten establecer un retrato general y clarificador de cada uno de ellos y de su filosofía.

Cuadro 1.6. Modelos de administración.

DIMENSIONES SOBRE / DE	MODELO BUROCRÁTICO	MODELO GERENCIAL	MODELO RELACIONAL
LA POLÍTICA	Estado centralizado Prestación directa de servicios Democracia representativa (de oferta)	Estado mínimo protector Privatización de servicios Democracia de mercado (de demanda)	Estado descentralizado Comunitarización de servicios Democracia participativa (reflexiva)
LA GESTIÓN	Directa	Diferida (externalización de servicios)	Compartida (co-gestión)
LA CALIDAD	Como prebenda	Como producto	Como proceso
LA PARTICIPACIÓN	Informar-Monólogo	Consultar-Parloteo	Cooperar-Diálogo
LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN	Entrevistas individuales Normas y reglamentos Consejos consultivos	Grupos de discusión Encuestas de satisfacción Consejos ciudadanos Teledemocracia Planes estratégicos	Asamblea Investigación Acción Participativa Presupuestos Participativos Talleres proyectivos Planes integrales de desarrollo comunitario
LA CULTURA	La burocracia es un instrumento neutral	La empresa privada es el modelo a imitar	Multiculturalidad, interculturalidad. Nueva cultura de lo público

FUENTE: Alguacil (2006a: 35)

Puesto que es la participación ciudadana aquello sobre lo que estamos reflexionando en esta Tesis Doctoral, no podíamos obviar una referencia al respecto en el análisis referido a la organización municipal. En este sentido diremos que no reclamamos, o no entendemos como estrictamente necesaria la puesta en funcionamiento de una concejalía específica al respecto, dedicada exclusivamente, al menos en su denominación, al fomento de la participación, ya que entendemos tal responsabilidad como propia de todos y cada uno de los departamentos

municipales. Del mismo modo, la creación de una concejalía, departamento, etc., de participación ciudadana puede ocasionar (aunque no de un modo inequívoco) un cierto desenfoco a la hora de ofrecer una imagen real de lo que se pretende conseguir, que no es otra cosa sino la máxima implicación de la ciudadanía en todos los asuntos relativos a la política local y al funcionamiento de un municipio, desde las actividades lúdicas, culturales, recreativas, deportivas, artísticas, etc., que se ponen en marcha, hasta la asignación de recursos económicos a las diferentes parcelas, pasando por el mobiliario con que se equipa una determinada infraestructura municipal.

La participación, su tratamiento, ha de ser, en este sentido, transversal, de forma que su fomento sea tarea de toda la estructura municipal y su esencia impregne, sin excepción, todas las parcelas de la gestión pública municipal (urbanismo, obras públicas, cultura, educación, deporte, festejos, juventud, medio ambiente, transporte, etc.) sin compartimentos estanco dentro de la organización municipal y sin ofrecer al fomento de la participación un tratamiento estético que redunde en el puro activismo y una visión cosmética que emplee el finalismo como maquillaje de iniciativas desvinculadas de un proyecto global a nivel local; como indican Brugué y Gomá (1998: 261) “no se trata únicamente de ‘hacer cosas’, sino de hacerlas a partir de la coherencia con un proyecto global y de una visión de futuro determinada”, o como enfatiza Rebollo (2007: 45) respecto a la necesidad de integrar la dimensión substantiva y la dimensión relacional del proyecto ya que “los proyectos participativos van de ‘más cosas’ además de participación”.

En el sentido de la defensa de la transversalidad y su relación con la participación, como indican desde la Fundación kaleidos.red (2008: 53), debemos tener claro que “la transversalidad es una necesidad de la buena gestión, sea o no participativa. Lo que suele pasar con los procesos participativos es que la requieren y ponen de manifiesto los desajustes organizativos del funcionamiento burocrático de las administraciones”.

De este modo, la coordinación interdepartamental y la relación entre las diferentes concejalías se nos antoja imprescindible en la implementación de cualquier iniciativa participativa, a no ser que se trate de experiencias puntuales, asistemáticas y muy limitadas e impulsadas, de forma independiente, desde un departamento municipal en concreto. En ese caso nos encontraríamos con dinámicas que, como resaltamos a lo largo de este informe de tesis, no responden a la visión que mantenemos de la participación, integrada en un proyecto

global, coordinado y con una finalidad más allá del puro activismo y del participar por participar y que, por lo tanto, estarían, a nuestro entender, abocadas al fracaso.

Es ciertamente habitual que uno de los problemas que se identifican en los contextos locales esté estrechamente relacionado con esa desconexión que existe entre los ciudadanos y la pretendida racionalidad burocrática de las Administraciones públicas. En este sentido, “lo que acostumbra a suceder, y lo que sucede más cuanto más radicalmente se apuesta por gobernar con participación, es que los circuitos políticos y administrativos habituales se cruzan con los nuevos procesos participativos que se generan hacia fuera de la organización que los impulsa, y, al ocurrir eso, lo que en verdad está sucediendo es que aparece nueva gente que no piensa con las categorías organizativas de la Administración, con lo que las limitaciones del modelo burocrático quedan en evidencia” (Fundación kaleidos.red, 2008: 53-54). Es así que esa pretendida racionalidad de la que hablábamos en la caracterización del modelo burocrático se ve despojada de toda utilidad, al menos para la ciudadanía, y no debemos olvidar la función de servicio público propia de las Administraciones locales, aunque ésta en ocasiones se difumine bajo otros propósitos más centrados en la obtención de la eficiencia en cuanto a costes económicos, temporales, etc.

Esa desconexión a la que hacíamos referencia provoca que “los ciudadanos, cuando pensamos en nuestra ciudad y en nuestra vida en la ciudad, no compartimentamos lo que vemos, lo que sentimos o lo que deseamos según las distintas competencias administrativas y políticas estén distribuidas en el Gobierno local, o entre los distintos niveles de gobierno. Por este motivo, para dar respuesta a las demandas que surgen de los procesos se requiere una respuesta de toda la Administración” (Ibídem, 2008: 54), lo que a su vez nos habla de la necesidad de coordinación y de entender al municipio como un ente global y no como un agregado de departamentos desvinculados del resto. En este sentido, y en no pocas ocasiones, la existencia de un gobierno compartido por varios grupos políticos dentro de un municipio favorece la existencia de cierto “reparto” de las diferentes concejalías, áreas, departamentos, etc., que, en base a las polémicas generadas entre tales agrupaciones, acaban funcionando como compartimentos estanco, cuyo funcionamiento se rige más por el hermetismo y la impermeabilidad que por la demandada coordinación. Apostamos pues, y en primer lugar, por la transversalidad, aceptando que existen diferentes grados o intensidades dentro de ella (Ibídem, 2008), a saber:

- Información: consiste simplemente en comunicar a las otras áreas y recursos lo que se está haciendo y lo que se va a hacer. Para que exista transversalidad es básico que haya sistemas de comunicación interna (horizontal, vertical y constante).
- Coordinación: que supone un mayor esfuerzo, puesto que implica planificar y ejecutar teniendo en cuenta aquello que se lleva a cabo desde otras instancias. Nos acerca poco a poco al terreno de la planificación conjunta y del combate a la sectorialización, aunque todavía se trata de departamentos que planifican de un modo unilateral a pesar de que tengan en cuenta lo que se implementa desde otros espacios.
- Planificación conjunta: nos encontramos con el nivel de mayor intensidad en la transversalidad que implica la programación compartida entre distintas áreas, instancias o recursos. Supone un gran esfuerzo de todo el organigrama municipal aunque se obtienen importantes beneficios en forma de una mayor coordinación en la programación, lo que a su vez le otorga grandes dosis de coherencia (para ser interdependientes, y si se busca un proyecto global, es esencial el compartir objetivos). Debe combatirse la sensación de caos y el cierto desasosiego que puede experimentarse en los primeros momentos de su puesta en marcha ya que no debemos olvidar que se trata de un cambio de cultura política y organizativa.

Sin embargo, es obligado resaltar que la transversalidad exige un compromiso a diferentes niveles, si se demanda tal circunstancia en el plano técnico, ésta ha de venir acompañada de la existencia de coordinación entre los responsables políticos de las diferentes áreas o departamentos. Supone, en definitiva y como avanzábamos, un cambio de cultura organizativa aunque, sobre todo, política. Y, como todo cambio, no se opera de una forma automática y espontánea ni existe una fórmula mágica e inequívoca capaz de instaurar la transversalidad en el funcionamiento de los enclaves municipales, se reclama, por ello, tiempo, además del resaltado compromiso por parte de políticos, técnicos y de la propia ciudadanía, enfatizando la necesidad de esa comunicación intensa, multidireccional (vertical, arriba-abajo, abajo-arriba, horizontal) y continua. Nos hacemos eco de la opinión de Rebollo (2007: 41) cuando señala, al respecto del desarrollo de un nuevo modelo en la acción local que combata la visión jerárquica, parcelada, sectorial, burocrática, etc., que “no está claro que sepamos hacerlo por más que sepamos enunciarlo”, haciendo hincapié en la reseñada y extrema complejidad.

En el gobierno relacional que se propone, señala Caballo (2008: 196), “la administración cambia radicalmente su función, dejando en un segundo plano su tradicional concepción de la prestación de servicios y centrándose en crear sinergias que hagan posible una acción colaboradora en clave pública que redunde en el desarrollo de los territorios y en la calidad de vida de los y las ciudadanas”, ese nuevo papel se interpreta “en clave de canalizar y coordinar los recursos, crear espacios para el diálogo y el consenso, liderar procesos de transformación social en los diferentes territorios” lo que a su vez supone “una oportunidad para democratizar la propia administración” (Ibídem, 2008: 196). En una línea similar se manifiestan Brugué y Gomá (1998: 35) a la hora de señalar que el estilo relacional “implica gobernar a través de redes de actores interdependientes y no de jerarquías decisionales legalmente establecidas, que tiene que ver más con la influencia que con el ejercicio de la autoridad. En definitiva, la lógica de lo relacional como contexto y límite de lo estratégico en el ámbito local”. Defienden que “la lógica relacional cristaliza en dos aspectos. Por una parte, las nuevas relaciones entre la esfera pública local y la sociedad. En este punto, se trata de impulsar instrumentos profundamente renovados de participación personal, comunitaria y empresarial. Por otra parte, la nueva realidad del gobierno multinivel, es decir, de la codeterminación de políticas a múltiples escalas territoriales de gobierno” (Ibídem, 1998: 35).

En esta misma dirección, referida a la necesidad de instaurar un gobierno relacional (corriente a la que, como decíamos, nos adscribimos de una forma decidida) vinculando tal cuestión con el fomento de la participación, Alguacil (2006a) distingue cinco variantes significativas de la participación, que siguen una secuencia y que implican diferentes grados de socialización y distribución del poder, de menor a mayor. Nosotros las resumimos de la siguiente manera:

- Gestión directa: responsabilidad absoluta de la Administración, con la participación obviamente muy limitada y reducida a la mera información.
- Control directo: se trata de una variante de la anterior que incorpora ciertos mecanismos de información vinculados a la defensa de intereses particulares de los ciudadanos, que pueden presentar alegaciones ante aquellas medidas que les afecten.
- Participación por invitación: nos seguimos encontrando en el terreno de la gestión exclusiva por parte de la Administración, aunque se abren ciertos espacios para la colaboración en proyectos y actividades, consolidándose el derecho a la información,

a la consulta y la propuesta. Las entidades ciudadanas son informadas de las actividades que se van a desarrollar en los diferentes equipamientos municipales, pueden proponer otras, pero nunca decidir ni mucho menos participar en la gestión.

- Codecisión y gestión compartidas: participación en un plano de reciprocidad y corresponsabilidad entre la Administración y las entidades ciudadanas y grupos informales que se incorporan a las actividades, servicios o equipamientos de proximidad. La gestión compartida requiere del consenso entre Administración y ciudadanía y de cierta capacidad técnica por parte de las entidades ciudadanas, por lo que, además, trae consigo un aprendizaje. Se trata de una perspectiva que introduce elementos sumamente importantes como pueden ser el encuentro (consensuar) y la corresponsabilidad (compartir).

- Autogestión: supone el control y la apropiación plena, por parte de los ciudadanos, de espacios y de actividades de carácter público. En ese caso la responsabilidad de control recae en la Administración que debe ocuparse del buen uso y aprovechamiento de los servicios, actividades y espacios públicos. Se trata, a nuestro juicio, de una situación ideal pero ciertamente compleja puesto que exige una gran implicación por parte de la ciudadanía, además de una sólida formación técnica y de elevadas cotas de diálogo y confianza entre la Administración y las entidades ciudadanas.

No resulta complejo establecer un cierto paralelismo entre un modelo relacional y el modelo de compactación de servicios que desde diversas instancias se reclama para el área de Servicios Sociocomunitarios, sobre todo si atendemos a algunas de sus características básicas (Caballo, 2001) que pueden resultar clarificadoras a fin de incrementar la comprensión sobre la forma de hacer que reivindicamos:

- Incorpora actuaciones de varios departamentos o áreas municipales, lo que incide en la transversalidad y en la existencia de un proyecto global con objetivos compartidos.

- Se ampara en un órgano integrador, con una fórmula político-administrativa clara que dirige y supervisa las diversas actuaciones realizadas en el marco del proyecto.

- Se introduce la participación activa de políticos, funcionarios y ciudadanos a lo largo de todo el proceso.
- El proyecto sigue fases o líneas que marcan el ritmo y los planes de ejecución desde su inicio hasta el final.

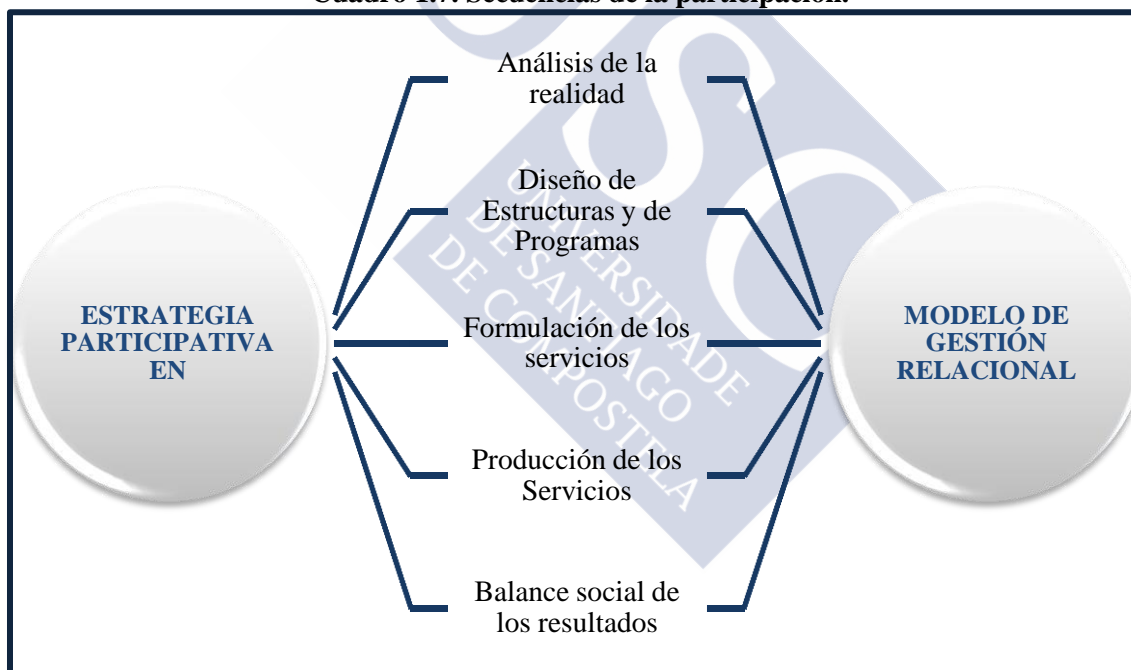
Sin embargo, y a pesar de todo lo destacado hasta el momento, el proceso que permita alcanzar ese gobierno relacional es ciertamente complejo puesto que, como acabamos de ver, exige implicación y compromiso constante por parte de toda la ciudadanía (dinámicas cívicas, entidades ciudadanas, grupos de interés, etc.) y de las personas que ocupan puestos de responsabilidad –política o técnica- en la Administración municipal, además de una auténtica complementariedad, acoplamiento y cooperación entre el gobierno local y la ciudadanía implicada en los procesos de gobierno. Borja y Castells (1997) señalan tres aspectos esenciales que refuercen los enclaves locales en el campo de la innovación y el fortalecimiento democrático y que, a nuestro juicio, resultan fundamentales para el desarrollo de la perspectiva relacional:

- La estructuración de ámbitos de gestión, representación y participación. La transversalidad y la eliminación de muros que separan a los distintos departamentos municipales no implica que no existan diferentes órganos municipales con funciones diversas lo cual, a su vez, tampoco excluye que tales estructuras cooperen de una forma decidida y continua generando las sinergias que estamos reclamando desde un primer momento.
- La descentralización interna de los grandes municipios. Los enclaves de gran tamaño requieren de un funcionamiento interno regido, en buena parte, por el reparto de poderes que favorezca la coordinación y fomente la eficacia en la atención al ciudadano, así como en el establecimiento de procesos colaborativos administración-ciudadanía.
- El establecimiento de nuevas figuras de participación y la configuración de nuevos derechos sociales. Los déficits participativos a todos los niveles (también en el local) son patentes y responden, entre otros factores, a la inexistencia de una legislación inteligible que regule los derechos y las facultades de las que dispone la ciudadanía a la hora de implicarse en el gobierno municipal. La creación de esas dinámicas de cooperación, colaboración, interdependencia, etc., entre la administración y los ciudadanos ha de cristalizar, necesariamente, en la génesis de órganos participativos

regulares que ostenten un protagonismo real y efectivo en el devenir de los territorios y de las políticas a implementar a nivel municipal.

El mismo autor citado con anterioridad, Alguacil (2006a: 29), señala que “la perspectiva relacional implica una comunicación y participación interna a las estructuras administrativas y una comunicación y participación externa con el entorno y las estructuras societarias. Las alianzas necesarias se definen en que todos los agentes/actores descubren sus necesidades, a la vez que reconocen las necesidades de los demás; todos los agentes/actores cooperan en el establecimiento de los satisfactores; todos los agentes/actores comparten las soluciones; todos los agentes/actores se implican en la acción; y todos los agentes/actores intervienen en el balance social de los resultados”. Esa implicación común de todos los agentes puede traducirse en un modelo de gestión relacional similar al que se proyecta en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.7. Secuencias de la participación.

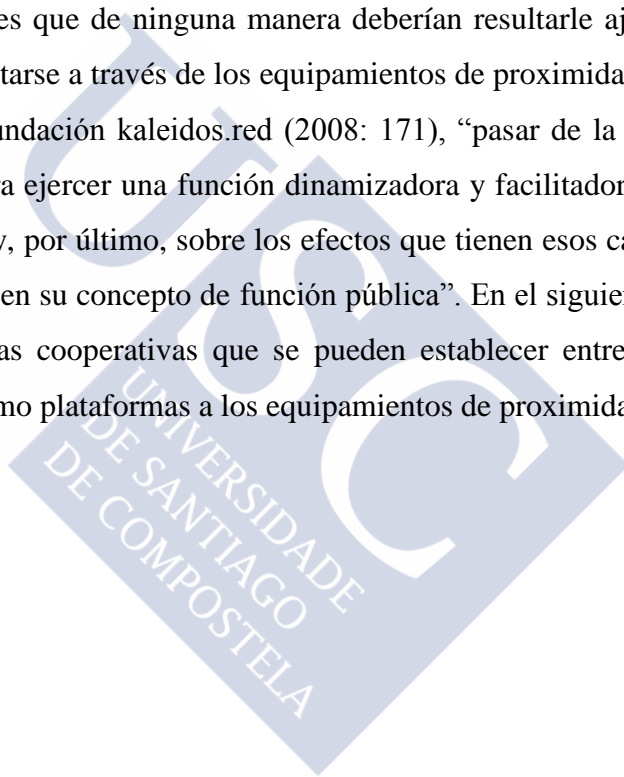


FUENTE: Alguacil (2006a: 30)

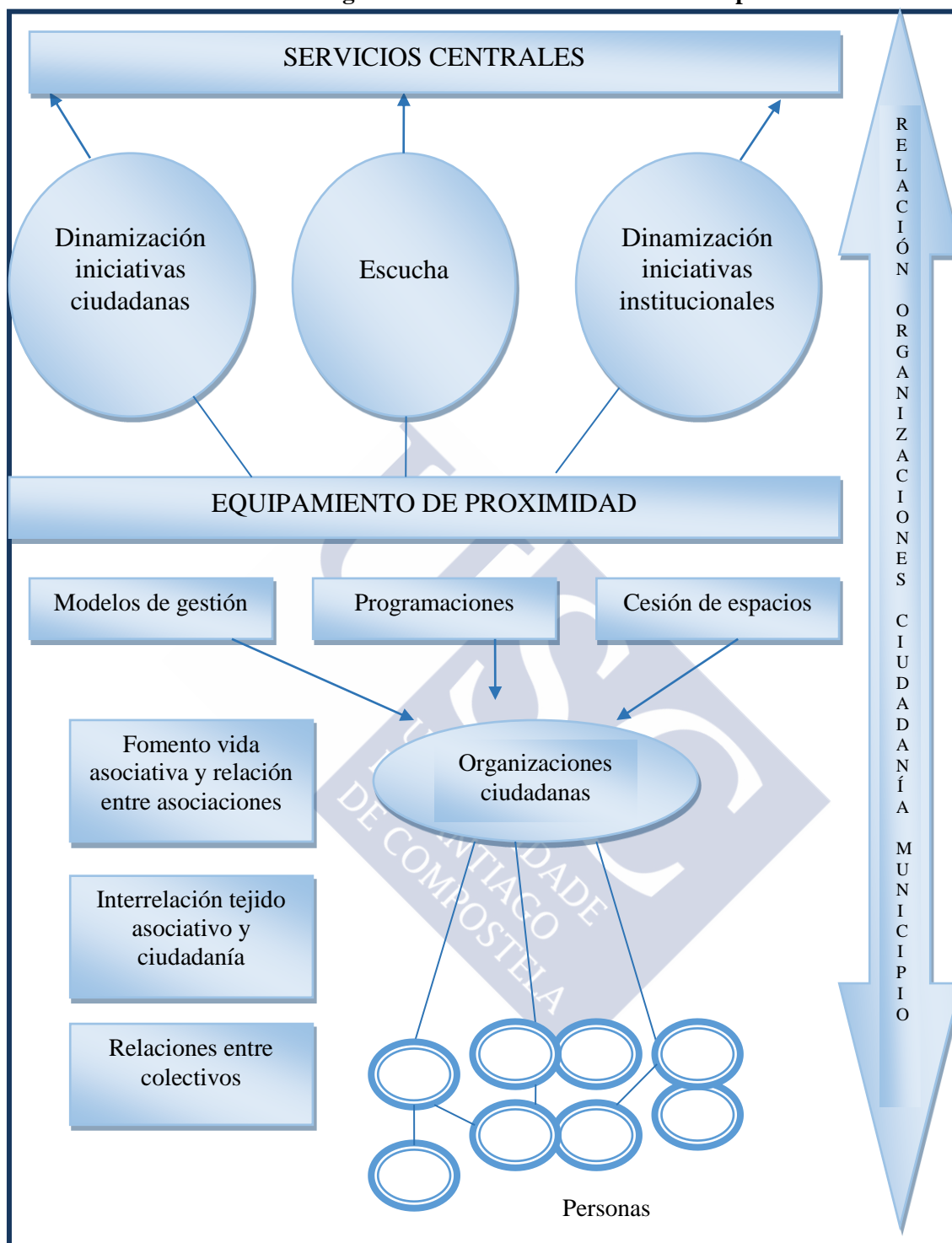
El modelo relacional demanda, por lo tanto, una colaboración extrema por parte de la ciudadanía, con una implicación real y efectiva de toda la población y con una asunción de responsabilidades que permita avanzar desde la apatía y la inacción hacia comportamientos más saludables democráticamente hablando. Para tal fin, y como hemos indicado con anterioridad, resulta esencial la labor de los movimientos ciudadanos y de las organizaciones sociales como estructuras capaces de aglutinar a buena parte de la ciudadanía y de actuar

como mecanismos capacitados para asumir diversas atribuciones fundadas en la corresponsabilidad cívica. Dichas dinámicas participativas han de ir creciendo, en cierta medida, al abrigo de un consistorio caracterizado por la voluntad de evolucionar democráticamente de la mano del ciudadano y por la confianza en la capacidad real de la población de participar en la gestión municipal desterrando, paso a paso, los señalados planteamientos paternalistas y excesivamente jerarquizados.

La administración municipal ha de tender, pues, puentes que permitan la entrada efectiva del ciudadano en el gobierno local y el establecimiento de procesos colaborativos en lugar de dinamitar las ya de por sí lábiles estructuras que facultaban a la población a penetrar, simbólicamente, en lugares que de ninguna manera deberían resultarle ajenos. Esos puentes pueden comenzar a cimentarse a través de los equipamientos de proximidad de los municipios que permiten, según la fundación kaleidos.red (2008: 171), “pasar de la cercanía física a la proximidad relacional para ejercer una función dinamizadora y facilitadora de la implicación ciudadana con su ciudad y, por último, sobre los efectos que tienen esos cambios en la propia organización municipal y en su concepto de función pública”. En el siguiente cuadro tratamos de plasmar esas dinámicas cooperativas que se pueden establecer entre el municipio y la ciudadanía empleando como plataformas a los equipamientos de proximidad.



Cuadro 1.8. Sinergias colaborativas ciudadanía-municipio.



FUENTE: Elaboración propia a partir de Fundación kaleidos.red (2008: 154)

En síntesis, los ayuntamientos, como enclaves privilegiados de acuerdo a su proximidad en relación con el ciudadano, han de desarrollar un papel fundamental en el fomento de la participación. Tal labor, que exige compromiso decidido y voluntad firme tanto por parte de

los políticos, como de los técnicos, además de por parte de la propia ciudadanía (entidades ciudadanas, dinámicas cívicas, asociaciones, agrupaciones, organizaciones, etc.), verá facilitada su labor por el tratamiento transversal que integre en un proyecto global, con unos objetivos comunes y de un modo coordinado, las diferentes iniciativas que se implementen desde las distintas áreas o departamentos. En este sentido, nos planteamos como esencial el avance hacia un modelo relacional que elimine el enfoque estrictamente jerárquico y paternalista y que comprometa e implique a los ciudadanos en la gestión de los equipamientos, servicios, recursos, actividades, etc., fomentando el desarrollo endógeno de la comunidad local (revalorización del territorio) y profundizando en los procesos de descentralización y territorialización que, con el paso del tiempo, faculten a la ciudadanía para adquirir autonomía (desde la acción colectiva y la identidad compartida en la comunidad local), responsabilidad y protagonismo en la toma de decisiones, de forma que todo ello pueda cristalizar en el compromiso con sus propios procesos de desarrollo y en el establecimiento de una democracia participativa.

1.4. Factores, determinantes y condiciones para la participación

La pluralidad de aspectos que condicionan la participación y que la influyen, directa o indirectamente, nos obliga a comenzar efectuando una aclaración. Nos hemos atenido, fundamentalmente, a los que para nosotros son los factores principales siempre desde una óptica que nos lleva a vincular la participación ciudadana con la actividad política y con un proyecto decididamente asociado con el avance hacia la equidad y la justicia social. Esto es, entendemos que la vinculación en una asociación, la implicación en un movimiento vecinal, la asistencia a una manifestación, el tomar parte en una asamblea de barrio, el acudir a votar en los procesos electorales, etc., son hechos que contienen, de modo inherente, una cierta actividad política, de diferente grado e intensidad; es decir, están relacionadas, de uno u otro modo, con reivindicaciones que ayudarían a configurar el modelo de sociedad que cada uno de nosotros perseguimos. Asimismo, los factores que impulsan la participación aceptarían una gradación y una diferenciación en función de para qué actividad actuaran como catalizadores, a pesar de lo cual entendemos que, en un sentido general, se pueden indicar un conjunto de determinantes que suelen estar presentes a la hora de propiciar que la ciudadanía tome parte y su posicionamiento político adquiera carta de identidad. Por ello diremos, antes de iniciar el análisis, que no están todos los que son pero sí son todos los que están y que éstos

permanecen interrelacionados entre sí a veces con límites difusos (por ejemplo podemos hablar del carácter de una persona extrovertida o habladora como un aspecto beneficioso a la hora de participar en un grupo humano sin saber con exactitud, o en que medida, tal carácter es fruto del adiestramiento que supone el implicarse durante largo tiempo en una dinámica cívica, o constituye una cualidad natural y un rasgo consustancial a su personalidad). Hablamos, pues, de interrelación entre los factores y de límites difusos entre algunos de ellos.

Si nos centramos en el aspecto del desarrollo integral del ser humano no son pocas las opiniones que nos llevan a la afirmación de que el hecho de participar constituye un factor esencial a la hora de completar tal desarrollo. Dicho de otro modo, y como afirma Ibarra (2011: 20), “el ciudadano (...) exhibe una actitud pasiva, si no de manifiesto desprecio frente a la actividad pública”. Tal actitud que tiene una nítida manifestación en la constatación de que el ciudadano vive, habitualmente, de espaldas a la política define a éste como “limitado en su condición humana” y lo caracteriza como “una persona menos capaz, menos desarrollada (...) incapaz de decidir junto con los otros qué es lo que a él, y a la comunidad en la que vive, le resulta conveniente o justo” (Ibídem, 2011: 20). En estos casos en los que el ciudadano presenta un importante desinterés en relación a la vida pública y al hecho político, la participación actúa como una estrategia para romper esas limitaciones y combatir la figura de un “ciudadano empobrecido en la defensa y aislamiento de su privacidad –que- aparece como un individuo limitado (...) que no ha puesto en marcha todas sus capacidades como ser humano” (Ibídem, 2011: 20). El beneficio habría de analizarse, cuanto menos, desde un doble enfoque puesto que, a la vez que favorece el desarrollo integral del ciudadano, optimiza los procesos democráticos dotándolos de un carácter deliberativo que les confiere mayor densidad suponiendo, por ello, un beneficio para la comunidad en la que habita.

Resulta obvio indicar que existen una serie de “rasgos identificativos” de las personas que desempeñan un papel crucial como determinantes de una mayor o menor propensión a participar y que no nos vamos a detener en su análisis ya que, salvo ciertas referencias que incluiremos a lo largo de este epígrafe, consideramos de mayor interés la radiografía de determinadas condiciones contextuales que actúan como cuestiones influyentes de la participación ciudadana. Aun así, Morales, Mota y Pérez-Nievas (2006: 157) indican que “los estudios clásicos sobre la participación de los ciudadanos en el ámbito público han establecido la existencia de relaciones importantes entre determinadas características de los individuos y las desigualdades de participación. Ciertos recursos socioeconómicos como la educación, los

ingresos o la edad están sistemáticamente relacionados con distintas formas de participación”. En este sentido, los mismos autores (Ibídem, 2006: 158) establecen una categorización agrupando, de un modo indicativo, “las características sociodemográficas de los individuos en tres tipos de factores posibilitadores de la participación: los recursos socioeconómicos (educación e ingresos, fundamentalmente), las características que determinan su posición social y sus experiencias vitales (principalmente, la clase social u ocupación, la edad, el género, la situación familiar y el tipo de comunidad en la que residen) y el grado en que están socialmente integrados en su comunidad (condicionado por sus hábitos religiosos, el tiempo de residencia en la comunidad, el lugar de origen de sus progenitores y la integración en grupos de pares)”. Ello nos sirve para enfatizar ese carácter policausal y/o multifactorial al que hay que hacer obligada referencia cuando se habla de participación ciudadana.

Así las cosas, vale la pena mencionar que uno de los recursos capitales de los que disponen los individuos a la hora de participar es la cualificación, categoría que guarda una estrecha relación con los estudios cursados y la formación académica de cada uno. De este modo, “los mayores niveles educativos favorecen la participación porque disminuyen las barreras cognitivas y aportan elementos de información que son útiles en la esfera pública” (Ibídem, 2006: 159). Esas barreras cognitivas de las que hablan los autores podrían perfectamente referirse a la ausencia de determinadas capacidades que se hacen indispensables a la hora de participar (ya sea en una asociación, asamblea, dinámica ciudadana, etc.) como son las habilidades de tipo relacional y comunicativo (saber expresarse y transmitir una opinión, saber escuchar, llegar a un consenso, identificar puntos comunes en los debates, dinamizar procesos de debate y diálogo, etc.). En este punto reivindicamos el protagonismo de las dinámicas ciudadanas (bajo una pluralidad de morfologías, denominaciones, tipologías, etiquetas, etc.) como escuelas de participación y viveros para el fomento y la adquisición de ese tipo de habilidades volviendo a enfatizar, a este respecto, la importancia de tener en cuenta los procesos y los resultados que de ellos, progresivamente, se van derivando. Esto es, si bien el objetivo de un movimiento social entronca con finalidades sustantivas relacionadas con procedimientos de mejora para un ecosistema social concreto y basadas en una particular cosmovisión -y volviendo a manifestar una decidida huída del activismo- parece evidente que el hecho de participar conlleva, en sí mismo, beneficios, outputs, que se leen en los términos que acabamos de expresar y que redundan en la idea de la participación como capacidad inherente a la condición humana, que contribuye a la

construcción y realización de la misma, pero que representa, al mismo tiempo, una parcela educable.

A este respecto, el proceso de socialización de los individuos merece un análisis asociado a lo indicado hasta el momento en referencia al nivel educativo de la ciudadanía. La socialización es fundamental para la comprensión del comportamiento de las personas en el ámbito público. El desarrollo del ciudadano desde su infancia viene marcado por los referentes comportamentales que se encuentran a su alrededor, siendo uno de esos focos fundamentales el que viene representado por los progenitores. La propensión de éstos a participar en asociaciones, dinámicas cívicas y, en definitiva, a implicarse en la vida pública puede suponer un aprendizaje y una toma de contacto del neófito con esa faceta de su condición de ciudadano. Los valores transmitidos, de forma intencionada o no, por los agentes de socialización primaria (familia y escuela, fundamentalmente) resultan cruciales para el comportamiento posterior en relación al hecho público y al compromiso participativo. Esta influencia se produce, esencialmente, por medio de dos mecanismos: mediante la transmisión de valores de interés por lo público, compromiso, solidaridad o cooperación, y mediante el aprendizaje de pautas cooperativas gracias a las prácticas realizadas por figuras de referencia y/o agentes de socialización como pueden ser, indistintamente, los padres, los compañeros de escuela o los profesores.

Del mismo modo, es relevante señalar el hecho de que las características propias del sistema educativo (competitividad, meritocracia, aprendizaje memorístico, ausencia de creatividad, falta de compromiso, enfoque estratégico –el discente persigue dar lo que el docente solicita para superar una materia y no busca, en verdad y en una pluralidad de casos, el auténtico conocimiento de la misma-, etc.) no favorecen que los ciudadanos se ejerciten, desde bien pronto, en facetas de tipo comunicativo y relacional por lo que la formación académica de alto nivel no asegura por sí misma, a nuestro entender, que se vaya a disponer de esas habilidades que resultan clave para poder participar y hacerlo de un modo efectivo. Quizás los procesos que en ese sistema cerrado se llevan a cabo sí favorezcan el hecho de que, a través de una apertura al entramado no reglado, se desarrollen en éste los aprendizajes a los que estamos aludiendo de forma constante. A posteriori, la pertenencia a una determinada “categoría” puede motivar también la activación de esas mismas destrezas de modo que las personas con mayores niveles de educación están más expuestas, al menos en un principio, a

los estímulos positivos hacia la actividad pública debido a su más frecuente interacción con otras personas de elevados niveles educativos.

Los recursos estrictamente económicos son asiduamente percibidos como relevantes para la participación por motivos de diversa naturaleza que se relacionan fundamentalmente con la disposición, a priori, de mayor capacidad para afrontar los costes de tiempo y recursos generados por la participación en asuntos públicos. El poderío económico permitiría, al mismo tiempo, a las personas que lo detentan, contribuir “al sostenimiento de un mayor número de grupos que defiendan intereses afines a los suyos u organicen actividades que les atraigan” así como “formar nuevas asociaciones que se ajusten a sus preferencias de ocio o a sus intereses individuales o colectivos” (Morales, Mota y Pérez-Nievas, 2006: 159).

La sociedad atemporal parece poner en duda esta hipótesis pues la dinámica laboral suele inducir procesos en los que los ingresos elevados van asociados con el incremento de responsabilidad que acostumbra a ir acompañado, a su vez, de un mayor tiempo de dedicación. De hecho, esa característica referida a la centralidad demoledora de la actividad laboral (en cuanto a tiempo dedicado) suele citarse como un mecanismo premeditado de los poderes para provocar que la propia vorágine evite que los ciudadanos piensen, reflexionen y diseñen alternativas al modelo socioeconómico que genera esos procesos de alienación y enajenación vital (trabajar y consumir) en los que pareciera que al día le faltasen horas. El consumo exacerbado y el hecho de ubicar el umbral de felicidad, de un modo inequívoco, en función de los recursos económicos y materiales de los que se dispone valida cualquier actividad productiva, a la vez que pone en seria duda aquellas cuyos beneficios gozan, al menos a priori, de una mayor intangibilidad y que huyen del materialismo, la inmediatez y el cortoplacismo. Algo así como que participar, implicarse, debatir, dialogar, comprometerse, etc., no es productivo e implica perder el tiempo. Por ello es menester ser sumamente cuidadosos con aquellas argumentaciones que refieren factores económicos como determinantes directos de la participación en un sentido positivo.

Las características individuales de cada sujeto, es decir, los rasgos propios de la personalidad de cada uno, también se citan, al modo en el que lo indicábamos con anterioridad, como factores que juegan un papel decisivo a la hora de resultar más proclive a implicarse en dinámicas cívicas, en organizaciones sociales y en la vida comunitaria en general. Parece evidente el hecho de que una persona, en la medida en que sea más

extrovertida, comunicativa, dialogante, tolerante, etc. (si bien estas son características que se pueden educar y desarrollar al modo en que lo referíamos en lo relativo a la importancia de los procesos) puede reunir, al menos en principio, características a priori deseables para la participación en agrupaciones humanas. Del mismo modo, esos rasgos de la personalidad suelen reflejarse en los perfiles que encontramos dentro de un grupo. Puede que lo deseable para el buen funcionamiento de una colectividad sea la existencia de diversos perfiles, no sólo los asumidos dentro de la misma, sino los que atañen a personalidades divergentes, que den sentido a los debates y enriquezcan las discusiones. En este sentido, para Rezsóhazy (1988: 36), en todo conjunto social -o en las agrupaciones de naturaleza diversa- existen cinco tipologías diferentes que se identifican con los distintos miembros que están presentes dentro del colectivo. Hablaríamos de:

- “Los pasivos (que se hallan en la periferia de la organización y se sienten poco adheridos a ésta);
- la «mayoría silenciosa» (que sólo se moviliza en las grandes ocasiones);
- los «militantes» (los convencidos que aportan su tiempo y su persona);
- los «dirigentes» (los líderes que son elegidos por los demás);
- los «profesionales» (las personas a las cuales se confían las tareas cotidianas de la organización y de los servicios)”

Nivel educativo, estatus económico y rasgos de la personalidad de los sujetos son características relevantes a la hora de desarrollar una influencia decisiva en la predisposición de las personas hacia la participación. Sin embargo, no son las únicas. Nos encontramos con otro tipo de determinantes que, puesto que se refieren a las experiencias vitales de las personas, influyen (en uno u otro sentido) en las oportunidades de éstas para participar en la vida pública. Hablaríamos de cuestiones tales como la clase social, la edad, el género, el estado civil o el tamaño de la población en la que residen. Cuestiones de orden personal y también contextual que configuran el marco en el que el individuo se desarrolla y condicionan, por ello, su propensión a implicarse y comprometerse. La influencia de estos factores, siempre entendida en sentido relativo y aceptando la pluralidad de casos y situaciones, estaría caracterizada por los siguientes aspectos (Morales, Mota y Pérez-Nievas, 2006):

- La clase social constituye un importante condicionante de los intereses socioeconómicos, políticos, etc., de los individuos en la medida en la que determina la estructura de las ocupaciones de éstos. Dichos intereses mediatizan, pues, el tipo de círculos en los que decidirá implicarse en función de si puedan cubrir o no sus inquietudes.
- Suele indicarse que la relación entre la edad y la participación es “curvilínea, de manera que las personas de mediana edad muestran niveles más elevados de participación, y son los más jóvenes o los más ancianos quienes menos participan” (Ibídem, 2006: 161).
- El género desarrolla también un papel relevante por las implicaciones que ostenta en la desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso a distintos tipos de recursos. También podría efectuarse, en este sentido, una reflexión en cuanto a que la privación de derechos a que han sido sometidas las mujeres a lo largo de la historia han motivado la emergencia de movimientos de protesta que constituyen, obviamente, un acto de participación con un fuerte componente de naturaleza política con la genuina representación de los movimientos feministas. Del mismo modo suele indicarse que la convivencia en pareja favorece la participación asociativa por tratarse de una circunstancia relacionada con el grado de integración social de los ciudadanos.
- El tamaño de la población o el hábitat de residencia son otros de los determinantes que suele citarse a la hora de analizar los factores contextuales que configuran la experiencia vital del individuo y que desarrollan pues una cierta influencia en sus tendencias participativas. No obstante, no se ha llegado a un consenso en cuanto a qué tipo de influencia detenta el factor poblacional esgrimiéndose argumentos contrapuestos y reflexiones divergentes. Se ha dicho que los núcleos reducidos en cuanto a población animan la participación por factores como los menores costes de información, la proximidad de las redes sociales de los individuos, la mayor presión social, por lo que las posibilidades de lograr una influencia real y efectiva son, al menos en un principio, mayores, así como la razón principal, a nuestro entender, que aviva a las anteriores y nos trasladaría al terreno del sentimiento de pertenencia a la comunidad y el compromiso con la misma. En un sentido similar, es decir, argumentando en favor de que los pequeños núcleos avivan las ansias de la ciudadanía por participar, se ha

dicho que la mayor oferta de ocio y de actividades alternativas presente en las grandes ciudades desincentiva la participación por los mayores costes de oportunidad que conllevan.

Sin embargo, y como anticipábamos, hay argumentos en un sentido contrapuesto que afirman que las grandes ciudades contribuyen al surgimiento de un mayor y más variado número de intereses y grupos que los representen ya que la diversidad de valores, creencias, objetivos, etc., de los individuos es notablemente mayor. Esta diversidad incentivaría, según las argumentaciones de esta naturaleza, la participación gracias a la existencia de conflictos y a la menor presión a la conformidad.

Aceptando de nuevo el carácter relativo tanto de éste como de los otros factores analizados con anterioridad, somos de la opinión de que los pequeños núcleos pueden ser más proclives a constituirse en viveros de participación ciudadana. La vuelta a la comunidad tradicional y la recuperación de los valores propios de la misma (altruismo, solidaridad, cooperación, mutualismo, etc.) se hace más factible en los núcleos reducidos, de manera que se abona el terreno para la conformación de un movimiento asociativo fuerte y cohesionado, siempre enraizado en el sentimiento de pertenencia al territorio y a la colectividad que en él habita. En tal contexto, el compromiso de la ciudadanía con sus propios procesos de desarrollo se nos antoja fundamental a la hora de asegurar una participación ciudadana constante, duradera, comprometida, implicada, visible, efectiva, etc., en definitiva, una participación que se retroalimenta de forma mutua con el sentimiento de pertenencia a la comunidad (participamos porque nos sentimos parte de esa colectividad y es ese compromiso el que refuerza los cimientos de la comunidad local). Por la misma razón es por la que abogamos por la generación de procesos descentralizadores dentro de los grandes núcleos, otorgando protagonismo a unidades tales como barrios, distritos, etc.

Los mismos autores señalan otros factores que pueden guardar cierto protagonismo en el fomento de la participación de la ciudadanía en la vida pública. Uno de ellos es el de la religiosidad, indicando que las personas que desarrollan una presencia habitual en oficios religiosos o en actos organizados por congregaciones de esa naturaleza pueden ser más proclives a la participación puesto que construyen redes sociales y desarrollan relaciones de confianza mutua con otros ciudadanos, algo que favorece la cooperación y puede constituir un

factor decisivo a la hora de crear asociaciones en defensa de los valores que se promueven en el seno de esas citadas redes (Ibídem, 2006). En un sentido similar, vuelven a poner de manifiesto que los vínculos sociales e identitarios con el ámbito local, tanto con los referentes culturales como con el territorio y con las personas que en él habitan, pueden suponer “una mayor integración del individuo en su comunidad” (Ibídem, 2006: 164) favoreciendo su participación en asociaciones.

Así las cosas, hemos de señalar que la participación, entendida como capacidad inherente a la realidad humana y como un ámbito paralelo y solapado con respecto a la vida política, se ha visto crecientemente complejizada por la multiplicidad de cambios experimentados por tales realidades en las últimas décadas. En base a esas profundas modificaciones de carácter multidisciplinar los factores, las implicaciones, los condicionantes, los determinantes, etc., en relación a la participación, no han dejado de ampliarse y de sufrir modificaciones de un modo incesante en los últimos tiempos.

Como hemos dejado entrever a lo largo de las páginas de este estudio, y de la misma forma que seguiremos haciéndolo en lo que sigue, la participación se encuentra íntimamente relacionada con la política, con todo lo que ello implica, constituyendo, por lo tanto, uno de los principales factores de influencia para la participación. A pesar de esta estrecha vinculación, los profundos cambios experimentados por la política no han venido acompañados, como hemos visto con anterioridad, por modificaciones, al menos generalizadas, en los instrumentos y en los mecanismos implementados para alcanzar una política participada y unos gobiernos participativos. Los cambios han sido superficiales y dirigidos a contentar a la ciudadanía, sin incurrir en medidas realmente orientadas al empoderamiento ciudadano y a la transparencia en la gestión pública. Se trata más bien de disfrazar un sistema injusto anclado en posicionamientos jerarquizados y paternalistas que de acercar la política a la cotidianidad de los ciudadanos.

El sistema de gobierno fundamental, la democracia representativa, en cuyo análisis nos detendremos a lo largo del segundo capítulo, apenas ha sufrido modificaciones en el último siglo si lo comparamos con los profundos cambios, como decíamos de carácter multidisciplinar, que han experimentado nuestras sociedades. La evolución desde sistemas eminentemente agrícolas y luego industriales hacia sociedades cimentadas en el sector servicios, así como la progresiva disminución del analfabetismo con lo que ambas

circunstancias suponen en relación al nivel de información y conocimiento de los ciudadanos, no han venido acompañadas por cambios en los modelos de gobierno, cambios que hagan más asequible el tomar partido en aquellos asuntos que afectan a los ciudadanos, perpetuándose esa suerte de oligarquías que permanecen ajenas e impermeables a los intereses particulares y a las preferencias de la población.

Del mismo modo, la política ha visto ampliado su campo de acción. Cuestiones que no hace tanto se hubieran considerado fuera del terreno de intervención pública pasan a formar parte de éste (la legislación en materia ambiental, la promoción de la igualdad de oportunidades entre géneros, la mediación en asuntos de derechos televisivos, etc.) a la vez que aparecen nuevos temas fundamentalmente motivados por cambios sociales, a modo de ejemplo, la regulación de todo lo relacionado con Internet: las modificaciones en las tipologías de familia con las implicaciones éticas, morales e ideológicas que acarrearán. La política amplía su campo de actuación dando lugar, según Font (2001: 18), a dos efectos fundamentales: “mayor dificultad de canalizar todas las demandas sobre temas tan diversos a través de los instrumentos tradicionales, así como mayor oportunidad y motivación para participar en un ámbito de toma de decisiones colectivas de importancia y relevancia creciente”.

Obviamente esa ampliación temática de la política y la expansión de su influencia la hacen cada vez más compleja. En este sentido el estar informado y el realizar un seguimiento diario de la política requiere un importante esfuerzo por parte de la ciudadanía, que experimenta una cierta sensación de desconcierto al comprobar que la política se aleja de la reducción a simples y escuálidos esquemas ideológicos derecha-izquierda y a patrones de pensamiento conservador-progresista (por más que los medios de comunicación y los propios partidos políticos reduzcan los debates a esos espacios). La política parece aproximarse a la gestión de la vida pública, cosa que celebramos de una forma decidida puesto que constituye una oportunidad para concienciar a los ciudadanos, en base a ese desconcierto, de que la misma política no les es para nada ajena y que han de buscar implicarse presionando a las administraciones para tal efecto. Pues bien, esa ampliación de la política y esa intención de la ciudadanía en implicarse tampoco generan cambios en las estructuras establecidas para la participación ni en los mecanismos de gestión y decisión pública. El retroceso en los derechos fundamentales que asisten a los ciudadanos afecta, también, a las parcelas destinadas a favorecer su implicación en la vida pública y la adquisición de protagonismo en la toma de

decisiones. Si la preocupación por temas relacionados con el empoderamiento ciudadano emergió a raíz de la cobertura masiva de otros derechos tales como alimentación, higiene, sanidad, vivienda, trabajo, seguridad, etc., resulta harto complicado modificar las conciencias de los ciudadanos para que se preocupen de la participación cuando se les niegan esos derechos que parecían consolidados. El camino pasa por entender la participación (en sus distintas vertientes) como una herramienta valiosa a la hora de pelear por esos derechos vinculando la implicación ciudadana con el bienestar y la calidad de vida.

Asimismo, y debido a que muchos de los intereses económicos se juegan en el terreno de la política, desde los estamentos económicos dominantes (multinacionales a través de los medios de comunicación) se trata de profundizar en esa invisibilización de los asuntos políticos, dirigiendo la atención a las polémicas y los enfrentamientos partidistas, frivolisando y banalizando el terreno de la gestión pública compartida. Se distrae la atención de los ciudadanos que experimentan cierta desafección, incluso hastío, se desgasta su capacidad de aguante y se hiere gravemente su consideración hacia la política mientras otros deciden por ellos asuntos de su incumbencia. Políticos que declaran asumir una determinada línea de actuación porque no queda otra salida realizan, del mismo modo, un flaco favor a la consideración de la política y la alejan de su vocación esencial. La ciudadanía lo percibe y acaba relacionando, como señalábamos en las páginas iniciales de este capítulo, la incorruptibilidad del hecho político con la decencia de una parte de quienes lo practican de un modo que podríamos calificar como “profesional”.

La complejidad de la política también crece por la dificultad de localizar a los responsables de la toma de decisiones. En la Administración aparecen nuevos niveles y el denominado gobierno multinivel da lugar a una realidad donde las responsabilidades políticas no son fácilmente atribuibles a una única escala de gobierno. Por ello la reclamada descentralización y territorialización ha de venir acompañada de un importante esfuerzo informativo que, además de concienciar a los ciudadanos acerca de la necesidad de implicarse, los capacite para identificar las diferentes cotas de gobierno así como los asuntos correspondientes a cada uno de ellos. Todo ello por no hablar de la tarea de coordinación entre los diferentes niveles de la Administración.

En definitiva, la política nos afecta más y más, abarca cada uno de los ámbitos de nuestras vidas y al mismo tiempo incrementa su complejidad, haciéndose más difícil de

comprender y seguir. Paradójicamente, la política, uno de los ámbitos en los que se reclama decididamente la participación ciudadana se constituye, a su vez, en uno de los obstáculos que identificamos para su generalización en base, esencialmente, a la permanencia de modelos de gobierno decimonónicos e inadaptados a las nuevas sociedades, más plurales, interdependientes y globalizadas, y a las demandas que se hacen a la realidad política.

No podemos desdeñar, en ningún modo, la importancia de aquello a lo que podríamos aludir como condiciones sociológicas a la hora de analizar la participación ciudadana, algo que guarda una estrecha relación con lo señalado en párrafos anteriores acerca de las características personales de los ciudadanos. La diversidad de las mismas, la pluralidad y heterogeneidad en los intereses de cada uno, etc., actúan, sin ningún género de dudas, como factores influyentes a la hora de intentar alcanzar un espacio de consenso, creando un marco común en que las personas se sientan cómodas para expresarse y en el que vean que sus intereses pueden llegar a alcanzarse. Como afirma Rezsóhazy (1988: 27) “no es (...) posible referirse a la participación con un lenguaje realista sin examinar las condiciones sociales y culturales efectivas de su aparición, de sus posibles conquistas y de su éxito”. El mismo autor destaca una serie de características de gran importancia referidas fundamentalmente a la participación en grupos de ciudadanos, dinámicas cívicas, comunidades, etc., cuya existencia facilitaría esa organización de la ciudadanía y su acceso a lo que el autor denomina “aparato de decisión política” (Ibídem, 1988: 30). Nosotros resumimos esas citadas condiciones de la manera que sigue:

- Consenso. La identificación de los componentes de un determinado grupo con los fundamentos y objetivos del mismo resulta fundamental para la participación. Cuando ese consenso no se alcanza aparecen importantes trabas a las actitudes participativas que vienen representadas, básicamente, por la negativa a colaborar, a comprometerse, a implicarse y a integrarse. En otros casos (por ejemplo a un nivel superior como con respecto al gobierno de una nación) esa falta de consenso puede ser un factor que despierte y anime la participación y la beligerancia social. Por ello se distingue entre fuerza de combate o fuerza de colaboración (Ibídem, 1988).
- Libertades públicas. Aspecto que mantiene una importante vinculación con lo referenciado en el apartado dedicado al análisis del marco legislativo vigente en lo que a participación se refiere. Pero la expresión *libertades públicas* no sólo hace referencia al

marco legislativo propio de un determinado territorio y de su protagonismo a la hora de mediatizar la participación ciudadana, también presta atención a otras cuestiones relacionadas con la tolerancia, el respeto por la opinión de los demás, la aceptación de la diversidad, etc.

- Proximidad social. Hace referencia, esencialmente, a las relaciones que se establecen entre los miembros de una comunidad. En este sentido, “la participación tendrá más oportunidades cuanto más homogéneo sea un conjunto social o cuanto más elementos complementarios comprenda” (Ibídem, 1988: 29).

- Formación e información. Entronca directamente con la necesidad de acercar la política a los ciudadanos, de manera que sólo se participa en aquello que se comprende o que se percibe como cercano a la par que relevante en la cotidianidad vital del ciudadano. A este respecto, la formación dependería de múltiples agentes que van desde la propia escuela hasta los medios de comunicación social pasando por las mismas agrupaciones ciudadanas (en sus diferentes formas y modalidades). En cuanto a la información lo más relevante consiste en destacar su necesario carácter bidireccional, de arriba abajo y de abajo a arriba, así como la promoción de la horizontalidad y la eliminación de planteamientos jerarquizados y paternalistas. En este sentido, cabe destacar que “la formación y la información son las garantías contra la degeneración de la participación que se produce cuando ésta se convierte en monopolio de los profesionales de la participación, que manipulan a la base” (Ibídem, 1988: 31).

- Mando responsable. Para el autor resulta fundamental la existencia de una autoridad que, eso sí, atienda a las reivindicaciones de los demás y desarrolle un mando que se caracterice por dar cabida al resto de condiciones señaladas con anterioridad.

El mismo autor señala que “las enfermedades mortales de la participación son: las oposiciones profundas entre los ciudadanos; la desconfianza; la falta de incorporación y de formación; el acaparamiento por parte de los profesionales; la superparticipación, y la ineficacia” (Ibídem, 1988: 32) y enfatiza el hecho de que según el grado de presencia o ausencia de las condiciones sociológicas de la participación en un conjunto social, nos encontraríamos con tres tipos de entidades:

- Las sociedades de participación, hablaríamos de “unas entidades de carácter democrático, con miembros de condiciones similares y con una conciencia social despierta” (Ibídem, 1988: 32).
- Las sociedades controladas, “con estructuras que permiten la libre expresión, pero que comprenden elementos conflictivos, con miembros de condiciones diferentes y de conciencia social despierta” (Ibídem, 1988: 32-33).
- Las sociedades conflictivas, “cuyos miembros tienen condiciones diferentes y están divididos respecto de lo esencial de los objetivos y del funcionamiento de su entidad social” (Ibídem, 1988: 33).

Otro de los obstáculos poco tenido en cuenta en relación a la participación es el factor temporal. Su análisis, como un mecanismo de represión del sistema neoliberal para con los ciudadanos se abordará en el segundo capítulo de este informe de tesis (la sociedad abierta las 24 horas, la supeditación de todos los aspectos vitales a la actividad productiva, etc.), sin embargo, es obligado realizar una breve reflexión en torno a las implicaciones del tiempo en relación a la participación ciudadana. Se tiende a reclamar una importante preparación de los ciudadanos (seguidamente abordaremos el papel de la educación para animar, incentivar, motivar, etc. para la participación) y una intensa y sugerente predisposición de los políticos y de las instituciones que representan, sin embargo en pocas ocasiones se atiende al tiempo como uno de los determinantes ciertamente influyentes cuando nos ocupamos de analizar o de reflexionar acerca de la participación de los ciudadanos. Para poder participar hay que disponer de tiempo.

Nos encontramos aquí con una cuestión que eleva el debate trasladándolo al nivel de proyecto vital personal, del bienestar o de la calidad de vida a la que se aspira. En el capítulo segundo nos detenemos con cierta exhaustividad en el análisis de esas cuestiones indicando, en síntesis, que el modelo capitalista o neoliberal opera, de algún modo, una manipulación emocional en función de la cual la acumulación material y el afán por ostentar más y más poder adquisitivo, se convierten en los indicadores de acuerdo a los cuales se evalúa la calidad de vida de cada uno. Ese afán económico requiere de una dedicación absoluta o casi exclusiva a las ocupaciones laborales con su consiguiente sacrificio temporal. Lo que reclamamos es que la participación (comprometida con un territorio, junto con otros conciudadanos) se puede

convertir en el faro que oriente el navegar hacia una nueva forma de bienestar. Es así que identificamos el tiempo, a la vez, como problema y solución:

- Problema por lo reseñado en cuanto a su escasez, como motivadora de alteraciones emocionales que inhabilitan a los ciudadanos siquiera para detenerse a reflexionar, ya no digamos para construir algo en común con sus semejantes.
- Solución, puesto que desde su empleo en experiencias participativas significativas se cimentará el avance hacia nuevas concepciones del bienestar.

Nos referimos, por lo tanto, a que “incluso en el escenario más idílico, con ciudadanos muy preparados para participar, políticos muy predispuestos a que lo hicieran y una vida política intensa y estimulante, los recursos que el ciudadano medio podría dedicar a la vida política serían finitos debido al rol crucial que juega un recurso tan limitado como es el tiempo” (Font, 2001:19). El tiempo juega por tanto un papel esencial en el ámbito de la viabilidad de cualquier experiencia participativa. En primer lugar, deberemos partir de la obviedad de su carácter finito así como de su sometimiento a múltiples presiones, fundamentalmente de índole productivo, por lo que el necesario consumo del mismo para participar deberá distribuirse como corresponde a un recurso preciado, valioso y a respetar. Del mismo modo, el hecho de que sea limitado provoca que los ciudadanos lo valoren especialmente de modo que será preciso que los participantes obtengan satisfacciones expresivas e instrumentales de su participación en las experiencias (por ello hablamos de participación significativa), beneficios de índole social y satisfacciones de naturaleza comunicativa con sus semejantes y en base a la autorrealización que puede tener su génesis en sentirse protagonista y responsable de medidas, dinámicas, políticas o líneas de actuación que se pongan en marcha. Asimismo, esas experiencias participativas facultan a los ciudadanos para huir de un tiempo libre y de un tiempo de ocio excesivamente mercantilizados y determinados en gran medida por criterios de naturaleza económica que parten, a la vez que (re)alimentan, a la lógica del capital. La angustia por considerar que se “pierde” el tiempo si no se obtienen beneficios materiales o tangibles es una característica habitualmente asociada a esa escasez de participación en experiencias democráticas singulares.

Se suele decir que podemos esperar que los ciudadanos estén dispuestos a participar y que de hecho participen, lo que en ningún caso debemos aguardar es que los ciudadanos vivan para participar. Si profundizamos en el análisis acerca del tiempo podemos identificar una

pluralidad de situaciones. En primer lugar, y en orden a diversos factores (laborales, familiares, económicos), el tiempo libre disponible por parte de los ciudadanos no sigue, ni mucho menos, una distribución homogénea, sino que observamos un reparto profundamente desigual. Desigualmente distribuidos están también los recursos educativos e informativos, así como las motivaciones que se encuentran detrás de la participación, igualmente que la satisfacción que se obtiene a raíz de la misma.

El tiempo se constituye, pues, en otro factor que condiciona fuertemente la participación ciudadana, tanto en el ámbito de la política como en cualquier otra iniciativa (recreativa, cultural, deportiva, lúdica, festiva, etc.) que el ciudadano quiera llevar a cabo.

Otra de las cuestiones que se suele poner de relieve a la hora de analizar la participación ciudadana es el hecho de plantearse el interrogante de si realmente existe una demanda de las personas por participar activamente en la vida política o si esa demanda, lejos de ser generalizada, es protagonizada por una minoría que ostenta inquietudes o aspiraciones no compartidas por la globalidad de la población. En este sentido, es bastante habitual aludir a que, si bien existe un sentimiento más o menos difuso en cuanto a que no se tienen suficientemente en cuenta las opiniones de la gente, a la hora de la verdad, cuando llega el momento de asumir responsabilidades, los ciudadanos no quieren implicarse en un, previsiblemente, complejo, largo y fatigante proceso en el que termina por convertirse cualquier toma de decisiones públicas.

En la misma dirección, tiende a señalarse que, una vez que los ciudadanos deciden implicarse en esos procesos que acabamos de retratar, su participación tiene como una de las principales señas de identidad la inconstancia y el carácter esporádico en sus aportaciones, lo que dificulta enormemente el mantener mecanismos de participación ciudadana. Es así que una vez implementados los mecanismos participativos, los flujos de presencia, su regularidad y su continuidad, condicionan en gran medida su permanencia en el tiempo.

Una cosa diferente sería el plantearse si esa irregularidad en la asistencia o en la asunción de responsabilidades por parte de los ciudadanos se debe a su desinterés, a su cansancio, etc. o si tiene su origen en un funcionamiento deficiente de la iniciativa particular de la que se trate, que realmente no termine de responder a una filosofía participativa o que no se adapte a las pretensiones ni cubra las expectativas de quienes comenzaron participando y poco a poco fueron cayendo en un progresivo desinterés. Es fundamental, a este respecto, que las personas

perciban su participación como útil y significativa puesto que el riesgo del desaliento está siempre presente en aquellas cuestiones en las que no existe un beneficio material o tangible, puede que sea algo inherente a la propia naturaleza humana o quizá algo interiorizado en base a la lógica de la competitividad, la productividad, el individualismo, la eficacia, la eficiencia, etc. En este caso, esa utilidad o esa significatividad se refieren, en esencia, a que se tengan en cuenta sus aportaciones en la toma de decisiones y que esa contribución se plasme en hechos concretos (políticas, líneas de actuación y debate, etc.) en lo que la responsabilidad de los políticos desempeña un papel principal.

Continuando con esta línea argumental resulta frecuente hacer referencia a que los ciudadanos que participan son siempre los mismos. Es obvio que las capacidades y habilidades de las personas para participar juegan un papel crucial a la hora de que tal labor se pueda llevar o no a cabo. El nivel de conocimientos, experiencia, información, sin olvidar la indignación (la participación reactiva siempre ostenta un protagonismo clave; la gente tiende a participar mayoritariamente cuando existe conflicto, cuando no están de acuerdo en algo o cuando sus intereses particulares se pueden ver afectados) como señalan López-Cabanas y Chacón (2001: 134) “el hecho que moviliza a una persona o un colectivo a participar es, por lo general, una privación o injusticia con respecto a nosotros”, aunque en muchas ocasiones ese descontento sólo tiene como consecuencia el voto de castigo o la abstención en los siguientes comicios, etc. influyen, asimismo y de un modo importante, condicionando la decisión del ciudadano de participar o no y, en muchas ocasiones, termina por configurarse una minoría que siempre está presente en los procesos participativos constituyendo una élite que habitualmente logra salvaguardar sus intereses.

En este sentido, y teniendo en cuenta que la participación en iniciativas concretas siempre debe contar con un objetivo principal, debe formar parte de un proyecto global, es obligado señalar que, a pesar de huir del finalismo en lo que a la participación se refiere, a participar también se aprende participando. Por ello, las asociaciones cívicas, que en ciertas ocasiones se pueden identificar como el problema puesto que pueden monopolizar, queriendo o no, los procesos participativos, son también la solución, pues representan un foro en el que los ciudadanos pueden aprender a participar, adquiriendo habilidades relacionales y conocimientos que les permitan, además de concienciarse de la necesidad de tomar partido en la vida pública, reunir los requisitos básicos para disfrutar de esa participación.

De todas maneras, volvemos a reiterar que el participar requiere de un importante esfuerzo por parte de los ciudadanos, además de por el ya comentado sacrificio de tiempo, porque supone asumir responsabilidades y abandonar la comodidad de votar cada cierto número de años y reclamar o protestar únicamente cuando están en juego cuestiones que les afectan de un modo directo.

Por otra parte, y profundizando en lo reseñado con inmediata anterioridad, suele decirse que los ciudadanos que participan y que se movilizan, habitualmente sólo se representan a ellos mismos, defendiendo única y exclusivamente sus intereses particulares. Esta argumentación no sólo se dirige a aquellos ciudadanos independientes, que no forman parte de una agrupación, asociación, etc., y que, cuando participan, lo hacen para defender sus intereses particulares, sino que también suele hacer referencia a los representantes de las asociaciones que, en ocasiones, no luchan por los intereses de la colectividad y ni siquiera llegan a representarla efectivamente.

La argumentación es, hasta cierto punto, lógica, ya que es difícil que en el interior de algunas dinámicas ciudadanas se asegure totalmente un funcionamiento democrático que facilite la rotación de los representantes y el consenso en los asuntos a reclamar, y más cuando ese pretendido cariz democrático no termina por generalizarse en la sociedad, ni en la misma política. No pretendemos plegarnos aceptando la desalentadora máxima de que el poder, en mayor o menor medida, corrompe, lo que sí consideramos es que resulta saludable para la vida democrática en general y para la propia dinámica interna de las asociaciones cívicas, el que existan procesos de alternancia, al menos en los cargos representativos, que evite un cierto acomodo y que mitigue el desgaste por parte de los responsables visibles que provoque, a su vez, el que se difumine la visión clara de los objetivos y las motivaciones comunes de partida.

Si hablamos de elementos que mediatizan la participación, debemos indicar que el aumento de los procesos participativos, más allá de las dificultades en su implementación ocasionadas fundamentalmente por el hecho de romper con dinámicas tradicionales que reducen la toma de decisiones como responsabilidad única de los representantes políticos, generan, además, una serie de resistencias fundadas en circunstancias que devienen de la puesta en marcha de mecanismos participativos. Subirats (2001) señala una serie de factores de los que nosotros reseñamos:

- La participación incrementa la lentitud en la toma de decisiones: es obvio que si se consulta a más personas los procesos se alargan y se complica la puesta en marcha de políticas concretas. Esa demora, sin embargo, se puede convertir en una mayor reflexión que adapte las políticas a los verdaderos problemas que denuncia la ciudadanía.
- La participación aumenta el coste en la toma de decisiones: costes tanto de tiempo (destacado en el punto anterior) como de recursos. Si se deja participar se han de aceptar puntos de vista diferentes, incluyendo modificaciones en los proyectos con el consiguiente encarecimiento de costes. Sin embargo, si se cuenta con los ciudadanos es probable que las medidas concretas estén más adaptadas, como acabamos de apuntar, a las necesidades reales de las personas, lo que evita que se ponga en marcha una acción y que con el paso del tiempo tenga que ser sustituida por otra que, quizás, de haber implicado a la ciudadanía desde un inicio hubiese sido la escogida, minimizando los costes económicos. Todo ello por no hablar de la satisfacción que puede generar en las personas el ver que su inversión temporal en el hecho de participar obtiene una consecuencia significativa perceptible en las políticas que se ponen en funcionamiento desde la Administración.
- La participación no incorpora valor añadido a la decisión: se argumenta este factor justificando que la gente que participa no dispone de conocimientos sobre la mayoría de los complicados temas analíticos que rodean las decisiones públicas, como apunta el mismo autor (Ibídem, 2001: 39) “lo que late es la idea que los simples ciudadanos no son capaces de tomar las decisiones políticas habituales, y que por ello su participación política ha de verse limitada a juzgar cuáles son sus mejores representantes en las instituciones decisorias”. Nuestra opinión, en este sentido, va más en la línea de afirmar que esos conocimientos se pueden ir incrementando a raíz del hecho en sí de participar y de la propia motivación que, por ese derecho a participar, lleve a las personas a informarse y a señalar que la decisión sí tiene un valor añadido: el implicar en ella a un mayor número de población. Del mismo modo conviene señalar que “participación y eficiencia no son conceptos contradictorios sino que, cada vez más, son conceptos complementarios” (Ibídem, 2001: 39).

- La participación provoca un exceso de particularismos: cada uno de los participantes actúa, como es lógico, en defensa de sus intereses particulares lo que provoca que se pierda, por lo tanto, el sentido de defensa de los intereses generales, básico en cualquier decisión que se tome por parte de los poderes públicos. El hecho, por otra parte lógico, de que las personas aboguen por la defensa de sus necesidades particulares no implica que desatiendan al interés general. Además, la labor de los políticos les insta a funcionar como una bisagra que conjugue las preferencias particulares de cada ciudadano con el interés general entendiendo, del mismo modo, que tal ocupación ha de motivar a los políticos puesto que se encuentra en la naturaleza de su cargo.

- La participación sólo tiene en cuenta el corto plazo: esa defensa de los intereses particulares de cada uno, citada en el punto anterior, provoca que el debate se sitúe en un espacio temporal breve, impidiendo que se puedan contemplar perspectivas de mayor alcance, que quizás son más incómodas o afectan a algunos intereses inmediatos, pero que son beneficiosas para todos en una perspectiva de mayor recorrido. Del mismo modo, esas decisiones centradas en el corto plazo provoca que puedan aparecer problemas de inconsistencia entre decisiones al no entender la gestión de un modo global. En este sentido, creemos que se deben hacer visibles, a los ojos de los ciudadanos, esas perspectivas de largo plazo, no apostando única y exclusivamente por su implicación en asuntos puntuales sino por una participación constante y duradera.

- La participación erosiona instituciones y partidos: la aparición de nuevos mecanismos e instrumentos participativos provocan un debilitamiento de la legitimidad y la autoridad de las instituciones representativas y de los partidos políticos, ya que genera una desconfianza sobre su capacidad de representación y defensa de los intereses generales y particulares. Intuimos que lo que de verdad erosiona a las instituciones es el permanecer ajenas a las necesidades de los ciudadanos, mientras que los políticos y los partidos a los que representan se ven desgastados por el hecho de creer obtener, tras cada proceso electoral, un cheque en blanco para gestionar a su antojo y de espaldas a la población. Por ello apostamos por complementar las instituciones y las dinámicas propias de la democracia representativa con otros mecanismos que permitan a las personas estar informadas y participar en el día a día del hecho político.

Huelga decir que todas estas resistencias a la implementación de procesos participativos, no suponen, en ninguna medida y a nuestro modo de ver, un obstáculo que minimice las consecuencias positivas que emanan de implicar a la ciudadanía en la toma de decisiones relativa a aquellos asuntos que les afectan o que condicionan su quehacer vital cotidiano. Es más, afirmamos que a cualquiera de esos factores negativos que identificamos se les puede dar la vuelta en su argumentación hasta asumirlos como efectos positivos de la participación ciudadana, en este caso, en la cuestión política. Por ello, en la parte final de cada uno de los puntos resaltados hemos incluido una contraargumentación que convierte lo pretendidamente negativo en positivo, y que transforma a los desaceleradores de la implementación de procesos participativos en catalizadores de los mismos, en el avance hacia una verdadera democracia participativa. Sin embargo, parece adecuado señalar una serie de consecuencias perniciosas que se achacan a los procesos participativos, que pueden tener su parte de razón si la situación no se analiza con la suficiente perspectiva, y que funcionan como resistencias efectivas que impiden su puesta en práctica en contextos reales.

Morán (2008) señala una serie de condicionantes contextuales a los que bien podríamos echar mano a fin de efectuar una recapitulación, en cierto modo, clarificadora. Así las cosas, señalaremos los siguientes:

- Libertades públicas en el ejercicio de la participación: además de reclamar el cumplimiento de lo señalado en el marco legal en cuanto a derechos y libertades públicas, enfatizar valores y habilidades como la tolerancia, el espíritu de colaboración, la receptividad en relación a opiniones ajenas, la responsabilidad personal y de grupo, la búsqueda del consenso y el compromiso, etc.
- La participación como un proceso continuo y global: se trata de superar la visión parcial y restrictiva y la concepción utilitarista y activista en busca de un proyecto global y de la creación de sinergias.
- Refuerzo y creación de organizaciones sociales: fortalecer las ya existentes, impulsar la creación de nuevos grupos y fomentar la cooperación en aras de ese proyecto global que se pretende.
- Proximidad social: generación de lazos comunicativos tanto entre los propios ciudadanos, como entre éstos y los gestores políticos, lo que redundará en beneficio de la acción conjunta y la gestión compartida.

- Información: como hemos aludido en varias ocasiones se trata de un prerequisite previo a la participación. Ha de ser una información fluida, adaptada a los receptores, que se transmita tanto en horizontal, como en sentido ascendente y descendente, evitando distorsiones que deterioren la acción participativa y las relaciones entre los actores sociales, facilitando la toma de decisiones.

- Liderazgo equilibrado: se requiere, tanto por parte de políticos y técnicos como de los propios responsables de los movimientos sociales, actitudes adecuadas que eviten situaciones de manipulación y que operen en beneficio de la democracia de base.

- Calendario y horarios: como hemos señalado con anterioridad, el factor temporal es uno de los condicionantes principales para la participación ciudadana. La dinámica participativa exige una planificación temporal adaptada a las características del proceso y a la disponibilidad horaria de los participantes. Es preciso plantearse la modificación o la flexibilización de los horarios administrativos y burocráticos que están escasamente vinculados a la realidad comunitaria y a las dinámicas sociales y productivas.

A pesar de todo lo señalado hasta el momento, y antes de ocuparnos del papel crucial de la educación como promotora de la participación y del avance hacia la configuración de una verdadera ciudadanía, concluiremos haciendo una referencia final que recapitule lo que hemos puesto de manifiesto en el desarrollo de este epígrafe. Es cierto que existen factores condicionantes que contribuyen a apagar la ya de por sí, en muchas ocasiones, débil ansia de participar por parte de los ciudadanos; sin embargo, hemos de ser conscientes en todo momento de los beneficios que reporta el hecho de que las personas se impliquen y participen, de una forma constante y responsable, en la toma de decisiones cotidianas. Esos beneficios responden, esencialmente, a una mayor integración de los ciudadanos, al descubrimiento de una alternativa de bienestar y al alumbramiento de un sistema plural que atiende a la voz del pueblo.

Se exige constancia y sentido de la responsabilidad por parte de la ciudadanía, pero además, ésta debe percibir su participación como útil, significativa, real, visible y productiva, para lo que resulta esencial el adaptar los mecanismos participativos, tanto revisando los ya existentes como planteándose la puesta en marcha de nuevos instrumentos. En este sentido, Subirats (2001: 39) señala que “conviene avanzar en la búsqueda y la experimentación de

nuevos mecanismos de participación, como vía de consolidación de la democracia y de su capacidad de resolución de los problemas que genera la convivencia colectiva”. Siempre hemos de ser conscientes que la participación, de ningún modo, se puede imponer y que, en caso de ser así, está avocada al fracaso. También resulta obligado llevar a cabo un proceso de concienciación que cargue las tintas en la clase política a fin de comprender que su labor de gestión y servicio público ha de responder, de una forma equilibrada, a los deseos de la ciudadanía sin perder la perspectiva del interés general que ha de empapar, necesariamente, a cualquier política pública que se implemente con independencia de cuál sea la naturaleza de ésta sin obviar, de ningún modo, el papel de liderazgo que además le corresponde a la clase política. Ello no ha de significar, en ningún caso, el ceder toda la responsabilidad a los políticos sino que ha de suponer la adquisición de un compromiso o pacto tácito entre gobernantes y gobernados que permita avanzar desde el diálogo, el debate, la deliberación, etc. hacia la corresponsabilidad cívica.

1.4.1. La educación en los procesos participativos: hacia una ciudadanía implicada

Lo que perseguimos en los párrafos que siguen es analizar las condiciones para que la participación que estamos demandando a lo largo de todo este capítulo (una participación útil, significativa, efectiva, responsable, constante, duradera) fundamentalmente a nivel comunitario (lazos afectivos, pertenencia, compromisos mutuos, derechos y responsabilidades, solidaridad, cooperación, mutualismo) así como las consecuencias que pueden derivarse de la articulación global de las redes locales que se (re)generan empleando la participación como mecanismo de cohesión, siempre asumiendo y resaltando, a priori, el protagonismo de la educación para la participación a la hora de concienciar, incitar, animar, formar, etc.

Con respecto a las condiciones que son necesarias para la participación ciudadana no podemos obviar una referencia a todo lo señalado en el epígrafe inmediatamente anterior, concebido como una carrera de obstáculos que han de ser eludidos por la participación ciudadana para que ésta llegue a fraguar. Es necesario que todos los condicionantes que hemos puesto de manifiesto en los párrafos anteriores se minimicen en la medida de lo posible

puesto que, como decíamos, son importantes trabas que pueden terminar minando la voluntad de implicarse y la posibilidad de tomar partido en la vida pública.

Si tomamos como referencia a López-Cabanas y Chacón (1997) se identifican tres factores esenciales para la participación (querer, poder y saber) enfocándolos, en una doble perspectiva, individual e institucional. Ello nos llevará a hablar, como es obvio, de motivación, de estructuras para la participación y de conocimientos y habilidades, donde haremos referencia a la importancia de la educación.

El primer vértice del triángulo se refiere a la voluntad de las personas para participar, a la motivación que les conduce a la acción o a formar parte de algún movimiento de iniciativa social. Esta primera parte viene a complementar lo que tratábamos con anterioridad en referencia a quién quiere participar y constituye un cimiento que ha de estar presente en los ciudadanos como condición indispensable para que éstos lleguen a participar, sin dejar de reseñar que tal pulsión emocional (la motivación) puede despertarse en la población como reacción a las acciones implementadas por las administraciones, ya sea en sentido negativo (protesta contra una determinada medida o como reacción a una línea de actuación concreta) o positivo (percepción por parte de los ciudadanos de que sus aportaciones, sugerencias, etc. son tenidas en cuenta).

Frecuentemente, como hemos puesto de manifiesto con anterioridad, se habla del origen de la participación ciudadana en el descontento por alguna circunstancia (la citada participación reactiva) abandonando el estatismo o la inacción en la defensa de sus derechos, aunque también se menciona el deseo natural de afiliación como una de las motivaciones que incitan a participar. Sin embargo, debemos volver a poner de manifiesto que la protesta, la indignación o el desencanto, si bien constituyen factores puntuales que incrementan el deseo o el interés por tomar partido y ser tenido en cuenta, no pueden erigirse en la base de la motivación del ciudadano ya que, de ser así, la participación continuaría adoleciendo de un carácter excesivamente puntual, asistemático y estacional, presente, única y exclusivamente, en etapas de crisis o en casos en que ciertas políticas puedan poner en peligro las condiciones de vida de los ciudadanos tomando, además, un peligroso cariz reactivo y paliativo que más que incidir en la necesidad de su cotidianeidad o de su carácter perenne en el quehacer cívico, apuesta por ella como un recurso de naturaleza, como decíamos, puramente mitigante.

En ciertas ocasiones, son las propias circunstancias vitales -o incluso podríamos decir históricas de cada uno- las que influyen directamente en el desarrollo de una u otra actitud en relación a la intervención en las decisiones públicas. El sistema sociopolítico o el contexto histórico afectan de forma decisiva a los deseos de las personas de tomar partido. A este respecto, conviene señalar que para muchos autores, entre ellos Seoane y Rial (2001: 165) “el Estado del Bienestar, en su articulación de modelo social, ha provocado la pasividad de los ciudadanos, altos grados de atonía en lo referente a la participación... Los ciudadanos se expresan a través de una democracia representativa (tradicional), distante y elitista”. Quizás el haber alcanzado ciertas cotas de calidad de vida con las necesidades básicas sobrecubiertas en buena parte de la población haya ocasionado una cierta desconexión del ciudadano con respecto a la participación política y al hecho de implicarse en la gestión de la vida pública, sobre todo en aquellas generaciones que no vivieron etapas de lucha social y de reivindicación de derechos para la ciudadanía. Tampoco hay que olvidar el hecho de que el engranaje del sistema de democracia representativa, actual contexto sociopolítico para buena parte de la población mundial, sólo atiende al factor ciudadanía en época electoral que es el momento en el que se reclama la participación ciudadana. Todo ello por no hablar (lo haremos en el capítulo segundo) de un modelo de sociedad que, a través de sus múltiples herramientas coercitivas, como por ejemplo los medios de comunicación, prioriza la acumulación material y el consumo como estilos de vida en sí, depauperando cualquier otro modo de alcanzar el bienestar, la calidad de vida y, por tanto, la felicidad.

Es obvio, como hemos apuntado, que lo deseable sería que las personas estuviesen concienciadas acerca de la necesidad de tomar partido en el día a día democrático, de implicarse en las decisiones sobre aquellos asuntos que, de una u otra forma, afectan a su quehacer vital cotidiano. Sin embargo, y además de lo ya reseñado en relación a la falta de motivación que de partida se aprecia en nuestras sociedades, no podemos dejar de profundizar en los déficits de un sistema de gobierno que minimiza el papel del ciudadano induciéndolo a la más absoluta delegación de responsabilidades en favor de los cargos políticos. No podemos seguir un argumento según el cual la gente no participa, sencillamente, porque no quiere, remitiéndose a que el carácter de nuestras sociedades (comodidad, pasividad, inacción, despreocupación, apatía, fatalismo, etc.) encuentra su origen único e inequívoco en la idiosincrasia personal de quienes la componen. Es preciso que vayamos más allá y que atendamos a que la participación ciudadana, en muchas de las ocasiones en que se produce,

carece de significatividad quizás desde la muy extendida creencia de que el papel de las personas ha de reducirse a elegir a quienes los representen en las instituciones. Los ciudadanos echan de menos una cierta visibilidad de sus aportaciones en las políticas públicas de modo que llegan a percibir una falta de utilidad que redunde en su desmotivación. El proceso motivador en la participación requiere periódicamente de ciertos resultados que lo vayan alimentando en su desarrollo.

Si nos centramos en el querer participar, a nivel individual, nos estamos refiriendo a qué es lo que motiva a las personas a formar parte de las movilizaciones y organizaciones de iniciativa social. En tal cuestión resulta muy interesante el comprobar cómo las personas “ante una situación social que les afecta por igual, tienen comportamientos diferenciados” (López-Cabanas y Chacón, 1997: 143), lo que implica que lo que para unos constituye una injusticia, para otros no lo es. En este caso se produce una situación paradójica, según la cual, esa delegación de responsabilidades a la que venimos aludiendo de continuo a lo largo de todo el capítulo funciona como un arma de doble filo, ya que el ciudadano, que no participa en la cotidianeidad política, realiza una atribución externa del origen y mantenimiento del problema que le incomoda, de modo que encuentra un argumento por el que responsabiliza a esas instancias de poder de la situación injusta que le está afectando. El político asume la representación de la ciudadanía y dicha responsabilidad conlleva ser señalado como responsable, valga la redundancia, en coyunturas en las que las decisiones adoptadas con su aparente (para el ciudadano) anuencia trastocan, de forma notable, los intereses de la población.

En definitiva, la estructura emotivo-volitiva del individuo condiciona fuertemente la posibilidad de participar, jugando un papel central en todo el proceso participativo. Del mismo modo, y al contrario de los que podría pensarse, la motivación no depende única y exclusivamente del propio individuo y no es controlada por éste determinando cuando aparece y cuando no. Si bien cada persona ha de poner algo de su parte, un alto porcentaje de la motivación viene condicionada por las circunstancias externas o que escapan al control de la persona, existen ciertas condiciones de índole institucional “que aumentan la disposición de las iniciativas pública y social a colaborar en el desarrollo de la política social” (Ibídem, 1997: 155). Por ello instituciones, administraciones, políticos, etc. ostentan una importante responsabilidad a la hora de provocar la aparición en el individuo de esas ansias de implicación.

Una vez que la persona, en base a todas las circunstancias que acabamos de indicar en los párrafos precedentes, quiere participar, es necesario que pueda hacerlo, que existan mecanismos o cauces que permitan la expresión de un sentimiento de descontento o la sana implicación en cuestiones que el ciudadano perciba como relevantes para su quehacer vital, concordando con los mismos autores cuando apuntan que “la participación tiene un carácter instrumental, es un medio para alcanzar los objetivos previstos y no un fin en si mismo” (Ibídem, 1997: 158). A este respecto existe una imperiosa necesidad de revisar las estructuras participativas existentes en el sistema de democracia representativa introduciendo nuevos foros y mecanismos para la participación, procedentes de la democracia de base, que incidan en la deliberación y que otorguen márgenes de maniobra y cotas de protagonismo mayores a los ciudadanos. Esas estructuras participativas han de ser lo suficientemente operativas como para que se pueda alcanzar el carácter útil y significativo que reclamamos para la participación, que las aportaciones de los ciudadanos se tengan en cuenta y se hagan visibles de modo que alimenten esa motivación por implicarse. La Administración, así como las estructuras que ésta implementa, en sus diferentes niveles, aunque fundamentalmente en los más cercanos al ciudadano, ha de ser un facilitador y nunca un obstáculo para la participación.

Teniendo en cuenta el carácter instrumental de la participación (es un medio para alcanzar un fin), existen distintas medidas o líneas de actuación que las administraciones pueden poner en marcha a fin de lograr sociedades más participativas, entre ellas destacamos las siguientes:

- Desarrollar sistemas fluidos de información veraz: la información constituye un prerequisite previo a la participación. Es fundamental que los ciudadanos, tanto individualmente como agrupados en movimientos cívicos, dispongan de información directa y real acerca de la gestión de las administraciones. En la medida de que las personas tengan conocimiento de los temas a abordar estarán más preparadas para desarrollar una opinión formada y exponerla cuando sea oportuno.
- Descentralización de la gestión: mayores cotas de protagonismo para las administraciones locales redundarán en una mayor proximidad de los problemas con respecto a los ciudadanos, más información y más capacidad de decisión.
- Cambios normativos que obliguen a realizar consultas vinculantes a los diferentes órganos participativos: si se ponen en funcionamiento estructuras para

favorecer la participación debe dárseles uso y favorecer tanto su autonomía como su capacidad de decisión. Al igual que resaltábamos con respecto a la participación, las estructuras facilitadoras de la misma tienen un carácter instrumental, su puesta en marcha no puede considerarse como un fin en sí mismo o como un logro político por parte de los gestores públicos. El verdadero reto es que realmente se consiga un funcionamiento operativo, duradero en el tiempo y con protagonismo y relevancia en la discusión de las problemáticas de interés general para la ciudadanía.

El triángulo del que hablábamos anteriormente (querer, poder y saber) lo completa el ámbito de los conocimientos y las habilidades para que la participación sea lo más útil posible, el saber participar. La participación es un proceso dinámico de comunicación y acción; es un proceso de aprendizaje (ineludible protagonismo de la educación), no solo de la población sino también de los implicados en las acciones dirigidas a dicha población, y requiere, por lo tanto, un tiempo y un trabajo específico para que se vaya consolidando. Si bien la participación es identificada y caracterizada como una capacidad inherente a la esencia humana, ello no implica, como señalábamos en el caso de la motivación, que dicha facultad sea automáticamente activada. Para pasar a ser acto, esta disposición precisa de un proceso de estimulación, del aprendizaje de múltiples habilidades, de la interiorización de un conjunto de conocimientos y del manejo de determinados instrumentos, aspectos que en su totalidad sólo pueden ser desarrollados a través de procesos educativos.

En esa dirección de señalar la participación como capacidad inherente al ser humano afirman Vargas y Gradaille (2008: 185) que “es un acto de responsabilidad que implica múltiples procesos de carácter axiológico, pedagógico y práctico; por otro lado el activismo participativo democrático sin fundamento ético y pedagógico que acompañe ese proceso carece de sentido, pues nos situaría únicamente en el ámbito de las consecuencias y/o resultados, sin prestar especial atención a las causas que crean esos procesos de participación activa”. Ello no supone que se deba fijar el punto de interés en lo que envuelve al proceso participativo. Si bien es cierto que el objetivo final de una dinámica concreta que implique a los ciudadanos en un proceso decisorio no es decidir sobre una u otra cuestión sino concienciar acerca de la importancia de la participación en la vida política, no lo es menos que, como decíamos en lo referente a la motivación, el ciudadano necesita de ciertos outputs que le empujen a seguir vinculado a los procesos decisorios. A participar se aprende participando, sin que ello implique un finalismo ni la extensión de posicionamientos de

naturaleza puramente activista, como indica Rebollo (2007: 45) “no deberíamos confiar demasiado en proyectos que sólo van de participación”.

No se trata simplemente de hacer hincapié en los conocimientos y habilidades que han de poseer los ciudadanos para participar, sino que se debe prestar atención al propio funcionamiento de los movimientos sociales. Sus gestores y responsables han de ser conscientes, lo que también supone un esfuerzo de aprendizaje, quizá el más difícil, de que las dinámicas que pretenden integrarse en la gestión pública no pueden mantener una estructura y una forma de actuar similar a las instituciones a las que critican (administraciones, partidos políticos, etc.), es decir, una estructura jerarquizada y vertical. Se requiere una democracia de base que realmente anime a los ciudadanos a participar, integrándose en esos movimientos como una forma de reclamar su cota de protagonismo en el devenir social. Sería un buen punto sobre el que incidir a la hora de favorecer el aprendizaje y la generalización de una cultura democrática.

Es fundamental, una vez que existe la voluntad de participar, realizar un análisis exhaustivo de la experiencia que posee la comunidad en cuestión en el desarrollo de procesos o experiencias de carácter participativo. En caso de que esta experiencia no sea extensa habrá que acometer un importante esfuerzo de formación que, al igual que ocurre con la voluntad de participar, no sólo ha de centrarse en los ciudadanos sino que los políticos y los técnicos han de adquirir, del mismo modo, capacidades y habilidades para, en cierta medida y con toda la cautela, guiar, liderar y gestionar esos procesos a fin de que lleguen a buen puerto.

Una de las cuestiones más relevantes hace referencia a quién asume la tarea de la formación. Parece evidente que si los movimientos sociales o las dinámicas cívicas no disponen de la experiencia o de la capacidad y la autonomía suficientes para abarcar tal menester ha de ser la Administración la que se ocupe de la formación, haciendo especial énfasis en aquellas capacidades y habilidades de carácter relacional. En este sentido, Orduna (2000: 52) señala que “un individuo que aprende a participar debe aprender destrezas y habilidades adecuadas para asumir papeles sociales, para participar con otras personas en los grupos a los que pertenece” además de afirmar que “los conocimientos, destrezas, hábitos y habilidades sociales que el individuo necesita para ser un elemento funcional en los grupos a los que pertenece deben ser aprendidos intencionalmente” (Ibídem, 2000: 55).

A este respecto, y siguiendo a López-Cabanas y Chacón (1997), en el marco de las dinámicas cívicas, cada persona ha de ser consciente del puesto que ocupa en una determinada estructura organizativa y no ha de pretender formarse al nivel de los profesionales de la acción social, sino “adquirir las habilidades básicas que le permitan: trabajar en equipo, tomar decisiones y planificar conjuntamente, realizar correctamente las tareas correspondientes al rol que asume en la estructura participativa (por ejemplo, tesorero de una asociación, portavoz de una plataforma, etc.)”. (Ibídem, 1997: 160). Esto es, la formación ha de estar adaptada a las necesidades o los requerimientos de aquel papel o papeles que desarrolle el individuo en el quehacer cívico y en su actividad cotidiana ya que “no tendría demasiado sentido pensar en la formación y capacitación de los agentes como algo alejado de sus experiencias y prácticas cotidianas” (Fundación kaleidos.red, 2008: 48).

No podemos pasar por alto, si hablamos de educación para la participación, el tema de la educación escolar y los valores que transmite, que no son, a nuestro entender, valores que colaboren en la formación de ciudadanos participativos. Nos encontramos con una institución que, totalmente sometida a los parámetros competitivos y meritocráticos propios de la lógica del capital, se limita a crear sujetos maleables que sean piezas del sistema productivo traicionando un ideario basado en valores como la autonomía, el diálogo, la cooperación, la solidaridad, la creatividad, etc. Sujetos que compiten con el prójimo en lugar de cooperar en la persecución de un bienestar relacional. Escámez y Gil (2002: 16) hablan de “el fortalecimiento de un individualismo radical, la valoración de las cosas o personas de acuerdo a su rentabilidad, y la pérdida del sentido de pertenencia a una vida en común de bienes, relaciones afectivas y proyectos”. Es indudable que uno de los esfuerzos principales ha de comenzar a abordarse desde la más temprana infancia, en las instituciones, a fin de cimentar un proceso formativo, que deberá prolongarse durante toda la vida, y que estará caracterizado por la priorización de la participación, tanto de forma directa como indirecta. La “configuración” de personas obedientes, maleables y cargadas de miedo ante todo aquello que pueda suponer una diferencia con lo que se considera “normal” (concepto que sólo existe en la media en que se interprete como aquello que es más habitual) no puede ser el objetivo de un sistema educativo que, sin duda, parece convertirse en un departamento más que prepara a las personas para su incorporación a un entramado empresarial de explotación y precariedad del que sólo se obtiene un cierto alivio a través del consumo que retroalimenta al mismo proceso.

Así las cosas, en todos los procesos descritos, resulta innegable el protagonismo principal que ostenta la educación. Desde la señalada integración de los alumnos en el sistema educativo, hasta la generalización de comportamientos participativos a través de la vinculación en un movimiento social, pasando por la adquisición de habilidades de tipo relacional que se deriva de la implicación en los mismos, la sustancia permanente en todos aquellos no es otra que la educación. Hablaríamos, cuanto menos, de:

- Educación entendida como herramienta dirigida a favorecer en los ciudadanos el desarrollo de un carácter autónomo, crítico, libre, difícilmente manipulable, que le habilite para combatir los estímulos aleccionadores a los que ha de enfrentarse a lo largo de toda su vida. Influencia destacada del sistema educativo y de todo el entramado de agentes socializadores primarios a este respecto.
- Educación entendida como la capacidad de las personas de desarrollar comportamientos y adquirir habilidades que le permitan integrarse en un grupo humano, mostrando su opinión, expresando sus preferencias, escuchando a los demás y construyendo consensos.
- Educación entendida como instrumento habilitador del ciudadano en la adquisición y el despertar de las ansias por implicarse y participar, junto con los demás, en el devenir de su ecosistema social.

La participación es, por todo ello y en resumen, una parcela educable y un instrumento para alcanzar metas deseadas que ve lubricadas sus turbinas por la implicación, el diálogo, el sentido de la responsabilidad, la capacidad para el consenso y el compromiso (con los conciudadanos, con un territorio, con unas ideas, con unos posicionamientos, etc.), encontrando un vivero fundamental en las comunidades que emergen como ecosistemas sociales en los cuales las personas desarrollan esa condición de sujetos en plenitud pues son identificadas por un nombre, un rostro; funciones, sentimientos, valores, habilidades; una historia individual y una visión singularizada del mundo y de la vida. Aspectos que en su totalidad constituyen la identidad personalizada que sirve de base para la construcción de la identidad comunal. Es así que la comunidad crea una especie de escudo, “calidad de vida relacional” tomando prestada la expresión de Rebollo (2001: 127), que elimina esa homogeneización y alienación de la cultura del capital, de forma que ayuda mutua, compromiso, responsabilidad, reciprocidad, solidaridad, cooperación, mutualismo, etc. se

convierten en puntales que impulsan el sentimiento y la vivencia de la comunidad, a la vez que contribuyen a fortalecer la cohesión y la justicia social.

Es obligado hacer una reflexión final en cuanto al esfuerzo, leído en términos de responsabilidad, que suponen los procesos que estamos describiendo. Responsabilidad por parte de los políticos y las instituciones que regentan, que lejos de efectuar una dejación al amparo de la gestión participativa se impliquen en su puesto y asuman sus tareas en colaboración con los ciudadanos; responsabilidad por parte de los movimientos sociales que huyan de los arraigados recelos hacia la Administración y se decidan a implicarse en la gestión compartida; y responsabilidad por parte de los ciudadanos que abandonen la comodidad de que otros decidan por ellos y traten de solucionar los problemas que les afecten, para pasar a tomar, en colaboración con sus conciudadanos, las riendas de su propia vida. Como señalan Escámez y Gil (2002: 16-17) “la única forma de conseguir el respeto a los propios derechos individuales es participando activamente en la comunidad política a la que se pertenece (...) Sólo así es posible superar las patologías de una ciudadanía débil y transformarla en una ciudadanía con poder suficiente para exigir lo que le corresponde frente a los poderes económicos y políticos, ya sean nacionales o internacionales. Sólo a través de la construcción de una opinión pública civil es posible pasar de un mundo de preferencias individuales a la voluntad común de quienes afirman: `queremos que nuestro mundo sea así`.

La defensa de los derechos individuales resulta imposible si los ciudadanos se aíslan de los demás y no construyen redes sociales en las que se produzcan la deliberación y la acción en común”. Argumento en el que ahonda Alguacil (2006a: 15) al indicar que “la ciudadanía no será plena si los ciudadanos no tienen la oportunidad de participar activamente en la consecución de la satisfacción de sus necesidades y este proceso se inicia y se proyecta desde la esfera del mundo de la vida cotidiana”.

Esa es la verdadera ciudadanía, una ciudadanía fuerte, unida, que ejerce sus derechos en común, que crea redes y comunidades, que cohesiona sociedades, y que toma la participación como mecanismo de integración y como argumento legitimador de sus pretensiones que no son otras que (co)decidir sobre su futuro. Una ciudadanía que se crea y se recrea tomando como principal motor a la educación como impulsora de comportamientos autónomos que favorezcan el desarrollo de una perspectiva crítica y la generación de una conciencia social que tome como destino la equidad y la justicia social.

**CAPÍTULO 2. LOS MOVIMIENTOS
SOCIALES COMO CIMIENTO DE LA
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA



CAPÍTULO 2 . LOS MOVIMIENTOS SOCIALES COMO CIMIENTO DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Desde tiempos inmemoriales el ser humano tiende a asociarse y a crear grupos por motivos de muy diversa índole, es, ni más ni menos, que una querencia natural de las personas. El sentirse arropado, protegido, querido, añorado o simplemente respetado o tolerado, no son, única y exclusivamente, las motivaciones que nos incitan a involucrarnos en una colectividad, si bien los aspectos emocionales tienen un protagonismo esencial en esa propensión de nuestra especie por configurar agrupaciones; y más hoy día, cuando el individualismo es, a todas luces, uno de los trazos definitorios que caracterizan a nuestra sociedad, pudiendo constituirse ese apego hacia la integración en movimientos sociales como un buen inicio para recuperar, en parte reformulado, el depauperado sentido de la comunidad. Nos referimos a “asociaciones cívicas conformadas con objetivos diversos por parte de ciudadanos libres y autónomos, pero simultáneamente solidarios y comprometidos con sus comunidades” (Pérez, Caballo y Montero, 2006: 12).

La cooperación, la ayuda mutua, la difusión de la cultura y de las tradiciones, el disfrute compartido de las aficiones, son otros de los móviles que llevan a las personas a agruparse. También la práctica, el estudio, el seguimiento o sencillamente la reflexión acerca de cualquier actividad de carácter lúdico, recreativo, cultural, deportivo o artístico, entre otros, son cuestiones de las que deviene la constitución de grupos ya sean de carácter formalizado (asociaciones, fundaciones, clubes, ONGs, etc.) o no formalizado, es decir, dinámicas participativas de carácter espontáneo que se generan de una forma endógena y autogestionada en el seno de una comunidad, barrio, agrupación vecinal, etc., y que más allá de su condición más o menos duradera en el tiempo, no poseen unos estatutos u otros documentos de naturaleza similar que permitan incluirlos en una determinada categoría formal, sin que ello actúe como óbice en el plano de su solidez y de su papel de sostén de la ciudadanía y de cimiento de la participación. Son estos últimos, sin ningún género de duda, los que más dificultades presentan a la hora de acometer su estudio quizá, por esa y otras cuestiones, se configuren como los más interesantes para indagaciones de género socioeducativo y cultural.

Presumiblemente uno de los pretextos fundamentales que nos empujen a vincularnos con otros sea la defensa y la ampliación de nuestros derechos, cuestión de la cual se infiere, por otro lado, que en esta joven democracia identificamos algunos de ellos (a nuestro juicio más

de los que sería deseable) que resulta necesario reivindicar o exigir a fin de que se extiendan y se hagan efectivos en la totalidad de la población. Es probable que dos de esos derechos cívicos, como son la participación y la libertad de asociación, a pesar de aparecer citados y desarrollados en la Constitución Española así como en otros referentes legislativos que hemos abordado en el capítulo primero de esta Tesis Doctoral, se hayan visto relegados, con independencia de la existencia o no de situaciones de crisis económica, a un segundo plano como consecuencia de la urgencia de otros aspectos (alimentación, vivienda, asistencia sanitaria, servicios sociales, trabajo, educación, etc.).

El reconocido carácter perentorio de ciertas necesidades como las citadas con inmediata anterioridad no puede llevarnos a despojar a otras de su más que acreditado valor. La posibilidad de participar y de sentirnos protagonistas y responsables del tipo de sociedad en que vivimos resulta crucial para ese añorado bienestar y calidad de vida. Y es que no vale la pena llegar a la meta si uno no goza del viaje, es decir, el disfrute de aquellos derechos por cuyo ejercicio nos implicamos y nos responsabilizamos resulta mucho más placentero que aquellos que nos vienen dados sin tener que involucrarnos a título personal, por mucho que estos últimos, como venimos indicando, resulten sumamente relevantes. Todo ello a mayores de señalar que el percibir cambios en nuestro contexto, en nuestro ecosistema social más próximo, en nuestro barrio, en nuestra comunidad, en nuestra ciudad y ser conscientes de nuestra pequeña aportación en aras de esa transformación, constituye un mecanismo que ostenta un gran potencial para la satisfacción personal y para el bien colectivo, así como una extraordinaria posibilidad para fomentar y realimentar dinámicas participativas que incrementen la vinculación de las personas y su identidad con respecto a una comunidad de referencia, cooperando en una suerte de proyecto socialmente compartido y maximizando la interacción y la integración social a la vez que se combaten las desigualdades y los desequilibrios sociales patentes también en lo que a participación se refiere.

No debemos olvidar, en ningún modo, el aspecto educativo y formativo que constituye todo el entramado que acabamos de relatar y que tiene que ver no sólo con la adquisición de habilidades, fundamentalmente de carácter relacional (saber escuchar, expresar una opinión o un posicionamiento, alcanzar un consenso, construir acuerdos, etc.), y capacidades de naturaleza emocional (empatía, asertividad, etc.) sino también con un compromiso, ético si se quiere, con uno mismo y sus posicionamientos sociopolíticos, con los conciudadanos y con el ecosistema en el que se convive. Los beneficios para el ciudadano se derivan de todo el

proceso y suponen un refuerzo a la hora de avivar las ansias por participar. El papel de la educación, en el más amplio sentido del término, es, sencillamente, determinante.

Resulta conveniente, a nuestro entender, tratar, aunque sea de forma breve, determinadas cuestiones relativas a por qué los focos del interés investigador se dirigen en la actualidad al estudio de la realidad plural que constituyen los movimientos sociales. A este respecto convenimos con Herreros (2008: 97) al señalar que el interés renovado por investigar y por dedicar parcelas de la literatura científica a esta temática contribuye a combatir la visión neoliberalista de las dinámicas cívicas “como prescindibles y contraproducentes para el desarrollo de las sociedades (...) y funestas para la convivencia” (Ibídem, 2008: 97). Felizmente superados estos planteamientos, y a partir de la concepción de los movimientos sociales como “empresas colectivas que buscan establecer un nuevo orden de vida que surgen a partir de una condición de descontento y derivan de un poder de motivación, por un lado, de la insatisfacción con la forma presente de vivir y, por el otro lado, de los deseos y las esperanzas de un nuevo esquema o sistema de vida” (Blumer; cf. Herreros, 2008: 97), comienza a acelerarse ese citado interés por el estudio concreto y específico de estas colectividades como inductoras del cambio social que es, a su vez, cambio político (de normas y leyes) y cambio cultural (de valores). De este modo, se profundiza en su protagonismo en los cambios acaecidos a lo largo de la historia tomando conciencia pues, de que lo natural, en sistemas jerárquicos de poder en los que se opera el progreso y el bienestar de unos pocos a costa de la opresión y el sacrificio de la mayoría, es la protesta, y la simplificación de la finalidad de muchos de los movimientos sociales nos conduce a ese destino.

No pretendemos, en ningún caso, caer en reduccionismos que otorguen la condición de movimientos sociales única y exclusivamente a aquellas dinámicas ciudadanas que persiguen como objetivo primordial (y como expresión de un posicionamiento político, ideológico e incluso partidista) el cambio social, ni menoscabar un ápice la labor de verdadera ciudadanía que todos acometen, pero consideramos que, en esencia, todas (iniciativas culturales, lúdicas, deportivas, recreativas, artísticas, etc.) lo persiguen, de una u otra forma o con diferentes formatos (todos con la etiqueta de la legitimidad ya que son expresión de la voz de la ciudadanía), puesto que intentan ganar cotas de soberanía y poder de decisión para las personas, desde la premeditada debilidad de su solitaria voz en el mundo globalizado. Y eso sí sería el mayor de los cambios sociales.

De hecho, y siguiendo en esta línea, autores como Ibarra, Gomá y Martí (2002b: 29-30) definen los movimientos sociales como “un actor político colectivo de carácter movilizador (y, por tanto, un espacio de participación) que persigue objetivos de cambio, a través de acciones (...), y que para ello actúa con cierta continuidad, a través de un alto nivel de integración simbólica y un bajo nivel de especificación de roles, a la vez que se nutre de formas de acción y organización variables”. Estos mismos autores señalan una serie de características definitorias de los movimientos sociales, de entre las cuales nosotros destacamos las siguientes:

- La participación voluntaria de sus miembros.
- La relativa estabilidad de su actividad.
- El conjunto de objetivos que, bien sean latentes o explícitos, confiere una cierta homogeneidad a los individuos de que se compone.
- Una línea de acción coordinada y organizada.
- La intervención en el ámbito político, incidiendo en la gestión de un conflicto social.

De esta manera los movimientos sociales, independientemente de la tipología a la que se adscriban, cumplen una función fundamental, no solo en lo relativo a la defensa de determinados derechos y en cuanto a la habilitación de espacios para que los mismos puedan ser ejercidos, sino también a la hora de profundizar en ciertas atribuciones que reciben calificativos alusivos a su carácter inacabado y progresivo. Derechos, valga la redundancia, cuya amplitud puede verse incrementada a través del protagonismo de la sociedad civil y por medio de la articulación de iniciativas por parte de la ciudadanía y, en los cuales, la educación, por ejemplo a la hora de favorecer el despertar de capacidades que faculten a las personas para participar, implicarse, comprometerse y responsabilizarse, desempeña un papel fundamental. La participación, buque insignia de la tercera generación de derechos fundados, en esencia, sobre el principio de solidaridad, y la libertad para asociarse pueden considerarse como dos de esos aspectos.

Además, este análisis, y no es una cuestión baladí, puede llevarnos a un terreno, a nuestro parecer, sumamente subestimado o, cuanto menos, poco tenido en cuenta, como es el ámbito de la felicidad, del plan de vida personal o de las aspiraciones existenciales de cada uno de

nosotros. El modelo sociopolítico imperante en la actualidad que pasa por ser, en esencia, un modelo económico, reduce ese margen de maniobra individual al campo del consumo y de la acumulación material como parches para los sinsabores o los vacíos personales o incluso como meta inherente y fundamental de la propia existencia, además de fomentar y promover la competitividad, el individualismo, el miedo y la desconfianza paralizándolo e incapacitando a las personas para construir algo en común y para encontrar, en el ser parte de algo junto con otros, un aliciente de vida, un mecanismo o un salvoconducto para acceder a la felicidad a cuya persecución, parece ser, consagramos nuestra realidad vital.

Y no sólo el reivindicar y el tratar de (re)conquistar parcelas de soberanía para la ciudadanía representa una de las principales razones de ser de los movimientos sociales y de las agrupaciones de ciudadanos, como señalábamos con anterioridad, sino que como complemento a ello, el implementar mecanismos y el ofrecer espacios, foros o plataformas para el ejercicio de esos derechos (por ejemplo la participación que es uno de los que nos ocupa), adueñándose felizmente de aspectos a los que tendría que atender y de los que debería responsabilizarse la administración pública, es otra de sus virtualidades esenciales y los identifica como tejido social vivo que trabaja en, desde, por, para y, lo que es más importante, con la comunidad en la que se inserta. Nos referimos con ello a determinados ámbitos que deberían formar parte de la responsabilidad del Estado, como los Servicios Sociales, las alternativas de conciliación familiar, el disfrute del tiempo libre, la ayuda a los más necesitados etc., y que, en muchas ocasiones, son cubiertos por las dinámicas ciudadanas ante la patente pasividad institucional.

Del mismo modo, la visión que tenemos de la política, en la que colaboran de una forma indiscutible los medios de (in)comunicación, sometidos también a la (i)lógica del capital, centrados de manera exclusiva en el morbo de los casos de corrupción y en la estéril pelea dialéctica de las principales formaciones políticas a nivel nacional que monopolizan los espacios informativos, dista notablemente de la concepción de servicio público y de una realidad inextricablemente imbricada con el ciudadano de a pie, de él, con él y para él. Esa visión sesgada del propio término y/o de la cuestión política cala muy hondo en nuestras conciencias (aunque esto pueda ocurrir, paradójicamente, de forma inconsciente) para acabar convirtiéndose en un obstáculo más que dificulta esa demandada participación en la vida pública.

Hemos de acostumbrarnos a hacer política, en el más amplio sentido del término, en nuestro contexto más cercano, nuestro protagonismo en la misma no puede reducirse, en el mejor de los casos, a depositar una papeleta en una urna cada dos, tres o cuatro años según corresponda, o a posicionarnos a favor de una determinada línea ideológica. La política ha de impregnar la vida cotidiana y viceversa, y en esa dialéctica de evitar la percepción de los foros de decisión como algo ajeno a los ciudadanos y exclusivo del “político profesional” juega un papel crucial la ciudadanía organizada, más allá de etiquetas semánticas que cataloguen la articulación de alternativas por parte de la sociedad civil. Tanto es así que “en nuestras sociedades complejas la política es inseparable de la vida social y comunitaria. Pretendemos y buscamos ser protagonistas de nuestras vidas y eso es algo imposible de conseguir sin hacer política. La política y lo político se presentan hoy como una de las fuerzas principales que entretejen e impregnan el conjunto de relaciones e interacciones que dan sentido y significado a nuestras vidas. Persona, comunidad, relaciones, movimientos sociales, ciudadanía y política son conceptos y realidades que forman parte, cada vez más, no sólo del lenguaje y de nuestra vida cotidiana, sino también de los marcos sociales generales en los que nos movemos” (Úcar y Llena, 2008: 7).

La política no es, o al menos no debería serlo, un terreno en el que se desarrolle una volátil dialéctica de momentos, de instantes, de lo puntual, de lo asistemático, es un espacio para la constancia, la dedicación, la implicación y el sentido de la responsabilidad, “lo que se plantea es la necesidad de volver a la política como proceso, actividad y práctica orientada a la toma de decisiones para la consecución de objetivos compartidos, para gestionar y resolver los conflictos colectivos, y para crear cierta coherencia social” (Ibídem, 2008: 8). No se trata pues de promover momentos participativos (que, por otra parte, también pueden resultar interesantes) sino procesos participativos (Rebollo, 2007) contando, además, con que los segundos, en muchas ocasiones, pueden contener a los primeros de forma que no se trata de estrategias contrapuestas e incompatibles, sino dotadas de complementariedad.

Pues bien, ese caminar hacia una nueva concepción de bienestar despojada del corsé neoliberal que lo identifica todo con acumulación material y sinrazón consumista como único faro que orienta nuestro proyecto vital o como la brújula que identifica un norte monótono y nos traslada al terreno de la sublimación de la opulencia, constituye uno de los puntos esenciales en torno a los cuales gravitan las reflexiones de las páginas que siguen. Para ello resultará crucial el hecho de combatir la inequívoca y premeditada identificación del término

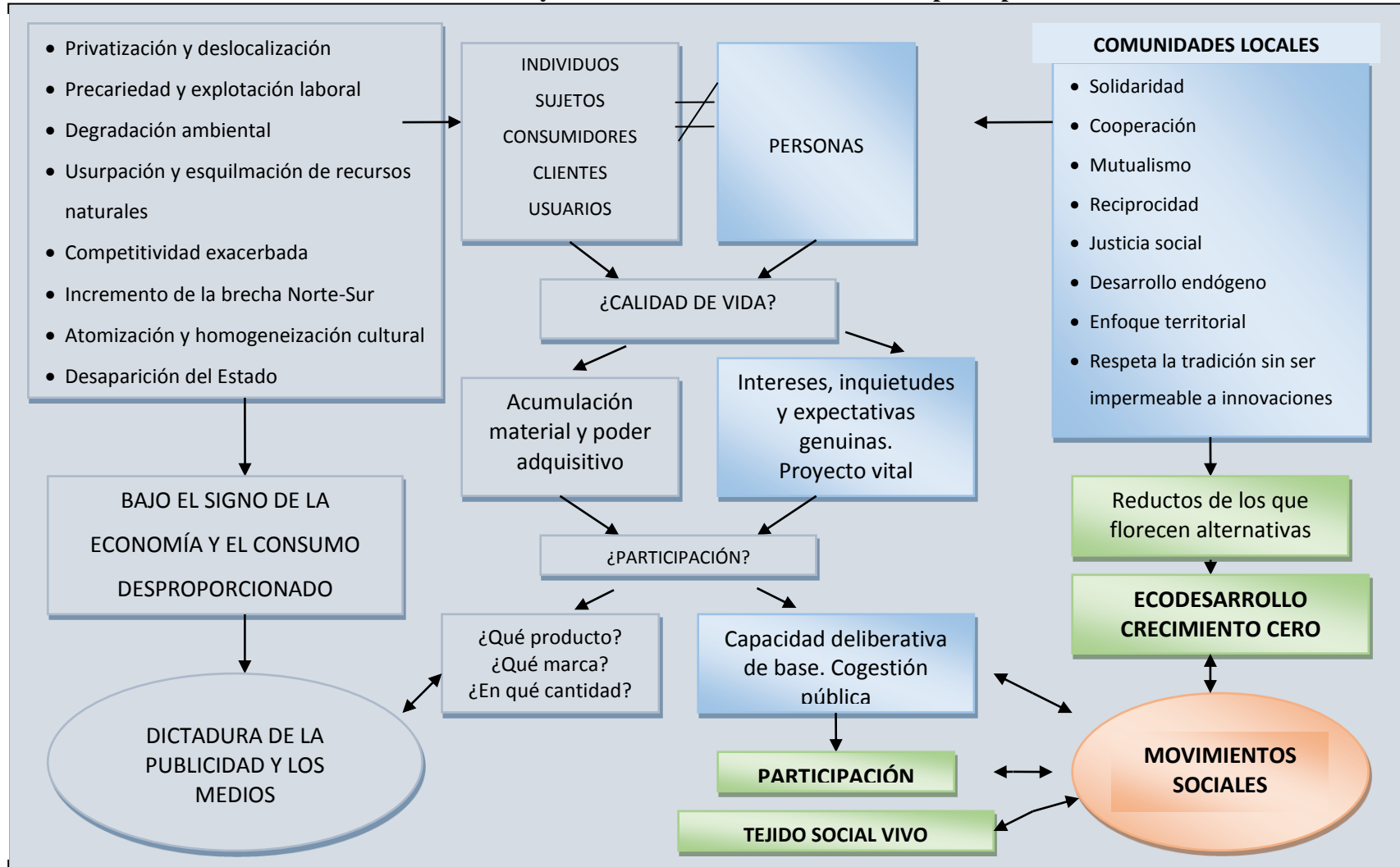
felicidad con el concepto crecimiento y, a la vez, la mimesis de éste último que se establece con respecto al factor económico. Ingente tarea que requiere de la descolonización del imaginario social bombardeado por propaganda capitalista.

El protagonismo de la ciudadanía organizada (movimientos sociales) en la articulación de alternativas que pavimenten y hagan más apacible ese trayecto, a la vez que incluyen modificaciones de orden tanto cuantitativo como cualitativo en las plataformas para la participación (asegurando la relevancia y la significatividad de la misma) o en los foros de decisión de los actuales sistemas de gobierno, es otro de los centros de interés en este segundo capítulo de la Tesis Doctoral. Finalmente, el innegable vínculo de esas dinámicas participativas con el concepto desarrollo comunitario (reformulando, en la medida de lo posible, la noción de desarrollo y presentando el decrecimiento como alternativa viable) motiva también nuestras aportaciones, sin olvidar las reflexiones relativas al concepto mismo de movimiento social y una somera descripción de una dinámica instalada en la actualidad contemporánea: el movimiento 15-M. Son estas temáticas, por lo tanto, las que se erigen, entre otras, en protagonistas del epígrafe que aquí iniciamos.

En la siguiente página, y antes de comenzar el análisis de las temáticas indicadas, presentamos un mapa conceptual (cuadro 2.1) de elaboración propia en el que se recogen los diferentes temas que se tratan en este segundo capítulo, así como las relaciones que se pueden establecer entre ellos.

Cuadro 2.1. Sociedad de consumo y uniformización de estilos de vida: la participación como alternativa.

G
L
O
B
A
L
I
Z
A
C
I
Ó
N



FUENTE: Elaboración propia

2.1. Democracia representativa y limitación de la participación: la democracia participativa como alternativa

Resulta habitual en nuestras sociedades el vanagloriarnos acerca del carácter profundamente democrático de los sistemas políticos que empleamos como mecanismos de gobierno de las mismas. Quizá la vivencia, relativamente próxima en el tiempo, dentro del contexto del Estado español, y puede que más patente en ciertas partes de su territorio (por ejemplo las calificadas como comunidades históricas), de una etapa oscura caracterizada por una Dictadura Militar que cortó de raíz, desde la intolerancia y la extrema violencia, cualquier expresión libre de una tendencia política diferente a la impuesta desde la ilegalidad antidemocrática y que cercenó cualquier conato de implementación de algunos de los Derechos Humanos más básicos, se sitúe en la raíz de esa vanidad acerca de una organización que, a todas luces, si se analiza con perspectiva, se aprecia como visiblemente optimizable; y no en el sentido de que existan pequeños desajustes que solventar sino refiriéndose a modificaciones estructurales en los cimientos del mismo sistema.

Es probable, del mismo modo y continuando dentro de territorio español, que la asunción de un profundo esfuerzo de consenso y de tolerancia personal e ideológica, agrupando a tendencias políticas con diferencias y rencillas cuasi irreconciliables (personajes de extrema derecha negociando con representantes comunistas, gente de centro, derecha moderada, socialistas, democristianos,...) que cristalizó en el año 1978 en la Constitución Española, junto con ese orgullo generado por la producción de tal documento así como por el ahínco democrático para su consecución, minimicen nuestra capacidad crítica y limiten nuestra objetividad en torno a la Carta Magna como guía democrática que, como señalábamos con anterioridad, con respecto al propio sistema de gobierno, también se podría mejorar, no sólo en cuanto a su aplicación práctica, más que deficitaria a nuestro juicio, sino, sobre todo, en cuanto a la propia redacción de la misma. Esto es, las dificultades superadas para la construcción de tal documento no le conceden al mismo la categoría de intocable.

O incluso esa percepción de la política, mencionada en la introducción de este capítulo, como algo ajeno e impropio del ciudadano de a pie, como un ámbito “técnico” estrictamente destinado a políticos “profesionales”, influye de forma negativa a la hora de favorecer la generalización de una verdadera cultura democrática. Sea como fuere, resulta patente que hoy día, en los albores del siglo XXI, seguimos sin ver cómo se universalizan mecanismos,

espacios, foros, plataformas u otros medios que hagan posible el desarrollo de una democracia de base, de una democracia deliberativa, real, directa, relacional, que sirva de amplificador a la voz de la ciudadanía y que permita a las personas tomar las riendas de su propio proyecto vital que supone por extensión, y puede que aun sin quererlo, un posicionamiento político. En este sentido, cabe señalar que “por deliberación se entiende un proceso de discusión y de reflexión del que puede resultar una visión más precisa de los conflictos que subyacen a determinada problemática y de cómo éstos pueden ser abordados. En una democracia deliberativa, las oportunidades para desarrollar estas discusiones se dan entre ciudadanos, en el interior del gobierno y entre gobierno y ciudadanos. (...), la deliberación significa que la opinión pública sea una opinión informada y reflexionada, puesta a prueba a través de la discusión” (Stewart, 2001: 78).

Lo que resulta verdaderamente paradójico es apreciar cómo esos escasos, a la par que vetustos, mecanismos de participación ciudadana a los que hacíamos referencia con anterioridad -y que de ningún modo visibilizan la relevancia y aseguran la significatividad de la misma- no son utilizados intensamente cuando tenemos oportunidad para ello. Las actuales estructuras consagradas a la participación ciudadana y que marcan las pautas de configuración en nuestros modelos (pseudo)democráticos se reducen, casi de forma absoluta, al sufragio como expresión de la voluntad popular y, aun siendo así, la falta de participación, el escaso número de votantes, la abstención, sigue siendo la tónica común que marca cualquier proceso electoral y la lectura entre líneas, para todo aquel, claro está, que mire más allá de polémicas partidistas, de victorias pírricas o de “pan para hoy y hambre para mañana” en el juego democrático.

Quizá si esas demandas en cuanto a una mayor cantidad y calidad de foros para participar directamente en la toma de decisiones viniese acompañada, como decíamos, de una explotación o de un aprovechamiento masivo de los espacios habilitados de facto para tal menester, se podrían alcanzar resultados más pronto que tarde.

Y si hablamos de mecanismos deficientes a la hora de promover la participación y la implicación, especialmente desalentador resulta el propio sistema de representación política en el que se basa nuestra democracia representativa. Un sistema injusto que, a nivel nacional, beneficia a los partidos mayoritarios y que deja sin repercusión real miles de votos emitidos hacia partidos calificados como minoritarios; sin duda, no es el mejor dispositivo para animar

a la ciudadanía a participar. “Maquiavelo habría tomado apuntes: los electores cuyos votos son fuertes se hallan en los sistemas `distorsionantes´ y por tanto presionados para votar útil o, lo que es lo mismo, a los dos grandes; los votantes eximidos de esa losa psicológica son libres, pero sus votos son débiles” Urdániz (2008: 2) se refiere al sistema electoral español afirmando que, como tal, no existe, sino que lo que tenemos son 52 sistemas (uno por provincia más Ceuta y Melilla) y que se trata de “una construcción meramente verbal que carece de una realidad empírica a la que aplicarse con sentido” (Ibídem, 2008: 1) siendo, además, un mecanismo que fomenta el bipartidismo, la polarización y resulta extremadamente desproporcional.

Sin adentrarnos en análisis profundos sí diremos que es un símbolo que, para quien se detenga lo más mínimo en su estudio, provoca cualquier pulsión excepto la de invitar a tomar parte en el quehacer democrático. Quizá ahí encontremos una de las respuestas a lo expuesto en los párrafos anteriores. Muchos de los movimientos sociales actuales reivindican, cada vez con mayor apoyo por parte de determinadas agrupaciones políticas que se ven perjudicadas por la actual ley electoral, la renovación de la misma.

Circunstancias como las señaladas con anterioridad (abstención, aumento del votante flotante, declive de la afiliación a partidos, etc.), despojan de legitimidad y eficacia al propio sistema político y se erigen como señales que dejan entrever, aunque en ciertas ocasiones no se verbalice directamente, un descontento generalizado así como una evidente y hasta lógica desconfianza con respecto al sistema de democracia representativa; sentimientos, todos ellos, que desembocan en una apatía descorazonadora y en una lamentable desafección en relación al hecho político en general. No es despreciable el entender que, la consecución efectiva del sufragio universal y la canalización de todo lo concerniente a la política a través de los grandes partidos nacionales (de discurso monótono) así como de los mismos sindicatos (cada vez más claudicantes) de tendencia fundamentalmente socialdemócrata, hayan podido contribuir a esa actual falta de anexión en relación a la política y en el sentido de la participación efectiva en el día a día. En esta dirección, y como apunta Rebollo (2007: 40) conviene señalar que “tenemos unos partidos políticos que, en su totalidad, no son más que simples maquinarias electorales e instrumentos más o menos eficaces al servicio de la promoción personal de sus cuadros más avezados, pero que difícilmente pueden jugar eficazmente el papel de conectar la sociedad con el Estado”.

Así las cosas, y tomando en consideración todo lo apuntado hasta el momento, parece claro que el panorama de la política dibuja, al mismo tiempo que nos traslada a una topografía del desencanto, la desconfianza, la apatía, la desafección, el desinterés, la falta de implicación, el silencio, el inmovilismo, etc., a la par que abona el terreno para la desvinculación con respecto a un territorio en cuyo devenir el ciudadano no influye debido a esa carencia de mecanismos que lleven a las instituciones la voz de la ciudadanía y que hagan a las personas partícipes de lo que ocurre en su contexto más cercano. No es lo mismo decidir, a que alguien decida por ti o que decida en tu nombre y, en ocasiones, sin que estés de acuerdo. Así sucede que “el sujeto se encuentra crecientemente enajenado de los procesos que le afecten y le perturben haciendo, por ello, urgente e inestimable la incorporación del sujeto a los procesos sociales y políticos” (Alguacil, 2003: 13).

A pesar de ello, el interés de los ciudadanos por tomar partido parece incrementarse a medida que el espacio sobre el que se decide se percibe como más cercano, esto es, la participación a nivel municipal tiende a superar a aquella que se registra en comicios que vienen a determinar la composición del Parlamento Europeo o del Congreso de Los Diputados a nivel estatal. En el siguiente cuadro se recogen algunos datos que acreditan esta tendencia:

Cuadro 2.2. Resultados de participación en Galicia en los diferentes comicios.

PROCESO ELECTORAL	DATOS DE PARTICIPACIÓN (total votantes)
Parlamento Europeo (junio 2009)	43,34%
Congreso de los Diputados (noviembre 2011)	62,21%
Parlamento Autonómico de Galicia (octubre 2012)	63,80%
Elecciones municipales (mayo 2011)	69,49%

FUENTE: Elaboración propia a partir de www.infoelectoral.mir.es/min/

Del mismo modo el participar y el implicarse exigen un ejercicio de responsabilidad y de compromiso cívico con uno mismo, con sus conciudadanos y con el propio sistema al que se aspira con mayor o menor ahínco, además de un esfuerzo personal que requiere cierta madurez democrática. Cierto es que la posición del votante en democracia representativa es, hasta cierto punto, la más cómoda y confortable, no nos vamos a engañar, de hecho el sistema sólo nos ocupa una tarde dominical cada cierto número de años (y aun así es fácil que cualquier circunstancia más o menos adversa, como las meteorológicas, trastorne y apague nuestra, ya de por sí, frágil voluntad de participar) pero es que la satisfacción de ser tenido en cuenta y de poder considerarse, junto con otros, como protagonista y parte activa en el origen

de cualquier política pública por minúscula que sea, compensa, a nuestro entender, ese ínfimo sacrificio¹¹. Entramos aquí en un terreno formidablemente complejo pues se requiere un intenso cambio de actitudes, un proceso de concienciación, una catarsis o una metamorfosis casi absoluta que libere las alas de la mariposa del ciudadano activo, responsable, crítico, concienciado, participativo, intelectualmente autónomo, etc., del pesado armazón de la oruga que es el “depositador”, cada cuatro años, de una papeleta en una urna y que se ve presa de la pasividad, la comodidad o la inacción.

Hablaríamos, en cierta medida, de la necesidad de realizar un esfuerzo centrado en aquello a lo que podríamos aludir como pedagogía política, una disciplina que trate de concienciar al ciudadano de la importancia que tiene el hecho de participar en la vida política, empezando por procesos electorales para ir avanzando hacia cotas de mayor soberanía que permitan a la sociedad el implicarse activamente en la tarea de gobierno asumiendo poder de decisión. La ruptura de esa carcasa exige, del mismo modo, tiempo para que se vaya operando de una forma progresiva y menos traumática y vuelve a poner de manifiesto el papel protagonista que la educación ostenta a este respecto.

La necesidad de este profundo cambio tiene mucho que ver, por otra parte, con lo que apunta Jordi Borja (2002) al afirmar que los derechos que configuran la ciudadanía hoy son más complejos que en el pasado y deben adecuarse a poblaciones mucho más diversificadas (inmigración, multiculturalismo) e individualizadas (pérdida de protagonismo de los grupos de referencia y de los colectivos integradores, familia, barrio, comunidad, clases sociales), teniendo en cuenta que la ciudadanía es un concepto evolutivo, dialéctico: entre derechos y deberes, entre status e instituciones, entre políticas públicas e intereses corporativos o particulares. La ciudadanía es un proceso de conquista permanente de derechos formales y de exigencia de políticas públicas para hacerlos efectivos.

En ese proceso de cambio resulta indiscutible el protagonismo de la educación desde la infancia, cuanto menos en una doble vertiente. Por un lado a la hora de capacitar a las personas para participar, una suerte de función habilitadora, ya que si bien a participar se aprende participando, es innegable el hecho de que resulta necesario echar mano de las herramientas educativas para despertar en los ciudadanos las capacidades y habilidades básicas, que permanecen en estado de latencia, para erigirse en protagonistas de su propio

¹¹ Todo ello sin eludir las consideraciones personales acerca del modelo sociopolítico y económico imperante que coarta esa intención de participar y en cuyo análisis nos centraremos más adelante en este capítulo.

proyecto vital así como para ser partícipes de la vida pública y de las decisiones que afectan a su quehacer cotidiano. Por otro lado, una función concienciadora, tratando de generar en las personas, más allá de la particular cosmovisión de cada uno, ese interés por incrementar su protagonismo en el devenir de su ecosistema social más próximo, intentando acercar la política a los ciudadanos y, sobre todo, los ciudadanos a la política¹².

Sin embargo, partiendo de la base de que el objetivo último de la participación (que es, a la vez, medio y fin) es incrementar la calidad de vida de las personas y tomando en consideración el excepcional protagonismo de la educación, es necesario apuntar que no se requieren única y exclusivamente políticas que mejoren aspectos sustantivos en la calidad de vida de los ciudadanos, sino la incorporación misma de los ciudadanos a esas políticas a través de su participación; esto es, la participación, para poder constituirse en transformadora de los contextos vitales y optimizar parcelas de su bienestar personal, ha de ser necesariamente un proceso educativo de esos agentes que participen.

Nos referimos a la participación como medio y fin puesto que el objetivo de los procesos participativos no es esa participación como finalidad en sí misma o como objetivo único de las dinámicas que se promueven sino que lo que interesa, en último caso, es promover transformaciones. Sin embargo, la participación sí es uno de los objetivos puesto que se pretende despertar el interés por participar “educando en la ciudadanía, desde el respeto a la autonomía del otro y a las minorías, reconociendo a la gente sus aportaciones porque (...) nos interesa promover la existencia de ciudadanos conscientes, activos, preocupados por su entorno y comprometidos con su comunidad” (Rebollo 2007: 56). Es decir, la participación que sí es interesante como objetivo, sólo se puede promover desde proyectos que vayan más allá de la propia participación y que la vinculen a la construcción real de la calidad de vida de las personas.

También es necesario poner de manifiesto, en este orden de cosas, que existen ciertas corrientes de opinión según las cuales esa carencia de participación, ese desinterés o esa desvinculación inhabilita a los ciudadanos para criticar, siquiera cuestionar, cualquier acción del político en quién delegue. Estamos de acuerdo en que lo deseable sería una participación masiva pero, aun no siendo así, cada persona, por su propia condición de ciudadano, tiene la

¹² Sobre este aspecto, el protagonismo de la educación en los procesos participativos, profundizamos en el primer capítulo de esta Tesis Doctoral cuando abordamos la participación y la implicación, el compromiso, etc., como ámbitos educables.

potestad para poner en tela de juicio una decisión, una línea política, un enfoque, etc., en tanto en cuanto ésta afecta, condiciona y forma parte de su vida cotidiana.

Análisis aparte merece la posición de los políticos cuyo esfuerzo, e incluso valentía, a la hora de asumir una posición que exige lidiar con intereses y posturas enfrentadas, más allá de aspiraciones ocultas, clientelismos, etc., es encomiable y digno de elogio¹³.

Además, y a pesar de que la presente Tesis Doctoral se centre, en buena parte, en el análisis de la parcela de los movimientos sociales y las dinámicas cívicas que reclaman cuotas de protagonismo en los procesos decisorios, es más que evidente que cualquier iniciativa, medida, política concreta, aportación, sugerencia, etc., no puede llegar a aplicarse directamente en la práctica sin la intermediación de quien ocupa el papel de gestor público y en quien recae la inmensa responsabilidad de armonizar sus posicionamientos personales en función de la línea política que defienda con respecto a los intereses expresados por la ciudadanía... ¿o bien sí? E indicamos esto puesto que un concepto interesante a este respecto es el que viene representado por el término *resistencia* que a la vez está asociado a la idea de *dignidad* y a la de *protesta*, e incluso *desobediencia (civil)* e *insumisión*, que surgen del compromiso cívico. Al fin y al cabo somos los ciudadanos, siempre que exista un grado de cohesión suficiente, los que tenemos, o deberíamos tener, el protagonismo a la hora de autogestionar nuestro contexto más próximo o, lo que es lo mismo, dando la vuelta a la argumentación anterior ¿es posible que una política concreta implementada por los gestores públicos salga adelante con una mayoritaria oposición por parte de la ciudadanía? La respuesta debería ser negativa. E incluso de salir adelante, las situaciones de boicot e incluso de disidencia o desobediencia civil (siempre de un modo pacífico) que materializan esa resistencia ciudadana, pueden llegar a desactivar, a nuestro entender, casi cualquier medida.

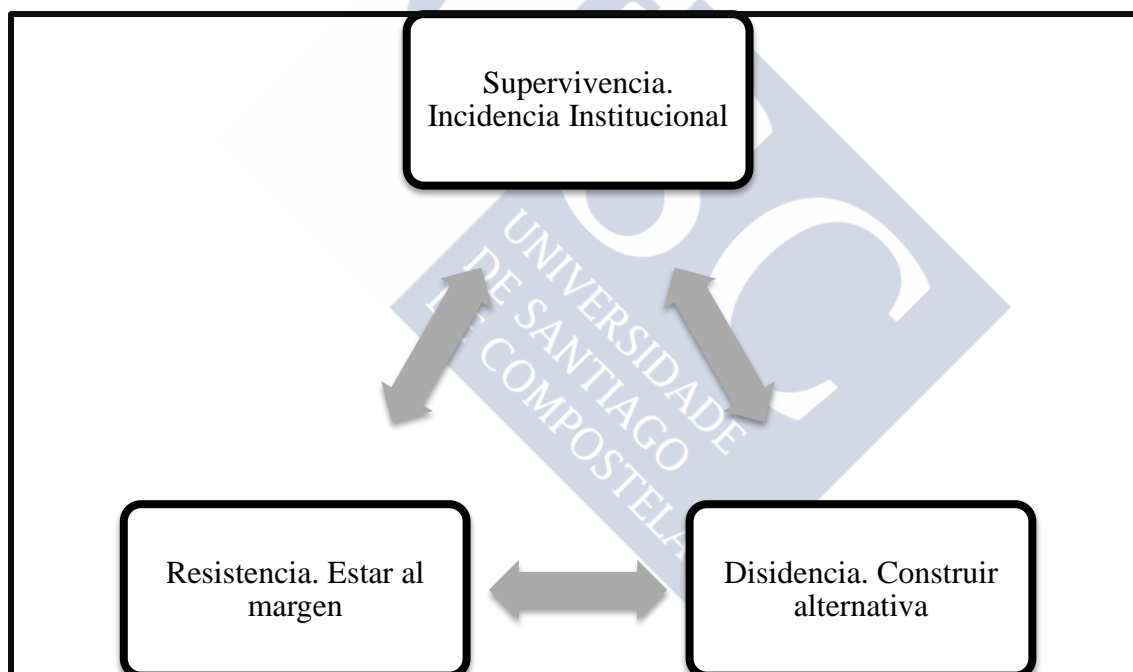
Es fundamental que esa suerte de carácter contestatario y de emancipación frente al poder esté siempre presente en la mente de los gestores de las administraciones públicas para que tengan clara su función (servicio público de carácter transitorio) con respecto a los intereses de la ciudadanía. Los movimientos sociales constituyen, a este respecto y en no pocas ocasiones, espacios para el cultivo de esa beligerancia social que reclama un carácter más democrático en la gestión de la vida pública. En este sentido conviene recordar, como hace

¹³ Obviamente no es nuestro objetivo proceder a analizar y enjuiciar la honestidad de quien asume esa posición, así como los intereses que se sitúan en la base de tal decisión. Ni tampoco pretendemos profundizar en la idea de esa especie de furor anti-institucional (Zubero, 2003) que caracteriza, en no pocas ocasiones, las opiniones de los ciudadanos.

Alguacil (2003: 10), que “el ciudadano es el sujeto que tiene derechos y deberes políticos y, en consecuencia, responsabilidad sobre la gobernabilidad de una ciudad, de una nación, de un Estado; y sobre la gestión de los recursos”.

Sin embargo, existe una cierta complejidad a la hora de buscar el equilibrio entre “la `resistencia`, la `rebelión` frente a una realidad que se nos presenta como la única posible, construyendo `alternativas` a esa realidad, y presionando y tensando a las instituciones para `incidir` en las mismas y lograr que modifiquen sustantivamente su manera de hacer y de operar” (Subirats, 2006: 191). Entendemos que la resistencia y la disidencia, más allá de mostrar un malestar y un desacuerdo patente, han de verse empapadas de un carácter constructivo que genere esas alternativas viables que se reclaman. Esta representación gráfica puede resultar clarificadora al respecto:

Cuadro 2.3. Resistencia ciudadana e incidencia institucional.



FUENTE: Subirats (2006: 190)

Otro argumento interesante en relación a la desvinculación de la ciudadanía con respecto al hecho político tiene mucho que ver con la percepción de que el acceso a los puestos de privilegio, en lo que a política se refiere, están reservados para aquellas personas que dispongan a sus espaldas de un apoyo de naturaleza empresarial, económica, una especie de mecenas o patrocinadores a quienes tendrán que rendir cuentas una vez que alcancen el puesto anhelado. Es así que se percibe la política como algo lejano y ajeno, además de incrementarse

la desconfianza en relación a posibles casos de clientelismo por los cuales, como apuntábamos con inmediata anterioridad, el político devuelve los favores y/o agradece los servicios prestados aprovechando para ello su situación de privilegio. Volvemos a incidir en que no es nuestra intención criticar o contribuir a etiquetar (operando, de forma injusta, una generalización perversa) a la clase política tomando la parte por el todo, estamos tratando de poner de manifiesto a lo largo de toda la argumentación, una rigidez estructural y unas condiciones del mismo sistema por las cuales se limita la capacidad participativa de los ciudadanos impidiendo que alcancen las cotas más altas de poder y responsabilidad.

Como indicaremos más adelante no abogamos, en ningún caso, por la abolición del sistema de democracia representativa, apoyamos que éste se complemente con elementos de la democracia participativa concediéndole un carácter deliberativo. Como apuntan Font y Blanco (2001: 219), en referencia a iniciativas ciudadanas, dado que “estos mecanismos no producen gobiernos, deben convivir con las instituciones tradicionales de la democracia representativa”. O lo que ponen de manifiesto Ibarra y otros (2002a: 11) en cuanto a “la democracia concebida como conjunción de representación electoral más pluralismo radical en el diseño de políticas”, defendiendo “que la apertura de las actuaciones públicas a un amplio número de grupos, la participación activa de éstos en condiciones de igualdad y la relevancia de dicha participación en términos de incidencia real/efectiva en las políticas, operan como factores de mejora y profundización en la calidad democrática” (Ibídem, 2002a: 11) e indicando que “lo relevante no es tanto diseñar buenas políticas para resolver los problemas de la gente desde una posición jerárquica de poder, conocimiento y ‘expertise’, sino implicar a la gente en la definición de los puntos problemáticos y en el desarrollo de las alternativas que puedan buscarse, aceptando que el conocimiento es plural y las políticas deben compartirse desde sus momentos iniciales para que sean efectivas” (Subirats, 2006: 194).

En este sentido y a pesar de inicios difíciles y en muchas ocasiones desmoralizantes, no debe desaprovecharse ninguna oportunidad ya que, como apunta Stewart (2001), una encuesta, por ejemplo, puede parecer algo muy precario y alejado de la deliberación, sin embargo, puede ser un buen comienzo para lograr que un número importante de ciudadanos dedique cierto tiempo a responder a determinadas preguntas que tienen que ver con su quehacer cotidiano. Sería un paso importante para avanzar hacia la interacción ciudadanos-administración. El propio Stewart (2001) identifica como puntos básicos de la democracia deliberativa los siguientes:

- La relación entre los ciudadanos y las autoridades ha de basarse en la interacción.
- Cuando se haya consultado a los ciudadanos es importante dar algún tipo de respuesta a sus comentarios a fin de asegurar la continuidad del proceso.
- Cualquier información ha de ir acompañada de debate, siempre que ello sea posible.
- Si hay tiempo y espacio disponible para reflexionar, el debate se convertirá en deliberación.

Font y Blanco (2001: 220) señalan, del mismo modo, que “una de las funciones principales de los procesos electorales en el marco de las democracias representativas es garantizar la representación de los intereses de los distintos ciudadanos y grupos sociales en los procesos de gobierno. La introducción de fórmulas de participación ciudadana más allá de las elecciones debería no sólo preservar sino potenciar la capacidad de representación de ese conjunto de intereses en las decisiones públicas”. En esta línea, Ibarra y otros (2002a: 12) argumentan que lo que ellos definen como “pluralismo participativo radical”, se constituye en una apuesta estratégica en el campo de la democracia, basada en dos elementos esenciales:

- Pluralismo: redes amplias, accesibles y permeables a un elevado número de actores e intereses en juego, sin que existan mecanismos de exclusión o barreras que impidan la interacción.
- Radicalidad participativa: centrada en dos elementos esenciales:
 - Igualdad: simetría en el desarrollo de las interacciones y distribución igualitaria en cuanto a la capacidad de incidencia de los actores en la formulación e implementación de políticas y líneas de actuación.
 - Efectividad: se refiere a la relevancia de la participación; “la actividad de los movimientos sociales y en especial su inserción en la elaboración de políticas debe ser, finalmente, un factor explicativo clave de los rendimientos de éstas en sus diferentes fases” (Ibídem, 2002a: 12).

En el marco de la argumentación referida al papel de los políticos, fundamentalmente en el ámbito de la administración local, concordamos con Rebollo (2007: 53) al indicar que lo

que necesitamos, para alcanzar funcionamientos más democráticos que integren a la ciudadanía en la gestión de los recursos, “son políticos representativos que, desde el gobierno al que accedieron democráticamente, quieran impulsar políticas públicas en las que los ciudadanos no sean simples receptores pasivos, sino sujetos activos en su construcción”. De esta forma, cuando es el político o la propia administración pública quien impulsa determinadas medidas se evita, o al menos se minimiza, la posibilidad de que se echen por tierra ciertas iniciativas cívicas debido a la escasa participación ciudadana en las mismas, empleando, en esos casos, un argumento basado en el cinismo según el cual una dinámica concreta pierde su interés si no resulta concurrida desde el primer momento.

Anticipamos que, a nuestro juicio, el valor de una iniciativa no ha de depender de las exigencias de representatividad de un proyecto cívico, esto es, de que asista o se implique mucha gente y de que esa gente sea, a su vez, representativa de la población, sino que el grado de cohesión social y de autogestión que impulse, los vínculos o las relaciones que facilite, etc., son independientes del nivel de acogida. Aun siendo así, cuando son los políticos (que en un principio tienen ganada su representatividad en las urnas) quienes impulsan un proyecto se superan, desde un principio, esas trabas ilógicas, incomprensibles y sin fundamento alguno. En ese debate acerca de la representatividad convenimos con Rebollo (2007: 54) cuando en la identificación de un doble enfoque -el de cuántas personas deben participar para que un proceso sea representativo y el de quién debe participar para que los objetivos se cumplan- señala que “la ventaja de que los procesos que impulse el gobierno local radica precisamente en que como la legitimidad de cuantos ya la ganó en las urnas, puede prestar atención a la representatividad del quien”.

Y la totalidad de la situación descrita, así como las cuestiones indicadas hasta este momento, son especialmente interesantes y dignas de análisis en los enclaves locales por ser el espacio administrativo-territorial más próximo al ciudadano. Es ahí donde debemos empezar a involucrarnos, a unirnos y a concienciarnos de que lo que se juega cada día, en cada decisión, en cada política concreta, en cada partida presupuestaria, etc., es, ni más ni menos, que nuestro futuro, nuestro bienestar y nuestra calidad de vida. El papel de los movimientos sociales como variopinto mosaico de intereses e inquietudes y expresión conjunta de la voz de la ciudadanía resulta esencial en el caminar hacia una sociedad inclusiva que trate de recuperar la reciprocidad como una de las brújulas que la oriente. Y, en este sentido, la participación ciudadana en los ayuntamientos parece reclamar, casi

desesperadamente, un acto de voluntad política que transforme las estructuras municipales, constituyéndose en aperos que labren la tierra de la transversalidad y la interdisciplinariedad, creándose plataformas para la participación que posibiliten, como afirma Caballo (2008: 196) “lograr nuevos compromisos que permitan evolucionar hacia una administración relacional”.

Debemos tener claro, además, que la política, entendida como la capacidad de armonizar la vida en común, es la que decide sobre nuestras necesidades, las gestiona y las satisface o no. O lo que es lo mismo, en el contexto de nuestro sistema democrático, estamos, nos guste o no, en manos de los políticos del momento. Esta visión ha llevado a una consideración bastante extendida en cuanto que reduce el hacer política a dos posibilidades: por un lado el dedicarse profesionalmente a esa ocupación y, por otro, el formar parte de un determinado grupo, por extensión, de un partido político, identificándose con unas ideas o, en muchas ocasiones y lo que es peor, con la persona que las representa a nivel público. No estamos afirmando, en modo alguno, que el comulgar con unas ideas sea negativo, es más, lo consideramos como algo inevitable desde el mismo momento en que negamos la posibilidad de mantener un carácter neutral o aséptico y más en problemáticas sociales. Lo que deseamos poner de manifiesto es que, en muchas ocasiones, la imagen de los políticos es la que motiva que las personas nos decantemos por una u otra opción y que tomemos la parte por el todo en el sentido de devaluar la política como consecuencia de malas prácticas de las personas que la ejercen. Asimismo intentamos resaltar que la política, como estamos significando a lo largo de estas páginas, ha de ir más allá y emparar la cotidianeidad dejando de ser algo ajeno, y hasta incómodo, para el ciudadano de a pie. En este sentido de la personalización del voto en democracia representativa, Manin (1998: 267-268) manifiesta que “los votantes tienden cada vez más a votar a la persona en vez de al partido o al programa. Este fenómeno supone una desviación de lo que se consideraba como el comportamiento normal del voto en la democracia representativa, generando la impresión de que estamos ante una crisis de la representación”.

Es necesario señalar que, como venimos apuntando, se ha banalizado la política como consecuencia, entre otras cosas, de una visión reduccionista y prejuiciosa de quienes se dedican a esta actividad, llegando a percibirse a la propia política como una profesión más, sin mayores escrúpulos y sin atender a las sensibilidades que evoca tal responsabilidad y que hacen referencia a su influencia y su protagonismo en cuanto a los designios de los

ciudadanos en su quehacer cotidiano. Hacer política supone, de este modo, participar a través de nuestros deseos y necesidades, en la construcción de la realidad colectiva.

Siguiendo el razonamiento iniciado en el párrafo que precede parece evidente que el desinterés o el desencanto de los ciudadanos con respecto a la política no tiene que ver únicamente con quienes la llevan a la práctica sino que tiene su origen, además de en otras cuestiones, en el propio modelo de gobierno. Así, conviene no confundir la coyuntura (personas que gobiernan dentro de un modelo y una situación dados) con la estructura (el sistema de democracia representativa que mutila la participación y lo reduce todo a la delegación de responsabilidades, fomentando la falta de compromiso e implicación).

La política de partidos, de la representación, de la delegación de responsabilidades, es el terreno donde “se pierden matices y congruencias, donde no caben mucho más que los eslóganes y los enunciados, donde pensar más lejos de lo establecido y relacionar ética y política parece estar reñido con la actuación política misma” (Heras, 2008: 18). Se instaura así un reduccionismo que bautiza las iniciativas de la sociedad civil de cualquier forma: movimientos sociales, ciudadanía activa, etc., menos bajo el apelativo política, contribuyendo a una visión pesimista y descorazonadora del hecho político y afianzando y reforzando, en cierta medida, los argumentos que hablan de una sociedad profundamente despolitizada.

Cuando hablamos de la generalización en muchos ciudadanos de posicionamientos declaradamente apolíticos, pocas veces nos paramos a pensar que quizá esa postura alude a estas circunstancias que acabamos de manifestar, al descontento o a la desconfianza en relación con el sistema democrático y con esa política de partidos. Huelga decir que toda persona mantiene unas tendencias, una forma de entender las cuestiones públicas, una cosmovisión o una filosofía de vida particular, lo que supone, a su vez, mantener un posicionamiento político (si juzgamos la política más allá de esa visión reduccionista), pero esa tendencia a “aborrecer” todo lo que tenga que ver con la política puede referir un descontento, incluso un enfado, en relación al sistema de delegación de responsabilidades. La actual democracia liberal representativa se nos antoja incapaz de “ocultar sus límites y déficits tanto en el plano de la legitimidad como en el de la eficacia, sobre todo cuando termina convirtiéndose en una `democracia de audiencia’” (Pastor, 2003: 90). Estos sistemas carentes de mecanismos para la participación, la toma de decisiones y para el ejercicio del poder por parte de los ciudadanos están siendo progresivamente desenmascarados y/o retratados por,

entre otros, los movimientos sociales, quienes los describen como mecanismos que acaban asemejándose peligrosamente y siendo percibidos como “oligarquías moderadas por formas democráticas” (Ibídem, 2003: 93).

Bernard Manin, que acuña el término “democracia de audiencia” para referirse a un estado de la representatividad en el que se vota fundamentalmente inducido por los medios de comunicación y centrándose más en las personas que en las ideas que defienden, va más allá a la hora de catalogar a la democracia representativa y señala que “la elección puede considerarse incluso como un procedimiento aristocrático u oligárquico, ya que reserva los cargos públicos a individuos eminentes a quienes sus conciudadanos consideran superiores a los demás. Además, el procedimiento electivo impide el deseo democrático de que los que estén en el gobierno deban ser personas corrientes, cercanas a los gobernados en cuanto a carácter, modo de vida y preocupaciones” (Manin, 1998: 291). Argumenta, además, que en sus inicios el gobierno representativo se concebía “en explícita oposición a la democracia” (Ibídem, 1998: 289) pasando, en la actualidad, a considerarse como una de sus formas.

De este modo parece acertado afirmar que el actual sistema de democracia representativa -así como los recursos que ésta dispone, habilita o implementa a la hora de potenciar la participación- exigen una intensa revisión, reconceptualizando la propia denominación de nuestro sistema de gobierno. Transformar la democracia representativa complementándola con elementos de democracia directa. No hay que olvidar, como apunta Pastor (2003: 88) que “la idea de democracia surge en sus orígenes griegos clásicos como un cuestionamiento abierto de las relaciones desiguales de poder entre gobernantes y gobernados, con el fin de ir superándolas y asegurar la participación del conjunto del demos en la resolución de los conflictos que surgen en la polis en torno a los asuntos comunes”. No se trata, en ningún caso, de que no haya gobernantes y gobernados sino de intentar que todos los ciudadanos sean quienes se convierten en quienes gobiernan, participando en las decisiones que les incumben, tanto directa como indirectamente, no sólo a ellos mismos sino también al ecosistema social en y con el que interactúan.

El sistema de democracia representativa instaaura una legitimidad electoral procedimental empleada por los gobiernos para lograr el consentimiento ciudadano a las políticas que diseñan y aplican. Esa legitimidad se nutre de la desvinculación de los ciudadanos con la cuestión política, así como de la carencia de mecanismos para operativizar la voluntad de

participación social, describiendo una suerte de retroalimentación en la que coadyuva el mismo sistema, es decir, la falta de voluntad impide que se conquisten esas plataformas para tomar partido en la vida pública y esa falta de oportunidades para participar apaga los rescoldos de la voluntad por implicarse. En este sentido, convenimos con Ibarra, Gomá y Martí (2002c: 78) cuando señalan que, ya desde sus inicios, “la política democrática desarrollada bajo los parámetros de la sociedad industrial clásica se caracterizó por dar lugar a procesos de gobierno delegativos, unidireccionales, apoyados en formas de acción política más adscriptivas que reflexivas, y generadoras de rendimientos estandarizados a escala nacional-estatal”. Estos mismos autores (Ibídem, 2002c: 57) indican que ese sistema dio lugar a la “elaboración de políticas basadas en ciertas divisorias y rigideces”; nosotros las sintetizamos de la siguiente manera:

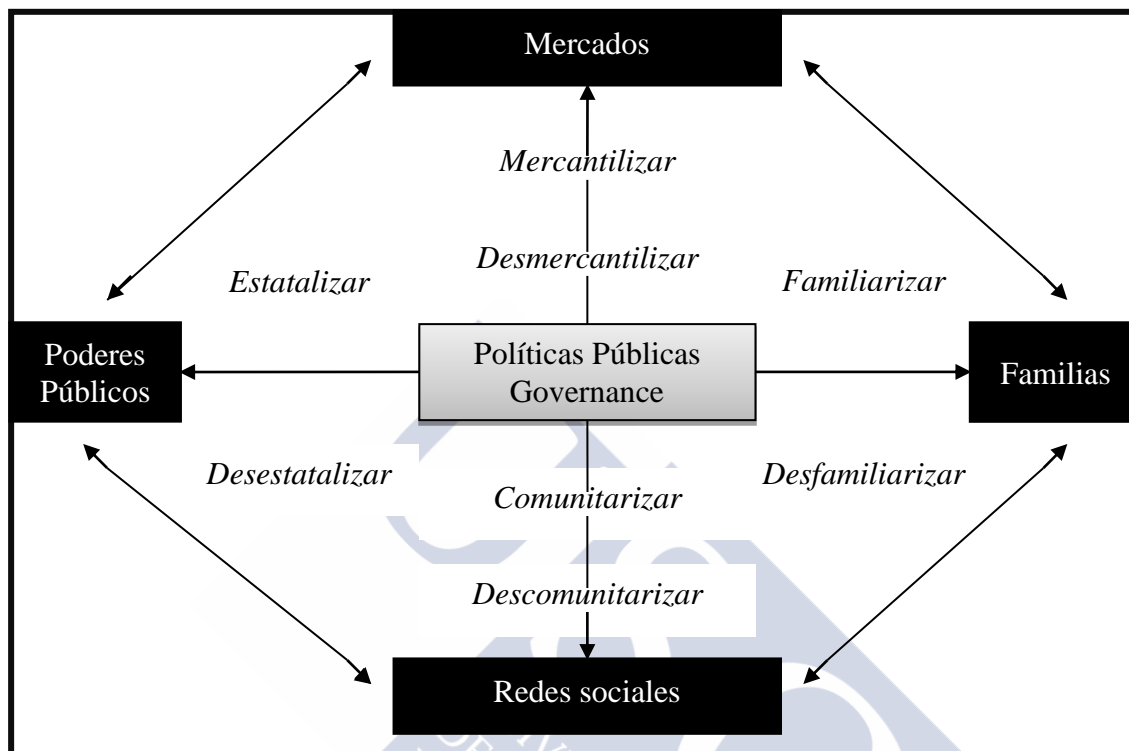
- La divisoria generada entre una esfera pública anclada en el voto como mecanismo suficiente generador de representación política, y una esfera privada, como ámbito de relaciones sociales –de consumo, familiares, de género- opacas a la política. Desconexión entre ambas parcelas y supuesto conformismo al respecto.
- Las rigideces de las cuestiones políticas y de las formas de acción colectiva: cuestiones políticas girando en torno al eje socioeconómico, centradas en el crecimiento y la (re)distribución, y acción colectiva protagonizada por partidos de masas -y sindicatos poco autónomos de la lógica partidista- como supuesta expresión de los intereses homogéneos de grandes agregados sociales de clase.
- Predominio casi absoluto del nivel estatal en el ámbito político, tanto en la regulación como en la producción burocrática de bienestar.

A este respecto, la crisis de la democracia representativa es reconocida por las élites gobernantes que tratan de profundizar en el concepto de gobernanza o de gobierno relacional, integrando en el sistema y otorgando pequeñas cuotas de poder a sectores de la sociedad civil, eso sí siempre en cuestiones menores que no pongan en tela de juicio las líneas maestras de un sistema gobernado indudablemente por los poderes económicos.

Si nos centramos en el término gobernanza (traducción del término anglosajón “governance”) nos encontramos con una estructuración diferente de la cuestión política que trata de romper con esa tradicional dicotomía a la que aludíamos con anterioridad (divisoria

entre Estado y mercado). El siguiente cuadro refleja esa nueva estructuración que exige la puesta en práctica de un gobierno relacional:

Cuadro 2.4. De la dicotomía Estado/mercado a las relaciones complejas entre poderes públicos, mercados, familias y tejidos asociativos.



FUENTE: Ibarra, Gomá y Martí (2002c: 58)

Resulta fundamental “retomar el sentido de la democracia como forma de gobierno; una democracia que posibilite la participación de todos los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones, que respete los derechos de los diversos grupos y los derechos de las personas, que cree contextos donde ejercer el poder y donde lo que realmente importe no sea tanto la participación electoral como la participación directa en las políticas que vertebran la vida cotidiana. Por lo que se aboga, en definitiva, es por construir democracias que sean y estén real y verdaderamente participadas por la ciudadanía” (Úcar y Llena, 2008: 7-8). Como señalan Ibarra y otros (2002a: 12) “el modelo de democracia participativa radical supera la concepción de la democracia estrictamente representativa-electoral, ya que se hace difícil pensar en la existencia de algún tipo de interés general (como algo objetivo y armónico); y más aun, ubicar en los políticos electos el monopolio interpretativo de dicho interés. Además, el modelo de pluralismo democrático radical opera como garantía ante la erosión (o vaciado) democrático que supone, en ocasiones, la captura de las instituciones públicas por parte de un solo grupo (o de un núcleo muy reducido), con intereses dominantes pero no mayoritarios, y

con fuertes recursos de poder para imponer sus propios intereses en los contenidos de las decisiones públicas resultantes”. En resumen e insistiendo en lo que venimos apuntando, la ciudadanía como sujeto activo en la construcción colectiva de sus contextos vitales (política en la vida cotidiana, capacidad decisoria) y no como sujeto paciente de las medidas dictadas por las administraciones sin mediación alguna de los ciudadanos (política como un hecho ajeno).

Como en ocasiones “las palabras se las lleva el viento” y, además, como dicen los lingüistas, “no hay texto sin contexto”, se nos antoja necesario presentar al menos un ejemplo de lo que reclamamos y de los sistemas por los que abogamos para alcanzar la meta deseada de una verdadera democracia participativa. En ocasiones, no es el valor o la significatividad de la propia iniciativa el aspecto a tener más en cuenta, sino el poder simbólico de la misma y su capacidad de impulso a la hora de promover otros mecanismos, de crear sinergias junto con otras alternativas y de evocar nuevas formas de hacer política, ahora sí, con mayúsculas.

Si nos situamos en el ámbito de la política local, que constituye el enclave más próximo a los ciudadanos, nos referimos a la participación directa en la gestión pública y aplicamos una de las máximas de los ecólogos según la cual lo pequeño también puede ser hermoso, nos encontramos con una iniciativa que alcanza los veinte años desde su puesta en marcha en la ciudad brasileña de Porto Alegre¹⁴ por parte del Partido de los Trabalhadores brasileño, un mecanismo que permite alcanzar mayores cotas de calidad democrática y que busca esa implicación de los ciudadanos en la gestión, el manejo o el reparto de los recursos municipales apoyando, al mismo tiempo, esa intención de concienciar a las personas acerca de que cada decisión que se toma en las administraciones o en las instituciones afecta directa o indirectamente, en mayor o menor medida, a su vida cotidiana y al contexto en/con el que interacciona a diario. Son los Presupuestos Participativos.

Ubiratan de Souza¹⁵ (cf. Acosta, 2003: 235) señala que “el presupuesto participativo es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, en el que la población puede discutir

¹⁴ En un contexto de fuertes desigualdades sociales y recursos limitados, el nuevo gobierno de Porto Alegre (Partido dos Trabalhadores) no podía hacer frente a todas las necesidades de la población ni dar respuesta a las expectativas creadas entre los sectores más desfavorecidos. Resultaba imprescindible establecer prioridades de acción y, para hacerlo, contó con la sociedad civil fuertemente organizada, dando voz a los movimientos sociales. A través de un sistema asambleario, se creó una estructura que permitiese a los ciudadanos incidir en las decisiones sobre el gasto municipal.

¹⁵ Ubiratan de Souza fue uno de los economistas encargados de la puesta en marcha de los Presupuestos Participativos en el estado de Río Grande do Sul y que también trabajó en Porto Alegre.

y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. De modo que la ciudadanía no limita su participación a votar cada cuatro años, sino que también toma decisiones y controla la gestión del gobierno”. Aportaciones más concisas hablan de una “esfera pública no-estatal de cogestión” (Acosta, 2003: 235). Sea como fuere se constituye como una herramienta para lograr sistemas de participación más efectivos y que tengan en cuenta la voluntad popular.

Surgieron con el fin de establecer las principales demandas y preocupaciones de los ciudadanos en materia de gastos (actividades, inversiones públicas, etc.) e incluirlos en el presupuesto anual de los municipios, priorizando los más importantes y realizando un seguimiento de los compromisos alcanzados. A nivel español han dado lugar a la creación de una Red Estatal de Presupuestos Participativos, ejemplificando y evidenciando lo que señalábamos con inmediata anterioridad en relación a la creación de sinergias a raíz de iniciativas de esta naturaleza. De esta forma, el principal aporte de los Presupuestos Participativos es el asentamiento de la idea de una ciudadanía activa, haciendo partícipes a los vecinos de la marcha de su municipio. Entender, en definitiva, la gestión pública como algo que tiene que ver con nuestras vidas, y que podemos no sólo participar, sino también decidir sobre estos asuntos públicos. Además, abre una vía para ampliar y mejorar la democracia representativa, ejerciendo una función de control de las Administraciones y los representantes entre momentos electorales.

Las ventajas de iniciativas como ésta se aprecian:

- En el terreno de la transparencia y la eficiencia en la gestión local.
- En la mejora de la comunicación entre políticos y ciudadanos, creando espacios de interlocución que contribuyen, además, a acercar la política a los ciudadanos y viceversa.
- En que constituye un ejemplo de democracia directa, pues no se delega sino que se toma parte en la ejecución, se participa para decidir.
- En el carácter autorregulado del propio proceso, puesto que son los participantes los que definen las reglas del “juego”.
- En la posibilidad de descentralizar la secuencia de toma de decisiones (asambleas de distrito, de barrio, vecinales); y en el fomento de la reflexión activa,

colectiva y solidaria, ya que todos los ciudadanos tienen la oportunidad de conocer, dialogar y debatir acerca de las necesidades, problemas y demandas del resto.

Concordamos pues, con Acosta (2003), a la hora de hacer referencia a una triple dimensión de los Presupuestos Participativos: la ciudadana (si entendemos la ciudadanía como una categoría en construcción, estas iniciativas hacen al vecino copartícipe de lo que ocurre en su ciudad), la educativa (favorece el aprendizaje significativo puesto que el ciudadano realiza sus aportaciones y puede constatar, en la realidad, si se han llevado a cabo y cuál es su repercusión, participando así en la construcción de la ciudad) y la política (ya que favorece una necesaria visión más amplia de éste término al permitir discutir y deliberar, entre todos, los asuntos públicos y comunes).

Es, ni más ni menos y como decíamos, un ejemplo de democracia directa, participativa, de implicación de los ciudadanos en asuntos públicos, de dar poder a quienes no lo tienen, potenciando el concepto de empoderamiento ciudadano, de ciudadanía activa y de justicia social.

Los Presupuestos Participativos, en base a todo lo señalado hasta el momento, tratan de combatir esa especie de tecnocracia despótica o esas actitudes paternalistas que suelen dar por sentado que los ciudadanos no están capacitados para asumir la toma de decisiones, aun cuando se trate de aspectos que afectan directamente a su vida cotidiana, contando, para ello, con una característica fundamentada en el carácter vinculante para las administraciones. Buscan, como decíamos, que las personas se hagan artífices de su propio proyecto vital a la vez que desarrollan el aprendizaje de valores cívicos (reforzados por el impacto de las políticas que tienen su génesis en los aportes ciudadanos) a lo largo de todo el proceso que traen consigo. Se cimientan, de este modo, en la cogestión pública, la equidad y la justicia social.

Dentro del territorio español, además de lo mencionado en relación a la Red Estatal de Presupuestos Participativos, destaca fundamentalmente la implantación de los Presupuestos Participativos en los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuestión motivada por la presencia en las corporaciones municipales de miembros de la agrupación política Izquierda Unida que contaba con tal medida en su programa político. La propia capital andaluza, Sevilla, ha trabajado con estas dinámicas empleando eslóganes como “Tienes una cita con tu ciudad, no puedes faltar”, “Los Presupuestos Participativos son cosa de todos y

todas” o “Vas, propones, votas” que tratan de animar a los ciudadanos a sumarse a este tipo de iniciativas.

A pesar de todo lo señalado hasta el momento, y llegados a este punto, es obligado reseñar que, cuando aludimos a los Presupuestos Participativos, no nos estamos refiriendo a una panacea que solventará la carencia de participación de los ciudadanos en los enclaves territoriales que les son más próximos; es más, existen otras iniciativas interesantes en diferentes países, como el caso de los jurados ciudadanos en el Reino Unido y, como indicaremos seguidamente, todas estas dinámicas presentan algunas que otras trabas. Al igual que cualquier iniciativa que busca implicar a un gran número de personas y conseguir una democracia de base, relacional, deliberativa, en asuntos que son del interés y de la incumbencia de toda la ciudadanía, se identifican una serie de problemas que a menudo vienen asociados a la aplicación de instrumentos de esta naturaleza. Ello no quiere decir que las cuestiones que vamos a poner de manifiesto se susciten de una forma automática e inequívoca cuando se ponen en marcha los Presupuestos Participativos, sino que se pueden identificar como amenazas y efectos perniciosos a los que están expuestos aquellos territorios que asumen estas, a nuestro juicio, interesantes prácticas.

Esos peligros a los que hacíamos referencia están interrelacionados de una forma muy estrecha y hacen referencia fundamentalmente a:

- La dificultad para buscar un equilibrio entre la concesión de parcelas de poder a los ciudadanos y la necesaria inclusión de unos parámetros de racionalidad a la hora de priorizar las iniciativas a implementar. Es decir, los políticos han de valorar la posibilidad de acometer distintas medidas buscando un punto medio que evite tanto las actitudes paternalistas como caer en el populismo de poner en marcha lo que los ciudadanos decidan sin más, sin ni siquiera llegar a plantearse cuestiones de índole económico, material, urbanístico, etc., que puedan hacer inviable tales proyectos. Se trata de establecer prioridades en función de las demandas de los ciudadanos en función, por lo tanto, del interés general.
- Los problemas relacionados con la extrema complejidad que supone lograr la participación de todos los ciudadanos o de una amplia mayoría. Estas iniciativas presentan importantes dificultades en lo relativo a hacerlas asequibles al espacio. En los pequeños núcleos resulta complicado lograr que toda la población se implique. En las

grandes ciudades se han de efectuar divisiones en barrios, distritos, etc., que, si bien pueden facilitar la tarea, son susceptibles de ocasionar trabas en el proceso.

- En determinadas ocasiones, y muy en relación con lo anteriormente indicado, el proceso puede acabar “viciándose” de modo que siempre participan las mismas personas y colectivos quedando reducido el margen de decisión a determinadas capas de la población sin llegar, muy habitualmente, a los sectores más desfavorecidos.

A pesar de las debilidades que acabamos de identificar consideramos que, sin ningún género de dudas, merece la pena embarcarse en iniciativas que, como éstas, en base a los principios enunciados de cogestión, cogobierno, justicia social, etc., pueden convertirse, no sin esfuerzo, en una semilla para el cambio social.

Si lo que nos ocupa, al menos en parte, en esta Tesis Doctoral es el análisis de las posibilidades de participación ciudadana en las decisiones que le afectan, así como el protagonismo de los movimientos sociales en esta tarea, no podíamos eludir la mención en torno a la cuestión política en sus diferentes vertientes ya que, además, a nuestro parecer, cualquier movimiento social es también político ya que participa de una cosmovisión que tiene su materialización práctica en el contexto vital más próximo.

2.2. Las dinámicas participativas como herramientas para el desarrollo comunitario

El otrora importante sentimiento de comunidad parece haberse diluido poco a poco con motivo de los tránsitos poblacionales hacia zonas eminentemente urbanas con, a priori, mayores oportunidades de índole económica (laboral fundamentalmente), provocando una suerte de deslocalización personal y vital en cuanto a no sentirse parte junto con otros en el marco de un determinado territorio y con un patrón cultural e idiosincrásico común. La competitividad, el individualismo y la meritocracia obsesiva derivadas de un sistema sociopolítico y económico que, como hemos declarado con anterioridad, se nutre y realimenta de forma implacable a partir de la promoción del miedo y la desconfianza mutua, han hecho el resto. Valores como la solidaridad, el altruismo, la cooperación, el mutualismo, la

reciprocidad, etc., representativos de la *Gemeinschaft* de Tönnies¹⁶, se han visto relegados a un segundo plano y han perdido protagonismo a favor de consideraciones de otra naturaleza, generalmente fundamentadas en esa señalada tendencia individualista y materialista.

No vamos a ser nosotros, en el marco de esta Tesis Doctoral, los que descubramos la amplitud del concepto desarrollo comunitario y su estrecha relación con la Pedagogía-Educación Social, a través, por ejemplo, de prácticas como la Animación Sociocultural. Lo que sí pretendemos en esta parte inicial es poner de manifiesto que, en ocasiones, su visión ciertamente alternativa en relación al modelo socioeconómico y político imperante, así como su vinculación, destacada con anterioridad, con el concepto comunidad en su acepción tradicional, puede llevarnos, de algún modo, hacia un desenfoque en el análisis de la cuestión económica, fundamental a este respecto. Y es que, como parece obvio, el desarrollo económico es una condición fundamental para conseguir mejoras en los enclaves locales, eso sí, asumiendo una reconversión en las prioridades de la acción comunitaria, de manera que no se focalice el esfuerzo en los logros materiales transitorios -mejoras en infraestructuras, disponibilidad de bienes y servicios- sino que éstos se complementen con cambios en los niveles de conciencia de las personas en torno a valores (igualdad, participación, democracia, solidaridad) orientados a la transformación de la sociedad.

De hecho, concordamos con el profesor Caride (1997) cuando hace referencia a que uno de los principales postulados del desarrollo comunitario se centra en implicar a las propias comunidades y a las personas en sus procesos de desarrollo, mediante una praxis política desde la que se favorezca la participación activa de las personas, contribuyendo a la ampliación de las bases asociativas y a su progresiva configuración como un movimiento endógeno y colectivamente autónomo. Dicho de otro modo, el desarrollo económico¹⁷ no es el fin, pero sí un medio valioso a la hora de favorecer esos procesos de concienciación, de implicación, de participación responsable, de identificación con un territorio, con unas prácticas culturales, etc. O lo que es lo mismo, el desarrollo de una comunidad no ha de partir de cuestiones económicas sino de una raíz cultural y también política, del sentimiento de pertenencia a una colectividad dentro de un territorio con el que el ciudadano se identifica y

¹⁶ La *Gemeinschaft* y la *Gesellschaft* son categorías sociológicas acuñadas por Ferdinand Tönnies en el año 1887 para hacer referencia a dos modalidades de asociación humana. Son traducidos, respectivamente, como comunidad y sociedad.

¹⁷ Más adelante en este capítulo abordaremos con relativo detenimiento el análisis del concepto desarrollo, su excesiva vinculación con aspectos económicos y materiales, así como su relación con terminología afín como crecimiento, bienestar, calidad de vida, etc.

que posee, además, unas prácticas peculiares que lo caracterizan y lo definen, el sentirse parte de algo en común con los demás, “el encuentro social, como conciencia de un nosotros” (Caride, 1997: 222) (vertiente cultural), así como de la toma de conciencia, tanto en relación al protagonismo personal en el devenir de ese territorio, como en cuanto a la necesidad de participar, de comprometerse y de implicarse en las cuestiones que afecten al mismo en su quehacer cotidiano (vertiente política).

A partir de esos cimientos el desarrollo económico actúa como un andamio que permite a la comunidad avanzar en armonía con sus, por denominarlo de alguna manera, principios fundacionales. De este modo definimos como pilares esenciales en la conjunción de una comunidad: por una parte, a su sustento, el desarrollo material, la economía; por otra, a la creación simbólica, los valores, la cultura; y, para finalizar, al control, el orden social, la política; los tres siempre tomando como referente a un territorio, que define y condiciona esas prácticas peculiares y a un grupo humano que las crea y recrea de manera constante.

Y es que el tratar de definir una comunidad exclusivamente en base a factores económicos o a actividades productivas que tienen lugar al abrigo de un determinado territorio ataca directamente a la línea de flotación del concepto comunidad y, de forma coextensiva, a la misma noción de desarrollo comunitario. Huelga decir que el protagonismo de los movimientos sociales en los otros dos aspectos, tanto el cultural como el político (como también en el económico o productivo), resulta fundamental. La participación en las decisiones que afectan al territorio y a quienes en él y con él interaccionan, el mantenimiento de las tradiciones culturales que configuran su identidad, el desarrollo de iniciativas que impliquen a las nuevas generaciones en la vivencia de ese nosotros, son cuestiones relevantes que acreditan y justifican el papel principal de las dinámicas asociativas o ciudadanas. Ayuda mutua, compromiso, responsabilidad, reciprocidad, solidaridad, cooperación, altruismo, etc., se convierten en puntales que impulsan el sentimiento y la vivencia de la comunidad a la vez que contribuyen a fortalecer la cohesión social, recuperándose los valores tradicionales que citábamos al inicio de este epígrafe. En este sentido, la implicación o el tomar partido en movimientos sociales constituye un modo idóneo de comprometer (personal y colectivamente) a la ciudadanía con sus procesos de desarrollo. Todo el entramado relacional, los procesos y las dinámicas participativas que se encuentran detrás del producto final que puede ser una iniciativa impulsada, por ejemplo, por una asociación, cooperan de forma decidida y decisiva en esa construcción del compromiso con otros y con el territorio.

De esta forma y teniendo siempre presente que vivimos en una sociedad cada vez más interdependiente y globalizada, es necesario promover la implicación de cada persona como sujeto y agente de sus propios procesos de transformación social en su entorno más inmediato produciéndose, por extensión, una habilitación de los recursos endógenos del territorio y de las comunidades locales e incrementándose la percepción, por parte de las personas, de que poseen oportunidades para ser partícipes de iniciativas que vinculen territorio y habitantes, favoreciendo, en todo momento y como decíamos, un desarrollo armónico de ambos.

Además debemos añadir que, a nuestro entender, la existencia en el seno de una comunidad, de una base asociativa, de un sustrato de los movimientos sociales configurados como tejido social vivo, supone un catalizador de los procesos de desarrollo comunitario, unos cimientos sobre los que enraizar y asentar esos procesos siempre desde los principios de la autogestión y el carácter endógeno que hacen a los ciudadanos y a la comunidad protagonistas de sus dinámicas de crecimiento y corresponsables en la acción comunitaria. Esas bases permiten la identificación de informantes relevantes y agentes clave en el panorama local contribuyendo a lubricar las turbinas de la acción social y comunitaria, pues no se pueden promover políticas de desarrollo sin contar con los verdaderos actores del mismo. De un modo similar, los movimientos sociales y el desarrollo comunitario mantienen una relación simbiótica caracterizada por la reciprocidad y la obtención de un beneficio mutuo, los primeros se ven reforzados por las dinámicas de desarrollo y el segundo, como hemos indicado, encuentra en los movimientos sociales una base sobre la que asentar su actuación; todo ello supone, en definitiva, importantes y valiosos réditos para las personas en el terreno de su bienestar, tanto personal como colectivo, y de su calidad de vida.

Una de las particularidades más significativas que caracteriza al denominado desarrollo comunitario es su condición de ser medio y fin a la vez. Es medio en tanto en cuanto la expresión desarrollo comunitario denota una metodología propuesta para el logro de aquella finalidad. Y es fin, por eso mismo, porque constituye el término ideal o el lugar (en gran medida simbólico) al que deseamos que llegue una comunidad, diríamos al final del proceso, aunque no parece claro que exista tal punto ya que las dinámicas deben retroalimentarse y reproducirse de manera que lleguen a formar parte del propio sustrato comportamental del núcleo comunitario. Así las cosas, si bien no parece existir un punto final convencionalmente entendido, sí existe, en cierto modo, un punto de inicio bipolar que viene representado, como hemos venido apuntando hasta el momento, por las características culturales de la

colectividad -“tomar en consideración la herencia cultural” en palabras de Rezsóhazy (1988: 12)- así como por las necesidades de partida de los individuos que la conforman -“la acción debe enraizarse en las necesidades de la gente” (Ibídem, 1988: 12)-. Estableceríamos en base a esto una definición de desarrollo comunitario que lo entendería como “una acción coordinada y sistemática que, en respuesta a las necesidades o a la demanda social, trata de organizar el progreso global de una comunidad territorial bien delimitada o de una población-objetivo, con la participación de los interesados” (Ibídem, 1988: 18). Ese último matiz es ciertamente relevante ya que, en el marco de las iniciativas de desarrollo comunitario, desarrollo y participación resultan inseparables para comprometer a las personas con sus propios procesos de cambio social. La participación de las personas dentro de las dinámicas del desarrollo comunitario implica las siguientes cuestiones (Ibídem, 1988: 23-24):

- “El despertar de los habitantes a la conciencia de sus problemas y a la comprensión de los datos que definen su situación;
- el reconocimiento de que una sociedad debe transformarse a partir de su propio fondo cultural, con sus propios medios y a partir de su propia historia, incluso si resulta deseable que sus condiciones de existencia sean modificadas profundamente;
- la búsqueda común de soluciones, lo que exige a menudo «una nueva mirada al mundo»;
- la creación de las condiciones de una actitud dinámica que debe conducir a suscitar unas iniciativas”.

Resulta evidente que los procesos de urbanización han colaborado decisivamente en la fragmentación del sentimiento de comunidad. Dichos procesos acompañados del cambio de valores propugnado desde la ideología neoliberal han situado en el primer plano al individualismo, la desconfianza, la competitividad, etc., relegando infelizmente a un segundo plano a los comportamientos clásicos que recreaban a las comunidades fundados a partir, como hemos dicho, de la cooperación, la reciprocidad, la solidaridad, el mutualismo, etc. Todo ello ha provocado que se rompan las tendencias participativas que resultaban inherentes a la existencia misma de la comunidad. La gente se traslada a los entornos urbanos (con mayores oportunidades de naturaleza laboral, al menos en principio; y con mayor cantidad de servicios) y se ve subsumida en las dinámicas absorbentes del mercado laboral, la sociedad abierta las 24h y los propios diseños urbanísticos de la metrópolis que contribuyen, de forma

decisiva, a sentirse sólo entre la multitud. La alienación y el malestar sólo encuentran alivio en las prácticas consumistas y la euforia efímera e irracional que deviene de las mismas. El espacio anteriormente ocupado por la conversación, el juego, la fiesta y los procesos colaborativos en el entorno comunitario no encuentra experiencias análogas en los espacios urbanos de manera que la actividad laboral y las prácticas consumistas se convierten en el centro neurálgico de nuestra actividad cotidiana, conquistando otras parcelas como la dedicada al ocio y el tiempo libre. Es por ello que reclamamos la vuelta a lo local¹⁸ como una alternativa para romper con las dinámicas alienantes de la sociedad de consumo, para contribuir a la descolonización del imaginario social que prioriza un bienestar consumista por encima de la calidad de vida relacional y para recuperar formas de producción y autosuficiencia que, sustentadas en la racionalidad y el autoabastecimiento, colaboren en la (re)valorización de los propios recursos comunitarios (materiales, productivos, culturales, humanos, ambientales, etc.).

Si las modificaciones que se pretenden llevar a cabo para lograr una transformación efectiva de la sociedad deben encontrar su génesis en los espacios locales resulta necesario indicar que, dentro de las pautas de configuración del desarrollo comunitario adjetivado con el calificativo local, “el encuentro de una comunidad con ansias de implicarse, unos técnicos con conocimientos y con voluntad de innovar y unos políticos que saben entender su labor como una quilla para el avance conjunto de la colectividad que los ha escogido como representantes, pueden conjuntamente configurarse como cimientos de procesos, que pese a ser en muchos casos modestos, son capaces de resultar prefiguradores de un modelo futuro de sociedad de ciudadanos más dinámica, democrática e implicativa” (Bouzada, 1999: 19). Se trataría, en todo caso, de “colocar a las comunidades locales en el centro de los procesos de desarrollo, al objeto de valorizar los recursos humanos y materiales de un territorio-comunidad determinado mediante la implicación efectiva de la población en las decisiones y procesos que pueden incidir en la mejora de su calidad de vida” (Caride, 2005: 79).

Sea como fuere, los procesos a los que nos estamos refiriendo parten de la existencia, en la práctica totalidad de los casos, de estados carenciales de naturaleza poliédrica, a saber:

- Carencia de democracia en un sentido multidimensional. La democracia real se manifiesta inexistente en base a unas estructuras político-administrativas incapaces y/o

¹⁸ En el apartado dedicado a la propuesta de decrecimiento indagamos con mayor profundidad en las iniciativas que promueven la relocalización como aspecto esencial a la hora de construir un nuevo modelo de sociedad.

ineficaces a la hora de proporcionar a los ciudadanos foros en los que expresar su opinión, así como mecanismos a través de los cuales adquirir cierto protagonismo ejecutivo, no sólo consultivo. El descrédito de la política y de quienes la practican de un modo “profesional” tampoco contribuye a redimensionar la democracia.

- Falta de igualdad e inoperancia del mercado como órgano regulador. El mercado no puede ser el juez que busque y defienda la igualdad de oportunidades sencillamente porque no sólo es juez, es juez y parte. La dictadura de las grandes multinacionales se convierte en protagonista absoluta de la posmodernidad, la connivencia de los medios de comunicación de masas adquiere el papel principal como recurso educativo de los neófitos reproduciendo un orden social ferozmente materialista y competitivo.

- El estado ha dimitido, no sabemos si voluntariamente, aunque sospechamos que obligado por poderes económicos que escapan a cualquier tipo de regulación ha terminado siendo fagocitado por los mismos. Su protagonismo como ente regulador y su condición de soberano se han visto condenados al más absoluto de los ostracismos en virtud del establecimiento de políticas neoliberales que perciben al estado como un obstáculo que distorsiona las propias dinámicas mercantiles.

- La colonización consumista de nuestro imaginario social colectivo, acompañada de la caída del bloque comunista, ha supuesto que percibamos que no existen alternativas a las políticas neoliberales. A menudo de forma inconsciente e irreflexiva colaboramos en la perpetuación de dinámicas injustas desde la angustiada determinación de que no hay otra opción posible al modelo actual.

Estas y otras problemáticas obligan a un análisis del actual modelo de sociedad y sus repercusiones sociales, que acometemos en los puntos que se inician a continuación.

2.2.1. Repensando el concepto de bienestar y la noción de desarrollo. Hacia una visión más equitativa y humana en un contexto de crisis mundial

En el presente epígrafe abordamos una trilogía que orbita alrededor del modelo de la sociedad de consumo. Tratamos, en una primera parte, de adentrarnos en la dualidad entre liberalismo económico e intervencionismo del Estado analizando los signos identificativos de

ambos sistemas y centrándonos en las polémicas que surgen entre uno y otro en base a sus concepciones antitéticas del denominado Estado del Bienestar: para el liberalismo una suerte de concepto vacío; para la ideología intervencionista de naturaleza fundamentalmente socialdemócrata, la piedra angular de un bienestar y una calidad de vida generalizables a la pluralidad de las capas sociales. Concluiremos radiografiando el modelo neoliberal que parece haber colonizado nuestras mentes y establecido una dictadura de modo y manera que no parece existir alternativa a sus postulados tanto económicos como culturales.

Un segundo apartado se cimienta en la afirmación de que esa concepción hegemónica del mundo ha conducido a las personas a ver reducida su capacidad de actuación al punto de ser considerados, única y exclusivamente, como consumidores, clientes y usuarios. Se coarta la capacidad asociativa de los individuos así como su potencial para construir comunidad. Se incrementa la desconfianza hacia el otro fomentando un feroz individualismo y una competitividad exacerbada ante la posibilidad de que ese otro ocupe el lugar que nos corresponde en la cadena de producción y ponga en peligro, de esta forma, los ingresos que nos permiten formar parte de la dinámica social consumista. Se habla de tiempos de incertidumbre, de nada a largo plazo, de que el futuro no existe, se invalidan o inhabilitan las utopías (tan saludables e imprescindibles en las conquistas sociales),... ello redundando en el sentimiento de soledad, conformismo e impotencia del ciudadano que se autopercebe como incapaz para construir algo en común con los demás (comunidades, redes, proyectos compartidos, etc.).

El último punto se centra en el análisis del término desarrollo y de otros conceptos, en cierta medida, afines, como pueden ser crecimiento, bienestar o calidad de vida. Partimos de la base del excesivo carácter economicista que marca el desarrollo histórico del término y argumentamos que tales interpretaciones, para nada casuales, han representado un instrumento decisivo en el triunfo de esa concepción mundial capitalista. Se entiende que la posesión de objetos materiales y/o de recursos económicos para poder adquirirlos, otorga el verdadero bienestar estableciendo una, a nuestro juicio equivocada, analogía entre crecimiento (económico) y felicidad. Una perversa analogía que adquiere el carácter de un círculo vicioso en el que nunca nada es suficiente, en el que la ansiedad se apodera del individuo y en el que la centralidad demoleadora de la actividad laboral amenaza con acabar con otras fuentes del genuino bienestar, como el disfrute del ocio y el tiempo libre. Ante ello

proponemos el concepto de calidad de vida relacional¹⁹ como un mecanismo para escapar de esta dinámica absorbente y manipuladora y centrar nuestro bienestar en el compartir, no en el competir; en el convivir, no en el sobrevivir.

2.2.1.1. Neoliberalismo y Estado del Bienestar

Antes de centrarnos en los dos conceptos que se referencian en el título de este epígrafe entendemos necesario, a modo de contextualización, efectuar una descripción del modelo sociopolítico (en esencia, un modelo económico) que se sitúa en la base de ese modo de entender dos términos a los que es fundamental atender con amplitud de miras a fin de asegurar un avance hacia nuevas formas de participación y enfoques que permitan fórmulas más democráticas en los foros de decisión.

Y ese análisis se hace si cabe más necesario dada la situación actual que amenaza con empobrecer nuestras sociedades derrumbando los cimientos del bienestar conseguidos con no pocos esfuerzos y sacrificios. Del mismo modo es ese sistema el que elimina la singularidad de cada territorio y el que, a ese respecto, hace imprescindible el papel de los movimientos sociales en la defensa de las particularidades idiosincrásicas de cada contexto, en la conquista de los derechos cívicos, así como en la habilitación de espacios para la participación. Concordamos con Parés (2009: 29) cuando señala que “detrás de cada forma de entender, hacer, promover o dificultar la participación hay un determinado sistema de normas y valores (...) que se materializa a través de distintas formas de concebir la democracia, distintos diseños institucionales o distintas formas de actuación en la vida política y social de una comunidad” y además entendemos que ese conjunto de normas y valores emana de una determinada cosmovisión que incluye la cuestión económica, la sociopolítica, etc., y que condiciona cualquier práctica, iniciativa o medida que se enmarque en esas categorías.

Voces de diferentes políticos de corte neoliberal que agotaron sus mandatos en los albores de la década de los noventa, como Margaret Thatcher o Ronald Reagan, señalaban la necesidad de superar el supuesto estatismo de la economía (intervencionismo del estado), coartador de las libertades individuales y del desarrollo económico y social, promoviendo ante ello el *laissez faire*, regirse única y exclusivamente por las leyes del mercado confiando en

¹⁹ Dicho concepto obtiene una atención pormenorizada en el siguiente apartado en el que analizamos el decrecimiento como una posible alternativa en la salida de la sociedad de consumo.

aquella “mano invisible” de la que hablaba Adam Smith. Las visiones propias del liberalismo económico se fundamentan, de este modo, en la extrema confianza en el Dios mercado como un ente providencial con capacidad autorreguladora creando la base situacional de la igualdad de oportunidades enraizada siempre en una fe propia de creyentes sin ningún tipo de sustrato que tenga su origen en una realidad contrastada. De esta forma, “en el mercado teórico perfecto, donde ningún participante puede influir individualmente sobre precios o cantidades, se supone, además, que todos están plenamente informados de cuanto se ofrece o se demanda, a precios también conocidos. En esas condiciones cualquier comprador puede elegir con seguridad lo que más le conviene y al mejor precio disponible. Por eso se afirma entonces que el consumidor es el rey de la situación y que el mercado le proporciona la libertad de elegir (...). De ese modo, (...) dada la competencia sin perturbaciones ni obstáculos, el hecho de que cada sujeto actúe egoístamente en busca de su máximo provecho conduce paradójicamente a un resultado final de precios y mercancías que es el más ventajoso para todos” (Sampedro, 2002: 21-22-23). Para Beiras (2003: 54-55) nos encontramos inmersos en “una apologética que entroniza el dogma del mercado como una divinidad omnisciente, como único principio de poder incuestionable y perdurable para el funcionamiento del orden social, para la configuración del orden natural de la sociedad por encima y fuera del alcance de la soberanía de los ciudadanos y de los ámbitos del poder democrático institucionalizado, sea en las formas del Estado-nación o de los organismos e instituciones supraestatales e internacionales”.

La pretensión de un continuo y exponencial crecimiento económico con un importante margen de beneficio empresarial (sostén y fundamento cardinal del capitalismo) exige el abaratamiento de costes de producción, lo que implica que grandes multinacionales se trasladen, con la connivencia de los Estados de origen de las mismas, a países empobrecidos (eufemísticamente calificados como “en vías de desarrollo”) y necesitados de inversiones externas que cuentan, además, con legislaciones más permisivas en relación a la contaminación ambiental, la degradación de ecosistemas, la explotación laboral, la usurpación y el expolio de recursos naturales, el trabajo infantil, etc. Todo ello en base a un supuesto beneficio para el consumidor (posición a la que se reduce el protagonismo de las personas) que encontrará los productos más baratos con igual o superior calidad, ejerciendo lo que se nos presenta como una nueva colonización.

Diremos, en este sentido, que no existe un acuerdo unánime a la hora de adjetivar a las empresas que operan y protagonizan (junto con otros actores de reparto) tales procesos,

aunque el mayor grado de univocidad parece orbitar en torno al término multinacionales (el que nosotros hemos utilizado y utilizaremos de aquí en adelante) existiendo autores que enfatizan lo inadecuado del término por referirnos a corporaciones que “no son en realidad empresas multinacionales, sino nacionales que se extienden a otros países, con la mayoría de su actividad económica desarrollada en el país y en la región donde tal empresa se ubica” (Navarro, 2000: 115). Sampedro (2002: 35-37) explica el funcionamiento de tales corporaciones indicando que “la técnica moderna, con actividades que exigen instalaciones industriales muy costosas y complicadas, junto con las ventajas económicas de la producción en gran escala, entre otras, fomenta y a veces impone la creación de grandes empresas, contra las cuales es muy difícil lanzarse a competir. Con frecuencia las encontramos dominando los mercados dentro y fuera del país (empresas multinacionales o transnacionales) y aliándose con otras afines o complementarias o absorbiendo empresas rivales”. Dichas empresas, apoyadas en sus excepcionales medios técnicos y financieros “consiguen créditos y concesiones públicas privilegiadas, influyendo en países cuyos gobiernos tienen menos poder que ellas mismas y presionando incluso a las autoridades de las naciones más fuertes”. En base a sus intereses (máximo beneficio) “distribuyen sus operaciones según los criterios más convenientes, desplazando fábricas a países con salarios bajos, trasvasando fondos y contabilidades, eludiendo fiscalidades y legislaciones incómodas, aplastando a rivales locales y consiguiendo cifras de beneficios superiores a muchos presupuestos nacionales. (...) Incluso las empresas menores se encuentran, directa o indirectamente, bajo el poder de las gigantescas, porque, aun cuando no estén sometidas por subcontratos u otras relaciones semejantes, siempre han de plegarse a la evolución y las condiciones del mercado y de la producción dictadas por las entidades mastodónticas. En suma, los poderosos directivos y sus grandes empresas avanzan en la vida pateando triunfantes por encima de los pueblos” (Ibídem, 2002: 37-38).

Sea como fuere, el proceso al que nos estamos refiriendo comienza a manifestar su máximo apogeo y una intensa aceleración bajo la denominación, entre otras, de globalización (más propia del mundo anglosajón), mundialización (que tiene su origen en la terminología francófona) o aldea global, entre la década de los ochenta y los noventa, si bien nace mucho antes, allá por los años treinta. Se trata de una realidad que influye de forma decisiva en los parámetros de índole comercial, mercantil, monetaria, empresarial, social, cultural, educativa, política, etc.; una situación que determina la cotidianeidad en los marcos macro y micro y,

ante todo y sobre todo, una manifestación nítida, a nuestro parecer, de adonde nos ha conducido el modelo de la sociedad de consumo: a convertirnos en una civilización incapaz de desarrollar comportamientos racionales que le permitan vivir en armonía entre sí²⁰ y con el medio del que se nutre. Y, aunque nosotros demos por supuesta o aceptemos en nuestra argumentación su existencia, no faltan autores que se cuestionan tal hecho. Navarro (2000) se plantea si en realidad podemos hablar de globalización para lo cual expone una serie de presupuestos básicos este modelo. Se trataría de los que siguen:

- Los postulados globalizadores ponen de manifiesto que un nuevo orden económico, sin precedentes, se ha establecido. Un nuevo orden en el cual lo económico es determinante “desapareciendo o reduciéndose considerablemente el espacio político del Estado en su labor reguladora de la actividad económica en cada país” (Ibídem, 2000: 114).
- Las llamadas multinacionales son el centro de la actividad económica internacional, esparciéndose por el globo y trascendiendo a los Estados.
- El poder de las multinacionales es mayor que el de cualquier Estado, de modo y manera que fuerzan a éstos a seguir sus dictados (en forma de políticas públicas) penalizándolos si no los acatan.

El mismo autor (Ibídem, 2000) rebate estas posturas a través de las siguientes argumentaciones:

- La actividad económica mundial se realiza fundamentalmente fuera de las multinacionales, que controlan sólo una tercera parte de la actividad económica internacional.
- Las multinacionales son, en realidad, empresas nacionales que se extienden a otros países desarrollando la mayor parte de su actividad económica en el país y en la región en la que tal empresa se ubica.

Dichas multinacionales tienen una relación muy estrecha con el Estado en el que se sitúan, ya que éste “juega un papel clave en esa internacionalización, erróneamente llamada globalización. De ahí que lo que hoy estamos viendo no sea tanto la globalización sino la

²⁰ A este respecto Chomsky (1996: 20) señala que “una característica fundamental de la globalización actual de la economía es la difusión del modelo tercermundista a dos niveles, con islas de enorme privilegio en un mar de miseria”.

regionalización de la actividad económica alrededor de los tres Estados hegemónicos (...) Estados Unidos, Alemania y Japón, (...) la actividad económica hoy en el mundo es intra e interregional, no global.” (Ibídem, 2000: 115). El dejar patente esta opinión no es óbice para que nos decantemos por emplear el término globalización y por aceptar su protagonismo en la actual configuración del planeta.

Así las cosas, la globalización, entendida como herramienta del modelo capitalista, nace con la intención de favorecer la apertura de fronteras en todos los sentidos, potenciando el intercambio social, cultural aunque, sobre todo, económico, facilitando la extensión del capitalismo a los confines del globo terráqueo. Y nace en base a una falacia, a todas luces evidente, según la cual esa propagación del capitalismo a todas las regiones planetarias mejorará las condiciones de vida de la población optimizando su bienestar personal, debiendo operarse todo ello a través de la desregulación de los mercados por parte de los gobiernos de los diferentes Estados. En opinión de Beiras (2003: 55) “se impone la desregulación generalizada de la actividad económica privada –que de privada no tiene casi nunca nada más que el hecho de que no tiene que pasar a rendir cuentas ante un parlamento- y de las correlativas relaciones sociales, principalmente las laborales, y también la mercantilización de todos y cualesquier valor, incluso los que sean bienes sociales o categorías axiológicas, o sea, valores morales: todo tiene precio”. Un clásico como John Maynard Keynes lo dejó claro al afirmar que el nihilismo de los mercados de capital sin regular convierte el bienestar en un simple efecto secundario de la actividad de un casino. Añadiríamos al sustantivo efecto una adjetivación más amplia que la que le confiere “secundario” adornándolo, en pos de mayor precisión, con otro como ficticio.

Para Beiras (2003: 47) la globalización “se acelera y muda cualitativamente durante el largo ciclo que comienza después de la Segunda Guerra Mundial y que termina en la crisis que se abre a mediados de los años setenta” en base a “tres mutaciones cardinales” que se centrarían en los aspectos que siguen:

- El crecimiento de las grandes corporaciones o conglomerados de empresas transnacionales hasta alcanzar una posición hegemónica en el tejido empresarial internacional, por encima de las oligarquías del capital de ámbito estatal.

- “La apertura de procesos de integración económica institucionalizados en mercados llamados comunes, de ámbito supraestatal, favorecedores de la estrategia del capital transnacional en los espacios objeto de integración” (Ibídem, 2003: 48).
- “Una transformación paulatina en la estructura de las relaciones centro-periferia, dentro del sistema económico mundial, aunque sin modificación de las coordenadas y de los roles fundamentales en la dialéctica interna del sistema: imposición del modelo de acumulación del centro o de la metrópolis a la periferia, y sistemática detracción del excedente económico de la periferia a favor de la acumulación acelerada del centro” (Ibídem, 2003: 48).

Sotelo (2003: 71) ahonda en características de una naturaleza similar a las señaladas con inmediata anterioridad, poniendo de manifiesto el hecho de que “con el término globalización se alude a fenómenos distintos, aunque interrelacionados, como:

- la expansión del comercio internacional, en rápido crecimiento
- las inversiones directas en empresas multinacionales por todo el planeta,
- la rapidez con que se traslada de un país a otro un capital financiero, normalmente de carácter especulativo”.

Y señala, además, que el concepto globalización, que combina los efectos positivos (pretendidamente centrados en el crecimiento económico y la convergencia mundial) con los negativos (fragmentación de la producción, los mercados laborales, las entidades políticas y la cohesión social), es un concepto relativamente moderno para describir fenómenos que ocurren prácticamente desde comienzos del siglo XVI, coincidiendo con la expansión ultramarina de Europa. Sin embargo, constituye, en cierta medida, una voz relativamente discordante en relación a las tesis que mantienen los críticos de la globalización, indicando que ésta “no es causa, sino consecuencia (...) de lo ocurrido en los últimos decenios en los Estados” (Ibídem, 2003: 81) e incidiendo en el hecho de que “una tasa de desempleo alta y la crisis del Estado de Bienestar no son productos de la globalización (...) sino de los dos factores –la revolución científico-tecnológica y la desaparición del bloque comunista- que han facilitado también la globalización” (Ibídem, 2003: 81).

Taibo (2008b) alerta acerca de la existencia de una serie de mitos que, presuntamente, emergen emparentados con la globalización capitalista y que orbitan alrededor de la misma en

los diferentes lugares del globo en los que se lleva a cabo este proceso. Serían tres, desmentidos por los argumentos que siguen:

- La globalización “es un proceso descentralizado y razonablemente uniforme”. Damos la espalda a la realidad si mantenemos esta afirmación tras comprobar que una aplastante mayoría de las empresas transnacionales (entre un 80% y un 85%) se encuentran radicadas en Estados Unidos, la Unión Europea o Japón.

- “(...) tiene una honda vocación igualitaria”. Un ejercicio de cinismo o de ingenuidad consistiría en mantener este argumento a sabiendas de que las desigualdades entre la población se incrementan día a día de una forma exponencial. Y que avanzamos hacia lo que muchos autores han definido como “la sociedad del 20/80”, un 20% de la población viviendo en la opulencia y el 80% restante luchando por sobrevivir.

- “(...) exhibe una afortunada condición espontánea” (Ibídem, 2008b: 355-356). Este último argumento posee para el autor ciertos tintes contradictorios ya que si bien es cierto que las empresas transnacionales se ocupan de planificar, de un modo escrupuloso, todas y cada una de sus actuaciones, no lo es menos que la desenfrenada codicia y el deseo de acumular más y más beneficios han instaurado una suerte de caos que parece ganar terreno día a día.

Este mismo autor concluye afirmando que “aunque es innegable que la globalización ha generado resultados en apariencia halagüeños en segmentos precisos y lugares geográficos concretos, mucho más dudoso resulta, en cambio, que sirva para reorientar en sentido saludable y sostenible las relaciones económicas planetarias, que permita preservar –donde los hubiere- servicios sociales de peso y que faculte para encarar, en suma, la resolución de problemas medioambientales cada vez más graves” (Ibídem, 2008b: 358-359).

Ese proceso caracterizado bajo la denominación de globalización emerge, además, asociado al auge de las tecnologías de la información y de la comunicación. Las comunicaciones permiten saber lo que sucede en cualquier lugar del planeta en tiempo real y desplazarse físicamente allí en muy pocas horas; lo mismo acontece con diferentes productos que, en base a ese supuesto beneficio para el consumidor, se mueven miles de kilómetros para ser comercializados en lugares que poseen, aunque en ocasiones no disfrutan, una producción autóctona. Parece olvidarse así el consumo de productos de temporada y ciclo corto y la

eliminación de intermediarios de índole comercial que no hacen sino encarecer de un modo artificial los productos²¹.

Para Beiras (2003: 50) “la revolución informática, por lo tanto, tecnológica, por lo tanto, un salto cualitativo en el desarrollo de las fuerzas productivas, permite la instantaneidad en la comunicación de la información y de las decisiones que se toman. La combinación de esa instantaneidad con la desregulación de las operaciones de transferencia de capitales, permite alcanzar la plena movilidad instantánea mundial del factor capital, de la fuerza productiva que es el capital”. Del mismo modo, “las nuevas tecnologías de información permiten la articulación de procesos sociales a distancia, ya sea en las áreas metropolitanas (tele-trabajo, tele-compra, tele-información, tele-diversión), entre las regiones o entre los continentes” (Borja y Castells, 1997: 11). Esa posibilidad de cierta ubicuidad temporal y espacial -Manuel Castells (1997) habla de “sociedad atemporal”- hace que se debiliten las fronteras de los Estados casi hasta el punto de romperse, de forma que los problemas son cada vez más globales y afectan a todos los territorios con independencia de esos, ya de por sí, lábiles lindes territoriales. Así, “la globalización de la economía hace depender la riqueza de las naciones, empresas e individuos, de movimientos de capital, de cadenas de producción y distribución y de unidades-gestión que se interrelacionan en el conjunto del planeta, socavando por tanto la especificidad de un determinado territorio como unidad de producción y consumo” (Borja y Castells, 1997: 11-12).

José Luís Sampedro (2002: 10) confronta dos tesis acerca de la globalización actual asociando cada una de ellas a las visiones predominantes, tanto en el norte desarrollado (la economía por encima de todo), como en el sur subdesarrollado (el interés social global como criterio, en principio, preponderante) concluyendo lo siguiente:

- Desde la perspectiva norte, “la globalización es la única vía para acabar con la pobreza, y la globalización es inevitable porque es consecuencia del progreso técnico” (Ibídem, 2002: 10).
- Desde la perspectiva sur, “cuanto más crece esta globalización más ganan los ricos y peor están los pobres, y bastaría orientar el progreso técnico hacia el interés

²¹ Según la Coordinadora Estatal de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG). las cadenas de intermediación suelen obtener, sin apenas asumir riesgos, un margen de beneficio que a menudo supera el 450%.

social pensando en todos para organizar otra globalización y otro mundo mejor, que es posible” (Ibídem, 2002: 11).

Nuestro parecer concuerda en mayor medida con el prisma visual meridional en el que profundiza Ignacio Ramonet (2009) señalando que la globalización neoliberal ataca a las personas y a las sociedades en tres grandes frentes, a saber:

- El económico, fundamentado en la dictadura del mercado, la preeminencia del sector privado, el culto a la ganancia, etc., asediando a los países empobrecidos y haciendo de la injusticia y las desigualdades socioeconómicas, su hoja de ruta.
- El ideológico, un frente “clandestino, silencioso, invisible” (Ibídem, 2009: 49) que, a través de la colaboración tanto de universidades, institutos de investigación, como de los omnipresentes medios de comunicación, “ha instaurado una verdadera industria de la persuasión con el objetivo de convencer a los habitantes del planeta de que la mundialización liberal traerá por fin la felicidad universal. Fundándose así en el poder de la información, los ideólogos construyeron así, con la pasiva complicidad de los dominados, lo que cabría denominar un delicioso despotismo” (Ibídem, 2009: 49).
- La vertiente militar, redundando en esa cultura del miedo (Afganistán, Irak y los que seguro vendrán) y la inseguridad, la cual justifica una carrera armamentística que no hace sino incrementar el odio hacia culturas diferentes y paralizar a los ciudadanos, haciéndolos incapaces de reflexionar sobre cuestiones que vayan más allá. Parece evidente que la globalización económica que somete a amplios porcentajes de la población a situaciones de profunda injusticia (hambre, insalubridad, etc.) ha traído y traerá consigo una globalización del terror siempre y cuando los países occidentales obtengan algún tipo de beneficio en términos económicos amén de lo que ya representa la venta de armas y el resto de industrias asociadas a la actividad bélica. La aparentemente refinada expresión del “ataque preventivo” es otro ejemplo patente de la barbarie que tras de sí esconde la “ley de la selva” o “la ley del más fuerte”.

Por descontado, los enclaves locales se ven igualmente afectados por problemáticas externas que poco o nada tienen que ver con el quehacer cotidiano en ese territorio; la globalización convierte a las ciudades en continentes de problemáticas generadas desde fuera o a nivel planetario: inversiones que vienen y van, crisis de las actividades económicas tradicionales y desocupación, migraciones y multiculturalidad con nuevas exclusiones,

macdonalización, cultura global y reacciones identitarias locales, etc. Si a ello unimos la nueva complejidad de las sociedades urbanas, que son la expresión de una mayor autonomía individual y del debilitamiento -entre otros factores y como mencionábamos con anterioridad- de los colectivos integradores (clases sociales, barrios, familia, etc.), nos topamos con un auténtico manantial de exclusión, segregación, marginación, etc., cimentado en profundas desigualdades socioeconómicas y culturales.

Como indican Caride y Meira (2001: 45) “el poder real y simbólico del mercado cultural está desplazando, en su capacidad de formación de las identidades colectivas y de socialización, a las instituciones que tradicionalmente venían ejerciendo esta función en la sociedad moderna, principalmente a la escuela y a la familia”. El trabajo, la comunidad, etc., se ven reemplazadas, de este modo, por el “ocio entretenimiento” (en un elevado porcentaje un ocio consumista y de masas, vinculado, de forma inseparable, al negocio y a la actividad empresarial y reducido, casi exclusivamente, al entretenimiento irreflexivo) y, principalmente, por el propio consumo. Además, asistimos al debilitamiento de la clase media fruto del aumento de la distancia entre ricos y pobres; los ricos lo son cada vez más, la clase media se empobrece y contribuye al carácter desestabilizado de los contextos locales.

Esa globalización económica a la que venimos aludiendo en párrafos precedentes plantea, obviamente, problemas políticos que se centran fundamentalmente en la reducción del poder por parte de los Estados nacionales²² (“dimensión geopolítica de la globalización” para Caride y Meira, 2001: 43) a favor, como hemos enfatizado, de grandes multinacionales que anteponen sus intereses mercantiles a consideraciones de cualquier otra naturaleza. En esta nueva visión predominante el Estado “tiene que ser barato y no distorsionador, para dejar al sector privado todas sus posibilidades de acción y beneficio” (Alonso, 2010: 219). En la actualidad observamos “la imperiosa necesidad de revisar los perfiles de los Estados, cuando no la naturaleza propia de estos últimos, insertos en una vorágine que con toda evidencia conduce (...) a una remisión de muchas de sus atribuciones de otrora” (Taibo, 2008a: 72).

En lo relativo a esa supuesta pérdida de funciones del Estado-nación (tesis, como estamos viendo, de muchos de los críticos con la globalización) conducente incluso a la desaparición del mismo, existen voces discordantes que señalan que se trata de una suerte de

²² Es conveniente recordar, para comprender esta situación, la célebre frase de Ronald Reagan, al que citábamos con anterioridad como uno de los impulsores del modelo neoliberal, en la que afirmaba que el Estado no era la solución, sino que era el problema y que expone, bien a las claras, cual es la forma de entender el mundo en que se basa la ideología capitalista.

reconceptualización en la cual el Estado ha de asumir nuevas funciones manifestando que “la globalización no reduce el papel del Estado, sino que le da una nueva dimensión” (Sotelo, 2003: 83). En una línea también crítica se muestra Houtart (2008) quien señala que se está construyendo un Estado represivo al servicio del sistema neoliberal, suprimiéndose su papel regulador y eliminando cualquier vestigio de lo público ya que “la acumulación de capital exige que todo se transforme en mercancía, porque solamente con mercancías se puede hacer comercio, y el comercio sirve a la acumulación” (Ibídem, 2008: 31).

Resulta impactante descubrir, en este sentido, cómo la capacidad económica de ciertas multinacionales supera ampliamente los índices económicos de muchos países. Y no tenemos necesidad de irnos a países empobrecidos, sino que, sin salirnos del Viejo Continente, el volumen de negocios de Exxon Mobil, según datos extraídos del primer capítulo de la serie documental “Voces contra la globalización ¿Otro mundo es posible?” titulado “Los amos del mundo” (2006), es superior al PIB de Austria y el de General Motors supera el PIB de una nación como Dinamarca. Sampedro (2002: 53) enfatiza la importancia de dos condicionantes en la pérdida de poder de las naciones a favor de los poderes económicos representados por las grandes corporaciones multinacionales; por un lado, la “posibilidad prácticamente instantánea de comunicaciones y transferencias económicas” y, por otro, la “amplia liberalización de las operaciones privadas y ausencia de control sobre ellas” lo que trae consigo el trasvase de “un gran conjunto de decisiones económicas importantes desde el ámbito gubernamental con control democrático hacia el campo del poder privado liberado del control ciudadano” (Ibídem, 2002: 53).

Así las cosas, los gobernantes dejan de gobernar y se constituyen en comisarios de las grandes empresas transnacionales sujetos y condicionados por ellas y por los organismos macroeconómicos, el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) que componen una suerte de “eje del mal” (Ramonet, 2009: 47) que atemoriza, manipula, impone normas ahogando a naciones enteras y que carece, en definitiva, de todo sentido de la responsabilidad y de la justicia social. Se trata, en todos los casos, de instituciones supraestatales que permanecen totalmente ajenas a la realidad y a las consecuencias sociales y humanitarias de sus decisiones.

A este respecto, Houtart (2008: 26), pone el acento en las actuaciones del FMI al indicar que sus responsables “están viviendo en un mundo totalmente artificial, teórico. Para ellos no

existe ninguna relación social en el mercado: es un hecho de la naturaleza y no podemos cambiar la naturaleza, por lo que debemos estar al servicio del mercado. Es un razonamiento totalmente abstracto, teórico, que no tiene ningún apoyo en la realidad. Pero no es un razonamiento inocente, porque de hecho eso sirve a los intereses de una minoría”. Y señala, del mismo modo, cuáles eran las razones de ser o el sustrato en que dichas instituciones encontraban su génesis, “el Banco Mundial fue fundado para la reconstrucción de Europa y también para la ayuda al desarrollo del Tercer Mundo. El Fondo Monetario Internacional tenía como función regular los flujos internacionales de capital y equilibrar las diferencias que existían entre los ingresos y los gastos de los países (...) A partir de los años setenta (...) los dos organismos sufrieron una gran transformación y se pusieron a las órdenes del gran capital” (Ibídem, 2008: 27). Para Sami Nair (2008: 122) “el Fondo Monetario Internacional, El Banco Mundial, organizaciones tradicionalmente dedicadas a organizar las leyes de funcionamiento del sistema, se transformaron en organizaciones de dominación de Estados Unidos sobre el mundo” señalando que su papel cambió a partir de 1974-1975 ya que “en vez de ayudar, impusieron intereses muy fuertes y comenzaron a recaudar, lo que provocó la crisis de la deuda del Tercer Mundo y la necesidad de construir rápidamente mercados unificados en el nivel internacional, y sobre todo en Europa” (Ibídem, 2008: 122). Para Eduardo Galeano (2008: 181) desde estos organismos “se ejerce una coacción continua sobre países que tienen su soberanía recortada por la deuda externa. Es la cuerda que tenemos ahí apretándonos el pescuezo y que nos impide respirar y nos impide gobernarnos. Ese gobierno no puede gobernar porque está gobernado desde afuera por sus acreedores. Es como si pusieran sobre nuestras lápidas: «vivió pagando y murió debiendo»”.

Sampedro y Taibo (2006: 24) señalan, en referencia a la dictadura de las multinacionales y al extenso margen de maniobra de los poderes económicos que motivan situaciones de pobreza extrema, que “hay una gigantesca trama en virtud de la cual todos se autojustifican y todos justifican a los demás”. Uno de los casos más paradójicos es el del citado Fondo Monetario Internacional que, originalmente concebido para ayudar a los países en vías de desarrollo, se convierte en un instrumento de los grandes financieros para obligar a las naciones endeudadas a pagar los intereses de la deuda; interviene las economías locales y dicta las políticas económicas de las naciones endeudadas a través de las denominadas como Cartas de Intención, acuerdos no obligatorios que contienen compromisos que más tarde pueden formalizarse mediante la redacción de un contrato. Pueden no ser vinculantes aunque,

en muchas ocasiones, contienen disposiciones que son obligatorias, como la no divulgación de los acuerdos, un pacto de buena fe, o disposición a prometer derechos exclusivos para negociar. Es paradójico comprobar como, si bien Estados Unidos “sólo” dispone del 17% del capital del FMI, a su vez existe un artículo en el reglamento de dicha institución según el cual, con ese porcentaje, se dispone de derecho a veto, claro exponente de hacia donde se orientan las decisiones en materia fundamentalmente macroeconómica.

Todo ello sin olvidar las transacciones financieras virtuales (no existe compraventa efectiva de un bien o servicio) y la constante especulación que las corporaciones privadas efectúan en relación a la deuda de los países “obligando” a los gobiernos a asumir determinadas políticas o tomar ciertas decisiones que apoyan actividades más propias de gánsters o trileros. Taibo (2008b: 359) recuerda que “en el planeta se mueven hoy en operaciones de cariz estrictamente especulativo sesenta veces más recursos que los que se asignan a la compraventa material de bienes y de servicios, con las consecuencias esperables en forma de subidas y bajadas de las bolsas, o de crisis periódicas”. Para George (2008: 38) “los mercados financieros tienen una forma de operar totalmente ciega, de tal suerte que si no les gusta cómo se mueve una divisa, salen del país y dejan a cientos de miles de personas, que pierden sus empleos, en la miseria”. Verdú (2009: 140) señala que “la economía contemporánea parece haberse convertido en un espectáculo autónomo y liberado de razón. Un espectáculo de capitales, mercancías o seres vivos, colosales fusiones, billones de dólares. El mayor espectáculo del mundo que opera hoy emancipado de cualquier regla externa, fascinado por su propia contorsión” y alerta del carácter autodestructivo del modelo actual de sociedad prediciendo una situación en la que “el sistema se quema por el sobrecalentamiento de la superespeculación, el sistema se hace de este modo oscuro espejo de sí mismo y desaparece en la redundancia de una especularidad sin reflejo, el agujero negro de su cremación” (Ibídem, 2009: 142).

En esta temática referida al poder o a la capacidad de decisión de los políticos, Pérez Esquivel (2006)²³, escultor, arquitecto y pacifista argentino, Premio Nóbel de la Paz en el año 1980, señala que, cuando votamos a los políticos, éstos tienen la capacidad de llegar al gobierno pero no al poder, de forma que, si uno quiere acceder realmente al poder desde el gobierno, rápidamente se ve coartado por las medidas de esas grandes empresas que rigen los

²³ Extraemos esta opinión del primer capítulo de la serie documental “Voces contra la globalización ¿Otro mundo es posible?” titulado “Los amos del mundo”.

mercados financieros y que otorgan a los gobernantes uno u otro margen de maniobra, generalmente muy escaso, a la hora de implantar sus políticas fiscales, laborales, sociales, etc. Ese coartar a los políticos desemboca, en muchas ocasiones y a través de los tentáculos de las transnacionales y los poderes económicos, en situaciones en las que éstos (los políticos), por medio de las acciones de la población (eficazmente manipulada por los medios de comunicación que constituyen uno de esos tentáculos), terminan por ser incluso depuestos. Uno de los ejemplos que suele citarse a este respecto es el representado por la llegada al gobierno de Brasil de Luiz Inácio Lula da Silva en enero de 2003 (sustituido once años después por su compañera de partido Dilma Rousseff). Lula fue elegido con un programa político de izquierdas y su primera acción al ser elegido consistió en tranquilizar a los mercados señalando que Brasil pagaría su deuda externa. En este sentido Susan George (2008: 41) afirma que “si Lula hubiera dicho: «olvídense de la deuda, a mi me preocupa el pueblo brasileño y voy a utilizar los ingresos de Brasil para mi propio pueblo», los mercados financieros habrían atacado el real al día siguiente. Y no creo que Brasil hubiera podido resistir el ataque durante mucho tiempo. El Banco Central habría perdido todas sus reservas, la divisa habría caído, se habrían producido despidos”. Lula llegó al gobierno, pero no al poder.

Y es que el principio de la liberalización de la economía exige una soberanía limitada por parte de los Estados nacionales en cuyas políticas sociales, a partir de las dos últimas décadas del pasado siglo XX, comienzan a debilitarse las tendencias redistributivas que habían triunfado a partir de los años 40 con la implantación y el posterior afianzamiento del Estado del Bienestar, de cuyos principios fundamentales apenas quedan vestigios en las sociedades industrializadas. A Hamilton (2006: 31-32) le extraña en gran medida el hecho de que, a la luz de los acontecimientos de la historia reciente, el neoliberalismo siga sin ser cuestionado “ya que el capitalismo del *laissez faire* se ha caracterizado por unos fracasos estrepitosos. El paso de Europa del Este de la planificación central a la propiedad privada y el libre mercado ha hundido a los ciudadanos de esos países en la pobreza material y el caos social, creando una nueva forma de capitalismo criminal. Los mercados mundiales se han vuelto extraordinariamente inestables y están dominados por quienes practican la especulación cambiaria, lo que ha hecho que varios países se hayan visto arrastrados, a menudo sin ninguna razón de peso, a crisis producidas por ataques especulativos contra sus monedas, con el resultado de una miseria generalizada y prolongada”.

Se produce el tránsito de un Estado-nación regulador y redistribuidor a un Estado desregulador, dependiente y reactivo a los dictados de la globalización. Esos problemas políticos provocan, de este modo, la emergencia de problemas sociales y culturales. Las personas ven reducida su capacidad de acción, se minimiza su protagonismo a la facultad de decidir qué producto van a adquirir, en qué cantidad lo van a hacer o por qué marca comercial se van a decantar, para satisfacer una necesidad probablemente creada a partir de los artificios publicitarios y de los medios de comunicación; es así que el papel de las personas se retrotrae a la figura de consumidores, clientes y usuarios.

La pérdida de soberanía de los Estados supone, por extensión, una pérdida de protagonismo por parte de la sociedad civil. Ésta ve peligrar sus derechos identitarios en base a los procesos de homogeneización y atomización cultural que devienen del bombardeo constante de una cultura de masas que emplea como soporte esos anteriormente citados medios de comunicación (en los cuales no existe ni independencia, ni objetividad, pues todos, sin excepción, responden ante corporaciones multinacionales que esconden, bajo el manto de la información o de la opinión, sus espurios objetivos reales de índole exclusivamente económica). Unos objetivos fundamentados en la lógica comercial, negando la autonomía informativa y operando un constante “lavado de cerebro”; como dice Fernández (2004: 314) “cuando el cuarto poder es parte del poder” y que amenaza las culturas populares y hasta las manifestaciones espontáneas de las mismas (“dimensión cultural de la globalización” Caride y Meira, 2001: 43). Es éste el modo en que lo afirma Giddens (1993: 30) al indicar que “los aspectos locales son penetrados en profundidad y configurados por influencias sociales que se generan a gran distancia de ellos. Lo que estructura lo local no es simplemente eso que está en escena, sino que la `forma visible´ de lo local encubre las distantes relaciones que determinan su naturaleza”.

El mismo autor (Ibídem, 1993: 78-79) indica, en referencia al papel de los medios de comunicación que “el habitante de una aldea local tiene una mayor comprensión de los acontecimientos contemporáneos de la que pudiera tener un primer ministro cien años atrás”. Taibo (2008: 367) contrapone la proliferación de más y más medios de comunicación con la patente desinformación de la ciudadanía indicando que “cuantos más medios hay y cuanto más poderosos son, menores son las posibilidades de expresión plural y mayor el papel estrictamente comercial y controlador que aquéllos desempeñan en un escenario marcado por la dictadura de las marcas, por la machacona reiteración de los mismos mensajes en todos los

lugares y por la imposición, unas veces franca, otras subrepticia, de los valores y las cosmovisiones occidentales”. John Berger (2006), por su parte, nos alerta de que “hoy en día no sólo están desapareciendo y extinguiéndose especies animales y vegetales, sino prioridades humanas que, una tras otra, están siendo sistemáticamente rociadas, no de pesticidas, sino de eticidas: agentes que matan la ética y, por consiguiente, cualquier idea de historia y de justicia. Especialmente atacadas se ven aquellas de nuestras prioridades que proceden de la necesidad humana de compartir, legar, consolar, condolerse y tener esperanza. Y los medios informativos de masas nos rocían día y noche con eticidas”.

En este sentido, enfatizaremos que esa pretendida mayor información es realmente manipulación ya que, siguiendo al politólogo franco-argelino Sami Nair (2006)²⁴, la función de los medios de comunicación se centra, fundamentalmente, en fabricar el olvido y servir a las corporaciones multinacionales que son, en última instancia, las dueñas de los propios medios. El mismo autor profundiza en estos aspectos comparando el papel de los medios de comunicación con la función desempeñada por la Iglesia en la Edad Media (legitimar el sistema político y económico dominante y vigente) y señalando la obediencia tridimensional de los medios de comunicación con respecto a los poderes financieros, al indicar que la función del entramado mediático “reside en tres elementos fundamentales. El primero es dar legitimidad a lo que el sistema quiere. El segundo demostrar que esta legitimidad no es una legitimidad total, porque acepta la crítica. No se trata de una relación de dominación, de dominación directa. Y el tercero consiste en fabricar el olvido (...) Se trata de hacer que lo peor se vuelva perfectamente aceptable” (Nair, 2008: 127-128). En opinión de Amy Goodman (2008: 145), periodista estadounidense independiente, los verdaderos medios de comunicación “derriban los muros, mientras que los medios corporativos los levantan para proteger a las personas que están dentro y para marginar a los que están fuera”. Así lo cree también Ramón Fernández Durán (2008: 168-169) para quien desde los medios de comunicación “se nos resalta sobre todo el horror de lo que acontece fuera de nuestras fronteras, fuera de los espacios del Norte, para decir que el enemigo está ahí, que el enemigo es un mundo crecientemente incontrolable en la periferia, y que aquí en Occidente logramos mantener todavía nuestros valores, nuestras conquistas, nuestro bienestar. Se nos configura el resto del mundo como el lugar donde es preciso intervenir para proyectar la paz. Se nos va

²⁴ Extraemos esta opinión del primer capítulo de la serie documental “Voces contra la globalización ¿Otro mundo es posible?” titulado “Los amos del mundo”.

preparando para esa necesidad de intervención creciente de los poderes económicos, políticos y militares en un espacio exterior que se nos muestra caótico, lleno de pobreza y de caos social”.

La publicidad y las marcas merecerían un espacio aparte pues a la vez que enmascaran los atropellos que las grandes multinacionales cometen en países en donde localizan sus centros de producción y manufactura, venden una imagen de bondad y ética incorruptible y promocionan el modo de vida occidental depauperando las costumbres y las raíces de esos países a los que esquilman y explotan. En este sentido, Taibo (2008a: 289-290) señala que “la publicidad y las marcas han permitido (...) una rápida expansión de fórmulas vinculadas con el estilo de vida occidental, claramente entronizado en virtud de la expansión paralela de la globalización audiovisual que ha cobrado cuerpo a través de la televisión, del cine, de la música o de los ordenadores, todos ellos bajo control de un reducido número de empresas cuyos asientos geográficos son fácilmente perceptibles”.

El materialismo parece ser uno de los principios que gobierna nuestro comportamiento desde hace varias décadas, un comportamiento siempre avivado por la publicidad que ha ido cambiando y adaptando sus mensajes en función de aquellos productos (bienes, servicios, etc.) hacia los que pretendía dirigir la mirada del consumidor y de aquellas “necesidades” que deseaba crear. Verdú (2009: 29) señala que “los objetos fueron, en sus comienzos, herramientas rudas y mudas. Luego hablaron y hasta peroraron con el discurso de la publicidad. Hoy, en el capitalismo de ficción, hablan o callan por aquellas vías, pero eligen preferentemente dar la impresión de que nos aman y nos solicitan para poder existir. La tendencia actual de valor máximo es el anhelo de conectarse y la molécula de succión es la persona”. Para Llamazares (2008: 33) “cuando hablábamos hace años de consumo, en la época en que empezaba a emerger ese modelo de sociedad, los elementos que caracterizaban el consumo eran muy concretos: el vestido, la alimentación, el turismo, los espectáculos... la sociedad de consumo ha supuesto un cambio radical en relación con el modelo anterior, la sociedad del bienestar; ahora el consumo se ha extendido al conjunto de la vida. Hasta el punto de que las relaciones, incluso sentimentales, afectivas, el universo simbólico de la gente está condicionado por el consumo, por los medios de comunicación de masas y las relaciones afectivas, sexuales, tienen una modulación por parte de la sociedad de consumo distinta”.

A pesar de esa supuesta y ficticia bondad informativa a la que hacíamos referencia con anterioridad, y como consecuencia de las reseñadas influencias externas, se pierde identidad individual y colectiva y se dificulta el sentimiento de pertenencia vinculado a un determinado territorio y con unas prácticas culturales idiosincrásicas, minimizándose la capacidad siquiera para pensar alternativas al modelo preponderante. Y siempre, en este orden de cosas, los Derechos Humanos se ven agredidos a favor de consideraciones de naturaleza, fundamentalmente y como ya hemos señalado, económica.

Viñeta 2.1. Capital y Derechos Humanos.



FUENTE: César Reglero www.tinet.org/~boek861/cr (2005)

Extraído de www.amnistiacatalunya.org

Sin embargo, y a pesar de lo que pueda pensarse, la crisis del modelo capitalista o neoliberal no se revela como una cuestión reciente sino que en el ocaso del Estado del Bienestar (sistema capitalista de bienestar) comienzan a hacerse patentes determinados desajustes con consecuencias trágicas para amplios sectores de la sociedad que acusan una vulnerabilidad derivada y agravada por el propio orden social dominante. Las promesas de bonanza y desarrollo para todos que nacieron con esa fórmula se fundamentaban, siguiendo a Rebollo (2007), en cuatro ideas esenciales:

- El crecimiento ilimitado de recursos y riqueza (el concepto desarrollo, al que aludiremos con mayor profundidad más adelante).

- El acceso de toda la población a un nivel suficiente (y creciente) de ese desarrollo ilimitado, fundamentalmente por medio del trabajo y la familia.
- El compromiso del Estado a la hora de solventar las dificultades de aquellos cuya familia y trabajo no les permitiese seguir esa suerte de leitmotiv social.
- La posibilidad de movilidad social fundada en argumentos de orden meritocrático (progreso asociado al esfuerzo en la educación y la carrera profesional).

El fehaciente “incumplimiento” de esos compromisos adquiridos con la totalidad de la población se ubica en la base de esa crisis a la que nos estamos refiriendo de continuo. Además, y como apunta Taibo (2008a: 74) “los Estados del Bienestar han cobrado cuerpo en una parte reducida del planeta, de tal suerte que son desconocidos para la mayoría de habitantes de éste. Su remisión, por lo demás, no parece llamada a producirse en provecho de los desfavorecidos del Sur, sino de los ricos del propio Norte”. En el sistema neoliberal, los ricos lo son cada vez más y los pobres, que aumentan de forma exponencial, disponen cada vez de menos recursos para subsistir. Basta con acudir al Diccionario de la Real Academia para comprobar que el Estado del Bienestar como “sistema social de organización en el que se procura compensar las deficiencias e injusticias de la economía de mercado con redistribuciones de renta y prestaciones sociales otorgadas a los menos favorecidos” parece condenado a los ataques capitalistas en pos de su total desmantelamiento.

Hemos de indicar que, desde siempre, partiendo de posturas conservadoras y/o neoliberales, se han producido ataques al propio concepto de Estado del Bienestar así como a las significaciones asociadas al mismo. Navarro (2000) analiza dichas críticas organizándolas en dos grupos: la postura neoliberal y la postura conservadora.

Desde la postura neoliberal las críticas se centrarían en los siguientes aspectos:

- Las políticas públicas dirigidas a mejorar la equidad (a través de criterios redistributivos) conducen a una disminución de la eficiencia económica ya que limitan la capacidad de ahorro de las clases pudientes.
- Las políticas reguladoras del mercado de trabajo (que lo dotan, según estas posturas, de gran rigidez) obstaculizan la creación de empleo, proponiéndose la flexibilización laboral a partir de medidas de carácter punitivo, como facilitar el despido, que desembocan en precariedad laboral.

- Las políticas reguladoras del comercio exterior y de la movilidad del capital suponen un obstáculo a la eficiencia del sistema económico internacional, debiendo apostarse por la desregulación y el libre comercio.

Los argumentos conservadores hacen hincapié en las siguientes cuestiones:

- “El Estado del Bienestar ha alcanzado unos niveles excesivos creando dependencias que han empobrecido a la población, disminuyendo su potencial creador como sociedad civil, facilitando una laxitud moral que debilita a la familia, a las comunidades y a la sociedad” (Navarro, 2000: 138).
- Los programas redistributivos del Estado del Bienestar han incrementado las expectativas populares y sus demandas sobre los sistemas democráticos cuestionando la estabilidad y gobernabilidad de los mismos.

Llegados a este punto, resulta de interés reseñar las distintas tipologías del Estado del Bienestar así como los derroteros que las políticas sociales, cada vez menos auspiciadas por un modelo redistributivo, parecen tomar hoy en día.

Siguiendo a Rodríguez (2000) destacamos la existencia de cuatro modelos básicos: nórdico (universalista), continental (categorial), liberal (residual) y latinoamericano (España e Italia). El Estado español “formaría parte de este cuarto conglomerado como consecuencia de un proceso de maduración de un sistema de Seguridad Social con profundas raíces históricas (prestaciones sociales contributivas y luego asistenciales), de la relativa socialdemocratización que pone en marcha la transición política (universalización limitada de servicios como sanidad, educación y muy secundariamente los servicios sociales), y del doble impacto que sobre el mercado de trabajo –sustrato profundo del Estado del Bienestar– suponen la incorporación a la UE y la inserción de España en una economía globalizada” (Ibídem, 2000: 8). En este sentido, “España es un caso concreto de reestructuración compleja del Estado del Bienestar en el que se están produciendo cambios y desplazamientos contradictorios que están afectando y afectarán al desarrollo de los derechos sociales y al propio curso de la reforma social”. (Ibídem, 2000: 8). Dicho de otra manera, hablaríamos de un Estado del Bienestar de universalización creciente de prestaciones y servicios pero sometido a la vez a una privatización selectiva (ahora amplia como es el caso de los fondos privados de pensiones, dirigida a satisfacer a clases medias y altas en sus expectativas, pero afectando igualmente a derechos básicos como sanidad y educación) y sometido también a

una creciente asistencialización (compatible con un reforzamiento de la lógica contributiva o del supuesto de que sólo el trabajo genera derecho a prestaciones).

El mismo autor (Ibídem, 2000) pone de manifiesto la existencia de dos fructíferas corrientes doctrinales de la economía política del Estado del Bienestar: la escuela de la regulación francesa y la teoría de la desmercantilización nórdica, basada en la capacidad del Estado del Bienestar para articular el sistema político. El marco institucional y el orden social en los países de capitalismo avanzado y, también, en el papel del Estado del Bienestar para construir/deconstruir derechos sociales a través de las complejas y cambiantes relaciones entre las cuatro esferas con capacidad de desmercantilizar y mercantilizar los derechos sociales: la esfera estatal, la mercantil, la relacional y la doméstico-familiar en las que respectivamente priman relaciones de redistribución, intercambio desigual, reciprocidad instituida y reciprocidad informal, mediadas por actores sociales (empresarios, sindicatos, movimientos sociales, asociaciones) que actúan en marcos institucionales limitativos pero también modificables y superables mediante el concurso de la propia acción colectiva.

Noguera (2000: 477) se expresa en unos términos similares al indicar que “el «régimen de bienestar» español se asemeja a una suerte de híbrido que, junto a especificidades propias, incorpora elementos típicos de los tres distintos modelos existentes en los países capitalistas desarrollados: junto a programas de tipo universal-socialdemócrata (sanidad, educación) encontramos también fuertes componentes corporativo-conservadores (niveles contributivos de pensiones o prestaciones de desempleo), así como políticas de tipo asistencial-liberal (prestaciones no contributivas, rentas mínimas de inserción, servicios sociales, desregulación laboral creciente, etc.)”. Si nos centramos en establecer algún vaticinio en función de las tendencias que se vislumbran en la actualidad, “todo indica que, si en la primera etapa –pre-democrática- dominaba el segundo modelo, y en una segunda fase –ya en democracia- se hizo más énfasis en el primero, hoy asistimos a una extensión progresiva de medidas que nos acercan al tercer tipo de modelo de bienestar, el asistencial-liberal. (...) en suma (...) puede hablarse de un modelo específico de bienestar «latino-mediterráneo»” (Ibídem, 2000: 477).

Beiras (2003), por su parte, habla de la sustitución del denominado modelo renano²⁵ por un modelo neoamericano fundado en las proximidades más cercanas del capitalismo feroz, en

²⁵ Hemos de manifestar que Beiras cataloga a los dos (tanto al renano como al neoamericano) como modelos capitalistas enfatizando el hecho de que el alumbramiento del modelo renano coincidió en su espacio geográfico con un congreso del SPD (Sozialdemokratische Partei Deutschlands – Partido Socialdemócrata Alemán) en el

base a la pérdida de protagonismo del poder político limitado y coaccionado por el poder económico, y a la eliminación de las políticas redistributivas en pos de cierto grado de justicia social. El citado modelo renano fue construido a raíz de la Segunda Guerra Mundial, mediante la aplicación combinada del modelo teórico keynesiano en la política macroeconómica y del fordismo en los procesos productivos, es decir con el centro de gravedad en la esfera de la producción y la cabeza en las políticas de redistribución de renta y de riqueza. Ese modelo socioeconómico “se basaba políticamente en dos pilares: primero, un acuerdo por el que el poder económico le reservaba al poder político un ámbito de actuación propia como sector público, y le confiaba una función compensadora y redistributiva como Estado de Bienestar (...) No sólo un sector público como una administración pública. Un sector público con funciones de producción en determinados sectores estratégicos y, por supuesto, funciones de tener virtualmente el monopolio de la producción de bienes sociales a precios políticos o gratuitamente y financiados mediante imposición progresiva y redistribución. El segundo pilar, un acuerdo entre capital y trabajo, entre el empresariado y los sindicatos, en el que los dos apostaban por la concertación social” (Ibídem 2003: 61-62). Una involución social (que coincide con una evolución temporal) impulsada por Reagan en Estados Unidos y Thatcher en Gran Bretaña nos conduce al citado modelo neoamericano que trae consigo “la desregulación total de la economía mundial, la privatización del sector público, la destrucción del Estado del Bienestar, la precarización del empleo, la mercantilización de los servicios sociales, de la sanidad, de la enseñanza, de los bienes de la ciencia, de la cultura y de la información” (Ibídem 2003: 61-62).

Hoy en día se sigue profundizando, tristemente, en estos procesos que amenazan con negar a la ciudadanía derechos fundamentales. En esta línea argumental se centra Vidal Beneyto (2008: 92-93), quien establece un cierto paralelismo entre lo que Beiras denomina modelo renano y a lo que él alude como modelo europeo, indicando que “los que estamos emplazados en la izquierda real hemos llegado a una situación absolutamente paradójica. Y es que no tenemos más remedio que defender el capitalismo europeo. Porque los otros son tan salvajemente insoportables que nos tenemos que refugiar en lo que tenemos. ¿Y por qué defender el capitalismo europeo? Porque (...) tenía determinantes componentes de contenido

que este partido renunciaba a su inspiración marxista. Los califica como capitalistas por esa citada renuncia y porque argumenta que el trabajo asalariado sigue estando en el núcleo del modo de producción dominante, donde el capital sigue significando una relación social y no un elemento técnico, como ocurriría en una economía socialista planificada modélica.

social. Componentes que estamos eliminando sistemáticamente. O sea, hay una operación programada para desmontar todos los contenidos sociales que le quedan al capitalismo europeo”.

En cuanto al caso del Estado español, surgen dudas en torno a los caminos que deberían tomar las políticas sociales ya que, como señala Noguera (2000: 476), “no está claro (...) el sentido que pueda tener y deba tener la política social y el Estado del Bienestar en un país como España, con enormes desigualdades heredadas de una historia trágica, que ha realizado una transición de una dictadura a una democracia liberal parlamentaria –transición que implicaba un compromiso de acercamiento a los Estados sociales europeos a cambio de la paz social y de la aceptación de una reestructuración capitalista-, y que hoy camina por los todavía inciertos senderos de la convergencia europea”. Lo que sí resulta claro, en los últimos tiempos, es que parecemos asistir indefectiblemente a la dualización del bienestar y el deslizamiento hacia un modelo asistencial de política social “conforme se va dualizando el régimen de bienestar, lo que queda sutilmente descartado es un modelo de universalización fuerte más ligado a derechos de ciudadanía sociales y económicos –tal y como el que diseña, aunque a estas alturas sea ingenuo recordarlo, la Constitución española-“ (Ibídem, 2000: 478-479).

En este sentido, son muchas las voces que reclaman una reconceptualización de las políticas sociales de modo y manera que sean percibidas como una inversión y no como un mecanismo de carácter asistencial con una limitada finalidad paliativa en su génesis y diseño. A este respecto, Palier (2010: 7) habla de “sustituir una concepción tradicional y estática de las políticas sociales, que tratan de reparar las situaciones más difíciles o bien a reemplazar los ingresos perdidos, por una perspectiva dinámica que tiene en cuenta los historiales de los individuos, sus circunstancias en la economía del conocimiento y la aparición de nuevas desigualdades entre los sexos, las generaciones y los grupos sociales, propias de las sociedades posindustriales”, incidiendo en la idea de que “las políticas sociales no pueden continuar contentándose con ser dispositivos de indemnización, sino que deben comportar una estrategia colectiva de inversión social. En resumen, se trata de pasar de un Estado del Bienestar «enfermero» a un Estado del Bienestar «inversor»” (Ibídem, 2010: 7-8) para concluir señalando que, en clave material o productiva, “las políticas sociales pueden encontrar una utilidad económica si dejan de ser concebidas como un gasto (un coste) que

interviene en el crecimiento económico y pasan a ser vistas como un factor de riquezas futuras” (Ibídem, 2010: 14-15).

Aun existiendo opiniones fundamentadas que reclaman la inversión en políticas sociales, desde la segunda mitad de la década de los noventa y en los albores del siglo XXI, hemos asistido a un debilitamiento de las prestaciones públicas y de la inversión social, como indica Noguera (2000: 479), “nos encontramos en la curiosa situación de quien, antes de haber concluido la edificación de su casa, y sin disponer aún de techo, tabiques, enyesado o baldosas, comienza al mismo tiempo a taladrar los cimientos y a erosionar las vigas. La irracionalidad de esta situación sería patente para cualquiera en la vida cotidiana, pero sin embargo parece aceptable e incluso natural para muchos de quienes defienden los procesos en curso de lenta pero constante dinamitación de la estructura del edificio del bienestar”.

Parece claro que en el contexto actual, pleno de recortes que atentan contra los derechos fundamentales de la ciudadanía, resultará verdaderamente complejo tratar de revertir una situación que, aprovechando la excusa de la crisis, nos encamina, de forma fatal, hacia el total desmantelamiento de los sistemas de bienestar, con independencia del carácter más o menos avanzado de los mismos. Lo único que no parece estar en tela de juicio es el margen de beneficio del sector privado (lo único que se socializa son las pérdidas) siempre y cuando comienza a atentarse, de forma inexcusable, contra sanidad y educación que semejaban intocables y básicos para el mantenimiento de unos mínimos índices de aquello a lo que podríamos aludir como paz y justicia social.

2.2.1.2. El papel del ¿ciudadano?

Esa sociedad atemporal de la que hablábamos con anterioridad, una sociedad abierta las 24 horas exige, por parte de los ciudadanos, un sacrificio en términos de tiempos vitales, de tiempos sociales (familia, amigos, ocio, etc.), sometidos y consagrados a la dedicación laboral absoluta o casi exclusiva que subyace en esa atemporalidad que es característica de la sociedad occidental (con tendencias mucho más acusadas que en otros contextos o territorios) con unos ritmos ciertamente incontenibles. Esa premeditada y pretendida carencia de tiempo contribuye inexorablemente a debilitar los vínculos entre los ciudadanos, o directamente impide que lleguen a crearse o a fraguar. Minimiza, además, sus oportunidades para construir algo en común, impide la tan saludable introspección y reflexión personal, además de

obstaculizar el diálogo, el debate, la tertulia, la discusión,... La competitividad, el individualismo y la desconfianza con respecto al de al lado que es, ni más ni menos, que un rival por un puesto en ese engranaje del sistema (posición que te capacitará para consumir y acumular bienes materiales) hacen el resto. Es así que “todo lo impregna esa velocidad que deriva en una mercantilización extrema de todas las dimensiones de la vida humana y que nos lleva por unos derroteros que superan ya la tragedia” (Alguacil, 2003: 9).

Concebimos el tiempo, pues, al igual que lo hace Gimeno (2008), como un mecanismo para la regulación social, “maneras características de organizarse” (Gimeno, 2008: 46), sin embargo, apuntamos que el sistema organizativo y la estructura económica del modelo capitalista acaba forzando a las sociedades a aprehender, asumir, interiorizar y dar por buenos determinados cambios, en ocasiones traumáticos, dentro de esa “elaboración cultural” (Ibídem, 2008: 45) que es el tiempo, y no sabiendo muy bien si son los cambios sociales los que impulsan modificaciones en nuestra ordenación temporal o si es ésta la que fuerza o motiva aquéllos. Ese mecanismo termina por constituirse en una superestructura que, manejada por ese orden mundial, se desvincula de nuestros ritmos biológicos y nos incapacita para cualquier acción adjetivada como no productiva, “la sociedad ordena y regula los tiempos para hacer posible su funcionamiento, de modo que los individuos quedan sometidos a su disciplina en el ejercicio de las actividades públicas y privadas” (Ibídem, 2008: 47).

Es bajo estas circunstancias cuando los ciudadanos dejan de serlo, incluso deja de aludirse a ellos como personas para pasar a otras denominaciones menos amables que poco o nada tienen de aleatorio o casual y que tampoco refieren cuestiones o vericuetos de carácter semántico. Son individuos, sujetos, clientes, usuarios, consumidores, etc., expresiones que de por sí reducen el protagonismo a las facultades resaltadas con anterioridad. Los ciudadanos “se convierten en súbditos, controlados y dirigidos con métodos conductistas en sus actitudes, en sus percepciones y en sus reacciones por el poder económico a través de un poder mediático que desarrolla prácticas de genuina propaganda totalitarista en muchos casos” (Beiras, 2003: 59). Para Hamilton (2006: 29) “por una sutil fusión los seres humanos se han transformado en consumidores, y los deseos humanos se definen en función de las mercancías. De ello se deduce que la única manera de hacer a la gente más feliz es proporcionarle más mercancías”.

Y todo ello, como decíamos, minimiza el papel de las personas a la hora de participar en la construcción de su proyecto, de su espacio vital o de su contexto. Se coarta su capacidad asociativa y su potencial para construir comunidad. Se incrementa la desconfianza hacia el otro fomentando un feroz individualismo y una competitividad exacerbada²⁶, casi fanática, ante la posibilidad de que ese otro, como argumentábamos anteriormente, ocupe el lugar que nos corresponde en la cadena de producción y ponga en peligro, de esta forma, los ingresos que nos permiten formar parte de la dinámica social consumista. Se habla de tiempos de incertidumbre, de nada a largo plazo, de que el futuro no existe, se invalidan o inhabilitan las utopías (tan saludables e imprescindibles en las conquistas sociales),... ello redundando en el sentimiento de soledad, conformismo o impotencia del ciudadano que se autopercibe como incapaz para construir algo en común con los demás (comunidades, redes, proyectos compartidos, etc.). Por si esto fuera poco y, como apunta, a nuestro entender acertadamente, Beck (1998: 9), “estamos asistiendo a la irrupción de lo precario, lo discontinuo, lo impreciso y lo informal en este fortín que es la sociedad del pleno empleo en Occidente. En otras palabras, la multiplicidad, complejidad e inseguridad en el trabajo, así como el modo de vida del Sur en general, se están extendiendo a los centros neurálgicos del mundo occidental”. Siguiendo las reflexiones de Sampedro (2002) la mayor parte de la sociedad malvive a tan bajo nivel que se limita a encajar las consecuencias de los sucesos sin percibir que dispone de capacidad de respuesta ni de voz en debates ajenos que deciden y determinan cuestiones propias. O con la claridad con la que lo expresa Verdú (2009: 140) al poner de manifiesto que “los despidos ascienden a decenas de miles en una sola corporación, provienen de empresas que ni siquiera registran pérdidas, o proceden, en la marejada, de sociedades que acaban de ganar más, pero el despido crece como por sí mismo. Enormes hogueras de desempleados cuyas quejas apenas llegan a través de los desfallecidos sindicatos, piras de trabajadores de todas las edades que se acumulan en el paro como montañas de animales infectados y tratados como cuerpos tóxicos también. La economía –absoluta, desnuda de trabas sociales, morales y políticas- celebra la bacanal de su consagración, la fatalidad de su poder”.

²⁶ Todas estas cuestiones, el individualismo, la competitividad, la tendencia a la meritocracia (queriendo acreditar documentalmente cualquier experiencia formativa o académica que nos pueda capacitar para un puesto de trabajo), etc., encuentran un vivero extraordinario y lamentablemente fértil en el sistema educativo que “camufla” su excesivo carácter tecnocrático y su servicio al modelo capitalista (crear sujetos maleables, que ocupen su puesto y cumplan sus obligaciones sin rebelarse) por medio de unas finalidades que hablan de ciudadanos críticos, intelectualmente autónomos, cooperativos, solidarios, creativos, etc. y que pocas veces llegan a cristalizar en quiénes pasamos por sus escuelas (a las que perfectamente podría aludirse como factorías).

Es clarividente, concisa y, hasta cierto punto, recapituladora en relación a lo señalado en los párrafos precedentes, la aportación de Sempere (2007: 31), al señalar que “el sistema mercantil y capitalista en que vivimos tiende a reducirnos, en la esfera económica, a la función de meros consumidores individuales. Se nos transmite la imagen de que al tomar decisiones de consumo somos individuos aislados que se limitan a confrontar sus necesidades y deseos individuales con la oferta de mercancías del mercado. Por eso los reclamos comerciales (mal llamados «publicidad») apelan a nuestra búsqueda del interés y del placer sin más”.

Hemos hecho referencia a que se habla del fin de la historia, de nada a largo plazo o de que el futuro no existe. A este respecto conviene destacar importantes teorías que se encuentran en la génesis de este modo de pensamiento y que esclarecen, con abrumadora nitidez, los entresijos del andamiaje capitalista o neoliberal que deviene en fundamentalismo al ensalzar a la civilización occidental y a la economía de mercado, negando la existencia de alternativas.

En este sentido se hace indispensable nombrar a Francis Fukuyama quien, en cierta medida, refunda la teoría de la muerte de las ideologías, creada en Estados Unidos en la década de los setenta por politólogos y filósofos. Para Fukuyama (2000) hemos alcanzado la libertad, la democracia, por ello afirma que el sistema en el que nos encontramos es el único posible, la historia se acabó y lo único que nos queda es vivir en este sistema. Del mismo modo, en su obra *La construcción del estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI* defiende que la mayor parte de las problemáticas que afectan a la sociedad contemporánea tienen su origen en la existencia de lo que él denomina “estados débiles”. También son dignas de mención las teorías de Samuel P. Huntington (2004, 2009) en relación a la existencia de una guerra de culturas y civilizaciones originada porque las diferentes civilizaciones no aceptan la dominación de la predominante, que es la occidental. Se trata de un dominio fundamentalmente militar y económico, además de territorial, al que sigue la imposición de referentes culturales occidentales, punto clave en el que el autor sitúa la fuente de conflictos. Para Huntington (2009: 30) el choque de civilizaciones tiene lugar a dos niveles, “a pequeña escala, los grupos situados a lo largo de las líneas de fractura entre civilizaciones, pugnan, con frecuencia de modo violento, por el control del territorio y entre sí. A gran escala, los Estados de civilizaciones diferentes compiten por el relativo poder militar y económico, pugnan por el control de instituciones internacionales y de terceros, y promueven competitivamente sus

principales valores políticos y religiosos”. A ojos de Sami Nair (2008: 126) “no es una teoría de explicación de la historia, sino una ideología de dominación”. Se promueve una suerte de imperialismo cultural disfrazado bajo el manto de una supuesta modernización existente sólo en la civilización occidental.

Bajo estas circunstancias y en el terreno de dominación de teorías que reducen nuestro margen de maniobra, las personas, como hemos puesto de manifiesto con anterioridad, lo sacrificamos todo a las obligaciones laborales que proceden de una organización productiva salvaje, agobiándonos y angustiándonos cuando creemos que “estamos perdiendo el tiempo” por no emplearlo, como decíamos, en actividades de las que se pueda extraer un beneficio material o tangible. Así las cosas, “la gente teme que por tomar decisiones que hagan más humana su vida pierdan el trabajo, sean expulsados, pasen a pertenecer a esas multitudes que corren acongojadas en busca de un empleo que les impida caer en la miseria, que los salve” (Sabato, 2000: 82). Taibo (2008b: 362-363) pone el acento en el hecho, indisputable a nuestro juicio, de que con el paso del tiempo “lejos de acercarnos, como parecía, a una reducción de las jornadas laborales y al despliegue de un trabajo más creativo, asistimos a la imposición, en un entorno cada vez más agresivo, de jornadas que se prolongan, salarios que reculan, derechos que retroceden y una universal precariedad”.

En este marco, el factor de desarrollo social e individual es la aceptación del enfrentamiento competitivo, pero la libertad individual gravita alrededor de la distinción y el gusto, reduciéndose a la proyección de lo que se tiene o se puede adquirir (manifestándose así la pertenencia a grupos diferentes). Como lo expresa Hamilton (2006: 89) “la pseudoindividualidad de la cultura consumista moderna crea aislamiento. Cuanto más aislados vivimos, más nos preocupa lo que los demás piensen de nosotros y más inclinados nos sentimos a fabricarnos una identidad para proyectarla en el mundo. El espectacular incremento de la incidencia de la depresión en las últimas décadas parece hallarse directamente asociado a la pérdida de redes sociales y contacto personal, producto a su vez de la movilidad y la sustitución de las actividades comunitarias por las compras y pasatiempos comerciales”.

No hablamos únicamente de bienes materiales sino que nos referimos también a experiencias de vida, no se trata de “poseer más sino hacer cuanto más mejor, conmovearse o deleitarse a través del sexo, el viaje, el psiquiatra, el yoga, el cambio de pareja y el vértigo del

puenting. En definitiva, lo que ha venido importando estos últimos años no ha sido tanto comprar muchos más bienes como adquirir nuevas sesiones de vida, atender menos a las últimas novedades fabricadas y más a las ofertas que recrearan la emoción. Se apreciaban determinados objetos capaces de mejorar el bienestar, pero sólo lograrían satisfacernos en cuanto plus cordial o «personista». Un mayor consumo material, por bueno que fuera, agregaba ya un bajo beneficio marginal, mientras que lo orientado a la diferenciación personal ocupaba el emergente lugar de deseo” (Verdú, 2009: 29). Llamazares (2008: 39) traslada el debate haciéndolo orbitar en torno a los conceptos de libertad e igualdad propugnados por el capitalismo como los predominantes dentro del mercado y señala que “el concepto de libertad e igualdad se ha establecido en el ámbito del consumo, y sin embargo se niega en el terreno democrático y de las relaciones sociales” para concluir indicando que ese hecho constituye “la gran contradicción de nuestro tiempo” (Ibídem, 2008: 39).

Nada se deja al azar, todo está planificado²⁷ desde una lógica mercantilista²⁸ que busca desalentar a las masas potenciando ese sentimiento de soledad que, eso sí, siempre podrá ser paliado aferrándose al consumismo que, a modo de fuelle, seguirá avivando la hoguera de las desigualdades y la exclusión, coadyuvando en la nutrición de un sistema profundamente injusto y trágica y premeditadamente imperfecto.

²⁷ Incluso la crisis, que no se trata de que sea o no real, pero que ocupa portadas y portadas con la intención de atemorizar a la gente facilitando que ésta acepte condiciones laborales pésimas, despido libre, para que desconfíe del conciudadano y, sobre todo, para que consuma todo y más; redundando en esa incapacidad, pasividad o apatía. Se legitima o se valida el subempleo, la explotación, la economía sumergida, etc. Se presume una racionalidad económica según la cual, el propio sistema basado en ciclos, “absorbe”, reajusta o internaliza sus propias imperfecciones o discontinuidades históricas.

²⁸ Verdú (2009: 19) pone de manifiesto el hecho de que “desde que el capitalismo existe, las crisis han ido presentándose con una periodicidad de veintidós meses entre 1854 y 1919, y con un intermedio de tres trimestres en las dos últimas décadas. En casi todas tuvo que intervenir el gobierno para restablecer el equilibrio, pero siempre sobre un diferente solar. Precisamente las tesoras más graves sirvieron para que el sistema actualizara sus instrumentos y renovara tanto su dotación tecnológica como la organización y la ideología de su porvenir. Con ello no se estaría asistiendo a una cosmética ni tampoco a una oportuna martingala del sistema, sino sencillamente a la torsión capitalista necesaria para cumplir sus imprescindibles metamorfosis en cuanto organismo vivo. La diferencia, sin embargo, (...) es que en esta ocasión el sistema parece removerse no para acomodarse, sino que muestra signos de angustia y señales de impensable consternación”.

Viñeta 2.2. Ciudadanos y libertad de acción.



FUENTE: Forges, lunes 26 de febrero de 2007, El País

Esta situación de impotencia y de pasividad parece tener su origen en lo que Ramonet (1997: 239), alude como “pensamiento único” refiriéndose a “la ideología que ha decretado que a partir de ahora, sólo es posible una determinada línea económica, y que únicamente los criterios de mercado y del neoliberalismo –competitividad, productividad, librecambio, rentabilidad, etc.- permiten a una sociedad sobrevivir en un planeta convertido en la jungla de la competencia”, un pensamiento que parece haberse armado de legitimidad a partir de la caída del Muro de Berlín que servía como metáfora a la venida abajo del bloque socialista.

Según Ziegler (2008: 100), éste ha sido uno de los motivos fundamentales que han andamiado la conquista del mundo por parte del capitalismo, al señalar que “en agosto de 1991 la Unión Soviética se hundió. Y hasta entonces un hombre de cada tres vivía bajo un régimen comunista. El modo de producción capitalista estaba limitado a Occidente. Y este modo de producción ha conquistado el planeta, ha instaurado un mercado capitalista unificado que determina ahora todos los otros poderes (...) por tanto: fin de la polaridad, reino mundializado de un solo modo de producción y creación de una instancia única a través de la mano invisible del mercado capitalista planetario”.

Para Naredo (2006: 37), que hace referencia a las teorías que hemos analizado con inmediata anterioridad, “una vez sometido el mundo al yugo de ese pensamiento dominante, guiado por una racionalidad económica servil al universalismo capitalista en vigor, se ha podido postular a bombo y platillo la «muerte de las (otras) ideologías» y el «fin de la historia». La falta de pudor intelectual que subyace al manejo acrítico y desenfadado de tales

afirmaciones, en un mundo que se supone informado, da cuenta de la impunidad con la que se desenvuelve el reduccionismo imperante”.

En este sentido, las comparaciones efectuadas entre el sistema de mercado y otros sistemas alternativos, fundamentalmente el sistema socialista propio de la Unión Soviética, tienden a maximizar las deficiencias de éste último en beneficio de la exaltación de las bondades del primero idealizando a uno (y señalándolo como el adecuado, legítimo y el único válido) y demonizando a otro. Sampedro (2002: 33-34) lo ejemplifica señalando que en los países socialistas “era frecuente la formación de largas colas de compradores en las tiendas para conseguir algunos productos. Ese hecho se presentaba en Occidente como un atraso molesto y fastidioso que no afecta a los consumidores de un sistema de mercado. Pero esa supuesta prueba de superioridad encierra una trampa, al no poner de manifiesto que en los países occidentales, de mercado sin racionamiento, también existen colas, sólo que resultan invisibles (...) las integran, sin formarse materialmente, los compradores atraídos por la oferta, pero que ni siquiera se acercan a la tienda porque no tienen dinero suficiente para adquirir los artículos que desean, como pueden hacerlo los adinerados”. Ni en el sistema de mercado ni en una economía de rango comunista hay existencias suficientes para abastecer de todo a todos. La diferencia esencial está en el modo del reparto. Como en el socialismo planificado la renta estaba repartida con más igualdad, resultaba forzoso el racionamiento con sus colas; en cambio, en un sistema de mercado la riqueza se reparte con mucha mayor desigualdad y origina esas señaladas colas invisibles, porque sólo una minoría puede obtener los artículos deseados.

Respecto a las múltiples alusiones a la justicia del mercado y a la supuesta igualdad de los ciudadanos en dicho espacio (ya sea o no material) pone de manifiesto que “cuando (...) alguien nos repita que «el mercado es la libertad» invitémosle a practicar un sencillo experimento mental, consistente en imaginar que entra en un mercado a comprar pero no lleva dinero; constatará en el acto que no podrá comprar nada, que sin dinero no hay allí libertad, que la libertad de elegir la da el dinero” (Ibídem, 2002:31) y hace hincapié en el hecho de que el mercado “no es el reino de la providencial mano invisible benefactora sino, al contrario, el de manos bien visibles e interesadas, buscando el máximo beneficio privado a costa de quien sea y de lo que sea” (Ibídem, 2002: 43).

Verdú (2009: 142-143), por su parte, vaticina que la caída de la alternativa comunista supondrá la autodestrucción del modelo capitalista aduciendo que “su mal fatal vendría así inscrito en la quiebra anterior del comunismo y su ruina actual no sería sino el cumplimiento de la maldición de su antagonista. La muerte de su oponente arrastraría su propia muerte, puesto que en toda relación de polos opuestos uno a otro se proporcionan la razón de su vida y la energía de su porvenir. En consecuencia, la desaparición del otro, la ausencia de alternativa, crea un abismo de realidad. El mundo, convertido ya en un absoluto capitalista, se desploma por falta de alteridad, el sistema, en fin, se anula en la desolación de la unicidad”.

Para Beiras (2003: 54) “en el nivel ideológico asistimos a la eclosión de la ideología ultraliberal erigida en monopolio de pensamiento (...) para la lectura e interpretación de la realidad social”. Profundiza, pues, en la visión del “pensamiento único” de Ignacio Ramonet reflejada en párrafos anteriores al afirmar que “se trata de una apologética que destierra el libre uso de la razón en el que se había asentado intelectual y culturalmente, hasta hoy, el ciclo histórico de la modernidad, iniciado por el racionalismo posrenacentista, consolidado por la Ilustración y recreado en las diversas corrientes progresistas, en los idearios socialistas y libertarios hasta pleno siglo XX”. Vidal Beneyto (2008) va más allá negando la existencia de alternativas al modelo capitalista al poner de manifiesto que el único modo hoy realmente existente de organización económica es el capitalismo. Hasta el punto que el problema estriba en diferenciar entre los tres grandes modos de capitalismo que actualmente tenemos en el mundo y optar por uno de ellos: el modelo anglosajón, el europeo y el asiático, cada vez más importante. No podemos elegir nada más. No sólo es que no podamos elegir: es que nadie nos propone otra opción.

Así las cosas tiene sentido hablar de un proyecto hegemónico neoliberal o de, como señala García (2004: 15), una “globalización predatoria”. Y lo realmente paradójico es que este “pensamiento único” que defiende y declara con gran insistencia que no existen ideologías ni posiciones políticas, se fundamenta en un posicionamiento claro, el de la lógica neoliberal. En este sentido, y apuntando hacia la uniformización de todo el globo terráqueo bajo un estilo occidental, Ramonet (1997: 63) declara que “nunca en la historia de la humanidad las prácticas propias de una cultura concreta se impusieron como modelos universales tan rápidamente, modelos que son también políticos y económicos; por ejemplo, la democracia parlamentaria y la economía de mercado, admitidas ya casi en todas partes como posturas ‘racionales’, ‘naturales’, y que participan, de hecho, en la occidentalización del

mundo”. El mismo Taibo (2008a: 290), con implacable lucidez, profundiza en esta idea indicando que “los flujos culturales uniformizadores que están en el meollo de la globalización capitalista implican una prepotente valoración de lo propio como si se tratase de lo único natural y merecedor de consideración. El desprecio de todo aquello que no forma parte del virginal núcleo occidental es por momentos evidente y se manifiesta, por ejemplo, a través de una asentada certidumbre en lo que respecta a las fórmulas políticas: la democracia y el Estado sólo merecen crédito cuando son meticulosas imitaciones de lo que por tal se entiende en el mundo occidental, con el agregado de que, en aquellos lugares en los que, efectivamente, lo son, se considera que están inequívocamente lastrados, pese a todo, por distorsionadores vicios locales. No hay otro pensamiento elevado que el nuestro”. O, como nos alerta Navarro (2000: 32), “hay una gran tendencia dominante de un pensamiento único en el que dogmas ideológicos pertenecientes a la creencia neoliberal se están presentando como posturas científicas”. En opinión de Beiras (2003: 55) “no se trata de un postulado racional, sino de un dogma de fe, el principio de la soberanía del mercado excluye cualquier pensamiento discrepante, porque descarta la propia actitud mental que implica el pensamiento, sustituido por la creencia. La argumentación y discusión, que es la metodología de la razón en ejercicio de libertad, -consustancial a la condición de ciudadano- es sustituida por la proclamación y la intimidación, y en el límite por el anatema, metodología del poder autocrático o teocrático en su relación con los sujetos reducidos a la condición de súbditos”.

Esa confianza absoluta en el modelo neoliberalista es definida por Sampedro (2002: 79) como “una creencia auténticamente fundamentalista, como la religiosa que pone todo lo de este mundo al servicio de la predicada vida eterna o como la fe nazi en la superioridad de una raza salvadora del mundo”, una ideología “empeñada en hacernos creer que para llevarnos a todos a la prosperidad bastará con manipular los mercados y las finanzas mundiales mediante operaciones económicas y especulativas, como si todo lo demás de la vida viniese dado por añadidura”.

Todo esto evidencia, de forma palmaria y fehaciente, una crisis de dimensiones inusitadas que para Sabato (2000: 83), “no es la crisis del sistema capitalista, como muchos imaginan: es la crisis de toda una concepción del mundo y de la vida basada en la idolatría de la técnica y en la explotación del hombre. Para la obtención de dinero, han sido válidos todos los medios”. O, como señala Sampedro (2011: 16), en un símil médico, “contemplando la sociedad como organismo, parece obvio que una enfermedad sistémica en un cuerpo envejecido no puede ser

tratada como un trastorno transitorio y puntual de un órgano concreto. Dicho de otro modo, es una falacia hablar de crisis financiera únicamente. La crisis es política. La crisis es del sistema de vida occidental”. Las comparaciones de naturaleza sanitaria se amoldan perfectamente si nos ceñimos al plano económico, al modo en el que lo pone de manifiesto Artal (2011: 11), “como acertadamente diagnosticó el premio Nobel de economía Joseph Stiglitz, el sistema en el que vivimos está gravemente enfermo. Padece una «hemorragia interna» que no se curó sometiéndolo a «trasfusiones masivas de sangre» (como se hizo con el dinero del rescate público), ni dejando al paciente obrar a su capricho. Por el contrario, al recibir el tratamiento equivocado, agrava su virulencia y es el cuerpo social quien se desangra”.

Y a este respecto concordamos con Verdú (2009: 138) cuando señala que “las explicaciones económicas son poca cosa para abarcar la hipermasa de la catástrofe. El mundo negro, infinitas veces mayor que el censado, aplastaría la existencia del nuestro con apenas la aproximación de su sombra. El espacio, el tiempo, el dinero, la liquidez, el capitalismo, la riqueza, la pobreza, el hambre, la avaricia, los apalancamientos, el sexo, las hipotecas subprime constituyen, a su lado, un ínfimo polvo sideral o ya unas cenizas donde se confunde el bien y el mal: Keynes, Smith, Friedman, Marx, Obama, Krugman, Madoff, Bernanke, Geithner o Trichet”. Rallo (2003: 17) lo resume, de modo claro y conciso, afirmando que “se está produciendo una degradación socioeconómica y un desarme ético de la sociedad, mediante la imposición de una cultura de mercado y competitividad, cuyos criterios de rentabilidad económica corroen los principios de solidaridad y cooperación sobre los que se debe fundar la cohesión de la sociedad que es sustituida por el darwinismo social: sólo los más aptos (léase los más ricos) sobrevivirán”.

Sea como fuere, en un más que necesario análisis holístico, parece obvio que la clave está en saber si seremos capaces de domesticar a la globalización, controlar esa dolencia que se extiende con rapidez y operar nuevas formas de desarrollo o alternativas a esa hegemonía del pensamiento único neoliberal. Las señales no son buenas, sin embargo, el mero hecho de cuestionar axiomas, pensar alternativas y plantear soluciones, poco menos que nos obliga a ser optimistas. Además, como dice Sampedro (2002: 78) la mayoría nos asiste ya que “mientras que la minoría globalizadora casi limita su interés a los mecanismos y resortes económicos que afectan a sus beneficios y operaciones especulativas, la gran mayoría oponente se inquieta por lo que importa a la vida humana en todas sus dimensiones, desde el escenario natural a la educación y perfeccionamiento de las personas, desde el hambre a la

actividad creadora, desde la justicia a la solidaridad, desde la ciencia al placer” debiendo caminar hacia “un mundo para todos porque es de todos, no sólo para los instalados en la ascendente barquilla del globo”.

2.2.1.3. El concepto desarrollo y otros reduccionismos

Es a partir de la descripción de un modelo que define las pautas de configuración del marco interpretativo en el que todos actuamos cuando tiene sentido referirnos a términos como calidad de vida, bienestar personal, crecimiento o desarrollo; tanto si nos referimos a como se entienden en el imaginario social neoliberal como en una conceptualización alternativa más centrada en criterios como la equidad y la justicia social. Por otro lado, la identificación casi mimética del concepto desarrollo con el crecimiento económico y la aceptación, a modo de axioma, de que el progreso humano así como la felicidad personal dependen única y exclusivamente de la acumulación material condicionan, a menudo de forma inconsciente, nuestras actuaciones y hacen que un término, a priori neutral o inocuo, termine siendo monopolizado, en la vertiente de su adjetivación económica, por la ideología de corte neoliberal para la cual, como venimos apuntando insistentemente, todo gira alrededor de parámetros de naturaleza económica o material.

Pero los términos crecimiento y desarrollo no son, al menos en un análisis somero y poco esforzado, equiparables (en frío es obvio el cuestionamiento de la sinonimia) ya que si bien el crecimiento puede trasladarnos, desde un primer momento, al campo de la acumulación capitalista, el caso del desarrollo resulta sensiblemente diferente. El desarrollo pertenece al ámbito de las palabras tóxicas (Latouche, 2007) pues a través de una cobertura amable que constituye un bálsamo para el lector y/o el oyente, en definitiva, para el ciudadano, pervierten nuestro deseo y trastorna nuestro juicio modificando nuestro comportamiento y haciéndolo afín al funcionamiento y a la reproducción del sistema imperante. Hay, por tanto, “palabras envenenadas, palabras que se infiltran en la sangre como una droga, pervirtiendo el deseo y oscureciendo el juicio. Desarrollo es una de estas palabras tóxicas” (Latouche, 2009a: 139). Detrás de un manto de prosperidad, progreso, bienestar y calidad de vida, en resumen, de felicidad para todos los pueblos y habitantes de los mismos, se esconde la verdadera intención que no es otra que convertirnos en piezas del sistema. Ello se ve impulsado, en muchas ocasiones, por los adjetivos que acompañan al concepto desarrollo y que tratan de colaborar en su enmascaramiento, entre otros: “autocentrado, endógeno, participativo, comunitario,

integrado, auténtico, autónomo, popular, equitativo, duradero” (Taibo, 2009b: 47). En una lectura más profunda observamos, por lo tanto, cómo ambos términos son perfectamente equiparables pues evocan realidades políticas, sociales, culturales y económicas similares y promueven actitudes y comportamientos semejantes. Se establece, pues, una perversa sinonimia. Así los trataremos de aquí en adelante.

Como señala Hernández (2003: 24) en referencia a interpretaciones ciertamente reduccionistas de términos afines o relacionados con el desarrollo, “el concepto de calidad de vida tiene su origen en la constatación de que los crecimientos económicos producían consecuencias negativas sobre otras dimensiones de las necesidades humanas y que, por tanto, era necesario considerar estas nuevas dimensiones a la hora de valorar los proyectos sociales y económicos que se basaban casi exclusivamente en el incremento de los bienes materiales o monetarios, despreciando los efectos que tenían sobre la calidad ambiental o la identidad de los individuos”. Sampedro (2011: 17) apunta cuestiones interesantes que nos trasladan al terreno de esos referidos reduccionismos en la interpretación de los términos que nos ocupan, indicando que “si bien el celebrado progreso ha mejorado las condiciones de vida de parte de la humanidad, ha influido muy poco en el perfeccionamiento de los individuos. Por un lado el logro de prodigiosas creaciones, por otro la creciente sucesión de guerras y luchas fratricidas por el poder y la riqueza, por la pasión de dominar. En suma, diez en técnica y cero en humanismo”.

Lo que parece más que claro es el hecho de que si se pretende operar cambios en el modelo de sociedad resulta indispensable insistir en una reconceptualización de los términos señalados con anterioridad, fundamentalmente del concepto desarrollo ya que “poner radicalmente en cuestión el concepto de desarrollo es hacer subversión cognitiva, y éste es el prólogo y la condición de cualquier cambio político, social y cultural” (Latouche, 2007: 8). No podemos dejar atrás, de ninguna manera, al concepto capitalista de crecimiento que para Hamilton (2006: 16) “no sólo no logra satisfacer a la gente, sino que destruye muchas de las cosas que sí la satisfacen. El crecimiento fomenta un consumismo vacío, degrada la naturaleza, debilita la cohesión social y corroe la personalidad. Sin embargo se nos dice hasta el hartazgo que no hay alternativa”. Según este autor vivimos subyugados por el fetiche del crecimiento cuyos señuelos son infinitos y que es respuesta y solución a cualquier problemática que se presente: “desempleo por doquier: sólo el crecimiento puede crear puestos de trabajo. Las escuelas y hospitales reciben pocos fondos: el crecimiento aumentará

el presupuesto. La protección del medio ambiente resulta prohibitiva: la solución es el crecimiento. La pobreza se consolida: el crecimiento redimirá a los pobres. La distribución de la renta es desigual: el crecimiento dará prosperidad a todo el mundo. Durante décadas se nos ha prometido que el crecimiento abriría posibilidades que eran sólo un sueño para generaciones anteriores. El crecimiento económico nos proporcionará una vida de ocio creciente, más servicios gratuitos, apartados para aliviar la pesada carga de las tareas domésticas, oportunidades de enriquecimiento personal, viajes apasionantes al espacio y curas para las enfermedades de la humanidad” (Ibídem, 2006: 24). El crecimiento sería, sin más, un fetiche, “un objeto sin vida venerado por sus aparentes poderes mágicos” que “se llena de significado no porque multiplica el cúmulo de bienes y servicios disponibles para el consumo, sino por la emoción que produce en la gente, por la promesa de felicidad que conlleva” (Ibídem, 2006: 25).

Naredo (2006) habla de la mitología del crecimiento al indicar, en una línea similar a la de Hamilton, que “se acepta y se divulga (...) con etiquetas científicas una de las irracionalidades mayores de nuestro tiempo: la que promete, con visos de realismo, a todos los países del mundo la salvación por la única vía del desarrollo” (Ibídem, 2006: 187). Como lo expresa Taibo (2009a: 1) el crecimiento (la visión del mismo propugnada por el capitalismo) constituye una panacea universal de forma que “donde hay crecimiento económico la cohesión social progresa, los servicios públicos se asientan de forma razonable, la pobreza recula y, en fin, y por dejarlo ahí, el desempleo se reduce”. Para Latouche (2012: 40) “al abrazar la razón geométrica que preside el crecimiento económico, nuestro crecimiento exosomático se volvió muy pronto una excrecencia”, algo absolutamente insostenible presidido paradójicamente por la irracionalidad de esa razón geométrica que puebla de nebulosidad cualquier atisbo de límite.

Naredo (2006: 67) profundiza en este posicionamiento y señala que el modelo socioeconómico imperante resalta, única y exclusivamente, “la parte positiva del proceso económico, justifica el empeño de acrecentarla como algo bueno para todo el mundo, surgiendo así la mitología del crecimiento económico: el crecimiento del consabido agregado monetario de producto o renta nacional se percibe como algo inequívocamente deseable y generalizable, sin necesidad ya de analizar su contenido efectivo, sus servidumbres y sus consecuencias no deseadas”. Y hace hincapié, del mismo modo, en los efectos de la aplicación de esta visión del desarrollo al campo social, de modo que a raíz de ella el término

“adquirió un virulento poder colonizador, pronto aprovechado por los políticos: Convirtió la historia en un programa, con un destino necesario e inevitable. La sociedad industrial se convirtió en la definición del estadio Terminal del camino unilineal de la evolución social. Se presentó como la culminación natural de las potencialidades ya existentes en el hombre neolítico, como su evolución lógica. La historia fue así formulada en términos occidentales privando a los pueblos de culturas diferentes la oportunidad de definir sus propias formas de vida social” (Ibídem, 2006: 177-178)²⁹.

En un principio, al margen de consideraciones ideológicas³⁰, cuando nos referimos tanto al desarrollo como al crecimiento, nos topamos con términos que, indudablemente y a priori (aunque con ciertas salvedades), despiertan más filias que fobias, términos evocadores de realidades más placenteras y deseables. Según el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua se entiende el desarrollo, dicho de una comunidad humana, como progreso, crecimiento económico, social, cultural o político. Desde la óptica de las Ciencias Sociales hablamos, para Caride y Meira (2001: 110), de “un proceso deliberado y gradual de cambios económicos, culturales, sociales, demográficos, etc., supuestamente orientados a satisfacer intereses y expectativas ligadas a la felicidad de las personas y a sus oportunidades vitales” o, con un cierto sentido utópico, como indican los mismos autores (Ibídem, 2001: 113), aludimos a “un proceso sociopolítico favorecedor de cambios estructurales profundos, decididamente liberadores e igualitarios respecto de los derechos de todas las personas y pueblos, de un sentido democrático de la vida pública y de una convivencia pacificadora; y, por ello, acorde con un ordenamiento local-global más dialogal, justo y armónico”.

A menudo, y a pesar de estas definiciones, en unos casos asépticas y en otros utópicas, al hablar de desarrollo nuestro subconsciente nos traslada, automáticamente, al plano económico o material lo cual no refiere una cuestión de orden casual sino que el sistema que venimos describiendo en líneas precedentes exige que los ciudadanos tengan presente esa filosofía de vida que permita la subsistencia de un sistema paradójicamente insostenible; los medios y artificios publicitarios se ocupan eficazmente de tal labor. A pesar de esos, en muchos casos, ímprobos esfuerzos del sistema, la profecía del crecimiento-desarrollo ilimitado, tanto de

²⁹ La occidentalización del término desarrollo será analizada con posterioridad haciendo referencia a las publicaciones de Gilbert Rist, que reflexiona acerca de la ausencia de significado y/o contenido del término desarrollo en lenguas pertenecientes a culturas y civilizaciones alejadas del mundo occidental.

³⁰ Partimos de la base de que en conceptos que evocan realidades sociales, el carácter aséptico, neutral, independiente o totalmente objetivo es sencillamente imposible de alcanzar.

recursos como de riqueza, que se propugnaba como uno de los principios esenciales del Estado del Bienestar, ha terminado por descubrirse convirtiéndose en una de las grandes falacias del capitalismo.

Compartimos la opinión de Latouche (2012: 51) cuando afirma que “habría que distinguir (...) entre desarrollo y crecimiento (en minúsculas) –fenómenos de evolución que afectan una realidad precisa (la población, la producción de patatas, la cantidad de residuos, la toxicidad del agua, etc.) y que pueden ser (o no) deseables inminentemente-, y Desarrollo y Crecimiento (en mayúsculas), conceptos abstractos para designar el dinamismo económico, siendo este su mismo fin”. Afirmando, en este sentido, que “la confusión no es culpa nuestra, es el pensamiento dominante quien la cultiva hábilmente” (Ibídem, 2012: 51).

Otros autores como Manfred Linz (2007: 38) defienden la hipótesis de que el crecimiento deviene de una suerte de constante antropológica y que es “algo natural” y que “sucede por sí mismo” ya que “mientras haya seres humanos que deseen salir de sus carencias y crear mediante su acción algo que previamente no existía, habrá crecimiento”. Linz (2007: 39) también señala que “la suposición de que el crecimiento caracteriza sistemáticamente a una economía sana, que ésta o bien crece o bien se desploma, es errónea. El crecimiento (...) no es planificable: sucede o no sucede” cimentando su argumentación en el hecho de que la obligación de consumir que propugna el modelo liberal es autocontradictoria ya que si dicho modelo sigue, en teoría, los deseos de los consumidores el consumo puede estabilizarse en algún momento de manera que la no existencia de crecimiento económico no significa que un Estado esté en crisis o en decadencia puesto que “una economía goza de salud cuando oferta y demanda se encuentran en equilibrio” (Ibídem, 2007: 39). Los planteamientos sobre suficiencia y sostenibilidad de este autor ponen en tela de juicio las tesis liberales acerca de la bondad objetiva del crecimiento económico y su mimética equiparación con el concepto desarrollo, a la vez que cuestiona el hecho de que pueda considerarse desarrollo aquello que está estrechamente vinculado con el expolio de la naturaleza y la degradación ambiental. Todo ello no es óbice a la hora de indicar que las posiciones mayoritarias hoy en día en torno a los conceptos de desarrollo y crecimiento orbitan alrededor de sus vinculaciones con índices cuantitativos y crecimiento exponencial.

Jorge Riechmann (2007: 81-82) pone el acento en una cuestión fundamental que clarifica ciertas polémicas en torno al término desarrollo indicando que “están los que desean el

desarrollo entendido convencionalmente (como crecimiento del PIB) y a la vez sostenibilidad. No se dan cuenta de que desean un imposible: concebido en estos términos, «desarrollo sostenible» es un oxímoron, una expresión autocontradictoria. Y estamos quienes deseamos a la vez desarrollo humano (una insuficiente aproximación al cual ofrece el Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas) y sostenibilidad, aspiraciones que no son contradictorias. Pero debe quedar claro que si «desarrollo» se entiende al modo convencional, entonces no hay posibilidad ninguna de desarrollo sostenible”. Latouche (2007: 37), en una línea similar, define el desarrollo sostenible, aludiendo a su carácter antinómico como “una chapuza conceptual que intenta cambiar las palabras porque no se pueden cambiar las cosas” y profundiza indicando que “es como el infierno, está plagado de buenas intenciones” (Ibídem, 2007: 41).

La actitud, a menudo prepotente, destilada desde la ciencia económica puede obrar en el trasfondo de las interpretaciones sectarias. Verdú (2009: 17) indica que “la economía, la ciencia social matemáticamente más avanzada, es la ciencia humana más atrasada. Y ello obedece a que con frecuencia se abstrae de las condiciones sociales (...) que son inseparables de las actividades mercantiles. Como consecuencia, los expertos económicos resultan especialmente incapaces para interpretar las causas y las consecuencias de las perturbaciones monetarias o bursátiles y de prever el curso de la economía incluso en el corto plazo. Obedientes al cálculo, ignoran lo que no es calculable ni mensurable, como la vida, el sufrimiento, la alegría, el amor, el honor, la magnanimidad, la moda, la emulación, las comunicaciones y el mal humor. Su medida de la satisfacción viene a ser el crecimiento de la producción, de la productividad o de los ingresos”. Atendiendo a magnitudes de naturaleza macroeconómica desoyen cuestiones fácilmente constatables en el día a día, como ocurre en la interpretación del concepto desarrollo. Así, “la economía puede establecer con precisión las tasas de pobreza monetaria, pero ignora la subordinación, la humillación o el dolor que experimentan los pobres. Ignora, en otros casos, la confianza o la duda circunstancial en uno mismo y en el gobierno. Y la voluble, excitante o temeraria inclinación a apostar” (Ibídem, 2009: 17). Dicho de otro modo, “los indicadores de la Contabilidad Nacional, como el PIB o el PNB, miden las transacciones mercantiles dentro de una economía. Tomarlos como indicadores del progreso humano -suponer que vivimos mejor cuanto más dinero cambie de unas manos a otras- equivale a desconocerlo casi todo sobre el mundo que habitamos, y sobre

los movimientos del corazón humano. Pero en esa ignorancia parecen sumidas las mayorías sociales de hoy en día...” (Riechmann, 2007: 90).

Esa identificación del término desarrollo y de otros como calidad de vida o bienestar con magnitudes de naturaleza económica atraído, como apuntan Caride y Meira (2001: 110) a las políticas públicas y a los Organismos Internacionales que “además de concebir el desarrollo como una evolución cuantitativa de las macromagnitudes socioeconómicas, consideran que supone una transformación cualitativa de las estructuras que las soportan cotidianamente, posibilitando que los pueblos avancen en sus procesos de civilización”, debiendo plantearse la cuestión de si la economía, al contrario de lo que parece acaecer hoy en día “¿no debe en realidad ser subordinada: instrumento para lograr la buena vida?” (Riechmann, 2007: 91).

En este sentido, entre los diferentes indicadores de naturaleza macroeconómica cabe destacar la incidencia del Producto Interior Bruto (PIB) que recoge la producción de bienes y servicios de un país, normalmente en el periodo de un año. Han existido intentos de configurar otro tipo de alternativas contables que considerasen cuestiones relacionadas con el progreso y el desarrollo humano que tuvieron su génesis en los ataques hacia el PIB por no ser un modo fiable de evaluar el bienestar de los ciudadanos. Como señala Hamilton (2006: 71), “quizá el problema esté en que nuestros índices de progreso son erróneos. Nuestra medida del progreso nacional (crecimiento del PIB o del PNB) está inseparablemente ligada al sistema de precios. Se supone que una actividad contribuye al bienestar nacional por el mero hecho de que se produce para ser vendida, y sólo en cuanto tal. El rasgo definitorio de la prosperidad es la transacción monetaria. Esta forma de medir el bienestar nacional omite dos grandes campos: las aportaciones al bienestar realizadas por la familia y el medio social, y las del medio ambiente. Ambos son fundamentales para nuestro bienestar, pero como lo que aportan queda fuera del mercado, simplemente no cuentan”. Una de las tentativas más destacadas viene representada por el Indicador de Progreso Genuino (IPG), conocido también como Índice de Bienestar Económico Sostenible (IBES) (Hamilton, 2006), aunque sigue contando con la debilidad, compartida con el PIB, de considerar que el bienestar es una función del consumo. A pesar de ello considera tanto los costes como los beneficios del crecimiento económico (no es lo mismo que una economía crezca un 4% con subidas en las tasas de desempleo a que lo haga en ese mismo porcentaje manteniendo las tasas de paro).

Taibo (2009a: 5) pone un ejemplo gráfico acerca de esa tendencia de los indicadores más utilizados a contabilizar todo como crecimiento, independientemente de sus consecuencias sociales, e indica que “si un país retribuye al 10% de sus habitantes por destruir bienes, hacer socavones en las carreteras, dañar los vehículos..., y a otro 10% por reparar carreteras y vehículos, tendrá objetivamente el mismo producto interior bruto que un país en el que el 20% de los empleos se consagre a mejorar la esperanza de vida, la salud, la educación y el ocio (...) Y es que debe subrayarse que los indicadores al uso contabilizan como crecimiento -y cabe suponer que, también, como bienestar- todo lo que es producción y gasto: las agresiones medioambientales y los procedimientos orientados a ponerles freno o corregirlas, la fabricación de cigarrillos, los fármacos y las drogas, las secuelas de los accidentes de tráfico en forma de vehículos remolcados, reparaciones, transfusiones de sangre, médicos y abogados, o, claro, el propio gasto militar. Esos indicadores apenas nada nos dicen, en cambio, de elementos que se antojan vitales para entender la condición de una sociedad”. Algunos de los puntos clave que tiene en cuenta el IPG con respecto al PIB son los siguientes (Hamilton, 2006):

- La distribución de la renta. El PIB da implícitamente por supuesto que la distribución de la renta es perfecta sin tener en cuenta si se destina a las rentas más elevadas o si se distribuye entre los núcleos familiares más necesitados (lo cual sí supondría, en cierta medida, una señal de progreso y/o desarrollo). El IPG ajusta el crecimiento en el consumo teniendo en cuenta los cambios en la distribución de los ingresos.
- La contabilización de las tareas domésticas y sociales. En el PIB dichas ocupaciones (cuidado de niños y ancianos, cocina, limpieza, etc.) no se tienen en cuenta en la contabilidad nacional por situarse fuera del mercado, así, “colocar a un niño en una guardería acrecienta el producto interior bruto, en tanto cuidarlo en casa no tiene ese efecto” (Taibo, 2009a: 6). El IPG incluye un cálculo del valor de dichas tareas.
- Una ampliación de miras (IPG) en la valoración de las consecuencias del incremento de las tasas de desempleo (rupturas familiares, delincuencia, etc.) que va más allá de la simple pérdida de producción registrada en las contabilidades nacionales (PIB).

- Una parte importante del gasto tenido en cuenta por el PIB es de carácter defensivo, es decir, se realiza para protegernos de alguna reducción del bienestar (el incremento del gasto en seguridad doméstica es entendida como una aportación positiva al bienestar). El IPG deduce de los gastos de consumo los de tipo defensivo relacionados con la criminalidad. Algunos otros tipos de gasto sanitario y de reparación de accidentes son también de carácter defensivo y se descuentan en el cálculo del IPG.
- El PIB ignora el impacto ambiental generado por el incremento de la actividad económica y por la producción de bienes y servicios (contabiliza el valor de la madera de los bosques como un beneficio): “un bosque convertido en papel acrecienta el producto interior bruto, en tanto que ese mismo bosque indemne, decisivo para garantizar la vida en el planeta, no computa como riqueza” (Taibo, 2009a: 6). Mientras, el IPG sí contabiliza esas consecuencias (la producción de gases de efecto invernadero, por ejemplo, es considerada como un coste).

Latouche (2008) señala la existencia de otra serie de indicadores que intentaron ampliar el espectro de valoración asumido por el PIB considerando otras cuestiones del quehacer vital de la ciudadanía. Salud, alimentación, educación, condiciones de trabajo, hábitat, vestimenta, ocio, seguridad social, etc., eran algunos de los elementos olvidados que emergían desde la línea fundacional de estas tentativas digamos alternativas, como la que pudo suponer el conocido como PID (Producto Interno Suave de Québec). Del mismo modo, y a este respecto, vale la pena mencionar el denominado IBED (Índice de Bienestar Permanente) que se basaba en la siguiente fórmula: consumo comercial doméstico + servicios de trabajo doméstico + gastos públicos no defensivos – gastos privados defensivos – gastos de degradación del medio ambiente – desvalorización del capital natural + formación de capital productivo.

La construcción de estos indicadores alternativos no deja de ser un modo más de cuestionar el concepto de crecimiento y desarrollo, así como su equiparación con la felicidad propugnado y difundido por la cosmovisión neoliberal. De este modo, “la actividad económica toma todo lo que necesita del ámbito social y del mundo natural, y es así, sólo así, como las cosas adquieren un precio y pueden incluirse en la contabilidad nacional. La actividad económica expulsa lo que no necesita –trabajadores sobrantes, residuos tóxicos-, que, de ese modo, deja de aparecer en la contabilidad nacional. Las aportaciones a nuestro bienestar sólo cuentan si se transfieren al sector del mercado; los efectos secundarios del

mercado que reducen nuestro bienestar se reenvían a los sectores sociales y medioambientales, donde ya no cuentan. La economía sólo valora lo que necesita. Lo que no necesita, carece de valor” (Hamilton, 2006: 76-77). Naredo (2006: 38) apoya estas argumentaciones señalando que “el problema originario estriba en que la civilización industrial, al utilizar el razonamiento monetario como guía suprema de la gestión, resalta la dimensión creadora de valor o utilidad, pero cierra los ojos a los deterioros sociales o ambientales que dicha gestión origina”.

Todo ello nos abre el camino a una interesante reflexión según la cual, durante muchas décadas, el desarrollo se ha visto fuertemente impregnado de planteamientos paternalistas y transitorios (Latouche, 2007), como si de alguna forma los países ricos o las instituciones supraestatales del primer mundo desarrollasen a las naciones menos avanzadas, con todo lo que esto puede significar si lo leemos tanto en términos de explotación y esquilma de recursos, como desde el punto de vista de la más que posible negación de la autonomía e identidad cultural de los pueblos, así como de su incapacidad para comprometerse con sus propios procesos de desarrollo. Muchos de los estudiosos del (de)crecimiento (Latouche, 2012; Linz, 2007; Riechmann, 2007) señalan como probable punto de partida en estas consideraciones de naturaleza paternalista el denominado efecto goteo (trickle-down effect) según el cual el incremento de la riqueza de unos acaba recayendo en todos, tanto si se trata de individuos como de países (algo que, por otra parte, ya había sido enunciado por Adam Smith en varios de sus escritos).

En este sentido, las célebres “ayudas al desarrollo” pueden representar y de hecho, en muchas ocasiones, así sucede, un mecanismo para lavar conciencias occidentales y suponen el “reparto de las migajas” en el Sur. Quizás una ordenación más justa con respecto a los países subdesarrollados evitaría “limosnas” y planteamientos paliativos que tienen su origen en la concepción de tales lugares como viveros de materia primas baratas y mano de obra a precio de saldo. Eso no es desarrollo, es lo que podría llamarse desarrollismo colonizador. Y es que “la globalización actual nos enseña lo que ha significado el desarrollo y lo que nunca hemos querido ver. Es, a la vez, el estadio supremo del desarrollo realmente existente y la negación de su concepto mítico” (Latouche, 2007: 19). Ese concepto mítico que refiere Latouche viene representado por definiciones, en cierto modo idealistas, que aluden a la autonomía de los pueblos y al desarrollo integral de la personalidad del ser humano, ignorando el contexto mundial. Todo ello, por no aludir a las declaraciones de intenciones de dichos organismos en

cuanto a los objetivos del desarrollo que hacen referencia, nada menos, a cuestiones del calibre de acabar con el hambre y alcanzar la paz mundial. El desarrollo es, en este sentido y de alguna forma, “el mirlo blanco, ¡nadie lo ha visto jamás!” (Ibídem, 2007: 20). Las perversas adjetivaciones con las que se ha maridado el concepto desarrollo (social, humano, local) desde las instituciones supraestatales no dejan de ser, del modo en que lo manifestamos anteriormente, un manto que trata de disfrazar lo que en realidad es imperialismo (también cultural) y etnocentrismo pues “el desarrollo constituye a la vez una impostura conceptual, por su pretensión universalista, y una impostura práctica, por sus contradicciones profundas” (Ibídem, 2007: 53). En síntesis, y ahondando en los aspectos conceptuales, “desarrollo, igual que crecimiento, son palabras tóxicas, sea cual sea el adjetivo con el que se adornen” (Latouche, 2012: 48).

El carácter etnocentrista del término desarrollo, que nos traslada a la primera de las imposturas de las que habla Latouche (la impostura conceptual), alude a la fuerte occidentalización de esta palabra y al hecho de que dicho concepto se encontraba ausente en muchas civilizaciones antes del contacto con Occidente. Gilbert Rist (2002) analiza tal cuestión reflejando el significado del término desarrollo en lenguas pertenecientes a otras civilizaciones muy alejadas, geográfica y culturalmente, de la occidental (la traducción del término a las lenguas africanas, por ejemplo, ha supuesto un importante quebradero de cabeza a expertos en la materia). Para Rist (2002: 273) “los problemas relacionados con el desarrollo se inscriben en lo más profundo del imaginario occidental. Que el crecimiento o el progreso puedan continuar indefinidamente, es una afirmación que distingue de manera radical a la cultura occidental de todas las demás. Esta característica, tan extraña y tan moderna, establece entre los pueblos una fractura cuya importancia va mucho más allá que cualquiera de las que se han forjado a lo largo de la historia para justificar, de manera sociocéntrica, la pretendida superioridad de Occidente (salvajes/civilizados; culturas orales/culturas escritas; sociedades sin historia/sociedades históricas, etc.)”.

Y no sólo se trata del propio término desarrollo sino de otros conceptos íntimamente relacionados con éste, como por ejemplo la pobreza. Así las cosas, por ejemplo, “en África, no se considera pobre a quien carece de bienes materiales, sino a quien no tiene nadie a quien recurrir y vive una especie de orfandad social (...) La frugalidad colectiva no debe confundirse con la pobreza. No se trata, naturalmente, de hacer un elogio rousseaiano de la pobreza sino simplemente de evitar que se confunda la sencillez de algunos modos de vida

con la pobreza modernizada que se crea por la expansión del sistema de mercado” (Ibídem, 2002: 289). De la misma manera que “la hegemonía del desarrollo sólo ha podido establecerse gracias a una forma de ilusionismo semántico: el establecimiento y la difusión de la idea de subdesarrollo” (Ibídem, 2002: 273).

Para Latouche (2007: 54) lejos de tratarse de una cuestión casual o que pudiese obedecer a motivos de otra naturaleza, la ausencia de palabras para expresar el significado de desarrollo tiene su origen en el hecho de que “los valores sobre los que se basa el desarrollo, y particularmente, el progreso, no se corresponden en absoluto con aspiraciones universales profundas. Esos valores van unidos a la historia de occidente, pero seguramente no tienen ningún sentido para las otras sociedades”. Estas interpretaciones occidentales son también rechazadas por otras culturas por lo que suponen en cuanto a la pretensión de dominio sobre la naturaleza. En resumen, “todos los pueblos oprimidos, estrangulados, humillados del planeta no aspiran necesariamente a lo que esconden los milagros y espejismos del desarrollo, sean cuales sean los envoltorios. Aspiran, sin duda, principalmente, a sobrevivir. No sólo mediante una supervivencia puramente biológica, medida en calorías, o puramente material, como lleva a pensar la visión economicista y desarrollista, sino a través de una supervivencia cultural en términos de calor humano. Aspiran, si es posible, a vivir «bien». Bien, y no siempre más, ni mejor. Eso significa vivir con dignidad, según sus valores, sus normas y sus opciones culturales, sin estar entrampados en la competencia por el más alto PNB” (Ibídem, 2007: 88).

Siguiendo a Rist (2002) podemos construir una definición de desarrollo que resulta ciertamente clarificadora desde el punto de vista de esas concepciones occidentales ciertamente predominantes. Así las cosas, el desarrollo estaría constituido por un conjunto de prácticas a veces aparentemente contradictorias que, para asegurar la reproducción social, obligan a transformar y a destruir, de forma generalizada, el medio natural y las relaciones sociales a la vista de una producción creciente de mercancías (bienes y servicios) destinadas, a través del intercambio, a la demanda solvente. El mismo autor llega a establecer el desarrollo como una religión moderna apoyando su afirmación en las argumentaciones que siguen:

- “Es una consecuencia de la arrogancia occidental que considera a la sociedad moderna distinta de las demás con el pretexto de que sería racional y secularizada”

(Ibídem, 2002: 32). Pero la modernidad misma (y sus tradiciones) se inscriben en la tradición.

- Es creencia y no ideología, ya que mientras la ideología se discute la creencia, por su parte, como sucede en el caso del desarrollo, constituye “un tipo de certeza colectiva cuyas modalidades son discutibles, o de las que se puede dudar, en privado, pero que su legitimidad es inconveniente discutir en público (...) se cree en ellas porque se piensa que todo el mundo cree, porque no se puede hacer otra cosa que creer, porque todo el mundo lo dice” (Ibídem, 2002: 33).

- Son creencias eficaces puesto que obligan a quienes las comparten a actuar de una determinada manera por más que se dude, en privado, de su verdadera bondad.

- Estas creencias se reavivan constantemente mediante unos rituales (“las diferentes cumbres políticas, las reuniones del G7³¹, los rounds de negociaciones comerciales y demás sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas” (Ibídem, 2002: 34)) y unos signos que tratan de difundir la idea de que el progreso está en marcha.


Se trataría, (Ibídem, 2002: 247), de “una creencia que hunde sus raíces en el imaginario occidental (...), afirma que la buena vida de todos puede garantizarse mediante los progresos de la tecnología y de un crecimiento ilimitado de la producción de bienes y servicios, de la que todos acabaremos por beneficiarnos. Este desarrollo constituye, por tanto, la promesa de una abundancia generalizada y, a imagen de lo que pasa en el orden biológico, se le considera natural, positivo, necesario e indiscutible”. Y vuelve a profundizar en esa suerte de sacralización efectuada con el propio término indicando que “si las sociedades modernas se identifican con la necesidad de desarrollo es porque han elevado este principio al nivel de verdad sagrada capaz de simbolizar al conjunto de sus prácticas y darles, al tiempo, un carácter obligatorio. Si hace falta hacer crecer, es para hacer hacer” (Ibídem, 2002: 247). El papel de los gobernantes y de las autoridades políticas también tienen un espacio para el análisis y la reflexión, siguiendo una línea similar y señalando, de esta manera, que “de la

³¹ Recibía esa denominación en el año de publicación de la obra, *El desarrollo: historia de una creencia occidental* (2002), un grupo de países industrializados cuyo peso político, económico y militar era ciertamente relevante a escala global (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido). Ha pasado a ser G8 (tras la incorporación de Rusia) y en la actualidad se maneja el numerónimo G8+5 añadiendo a las principales economías emergentes (Brasil, China, India, México y Sudáfrica). Sea como fuere, se trata de foros en los que se determina el futuro de los ciudadanos, sin los ciudadanos.

misma forma que la mayoría de los fieles aceptan la distancia que separa su creencia en un mundo gobernado por el amor al prójimo de la dureza de las relaciones sociales cotidianas y no se preocupan porque sus propias prácticas contradigan de manera habitual los valores con los que dicen estar identificados, así también la mayoría de los dirigentes políticos y económicos se apoyan en la autoridad que les otorga el desarrollo para transformar la naturaleza y las relaciones sociales en productos mercantiles y en ahondar la diferencia entre ricos y pobres, sin que les parezca contradictorio” (Ibídem, 2002: 249).

Al respecto de esa citada occidentalización del término desarrollo (impostura conceptual de Latouche) y el agregado del adjetivo desarrollado al sustantivo país, Naredo (2006) efectúa un retrato acertado de lo que hoy en día se entiende por tal combinación:

Cuadro 2.5. Caracterización de un país «DESARROLLADO».

Panorama comercial: relación de intercambio favorable frente al resto del mundo		
Panorama financiero: atrae capitales del resto del mundo emitiendo pasivos no exigibles		
Panorama físico: deficitario en recursos (y excedentario en residuos) frente al resto del mundo		
Panorama demográfico: atrae población del resto del mundo		
«DESARROLLADO»		«DEPREDADOR»

FUENTE: Naredo (2006: 224)

En cuanto a la impostura práctica, Latouche (2007) analiza tres paradojas esenciales que desmontan la visión occidental del desarrollo, son las siguientes:

- La paradoja de la creación de necesidades. Se trata de crear una demanda de masas exacerbando las necesidades existentes (que son artificiales) y evitando que los seres humanos pongan techo a sus deseos y limiten así su esfuerzo, basándose en la premisa de que no hay crecimiento sin necesidades y aprovechando la experiencia de pobreza vivida como catalizador.
- La paradoja de la acumulación. “La idea principal es que vale más ponerse de acuerdo para hacer crecer el pastel, para que todos tengan más y queden satisfechos, que pelearse por un trozo más pequeño de pastel” (Ibídem, 2007: 58). La cuestión fundamental radica en el hecho de que esa acumulación sólo es posible a través de la

existencia de una gran desigualdad en los ingresos. Supondría la sinrazón de intentar acabar con las desigualdades a través de la desigualdad.

- La paradoja ecológica del crecimiento. La obsesión por los indicadores macroeconómicos hace que se considere positiva cualquier actividad de índole económica con independencia de sus consecuencias en los planos ambiental, ecológico, social, cultural, etc. y con respecto al resto de la población mundial. Dicho de otro modo, “el desarrollo realmente existente significa la guerra económica (con sus vencedores, evidentemente, pero también con sus vencidos), es el pillaje ilimitado de la naturaleza, es la occidentalización del mundo y la uniformización planetaria, es, en resumen, el genocidio, o como mínimo, el etnocidio para cualquier cultura diferente” (Ibídem, 2007: 62).

Parece evidente que uno de los objetivos básicos del sistema de la sociedad de consumo que se ubica en sus cimientos, y que resulta fundamental para su reproducción en el tiempo, es crear necesidades que él mismo trata de satisfacer produciendo los bienes correspondientes para ello. En este sentido, se hace imprescindible efectuar una distinción entre las denominadas necesidades primarias y las secundarias. Mientras que “las primeras (alimentación, vestido, vivienda, trabajo, sociabilidad/sexo) también pueden extenderse más allá de lo razonable (más espacio por persona, más pares de zapatos, más calefacción central, etc.), pero son cosas que relativamente están sujetas a una saturación” (Latouche, 2009b: 71). Las segundas las divide en:

- Necesidades de compensar las pérdidas, por ejemplo, espacios verdes para contrarrestar los vehículos que invaden las calles; espacios tranquilos, piscinas para reemplazar los ríos contaminados, etc.
- Necesidades de reparar o de prevenir daños, por ejemplo, la purificación del aire y del agua, en pocas palabras, el reino de la economía en expansión.
- Otras necesidades creadas por los desarrollos precedentes, por ejemplo, la necesidad de nuevos empleos debido a la mecanización; más transportes a causa de la organización física del espacio basado en la separación; necesidad de máquinas que produzcan más rápido a causa de la competencia desenfrenada, etc.

Resulta paradójico comprobar cómo, en una dinámica perversa, el sistema destruye para intentar construir, degrada para intentar regenerar, separa para intentar unir, etc., siempre alimentando el leitmotiv del crecimiento por el crecimiento fuera de cualquier parámetro que pueda ser juzgado como racional desde el punto de vista ambiental, social, económico, etc.

Todo ello nos vuelve a trasladar, en cierta medida, a la occidentalización de términos y nociones de interpretación necesariamente plural y heterogénea. Vale la pena señalar que, lejos de lo que pudiera pensarse, esta situación de dominación según la cual Occidente dicta lo que es y no es crecimiento, lo que es y no es desarrollo, no es algo contemporáneo o siquiera una cuestión que se haya intensificado de una forma extrema en las últimas décadas merced a diversos cambios de naturaleza social, política o económica, como el que pudiese venir representado por el auge del liberalismo económico que tomó impulso, fundamentalmente, a partir de la Revolución Industrial.

Del mismo modo, la promesa de desarrollo y bienestar para la globalidad de la población no deja de ser un meditado y minucioso engaño que se funda y se (re)genera en la ferocidad del capitalismo, que busca maximizar los beneficios de la clase alta (económica) en base a las ilusiones (ficticias) y al ímprobo esfuerzo de la clase obrera. Posicionamientos que, por otra parte, no distan tanto de las teorías de Karl Marx acerca de los poseedores de los medios de producción así como de la función de la ideología; algo así como “enmascarar los intereses del capital detrás de la ilusión de un interés general, y así paralizar la resistencia de las víctimas” (Latouche, 2012: 49). Como señala Latouche (2012: 41) “antes del uso de las energías fósiles (carbón y petróleo), que ponen a nuestra disposición el equivalente energético al que producirían de cincuenta a ciento cincuenta esclavos por persona, el único crecimiento es el del capitalismo y se limita a un proceso de destrucción de la civilización campesina y artesana, así como a la depredación del imperialismo sobre el resto del mundo. La utopía liberalcapitalista sólo es el disfraz ideológico de los intereses de la clase burguesa”.

Tomando en consideración lo señalado hasta el momento, la calidad de vida o el bienestar, como el mismo desarrollo, pierden su subjetividad y son, única y exclusivamente, lo que la cultura occidental dice, acumulación material y de recursos económicos, consumismo e individualismo, operando una homogeneización de los estilos de vida, negando nuevamente la especificidad de cada cultura y sometiendo todo al afán hegemónico de la civilización occidental y al marco interpretativo y de valores capitalista o neoliberal, sin llegar

a aceptar que existen más tipos de sociedad que la de consumo y otras formas de entender el desarrollo, el progreso, el bienestar o la calidad de vida aparte de los que se ciñen al plano económico.

Susan George (2008: 46), en referencia a la usual predominancia de las interpretaciones de naturaleza economicista, señala que “los economistas estándar creen que el crecimiento siempre es bueno. Pero la realidad es que gran parte de ese crecimiento ahora es en realidad destrucción y procede de cosas que no necesitamos (...) Un economista es una persona que suma uno más uno más uno, y eso son tres, y si haces un gráfico irá recto en una línea ascendente, pero la naturaleza no funciona así”.

Por su parte, Toni Negri (2008: 67) profundiza en una corriente de opinión similar al enfatizar que “el desarrollo capitalista no sólo es parasitario, en el sentido de que no introduce ningún elemento de progreso, sino que también es destructivo, porque en el momento mismo en el que no introduce progreso, bloquea o destruye las fuerzas productivas”. No se tienen en cuenta las consecuencias perniciosas que esas magnitudes numéricas acarrearán en el plano socioambiental, por ejemplo. Y lo que es más importante, “la economía no puede crecer indefinidamente dentro de una biosfera finita. La expansión humana nos ha conducido ya a una situación de «mundo lleno», de saturación ecológico-social, y ahora todo ha de cambiar (so pena de colapso civilizatorio)” (Riechmann, 2007: 79). Para Naredo (2006: 37) “el deterioro ambiental y la polarización social amenazan con socavar la fe en el progreso indefinido que nos había prometido la civilización industrial. El éxito del proyecto de modernidad civilizatoria que estriba en su capacidad en apoyar sus fundamentos en valores que se suponen universales vinculándolos después, con visos de racionalidad científica, a evidencias empíricas domesticadas que dan puntual cuenta del progreso prometido, a la vez que soslayan las consecuencias regresivas, no deseadas, que los acompañan”.

En el marco de una sociedad en la que, como venimos apuntando, no parece existir alternativa a los modelos organizativos propugnados por una ideología de corte capitalista o neoliberal se tiende a identificar, de forma casi mimética como tratamos de poner de manifiesto en estos párrafos, el concepto calidad de vida con dimensiones próximas a la acumulación material y al consumismo exacerbado, como si el éxito o la felicidad, a cuya persecución parece que consagramos nuestras vidas, estuviese monopolizado por el afán de alcanzar unos ingresos económicos que permitan paliar, a través del consumo, ciertos

sinsabores o vacíos personales relativos a nuestro proyecto vital. En otros casos, esos mecanismos a los que aludimos como paliativos de un estado de infelicidad acaban por constituirse en la meta inherente y fundamental de nuestra existencia, en un imaginario social que prioriza la ostentación y la acumulación como rasgos definitorios de un estado que se aproxime lo máximo posible a la felicidad. Es así que nuestro punto de vista se distorsiona de forma notable y acabamos percibiendo, tras haber sido convenientemente aleccionados para ello (a través de los medios de comunicación y de otros agentes sociales), que la felicidad y el bienestar se pueden comprar y que, alcanzando una posición (más bien compitiendo por ella con el resto) de la que se deriven unos ingresos económicos notables, podremos acceder a esa “buena vida” de quienes son realmente felices y afortunados.

En este sentido, Taibo (2009a: 2), afirma que “una de las secuelas más delicadas del crecimiento es, en el ámbito individual, la que asume (...) un modo de vida esclavo que nos hace pensar que seremos más felices cuantas más horas trabajemos, más dinero ganemos y, sobre todo, más bienes acertemos a consumir”. Por su parte Hamilton (2006: 33), señala que “la empresa capitalista (...) transforma los insumos en mercancías y servicios para el mercado, el bienestar se genera vertiendo mercancías y servicios en un recipiente etiquetado como ser humano -como si las personas fueran procesos de producción que transforman productos en felicidad-“. Alerta, además, de que dicha dinámica supone la entrada en un círculo vicioso de forma que “si la gente tiene la convicción de que unos ingresos mayores la harán más feliz, reaccionará generalmente ante la decepción que sigue al logro de tales ingresos concluyendo que, sencillamente, no ha conseguido suficiente. Se trata de un ciclo sin fin -una esperanza seguida de decepción y de una nueva esperanza-, a no ser que lo rompa algún acontecimiento o una revelación repentina” (Ibídem, 2006: 43). Del mismo modo, argumenta que si fuese real la existencia de una relación causa-efecto que vincula el incremento de ingresos y posesiones materiales con un mayor grado de felicidad personal, deberíamos esperar que se dieran tres relaciones que a su parecer no se producen:

- Las personas de los países ricos serían más felices que las personas de los países pobres.
- Dentro de cada país, las personas ricas serían más felices que las pobres.
- La gente sería más feliz a medida que se fuese enriqueciendo.

El mismo Hamilton (2006) señala la existencia de investigaciones que indagan acerca de los componentes de la felicidad, realizando una división de este estado en los siguientes componentes-porcentajes:

- Un 30% depende de determinados factores de naturaleza psicológica y personal. El nivel de autoestima, el llevarse bien con los demás, creerse más ético, inteligente, etc., que la media son algunos de estos componentes.
- Un 25% fluctúa en relación a acontecimientos de la vida. Un divorcio, el nacimiento o la muerte de un hijo, las enfermedades, etc.
- Participación social, actividades voluntarias, trabajo remunerado y matrimonio se encuentran detrás de un 10%.
- Los ingresos y la riqueza material explican únicamente alrededor del 10% de la variación en los niveles personales de felicidad.

Como complemento el autor pone de manifiesto que las personas con importantes premios en la lotería no eran más felices que otras personas de un grupo control, además de disfrutar menos con los sucesos cotidianos de la vida. Se produce una euforia momentánea que se apaga con el paso del tiempo, a la vez que actividades que antes les proporcionaban placer y bienestar dejan de resultarles agradables.

La New Economics Foundation, una ONG británica, pone en marcha, desde hace algunos años y a través de encuestas a la ciudadanía, un índice de felicidad que da lugar a un ranking que ordena los diferentes países en función de las respuestas que ofrecen sus ciudadanos de acuerdo al estado de felicidad que experimentan en su vida cotidiana. El denominado Happy Planet Index, así es como se conoce al citado indicador, se calcula a través de una fórmula cuyo resultado consiste en multiplicar el bienestar experimentado³² por el ciudadano por su esperanza de vida para dividir el resultado por su huella ecológica. Los datos (2011) que se obtienen a través de esta sencilla fórmula son ciertamente reveladores y sitúan como país con un mayor grado de felicidad a Costa Rica, seguida de Vietnam, Colombia, Belice y El Salvador, debiendo trasladarnos al puesto 15 para encontrarnos con Israel o al 17 para toparnos con Argentina (los dos primeros Estados de la tabla clasificatoria a los que, en

³² El bienestar experimentado parte de la opinión de que la mejor manera de averiguar el grado de bienestar de una persona es preguntárselo. Por ello se le pide a los encuestados que imaginen una escalera de diez peldaños que representa su nivel de felicidad (a mayor número de peldaños, mayor grado de bienestar).

principio, se podría aplicar la tan clásica como dudosa etiqueta de “desarrollados”). Considerablemente más abajo, en concreto en los puestos 41, 45, 46, 50, 62 y 105, se encuentran, respectivamente, Reino Unido, Japón, Alemania, Francia, España y Estados Unidos. Parece que la presuntamente infalible fórmula que equipara bienestar con acumulación material pierde vigencia si utilizamos como fuente de información aquella que, previsiblemente y empleando el sentido común, resultará más fiable: las opiniones y percepciones de los afectados que no son otros que los propios ciudadanos.

Ello no hace sino volver a poner en tela de juicio a los clásicos indicadores representados principalmente, como veíamos en páginas precedentes, por el PIB. Para Latouche (2012: 69-70), datos y paradojas de esta naturaleza, evidencian que “la sociedad llamada «desarrollada» se basa en la producción masiva de decadencia, es decir, en una pérdida de valor y una degradación generalizada tanto de las mercancías, que la aceleración de lo «desechable» transforma en desperdicios, como de los hombres, excluidos y despedidos después de usar, desde el director general y el gerente desechables hasta los desempleados, los sin techo, los vagabundos y otros desechos humanos”. Para él “es necesario recorrer en sentido inverso el camino de lo económico, que nos ha hecho pasar de la felicidad, forma terrestre de la beatitud, al producto interior bruto per cápita, a través de reducir el bienestar vivido a un bienestar estadístico, medido finalmente por la cantidad de bienes mercantiles consumidos individualmente, sin preocuparse de los demás ni de la naturaleza. Sin embargo, dicha metanoia (regresión) no debe quedarse a medio camino y dejar que perdure el mito del progreso indefinido. Recuperar el sentido de la medida, ¿no es en primer lugar salir de la obsesión de lo medible y despedirse de la economía para recuperar lo social?” (Ibídem, 2012: 85). En resumen, y como indica Taibo (2010a: 10), “somos víctimas de un mito inconsistente: el que sugiere que el crecimiento económico, además de oxigenar todas las relaciones, es una fuente de cohesión social que permite fortalecer los servicios públicos y reduce sensiblemente la desigualdad y el desempleo”, mito que tiene su génesis en la utilización de indicadores macroeconómicos que “distorsionan dramática e interesadamente la realidad” (Ibídem, 2010a: 11).

Del modo en que lo poníamos de manifiesto en el epígrafe dedicado al papel de los ciudadanos, para proseguir con su feroz funcionamiento el sistema neoliberal requiere que las personas vinculemos la felicidad con objetivos externos y que dejemos de lado el establecimiento de relaciones interpersonales y los procesos de colaboración. Sin embargo,

los datos extraídos de investigaciones parecen poner de manifiesto que “las personas cuyos objetivos ponen el acento en la confianza y la asociación con otros (reflejando un interés por establecer relaciones profundas y mutuamente satisfactorias) presentan niveles de bienestar más altos que quienes hacen hincapié en el poder (como reflejo de un deseo de ejercer ascendente e influencia sobre otros)” (Hamilton, 2006: 55).

Cuando tratamos de vincular bienestar y felicidad con objetivos externos (ingresos altos, un cuerpo perfecto, etc.) tendemos a ser, aun alcanzándolos, más infelices y a desarrollar patologías psicológicas que si centramos nuestras metas en recompensas de tipo intrínseco (más tiempo con la familia, relaciones sociales, etc.). Debiendo tener en cuenta el hecho de que la felicidad evoca en mayor medida un proceso y no un resultado final o un momento puntual, “las personas obsesionadas por acumular riqueza se centran necesariamente en sus propias circunstancias y en los miembros de su familia más inmediata. Centrarse en las necesidades propias significa orientarse psicológicamente hacia el interior de la persona, con lo que las necesidades ajenas pasan a un segundo plano. Además, la búsqueda de la riqueza es intrínsecamente competitiva: el éxito exige apartar a los rivales a codazos; la superioridad propia depende de la inferioridad de los demás” (Ibídem, 2006: 61). Eso no es todo, ya que el factor temporal juega un papel relevante en el sentido de que “quienes van detrás de la riqueza se someten a la presión del tiempo, que les faltará para dedicarse a actividades enriquecedoras para su medio social, incluidas algunas tan sencillas como hablar con los vecinos y tomarse la molestia de interesarse por el resto del mundo y sus afanes” (Ibídem, 2006: 61). Para terminar, el aspecto relacional del individuo sufre importantes deterioros de acuerdo a que “las personas obsesionadas por el dinero y las adquisiciones materiales tienen más afinidad psicológica con los objetos que con las relaciones, y es más probable que las relaciones que mantienen se estructuren para contribuir a la búsqueda de la acumulación de bienes. Las relaciones con la familia, los amigos y el medio social más amplio están mediatizadas por objetivos materialistas” (Ibídem, 2006: 61).

La falacia de a mayor crecimiento mayores cotas de bienestar y felicidad personal que actúa como sustento del modelo capitalista es explicada a la perfección por el mismo Hamilton (2006: 94-95): “el moderno capitalismo consumista florecerá mientras la gente desee más de lo que tiene. Por tanto, para la reproducción del sistema, es fundamental que los individuos se sientan constantemente insatisfechos con sus pertenencias. No deberíamos pasar por alto la ironía inherente a ese sentimiento: mientras se nos dice que el crecimiento

económico es el proceso por el que se satisfacen los deseos de las personas para que puedan ser más felices, la teoría económica se define como el estudio para utilizar unos recursos escasos de la mejor manera posible con el fin de maximizar el bienestar –en realidad, el crecimiento económico sólo se puede sustentar mientras la gente siga sintiéndose insatisfecha-. El crecimiento económico no crea felicidad: es la infelicidad la que sostiene el crecimiento económico. Por tanto, para la supervivencia del moderno capitalismo consumista se debe fomentar continuamente el descontento”. Para Latouche (2012: 43) “después de todo este tiempo, si el crecimiento produjera automáticamente el bienestar, deberíamos estar viviendo hoy en día en un auténtico paraíso. Pero es más bien el infierno lo que nos espera, pues este crecimiento vertiginoso consiste en primer lugar en una sangría de las energías fósiles y de los recursos no renovables, de los residuos y de la contaminación, en definitiva, en la destrucción de nuestro ecosistema”.

Linz (2007) señala una serie de motivos de naturaleza tanto psicológica como política que gozan de una importante fuerza sugestiva y que se encuentran detrás, en muchos casos, de la prevalencia de esas interpretaciones economicistas de los conceptos crecimiento, desarrollo, etc. Algunos de ellos serían los siguientes:

- La idea del progreso de la modernidad ha visto en el “más lejos, más deprisa, más grande” un valor en sí y una fuente de ganancia, y sigue vigente su impronta cultural.
- El crecimiento económico promete aumentar el tipo de bienestar que sigue pareciendo a la mayoría la medida de la vida buena: poderse permitir más bienes y más servicios. Y todavía más allá: el dinero ha ejercido desde siempre una fascinación inmediata. El dinero permite la diferenciación social, el dinero reduce la incertidumbre del futuro, el dinero da libertad de elección.
- La otra cara de esta fascinación por el crecimiento es el difundido temor de que no crecer significa detención y la detención significa estancamiento; que con porcentajes próximos al cero el camino está expedito hacia la depresión económica, lo que traería consigo una disminución del nivel de vida.

Parece evidente que esa concepción de los términos en torno a los cuales gira la atención de este subepígrafe no deja de ser nociva a largo plazo (ya no tan largo) para la civilización humana y para el propio planeta en sentido físico. Es algo consustancial al propio modelo ya

que, como apunta Bauman (2007: 121) “una sociedad de consumo sólo puede ser una sociedad de exceso y prodigalidad y, por ende, de redundancia y despilfarro”. El modelo parece, por otra parte, profundamente agotado ya que “el crecimiento hoy en día sólo es un asunto rentable a condición de que el peso y el precio recaigan en la naturaleza, en las generaciones futuras, en la salud de los consumidores, en las condiciones de trabajo de los asalariados y, más aun, en los países del Sur” (Latouche, 2009b: 43).

Naredo (2006: 228) resalta una serie de indicadores clave de la crisis social y ecológica generada por la visión predominante del término desarrollo y por los comportamientos promulgados desde la ideología capitalista. Serían los siguientes:

- “Creciente incidencia de la especie humana sobre los recursos y sumideros planetarios.
- El transporte, la comercialización y el mantenimiento del orden (control, policía, tribunales, cárceles, armamentos,...) reclaman una fracción creciente de los recursos utilizados.
- El coste ecológico se dispara mientras la calidad de vida se derrumba: el tiempo se dedica sobre todo a transporte-trabajo-intendencia-TV.
- Polarización y marginación social a todos los niveles: la creciente fractura social observada en los países ricos impide la integración de los inmigrantes”.

Teniendo en cuenta los factores a los que acabamos de aludir, Latouche (2007), apunta la necesidad de salir del desarrollo y señala la entrada en el denominado posdesarrollo, indicando que éste, “tiene que ser plural. Se trata de buscar modelos de plenitud colectiva en la que no se favorezca un bienestar material destructor del medio ambiente y del bien social. El objetivo de la buena vida se declina de múltiples maneras según los contextos en que se inscribe. En otras palabras, se trata de reconstruir (¿encontrar de nuevo?) nuevas culturas” (Ibídem, 2007: 66). Y se trata, sobre todo, de recuperar el sentido de la equidad y de la justicia social puesto que cuando se establece la analogía entre desarrollo y crecimiento, entendiendo que el primero contiene al segundo y que ambos cohabitan en la positividad junto con la calidad de vida y el bienestar de toda la ciudadanía en el vecindario del progreso social, nos olvidamos (puede que de forma inconscientemente voluntaria) del hecho de que el desarrollo, ese que implica crecimiento, supone también el crecimiento de las desigualdades sociales, en

una tendencia instaurada y avivada desde el establecimiento de la competitividad como valor central de las sociedades occidentales. En definitiva, “el crecimiento era el problema y no la solución” (Latouche y Harpagès, 2011: 35).

Lo que reclamamos es otra forma de bienestar y calidad de vida alejadas de esos parámetros de naturaleza económica y material, y esa alternativa pasa indefectiblemente por la posibilidad de que el ciudadano participe y se implique en la gestión de los recursos y en la toma de decisiones en el entorno más próximo, alcanzando una calidad de vida relacional que reemplace a las percepciones individualistas y materialistas que ven en el dinero y las posesiones materiales un tótem que augura bienestar y felicidad. Iniciativas enmarcadas en el desarrollo comunitario, el desarrollo sustentable, alternativas de ecodesarrollo fundamentadas en una lógica plural que bebe de las fuentes de la equidad y la justicia social, opciones como el decrecimiento y la suficiencia, comienzan a avanzar en ese camino. Además, concordamos con García (2004: 130) cuando afirma, aludiendo al derecho al desarrollo, que “la búsqueda de la equidad a nivel internacional constituye un nuevo derecho” y el marco interpretativo basado en la lógica del mercado imposibilita que en determinados contextos se pueda avanzar en esa dirección.

Volvemos a reiterar que el análisis del sistema sociopolítico y económico imperante, abordado en los párrafos que preceden, resulta crucial puesto que para que la verdadera democracia y la igualdad política que ésta conlleva sean reales, sería necesario ir generando simultáneamente un mundo en que las desigualdades estructurales descritas fueran desapareciendo; porque si no se superan esas desigualdades de partida en cuestiones relativas al sustento, la supervivencia, etc., no se puede alcanzar esa equidad en lo atinente a la participación o a la posibilidad de implicarse en los procesos de toma de decisiones.

2.2.2. El decrecimiento como alternativa para otro desarrollo³³

Son dos los motivos fundamentales que nos empujan a plantear alternativas a los hechos que venimos describiendo a lo largo de este capítulo. Una situación que adquiere carta de identidad en la medida en que la asumimos y entendemos como una pluralidad de problemáticas de carácter poliédrico (condiciones laborales precarias, degradación ambiental, atomización cultural, falta de democracia real, individualismo, competitividad, codicia, etc.) que surgen como consecuencia del afianzamiento del modelo capitalista neoliberal y que configuran nuestra sociedad contemporánea, “una sociedad fagocitada por una economía cuyo único objetivo es el crecimiento por el crecimiento” (Latouche, 2012: 45). Hablaríamos, por un lado, de la tan patente como interesada tendencia reduccionista en la interpretación y el análisis de los términos a los que acabamos de aludir (desarrollo, bienestar, calidad de vida, progreso, etc.), dotándolos, de manera inequívoca e indisputable, de un sesgo economicista. Por otro, de la necesidad de combatir, de un modo decidido, la crítica que desde ciertos sectores de la investigación se dirige hacia las Ciencias Sociales atribuyéndoles, en cierta medida y de un modo, a nuestro parecer, extremadamente injusto, un carácter pesimista y destructivo patentado por la instalación en la queja y la ausencia de medidas que puedan solventar, siquiera mejorar, aquellas problemáticas que son objeto de análisis.

Vivimos en una sociedad “que mide el éxito del individuo por el número y el poder de los medios de que dispone para tener la comunidad a distancia, para escapar al destino común, para aislarse y diferenciarse de todos, para construirse un caparazón contra el mundo: auto, casa, confort, propiedades privadas, reducen su dependencia ante los demás, y limitan sus contactos con ellos. Considera que la coronación de una vida es el espléndido aislamiento del rico y refinado propietario. Pero a aquellos que no quisieran poseer, aislarse y consumir a expensas de todos, sino dar, comunicar y construir con y para todos, ella no tiene nada que ofrecer” (Gorz, 2008: 46-47). Para Taibo (2009b: 45) se trata de “un modo de vida esclavo que hace pensar que cuantas más horas se trabaje, más dinero se gane y, sobre todo, más se consiga consumir, mayor será la felicidad”. Es, ni más ni menos, que el sistema consumista del que Latouche (2012) cifra en tres sus pilares esenciales, responsables de su

³³ La escasez de autores que aborden el decrecimiento como una alternativa para otro desarrollo, y más aun desde el punto de vista de otorgar un importante protagonismo al factor relacional (nexo de unión con la temática referida a las dinámicas cívicas), nos lleva a configurar este epígrafe guiándonos por aquellos referentes que han publicado obras en este sentido, a saber: Riechmann, Latouche, Taibo, Linz, Hamilton Sempere y Tello.

funcionamiento y de su paradójico a la par que contradictorio potencial creador-destructor. Hablaríamos de:

- La publicidad, que recrea incansablemente el deseo de consumir.
- El crédito, que proporciona los medios para hacerlo incluso a los que no los tienen gracias al sobreendeudamiento.
- La obsolescencia programada, que garantiza la renovación obligada de la demanda.

Nos trasladamos, pues, a parajes caracterizados por la ideología del crecimiento y la acumulación que deberá obtener en teorías centradas en el decrecimiento un indispensable contrapunto que mitigue, en la medida de lo posible, su innegable carácter autodestructivo. Un contrapunto que se cimiente en el hecho de que “el hombre no es sólo un átomo calculador, sino que se produce socialmente y sigue la lógica de la triple obligación del don: obligación de dar, obligación de recibir, obligación de devolver. Esta ley de la reciprocidad está en la base de la socialidad primaria, de la familia, de la vecindad y de las redes relacionales. No es de extrañar que la economía de la felicidad otorgue, como el decrecimiento, un lugar importante al espíritu del don, como antídoto al espíritu mercantil” (Latouche, 2012: 71).

Se trataría, en este sentido y en un principio, de acometer una disminución regular controlada de la producción económica con el objetivo de establecer una nueva relación de equilibrio de los seres humanos entre sí y con respecto al medio ambiente. Dicho de ese modo, y teniendo en cuenta la cosmovisión promovida por la ideología dominante, podría parecer que estamos hablando de una suerte de desaceleración de la dinámica desarrollada en las últimas décadas. Nada más lejos de la realidad. Conviene enfatizar, desde un principio, “que el decrecimiento no es un crecimiento negativo, expresión contradictoria que revela la supremacía del imaginario desarrollista. Hay que huir (...) de cualquier percepción cuantitativa del decrecimiento: no se trata de hacer lo mismo pero en menos cantidad” (Taibo, 2009a: 16). Prosigue en esa línea cuando señala que “si declaramos rechazar el concepto de crecimiento porque entendemos que incorpora una aberrante inclinación en provecho de lo estrictamente cuantitativo y en detrimento de la consideración de variables sociales y medioambientales fundamentales, corremos el riesgo de que, al contraponer el vocablo decrecimiento, éste se vea impregnado del cuantitativismo de su contrario, de tal suerte que se

traslade la idea de que, en los hechos, lo único que demandamos es que se verifiquen reducciones en los niveles de producción y de consumo” (Ibídem, 2009a: 27). No se trata, en ningún caso, de hacer más de lo mismo o, en esta coyuntura, menos de lo mismo ya que “la idea de que resolveremos los problemas de la mano de una mayor eficiencia en el uso de los recursos, sin reducir el consumo y el crecimiento, se antoja una crasa equivocación” (Taibo, 2009b: 48). El propio Taibo (2009a: 21) señala que “la apuesta por el decrecimiento reclama expresamente el despliegue de reglas diferentes de las que hoy determinan el mal funcionamiento, y la injusticia, de nuestras sociedades”. Se podrían resumir tales reglas en los seis puntos que a continuación relatamos:

- Reivindicación de sobriedad y simplicidad voluntaria. Entre las razones que explican dicha cuestión “se cuentan el pésimo escenario económico que hemos heredado, la dramática ausencia de tiempo para llevar adelante una vida saludable, la necesidad de mantener una relación equilibrada con el medio, la certeza de que el consumo no deja espacio para el desarrollo personal y, en suma, la conciencia de las diferencias que existen entre quienes consumen en exceso y quienes carecen de lo esencial” (Taibo, 2009a: 21).
- La defensa de un ocio creativo que combata la dinámica del trabajo obsesivo.
- Un reparto diferente del trabajo. Como señalaremos más adelante se trataría de expandir la actividad de aquellos segmentos de la economía vinculados con la satisfacción de las necesidades sociales y la atención al medio ambiente, a la vez que se reparte el trabajo en los sectores económicos tradicionales.
- Apostar por el triunfo de la vida social frente a los impulsos que nacen de la propiedad y del consumo ilimitado.
- Reducir las dimensiones de muchas de las infraestructuras productivas, de las organizaciones administrativas y de los sistemas de transporte, favoreciendo el consumo de aquello que se produce en cercanía.
- Defender la lógica de lo local frente a lo global, favoreciendo fórmulas de democracia directa y autogestión.

Por su parte, Latouche (2012: 71) se manifiesta en una línea similar cuando habla “de las ocho R³⁴ que forman el círculo virtuoso propuesto para llevar a cabo la utopía de la sociedad autónoma”. Se trataría de los siguientes principios esenciales (Latouche, 2008, 2012):

- Reevaluar, porque se trata de sustituir los valores de la sociedad mercantil como son la competencia exacerbada, el individualismo, la acumulación sin límites, y la mentalidad depredadora en las relaciones con la naturaleza, por los valores de altruismo, reciprocidad, convivencialidad y respeto por el entorno. La abundancia combinada con el individualismo produce miseria, mientras que el compartir, incluso dentro de la frugalidad, produce la satisfacción de todos.
- Reconceptualizar, se basaría fundamentalmente en la necesidad de replantearse la riqueza y la pobreza así como adoptar otra manera de aprehender la realidad enraizada en ese cambio de valores que supone la primera R (reevaluar). “La «verdadera» riqueza está hecha de bienes relacionales, que precisamente se basan en la reciprocidad y en el compartir, en el saber, en el amor y en la amistad. Inversamente, la miseria es ante todo psíquica y resulta del abandono en la «multitud solitaria», por la cual la modernidad ha sustituido la comunidad solidaria” (Ibídem, 2012: 72).
- Reestructurar, adaptar la producción y las relaciones sociales al mencionado cambio de valores.
- Relocalizar³⁵, como indispensable contrapunto a la lógica deslocalizadora dominante en diversos ámbitos, no sólo en el laboral y/o productivo, tratando de devolver, como veremos más adelante cuando hablemos del localismo, un cierto y necesario protagonismo a los enclaves locales. Significa “producir localmente los bienes esenciales para satisfacer las necesidades de la población, en empresas locales financiadas con el ahorro recogido localmente” (Latouche, 2009b: 51).
- Redistribuir, lo que nos remitiría a la ética del compartir. La reestructuración de las relaciones sociales ya supone una redistribución, que comprende el reparto de las

³⁴ El propio autor señala en su obra anterior: “Pequeño tratado del decrecimiento sereno” que esa lista de ocho R es ampliable, casi de forma indefinida, con términos como pueden ser “radicalizar, reconvertir, redefinir, reinventar (la democracia), redimensionar, remodelar, rehabilitar, reducir (el paso), relajar(se), restituir, readquirir, reembolsar, renunciar, repensar, etc.” (Latouche, 2009b: 46).

³⁵ Reestructurar y relocalizar son términos que no aparecen de forma explícita en las páginas de la obra de Serge Latouche de 2012 “Salir de la sociedad de consumo” en las que se analizan las otras seis R. Sí lo hacen en su trabajo de 2008 “La apuesta por el decrecimiento”.

riquezas y el acceso al patrimonio natural entre el Norte y el Sur, así como dentro de cada sociedad, entre las clases sociales, las generaciones y los individuos. Dicha redistribución “tendrá un doble efecto positivo en la reducción del consumo: directamente, reducirá el poder y los medios de la «clase consumidora mundial» y muy particularmente de los de la oligarquía de los grandes depredadores; indirectamente, disminuirá la invitación al consumo ostentoso” (Ibídem, 2009b: 50).

- Reducir, basada en el rechazo de la depredación y el acaparamiento. Se trataría de reducir el impacto que tienen en la biosfera nuestras formas de producir y consumir, además de hacer otras reducciones, desde disminuir los riesgos sanitarios hasta reducir los horarios de trabajo.
- Reciclar, aplicando la tecnología a materiales ya empleados para que, mediante el tratamiento adecuado, sean susceptibles de volver a ser utilizados.
- Reutilizar, llevando a la práctica el argumento en función del cual resultaría deseable incrementar la vida útil de los diferentes productos, limitando el impacto ambiental, tanto el generado por el producto desechado como el que deviene de su proceso de fabricación.

Para Latouche (2009: 58), si bien todas las R tienen la misma importancia hay tres que destacan por encima del resto ostentando “un papel «estratégico»: la reevaluación, porque conduce a todo cambio; la reducción, porque condensa todos los imperativos prácticos del decrecimiento, y la relocalización, porque concierne a la vida cotidiana y al empleo de millones de personas”.

Como veremos, los planteamientos centrados en el medio ambiente físico resultan indisociables -a la vez que necesariamente compatibles- con aquellos que cargan las tintas en el medio ambiente social. No hay que olvidar, como señala Sempere (2007: 20) que “nos encontramos ante una situación histórica inédita, en que el despilfarro colectivo en el aprovechamiento de unos recursos naturales crecientemente escasos pone en peligro la supervivencia de la humanidad, o por lo menos su supervivencia civilizada”. Se trataría, de modo muy sintético y tomando prestada la expresión, de “deshacer el desarrollo/ rehacer el mundo³⁶”. Hamilton (2006) se refiere a la política de reducción de escala señalando que esta

³⁶ Título de un coloquio internacional sobre el posdesarrollo celebrado en el Palacio de la UNESCO en París entre el 28 de febrero y el 3 de marzo de 2002.

perspectiva “requiere a menudo cambios importantes en la forma de vida y en las prioridades personales pero no significa hundirse en la pobreza”, supone “abandonar la rueda del materialismo y adoptar una existencia más equilibrada y gratificante” (Ibídem, 2006: 210) y efectúa una propuesta al indicar que “la idea de una sociedad post-crecimiento podría convertirse en el foco del cambio social, en torno al cual se pueden fusionar los modernos movimientos de protesta y recuperar el proceso electoral democrático” (Ibídem, 2006: 211-212) volviendo a poner de manifiesto la necesidad de que las alternativas centradas en el medio físico avancen de la mano de otras más focalizadas a los aspectos social, cultural, etc.

Así las cosas, el decrecimiento emerge emparentado con términos que evocan realidades paralelamente felices, por ejemplo el polémico concepto de sostenibilidad. Para Manfred Linz (2007: 6-7) “la sostenibilidad puede perseguirse por tres caminos distintos: eficiencia, coherencia y suficiencia. (...) La eficiencia se orienta mejor al aprovechamiento de la materia y la energía, esto es, una mayor productividad de los recursos naturales. La suficiencia trata de lograr un menor consumo de los recursos a través de una demanda de bienes menor. La coherencia se orienta hacia tecnologías compatibles con la naturaleza, que aprovechen los ecosistemas sin destruirlos (...) Ninguno de estos caminos, sin los otros dos, nos conduciría al objetivo”. Si intentamos llevar esos tres principios generales al comportamiento humano, se trataría de “producir lo necesario, no lo superfluo; pensar sobre los fines deseables y sobre los medios razonables para lograrlos; y no confundir el disfrute de la vida con un consumo siempre creciente de bienes y servicios mercantilizados” (Riechmann, 2007: 92).

Tello (2005: 285) establece estos principios como combatientes de las visiones economicistas del crecimiento, señalando que la sostenibilidad “supone concebir el desarrollo humano como la ampliación de las capacidades de opción de la gente y no el mero crecimiento del consumo de energía y materiales que arrastra consigo. Para conseguirlo tampoco es imprescindible aumentar la cantidad o la escala de los bienes y servicios que actúan como satisfactores de necesidades. Puede alcanzarse también mejorando la eficiencia y la equidad en la asignación o distribución de los satisfactores que permiten el desarrollo humano (...) La sostenibilidad del desarrollo humano siempre ha estado relacionada con la equidad o inequidad de las formas de producción y otras reglas sociales de acceso a los recursos”. Por ello, no se trata de focalizar únicamente el análisis en factores de naturaleza productiva ya que tales factores acarrearán consecuencias humanas que se visibilizan en situaciones de extrema desigualdad, así como en el desarrollo de relaciones sociales que

podríamos designar como asimétricas en el sentido de que están mediatizadas por la posición de quienes las desempeña. Ese sesgo podría eliminarse, siquiera limitarse, centrando los análisis en las reivindicaciones que nosotros efectuamos de acuerdo a la prevalencia de una calidad de vida relacional que otorgue a factores comunicativos y convivenciales el protagonismo que merecen.

El terreno de la eficiencia, del hacer más con menos, encierra una contradicción enraizada en la propia (i)lógica del sistema: lo que se ahorra puede encaminarnos hacia el sobreconsumo, si un avión necesita menos combustible para volar la misma cantidad de kilómetros, con el combustible ahorrado volarán más aviones (se denomina efecto rebote³⁷) lo que iría en contra de lo que en un principio se revela, o pretende hacerlo, como un comportamiento o un conjunto de medidas preservadoras de la naturaleza. La coherencia nos trasladaría al ámbito tecnológico, al empleo de tecnologías más “amables” con la naturaleza y, porque no decirlo, más duraderas. Y es que “el mundo del capitalismo consumista es el mundo de lo efímero, de artefactos con breve ciclo de vida. (Naturalmente, esto tiene que ver con los precios que se pagan por los factores productivos y los procesos de producción: se desechan sin reparar la mayoría de los artefactos porque el coste de la mano de obra es muy alto, la parte de la mano de obra en el coste del producto acabado es muy pequeña y el coste de los recursos naturales es muy bajo). Se trata de acabar con la industria de lo efímero, con la cultura del usar-y-tirar” (Sempere, 2007: 25).

Otro factor a combatir, que afecta prácticamente a los tres caminos que conducen a la sostenibilidad, es el que viene representado por la sobreadquisición de bienes: “en nuestra sociedad se ha impuesto un estilo individualista extremo, donde cada hogar es una fortaleza equipada con todos los artefactos que ofrece el mercado, aunque se usen muy poco y estén ociosos la mayor parte de su vida útil. La individualización del consumo incluso ha progresado en el interior mismo del hogar-fortaleza: hay varias televisiones, equipos musicales, teléfonos (varios móviles además del fijo), etc. en cada hogar, uno para cada miembro de la familia. Pero algunos (o mejor: muchos) de los bienes de consumo duradero podrían compartirse, y así se evitaría la proliferación innecesaria de la cohorte de esclavos mecánicos que nos hacen cómoda la vida” (Ibídem, 2007: 25-26).

³⁷ Para Taibo (2009a: 16) “el efecto rebote no es, las más de las veces una consecuencia inesperada de nuestra conducta, sino, antes bien, una fórmula manifiestamente buscada con el propósito de acrecentar ventas y beneficios”.

Pero es obvio que los dos factores que acabamos de analizar (eficiencia y coherencia) requieren de la inestimable presencia de la suficiencia. Transitamos pues, en este punto, de lo que podrían ser modificaciones de cierto carácter técnico y/o organizativo a otras paradójicamente más complejas, las que encierran comportamientos humanos. La suficiencia destila conceptos y planteamientos comportamentales vinculados con la austeridad (no la propugnada ahora por los gobiernos, esa patraña que sirve para dejar a muchos sin atención médica y hacinados en las aulas para que unos pocos sigan viviendo igual de bien, sino la que se refiere al “ejercicio moral de autodomínio” (Sempere, 2007: 19)), la autolimitación y el *mêden agan* (de nada en demasía), fundamentalmente en el denominado primer mundo en el que una cuarta parte de la población se apropia (nos apropiamos) de casi tres cuartas partes de las materias primas y donde nada parece ser nunca suficiente.

Nos obliga, por tanto, a asumir concepciones alejadas de la voráGINE consumista del neoliberalismo y a adoptar un compromiso ideológico y, por que no, político, buscando la recompensa en los motivos intrínsecos de la acción y cimentando, pues, la autorrealización y la felicidad personal. A este respecto “la suficiencia permite un mejor equilibrio del bienestar (...) como un compuesto de tres elementos: riqueza en bienes, riqueza en tiempo y riqueza relacional” (Linz, 2007: 12). Necesitamos menos porque suplimos las recompensas frívolas, superfluas y fugaces de lo material y el agobio y la presión de acumular recursos para conseguirlas por contrapartidas de naturaleza emocional y ética (no nos declaramos incompetentes o irresponsables ante las injusticias y las desigualdades sino que combatimos, desde nuestro quehacer cotidiano y en la medida de nuestras posibilidades, para minimizarlas y hacerlas desaparecer, lo cual reporta una intensa satisfacción).

Riechmann (2007: 84) pone el dedo en la yaga de los comportamientos y la naturaleza propia del ser humano al señalar que “mejorar la calidad de vida, avanzar hacia la sostenibilidad, requiere no solamente hacer (cosas, obras, grandes proezas tecnológicas, etc.), sino también no hacer, dejar de hacer. Esto plantea un problema en primera instancia a tecnólogos e ingenieros; y más allá de ellos a toda nuestra cultura occidental, tan presa del hacer”. Y carga especialmente las tintas en el caso del Estado español definiéndolo como “un país de nuevos ricos”, indicando que “España no estaba preparada para la prosperidad del último cuarto de siglo. En lugar de transformarla en oportunidades de desarrollo humano, de crecimiento cultural, de solidaridad con otros pueblos menos favorecidos, hemos convertido ese crecimiento crematístico en un tsunami de cemento, ladrillo y campos de golf que arrasa

ciudades y paisajes; en estresantes vacaciones exprés hacia los confines exóticos del mundo; en desbordante marea automovilística... y en esa grasa del desarrollo³⁸ que llevamos pegada al cuerpo” (Ibídem, 2007: 86).

Si ya resulta extremadamente complejo el alinearse a favor de estos comportamientos, transformando valores y acometiendo intensas modificaciones en nuestro quehacer diario, el obstáculo para asumir estos comportamientos en una escala superior puede ser todavía mayor y viene representado por el leitmotiv del modelo capitalista neoliberal: la suficiencia ataca a la línea de flotación de las grandes empresas disminuyendo sus posibilidades de negocio así como los beneficios acumulados, sin menospreciar la idea de las dificultades de los gobiernos para implementar políticas centradas en la suficiencia y la sostenibilidad. Linz (2007: 16-17) desmonta tales argumentaciones indicando que “en las naciones industriales más desarrolladas ya solamente podemos esperar un crecimiento bajo y de tipo lineal (...) Lo que se alcance en crecimiento (...) no servirá para eliminar el desempleo masivo. El crecimiento económico, por tanto, no resuelve los problemas económicos y sociales. Para eso son necesarias otras políticas como, por ejemplo, el reparto del trabajo, o quizá un ingreso básico que se concediese a cada ciudadano o ciudadana incondicionalmente”. Resulta relevante el papel de la política, ya que ésta “proporcionará estímulos y pondrá límites. Alentará el consumo responsable y austero y disuadirá del despilfarro”. Del mismo modo, no hay que desdeñar el obstáculo que viene representado por la dificultad de las personas de percibir la verdadera magnitud de la crisis, en este caso, ecológica, aunque indisociable, como decíamos, de la otra, de las otras, de las demás. Y es que “cuando hay un crecimiento exponencial – como en este caso- las cosas parecen lejos del desenlace en momentos en que dicho desenlace es ya inminente, porque en las últimas fases el proceso se acelera mucho” (Sempere, 2007: 20). Como lo manifiesta Tello (2005: 278), cuando, en referencia al protagonismo del propio sistema en este hecho, señala que “la máquina del crecimiento económico se alimenta de energía y materiales, aunque eso no sea aún obvio para un enfoque económico dominante que desconecta analíticamente los flujos mercantiles de las realidades biofísicas”.

Todo ello por no hablar del inconveniente que representa la “tiranía de las pequeñas decisiones” (Sempere, 2007: 21) referido a la dificultad, mencionada con anterioridad, de percibir individualmente la relación entre el propio acto personal y los efectos agregados,

³⁸ El autor utiliza esta expresión para referirse al paso del hambre y la malnutrición a la sobrealimentación y la obesidad en dos generaciones.

junto con la imposibilidad de estar seguro de si tus sacrificios personales en beneficio del bien común vendrán acompañados por comportamientos similares de tus congéneres, dicho de otro modo nunca podemos estar seguros de las conductas de los demás, de modo que al tener que optar entre conducta solidaria o insolidaria, o bien austera o dispendiosa, sin saber cómo reaccionarán los demás, la conducta con mayor racionalidad colectiva (y a largo plazo) tiene pocas posibilidades de generalizarse. La racionalidad colectiva queda mejor garantizada mediante medidas coactivas que se apliquen sin excepción, lo que nos vuelve a trasladar al terreno del protagonismo de la política y los gobiernos. De una u otra manera, a través de unos u otros artificios, el modelo nos insta a desarrollar y maximizar nuestros comportamientos irracionales, competitivos, irreflexivos e insolidarios continuando con una imparable “huida hacia delante caiga quien caiga: après moi le déluge³⁹” (Riechmann, 2007: 87).

Del mismo modo, y como poníamos de manifiesto a la hora de analizar las visiones de conceptos como desarrollo, crecimiento, bienestar, calidad de vida, etc., parecen grabados a fuego en la conciencia de la ciudadanía los eslóganes neoliberales que hacen girar la felicidad en torno al dinero y las posesiones materiales, de forma que el crecimiento económico es visto como una panacea que combatirá nuestras miserias personales (no sólo las económicas), y es que “la infantilizada mentalidad de consumidor que tiende a prevalecer en las sociedades contemporáneas busca satisfacción inmediata, al coste que sea” (Riechmann, 2007: 87). Ese intenso refuerzo de planteamientos materialistas e individualistas debe ser combatido, según Bosch, Carrasco y Grau (2005: 322), por la prevalencia de criterios cercanos a la equidad, de forma que la sostenibilidad ha de ser “entendida como un proceso que no sólo hace referencia a la posibilidad real de que la vida continúe –en términos humanos, sociales y ecológicos-, sino a que dicho proceso signifique desarrollar niveles de vida, estándares de vida o calidad de vida aceptables para toda la población. Sostenibilidad que supone pues una relación armónica entre humanidad y naturaleza, entre humanas y humanos. En consecuencia, será imposible hablar de sostenibilidad si no va acompañada de equidad”.

Para Taibo (2009b: 84-85) “la felicidad no crece en paralelo con el dinero y con el consumo. La cultura dominante en nuestras sociedades vincula (...) la felicidad con el consumo, y cancela toda consideración de una eventual felicidad que beba de la relación con

³⁹ Después de mí, el diluvio.

otros y de la alegría común”. Esa predominancia de los valores materialistas (dinero=felicidad) constituyen, sin ningún género de duda, un obstáculo más en el avance hacia perspectivas centradas en la austeridad, la sostenibilidad, la suficiencia, el decrecimiento, etc., pues considera que tales cuestiones resultarán nocivas para la economía. Linz (2007) expone una serie de cuestiones que tratan de desmontar tales sospechas:

- Una economía que se funde en el ahorro de recursos y que se apoye sobre disposiciones humanas hacia la suficiencia, favorecerá la puesta en funcionamiento de nuevos sectores económicos vinculados esencialmente con las energías renovables, medios y vías de transporte sostenibles, agricultura ecológica, etc.
- “La actividad económica puede orientarse, en mucha mayor medida que hasta ahora, hacia las mejoras cualitativas y los servicios poco intensivos en recursos. Los bienes duraderos necesitan mantenimiento, el sobreconsumo de recursos a menudo puede reemplazarse con trabajo, la calidad ecológica –por ejemplo en alimentación y vestido- puede pagarse más cara, porque a la larga «lo caro sale barato».
- Las formas descentralizadas de economía surten efectos positivos sobre el consumo de recursos y la cantidad y calidad del empleo. Por eso, regionalizar constituye una estrategia importante: se pueden cerrar los circuitos de productos y de materias primas; las soluciones cooperativas estimulan la creatividad de las personas arraigadas” (Ibídem, 2007: 60).
- El ámbito del desarrollo personal deja entrever una gran cantidad de necesidades insatisfechas que no se relacionan con mercancías materiales pero que sí poseen valor de mercado. Pueden satisfacerse por medio de servicios pagados aunque orientados al provecho inmaterial como en el caso del cuidado de ancianos, niños, los servicios sanitarios, etc., redundando en el fortalecimiento de la salud corporal, anímica, el desarrollo cultural, etc.

En una línea argumental similar se manifiesta Sempere (2007), señalando una serie de principios generales que pueden favorecer el desarrollo de conductas cooperativas y desincentivar los comportamientos insolidarios:

- Igualdad. Las desigualdades de renta y estatus influyen decisivamente en las tendencias adquisitivas, impulsando a las personas a comprar determinados bienes no

por su utilidad sino por su carácter posicional. Las rentas medias intentan igualarse con las altas por medio del consumo y éstas desean mantener su estatus accediendo a nuevas y exclusivas conquistas materiales en una espiral sin fin.

- Seguridad. La tendencia de las personas a dotarse de bienes materiales para la etapa final de su vida se ve alentada por la crisis de los mecanismos de seguridad social, así como por el incremento de los comportamientos individualistas. En perspectiva de que los sistemas públicos de pensiones estén en peligro -o que los subsidios proporcionados sean muy bajos- los sujetos están invitadas a hacerse con planes privados de pensiones y a aumentar su patrimonio. Una seguridad social garantizada y sólida desincentivaría estos comportamientos desacelerando la preocupación por la seguridad.

- Desarrollo personal. Para la satisfacción de necesidades psicosociales (de pertenencia a la comunidad, reconocimiento, participación en la colectividad, autonomía personal, autorrealización) tendemos a acumular recursos materiales y bienes manufacturados en vez de preocuparnos por incrementar nuestra calidad de vida relacional y por obtener satisfacción y bienestar a través de la austeridad y la suficiencia.

- Las iniciativas personales de austeridad voluntaria. Tienen su base en el siguiente planteamiento: “una sociedad ecológicamente sostenible sólo será estable si se dota de una moralidad dominante de frugalidad y suficiencia, si estos valores y las prioridades que implican se aceptan como los mejores” (Sempere, 2007: 30).

El decrecimiento, pues, alude a una serie de medidas económicas y productivas (entre otras) encaminadas, como no podía ser de otra manera, a finalidades de rango social que orbitan en torno a un nuevo modo de concebir el bienestar, el progreso y la calidad de vida, dotando de contenido y significado a un término que en el capitalismo parece aludir a un concepto vacío: la suficiencia. Así, Latouche (2007: 68), alerta de que “el decrecimiento debería estar organizado no sólo para preservar el medio ambiente, sino también y tal vez, especialmente, para restaurar el mínimo de justicia social sin el cual el planeta está condenado a la explosión, Supervivencia social y supervivencia biológica parecen así estrechamente unidas. Los límites del «capital» natural no solamente plantean un problema de equidad intergeneracional en el reparto de las partes disponibles, sino un problema de equidad entre

los seres actualmente vivos en la humanidad”. Para Taibo (2009a: 18-19) detrás del proyecto de decrecimiento “hay una rotunda vocación de reducción de las diferencias entre unos y otros –países del Norte y del Sur-, como la hay de superación del orden de explotación y exclusión característico del capitalismo”. Asimismo “es saludable recordar que la del decrecimiento es una propuesta manifiestamente democrática que, de la mano de la autosuficiencia y de la simplicidad voluntaria, bebe de una filosofía no violenta y antiautoritaria. En tal sentido, se opone a la lógica de muchos regímenes que han procurado de siempre acrecentar sus capacidades militar-industriales. Tampoco es el decrecimiento un proyecto de cariz religioso que reclame una renuncia a los placeres de la vida; antes bien, lo que reivindica es una búsqueda mucho más directa y franca de estos últimos” (Ibídem, 2009a: 19). Y agrega que en las propuestas de decrecimiento “no hay nada que recuerde a la postulación de un futuro demicidio⁴⁰ asentado en la defensa de la naturaleza en la Tierra y en abierta desatención de los problemas que atenazan a muchos de los miembros de la especie humana” (Ibídem, 2009a: 19).

Acometiendo una clarificación conceptual, Taibo (2010b) resume los principios fundamentales del decrecimiento en una serie de puntos a los que aludimos de la manera siguiente:

- Reivindicar la primacía de la vida social frente a las lógicas de la producción, de la propiedad, del consumo y de la competitividad.
- Fomentar el ocio creativo frente a las formas alienantes de ocio, siempre vinculadas con el consumo y que eliminan el componente autotélico innegociable en esa categorización social.
- Repartir el trabajo.
- Establecer una renta básica que permita hacer frente a eventuales problemas.
- Reducir las dimensiones de las infraestructuras productivas, administrativas y de transporte.

⁴⁰ Se trata de un término introducido por el investigador político R. J. Rummel y desarrollado en algunas de sus obras como *Death by government* (1994), para referirse al asesinato de cualquier persona o personas por un gobierno, como el genocidio, politicidio y el asesinato en masa. Su intención era la de ampliar la definición de genocidio.

- Recuperar lo local, frente a lo global, “en un marco de descomplejización en el que deben recuperar todo su peso la democracia directa y la autogestión” (Ibídem, 2010b: 48).

- Asumir la simplicidad voluntaria en un escenario de general austeridad: “la simplicidad voluntaria implica reducir la dependencia con respecto al dinero, el consumo y la velocidad, aceptar de buen grado que se puede vivir mejor con menos, hacer un uso sensiblemente mayor de los medios colectivos y comunitarios, y acrecentar la equidad en todos los órdenes” (Ibídem, 2010b: 48-49).

Y argumenta que, lejos de las críticas que alegan que tales principios no tienen presencia alguna en la vida y en la organización de las sociedades humanas, dichos valores han tenido y tienen vigencia en cuatro categorías fundamentales representadas por:

- El movimiento obrero.
- La denominada economía de cuidados que protagonizan tantas mujeres.
- La institución familiar.
- Los pueblos “que nos empeñamos en descalificar como primitivos y atrasados (...) han demostrado su capacidad para perfilar eficientes redes sociales que, desde la solidaridad y el equilibrio con el medio, han acabado por resolver problemas complejos” (Taibo, 2010b: 50). Se trata de sociedades en las que “se aprecia con facilidad la presencia de formas de ver el mundo bien distintas de las que se han asentado en los países occidentales” (Taibo, 2009b: 82) que “no estiman que su felicidad deba vincularse con la acumulación de saberes y de bienes” (Ibídem, 2009b: 82).

Latouche (2012), por su parte, trata de sintetizar las características esenciales de la propuesta del decrecimiento indicando que dicha vía:

- No es ni el rechazo ni la aceptación del mundo. Es el rechazo del (in)mundo de la economía del crecimiento y la aceptación de la vida como una alegría. Es ecocéntrica y antropocéntrica bajo la necesidad de construir una alianza razonable y necesaria entre medio físico/natural y condición humana.

- Es la de la emancipación para acceder a la autonomía y la libertad verdadera alejadas de falacias propias del mercado y del hedonismo consumista; “es una salida de emergencia del callejón sin salida de la inmundialización” (Ibídem, 2012: 186).
- Es una escuela. La democracia mercantil ha corrompido la institución educativa a través de los principios de competición y de competencia, de las leyes de la depredación, del fetichismo del dinero, de miedo al fracaso, etc., siendo necesario recuperar y regenerar su verdadero significado.
- Es un exilio, ya que “es en la resistencia al consumismo cómplice de la banalidad económica del mal donde el objetor del crecimiento encuentra la alegría de vivir” (Ibídem, 2012: 186-187).
- Es un ascesis en el sentido de que “el decrecimiento es un ejercicio de emancipación de las prótesis técnicas, una liberación de la servidumbre voluntaria y un entrenamiento para la autonomía” (Ibídem, 2012: 188).
- Es una conversión de uno mismo y de los otros en tanto en cuanto “la conversión requerida para realizar la transformación social necesaria y deseable supone crear una actitud de acogida y apertura a ese cambio. Esta educación es indisolublemente saber y ética, resistencia y disidencia” (Ibídem, 2012: 188).
- No es ni moderna ni antimoderna. No abraza irreflexivamente la técnica como una solución basada en la anteriormente mencionada huída hacia delante, ni la rechaza como un mecanismo para colaborar a la hora de habitar la tierra como un terreno de complicidad y reciprocidad.
- Es la vía de la libre crítica basada en la autolimitación.
- Es desprenderse de la religión del crecimiento.

En este espacio abierto a esa clarificación del decrecimiento y sus implicaciones, tomamos de Tello (2005, 310) un esquema conceptual acerca de aquello que supone insostenibilidad y lo que implica, en oposición a ello, la asunción de comportamientos sostenibles:

Cuadro 2.6. La sostenibilidad: un esquema conceptual.

Es insostenible...	...lo que significa...	...y por tanto la sostenibilidad implica...
1. Consumir recursos renovables superando la capacidad de renovación de los sistemas naturales	transflujo insuficiente	eco-eficiencia
2. Consumir recursos no renovables superando el ritmo de sustitución por recursos renovables		Suficiencia
3. Verter residuos superando la capacidad de absorción de los sistemas naturales		Equidad
4. Apropiarse del espacio ambiental ajeno	injusticia ambiental	

FUENTE: Elaboración propia a partir de (Tello, 2005: 310)

La extrema codicia que impregna las raíces mismas del sistema impide, de algún modo, que experimentemos la sensación de saciedad. Nunca nada es suficiente, ni todo es demasiado. En muchas ocasiones, se define la satisfacción de las personas como la distancia entre lo que tienen y lo que desean, sin caer en la cuenta del hecho de que tener más eleva el nivel de necesidad de modo que ambas realidades jamás coinciden. Es obvio que los artificios de la sociedad de consumo colaboran, de forma notable, en esta situación ya que “la elección de la que hablan los manuales de economía y los filósofos políticos neoliberales no es una auténtica elección sino una diversidad fabricada. Más que brindarnos una gama de posibilidades a la medida de las necesidades individuales, la diversidad de productos sirve para confundir a los consumidores no sólo sobre lo que satisfará sus deseos sino también sobre lo que realmente les hace falta” (Hamilton, 2006: 82-83).

Sin embargo, parece que en ciertos ámbitos comienza a ponerse en tela de juicio la ideología de la acumulación y el crecimiento, el célebre “más siempre es mejor” de modo y manera que “el vínculo entre «más» y «mejor» se ha roto. Lo «mejor» puede obtenerse con menos. Se puede vivir mejor trabajando y consumiendo menos, pero a condición de producir cosas más duraderas y que no engendren ni perjuicios ni penurias irremediables cuando todos tengan acceso a ellas. Únicamente merece ser producido socialmente aquello que sigue siendo bueno para cada uno cuando todos lo disfrutan... y al revés” (Gorz, 2008: 82). Hay quien alerta de que puede ser demasiado tarde para emprender acciones conducentes al desarrollo

sostenible y prefiere acuñar denominaciones más y mejor adaptadas a la situación actual, “el desarrollo sostenible hubiera sido una excelente idea hace doscientos años (o incluso hace sesenta) (...) ahora es demasiado tarde. Ahora se trata de organizar algo así como una retirada sostenible” (Riechmann, 2007: 74).

Similar es el punto de vista expresado por Naredo (2006: 106) al indicar que “la pretensión de avanzar hacia un mundo social y ecológicamente más equilibrado y estable sin cuestionar las actuales tendencias expansivas de lo activos financieros, los agregados monetarios y la mercantilización de la vida en general es algo tan ingenuo y desinformado que raya en la estupidez. El objetivo de hacer social y ecológicamente sostenible el desarrollo de estas tendencias es así profundamente irrealista y sólo cobra sentido como instrumento engañoso para esterilizar las críticas (...), no cabe corregir el «problema ambiental» sin modificar las reglas del juego que hoy orientan la evolución del comercio y las finanzas en el mundo y sin cuestionar la mitología del crecimiento que las ampara”.

El término “desarrollo sostenible” puede constituirse así en una especie de mecanismo para blindar al propio concepto desarrollo, ofreciendo una imagen de tolerancia que oculte su verdadero carácter represivo y autoritario y, de alguna manera, “camuflar el antiguo conflicto entre desarrollistas y conservacionistas, logrando el consenso formal entre ambos sin necesidad de cuestionar la mitología originaria del desarrollo” (Ibídem, 2006: 182). Tello (2005: 281), buscando una alternativa viable, propone el desarrollo humano como un instrumento eficaz a la hora de combatir la degradación ambiental originada por la locura del crecimiento económico, “las soluciones al deterioro ecológico provocado por el crecimiento económico sólo pueden encontrarse a través del desarrollo humano. A diferencia del mero crecimiento, entendido como la ampliación de la escala de la actividad económica en una biosfera finita, las mejoras de la eficiencia conseguidas gracias al aumento de la información incorporada al complejo tecnológico-social constituye un indicador fundamental del grado de desarrollo de las sociedades humanas”. Riechmann (2007) apunta que “si las actividades productivas humanas constituyen un subsistema dentro del sistema terrestre de la biosfera (...), entonces los principios rectores del subsistema no deberían contradecir a los del sistema englobante”, reclamando, por medio de esta aportación, la necesidad de aplicar y tener en cuenta la bionímesis a través de “sistemas socioeconómicos humanos modelados de acuerdo con algunos rasgos importantes de los ecosistemas, para hacer a los primeros altamente compatibles con los segundos. Sistemas humanos inspirados en la vida y altamente

hospitalarios hacia ella. Es decir, casi lo contrario de lo que los sistemas socioeconómicos humanos son hoy” (Ibídem, 2007: 97). Naredo (2006: 208), entendiendo al ser humano como un parásito que invade al huésped Tierra, ha llegado a definir a la especie humana como “patología parasitaria de la biosfera que deteriora, simplifica y devora el complejo entramado de ecosistemas y paisajes que había llegado a tejer la vida evolucionada en la Tierra”; mientras que para Latouche (2012: 35) “la catástrofe productivista es el destino implacable de una sociedad de crecimiento que niega el mundo real en beneficio de su artificialización”.

Sea como fuere, el actual sistema parece mostrar señales inequívocas de un inevitable colapso, predecible, por otra parte, si atendemos a su señalado carácter autodestructivo. La sucesión de crisis económicas con cada vez menor margen temporal, casi sin solución de continuidad, así como la incapacidad del sistema posfordista automatizado (proliferación de robots y tecnologías avanzadas que sustituyen la mano de obra humana) para reproducir el pleno empleo de tipo fordista nos encaminan hacia un callejón sin salida. Asimismo, parecemos no encontrar la senda que nos conduzca a otro tipo de organización laboral con empleos más centrados en la autonomía, la autogestión y la realización personal: “el paro, en las sociedades ricas, refleja la disminución del tiempo de trabajo socialmente necesario. Demuestra que todos podrían trabajar mucho menos a condición de que todos trabajasen. El idéntico reconocimiento y remuneración social de todos los trabajos socialmente necesarios es la condición exigida, a la vez, para la supresión de la pobreza y para el reparto del trabajo entre todos aquellos que sean aptos” (Gorz, 2008: 82). Taibo (2009b: 60) esboza los pasos que se deberían seguir en cuanto a la organización de la actividad productiva señalando que “el decrecimiento (...) tiene que reducir por fuerza la oferta de empleos en la economía competitiva, como tiene que impulsar la necesidad de redistribuir aquéllos –algo por lo que antes luchaban, por cierto, los sindicatos- y de trabajar menos horas. En paralelo habrán de aumentar (...) las actividades vinculadas con las economías domésticas, con la educación y con el trabajo voluntario. No está de más recordar que, si empleásemos menos energía y menos materias primas, tendríamos que trabajar menos y viviríamos, de resultas, mejor”.

Y cuando hablamos de automatización y/o robotización, aplicada fundamentalmente a los procesos productivos, no se trata de menospreciar, infravalorar ni rechazar el progreso técnico, como lo expresa Riechmann (2007: 89) “nada de «volver a las cavernas», como sugiere la tópica difamación antiecológica. No estamos rechazando la técnica, la ciencia ni el progreso, sino proponiendo una reevaluación de sus logros”. Seguimos un desenfrenado

leitmotiv en base al cual, el progreso técnico, lejos de representar, en muchos casos, un mecanismo que nos facilite disfrutar de los placeres de la vida y del tiempo libre, se convierte en una suerte de obsesión generando un círculo vicioso que instaura un perenne sentimiento de insatisfacción e inconformismo. Georgescu-Roegen (2007) lo ejemplifica con lo que el denomina “el síndrome de la maquinilla de afeitar”, afirmando que deberíamos tratar de curarnos de dicho trastorno ya que “queremos afeitarnos más deprisa y así tener más tiempo para idear una máquina de afeitar todavía más rápida, de modo que podamos gastar más tiempo en otra todavía más rápida” (Ibídem, 2007: 84). Así, la completa felicidad de la vida pausada y los ritmos lentos se nos escapa sin ni siquiera haberla catado, merced a la extrema velocidad y la aceleración salvaje que impregna al propio sistema y que constituye uno de los signos más representativos del mismo.

A un hecho muy similar se refiere Taibo (2009a) cuando relata una historia que viene ciertamente al caso pues ejemplifica el uso del progreso técnico en beneficio de un verdadero desarrollo humano y en aras de alcanzar un bienestar y una calidad de vida profundamente alejados de parámetros de naturaleza consumista y material y fuera de la lógica del crecimiento sin fin. La historia se enmarca en la Amazonia brasileña en la que residía una tribu de indios cuyos integrantes se dedicaban a cortar leña con unos instrumentos primitivos. Unos misioneros que se encontraban de visita les regalaron unos cuchillos de acero inoxidable que, con certeza, facilitarían las tareas a las que se dedicaban. Cuando los misioneros, pasado un tiempo, regresaron, se encontraron a los indios charlando tranquilamente a la sombra de un gran árbol, les preguntaron por los cuchillos, a lo que los indios respondieron que resultaban de enorme utilidad ya que tardaban diez veces menos tiempo en cortar la leña. Los religiosos, dando por supuesto que los indios disponían ahora de diez veces más cantidad de leña, fueron rápidamente interrumpidos por estos que les indicaron que ahora conseguían la misma cantidad de leña, si bien, eso sí, disponían de diez veces más tiempo para dedicarlo a aquello que objetivamente tenía que ver con su bienestar y felicidad.

De acuerdo a demandas de esta naturaleza, Puche (2010), resume, en un contexto de decrecimiento, los tiempos alternativos, los otros tiempos para la vida:

- Tiempos para la soledad, el aburrimiento y el pensar. Algo así como “el tiempo para perder el tiempo” (Ibídem, 2010: 194), tratando de combatir la angustia que suele generarnos el hecho de percibir que “estamos perdiendo el tiempo” al no realizar

ninguna actividad productiva o de la que obtengamos una contrapartida de naturaleza material.

- Tiempo para la democracia, con su origen en la dedicación de tiempo a deliberar, a discutir, a aproximarnos, a reunirnos, etc. ya que la democracia exige tiempo y aprendizaje.
- Tiempo para los encuentros y las relaciones. Somos seres sociales y necesitamos compañía y afecto.
- Tiempo para el juego, la fiesta y todas las demás actividades autotélicas que dan sentido a la vida y permiten el disfrute en comunidad reforzando lazos y vínculos emocionales hacia los demás, hacia la cultura propia y hacia el territorio.
- Tiempo para sentirnos seres vivos y gozar de la naturaleza.
- Tiempo para la autoproducción, la artesanía y el bricolaje, ya que se trata de actividades que incrementan nuestra independencia y creatividad y que nos ayudan a valorar los trabajos ajenos.
- Tiempo para la belleza y la sabiduría.
- Tiempo para la rebelión y la disidencia, fundamental si buscamos un nuevo sistema de valores sobre el que cimentar una nueva sociedad, un nuevo mundo.

Para Latouche y Harpagès (2011: 52) se trataría, en síntesis, de “liberarse de la adicción al trabajo para encontrar la lentitud, redescubrir los sabores de la vida vinculados al terruño, a la proximidad y al prójimo”. Reconocen, asimismo, que se trata de una tarea harto compleja pues supone “una organización totalmente distinta, en la que el ocio y el juego se valoren junto al trabajo y en el que las relaciones sociales primen sobre la producción y el consumo de inútiles productos desechables, nocivos incluso” (Ibídem, 2011: 65). Estos mismos autores hablan de la importancia de los denominados bienes relacionales⁴¹ de los que declaran que “forman parte de aquello que los economistas y los juristas entienden por «bienes comunes»” (Ibídem, 2011: 67) señalando, además, que responden a los dos criterios siguientes:

⁴¹ “Servicios mercantiles (y aun más no mercantiles) de fuerte contenido interpersonal, que van desde hacer de canguro hasta acompañar en la muerte, pasando por la amistad y el amor, así como también los masajes y el psicoanálisis” (Latouche y Harpagès, 2011: 99).

- No rivalidad: “la cantidad de bienes disponibles no se ve disminuida por el hecho de que otros se beneficien de él” (Ibídem, 2011: 67).
- No exclusión: “el acceso a este tipo de bienes es libre” (Ibídem, 2011: 67).

Los denominados bienes relacionales “son además unos bienes comunes «vividos» que sólo existen si son varios quienes los disfrutan y que son inmateriales, como por ejemplo el bienestar que proporciona una conversación” (Ibídem, 2011: 67). Todo iría en beneficio del bienestar personal asociado a lo que denominamos calidad de vida relacional que elimina los principios propios de la sociedad de consumo (competitividad, individualismo, meritocracia, darwinismo social casi militarizado, etc.) y los sustituye por aquellos valores derivados del sentimiento comunitario (altruismo, solidaridad, cooperación, mutualismo, reciprocidad, etc.). Los bienes relacionales sustituyen a los bienes materiales, el bienestar duradero y la verdadera felicidad en común suplen a la euforia fugaz, solitaria, superficial y cosmética del consumo en un imaginario pretendidamente presidido por la equidad y la justicia social.

En este sentido, una de las críticas principales que suelen efectuarse al modelo del decrecimiento viene representada por el hecho de que la frugalidad y la adopción de planteamientos centrados en una desaceleración y un cambio de paradigma industrial incrementarán, de manera exponencial, el número de desempleados. La cuestión se centra en preguntar qué es lo que se hará con esos altos índices de paro. Taibo (2009a: 17) apuesta por dos vías de solución, de modo que “si la primera subraya la necesidad de expandir la actividad de aquellos segmentos de la economía vinculados con la satisfacción de las necesidades sociales y la atención al medio ambiente, la segunda refiere la conveniencia de repartir el trabajo en los sectores económicos tradicionales que, por lógica, pervivirán”. En cuanto al resultado provocado por tales medidas, el autor se muestra claro: “trabajaríamos menos, dispondríamos de mucho más tiempo libre y reduciríamos sensiblemente los niveles de consumo, desbocados, a los que se entrega buena parte de la población en las sociedades opulentas” (Ibídem, 2009a: 17).

Muchos defensores del decrecimiento señalan que la adopción de medidas de esta naturaleza (tendientes a una nueva organización social) lejos de producir desempleo generarían sobreempleo ya que “renunciar al productivismo y a la explotación de los trabajadores en el Sur generaría más trabajo para satisfacer un nivel de consumo final equivalente (obtenido eventualmente gracias a una seria reducción del consumo intermedio)” (Latouche, 2009b: 99-

100). En este sentido, volvemos a la defensa de un nuevo estilo de vida, dentro del cual “la satisfacción de las necesidades de un tipo de vida amigable para todos puede lograrse a partir de una sensible disminución del tiempo de trabajo obligatorio, por lo que son importantes las «reservas». Pues, durante siglos, las ganancias en productividad fueron transformadas sistemáticamente en crecimiento del producto más que en disminución del esfuerzo (...) se han sobrevalorado (...) las ganancias en productividad de las transformaciones técnicas, de las que no se deducen los costes menos visibles. De la misma manera se ha subestimado el potencial de ganancias en productividad de las herramientas que nos hacen la vida más amable” (Ibídem, 2009b: 101).

Tras un proceso de transición, que se presenta hartamente complicado, deberíamos acceder a una situación en la que las personas tengan a su disposición un modo de ganarse la vida que permita abandonar la centralidad demoledora que en la actualidad ocupa el trabajo en nuestras vidas. Y es que “una sociedad de decrecimiento debería ofrecer empleos remunerados productivos a todos los que lo deseen, en lugar de transformar, de manera más o menos artificial, actividades no mercantiles en trabajo remunerado y multiplicar así los empleos parasitarios o serviles” (Ibídem, 2009b: 102). Además, no sería descabellado plantearse la posibilidad de que “en un primer momento una política de decrecimiento se traduzca paradójicamente, a nivel macroeconómico, en un incremento de la producción debido a la demanda determinada de productos y de equipos ecológicos y de todos los oficios necesarios” (Ibídem, 2009b: 102). La transición de la que hablábamos con anterioridad puede ser concebida como una etapa “larga, durante la cual las ganancias en productividad serán transformadas en reducción del tiempo de trabajo y en creación de empleos, sin perjudicar los salarios (en todo caso los más bajos) ni la producción final, sino transformando el contenido” (Ibídem, 2009b: 103). A este respecto es fundamental establecer el orden correcto. Se trata de cambiar el estilo de vida para que, a partir de esa transformación, se pueda resolver el problema del desempleo. En el caso opuesto, si nos centramos y nos obsesionamos con el problema del empleo resultará imposible salir de la sociedad de consumo e iniciar el tránsito hacia un nuevo modelo de sociedad en la cual el bienestar se centre en parámetros más próximos a la calidad de vida relacional.

En este sentido y como venimos anticipando (con el caso del desarrollo sostenible) existen planteamientos que pueden suponer soluciones parciales y que no ataquen a la línea de flotación de las irracionales dinámicas que presiden nuestra sociedad. Así las cosas, Latouche

(2007) introduce, siempre en defensa del decrecimiento, un interesante factor de análisis al indicar que, al contrario de los que muchos ecologistas promulgan, el estado estacionario, el crecimiento cero⁴², el crecimiento verde no es:

- Posible: el estado actual de las cosas supone ya una carga excesivamente grande para que pueda ser soportada, con lo cual no basta un estancamiento, hay que decrecer.
- Deseable: “el estado estacionario y el crecimiento cero son proposiciones de compromiso que intentan reconciliar la preservación del medio ambiente con las «conquistas» de la dominación económica. No renunciamos ni al modo de producción ni al modo de consumo, ni al estilo de vida engendrado por el crecimiento anterior. Nos resignamos por prudencia a un inmovilismo conservador, pero sin poner en duda los valores y las lógicas del desarrollismo y el economicismo” (Ibídem, 2007: 67).

Latouche pretende, como decíamos, evitar soluciones coyunturales -define esa terminología que trata de dotar de un sesgo de cierta amabilidad al crecimiento y al desarrollo como “diplomacia verbal” (Latouche, 2012: 49)- que no hagan sino prolongar la agonía, argumentando que “proponer contra el desarrollo un desarrollo sostenible, o local, o social o alternativo, es buscar, a fin de cuentas, prolongar indefinidamente la agonía del paciente manteniendo el virus. Hace falta una verdadera cura de desintoxicación colectiva” (Latouche, 2007: 86). No se trata, en ninguna medida, de “preconizar otro crecimiento, ni tampoco otra economía, sino salir del crecimiento y del desarrollo, y, por lo tanto, de la economía, es decir, del imperialismo de la economía, para recuperar lo social y lo político” (Latouche, 2012: 46). Y puntualiza y concluye indicando que “cuando, para abreviar, evocamos la necesidad de salir del desarrollo y del crecimiento, se trata principalmente de un rechazo del imaginario de la sociedad de crecimiento y de la religión del desarrollo económico ilimitado. Esta descolonización del imaginario es la condición previa a cualquier construcción de una vía alternativa (...). No se trata de sustituir una «mala economía» por una «buena», un crecimiento o un desarrollo «malos» por unos «buenos», pintándolos de verde, o de social, o de equidad, con una dosis más o menos fuerte de regulación estatal o de hibridación mediante la lógica del don y de la solidaridad. Se trata de salir de la economía” (Ibídem, 2012: 51-52).

⁴² En el Informe del Club de Roma del año 1972 se realizaba una defensa de tales mecanismos, dadas las limitaciones de los recursos naturales, la degradación del medio ambiente, la presión demográfica y el desigual grado de desarrollo entre unos países y otros.

Tampoco podemos dejarnos seducir por la aceptación resignada de un decrecimiento impuesto, ya que el proyecto de una sociedad del decrecimiento “es radicalmente diferente del crecimiento negativo que conocemos actualmente. El primero es comparable a una cura de austeridad emprendida voluntariamente para mejorar el bienestar cuando el hiperconsumo llega a amenazarnos de obesidad. El segundo es la dieta forzada que puede llevar a morir de hambruna” (Ibídem, 2012: 169-170). Taibo (2009a: 18) se atreve a efectuar una profecía anunciando que “si no decrecemos voluntaria, racional, solidaria y ecológicamente, tendremos que hacerlo obligados por las circunstancias de carestía de la energía y cambio climático que acompañan al hundimiento, cada vez más fácil de vislumbrar, del capitalismo global. Nos enfrentamos (...) a dos escenarios alternativos. Mientras el primero reclama (...) un crecimiento débil, del 2%, durante los próximos 48 años, el segundo reivindica un decrecimiento del 5% durante esos mismos años. Si el primer escenario nos conduce treinta veces más allá de lo que parece viable, el segundo garantizará, en cambio, la viabilidad”.

Puede que la enunciación de estos principios básicos que nos lleven a salir del capitalismo sea mucho más fácil de lo que realmente resulte su implementación. El propio Latouche (2007) señala, a este respecto, la necesaria complementariedad que debe existir entre el decrecimiento convivencial y el localismo, de modo y manera que las iniciativas a gran escala que promuevan cambios de mentalidad han de venir indefectiblemente acompañadas de iniciativas concretas a nivel local, ya que “lo que está en juego consiste en evitar que el «glocal» no sirva de excusa para desertificar el tejido social y no sea más que un esparadrapo sobre una herida muy abierta, es decir, un discurso de ilusión y distracción” (Ibídem, 2007: 78). De hecho, como mencionábamos en páginas anteriores, el concepto “relocalizar” representa una de las ocho R de las que habla Latouche a la hora de explicar, en un esfuerzo sintético, de qué hablamos cuando hablamos de decrecimiento. Su importancia radica en el hecho de que “lo local sugiere de manera inequívoca el territorio, incluso el terreno, y aun más los patrimonios instalados (materiales, culturales, relacionales) y, en consecuencia, los límites, las fronteras y el arraigamiento.

Definir la apuesta local es, en primer lugar, denunciar la impostura de lo local cuando va añadido al término desarrollo para poder reflexionar sobre su renacimiento dentro de un «posdesarrollo». En este caso, la reconstrucción social del territorio ya no es únicamente económica sino también política y cultural. Forma parte plenamente del objetivo de una sociedad de decrecimiento” (Latouche, 2008: 183-184). Se explica nítidamente con la

afirmación de que “si la utopía del decrecimiento implica un pensamiento global, su realización empieza en el terreno” (Latouche, 2009b: 58). El propio Latouche (2009b) señala que el proyecto de decrecimiento local comprende dos partes interdependientes: la innovación política y la autonomía económica.

Con respecto a la primera de las cuestiones, la recuperación del poder político a nivel local y el establecimiento de sistemas como el ecomunicipalismo encarna y/o representa un dilema democrático que podría significarse de la siguiente manera: “entre más pequeña sea una entidad/unidad política y por lo tanto más directamente controlable por parte de los ciudadanos, más restringidos serán sus dominios de soberanía. Su capacidad de decisión y de acción no se ejerce en las cuestiones que desbordan sus límites territoriales, sin que sufra la influencia de las dinámicas externas, particularmente en el campo ecológico. Por el contrario, entre más amplia sea la circunscripción política territorial, más se debilitan las oportunidades de participación de los ciudadanos.” (Latouche, 2009: 60). A este respecto, una de las soluciones abordadas por el autor puede venir representada por el hecho de acometer la cuestión no a partir de la dimensión, sino de la identidad, algo que nosotros defendemos de continuo en estas páginas. En definitiva, “lo que importa es que exista un proyecto colectivo enraizado en un territorio como lugar de vida en común y por lo tanto un lugar que debe preservarse y cuidarse para el bien de todos (...) La dimensión ya no es un problema topográfico sino social. Se trata del espacio del reconocimiento de la identidad y de la capacidad de acción coordinada y solidaria. Considerar un área metropolitana como una articulación de barrios autónomos que funcionan como comunas yuxtapuestas, (...), es interesante, pero sólo puede funcionar si las instancias del barrio disponen de un verdadero poder y si no funcionan como simples dependencias” (Ibídem, 2009b: 60).

En cuanto a la segunda parte, imprescindible resulta para Latouche y Harpagès (2011: 78) en la recuperación de lo local, alcanzar la autonomía económica local (previo paso por la autosuficiencia alimentaria y en pos de la energética basada en las energías renovables) que “implica orientarse hacia la búsqueda de una autosuficiencia alimentaria y energética pero también hacia una autonomía de financiación que permita el cumplimiento de proyectos locales artesanales, industriales y de servicios”, algo para lo que resultaría vital la instauración de monedas locales, alternativas, bioregionales o complementarias⁴³ que supusieran una

⁴³ Los autores citan ejemplos como el crédito mutuo rotativo o la tasa de interés negativo como fórmulas para favorecer una verdadera democratización de la nueva economía fundamentalmente al servicio de las

reacción “contra el «fuera del suelo», los «no lugares» y el «fuera del tiempo» del productivismo globalizado” (Ibídem, 2011: 79). Los autores reclaman la recuperación de la anteriormente citada trilogía del don que, según el antropólogo Marcel Mauss, se ubica en la base de toda vida social, la triple obligación de dar, recibir y devolver guarda una estrecha relación con aquello por lo que nosotros abogamos cuando reivindicamos la recuperación de los valores propios de las comunidades locales y el establecimiento de una calidad de vida relacional.

Para devolver protagonismo a los enclaves locales y recuperar, en ello y para ello, la autonomía económica local, resulta fundamental tomar en consideración el concepto de regionalización, que para Latouche (2009b: 66) “significa: menos transporte, cadenas transparentes de producción, invitación a una producción y a un consumo sostenibles, menos dependencia de los flujos de capitales y de las multinacionales y una mayor seguridad en todos los sentidos del término”. Se trataría, en cierta medida, de crear comunidades enraizadas en un territorio, con una identidad cultural definida y que cimienten su desarrollo, además de en esos referentes, en sus sectores productivos tradicionales, siempre desde una lógica que abandone los principios de competitividad e individualismo reinantes y recupere el verdadero sentido de la comunidad fundado sobre la calidad de vida relacional. En este sentido “regionalizar y reinsertar la economía en la sociedad local ayuda a conservar el medio ambiente, que, en último término, es la base de toda economía; además, ofrece a cada uno un enfoque más democrático de la economía, reduce el desempleo, refuerza la participación (y, por ende, la integración) y afirma la solidaridad, ofrece nuevas perspectivas para los países en vías de desarrollo y (...) fortalece la salud de los ciudadanos de los países ricos, gracias a que incrementa la austeridad y disminuye el estrés” (Ibídem, 2009b: 66).

Lo que realmente ocurre cuando lo local se acompaña del concepto desarrollo es que se aprovecha una supuesta vuelta a lo local, con todo el potencial evocador que ello conlleva, para que las empresas accedan a territorios para su expansión en condiciones beneficiosas y favorables. Se trata “de una impostura que designa en el mejor de los casos un «localismo heterodirigido», y, en el peor, un taparrabos a un proceso de desertificación y degradación de

comunidades locales; “el papel de las monedas locales, sociales o complementarias es relacionar las necesidades insatisfechas con fuentes que, de otro modo, permanecerían vacantes” (Latouche, 2009b: 65). Todo ello sin olvidar los sistemas de intercambio local que suponen una afirmación de la trilogía del don (toma como base el altruismo recíproco), caracterizándose por ser “asociaciones cuyos miembros intercambian, por fuera del mercado con la ayuda de una moneda creada por ellos y válida en el seno del grupo, bienes y servicios de todo tipo” (Latouche, 2009a : 116-117).

los territorios, puesto que se puede decir que estamos frente a territorios sin poder a la merced de poderes sin territorios (...) La verdad del pretendido «glocalismo» es poner a competir a los territorios invitándolos a ofrecer condiciones cada vez más favorables a las empresas transnacionales: ventajas fiscales, flexibilidad del trabajo y de la regulación (o más bien de la desregulación) ambiental. Es el juego del mejor postor fiscal, social y ambiental y del mejor postor económico (en términos de subvenciones), ¡una verdadera invitación a la prostitución⁴⁴! (Ibídem, 2008: 185-186). Ese acompañamiento de lo local precedido de desarrollo supone, en cierta medida, una perversión y un desenfoco de su verdadero significado, “pegado a «desarrollo», lo «local» es, ciertamente, un poco como lo social o lo sostenible, es decir, lo que permite al desarrollo sobrevivir a su propia muerte (...) El desarrollo ha destruido y destruye lo local al ir concentrando gradualmente los poderes industriales y financieros” (Ibídem, 2008: 186).

El potencial evocador que mencionábamos con anterioridad tiene su génesis en el sentimiento de pertenencia a un territorio y en la calidad de vida relacional, que puede significar la recuperación de valores propios de lo que era la comunidad tradicional, valores que, por otra parte, eran entendidos como prioritarios fundamentalmente en los enclaves de naturaleza rural. Solidaridad, altruismo, cooperación, mutualismo, reciprocidad, etc. no presentan, en ningún caso, un buen maridaje con aquellos principios que el sistema nos inculca (competitividad, individualidad, darwinismo social, codicia, etc.) y pueden por lo tanto, suponer un peligro para la perpetuación de un sistema que niega las peculiaridades identitarias y la idiosincrasia propia de cada territorio y de cada cultura para promover la uniformización y la atomización; profundizando en el aislamiento de determinados núcleos en base a las bondades de ese desarrollo local. Así las cosas, “suprimir una escuela rural, una estación ferroviaria secundaria, un ambulatorio médico rural o una oficina de correos en una aldea rural en nombre del desarrollo, de la modernización o de la racionalidad, sean cuales sean las críticas que podamos –o que debamos- hacer al sistema escolar, al sistema sanitario o a los servicios públicos, es contribuir a la muerte de lo local y sabotear los esfuerzos de los que resisten y luchan para volver a dar un sentido a esos lugares. Es también, claro está, obstaculizar la construcción de una sociedad de decrecimiento y volverse cómplice de la banalidad del mal” (Ibídem, 2008: 187).

⁴⁴ El autor cita como ejemplo más significativo de este fenómeno lo que ocurre con las estrategias y las maniobras efectuadas por las compañías aéreas “low cost”.

La situación descrita adquiere un carácter singularmente paradójico en los enclaves rurales donde se manipula y se coacciona a la ciudadanía acerca de la necesidad de la implantación del mito del progreso en lugares que permanecen felizmente alejados de tal fenómeno. En esos enclaves “no se admite que la carencia de esos supuestos beneficios de la modernidad se pueda compensar (...) con otros de índole diferente: una vida más tranquila, más saludable, más sustentable, más humana... y sólo se quiere ver la falta de lugares de ocio moderno, de centros comerciales o de hipermercados ampliamente dotados de sustitutos exóticos de los alimentos tradicionales y locales de temporada” (Casal, 2010: 65). Dicha manipulación acaba dando sus frutos de tal manera que “los habitantes del campo, al querer disponer de este tipo de lujos, se convierten en ocasiones en los más acérrimos demandantes de prácticas insostenibles” (Ibídem, 2010: 65) como “fruto de la colonización de las mentalidades (ideologización), proceso por el cual una sociedad (en este caso la rural) asume la ideología de quién ejerce un poder sobre ella (el colonizador ideológico: aquí, las élites urbanas industrializadas, la intelligentsia del capitalismo industrial)” (Ibídem, 2010: 66). Dicha colonización del imaginario propio de las comunidades rurales tradicionales ha ido provocando una pérdida paulatina de una de sus capacidades fundamentales: la resiliencia⁴⁵, entendida como “la habilidad o capacidad de un ecosistema (o una comunidad) para encajar estrés ambiental (por ejemplo, una catástrofe) y adaptarse a él sin cambiar sus patrones característicos, para permanecer estable sin graves perturbaciones y sólo con algunas adaptaciones menores” (Ibídem, 2010: 68).

En consecuencia, la calidad de vida relacional que proponemos (basada en las relaciones sociales de proximidad, el sentimiento de pertenencia, la identidad cultural, etc.) es profundamente incompatible con el hecho de ubicar el consumo (y todo lo que rodea) en el centro neurálgico de nuestra existencia y está, como acabamos de ver, estrechamente relacionada con la vuelta a lo local, una vuelta que representa, por otra parte, una acción contestataria que orbita en torno a la recuperación de la dignidad, la autonomía, la equidad y la justicia social.

Clive Hamilton (2006) abre el debate en torno a una nueva variable al apostar por lo que él denomina “eudemonismo”, una alternativa “que va más allá del crecimiento, propone una sociedad en la que la gente pueda dedicarse a actividades capaces de mejorar realmente su

⁴⁵ Este concepto, muy aplicado en la física o en la biología, incluso en la ecología, es cada vez más utilizado con un enfoque social por parte de movimientos como la permacultura o las Ciudades en Transición.

bienestar individual y colectivo. Se fundamenta en una reflexión sobre lo que contribuye y lo que no contribuye a crear una sociedad más satisfecha” (Ibídem, 2006: 19) y parte de la recuperación del concepto de eudemonía, utilizado por Aristóteles para plasmar la idea de la felicidad o el bienestar derivado de la realización plena de las capacidades humanas. Argumenta que “una política con el coraje suficiente para introducirse bajo la superficie del deseo material y prometer unas vidas plenas en vez de una vida de riquezas posee un encanto intuitivo para todo el mundo” (Ibídem, 2006: 212) ya que “la exclusión social no consiste tanto en una expulsión de las estructuras de la producción y el consumo cuanto en la exclusión de las relaciones y modos sociales de la autocomprensión, que confieren reconocimiento, valía y sentido” (Ibídem, 2006: 212-213).

Sea como fuere, los principios generales del decrecimiento y los valores asociados tanto a éste como a otros proyectos afines han sufrido, más allá de las relatadas hasta el momento (asunción de comportamientos individuales de naturaleza autolimitativa, desempleo extremo, etc.), una serie de críticas que Taibo (2010b) resume en dos líneas fundamentales e interrelacionadas entre sí:

- La primera señalaría que “el del decrecimiento es un horizonte mental concebido para apaciguar la mala conciencia de clases medias aposentadas como las que existen en el mundo rico” (Ibídem, 2010b: 66). El autor, aun aceptando un cierto protagonismo de este fenómeno, rebate la crítica haciendo referencia a que la pérdida de protagonismo del proletariado como sujeto revolucionario ha podido provocar la confusión de muchos de sus integrantes con las clases medias; reivindicando la necesidad de “fundir lo más lúcido que aporta el movimiento obrero de siempre con la irrupción inexorable de nuevas cuestiones, y entre ellas las vinculadas con la certificación de que los límites medioambientales y de recursos del planeta configuran un problema principal” (Ibídem, 2010b: 66).

- La segunda hace hincapié en el hecho de que “el del decrecimiento es un proyecto reformista que aleja lamentablemente el horizonte de la insurrección revolucionaria” (Ibídem, 2010b: 67). El principal argumento que trata de rebatir tal crítica se ampara en el hecho de que “no hay ningún motivo para separar abruptamente decrecimiento e insurrección: los partidarios de esta última también están en la obligación de preguntarse por las reglas de juego que el modelo crecientalista

abrazado de siempre por el capitalismo ha instituido (...) El insurreccionalismo debe ser también (...) decrecimentalista, no vaya a ocurrir que, no sin paradoja, acabe por traducirse en el olvido de elementos centrales de contestación del capitalismo” (Ibídem, 2010b: 67-68).

Por más que nos pueda parecer ineludible el avance (paradójicamente puede que en forma de retroceso) hacia un nuevo sistema existen, como acabamos de ver, importantes dificultades que encuentran su razón de ser en el hecho de que ningún gobierno tendrá a bien asumir las modificaciones necesarias, ya sea por falta de voluntad o bien por esa dictadura de las multinacionales que hemos descrito en páginas precedentes y que impiden a los gobernantes llegar al poder. Gorz (2008: 129) lo expresa de la siguiente forma: “el decrecimiento es una buena idea: indica la dirección en que hace falta ir e invita a imaginar cómo vivir mejor consumiendo y trabajando menos y de otra manera. Pero esta buena idea no puede encontrar una traducción política: ningún gobierno se atrevería a ponerla en práctica, ninguno de los actores económicos la aceptaría -a menos que su aplicación no fuera fragmentada en medidas subalternas, escalonada en uno o varios decenios, y vaciada así de su potencial de radicalidad para hacerse compatible con la perpetuación del sistema económico dominante-”.

A pesar de que somos conscientes de que transitar por el camino de la profecía puede resultar peligroso, parece que el decrecimiento y las alternativas vinculadas con eso que se establece casi como una filosofía de vida, se constituyen en senderos viables, casi inescrutables, hacia modos de producción menos agresivos (es indispensable poner el acento no sólo en los modos de consumir de la ciudadanía sino también en las dinámicas productivas del propio sistema) con consecuencias socioambientales igualmente menos perniciosas. La afirmación del humorista Pierre Drac en los años sesenta acerca de que “es aún demasiado pronto para decir si es ya demasiado tarde” pierde vigencia ante la situación actual y obliga a una catarsis. La dificultad radica, como en todo, en operar el cambio y, por qué no, en tratar de anticipar cómo se llevará a cabo algo que, tarde o temprano, y haciendo gala de un innegociable optimismo en amalgama con ciertas dosis de prudencia, parece inevitable. Para Gorz (2008: 133) la cuestión está sólo en saber si el pretendido cambio “adoptará la forma de una crisis catastrófica padecida o la de una opción de sociedad autoorganizada, fundando una economía y una civilización más allá del salariado y de las relaciones mercantiles, cuyas semillas habrán sido sembradas y sus útiles forjados por experimentaciones sociales convincentes”.

Latouche (2007) parece alinearse en la segunda de las opciones, puesto que defiende que la propia cultura occidental del crecimiento haría inviable el decrecimiento al considerar los índices económicos y productivos de índole negativa como una catástrofe. Por ello, va más allá y reclama el establecimiento de una sociedad del decrecimiento en la que las medidas implementadas vengán ineluctablemente acompañadas de un intenso cambio de mentalidad (“descolonizar nuestras mentalidades” (Ibídem, 2007: 78)) y “una organización absolutamente diferente, en la que se replantee el lugar central del trabajo en nuestra vida, en la que las relaciones sociales son más importantes que la producción y el consumo de productos desechables inútiles, es decir dañinos, en la que la vida contemplativa y la actividad desinteresada y lúdica encuentran su lugar” (Ibídem, 2007: 72). O, como señala Taibo (2009b: 84), “una sociedad en la que la calidad pese más que la cantidad, la cooperación se impone a la competición y la justicia social arrincona al economicismo”. En definitiva, tomamos prestado el título que Rafael Sánchez Ferlosio concedió a su ensayo del año 1986 y afirmamos que “mientras no cambien los dioses, nada ha cambiado”.

Podría parecer una utopía, quizás lo es, aunque si eliminamos ese pretendido (por el poder establecido) componente irreal del término y recuperamos el sentido motivador que Eduardo Galeano le atribuye, obtenemos que “la utopía es una visión imaginaria del futuro, visión que no es ni totalmente fantasmal ni una pura creación, sino una afirmación a partir de la negatividad del presente, la aberración de una sociedad de crecimiento sin límites” (Latouche y Harpagès, 2011: 96-97). Dicho de otro modo la utopía es “un generador de esperanzas y de sueños” que “lejos de refugiarse en lo irreal, trata de explotar las posibilidades objetivas de su puesta en práctica” (Latouche, 2009b: 44).

2.2.3. Participación, comunidad y ciudadanía organizada

En todo lo expuesto y argumentado hasta el momento partimos de la base de que cualquier modificación que se opere en relación a las posibilidades de participar ha de venir acompañada de cambios en otras parcelas igualmente importantes para alcanzar un cambio global. Los cambios coyunturales, superficiales o estéticos que afecten única y exclusivamente, de forma intencionada, a lo que podría ser la punta de un gran iceberg carecen de sentido y, sobre todo, de utilidad, con lo cual no queremos indicar que las dinámicas que se generen a nivel local no puedan suponer un impacto global, más bien todo lo contrario. Es necesaria una gran catarsis que debe iniciarse por dinámicas en ámbitos locales que legitimen y refuercen su implementación y que sirvan de ejemplo en relación a sus consecuencias y a las modificaciones operadas en el orden social imperante.

En este sentido, en concordancia con lo afirmado y a pesar de lo que pueda pensarse, los cambios en las estructuras económicas, en los modelos productivos, no resultan suficientes, aunque sí son cruciales, para operar un cambio global de alcance como el que se persigue. Para ello resulta fundamental, como ya hemos anticipado, que se produzcan profundas modificaciones en los esquemas mentales de las personas y en sus formas de relación, cambios que necesariamente deben comenzar a cimentarse desde la escuela, primer espacio socializador de todos nosotros y también desde la familia y la propia comunidad.

La autonomía, la responsabilidad, la participación, la solidaridad, el carácter cooperativo, etc., son valores que han de trabajarse desde la más tierna infancia; valores que de por sí se oponen al modelo actual que, como hemos puesto de manifiesto, promueve, a la vez que se (retro)alimenta, del individualismo y del carácter competitivo en el afán por disponer de recursos para consumir. La eficacia, la eficiencia y la productividad no pueden ser los parámetros en función de los cuales se valore a los seres humanos. La competitividad, la meritocracia y la legitimación constante de un darwinismo social militarizado no pueden constituirse en el diapasón que marque la pauta de nuestra existencia. Es necesario descolonizar nuestro imaginario colectivo y reformular nuestra escala de valores. Por ello y como señala Rebollo (2001: 128) “se trata de una tarea que no precisa contraparte, que no se hace contra nadie que no seamos nosotros mismos, nuestras formas de pensar, de actuar, de relacionarnos con los demás”.

Además de los cambios a nivel económico y personal han de producirse, como indicamos en páginas anteriores de este trabajo de investigación, modificaciones en las estructuras de gobierno a nivel municipal (por cuestiones de operatividad, no en vano es el nivel administrativo-territorial más próximo al ciudadano) avanzando decididamente hacia la transversalidad y la interdisciplinariedad sin las cuales resulta casi imposible implementar las plataformas para la participación que permitan a la ciudadanía responsabilizarse de parcelas de soberanía en el avance hacia una democracia de base que sirva de contrapunto a la democracia representativa y nos faculte en el avance hacia una democracia participativa, una democracia deliberativa y directa, una democracia real. Se trataría de, una vez que obren en nuestro poder los planos de demolición (descolonización del imaginario dominante), disponer de los instrumentos para que tal labor pueda llevarse a cabo con éxito sin que ello suponga que el terreno quede inhabilitado para nuevas construcciones (sociales) ni yermo para que la vida vuelva a abrirse paso.

Para Hamilton (2006: 92) el modelo de la sociedad de consumo ostenta buena parte de la responsabilidad en el hecho de la pérdida de lazos personales y el debilitamiento del sentimiento de pertenencia, de la comunidad: “la gente busca de manera natural un sentido de comunidad y pertenencia. Al descomponerse las viejas comunidades y aparecer el individuo económico bajo el capitalismo industrial, el nuevo sentimiento de sociedad abarcó a países enteros, más que a comunidades locales”. Esta situación generó profundas modificaciones en el comportamiento de las personas, motivadas por el establecimiento de nuevas prioridades, así “las personas comenzaron a darse cuenta de que, para ser aceptadas en la nueva sociedad, debían adoptar, como siempre, las formas de comportamiento socialmente adecuadas. Estas nuevas formas de comportamiento hacían hincapié en los ingresos y las adquisiciones materiales. Como todo el mundo parecía desear esto por encima de cualquier otra cosa, la codicia pasó a ser el medio de hallar un sentimiento de comunidad. Pero, ¡qué solitario iba a resultar ese sentimiento! No se alcanzaría en la interacción con otras personas, sino mediante la adquisición de productos desencarnados e impersonales en el mercado –como si al comprar artículos que contaban con la aprobación social pudiéramos adquirir un sentimiento de pertenencia-. Ignorando a quienes nos rodeaban, fuimos a buscar un sentimiento de comunidad en las estanterías de los supermercados y en las tiendas de ropa” (Ibídem, 2006: 92-93).

Beiras (2003: 56) se manifiesta en una línea similar al resaltar que, con la sociedad de consumo, “la sustancia de toda cultura cívico-social-democrática se disipa para dar paso a una nueva especie de totalitarismo que impone ideologemas enraizados en el darwinismo social. La competitividad, o sea, el combate interindividual como método para la supervivencia de los más fuertes en una dinámica social atomizada, que excluye el principio de la cooperación, estimula al cabo las actitudes y comportamientos asociales, es decir, al cabo, la erradicación de la vivencia y del concepto mismo de comunidad, tanto en la valencia cultural como en la valencia sociopolítica”.

Los ataques de la ideología predominante no se ciñen únicamente a la imposición de valores que orbitan en torno al individualismo y la competitividad sino que, por añadidura, se sitúan en el punto de mira ciertas fórmulas comunitarias que podrían constituirse en viveros para el mantenimiento de actitudes más cercanas a la cooperación, la solidaridad, la ayuda mutua, etc. De esta manera, el mismo concepto de comunidad nacional “se convierte (...) en blanco prioritario de los ataques del pensamiento único porque se reveló, en la historia contemporánea, como forma de comunidad dotada de más y mayor cohesión y enraizamiento en la conciencia social de los pueblos, incluso al margen de la existencia o no de un aparato de Estado, uninacional como superestructura jurídico-política propia de esa comunidad” (Ibídem, 2003: 56). El economista y político gallego explica la revitalización de movimientos sociales de diversa índole, desde nacionalismos emancipadores hasta movimientos antirracistas, pasando por movimientos de clase surgidos ante el evidente declive del movimiento sindical, indicando que “la dialéctica entre comunidad y sociedad lleva una tendencia de destrucción de las comunidades, distintos tipos de comunidades, que suscita la reactivación de la identificación cívica con la pertenencia al género-comunidad más enraizada cultural y vivencialmente para cada segmento de la ciudadanía” (Ibídem, 2003: 63). Y enfatiza que la creciente separación entre Estado y sociedad (civil) “da lugar a la germinación y proliferación de organizaciones cívico-políticas no integradas en los aparatos de Estado” (Ibídem, 2003: 64).

En una perspectiva centrada en el decrecimiento, analizado en páginas precedentes, cabe decir que “la uniformidad del modelo de consumo y de vida desaparecerá simultáneamente a las desigualdades sociales. Los individuos y las comunidades se diferenciarán y diversificarán sus estilos de vida en un grado muy superior al que hoy se puede imaginar. Sus diferencias serán, sin embargo, el resultado de los distintos usos que den a su tiempo libre, y no de la

desigualdad de las remuneraciones sociales y de los poderes. El despliegue de las capacidades autónomas durante el tiempo libre será la única fuente de las diferencias y de las riquezas” (Gorz, 2008: 83). De este modo, puede que el vacío personal o la soledad que hoy en día se mitigan a través del consumo y la opulencia, como hemos indicado en el análisis del modelo sociopolítico preponderante, encuentren un antídoto más duradero y efectivo en la participación, el sentimiento de pertenencia y la corresponsabilidad cívica en proyectos compartidos a nivel comunitario abrigando expectativas más altas que las de permanecer, únicamente, en el papel de sujeto pasivo, en muchos casos, objeto de decisiones y medidas ajenas. Ello será causa y consecuencia de un nuevo modelo social.

Manfred Linz (2008: 12) alude, en esta línea y como veíamos en páginas anteriores, a “riqueza o bienestar relacional” como aquello que “se orienta al espacio social donde me muevo, e intenta lograr situaciones en las cuales me siento acogido, reconocido; situaciones en las que las relaciones sociales sean satisfactorias y tenga para esas relaciones atención y tiempo suficiente”. O, como lo expresa Sempere (2007: 22), “los individuos tienen la necesidad psicosocial de reconocimiento y pertenencia a una comunidad, de modo que los hábitos de vida requieren el apoyo de una comunidad en la que sentirse reconocido y aceptado” lo que otorga un valor fundamental a la comunidad a la hora de favorecer cambios sociales, al amparar las actitudes, las modificaciones de hábitos y los comportamientos individuales en la forma de hacer de toda la colectividad.

Cuanto más amplia sea la comunidad mayor estabilidad tendrán esos pretendidos cambios de hábitos. Hecho que guarda una estrecha relación con la necesidad de partir de acciones modestas, a nivel local, que puedan generalizarse para así andamiar, a largo plazo y de forma segura, un cambio global que parta, insorteablemente, de un cambio de valores personales y de una catarsis mental sin precedentes en la modernidad. Latouche (2007: 69-70) lo relata con gran nitidez al poner de manifiesto que “el bien y la felicidad pueden conseguirse muy fácilmente. Redescubrir la verdadera riqueza al desarrollar las relaciones sociales en armonía en un mundo sano puede llevarse a cabo con serenidad, practicando la frugalidad, la sobriedad, incluso una cierta austeridad en el consumo material; en resumen, lo que algunos han preconizado bajo el eslogan ghandiano o tolstoiano de «simplicidad voluntaria»”. Hamilton (2006: 106) es, si cabe, todavía más claro, al declarar abiertamente que “cuando la gente alcanza un estado de integración, puede emprender una retirada psicológica del mercado y comenzar a crearse a sí misma según le plazca”. Algo similar ocurre en el ámbito del ocio

ya que “la industrialización capitalista ha destruido progresivamente los conceptos de ocio tradicional, mercantilizándolo, y de ocio compartido, comunitario o social, individualizándolo” (Casal, 2010: 84), los videojuegos o la televisión sustituyen al baile, a la partida o a la conversación sosegada en la plaza del pueblo; las ocupaciones individuales desplazan a las de naturaleza compartida, el individualismo vuelve a anteponerse a la cooperación. La ruptura con esta dinámica y el establecimiento de una nueva organización temporal (tiempos de ocio y tiempos de trabajo), como veíamos en páginas anteriores al analizar los tiempos alternativos, los otros tiempos para la vida en un contexto de decrecimiento, constituyen, del mismo modo, un hito importante en la búsqueda de la descolonización del imaginario social y en la persecución de esa demandada calidad de vida relacional.

Volvemos a poner de manifiesto que entendemos como esencial, en este orden de cosas, la voluntad política que haga posible el alcanzar una administración relacional, hecho indispensable para que la verdadera participación se ubique en el centro de la cotidianeidad democrática y contribuya a ser un factor que enriquezca esa reseñada calidad de vida relacional. Ello sin olvidar la necesaria descentralización administrativa que otorgue soberanía a los enclaves locales y que posibilite esa demandada participación ya que, como señala Fernández (2004: 305) “es sintomático que, en principio, la participación, incluso en los procesos electorales, aumente cuanto más cercano es el ámbito territorial en el que hay que intervenir (asuntos de barrio o vecindario, de distrito, municipales, etc.)”, lo que podría indicar que nuestra conciencia (la de los ciudadanos) progresa felizmente en esa dirección o que al menos ese es un buen camino a partir del cual cimentar pretensiones de mayor calado.

Consideramos que un buen punto de partida en y desde el que promover cambios en las estructuras para la participación, e incluso en la forma de entenderla, es el representado por la comunidad que no constituye únicamente un espacio geográfico o territorial sino un “espacio asumido y sentido como propio que se convierte en producto de interacciones donde existe un sentimiento de pertenencia entre los miembros de la comunidad que les hace identificarse con ella” (Seoane y Rial, 2001: 169). Son enclaves, espacios, lugares, realidades que, tomando la frase de Sabato (2000: 17), “están sagradamente impregnados de la humanidad de las personas que vivimos en él”.

Y decimos que es un lugar agradable guiándonos por la afirmación de Bauman (2006) a la hora de señalar que las palabras tienen significados pero que hay algunas que, además de ese hecho inherente a la pluralidad del lenguaje, producen una sensación. Es ello, ni más ni menos, lo que sucede cuando pronunciamos el término “comunidad”, nos produce una sensación, en este caso, particularmente positiva y evocadora: “la sensación que transmite comunidad es buena por los significados que transmite el propio término: todos ellos prometen placeres, y con harta frecuencia los tipos de placeres que a uno le gustaría experimentar, pero que parece echar de menos” (Ibídem, 2006: 5). En una dirección similar se expresan de Marinis, Gatti e Irazuzta (2010: 7) definiendo comunidad como una “palabra-sensación” que “suele irrumpir cada vez que (se percibe que) tambalean los referentes heredados de las modalidades de la cohabitación humana, y se impone entonces la definición de unos nuevos; siempre que haya que caracterizar un espacio acotado de sociabilidad para las intervenciones de poder y gobierno; en cada ocasión en la que se torne imperioso ponerle un nombre a cierta tonalidad y temperatura de los lazos sociales que le dan forma a una determinada colectividad”. El mismo de Marinis (2010: 347) pone de manifiesto el hecho de que “la comunidad ha arrastrado siempre una semántica asociable a «unión», «comunión», «fraternidad», «solidaridad», etc., entre otras palabras de resonancia positiva y que remiten a estabilidad y permanencia”. Términos que guardan cierta relación, como es, sin ir más lejos, el caso de sociedad, sí pueden contener algún elemento que sugiera efectos de naturaleza peyorativa, ello no ocurre si aquello de lo que hablamos es una comunidad. Tönnies (2009: 5) se manifiesta en este sentido al indicar que “al joven se le previene contra la mala Gesellschaft (sociedad o asociación), pero hablar de mala Gemeinschaft (comunidad) viola el significado del término”. De ahí viene la distinción que el autor efectúa entre la comunidad entendida como organismo vivo y la sociedad contemplada como un artefacto, un agregado y/o añadido mecánico.

Uno de los valores fundamentales que impregnan a la comunidad y le otorgan esa inherente amabilidad viene representado por la reciprocidad (inextricablemente imbricada con la ayuda mutua) que “se basa en el conocimiento íntimo de cada cual en cuanto que éste se encuentra condicionado y promovido por el interés directo de un individuo en la vida del otro, interés que acepta participar de los dolores y las alegrías” (Ibídem, 2009: 18-19). Bauman (2006: 6) alude a ello indicando que “en una comunidad podemos contar con la buena voluntad mutua (...) Cuando nos lleguen malos tiempos y de verdad tengamos necesidades, la

gente no nos pedirá garantías antes de decidirse a avalarnos para sacarnos del atolladero; no nos preguntará cómo y cuándo podremos devolver la ayuda, sino qué necesitamos (...) Nuestro deber, pura y llanamente, es el de ayudarnos de forma mutua, así que nuestro derecho, pura y llanamente, es esperar recibir el auxilio que necesitamos”. Ese y otros valores de naturaleza similar han de provocar que la comunidad pueda percibirse como representada, tanto en su interior como externamente, por las voluntades comunes que no son otra cosa que la amalgama de las voluntades particulares de sus componentes enraizadas en un territorio, con unos referentes culturales comunes; “a fin de que pueda concebirse como unidad (o unión) y como ser en relación posible con sus partes como unidades tales, la comunidad ha de haber pasado el estadio en el que no podía distinguirse de la mayoría de voluntades que, unidas en ella, constituían lógicamente su ser” (Tönnies, 2009: 142). El entendimiento común que se produce de forma natural es, pues, una de las características que distingue a la comunidad.

A este respecto, en un mundo que ha terminado convirtiéndose en una jungla de la competencia con la desconfianza y el individualismo como motores comportamentales que (re)crean ese panorama, a todas luces desolador, la comunidad representa, ni más ni menos, “el tipo de mundo al que, por desgracia, no podemos acceder, pero que deseamos con todas nuestras fuerzas poder habitar y del que esperamos volver a tomar posesión” (Bauman, 2006: 7). Un mundo que a través de sus valores fundamentales de cooperación, desinterés, altruismo, mutualismo, reciprocidad, etc., nos otorgue cierto grado de seguridad y confianza paliando la sensación de desamparo e incertidumbre que parece atenazarnos y paralizarnos, y conduciéndonos a lo que ansiamos: la felicidad. El término seguridad y su compleja relación con la libertad, la tensión entre comunidad e individualidad son para este autor los puntos clave al afirmar que “no podemos ser humanos sin seguridad y libertad; pero no podemos tener ambas a la vez, y ambas en cantidades que consideremos plenamente satisfactorias” (Ibídem, 2006: 9). Y enfatiza que “la libertad y la comunalidad pueden chocar y entrar en conflicto, pero un compuesto que carezca de uno de ambos elementos no constituye una vida satisfactoria” (Ibídem, 2006: 55).

Parece, por tanto, que los valores centrados en el individualismo con una, hasta cierto punto, manipuladora oda a la libertad han atacado y dañado seriamente la línea de flotación de la comunidad como si ésta pudiese resultar negadora o supresora de la libertad individual a la que se fía todo desde el punto de vista del orden socioeconómico dominante. A partir del

triunfo hegemónico de dicho orden “se han acabado la mayoría de los puntos de referencia constantes y sólidamente establecidos que sugerían un entorno social más duradero, más seguro y más digno de confianza que el tiempo que duraba una vida individual (...) La decadencia de la comunidad (...) se perpetúa a sí misma: una vez que se inicia, hay cada vez menos estímulos para contener la desintegración de los lazos humanos y buscar formas de religar lo que se ha desgajado” (Ibídem, 2006: 41-42). Para Gurrutxaga (2010: 83) “la individualización estructural de la sociedad tardía (...) traslada las influencias del discurso comunitario. La imagen es sugerente: la socialidad la construyen actores sociales que se encuentran en situación de anonimato y que se unen a otros para defender los intereses (...) Los micromundos comunitarios son las expresiones que responden (...) a las rupturas, a los fragmentos, a la «periferización» de la sociedad e incluso a la imposibilidad de pensar la sociedad como totalidad”.

Y es estrictamente necesario, ya que hablamos de recuperar el sentido de comunidad y dada la temática que nos ocupa, dignificar a la comunidad local (en Galicia especialmente representada por el ámbito rural), con unas características genuinas que son las que hacen que las personas se identifiquen con ese ámbito, tanto territorial como simbólico. Bauman (1999: 9) indica que “ser local en un mundo globalizado es una señal de penuria y degradación social. Las desventajas de la existencia localizada se ven acentuadas por el hecho de que los espacios públicos se hallan fuera de su alcance, con lo cual las localidades pierden su capacidad de generar y negociar su valor”. Es imprescindible luchar contra los factores que se ubican en la base de las agresiones al medio local, particularmente a los enclaves rurales. Para Tönnies (2009: 6) “toda alabanza de la vida rural ha reparado en que la *Gemeinschaft* (comunidad) de sus gentes es más fuerte y se mantiene más viva; constituye la forma genuina y perdurable de la convivencia”. Dicha comunidad se crea y se refuerza ya que “la proximidad de los habitáculos, los campos comunes y hasta la mera propincuidad de pertenencias exigen múltiples contactos humanos y propician el conocimiento íntimo de los individuos. Exigen también la cooperación en el trabajo, en el orden y en la administración” (Ibídem, 2009: 14).

Del mismo modo, también en los ámbitos urbanos (Tönnies simplifica, en ocasiones, la calificación de la comunidad urbana al término vecindad), es necesario combatir la incomunicación que se genera, tanto entre los propios ciudadanos (incomunicación apoyada por la propia morfología de los entornos urbanos), como entre éstos y los representantes

políticos. En esta línea, Delanty (2006: 93) señala que “la capacidad de la comunidad local de proporcionar una alternativa a la fragmentación social provocada por el capitalismo global no puede basarse únicamente en instituciones. (...) tan sólo mediante la creación de comunidades de comunicación puede superarse la desmoralización de la vida y las patologías de la ciudad”.

La comunidad se constituye, entonces, como un espacio que contrarresta muchos de los efectos nocivos o perversos del modelo globalizador, a saber: ante la degradación físico-ambiental derivada de sistemas productivos insostenibles nos habla de autosuficiencia, de simplicidad voluntaria, de frugalidad, de racionalidad y de nuevas formas de producción; frente a la homogeneización y a la reducción de la especificidad personal a la figura de cliente, consumidor o usuario nos traslada a las historias individuales, a las identidades personalizadas compartidas con las de los demás, a los proyectos vitales en primera persona, a la defensa de la idiosincrasia cultural enraizada en un territorio; frente a la delegación de responsabilidades, la comodidad, la parsimonia, la pasividad, la inacción, la desafección, la apatía, etc., pretende la asunción de las mismas, la implicación y el compromiso comenzando, de nuevo, por operar pequeños cambios que puedan servir de base en la creación de sinergias que posibiliten la generalización de esas modificaciones; y, ante todo y sobre todo, frente al sentimiento de desolación y desasosiego del que se alimenta implacablemente el sistema neoliberal, abre una puerta a la esperanza mostrándonos, de forma palmaria, que desde la recuperación de parcelas de soberanía y protagonismo ciudadano en los contextos más próximos se pueden articular modelos y definir alternativas que escapen del corsé que impone la lógica del capital, la economía de mercado y la sociedad de consumo, y que condiciona y mediatiza las estructuras para la participación y el protagonismo de los ciudadanos en las decisiones que marcan su quehacer cotidiano. Eso sí, es vital avanzar desde planteamientos, en cierta medida, paternalistas (sobre la comunidad) y trascender hacia concepciones más vinculadas a la emancipación colectiva (en/desde/con la comunidad), al empoderamiento, la autodeterminación y a la soberanía ya que sin la ciudadanía no es posible pensar en la comunidad.

Rezsóhazy (1988) establece una serie de características de la comunidad que, según su punto de vista, han de ser preservadas ante el uso excesivamente generalizado que se hace del término, aplicándolo a realidades diversas que pueden difuminar su verdadera significación. Resaltaremos las siguientes:

- “La comunidad se inscribe en el espacio, es un territorio” (Ibídem, 1988: 49). El desarrollo de los enclaves comunitarios, así como su protagonismo en la identidad de los individuos, nace de un determinado encuadre geográfico y de la existencia de unos referentes culturales comunes. Por ello nos referimos de continuo a la importancia de la (re)valorización de los recursos endógenos del territorio bien en la faceta humana, cultural, productiva, ambiental, social, etc.

- “El conjunto de las personas que viven en este territorio mantienen unas relaciones múltiples y tienen entre ellas numerosos intereses comunes (...) Las relaciones pueden ser tanto de vecindad como de trabajo o de ocio. Los intereses comunes pueden referirse a la calidad de los servicios públicos, a las oportunidades de empleo o a la victoria del equipo de fútbol (...) este tejido de relaciones, de intereses y de prestaciones que rodea a la persona puede distinguirse de las relaciones que ligan a esta misma persona con unas entidades más amplias” (Ibídem, 1988: 50). Se trata de enfatizar el carácter genuino de los procesos que se desarrollan en el seno de la comunidad y que tienen su génesis en la existencia de notables puntos comunes entre los miembros de la colectividad (también culturales), lo cual no quiere decir que la comunidad nos traslade siempre al permanente desarrollo de una realidad armónica y equilibrada; también existen conflictos y su común resolución supone una oportunidad de crecimiento tanto para la propia comunidad como para las personas que la conforman.

- “Los miembros están unidos a su comunidad. Se identifican con ella” (Ibídem, 1988: 50). Los lazos afectivos y el sentimiento de pertenencia se constituyen en dos signos inequívocos e irrenunciables en la existencia de una comunidad. Los individuos se sienten parte de algo en común con los demás, con todo lo que ello implica tanto desde el punto de vista de la autoestima y la realización personal como a través del protagonismo político que tales cuestiones les pueden conferir.

De esta forma, y retrotrayéndonos unas páginas en este capítulo, debemos señalar que, bajo nuestro punto de vista, no deberían existir acciones políticas en el seno de la comunidad si no se parte del protagonismo de las personas y del acuerdo en cuanto a las necesidades y/o voluntades que favorecen el bienestar y la calidad de vida de las personas que la integran, así como la mejora del entorno en el que viven. Ese papel protagonista empapado de la voluntad

común de la colectividad es lo que acredita y capacita para negociar, reclamar y reivindicar, ante poderes públicos, administraciones, etc., convirtiendo a la misma comunidad en sujeto político; es, también, lo que faculta para hablar de una acción o intervención externa siempre desde la iniciativa de la gente de la propia comunidad. Nos referimos, por tanto, a la necesaria prevalencia de la horizontalidad en la participación ya que todo lo que sea imponer, aunque se trate de participación y ésta pueda ser beneficiosa para las dinámicas de desarrollo comunitario, supone un obstáculo para los comportamientos que se desean promover y que se aspiran a alcanzar. De este modo, concordamos con Úcar y Llena (2008) cuando señalan que la verticalidad, como imposición que solo tiene lugar desde arriba hacia abajo, es la gran enemiga de los procesos de participación.

En este orden de cosas cabe señalar que la definición de comunidad no obedece a cuestiones aleatorias o a divisiones puramente administrativas ya que, como indica Heras (2008: 33), “la comunidad no es un ente abstracto construido en los despachos ni es un espacio físico, simbólico o virtual, en el cual se aplican planteamientos y postulados de intervención desde disciplinas tan distintas como el trabajo social o la misma educación, entre otras, y que incluso puede cumplir la función de laboratorio de estudios sociales (...) siendo, además, fruto de la voluntad de las personas”. En definitiva, lo que tratamos de dejar claro es que resulta posible (y necesario) construir alternativas viables al modelo neoliberal actual tomando como punto de referencia a la comunidad como promotora de una participación comprometida y consciente, capaz de generar y reforzar vínculos entre las personas y con respecto a un territorio, cooperando con los movimientos sociales del mismo a modo de soporte sobre el que iniciar los procesos perseguidos.

Y la génesis de nuestra esperanza estriba, esencialmente, en el hecho de comprobar que hay dinámicas alternativas que están saliendo adelante, que existe el compromiso con el conciudadano, con unos ideales y con una forma de entender la realidad, aunque ésta choque de frente con la hegemonía capitalista. Es así que “no podemos olvidar que en estos viejos tiempos, ya gastados en sus valores, hay quienes en nada creen, pero también hay multitudes de seres humanos que trabajan y siguen en la espera, como centinelas” (Sabato, 2000: 120). O, como señalan Sampedro y Taibo (2006: 107), en relación a los múltiples actos de protesta que tienen lugar en las convocatorias de reunión de los países ricos -y que hacemos nuestra para poner de manifiesto la construcción de iniciativas y la posibilidad de un cambio real- “se

puede engañar mucho tiempo a unos pocos o poco tiempo a unos muchos, pero no durante siglos a media humanidad”.

En este sentido, y desde un esperanzado optimismo, resulta ciertamente interesante echar mano de la metáfora del cocinero y los animales que el Premio Nóbel de la Paz, Adolfo Pérez Esquivel, pone en boca de Eduardo Galeano durante el desarrollo del primer capítulo de la serie documental “Voces contra la globalización ¿Otro mundo es posible?” titulado “Los amos del mundo”. El cocinero interroga, dentro de la cocina, a los animales acerca de qué modo o con qué salsa prefieren ser cocinados hasta que uno de ellos replica que él, sencillamente, no quiere ser cocinado. Debemos trasladar esta situación y establecer un paralelismo con el modelo socioeconómico y político actual en el que las alternativas existentes, extremadamente incómodas por salirse del orden establecido, sí son posibles y pasan por asumir esa incomodidad y pensar en los beneficios, en términos de equidad, justicia social, protagonismo en el propio proyecto vital, capacidad de decisión y acción política, etc., a medio y largo plazo, decidiendo si bien nos quedamos en las gradas a ver cómo se juega el partido, o bien bajamos al terreno de juego aun a riesgo de llevarnos algún que otro puntapié, lesionarnos o incluso no poder disputar ningún otro. En el mismo documental, Federico Mayor Zaragoza, el que fuera Director General de la UNESCO entre 1987 y 1999 y que ha desempeñado diversos cargos políticos dentro del Estado español, deja una cita que expresa a las claras lo que hemos intentado retratar en este epígrafe, afirma que “en democracia, lo importante no es que te cuenten sino que te tengan en cuenta”, que no se perciba a las personas como piezas de un engranaje al servicio de la mecánica del sistema productivo sino como sujetos singulares, con valores genuinos, con un proyecto vital propio y con capacidad de incidir en la toma de decisiones relativas a las cuestiones que condicionan decisivamente su vida cotidiana.

En el sentido de reflexionar acerca de la compleja relación entre democracia y economía o de cómo la primera se ve coartada por la segunda, Ramonet (1997: 241) señala que en el contexto macroeconómico que nosotros hemos tratado de describir en páginas anteriores “la democracia pierde gran parte de su credibilidad, porque los ciudadanos ya no pueden intervenir eficazmente, mediante su voto, en el decisivo campo de la economía, situado ya fuera de control”. Hemos intentado retratar un sistema socioeconómico que nos ha conducido (y nos conduce a toda velocidad, sin frenos ni marcha atrás) hacia el más terrible de los abismos. En ese sistema de la sociedad de consumo la figura del ciudadano se ha visto

minimizada hasta el papel pasivo de consumidor, cliente y usuario. Ante tal panorama y en busca de nuevos mecanismos que cimienten una democracia real, consideramos a la comunidad como un buen lugar de inicio para promover los valores de reciprocidad, solidaridad, mutualismo, altruismo, cooperación, etc., que combatan al individualismo y la competitividad que (des)dibujan la naturaleza humana hoy día. Por ello reclamamos nuevas formas de desarrollo que escapen del fetiche del crecimiento y partan de esa visión de comunidad, que traten de conceder protagonismo a los ciudadanos y que creen formas de participar alternativas o paralelas, que no incompatibles, con el acto de votar (a todas luces insuficiente). Y, ante todo y sobre todo, reformar el sistema económico creando estructuras globales que antepongan las necesidades de los ciudadanos, que respeten y promuevan los derechos humanos y que se basen en los principios de equidad y justicia social. Y es que intentar vender políticas de izquierda sometiendo al yugo del mercado sin ni siquiera intentar acometer esa reformulación se equipara a “hacer mezquitas con piedras de las basílicas cristianas” (Sampedro y Taibo, 2006: 111).

2.3. El concepto de movimiento social: estructuras para el cambio social

Por muy difícil que nos resulte aceptarlo, son muchos y diversos los indicios que nos llevan a afirmar que la política ha dejado de ser la voz de la ciudadanía, si acaso algún día llegó a serlo realmente. En virtud de los acontecimientos acaecidos en las dos últimas décadas (innumerables casos de corrupción, malversación, tráfico de influencias, etc.) y, quede claro, sin querer tomar la parte por el todo, no parece que vaya a resultar para nada sencillo a la política, a las/os políticas/os, recuperar la confianza y el crédito perdidos. Es obvio que esta situación no puede desligarse de las características de las sociedades postindustriales y de la modernidad que hemos puesto de manifiesto en páginas anteriores, de hecho, para Cucó (2004: 172) “la crisis de esta última conduce a ver a los movimientos sociales como encapsulando las contradicciones inherentes de la sociedad, que ponen de manifiesto las limitaciones económicas, políticas, sociales y morales de una cultura guiada por la idea de progreso. La lógica de la producción y de la burocratización, características del proceso de modernización, habrían conducido a una desestructuración sociocultural”. Una posible salida se encuentra en la temática que guía este epígrafe, los movimientos sociales y las formas de acción colectiva como “una respuesta a los excesos de la modernidad y una alternativa a la racionalidad dominante” (Ibídem, 2004: 172).

Según Alonso (2010: 209-210) a partir de la crisis del Estado del Bienestar “la política oficial pasó a ser (...) la encargada de llevar a cabo los mandatos de máxima racionalidad económica –mercantil- de los reajustes del modelo productivo y dejó sin lugar las demandas de aumento de derechos y reconocimiento de necesidades genéricas que llegaban desde los actores sociales que trataban de representar universales democráticos”. Es así que encontramos en esta argumentación una buena explicación al hecho de que emerjan, con relativa fuerza, las dinámicas ciudadanas, los movimientos sociales, como expresión del capital social y como plataformas que cumplen, al menos, una doble función. Por un lado, suponen mecanismos para expresar ese descontento generalizado y para colaborar en la (re)construcción de la sociedad civil. Por otro, tratan de postularse como alternativas para cubrir los espacios que la política deja desiertos, intentan establecerse como un nuevo modo de hacer política, otra política, y de participar activa y efectivamente en la vida pública, fomentando la cohesión, reforzando la creación de tejido social vivo y dotando de sentido a la democracia, a otra democracia. En esta línea Flacks (1994: 454) indica que “los movimientos son en la práctica lo más cercano que tenemos a la auténtica democracia, debido a su carácter relativamente espontáneo y no institucional, a su dependencia de un alto nivel de participación de sectores muy numerosos, al hecho de estar inmersos en una gran variedad de actividades cotidianas, dado que hay momentos en que actores que anteriormente estaban desorganizados encuentran en ellos voz y reconocimiento público”.

Es así que un movimiento social se constituye, en cierto modo, como “un espacio público en cuanto que en su seno, se llevan a cabo deliberaciones de los ciudadanos miembros del grupo, de los que resultan propuestas que en mayor o menor medida reflejan un interés común” (Ibarra, 2011: 194). Podemos explicar, pues, su emergencia como consecuencia de déficits democráticos que motivaron que, así sobre todo a partir de los años noventa, se produjese la aparición y relativa consolidación de fenómenos asociativos de nuevo cuño, difíciles de reducir al asociacionismo clásico, ya sea político, ya sea económico o de clase; y vinculados, por el contrario, a un renovado discurso comunitarista que encontraba en los vínculos morales derivados de la reivindicación y reconocimiento de identidades valorativas de grupos sociales concretos la fuerza de una nueva cohesión social multicultural.

Los movimientos sociales contribuyen, pues, a incrementar el rango de salud democrática de un determinado sistema introduciendo aportaciones de sujetos que se encuentran fuera del juego político (del modo que convencionalmente se entiende a éste en la sociedad actual) y

apuestan por volver a configurar una política de todos para todos. De este modo, la estrecha relación del concepto movimiento social con la democracia es comentada por Touraine (1997: 341), al poner de manifiesto que “movimiento social y democracia están estrechamente unidos; no pueden existir el uno sin la otra. La democracia es el instrumento y el resultado de la institucionalización de los conflictos sociales. Sin ella, los movimientos sociales no se forman y se reducen a explosiones de cólera o son utilizados por fuerzas políticas que tratan de apoderarse del Estado; sin ellos, la democracia se debilita y se limita a la competencia entre unas coaliciones políticas”. Pero para ello es necesario redimensionar el concepto democracia atribuyéndole, paradójicamente, aquellos componentes que conformaban su raíz fundacional en las sociedades modernas. Dicho de otra manera, “la democracia tiene por objetivos principales, en primer lugar, recortar las desigualdades sociales, lo cual supone un reforzamiento del control social y político de la economía; en segundo lugar, asegurar el respeto a la diversidad cultural y a la igualdad de los derechos cívicos y sociales para todos; y en tercer lugar, tener en consideración las demandas de los que no deben ser reducidos al estado de consumidores de servicios sanitarios, educación o información” (Ibídem, 1997: 344). En definitiva, y como señala Ibarra (2011: 193), tiene sentido hablar de democracia “cuando existe de forma habitual una serie de prácticas colectivas –espacios públicos, deliberativos- en las que los ciudadanos construyen y definen con los gobernantes –en confluencia o en conflicto- el interés o intereses colectivos”.

En este sentido, dentro de un estudio en el que resultan innumerables las menciones al concepto de movimiento social y, antes de analizar, en posteriores epígrafes, algunas de las particularidades del movimiento asociativo, de las dinámicas participativas no formalizadas, así como el protagonismo del movimiento 15M en las reivindicaciones que buscan dotar de contenido al sistema democrático y configurar una democracia real con verdadero protagonismo cotidiano para la ciudadanía en la toma de decisiones, nos vemos obligados a efectuar un breve análisis del concepto movimiento social. Atenderemos, fundamentalmente, a sus connotaciones e implicaciones desde el punto de vista sociológico y politológico, así como a las consecuencias que se derivan de tales cuestiones desde el punto de vista de la acción social.

Las actuales estructuras consagradas a la participación ciudadana y que marcan las pautas de configuración en nuestros modelos (pseudo)democráticos se reducen, casi de forma absoluta, al sufragio como expresión de la voluntad popular y, aun siendo así, la falta de

participación, el escaso número de votantes, la abstención, sigue siendo, como veíamos en páginas anteriores de este trabajo, la tónica que marca cualquier proceso electoral. Es obvio que los mecanismos propios de la participación tradicional han sufrido un fuerte retroceso en los últimos años, lo que redundará en la falta de legitimación de los dirigentes a la hora de implementar determinadas políticas. En este sentido, resulta fundamental que exista un cierto carácter contestatario frente al poder que esté siempre presente en la mente de los gestores de las administraciones públicas para que tengan clara su función (servicio público de carácter transitorio) con respecto a los intereses de la ciudadanía. Los movimientos sociales constituyen, a este respecto, formas de participación no institucional y espacios para el cultivo de esa beligerancia social que reclama un carácter más democrático en la gestión de la vida pública, se convierten en “sistemas de prácticas sociales contradictorias que controvierten el orden establecido a partir de las contradicciones específicas de la problemática urbana” (Castells, 1977: 3), teniendo clara “su voluntad (...) de ser productores de su propio sentido” (Touraine, 1990: 27).

Es así que la movilización política en relación con el gobierno local se constituye en uno de los fundamentos esenciales de los movimientos sociales (Castells, 1983), conformándose una serie de redes que “cristalizan a nivel particular en proyectos minoritarios, pero de calado muy intenso y de profundidad considerable, lo que supone, en definitiva, un paso del movimiento explosivo a la autoorganización consciente como forma transformada de acción colectiva en un entorno postmoderno” (Alonso, 2010: 212). Anticipamos que, a nuestro juicio, para que pueda darse la democracia real, deliberativa, relacional, que propugnamos han de producirse una serie de condiciones favorables que posibiliten la emergencia y desarrollo de un espacio público adecuado. Entre esas premisas ocupa un lugar principal la existencia de un tejido social fuerte, de redes sociales comprometidas, “porque cuando se hace referencia al sujeto social que participa se está señalando al ciudadano concernido por el interés común en tanto es miembro o representa a una organización, movimiento, asociación, etc.” (Ibarra, 2011: 193).

El pluralismo y la heterogeneidad de estas dinámicas ciudadanas constituyen uno de sus rasgos identificativos más característicos constituyéndose como “un espacio minifundista de semiorganizaciones que han cristalizado desde orígenes muy diversos” (Ibídem, 2010: 211-212). Ese espacio plural se configura como una suerte de “«tercer sector» o «tercer sistema», compuesto por un importante volumen de organizaciones y semiorganizaciones difusas en las

que ni el beneficio monetario, ni el triunfo en cualquier elección formal, ni la consecución de ningún poder específico anima su acción; más bien suponen una red específica de actores que tratan de presentar ante todos los poderes (públicos y privados) una serie de demandas político-sociales que van desde las de carácter mínimamente expresivo (dar cuenta de necesidades y estados de opinión no recogidos por los conductos formales en cuestiones como la defensa de minorías, grupos étnicos, grupos marginales, etc.), hasta incluso las que llegan a postular la gestión de fondos públicos para la atención directa y la prestación de servicios sociales determinados” (Ibídem, 2010: 212-213). Para Beiras (2003) la proliferación de movimientos de naturaleza diversa tiene su origen en la caracterización actual del sujeto, un sujeto heterogéneo; así “durante los siglos XIX y XX, aproximadamente hasta 1980, ese sujeto histórico fue un sujeto homogéneo, una clase social, el proletariado. Era el sujeto protagonista frente al poder del capital o de la burguesía, era un sujeto homogéneo. Actualmente, en la fase de la globalización el sujeto es heterogéneo, la diversidad es consustancial con este sujeto: clases trabajadoras asalariadas, campesinado de distintos tipos, etnias y culturas sometidas a etnocidio y/o a genocidio, movimientos indigenistas, naciones sin Estado –cuando son movimientos nacionalistas emancipadores-, movimientos defensores del ecosistema y la biosfera, movimientos contra la discriminación de género, etc.” lo que, sin embargo y en su opinión, que nosotros compartimos, “(...) no es ningún caos, no es ningún conjunto abigarrado, es un conjunto muy diverso pero que converge velozmente en determinados ejes cardinales de la puesta en común de los objetivos prioritarios y de los valores que se defienden” (Ibídem, 2003: 69-70).

Aun siendo conscientes del hecho de que la pluralidad y heterogeneidad de movimientos⁴⁶ y dinámicas, que es a la vez causa y consecuencia de las dificultades en su delimitación conceptual así como de su categorización, es verdaderamente amplia, nos centraremos, dentro de este epígrafe, en aquellos movimientos que tratan de impulsar un cambio social desde la reivindicación política específica, focalizaremos nuestra atención desde una perspectiva relacional. Y hablamos de reivindicación política específica puesto que somos de la opinión de que cualquier dinámica, sea cual sea su tipificación, sea cual sea su finalidad, ostenta un componente político que parte de la pretensión de crear tejido social y de promover en la ciudadanía comportamientos participativos, reflexivos, críticos, analíticos,

⁴⁶ Como se verá a lo largo de este epígrafe y del siguiente, manejamos una concepción de movimiento social lo suficientemente amplia y flexible como para que nos permita integrar en su seno un extenso conjunto de organizaciones sociales, de dinámicas cívicas y de formas asociativas.

colaborativos, cooperativos, democráticos, etc., que contribuyan a (re)construir comunidad y sociedad desde criterios cercanos a la equidad y la justicia social. Como señala Lorenzo (2001: 16) “los movimientos sociales tienen siempre, aunque no manifiesten carácter estrictamente político, una dimensión política, de lucha por el poder, bien sea por su ejercicio directo, por el deseo de influir en la toma de decisiones políticas o por reajustar la posición del grupo en las jerarquías sociales”. A este mismo respecto, cabe mencionar que “las asociaciones voluntarias más bien han ocupado un lugar complementario y no disruptivo del aparato institucional, frente a los movimientos sociales activos, mucho más difusos, desplegados generalmente contra los aparatos y formas jurídicas instituidas y más cercanos a la expresión global y la participación alternativa política y social, que a la canalización de demandas parciales, estables y perfectamente diferenciadas” (Alonso, 2010: 213). Ibarra (2011: 198-199) lo explica con gran claridad al indicar que “aunque sea un grupo musical de un barrio o un grupo que organiza partidas de ajedrez, antes o después, esa asociación, ese grupo, entra en relación con las instituciones políticas”.

Los movimientos sociales son considerados, desde el punto de vista de la sociología, como impulsores del cambio social⁴⁷, siguiendo un esquema que parte de la existencia de una situación de descontento que motiva el establecimiento de una acción colectiva, con el protagonismo activista y reivindicativo (en sus distintas vertientes) de los movimientos sociales y el consiguiente cambio social. Dicho de otra forma, las teorías sociológicas aceptan, en principio, “que el conflicto es un factor desencadenante universal del cambio social y que debe operacionalizarse como acción colectiva; y que una dimensión de ésta, los movimientos sociales, son los agentes por excelencia del cambio social y siguen una pauta fundamentalmente unitaria (es decir, organizada alrededor de una única lógica de la acción colectiva⁴⁸)” (Aguilar, 2001: 30). A decir de Castells (1977: 112) “nuevas contradicciones sociales determinan nuevas formas de conflicto y también nuevos modos de creación colectiva de la vida cotidiana”. Según McAdam, McCarthy y Zald (1999: 30) “los

⁴⁷ La influencia real de los movimientos sociales en el cambio de la sociedad resulta difícilmente cuantificable, pues sólo produce consecuencias visibles después de un prolongado periodo de tiempo, y se pueda asemejar, metafóricamente, al efecto de las ondas que provoca el impacto de una piedra en un estanque, pues resulta complejo diagnosticar inequívocamente una relación de causalidad (Tejerina, 2010): “cuanto más cerca al lugar del contacto mayor el nivel de impacto y mayor su visibilidad reduciéndose, ambos, a medida que nos alejamos del lugar del primer contacto entre agua y piedra” (Ibidem, 2010: 239).

⁴⁸ El autor efectúa esta afirmación acerca de la lógica unitaria de los movimientos sociales puesto que la etiqueta como aceptada en el campo sociológico, aunque pone en tela de juicio dicho fenómeno y apuesta por la existencia de lógicas múltiples en la acción colectiva.

movimientos políticos y revoluciones se catalizan debido a cambios sociales que convierten al orden político establecido en algo más vulnerable o más receptivo al cambio”, de ahí las habituales resistencias existentes desde el poder hacia los movimientos ciudadanos. De hecho, para Lorenzo (2001: 5), la respuesta desde los grupos dominantes hacia los movimientos sociales ha sido “criminalizarlos en términos éticos y tratar de impedirlos en términos políticos”, estableciéndose, en muchas ocasiones, una suerte de “criminalización moral de la rebeldía” (Ibídem, 2001: 6). Para McAdam, McCarthy y Zald (1999) resulta fundamental tomar en consideración, a la hora de analizar la eclosión y desarrollo de los citados movimientos sociales y revoluciones, tres grupos de factores, serían:

- La estructura de oportunidades políticas y las constricciones que tienen que afrontar los movimientos sociales.
- Las formas de organización (tanto formales como informales) a disposición de los implicados.
- Los procesos colectivos de interpretación, atribución y construcción social que median entre la oportunidad y la acción.

Estos tres grupos de factores suelen encontrarse bajo etiquetas abreviadas que corresponden, convencional y respectivamente, a: oportunidades políticas (el sistema político influye decisivamente sobre la extensión y forma adoptada por los diversos movimientos, por ello se habla de oportunidades para la acción colectiva), estructuras de movilización (se trataría de “los canales colectivos, tanto formales como informales, a través de los cuales la gente puede movilizarse e implicarse en la acción colectiva” (Ibídem, 1999: 24) y procesos enmarcadores (“existe un elemento mediador entre oportunidad, organización y acción, a saber, los significados compartidos y conceptos por medio de los cuales la gente tiende a definir su situación. Resulta imprescindible que las personas, como mínimo, se sientan agraviadas por una situación determinada y crean que la acción colectiva puede contribuir a solucionar esa situación” (Ibídem, 1999: 26). Estos tres grupos de factores surgieron como respuesta ante la necesidad de integración teórica de los diferentes enfoques asumidos por un relevante número de investigaciones sobre movimientos sociales a lo largo de las décadas de 1970 y 1980 (Tejerina, 2010). El enfoque del proceso político que utilizaba como categoría central el concepto de estructura de oportunidad política y que venía representado por el propio McAdam, por Tarrow y Kriesi. Los que utilizaban como categoría central los recursos

para la movilización que tenían como principales teóricos a Zald y McCarthy. Touraine y Mellucci centran sus aportaciones en torno al concepto de identidad colectiva.

La última de las cuestiones a las que anteriormente hacía mención Aguilar cuando hablaba del conflicto como factor desencadenante universal del cambio social, la existencia de una única lógica unitaria, ha provocado no pocas polémicas y disensiones en el ámbito de la sociología, ya que implicaría, entre otros aspectos de igual relevancia, que los movimientos sociales únicamente se rigen por la búsqueda de la evolución y el cambio social sin considerar que, en no pocas ocasiones, los mismos movimientos se constituyen como fuerzas de resistencia al cambio. Basta con analizar la proliferación de movimientos en defensa de la familia tradicional que se oponen a la legalización del matrimonio entre personas del mismo sexo, o a aquellos que protestan ante la hipotética fundamentación legal de nuevos supuestos de aborto. Se trata de movimientos sociales de acción conservadora y, hasta cierto punto, reaccionaria e involucionista, que actúan como trabas ante un cambio social y frente al establecimiento de tendencias progresistas en las políticas sociales, utilizando su fuerza representativa para constituirse en defensores de tendencias tradicionales.

Sea como fuere, el tema del conflicto social y su vinculación con los movimientos cívicos abre un importante campo de análisis pues constituye un factor clave en el esquema que estamos tratando de desarrollar. Hemos relatado una serie de situaciones profundamente injustas que impulsan a los ciudadanos a agruparse en defensa de los intereses colectivos, legitimando una serie de actuaciones de protesta, desobediencia civil, insumisión, etc. generándose situaciones de conflicto social. Para Lorenzo (2001) resultan decisivas en la conceptualización del conflicto las aportaciones efectuadas desde las ciencias sociales, fundamentalmente desde las ciencias políticas, la sociología, la psicología y la antropología, ampliando la gama de hechos sociales. Estas aportaciones se resumían en las siguientes (Lorenzo, 2001):

- Los movimientos de masas pierden la exclusividad en relación a su consideración como conflictos sociales, de manera que cualquier forma de oposición o de enfrentamiento, incluidas las individuales, adquieren tal etiqueta. El suicidio o los comportamientos anómicos ostentan tal categoría.
- No sólo son conflictos sociales aquellos que persiguen objetivos de carácter socioeconómico, político o ideológico, sino también los que se desarrollan en la esfera

de las relaciones privadas. Como ejemplos se podrían citar los fenómenos contraculturales, los conflictos generacionales, las bandas urbanas, etc.

- El conflicto no sólo propicia el cambio, también sirve como regulador y fortalecedor del orden establecido.
- Los factores psicológicos y culturales se suman a los clásicos (económicos, sociales, políticos, ideológicos) a la hora de caracterizar al conflicto.
- El conflicto posee entidad suficiente como para ser estudiado de forma autónoma y no sólo como parte integrante de los grandes procesos de cambio social.
- No sólo son conflictos aquellas movilizaciones que se materializan en actos violentos y multitudinarios, sino también cualquier forma de resistencia pasiva, oposición política, etc.

Así las cosas Lorenzo (2001: 12) define el conflicto como un “proceso de interacción contenciosa entre actores sociales que comparten orientaciones cognitivas, movilizados con diversos grados de organización y que actúan colectivamente de acuerdo con expectativas de mejora, de defensa de la situación preexistente o proponiendo un contraproyecto social”. Nos parece interesante puesto que ofrece una definición de conflicto social que serviría para caracterizar los movimientos sociales a los que nos referimos en este epígrafe. De hecho, el propio autor, que pone de manifiesto la pretendida sinonimia entre ambos conceptos (conflicto social y movimiento social⁴⁹), desgrana los elementos que integran la definición, aclarando las implicaciones de la misma de la siguiente manera:

- Proceso, lo cual implica no confundir el conflicto con los actos multitudinarios a que da lugar, sino hacer caso a la sucesión lógico-causal de hechos históricos en que se enmarca.
- Interacción contenciosa, puesto que se trata de una lucha abierta entre grupos sociales opuestos. Tal confrontación tendrá un nivel ideológico-cultural (valoración de la situación existente) y otro de acción social (repertorios de acción colectiva).

⁴⁹ Lorenzo (2001) indica que, si bien entre los sociólogos es usual distinguir entre conflicto social y movimiento social, no ocurre lo mismo entre los historiadores. Desde nuestra pretensión de vincular conflicto social con movimientos cívicos nos parece de gran interés subrayar los paralelismos que existen entre ambos conceptos y que ayudan a radiografiar las implicaciones y las características definitorias de las dinámicas ciudadanas.

- Actores sociales, pues aludimos a grupos asociativos o comunitarios y a las propias autoridades públicas.
- Movilización, “lo cual implica que los actos y las críticas deben ser conscientes mentalmente, racionales en términos estratégicos y coordinados socialmente” (Ibídem, 2001: 13).
- Orientaciones cognitivas, se refiere al hecho de compartir ideas y objetivos desarrollando una valoración similar de la situación y manteniendo unas expectativas asimilables. Hablaríamos de ideología, cultura o marcos interpretativos con referencias a las identidades colectivas, es decir, “al autorreconocimiento como grupo y a la existencia de lazos de sociabilidad y solidarios en su seno” (Ibídem, 2001: 14).
- Organización, hace referencia al grado de institucionalización de las entidades que gestionan la movilización.
- Objetivos del movimiento, lo cual atiende a su dimensión táctica (objetivos moderados, pragmáticos, radicales, maximalistas, utópicos, etc.) así como a su relación con procesos sociales más amplios (objetivos revolucionarios, reformistas y conservadores).

La relación del conflicto con el sistema social es un proceso dinámico, debiendo tomarse en consideración los parámetros estructurales en los que se gestan y desarrollan (Ibídem, 2001):

- Los procesos de cambio social. El conflicto es, como hemos puesto de manifiesto con anterioridad, un motor indispensable para las mutaciones sociales y para explicar su alcance y sus características concretas.
- Las tensiones o problemas estructurales de tipo socioeconómico que constituyen, para muchas teorías, la explicación a todas las dimensiones del conflicto: “la articulación en grupos o clases de los actores sociales, las causas de toda lucha social, el momento en que ésta surgía –ciclos coyunturales de agravamiento de los problemas estructurales- y los objetivos de los grupos en pugna” (Ibídem, 2001: 16).
- Los marcos jurídico-institucionales o políticos que actúan como estructuras que enmarcan las acciones colectivas, imponiendo determinadas reglas, a la vez que

interactúan con toda movilización generando expectativas específicas en cada circunstancia política.

- La dimensión cultural de la vida social. Las diferentes mentalidades, ideas, creencias, tradiciones, recuerdos colectivos, preceptos éticos establecen “marcos de análisis, es decir, estructuras cognitivas que inducen una percepción específica de la realidad en cada colectivo social y, a partir de ella, se establecen pautas de comportamiento, expectativas, lazos solidarios, ideas contenciosas, etc.” (Ibídem, 2001: 16-17).

Ello nos faculta para citar expresamente una de las vertientes, a nuestro juicio, más relevantes en lo que atiende al conflicto, que no es otra sino aquella que se refiere a las situaciones de fricción que se establecen entre los movimientos sociales y el propio Estado. Para Tejerina (2010: 223) la relación entre ambos (Estado y movimientos sociales) “plantea una doble disyuntiva. Los movimientos sociales se debaten en la búsqueda de un difícil equilibrio entre la coherencia de los principios y la búsqueda de resultados, la intervención en la discusión de la adopción de medidas políticas y la búsqueda de soluciones posibilistas. Esta situación genera tensiones entre la racionalidad de acuerdo a valores y la racionalidad instrumental”. Por su parte “el Estado se debate entre los costes políticos de ceder a las presiones de los movimientos sociales y la búsqueda de la legitimidad que éstos pueden proporcionar a sus actuaciones” (Ibídem, 2010: 223). Esta doble dicotomía acaba provocando, en muchas ocasiones, situaciones de conflicto. Dicho de otro modo, “en la medida en que el Estado puede ampliar su ámbito de actuación compitiendo con los movimientos sociales y que puede asumir su discurso para la legitimación de sus intervenciones en la sociedad, produce tensiones entre las organizaciones de los movimientos sociales como resultado de la disminución de su autonomía y de la necesidad de redefinir sus señas de identidad” (Ibídem, 2010: 223). Esas cuestiones tienen su génesis en el momento en que un determinado movimiento alcanza una cierta relevancia en un doble sentido: desde el punto de vista del espacio público “capacidad de construir comunicación y deliberación pública y capacidad de representar realidades diferenciadas” (Ibarra, 2011: 205); y en lo que se refiere a su impacto “capacidad de representación y capacidad de resistencia” (Ibídem, 2011: 205).

La existencia de un conflicto entre movimientos social y Estado esconde (o no tanto) fricciones entre el movimiento social y los partidos políticos. El poder no es un ente abstracto

o una entelequia (no en el sentido aristotélico⁵⁰ de ésta, sino como cosa irreal) sino que es ejercido por un determinado partido (o grupo de ellos) lo que hace evidente e inevitable el surgimiento de tensiones con las dinámicas ciudadanas. Ibarra (2005: 83-84) lo explica con gran claridad: “un partido político tiene vocación de ejercer el poder político. Un movimiento social demanda al poder político que establezca determinados cambios en la sociedad. Uno – el partido- está orientado a ejercer el poder. El otro –el movimiento- a cambiar el cómo y lo que se ejerce desde el poder. Sin embargo, los movimientos sociales no son movimientos ajenos al mundo cruzado y conformado por el poder político. Parten de la constatación de que el poder les es ajeno u hostil. Pero no pretenden que el poder desaparezca o vivir ellos al margen del poder. Pretenden que el poder político, realmente existente, cambie y actúe a favor de sus demandas”. Se configura, pues, una atractiva dialéctica a raíz de la cual el propio movimiento, como señalábamos con anterioridad, no puede escapar al surgimiento de un conflicto interno, independientemente de su intensidad y virulencia.

Eludiendo, en la medida de lo posible, introducirnos en profundidades terminológicas a todas luces difíciles de solventar, parece acertado afirmar que los movimientos sociales encuentran su génesis, en una pluralidad de casos, en la existencia de conflicto social que, por extensión, acaba convirtiéndose en conflicto político (aunque la dirección inversa también puede suceder). En este sentido, Charles Tilly (1998: 30) indica que “el conflicto político incluye todas las ocasiones 1) en las que algún grupo de personas realiza reivindicaciones colectivas públicas visibles sobre otros actores (reivindicaciones que si se cumpliesen afectarían los intereses de estos últimos) y 2) en las que al menos una de las partes afectadas por reivindicaciones, incluyendo terceras partes, es un gobierno. Por lo tanto, el conflicto político abarca revoluciones, rebeliones, guerras, conflictos étnicos, movimientos sociales, genocidio, campañas electorales, la mayoría de la huelgas y cierres patronales, parodias públicas, incautaciones colectivas de mercancías, y muchas otras formas de interacción”. El propio Tilly establece un paralelismo entre los ciclos del movimiento social y las situaciones revolucionarias afirmando que “en ambas aparecen simultáneamente una serie de condiciones para que un actor previamente desfavorecido pueda lograr el éxito en un desafío reivindicativo: 1) publicitar la vulnerabilidad de las autoridades; 2) proporcionar un modelo para un planteamiento operativo de las reivindicaciones; 3) identificar posibles aliados y 4)

⁵⁰ Fin u objetivo de una actividad que la completa y la perfecciona.

poner en peligro los intereses de otros actores políticos que tienen interés en el statu quo, y conseguir así también su activación” (Ibídem, 1998: 32).

Parece claro que, en la parte que nos interesa, “el proceso de formación de muchos movimientos sociales hunde sus raíces en la movilización en torno a una reivindicación sobre la que se establece un conflicto. La movilización de los activistas en una situación de conflicto con otro actor externo genera procesos de cohesión social, actuando como mecanismo unificador y generador de identidad (...) La presencia del conflicto puede actuar como desencadenante de la participación en los movimientos sociales, mientras que la ausencia de contacto con el conflicto retarda la toma de conciencia” (Tejerina, 2010: 142-143). Sin embargo, en este sentido, también es importante recalcar que, al contrario de lo que pudiera pensarse, el conflicto representa una oportunidad de crecimiento para el grupo puesto que “los momentos de conflicto son situaciones en las que se acelera el proceso de aprendizaje colectivo, ya que tienen como resultado la aparición de nuevas definiciones sociales de la realidad, y proponen las correspondientes vías estratégicas de acción con la intención de movilizar los recursos disponibles, acumulando nuevas experiencias e innovaciones tácticas” (Ibídem, 2010: 155).

Ibarra (2005) introduce una variable ciertamente significativa que enriquece el campo de análisis en la temática del conflicto y su relación con los movimientos sociales, concretándose en el interrogante ¿qué es lo que los movimientos tratan de suplir? La profusa respuesta es sintetizada por el autor señalando la existencia de tres tipos de carencias que motivan la emergencia de los movimientos sociales puntualizando que desde el entendimiento del movimiento social como una forma de acción colectiva, cuando se habla de carencia, se acepta “la preexistencia de un conflicto, de una tensión que esa acción colectiva trata de resolver haciéndolo visible, dándole dimensiones” (Ibídem, 2005: 117). Esas tres carencias serían las siguientes:

- Estructurales. “Un movimiento social surge porque existen tensiones estructurales (las estructuras del trabajo, urbanas, de género, medioambientales, de relaciones Norte/Sur, etc.), que generan vulneración de intereses muy concretos, muy visibles, muy sentidos; muy vividos. Así pues, surge por carencias que, dicho sea de paso, siempre existirán” (Ibídem, 2005: 117). Los procesos de transformación industriales (con la fragmentación de la clase obrera), la incapacidad de los Estados para

atender a las demandas de los ciudadanos, la progresiva difuminación entre las fronteras de lo público y lo privado y, en definitiva, la crisis del Estado de Bienestar se encuentran detrás de este primer tipo de carencias que motivan el surgimiento de movimientos sociales.

- Organizativas. “Un movimiento social surge porque otras formas preexistentes –organizaciones- de solucionar ese conflicto no pueden llegar a él, no saben llegar a él o no quieren llegar a él (...) Aquellas personas que en principio quieren actuar para eliminar el agravio, o la injusticia percibida, no encuentran organizaciones preexistentes –partidos políticos, grupos de interés, etc.- que ya se estén movilizando con el objetivo de articular la correspondiente reivindicación, o que sean capaces de hacerlo, o estén interesadas en asumir la misma” (Ibídem, 2005: 119).

- Culturales. Ante la existencia de una determinada injusticia emerge un movimiento social en relación al descontento sobre cómo se interpreta y cómo se vive su resolución. Normalmente reclaman solventarla basándose en criterios participativos, igualitarios y cooperativos, que son aquellos que estos colectivos implementan en las actuaciones que proponen, de manera que “con su acción colectiva prefiguran al mundo (o a una parte del mundo) al que tratan de dar sentido y pretenden construir” (Ibídem, 2005: 121).

Así las cosas, podemos afirmar que los movimientos sociales, con sus actuaciones, generadas a través de la existencia de un conflicto motivado por una situación carencial que hace emerger un sentimiento de descontento, acarrear consecuencias en forma de cambios tanto en los actores políticos como en la misma sociedad. Dichas modificaciones de centran, fundamentalmente, en las cuestiones que describimos a continuación (Ibarra, 2005). En cuanto a los actores políticos:

- Introducen novedades en lo relativo a las prioridades de sus agendas políticas y mediáticas, así como su discurso, en base a las demandas de los movimientos.

- Ocasionan cambios en las estructuras organizativas de los actores políticos que se alinean con otros actores y movimientos sociales. Es más, “la acción de los movimientos hace surgir nuevos actores políticos” (Ibídem, 2005: 306). Sólo hay que recordar el surgimiento de los partidos políticos verdes en los años ochenta a raíz del impacto generado por el movimiento ecologista.

- Los partidos acometen cambios en sus prioridades programáticas así como en su simbología tratando de adaptar sus marcos interpretativos de la realidad a los nuevos marcos culturales sociales surgidos por la acción de los movimientos.
- Se producen modificaciones en las estrategias de acción, de organización y en las tácticas de esos actores sociales que buscan, en no pocas ocasiones, aprovecharse de oportunidades políticas.

Los cambios principales que pueden tener lugar en el conjunto de la sociedad se centran en las siguientes cuestiones:

- Actitudes, conductas, valores, etc., cambios, en definitiva, en la cultura social. Los movimientos sociales “transforman la opinión pública y pueden lograr estabilizar nuevos marcos sociales dominantes de interpretación de la realidad” (Ibídem, 2005: 306).
- La sociedad modifica su cultura política haciendo suya la reivindicación de los movimientos sociales que demandan la apertura de nuevos espacios de participación política.
- En última instancia, los cambios materiales a favor del conjunto de la sociedad pueden ser diversos afectando tanto a la redistribución de rentas, la creación de infraestructuras, el fortalecimiento de los servicios públicos, etc., medidas que devienen de una modificación de las políticas públicas que han podido tener su origen en la acción de los movimientos sociales.

Sea como fuere, lo que resulta constatable es el hecho de que las implicaciones del conflicto social son diversas y su relación con los movimientos cívicos se revela como profundamente estrecha. Sus consideraciones han divergido de acuerdo a la época histórica, desde ser entendido como la base en las teorías de Marx (la historia de la humanidad es la historia de la lucha de clases⁵¹, el conflicto es una plataforma para la emancipación colectiva (Laraña, 1999), hasta ser considerado como una amenaza para la vida de un determinado sistema social (así lo calificaban los ultraconservadores sociólogos americanos funcionalistas, entre ellos Talcott Parsons, al negar su existencia como una suerte de negociación política a través de medios diferentes a los convencionales). A pesar de estas disensiones, existen

⁵¹ Como señala Cucó (2004: 171) “la historia de las sociedades contemporáneas puede considerarse como una historia de movimientos sociales”.

importantes nexos que permiten establecer un cierto consenso al señalar que “el conflicto social (...) cubre determinadas necesidades de autorregulación de todo sistema social, independientemente de cuáles sean sus causas, su desarrollo o sus objetivos manifiestos (...), identificando los problemas del sistema e incentivando su solución o, incluso, ofreciendo a personas y grupos la posibilidad de reajustar su posición en el sistema o sirviendo como simple válvula de escape psicológico” (Lorenzo, 2001: 221). A este respecto, y para concluir en parte el análisis relativo al conflicto social recogemos una definición de movimiento social que focaliza buena parte de su contenido en torno a ese aspecto. De este modo, al hablar de movimiento social nos estaríamos refiriendo a una “red de relaciones informales entre individuos, grupos y organizaciones que, en sostenida y frecuentemente conflictiva interacción con autoridades políticas y otras élites, y compartiendo una identidad colectiva no necesariamente excluyente, demanda públicamente cambios (potencialmente antisistémicos) en el ejercicio o redistribución del poder a favor de intereses cuyos titulares son indeterminados o indeterminables colectivos o categorías sociales” (Ibarra, 2005: 94).

La clasificación de los movimientos sociales y de las dinámicas cívicas es un tema igualmente controvertido y polémico. Para Aguilar (2001: 32) “un problema de la teoría social moderna consiste en denominar correctamente las entidades (formatos institucionales) utilizadas para promover y facilitar la acción colectiva de los individuos”. El autor no acepta la denominación de “grupo de interés”, empleada convencionalmente, y la juzga como equívoca ya que “posee una fuerte carga valorativa implícita y (...) sólo cubre a una parte de los entes institucionales afectados (por ejemplo, es inadecuado precisamente para los movimientos sociales)” (Ibídem, 2001: 32). Asimismo, hace referencia a la denominación empleada por el profesor estadounidense David Knoke quien habla de organizaciones de acción colectiva (OAC) como “asociaciones dotadas de organización formal; que buscan soluciones no de mercado a problemas individuales y colectivos; con una membresía que tiene carácter formal y voluntario; y que se guían por procedimientos democráticos para establecer las decisiones relativas a las políticas que siguen” (Knoke; cf. Aguilar, 2001: 32). No obstante, Salvador Aguilar se decanta por la denominación “instituciones de acción colectiva” (IAC) al señalar que el término anterior puede inducir a confusiones en la medida en que referencia la existencia de aparatos de organización formal en los diferentes movimientos.

Según el propio Aguilar (2001: 40) “la acción política de los individuos en pos de sus intereses (...) encuentra contemporáneamente cada vez menos un cauce viable (eficiente) en la acción individual: los individuos que viven en sociedades complejas se ven progresivamente empujados a la acción colectiva”. Esa acción colectiva de la que habla el autor puede clasificarse en informal o formal en función de si se dota o no de organización, como apuntábamos en párrafos precedentes. La acción colectiva informal posee diversas variantes; “estructuralmente, exhibe tres formas: la acción colectiva de masas, los movimientos sociales (generales) y los movimientos específicos (o monográficos, (...) orientados a objetivos restringidos, relativamente efímeros, que representan intereses muy amplios y que se dotan de alguna asociación-organización estable)” (Ibídem, 2001: 40). Por otra parte, la acción colectiva formal “significa que ciertos sujetos de la acción están en condiciones y buscan dotarse de organización formal” (Ibídem, 2001: 40), incluyéndose bajo esta nomenclatura desde los movimientos específicos (que persiguen metas públicas generales de naturaleza altruista, es decir, relativas a la promoción de causas de otros colectivos), hasta las asociaciones formalizadas (con diferentes intereses sectoriales), pasando por los propios partidos políticos.

En ocasiones, dada la pluralidad de modalidades así como las diversas terminologías empleadas por los diferentes autores, se perciben equívocos a la hora de diferenciar algunas de las tipologías. Ello ocurre, por ejemplo, dentro de la acción colectiva informal, en concreto a la hora de establecer las divergencias que existen entre los movimientos sociales generales y específicos, que presentan dos lógicas diferenciadas de acción colectiva. Para clarificar tal cuestión introducimos el siguiente cuadro que analiza ambas dinámicas en base a la comparación de una serie de variables fundamentales: objetivos, organización, liderazgo, pertenencia, cultura de grupo y medios de interacción.

Cuadro 2.7. Movimientos sociales generales y específicos.

Variables	Movimientos generales	Movimientos específicos
Objetivos	Difusos (sólo señalan una dirección general) (p. e.: la emancipación de los trabajadores en el caso del movimiento obrero)	Definidos (focalizados en uno o unos pocos objetivos tangibles)
Organización	Informal y difusa (más posibilidad de generar organizaciones del movimiento; p. e.: los sindicatos)	Definido (convierte al colectivo en “una microsociedad”)
Liderazgo	Rol distintivo de los líderes: no tanto la dirección como la apertura	Reconocido y aceptado Genera cuatro tipos: cuasi-

Variables	Movimientos generales	Movimientos específicos
	de caminos innovadores. Importante papel de numerosos individuos anónimos en la continuidad del movimiento	agitadores; profetas-reformadores; hombres de estado; administradores
Pertenencia	No reglada	Reglada (conciencia del “nosotros”)
Cultura de grupo	El material escrito juega un papel fundamental de difusión del mensaje y contiene la expresión de la protesta y un bosquejo habitualmente vago de la filosofía que inspira al colectivo	Se trata de un complejo a la vez de cultura y de ideología, formado por tradiciones, valores, filosofía y normas; este complejo es el que permite visualizar una “sociedad” y produce un fuerte impacto en la personalidad de los miembros del colectivo
Medios de interacción	Lecturas, conversaciones, charlas y debates (terreno de la experiencia individual)	Interacción reglada (terreno de la acción concertada de los grupos)

FUENTE: Aguilar (2001: 44)

Del mismo modo, resulta interesante, dentro del ámbito de los movimientos sociales, analizar las diferentes tipologías históricas, en base a la utilidad que nos proporcionan puesto que informan de las circunstancias sociopolíticas que motivaron y/o catalizaron su aparición. La distinción, en este caso, abarca cinco categorías básicas que se corresponden con cinco lógicas diferentes de la acción colectiva: primitivos, clásicos, nuevos movimientos sociales, novísimos movimientos sociales y movimientos periféricos antisistémicos. Resumimos sus características basándonos en la argumentación de Aguilar (2001):

- **Movimientos primitivos:** surgen a través de la lógica de la defensa comunitaria, en unas circunstancias sociopolíticas marcadas por la carestía de vida generalizada y la existencia de una democracia precaria. Se corresponden con las eras premoderna, preindustrial e industrial. Un ejemplo son los motines de subsistencia.
- **Movimientos clásicos:** a lo largo del siglo XVIII y el primer tercio del siglo XIX, en pleno apogeo del capitalismo industrial y con acusadas tendencias sociales individualistas y competitivas, emergen como movimientos de clase e intereses de grupos socio-profesionales. El movimiento obrero, así como los movimientos nacionalistas y socialistas, son representantes genuinos de esta importante categoría.

- Nuevos movimientos sociales: encuentran su punto álgido entre 1960 y 1980 aunque siguen desarrollándose en etapas posteriores. En una coyuntura en la que se desarrolla el Estado del Bienestar y existe una cierta prosperidad, así como una extensión masiva de la educación, se generan como acción proactiva que trata de politizar la vida cotidiana (“lo personal es político”). Esa es su lógica de acción colectiva basada en la “transformación drástica de los entornos personales donde se mueven los individuos en su vida cotidiana” (Ibídem, 2001: 55). Se trata del pacifismo, el ecologismo, el feminismo y los movimientos de liberación sexual.

- Novísimos movimientos sociales: se manifiestan en los años noventa del pasado siglo XX. En plena globalización neoliberal, con una importante precarización del empleo y de los servicios públicos y una acentuada dualización social aparecen estos movimientos que tratan de incrementar los derechos de la ciudadanía y de politizar la vida pública. Pelean por los “derechos de acceso a oportunidades vitales propias de la ciudadanía” (Ibídem, 2001: 56). Un ejemplo son los movimientos antisistema.

- Movimientos periféricos antisistémicos: surgen en el último tercio del siglo XX en países considerados periféricos o semiperiféricos. En situación de desigualdad extrema, marcados por una larga tradición de capitalismo dependiente y con unos sistemas democráticos muy débiles, aparecen los movimientos de defensa comunitaria que persiguen la ampliación de derechos. Son, a la vez, movimientos reactivos ya que buscan la defensa comunitaria en condiciones de vida generalizadas de gran privación; y proactivos, en base a la exigencia de derechos de acceso a una calidad de vida propia de democracias avanzadas. Defienden, por lo tanto, la ciudadanía y el comunitarismo en condiciones no poliárquicas, esa es su lógica de acción colectiva. Los movimientos de resistencia a autocracias, el movimiento zapatista o el de los Sin Tierra son ejemplos de esta tipología.

Ibarra (2005) realiza, por su parte, una clasificación que ayuda a clarificar la argumentación expuesta y que recogemos en el siguiente cuadro.

Cuadro 2.8. Las familias de los movimientos sociales.

	Viejos	Nuevos	Novísimos	Antiglobalización
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> - M. obrero: intereses y emancipación de la clase trabajadora - M. nacionalistas: identidad y autogobierno nacional 	<ul style="list-style-type: none"> - M. ecologista - M. feminista - M. pacifista - M. libertad orientación sexual - M. derechos civiles 	<ul style="list-style-type: none"> - Solidaridad y cooperación internacional - Antirracismo - Apoyo grupos marginales 	<ul style="list-style-type: none"> Confluencia diversos movimientos, contra efectos “negativos” globalización económica, política y cultural
Surgimiento	Inicio del siglo XIX	Década de los sesenta (siglo XX)	Década de los ochenta (siglo XX)	Finales década de los noventa (siglo XX)

FUENTE: Ibarra (2005: 81)

Tejerina (2010: 160) hace hincapié en que a lo largo de la historia “se ha apuntado que los movimientos sociales se caracterizan por tener una forma organizativa particular: a) descentralizada (segmentaria, policefálica e irregular); b) participativa (democracia directa); c) con una fuerte solidaridad interna; y d) dotada de una forma de liderazgo particular (carismático)”. Sin embargo, “la gran diversidad de manifestaciones en que se han plasmado organizativamente los diversos principios ideológicos y líneas estratégicas, ha llevado al abandono de la búsqueda de la particularidad organizativa a favor de una sistematización de su diversidad a partir del estudio del grado variable de organización interna (formalización, profesionalización, diferenciación interna de roles e integración), la distribución interna del poder y el compromiso solicitado a los participantes” (Ibídem, 2010: 160). La pluralidad y la heterogeneidad a la que hemos hecho referencia en la parte inicial de este epígrafe reaparecen, también, en lo relativo a las particularidades y a los esquemas organizativos existentes en los diferentes movimientos sociales.

Es importante poner de manifiesto el hecho de que la polémica en relación a los movimientos sociales no sólo orbita, como anticipábamos, alrededor de su definición o de su división en grupos y/o categorías. El mismo estudio de los movimientos sociales ha suscitado no pocos debates. En este sentido, Pont (1998) afirma que, desde el punto de vista político, deben tomarse en consideración los trabajos del politólogo alemán Ossip Fletchheim que abordan la relación entre movimientos sociales, partidos políticos y grupo de interés en las modernas sociedades democráticas. Esos textos “nos permiten superar los modelos teóricos formales exclusivamente centrados en la elección racional, los cuales no tienen en cuenta

elementos como la tradición socialista y emancipatoria de los movimientos sociales” (Ibídem, 1998: 269).

A su vez, desde la perspectiva de la sociología, ha de atenderse básicamente al “modelo analítico y teórico «pro-teoría de la desigualdad social y de la acción colectiva» elaborado por el científico social Veit-Michael Bader” (Ibídem, 1998: 259). Según este modelo, “la acción colectiva se orienta de forma racional y estratégica, pero los movimientos sociales no pueden ser explicados exclusivamente a partir de presupuestos positivistas y de la acción egoísta e individualista. Para su estudio hay que integrar, por un lado, las condiciones económicas, culturales y políticas y, por otro lado, el concepto de habitus⁵², identidad colectiva y la movilización de recursos” (Ibídem, 1998: 269). A esa última parte, a la teoría de la movilización de recursos, hace referencia Craig (1994), tratando de explicar la participación individual en los movimientos sociales así como los diferentes procesos implementados desde tales plataformas. Según dicha teoría, los movimientos sociales presentaban dinámicas comportamentales regidas por los siguientes elementos:

- Las actuaciones de los movimientos son respuestas racionales de adaptación a los costos y beneficios de diversas líneas de acción.
- Los objetivos básicos de los movimientos se definen por conflictos de intereses que se construyen como relaciones de poder institucionalizadas.
- Los agravios a que dichos conflictos dan lugar son suficientemente ubicuos como para que la formación y la movilización dependa de cambios en los recursos, en la organización del grupo y en las oportunidades para la acción colectiva.
- La organización formalmente estructurada y centralizada es más típica de los movimientos sociales modernos, y resulta más eficaz que las estructuras descentralizadas e informales de cara a la movilización de recursos y al incremento continuado de los desafíos.
- El éxito de los movimientos está determinado de forma importante por factores estratégicos y por los procesos políticos en los que éstos tienen lugar.

⁵² El habitus es uno de los conceptos centrales de la teoría sociológica de Pierre Bourdieu (si bien su aparición se remonta a Aristóteles) que hace referencia, en síntesis, a las formas de actuar, pensar y sentir asociadas a una determinada posición social. El habitus provoca que las personas pertenecientes a un entorno social homogéneo tiendan a compartir estilos de vida.

De esta manera, los teóricos de la movilización de recursos “consideran los movimientos sociales como una prolongación de actuaciones institucionalizadas y han restringido su campo de análisis a los movimientos que postulan un cambio institucional que pretenda alterar elementos de la estructura social y/o la estructura de la distribución de las recompensas en la sociedad (...), que aspiran a organizar grupos que actúan en contra de las élites institucionales y que estaban previamente desorganizados (...), o que dicen representar intereses de los grupos excluidos del ámbito de la comunidad política” (Ibídem, 1994: 8-9). El mismo Craig, en referencia a la existencia de diferentes definiciones de los movimientos sociales, afirma que existe cierta discrepancia entre esa mencionada visión de la teoría de la movilización de recursos con respecto a las definiciones tradicionales que “incluyen cualquier conjunto de actuaciones colectivas no institucionalizadas dirigidas conscientemente hacia el cambio social (o en oposición a éste) y que cuenta con un mínimo de organización (...) Tradicionalmente se ve a los movimientos sociales como el desarrollo de formas elementales de comportamiento colectivo susceptibles de integrar tanto movimientos de cambio personal (sectas religiosas, cultos o comunas) como aquellos que apuntan a cambios de orden institucional (reformas legales o cambios en el poder político)” (Ibídem, 1994: 8).

Otra polémica entre esas definiciones tradicionales y los teóricos de la movilización de recursos se desarrolla en torno a la formación de los movimientos sociales ya que mientras “las explicaciones tradicionales ponen el énfasis en incrementos repentinos de los agravios a corto plazo, motivados por tensiones estructurales propias de un rápido cambio social (...), los teóricos de la movilización de recursos argumentan que los agravios son un factor secundario (...) , y que los movimientos surgen a partir de cambios a largo plazo en los recursos del grupo, en su organización y en las oportunidades de desarrollar formas de acción colectiva” (Ibídem, 1994: 10).

Resulta extremadamente complejo llegar a consensuar una definición de movimiento social, debido a las diferentes implicaciones a las que estamos haciendo referencia a lo largo de este epígrafe. Consciente de tal dificultad, Pont (2004) señala una serie de características de tipo ideal que posibilitan que una dinámica cívica pueda ser catalogada, hoy en día, como movimiento. Lo hace a partir de las características de los nuevos y los novísimos movimientos sociales (aquellos surgidos en la segunda mitad del siglo XX a partir de, por ejemplo, el pacifismo, el feminismo, el ecologismo, la anti-globalización neoliberal, etc.). Para Riechmann y Fernández (1994: 12) los movimientos sociales adquieren rasgos nuevos

basados en que “ensayan nuevas formas organizativas (desde los sindicatos de trabajadores hasta las ONG de cooperantes voluntarios), adquieren racionalidad estratégica (se coordinan voluntades y se movilizan recursos para alcanzar objetivos previamente determinados) y ganan autorreflexividad (aprenden a actuar sobre sí mismos para obtener efectos sobre su entorno). Las citadas características serían las siguientes (Pont, 2004):

- Orientación emancipatoria.
- Se hallan entre los movimientos orientados al poder y los movimientos orientados culturalmente: “el objetivo final no consiste en la toma del poder político sino en un cambio de valores socioculturales” (Ibídem, 2004: 110).
- Una cierta orientación antimodernista. Cuestionando “el desarrollo evolutivo y lineal del desarrollo tecnológico indefinido e incuestionable de la historia. La crisis de la Modernidad se manifiesta en la relación del ser humano y el medio ambiente, las relaciones entre los países del Norte y los del Sur, y la seguridad mundial y la paz” (Ibídem, 2004: 110-111).
- Composición social heterogénea.
- Objetivos y estrategias de acción diferenciados. Los movimientos no poseen la amplitud de recursos que pueden poseer los partidos políticos, por ello “se ven obligados a constituir amplios consensos con diferentes sectores y tendencias para lograr unos objetivos muy concretos y consensuados” (Ibídem, 2004: 111).
- Estructuras organizativas antijerárquicas y en forma de red.
- Politización de la vida cotidiana.
- Métodos de acción colectiva no convencionales. Entre otras formas de acción cabe destacar la desobediencia civil o la resistencia pasiva.

A la hora de establecer una definición de movimiento social, partimos de una posición que fija unos límites más laxos que los vistos hasta el momento, anclados, de una u otra manera, en la perspectiva de los valores que actúan como fermento en la génesis de una determinada dinámica. En este sentido, concordamos con Tejerina (1998: 118) cuando afirma que “la razón de ser de un movimiento es un valor o conjunto de valores, la visión de un objetivo que será alcanzado con el esfuerzo voluntario de sus activistas y en torno al cual se

congregan sus partidarios. Estos valores pueden ser progresistas o reaccionarios, generales o restringidos, explícitos o implícitos. Los valores tienen una segunda dimensión que hace referencia a los medios a través de los cuales los fines pueden ser alcanzados. Estos medios, en tanto que escalones intermedios hacia la conquista de los valores más abstractos, pueden transformarse en valores en sí mismos (la reorganización de la sociedad, la transformación personal)”.

La referencia a los valores nos traslada al arduo terreno de la ideología ya que “el sistema de valores de un movimiento abarca la ideología, la justificación de los valores (...) se desarrolla a través de las interacciones informales de sus miembros y llega a formar una parte estable del sistema de creencias” (Ibídem, 1998: 118). Para Touraine (1997: 136) “todo movimiento societario tiene dos vertientes, una es utópica, otra ideológica. En su vertiente utópica, el actor se identifica con los derechos del Sujeto; en su vertiente ideológica, se concentra en su lucha contra un adversario social”. Según Tejerina (2010: 50-51), la identidad colectiva es uno de los componentes fundamentales que responde a un proceso de construcción social por parte de los individuos o grupos que forman parte de un movimiento social, sería el “resultado de un continuo proceso de hacerse y rehacerse (...) definirse y redefinirse, la identidad colectiva está en constante transformación (...), como proceso se distancia de aquella concepción que la considera como algo unitario y coherente”. Dicho de otro modo, “la identidad colectiva de un grupo permite asegurar la continuidad de las prácticas y los símbolos del grupo. Ello no quiere decir que permanezca inmutable sin sufrir transformaciones. Por el contrario, la identidad colectiva nos permite establecer un sentido de continuidad del grupo, más allá de la perspectiva biográfica de sus miembros” (Ibídem, 2010: 113). Ibarra (2005: 95), introduce el término institución atendiendo a una atribución de sentido que se efectúa desde los movimientos sociales a la hora de interpretar la realidad, señalando que los movimientos sociales son instituciones “porque son espacios definidos de cómo ver y actuar en el mundo. Un movimiento social es un sistema de relatos, otro sistema más de registros, explicaciones y prescripciones culturales de cómo se expresan determinados conflictos en la sociedad y cómo, a través de qué reglas, ésta debe ser restaurada; cómo el orden, o más exactamente el concreto orden, siempre propuesto y frustrado, de la modernidad, debe ser nuevamente reconducido”. Así las cosas existen tres tipos de elementos que pueden diferenciarse en una identidad colectiva (Tejerina, 2010):

- La identidad colectiva implica la presencia de aspectos cognitivos que se refieren a una definición sobre los fines, los medios y el ámbito de la acción colectiva.
- La existencia de una red de relaciones entre actores que comunican, influyen, interactúan, negocian entre sí y adoptan decisiones.
- Dicha identidad colectiva “requiere un cierto grado de implicación emocional, posibilitando a los activistas sentirse parte de un nosotros. Puesto que las emociones también forman parte de una identidad colectiva, su significación no puede ser enteramente reducida a un cálculo de costes y beneficios, y este aspecto es especialmente relevante en aquellas manifestaciones menos institucionalizadas de la vida social como son los movimientos sociales” (Ibídem, 2010: 51).

Los movimientos sociales, en virtud de poseer una ideología, conformada a través de la defensa de una serie de valores fundamentales y fundacionales sobre los que asientan su acción y su discurso, conforman este último a través de procesos de acción comunicativa ofreciendo “al resto de la sociedad otros códigos simbólicos que subvierten la lógica de aquéllos que dominan en ella” (Melucci, 1994: 145). Los movimientos son, pues, mecanismos que tratan de sacar a la luz lo que el sistema no dice por sí mismo, visibilizar intereses ocultos e impulsar soluciones alternativas a las que la estructura de poder establece como únicas. El propio Melucci (1994) destaca la existencia de tres modelos de acción comunicativa, serían los siguientes:

- La profecía. “Su mensaje es que lo posible es ya real en la experiencia directa de aquéllos que envían el mensaje (...) De este modo, mientras los movimientos luchan para subvertir los códigos difunden culturas y estilos de vida que entran en el circuito del mercado o son institucionalizados” (Ibídem, 1994: 145). La lucha por el cambio tiene su ejemplo en la vida y en las formas de estructuración del grupo que lo demanda.
- La paradoja. “En ella la arbitrariedad del código dominante aparece a través de su exageración o de su impugnación” (Ibídem, 1994: 145).
- La representación. Es una forma que se puede combinar con las anteriores en la cual los movimientos, a través de fórmulas como el teatro, el vídeo, los medios de comunicación, etc., pretenden “una reproducción simbólica que separe los códigos de los contenidos que habitualmente los ocultan” (Ibídem, 1994: 145).

Además de poseer una ideología, una identidad colectiva, el movimiento social se caracteriza por la existencia de determinadas normas sociales que “se orientan a procurar la disciplina interna del movimiento” (Touraine, 1998: 118), así como por constituirse en un ámbito de producción simbólica y de creación de discursos alternativos a la realidad con notable influencia en el sustrato ético de una determinada sociedad lo que “permite superar algunas de las limitaciones de teorías previas que señalaban las condiciones estructurales desfavorables como causa necesaria y suficiente para el surgimiento de la protesta política” (Sabucedo, Grossi y Fernández, 1998: 171). Estos y otros condicionantes han motivado que “los enfoques que consideraban la acción colectiva característica de individuos poco o mal integrados en la sociedad y procedente de sectores marginados han sido reemplazados por otros que ponen su acento en la búsqueda racional de determinados objetivos privados o metas colectivas” (Alonso, 1998: 136). En este sentido, y dicho de otra manera, para Sabucedo, Grossi y Fernández (1998: 165), “las teorías de la movilización de recursos, de los nuevos movimientos sociales o de la construcción social de la protesta tratan de superar algunas de las limitaciones y críticas realizadas a planteamientos más clásicos como los de la sociedad de masas y el comportamiento colectivo”. Tomaríamos, de este modo, como nuestra, la aportación de Ludger Mees (1998: 292) a la hora de indicar que la esencia de los movimientos sociales orbita, con puntuales y asistemáticas salvedades, en torno a “la consecución de reformas profundas (y/o transformaciones revolucionarias) con el fin de cambiar de raíz un determinado sistema socio-político en su totalidad, algún(os) sector(es) fundamental(es) del mismo, o, en su caso, evitar o anular dichos cambios”; no en vano son muchos los autores que coinciden en situar al movimiento obrero en los orígenes de la concepción moderna de la expresión movimiento social.

Siguiendo en esta línea, para Touraine (1990, 1997), el protagonismo de las iniciativas ciudadanas es de tales dimensiones que llega a afirmar que los movimientos sociales se han convertido en el elemento central de las dinámicas de las sociedades modernas, constituyéndose en la llave del análisis social: “el conflicto central de nuestra sociedad es el que lleva un Sujeto en lucha, de un lado contra el triunfo del mercado y de las técnicas, y, del otro, contra unos poderes comunitarios autoritarios” (Touraine, 1997: 127). Algunas de las tesis defendidas serían las siguientes:

- Los movimientos son sustitutos de la clase.

- La cultura se ve reemplazada por las orientaciones de los actores colectivos enfatizando el protagonismo de los mismos en los espacios de creación simbólica y recreación de significados.
- La identidad se crea por medio de la acción colectiva.
- Las instituciones son secundarias para la vida social.

Para Touraine (1997: 128) “la noción de movimiento social es útil sólo si permite poner de relieve la existencia de un tipo muy particular de acción colectiva, ése por el que una categoría social, siempre particular, cuestiona una forma de dominación social, a un tiempo particular y general, y apela contra ella a unos valores, a unas orientaciones generales de la sociedad que comparte con su adversario para privarle así de legitimidad (...) el movimiento social es mucho más que un grupo de intereses o un instrumento de presión política; cuestiona el modo de utilización social de recursos y de modelos culturales”. Así las cosas, Touraine muestra su descontento por la, a su juicio, alegre generalización por la cual se atribuye la denominación de movimiento social a cualquier tipo de iniciativa con reivindicaciones de naturaleza particular. Prefiere emplear, en este sentido, la denominación de movimientos societarios señalando que, al contrario de lo que pueda pensarse, “no están al servicio de ningún modelo de sociedad perfecta y por tanto de ningún partido político, mientras que, en el momento de las grandes revoluciones fundadoras de la modernidad política, (...) estaban subordinados y eran casi marginales respecto a la acción política” (Ibídem, 1997: 133). Realiza un importante alegato a favor de su protagonismo y concluye indicando que “la importancia de los movimientos societarios ocupa un lugar en la vida social. No están únicamente en el centro o en la cima de la sociedad; su presencia o su ausencia determinan casi todas las formas de acción social. Porque lo que mejor los define es el vínculo que establecen entre unas orientaciones culturales y un conflicto social que comporta en sí mismo aspectos reivindicativos y políticos al mismo tiempo que societarios” (Ibídem, 1997: 172-173).

Craig (1994: 22) enfatiza, a nuestro juicio, un aspecto nuclear cuando apunta que “la solidaridad del grupo y los incentivos expresivos son colectivos en tanto que entrañan la fusión de intereses personales y colectivos. Los contribuyentes de los movimientos, como cualquier otro actor socializado, se mueven tanto por valores y sentimientos interiorizados como por cálculos de interés personal. El principal objetivo de la movilización es entonces la

generación de solidaridad y compromiso moral para con las amplias colectividades en nombre de las cuales se actúa”. Del mismo modo, “la existencia de elementos simbólicos compartidos y de un sentimiento de solidaridad es una característica constitutiva de todo movimiento social” (Tejerina, 1998: 112). Y juzgamos como fundamentales estas aportaciones en tanto en cuanto nos trasladan al terreno de los valores que hemos estado defendiendo en nuestro alegato en favor de las comunidades tradicionales y sus bases fundacionales, estableciendo una analogía entre éstas y los propios movimientos sociales.

Aguilar (2001: 57) expresa con precisión las dificultades que entraña determinar qué es o no un movimiento social al indicar que “el intento de interpretarlos suscita ciertos problemas e incluso enigmas: el actor sin rostro que protagoniza la acción, ¿es un movimiento social o de qué se trata? Y si es un movimiento social, ¿cómo es que desaparece a continuación? ¿Cómo interpretar esos ciclos de protesta?”. Nosotros mostramos nuestra sintonía con una definición de Tejerina (2010: 181) que incluye buena parte de los elementos a los creemos se debe hacer mención cuando se habla de un movimiento social. Según esta aportación “un movimiento social es un concepto con el que intentamos aprehender el resultado de una acción colectiva (o desafío colectivo) constituida por el conjunto de interacciones formales e informales mantenido por una pluralidad de individuos, colectivos y grupos organizados que comparten entre sí, en mayor o menor grado, un sentimiento de pertenencia o identidad colectiva, y las estructuras de interacción que establece con otros agentes sociales o políticos con los que entra en conflicto por la apropiación (de), participación (en) o transformación de las relaciones de poder o las metas sociales por alcanzar mediante la movilización de determinados sectores de la sociedad”.

Sea como fuere (y a pesar de esta paradójica dicotomía entre la expresión de su innegable valor y la extrema dificultad en cuanto a su delimitación conceptual), lo que parece claro es la fortaleza y vitalidad que otorgan a la democracia así como su más que acreditada, a lo largo de la historia, eficiencia política en base a los logros alcanzados. Su existencia, además, aviva un optimismo sociopolítico indispensable en la coyuntura actual, basado, en buena parte, en la renovación del repertorio y la sofisticación de las protestas con actos simbólicos que persiguen modificaciones de gran calado orientadas a conseguir mayores cotas de equidad y justicia social, repolitizando a la sociedad civil y recuperando, de ese modo, el verdadero sentido de la política “como la capacidad humana para transformar la sociedad una vez que

ésta se considere a sí misma como un artificio susceptible de ser modificado o corregido” (Izquierdo, 2010: 235). Y parece que, felizmente, está empezando a autoconsiderarse así.

2.3.1. Movimiento asociativo y dinámicas participativas no formalizadas

Los movimientos sociales y en particular el asociacionismo desempeñan, como venimos señalando en apartados precedentes, un papel clave como instrumentos para la participación ciudadana, como plataforma para la expresión de intereses e inquietudes diversos, a la par que juegan un rol decisivo en cuanto a la creación de tejido social y al fomento de la cohesión, siempre enarbolando la bandera de la defensa de los derechos políticos, sociales, culturales, etc. de los ciudadanos. Esto es, un movimiento de, con y para los ciudadanos.

En las últimas décadas, el diverso panorama de aquello a lo que aludimos bajo la denominación de movimientos sociales ha ido alcanzando un fuerte y creciente protagonismo en base a las circunstancias que se derivan de todo lo que hemos puesto de manifiesto en el epígrafe dedicado al análisis del modelo socioeconómico y político imperante y que hacen correr un serio peligro a los parámetros de equidad y justicia social en los que se funda un Estado de derecho.

Es así, en base a esas circunstancias, que “las formas de acción colectiva ganan en pluralismo y heterogeneidad” (Ibarra, Gomá y Martí, 2002c: 78), de forma que “por una parte se despliega una constelación de asociaciones, entidades y grupos que van desde las redes comunitarias de autoayuda hasta las entidades de gestión de servicios y los grupos de presión, pasando por todo tipo de ONGs, que de alguna forma inciden en la esfera de elaboración de políticas en uno u otro nivel territorial. Por otra parte, los nuevos movimientos sociales clásicos (expresión paradójica pero bien expresiva del ritmo acelerado de cambio sociopolítico de fines del siglo XX) se van transformando y van dejando paso a los novísimos movimientos sociales (...), a las comunidades y las redes de acción colectiva crítica” (Ibídem, 2002c: 68). Debemos indicar que tal pluralismo es, hasta cierto punto, inducido por el propio carácter dinámico de la realidad social lo que únicamente permite a los movimientos sociales el alcanzar un protagonismo parcial y provisional (Ibarra, Gomá y Martí, 2002a) que les obliga a mantenerse constantemente activos y a redefinir su discurso de forma casi permanente, huyendo la convencionalización.

La articulación social de la comunidad a través de entidades donde la ciudadanía se agrupa para atender aspectos comunes de su formación, el ejercicio de derechos humanos básicos como los de reunión, expresión y manifestación, la crítica y el control sobre el poder y las instituciones, la mejora de los servicios comunitarios y de la calidad de vida ciudadana, la defensa del idioma y de la cultura propia, la difusión de nuevos soportes para crear y difundir la creatividad de artistas, etc., es, sin ningún género de dudas, una de las pautas de configuración de la sociedad actual. Así parece cristalizar “un nuevo asociacionismo que abarca desde el relanzamiento de organizaciones religiosas o civiles (...) hasta la aparición pública de organizaciones no gubernamentales herederas del sentido y los discursos de los nuevos movimientos sociales en el desarrollo de los derechos crecientes de los años sesenta y setenta. Se viene constituyendo con ello un espacio social, en el que se insertan una extensa y tupida red de asociaciones voluntarias que representa en última instancia la defensa real, social y cívica de unos derechos de ciudadanía consagrados por el hoy muy atacado Estado del Bienestar keynesiano, así como la transformación y desarrollo mismo de estos derechos en un contexto multicultural y segmentado” (Alonso, 2010: 213).

El tejido asociativo tiene un gran potencial como transformador de la comunidad en la medida en que canaliza las demandas sociales y actúa como agente de presión ante las administraciones locales instándolas, con su trabajo, a la puesta en marcha de políticas públicas que apuesten por nuevos modelos de organización de la vida comunitaria desarrollando, de este modo, una importante labor a la hora de tratar de conectar la sociedad con el Estado. Conforman una serie de dinámicas que resultan inseparables de los derroteros tomados por la sociedad actual, indisoluble, pues, del desmantelamiento del Estado del Bienestar y de la precarización que constituye el fermento del actual neoliberalismo. Hablamos de “un asociacionismo que ha sido, a la vez, tanto límite como resultado de los sistemas de legitimación del capitalismo maduro; límite porque ha explorado y explotado los problemas de legitimación del Estado del Bienestar para dar cuerpo y sustancia a unos espacios de necesidad social en gran medida invisibles a los sistemas burocráticos de detección de demandas y de implementación de políticas públicas dispuestas profesionalmente por el Estado social; resultado porque ha nacido, o por lo menos ha tomado su dimensión moderna como producto de la idea de ciudadanía extramercantil y desmercantilizadora que ha consagrado el keynesianismo económico y la socialdemocratización material de las sociedades occidentales contemporáneas” (Ibídem,

2010: 214). Esa doble lectura del asociacionismo es ampliable a una tercera vertiente ya que “desde posiciones neoliberales se plantean las asociaciones voluntarias y el sector informal en general, como la hoja de parra para cubrir vergonzantemente las demandas de necesidades infraeconómicas que quedan fuera de los canales económicos ordenados, lo que sería volver a resituar el campo de la necesidad en un lugar residual y a las asociaciones voluntarias en un lugar meramente asistencialista y caritativo o, incluso, como empresas encubiertas” (Ibídem, 2010: 214-215).

Sea como fuere, se constatan una serie de hechos que hablan con nitidez del protagonismo de los movimientos ciudadanos en la sociedad de la incertidumbre, entre ellos, la defensa de las sucesivas generaciones de derechos; su capacidad para desafiar decisiones políticas de las autoridades luchando por la ciudadanía activa; la construcción de espacios públicos de acción política y social no institucional que tratan de cuestionar los marcos interpretativos dominantes de la realidad, tal como son los difundidos por los medios de comunicación, convirtiéndose así en impulsores de puntos de vista alternativos; la creación de sus propias formas de autoorganización y de contrapoder; el someter a los gobiernos a la prueba de la legitimación de su ejercicio práctico más allá de su comentada legitimación electoral o procedimental; o la búsqueda de formas de empoderamiento ciudadano alternativas (a la par que complementarias) a los procedimientos electorales.

Si bien destacamos ese papel relevante no debemos dejar de señalar que, en ocasiones, distintas iniciativas promovidas desde la administración y que tratan de impulsar la participación pueden verse monopolizadas, total o parcialmente, por los movimientos ciudadanos (asociaciones, fundamentalmente). Es así que los procesos participativos, o las políticas que los pongan en marcha, no deben viciarse de modo que se acaben dirigiendo, casi de forma exclusiva, a los miembros de entidades ciudadanas (asociaciones, fundaciones, clubes, etc.) sino que han de tratar de promover la participación y la implicación de las distintas capas de la sociedad, evitando que sean siempre los mismos los que participen. En este sentido, Font y Blanco (2001: 220) señalan que “el modelo de participación predominante ha potenciado la participación de los grupos organizados, en detrimento de la capacidad de los ciudadanos no organizados de incidir en los procesos de gobierno”. Lo que sí sería deseable es que dichas entidades, en este sentido, se constituyeran en promotoras de la participación en procesos, iniciativas o dinámicas independientemente de que hayan sido ellas quienes hayan operado su implementación, cumpliendo así un verdadero papel de fomento del

compromiso, la implicación y la participación por parte de los ciudadanos, digamos no organizados. No se trata de efectuar una crítica dirigida a los movimientos cívicos sino de poner de manifiesto un hecho que depende tanto de dichos movimientos como de los propios poderes públicos, tratando de evitar una suerte de invisibilidad para esas personas que no “militan” en una entidad sea cual sea la naturaleza o denominación de la misma.

A pesar de ello, sí nos parece interesante mencionar algunas limitaciones del tejido asociativo y de los movimientos cívicos a la hora de participar en órganos o dinámicas consultivas. Font y Blanco (2001) hacen referencia, entre otras cuestiones, a:

- No todas las entidades que forman parte del tejido asociativo de un territorio o de un área temática logran estar representadas en los órganos y los procesos participativos. El tipo de asociaciones, el perfil ideológico, etc. pueden hacer que se de prioridad a determinadas agrupaciones.
- La capacidad de los participantes en los órganos de participación para representar a sus propias entidades es a menudo dudosa. En ocasiones, la democracia interna de dichas entidades es insuficiente o defectuosa.
- La escasa implicación de los ciudadanos en el tejido asociativo puede restarle cierta representatividad en los procesos a los que estamos aludiendo.

Los movimientos sociales cumplen una labor educativa, cultural, cívica, etc. vital en la sociedad actual, comportándose como agentes de fomento y consolidación de la democracia real y formal, constituyendo un importante repertorio de experiencias. También son conocedoras de primera mano de las necesidades de los ciudadanos; además, el sector no lucrativo resulta relevante para el desarrollo de la sociedad en el aspecto económico.

Esta, puede que, grandilocuente descripción contrasta de una forma significativa con la ausencia o, cuanto menos, con la escasez de estudios e investigaciones que traten de radiografiar esa realidad desde el punto de vista educativo, social, político, etc., cuestión que, desde hace un tiempo y como indicamos en la parte inicial de este capítulo, comienza a solventarse con celeridad.

La supresión de libertades en nuestro país durante largas décadas de Dictadura, apuntada ya en el primer epígrafe de este segundo capítulo, es una de las explicaciones de la carencia de estudios acerca de las dinámicas asociativas; en ese periodo de tiempo el protagonismo se

reducía al asociacionismo voluntario centrado en los movimientos sociales urbanos y en el papel que jugaron, fundamentalmente en la clandestinidad, tanto éstos como las asociaciones de vecinos en la lucha social y política. Es interesante poner de manifiesto que, cuando esos derechos cívicos (participación política, libertad de asociación, etc.) se ven agredidos, como ocurre en periodos dictatoriales, los ciudadanos suelen esforzarse en mayor medida para poder ejercerlos, uniéndose, de ese modo, en la lucha contra quién lesione sus derechos fundamentales. Eso es tan habitual como el que esas ansias se apaguen tan pronto como quién las motiva desaparezca.

A partir de la transición democrática se operan cambios significativos que otorgan al asociacionismo el papel principal que le corresponde como expresión de la participación ciudadana y de la articulación de la sociedad civil, recogiendo intereses y expectativas muy variadas (cultura, deporte, política, religión, tiempo libre, solidaridad, etc.) y promoviendo la interacción y la cohesión social así como la defensa de los derechos políticos, sociales y culturales de los ciudadanos.

En la Ley Orgánica 1/2002 de 22 de marzo, Reguladora del Derecho de Asociación, analizada en el capítulo primero de esta Tesis Doctoral, se resalta que la asociación, además de ser una tendencia natural de las personas, es un instrumento de participación que fortalece la democracia y la diversidad cultural, mediante el que se ejerce un derecho fundamental y a la par una libertad de ejercicio del mismo, entendida en un sentido cuádruple (Caride, 2008: 19): “como libertad de asociarse, libertad para no asociarse, libertad para darse de baja y de separación entre individuo y asociación”; esa dialéctica anteriormente mencionada en cuanto a la autonomía y la libertad personal en relación con la afiliación a diferentes agrupaciones y la identidad respecto a una comunidad de referencia. La propia Ley limita las asociaciones sin fines de lucro, quedando fuera de esta categorización las sociedades civiles, mercantiles, industriales, laborales, cooperativas, mutualidades, comunidades de bienes o de propietarios, así como determinadas corporaciones públicas, por su carácter de derecho público de índole social, sin que ello reste importancia, a nuestro parecer, con respecto a la capacidad de muchas de esas agrupaciones para defender los derechos ciudadanos e impulsar la participación, el compromiso y la implicación.

Concordamos con lo afirmado por Caride (2008: 19) al señalar que “en una lectura histórica que trascienda geografías y coordenadas sociotemporales coyunturales, debe

destacarse que el asociacionismo es un fenómeno insertado en la modernidad, adquiriendo carta de naturaleza con la disolución del Antiguo Régimen, en el que los principios de autoridad y jerarquización social estaban muy lejos de posibilitar su emergencia. Por eso, a pesar de que existen registros de agrupaciones cívicas en épocas anteriores (en el mundo rural, en las comunidades medievales, etc.), todo indica que por sus magnitudes cuantitativas y cualitativas forma parte de una dinámica reciente, estrechamente relacionada con los procesos de urbanización e industrialización que se experimentan en los últimos siglos, a los que se adscribe constituyendo uno de los soportes fundamentales de su ordenamiento social”.

De hecho, el mismo autor (Ibídem, 2008: 19) continúa indicando que “será en la complejidad estructural y orgánica de las sociedades urbanas, donde las nuevas formas de vida y de interacción social provoquen que los individuos se resientan de la falta de ‘comunidad’ así como de nuevas formas de aislamiento personal, que intentarán contrarrestar con prácticas colectivas a través de las cuales canalizar sus inquietudes e intereses, muchas de ellas propias de lo que actualmente nombramos como asociacionismo. Esto es: un ámbito de expresión de la sociabilidad, de las opiniones y tareas compartidas, así como de la construcción libre y democrática de una vida en sociedad cada vez más problematizada”.

La emergencia, pues, de los movimientos sociales y las dinámicas asociativas contemporáneas está emparentada con las aspiraciones y conflictos que aparecen desde sus inicios en un contexto histórico caracterizado por las profundas desigualdades que atraviesan al conjunto de nuestras sociedades, ya sea en el plano socioeconómico, en el de género, etc., así como en las relaciones cada vez más conflictivas que se generan entre nuestro modelo de sociedad con respecto al planeta que habitamos.

Sin embargo, y a pesar de todo lo señalado hasta el momento, es necesario acometer una interesante, e incluso polémica distinción, en el marco de las dinámicas ciudadanas, en cuanto a lo que son asociaciones, como movimientos sociales que cuentan con unos estatutos, unos objetivos explícitos, un reglamento, etc., todo ello plasmado por escrito, de aquellas dinámicas espontáneas pero, en muchas ocasiones, profundamente arraigadas, que se generan de una forma escasamente premeditada y que, más allá de su mayor o menor persistencia en el tiempo o de su acomodación a unas determinadas normas, formas de hacer, objetivos, etc., se constituyen también en garantes de la democracia y en foros de gran importancia para la

defensa y el ejercicio de los derechos cívicos, así como para la protección de la cultura desde la singularidad de cada colectivo, comunidad, etc.

Y quizá por ello definimos la distinción como interesante, aunque probablemente no como relevante, ya que a la hora de acometer el análisis en el que se pretende centrar este estudio, el que los movimientos sociales o las agrupaciones de ciudadanos cuenten o no con documentos fundacionales, poco o nada tiene que ver en su papel de plataformas y espacios para la participación y para la vivencia en común de intereses compartidos. Por ejemplo, y sin ir más lejos, en la comunidad tradicional, paradigma, como hemos visto, de cooperación, de autosuficiencia, de reciprocidad, de altruismo, de ayuda mutua, etc., no existían documentos que identificasen a sus miembros, que explicitasen esos comportamientos o que definiesen unas pautas o unas normas de actuación determinadas y, sin embargo, todo ello se hacía de una forma natural como algo propio de esa organización.

La pluralidad y diversidad de dinámicas que persiguen impulsar la cohesión social y construir sociedad (es), así como su carácter profundamente participativo e implicado, ya sea en la defensa o en el ejercicio de los derechos sociales y políticos de la ciudadanía, nos conduce a un terreno que calificaremos, tomando la frase de García (2004), bajo la etiqueta “la dificultad de nombrar” aludiendo a lo complejo que resulta recoger bajo una única denominación esa amalgama de iniciativas, movimientos, asociaciones, dinámicas, organizaciones, etc., con sus diferentes intereses, pretensiones, objetivos, finalidades, mecanismos de funcionamiento, etc., evidenciando una realidad enorme y felizmente plural y heterogénea en la que esa multiplicidad de intereses es la tónica dominante. Cuando se trata de estudiar la participación, la implicación y, por ende, la misma democracia, debemos obligatoriamente prestar atención y dedicar un espacio de nuestras reflexiones a las diferentes iniciativas que, desde la reseñada particularidad en los objetivos que ansían, integran una realidad de realidades que se configura como un crisol que enriquece al mismo sistema democrático.

Una explicación verosímil acerca de por qué algunos de estos movimientos tienden a formalizarse puede residir en uno de los aspectos que, en muchas ocasiones, acaba por aniquilar o por demoler proyectos que parten de la ciudadanía, la burocracia. El acceso a subvenciones o a financiación de carácter público, la cooperación con estamentos oficiales, incluso la difusión en prensa de determinadas iniciativas puede resultar más factible desde el

ejercicio de una identidad establecida como asociación, fundación, club, etc., que desde el anonimato jurídico de las dinámicas espontáneas que surgen del establecimiento de intereses compartidos entre ciudadanos.

Existen ejemplos de dinámicas, iniciativas o proyectos tradicionalmente desarrollados de una forma espontánea por la ciudadanía organizada que al tratar de ser abordados, acometidos e implementados, aunque sea en parte, desde la lógica burocrática de la administración han perdido su significación y han dejado de vivir al abrigo de los movimientos sociales que se encontraban detrás de su origen, puesto que los ciudadanos que participaban en su organización y en su gestión han dejado de identificarse con ellos y han pasado de percibirlos como suyos a verlos como algo propio de la administración, despojándolos de su significación de base que contaba con un cierto halo de identificación con una comunidad de referencia, de alternatividad con respecto a lo promovido desde los estamentos públicos y como parte fundamental de un proyecto socialmente compartido. A este respecto, resulta sumamente revelador el caso del Entroido⁵³ en Galicia en el que las celebraciones más concurridas y exitosas siguen siendo aquellas que nacen del pueblo y para el pueblo, en las que la autogestión es seña de identidad y que sirven de instrumento de cohesión, de herramienta relacional para la comunidad que las implementa, además de reforzar el sentimiento de pertenencia con respecto a un determinado territorio en el que se contextualizan. Aquellas que intentan ser asumidas por la administración, sin dudar de las buenas intenciones de ésta, acaban por banalizarse y por incluirse en la cultura del espectáculo de masas, folclorizando eventos con un gran arraigo social y con una significación fundamental en la construcción de la identidad personal y social de los ciudadanos de modo y manera que éstos dejan de percibirlo como algo suyo.

Todo ello sin entrar, por ejemplo, en el caso de las personas que carecen de una formación educativa básica que militan en un movimiento de esta naturaleza y para quienes el acceder a una subvención o a cualquier otro recurso que exija el acometer una serie de trámites burocráticos se convierte en tarea harto difícil. He aquí, de nuevo, el papel esencial de la educación en relación a los procesos participativos. Análisis aparte merecería, a este respecto y en base a la argumentación precedente, la consideración de ese obstáculo, la

⁵³ Fiesta popular que se celebra en Galicia, coincidiendo con los días anteriores a la Cuaresma, que adquiere tintes particulares en las diversas localidades en que tiene lugar y que se caracteriza por suponer “un arquetipo de la transgresión del orden habitual, de la inversión de valores (...) todo un compendio de creativa espontaneidad (...) y de repetición de seculares rituales” (Cocho, 1998).

burocracia, como una herramienta premeditada del propio sistema que constituya un obstáculo más para la participación, que haga de los foros de decisión el coto privado de los representantes políticos y que minimice el protagonismo de los ciudadanos a la categoría de meros observadores.

Este hecho deja entrever que la democracia cultural, como ocurre con la democracia política real, no ha terminado de fraguar en su totalidad. En muchas ocasiones, desde la administración pública, se apuesta en exceso por la cultura como bien material, como mercancía, favoreciendo los procesos de atomización cultural y de monopolio por parte de la cultura de masas (espectáculos, exposiciones, conciertos, etc. multitudinarios) accesibles a la totalidad de la población (eso sí, normalmente previo pago de la cantidad indicada) alcanzando la democratización cultural. Pero la democracia cultural, va un paso (o varios) más allá puesto que aboga por la defensa de las particularidades idiosincrásicas de la cultura propia de cada territorio, además de otorgar un papel protagonista a los ciudadanos a la hora de crear y recrear su cultura propia y no simplemente el asimilarla como algo dado, fijo e inamovible. Vivimos, de este modo, en una sociedad que está educada en y para el consumo de lo que los medios produzcan, y no en la posibilidad de su uso para producir encuentro, intercambio, participación e intervención en problemas que son de todos. Como señala acertadamente Ramonet (1997: 63) “todo el mundo percibe a su alrededor que la coartada de la modernidad sirve para que todo se doblegue al nivel de una estéril uniformidad. De un extremo a otro del planeta se impone un estilo de vida parecido, expandido por los medios y prescrito machaconamente por la cultura de masas”.

La manipulación de los medios, que como decimos pertenecen a las grandes empresas multinacionales, está a la orden del día, no sólo en lo que a opinión o posicionamiento político o ideológico se refiere, sino en cuanto a la manipulación emocional que se opera a través de la publicidad, el centrar la atención en determinados temas que interesan en un momento puntual y que, de forma súbita, pasan al mayor de los olvidos. Ello supone que “el hombre se está acostumbrando a aceptar pasivamente una constante intrusión sensorial. Y esta actitud pasiva termina siendo una servidumbre mental, una verdadera esclavitud” (Sabato, 2000: 16-17).

Se ha de apostar, por lo tanto y en este contexto, por la gestión cultural ciudadana y, de nuevo, por la implicación de las personas en los asuntos que afectan a su medio más cercano, favoreciendo la concienciación en la defensa de sus valores, prácticas, referentes, etc. y la

creación de tejido social vivo que impulse esos procesos. Y es que, como señala Bouzada (2004: 30), “el interés renovado por la ampliación de los modos de democracia cívica encuentra también hoy su espacio de afirmación en el co-diseño activo en las comunidades de sus políticas y líneas de acción cultural”. La dualidad se establece, por lo tanto, entre una concepción que caracteriza a los ciudadanos como consumidores de una cultura masificada reservando la facultad de crear, como señala Quintana (1986), para una minoría privilegiada tanto intelectual como económicamente y otra que considera a los ciudadanos creadores-productores de una cultura singularizada tratando de situar a ésta entre los fenómenos cotidianos de la vida social e incidiendo más en los procesos que en el producto final.

Además, y si bien la política admite la existencia de representantes y la delegación de responsabilidades -a pesar de que, como venimos señalando en las páginas precedentes, esos hechos puedan restar significado al propio término política,- la cultura no. Culturalmente hablando nadie puede representar a alguien, lo cual provoca que la falta de participación cultural sea, en ocasiones, incluso mayor que la política. La cultura es uno de los mecanismos de los que disponemos las personas para dar sentido a nuestra vida, para configurar nuestro proyecto vital, es un referente que nos guía y que siempre está presente en nuestro quehacer cotidiano. Por ello, la participación a este respecto resulta fundamental para que cristalice eso que definimos como democracia cultural y que ha de emerger necesariamente vinculada a una adjetivación más evocadora del sustantivo democracia en su vertiente política, acompañado de real, participativa, deliberativa, etc., de manera que la ampliación de derechos de la ciudadanía tome el carácter poliédrico como una de sus principales señas de identidad.

Otra cuestión, que de ningún modo podemos obviar, en relación a las dinámicas asociativas, tiene que ver con un aspecto mencionado con anterioridad en referencia a la identificación con un territorio que contextualiza las iniciativas que se promueven. Hoy en día, en un mundo en el que lo virtual parece haber suplantado a lo real, en el que las redes sociales vía informática son las que monopolizan las tertulias que se operan sin el cara a cara eliminando, de este modo, aspectos relevantes como la comunicación no verbal, o los sentimientos y afectos que se derivan de determinados comportamientos corporales (los abrazos, por ejemplo), se cuestiona que el factor territorio pueda, o no, ser un mecanismo excluyente a la hora de catalogar las dinámicas participativas o en el momento de clarificar qué es y qué no es comunidad.

A nuestro entender, y como hemos venido anticipando en las páginas precedentes, el factor territorial sigue representando un aspecto crucial pues constituye un elemento identificador y maximizador del arraigo social y porque, en definitiva, las iniciativas, las vivencias, las experiencias, etc., comunes, se desarrollan en unas coordenadas espacio-temporales que poseen una importancia significativa en cuanto a la relevancia de las mismas. Así convenimos con Alguacil (2003: 12) cuando señala que “la experiencia y el uso compartido de un espacio que es público, que es capaz de acoger los valores universales en la vida cotidiana de los ciudadanos, es lo que permite la comunicación y la acumulación de saberes, es lo que permite también la alteridad, el reconocimiento de lo diferente y de los otros en un espacio común que enseña a cada uno a proyectarse en los demás, más allá de sus intereses individuales e inmediatos”. Todo ello sin deturpar las dinámicas que se generan bajo el inmenso manto de las TICs y del mundo virtual y que gozan de un indiscutible potencial transformador de la realidad social, en el análisis, en la denuncia, en la capacidad de convocatoria y reunión, etc. y sin minimizar, en ningún caso, la importancia de las redes sociales, a las que antes hacíamos mención, como mecanismo de vinculación social y resaltando, claro está, la necesidad de formar a los ciudadanos tanto en este como en otros frentes relacionados con las tecnologías. Sin embargo, en este trabajo de investigación pretendemos focalizar la atención en el análisis teórico del papel de aquellas dinámicas que surgen al abrigo de un determinado territorio, enraizadas en el mismo, de manera que la propia dinámica nos dice mucho del territorio y éste nos caracteriza a aquélla. Entendemos que tales iniciativas siempre dispondrán de un sustrato común claramente representado por la comunidad y los valores que ésta irradia.

Los movimientos sociales y las dinámicas cívicas incrementan día a día su protagonismo de forma que, como señalan Ibarra y otros (2002a: 10) “ya no es posible seguir afirmando que existe una rígida y estable relación de polarización entre actores sociales e instituciones políticas; que unos y otros juegan en campos nítidamente diferenciados con estrategias y discursos sistemáticamente confrontados. Hoy en día los movimientos sociales y las redes críticas –actores de elevado dinamismo- están, de una u otra forma, en el espacio de producción de políticas públicas. (...) las agendas de gobierno y la toma de decisiones públicas están siendo orientadas, influidas o directamente conformadas por la acción de los movimientos sociales”. Lo deseable es, a nuestro juicio, profundizar en esta situación y buscar que las políticas públicas no sólo tengan en cuenta a los movimientos sociales como

consecuencia de actuaciones de desobediencia, disidencia, protesta o rebeldía, sino que se generen dinámicas colaborativas que incorporen a los movimientos sociales y, por lo tanto, a los ciudadanos, a los procesos de toma de decisiones y al gobierno de sus contextos vitales; algo en lo que estamos de acuerdo con los mismos autores (Ibídem, 2002: 11) cuando ponen de manifiesto la necesidad de que ese papel de los movimientos sociales “se extienda, se intensifique, se generalice y gane en profundidad”.

En este sentido, y tras todo lo afirmado, los movimientos sociales (en la pluralidad de fórmulas que incluimos en tal denominación) se presentan, en definitiva, como una realidad que, a diferentes niveles (pedagógico, social, político, educativo) y bajo diferentes etiquetas (asociacionismo, dinámicas espontáneas, etc.), se podría definir como el hilo que sirve para enhebrar la aguja de la participación, la implicación y el compromiso cívico de forma que colabora generosa y enérgicamente en la confección y el reforzamiento del tejido social. Al mismo tiempo coopera, decidida y decisivamente, a la hora de articular y vertebrar la sociedad civil, otorgándole impulso en la lucha por conquistar y hacer uso de derechos cívicos y parcelas de soberanía para la ciudadanía. Traslada, asimismo, a los propios movimientos sociales, así como a sus propuestas y a las dinámicas participativas que generan, desde la periferia de los sistemas democráticos hasta ubicarlas en el centro y en la cotidianeidad, concediéndoles el protagonismo que merecen como expresión de la voz de la ciudadanía e incorporándolos a los procesos y sistemas de gobierno; caminando, de ese modo, en la dirección acertada hacia la construcción de una sociedad más participativa y, por lo tanto, más igualitaria, justa y que nos permita abandonar la posición del ser invisible para conquistar la de actor social crítico.

2.3.2. El 15M como paradigma del descontento. Un movimiento de movimientos

Domingo 15 de mayo del año 2011. Ecuador de la tediosa e insulsa campaña electoral para las municipales en el Estado español. Puerta del Sol de Madrid. No hay dudas, definitivamente los vientos democráticos de la que se dio en llamar “Primavera Árabe” alcanzan la capital, conquistan otras muchas ciudades y pueblos y llegan, por qué no decirlo, felizmente, para quedarse, no sólo en el modo simbólico de las acampadas en días siguientes, sino por el carácter contestatario y emancipador que parece estar presente, desde ese momento, en muchas conciencias. La Europa mediterránea (Grecia, Italia, Portugal, España) que es atacada con virulencia por las políticas neoliberales y por esa suerte de ente superior, el mercado, no encontrando consuelo en la actuación de unos acomodados políticos que recortan derechos a los ciudadanos para refinanciar a las entidades bancarias, reacciona, catalizada por el ciberespacio y las redes sociales⁵⁴, con una formidable revolución popular que amenaza con deconstruir la actual democracia representativa y hacer tambalearse la desafortunada legitimidad superficial de una política corrompida que se ha convertido en la voz de su amo: el capital.

Y reaccionan ni más ni menos que bajo el ambicioso objetivo de refundar la verdadera democracia enlazada, como señalábamos en el epígrafe precedente, con adjetivos tan evocadores como real, participativa, deliberativa, directa, relacional, radical, etc. Lejos de ser un estallido puntual y asistemático el efecto llamada origina consecuencias y comienzan a generarse otro tipo de dinámicas que, si bien se centran en problemáticas específicas (desahucios, por ejemplo), mantienen una inspiración y un sustrato fundacional similar que toma como referente un patente sentimiento de indignación que acaba apoderándose de lo que es un movimiento de movimientos. Los, otrora hirientes, apelativos de antisistema y anticapitalistas, popularizados por los medios de comunicación para hacer referencia a reclamaciones superficiales y violentas, dejan de ser percibidos como sambenitos denigratorios y, desde el entendimiento del sistema como algo absolutamente corrompido, son asumidos de manera positiva viéndose despojados del sentido peyorativo.

Resulta evidente que en un trabajo de investigación como éste, no podíamos eludir una reflexión en relación a este movimiento cuya emergencia se produjo, como acabamos de

⁵⁴ No podemos obviar el protagonismo de Internet, tanto en el movimiento que nos ocupa, como en la mencionada Primavera Árabe, ni debemos pasar por alto que en esos días coleaba el escándalo de la revelación de secretos de Wihileaks.

mencionar, en pleno proceso de gestación de esta Tesis Doctoral. Así las cosas, efectuaremos un breve análisis de algunas de las circunstancias sociopolíticas que provocan un incremento en el protagonismo de los movimientos sociales para abrir, con posterioridad, un espacio dedicado al propio movimiento 15-M como ejemplo de dinámicas cívicas que buscan operar cambios relevantes en la sociedad en la que se insertan.

Lo que parece claro, en un principio, es que el lamentable descrédito que ha venido acompañando a la política institucional en los últimos años y que hemos analizado en páginas anteriores, ha incrementado la desconfianza por parte de la ciudadanía en los mecanismos tradicionales habilitados para la participación ciudadana y nos ha conducido a una crisis extrema de la representatividad. Taibo (2011a: 9) lo expresaba con claridad en las palabras pronunciadas tras la manifestación del 15 de mayo en la Puerta del Sol al indicar que “las grandes instituciones, los grandes partidos, han demostrado su visión y capacidad para funcionar al margen del ruido molesto de la población”. Dicho descrédito se centra fundamentalmente en dos de las principales plataformas para la participación superficial: el voto y la afiliación a partidos políticos. Dos mecanismos, por otra parte, que guardan una tan estrecha como obvia relación.

Los datos de participación en los diferentes comicios no son sino una muestra de que la ciudadanía ve importantes claroscuros en el ejercicio del voto como forma de participación y como única vía para conceder legitimidad a las actuaciones de los políticos quienes, por otra parte, en no pocas ocasiones perciben los votos hacia su persona como un cheque en blanco para hacer y deshacer a su antojo. Quizás son estos algunos de los motivos que han conducido a la emergencia de movimientos sociales y dinámicas cívicas de diversa naturaleza que tratan de configurar una sociedad más justa y en la que, ante todo y sobre todo, la ciudadanía pueda intervenir, de forma central, en la toma de decisiones. Como señalábamos con anterioridad la política actual ha dejado de ser la voz de la ciudadanía y los partidos políticos, en muchos casos con un dudosamente democrático funcionamiento interno, ya no aglutinan las voluntades de ciudadanos desencantados y muestran importantes, y difícilmente comprensibles, resistencias a procesos que tengan que ver con conceder cierto poder al ciudadano, como el ejercicio de consultas o referéndums, en cuestiones de notable importancia. Ese desencanto social es más patente, si cabe, en los espacios ideológicamente reservados para las agrupaciones políticas de izquierdas que parece que han de ofrecer un plus a sus potenciales electores; una exigencia con la política que nosotros compartimos

decididamente, manifestando nuestra convicción en el hecho de que tales actitudes podrían actuar en beneficio del compromiso de los propios partidos con respecto a sus actuaciones, tanto en el ejercicio del poder como de la oposición política.

En este sentido, Almudena Grandes (2008: 34) abre un importante debate al poner de manifiesto que “es curioso porque las cosas están ahora mucho más claras, la diferencia entre el norte y el sur es mucho más dramática, la estrategia de la sociedad de consumo y sus supuestos efectos igualitarios también. Está todo mucho más definido y, sin embargo, la izquierda no tiene la capacidad de comprender y movilizar”. Sampedro y Taibo (2006), en relación a esta cuestión, argumentan en relación a la posibilidad de que la emergencia de movimientos sociales antiglobalización tenga su origen en un panorama en el que el espacio que debería ser ocupado por la izquierda tradicional permanece virgen e insaturado. De hecho, Flacks (1994: 453) apunta decididamente en esa dirección al señalar que “si entendemos a la izquierda como una lucha progresiva para conseguir la democratización de la sociedad, entonces los movimientos sociales son la verdadera encarnación de la tradición de la izquierda. Los movimientos, no los partidos, son los que tienen más probabilidades de ser los medios de expresión de la voz popular”.

Hamilton (2006) atribuye esta problemática al hecho de que la izquierda ha mantenido en las últimas décadas dos discursos que resultan en gran medida discordantes y que incluso se pueden llegar a considerar como incompatibles. El primero “entiende el mundo como un lugar donde la gente lucha por llegar a fin de mes, donde la brecha entre ricos y pobres es cada vez más amplia, donde una inmensa clase baja está siendo excluida de las recompensas de la globalización, y donde el mercado laboral es un lugar de inseguridad, desempleo consolidado y explotación creciente. Según este discurso, el conflicto fundamental sigue siendo el existente entre el trabajo y el capital en el ámbito de la producción, y la respuesta organizativa apropiada es el sindicalismo” (Ibídem, 2006: 18-19). El segundo “describe un mundo donde imperan el despilfarro y el consumo excesivo, donde el crecimiento y el desarrollo están descontrolados, donde el materialismo y el consumismo están acabando con los valores comunitarios, y donde el omnipresente marketing engaña a las masas. Según este discurso, el conflicto fundamental es el existente entre la influencia cultural y política de las grandes empresas y la demanda de auténtica democracia, autonomía personal y protección de los valores naturales y culturales. La respuesta organizativa apropiada adopta la forma de unos movimientos sociales nuevos que ponen en cuestión la influencia política y cultural del

mundo empresarial” (Ibídem, 2006: 19). Los intentos de los partidos de izquierdas por mantener a sus antiguos votantes de clase obrera y captar a los nuevos electores progresistas de clase media procedentes del feminismo, el ecologismo y las preocupaciones por los derechos humanos y la justicia global fracasan, de forma que ambos colectivos se sienten traicionados. En esa intención de atraer a ambos colectivos desatienden a los dos.

No son pocos los ejemplos que tenemos de partidos, fundamentalmente de tendencia socialdemócrata, que únicamente se decantan hacia la izquierda cuando pierden el poder, mientras tienen opciones de permanecer en él o de reconquistarlo, presentan un discurso aséptico que trata de captar votos de cualquier sector de la ciudadanía sin importarle traicionar sus, otrora incorruptibles, principios fundacionales. Tales actuaciones se agudizan en el campo estrictamente económico en el que los denominados “partidos de gobierno” presentan discursos equiparables entre sí y que evitan, en síntesis, cualquier cuestionamiento de los principios neoliberales y la economía de mercado. En el debate entre dichos partidos con posibilidades de gobernar se escenifica, a decir de Taibo (2011a: 9), una “aparente confrontación ideológica que esconde que por detrás están de acuerdo en todo lo importante”.

No hemos de ir muy lejos para encontrar el ejemplo del PSOE en el Estado español. Durante sus últimos años de gobierno, entre el 2004 y el 2011, si bien acometió importantes avances en el ámbito de los derechos civiles (matrimonio de personas del mismo sexo, ley de dependencia, ley de la memoria histórica), cierto es que sus políticas económicas y fiscales mostraron connivencia con el capital tanto por obra (supresión del impuesto de patrimonio, subida del IVA), como por omisión (cuando detentaban el poder obviaron, por ejemplo, una fiscalidad progresiva, medidas eficaces contra la evasión de capitales o un impuesto a grandes fortunas que ahora, paradójicamente, reclaman, sin olvidar, por supuesto, su falta de voluntad a la hora de reformar una injusta y obsoleta ley hipotecaria que permite a los bancos campar a sus anchas mientras se imponen condiciones abusivas a los ciudadanos que pretenden el acceso a una vivienda). Es igualmente notable la especial complicidad que desarrollaron con respecto a esos bancos, traicionando, con eso y con lo anterior, cualquier vestigio de semejanza con el verdadero significado del término socialismo.

Flacks (1994: 453-454) pone en la diana a los partidos políticos cuestionando su grado de protagonismo al manifestar que “puesto que la naturaleza del partido radica en su condición de medio de representación, ello refuerza la pasividad de la mayoría de sus miembros

(aunque, también puede funcionar como un marco de socialización y educación)”. Un conocido representante de la izquierda española efectúa, en un principio y en una línea similar, una generalización a todos los partidos políticos afirmando que “las organizaciones políticas (...), muy imbuidas de sí mismas, con una gran seguridad en torno a las ideas abstractas y con escasa preocupación por aprender de los problemas concretos, son organizaciones que no responden suficientemente a esta sociedad, organizaciones que son incapaces de conectar con lo que está pasando” (Llamazares, 2008: 34), aunque posteriormente realiza un ejercicio de autocrítica al afirmar que “la izquierda corre el riesgo de convertirse en una izquierda retórica, de café, que de alguna manera se autosatisface en las propias convicciones y valores, en la autosatisfacción que le impide ir dando pequeños pasos para transformar la sociedad. Otra parte de la izquierda renuncia, sin más, al cambio o lo reduce únicamente a una gestión asistencial de lo existente. Nos debatimos, a veces, entre el dogmatismo y el pragmatismo” (Ibídem, 2008: 43). Los debates entre los partidos de masas suelen convertirse en intercambios de reproches ideológicamente descafeinados (por esa uniformidad en sus propuestas económicas y fiscales) lo cual no incentiva, tampoco, las ansias por participar en las vías institucionalmente establecidas para tal fin.

Uno de los principales motivos que explica el éxito inusitado de la convocatoria efectuada por el movimiento 15-M radica en esa mencionada desafección ciudadana hacia la política partidista. Los ciudadanos parecían mostrarse cansados de que todas las convocatorias estuviesen monopolizadas, en uno u otro sentido, por determinadas siglas, o que esas mismas tratasen de apropiarse del esfuerzo ciudadano a posteriori, algo que no ocurría con el 15-M, donde las siglas ocupaban un lugar claramente secundario (Taibo, 2011c) lo que permitió abrigar a una pluralidad de la población. Sea como fuere, los ciudadanos parecían encontrar un mayor grado de identificación con los movimientos sociales que, lejos de posicionamientos partidistas, defendían actuaciones centradas en la equidad y la justicia social. Dicha identificación se maximiza en casos en los que, como ocurre con el 15-M, el movimiento se ve significativamente impregnado de un carácter plural y heterogéneo en cuanto a su composición. Diversas edades, condiciones sociales, ocupaciones (y/o desocupaciones) laborales, posicionamientos ideológicos (progresistas y conservadores) y hasta espirituales (creyentes, agnósticos y ateos), etc., encuentran lugares comunes y puntos de intersección a la hora de defender un incremento de la calidad democrática de nuestra sociedad y de señalar unánimemente un culpable, en el que, por otra parte, una mayoría no

dejamos de tener cierto grado de responsabilidad: el capital y sus derivaciones en cuanto a valores (individualismo, competitividad) promulgados que alcanzan al cuerpo social y al ejercicio de la política. En definitiva, “el movimiento nació con un andamiaje de crítica y de propuesta que bebía del discurso de contestación franca del capitalismo y de sus miserias” (Ibídem, 2011c: 34).

No está de más recordar, en esta convocatoria de éxito, dos nuevos factores (Ibídem 2011c). Por un lado, la ingente y continua labor de los movimientos sociales que, ante la lacerante ineptitud de la política de partidos, abonaron durante años el terreno y abrieron el cauce ahora posteriormente aprovechado por este movimiento de movimientos. Por otro, se cumplió la premisa de que cuando una iniciativa desborda las expectativas en torno a ella creadas, genera a su alrededor una atracción muy superior. En este sentido “la escasa inteligencia de muchas de las declaraciones de los dirigentes políticos, la hilarante y conspiratoria verborrea de los tertulianos y (...) las secuelas de decisiones legal-policiales (...) le dieron paradójicas alas al movimiento” (Ibídem, 2011c: 29). Así las cosas, el propio Taibo (2011c) habla del 15-M como de un movimiento con dos almas resaltando la importancia, por un lado, de las dinámicas sociales críticas adheridas a fórmulas cercanas a la democracia de base y la autogestión y que aportaban “un caudal de conocimientos que permitía ir más allá de la contestación epidérmica del orden existente” (Ibídem, 2011c: 36), y por otro, de jóvenes indignados con las condiciones laborales que debían sufrir aun a pesar de los méritos académicos y formativos acumulados. Volviendo a manifestar el carácter plural y heterogéneo de las concentraciones, tal “bicefalia” no dejó al 15-M exento de lábiles polémicas internas entre esos dos grupos o almas, como la que ocurrió con la retirada de una pancarta que aludía al necesario carácter feminista de una hipotética revolución, reivindicación histórica y, a nuestro juicio, necesaria de los movimientos sociales que era juzgada como radical por algún sector y acusada de querer apropiarse, en cierta medida, de las protestas.

Se trata de un movimiento que, además, responde a una necesidad de amplificación de la voz de determinados colectivos que siguen viéndose especialmente deprimidos por las políticas públicas, a saber: los jóvenes (que siguen soportando elevadísimas tasas de desempleo), las mujeres (peor pagadas y obligadas a ocupar los escalones inferiores de la pirámide productiva, además de cargar con el grueso del trabajo doméstico), los ancianos (desprotegidos en cuanto a Sanidad pública y con pensiones devaluadas) y los inmigrantes

(convertidos, en función de las coyunturas, en mercancías de quita y pon). Cuatro colectivos que, como señala irónicamente Taibo (2011a: 11), configuran una “estricta minoría de la población”.

En una línea similar se manifiesta Doménech (2011: 35-36) cuando genera tres categorías a través de las cuales poner de manifiesto la amplitud del movimiento, al cual pertenecerían: “1) los conscientes de la perentoria necesidad de romper las atomizadoras dinámicas de desaliento y pasividad que fueron sorda y vagarosamente haciéndose dueñas de un ánimo ciudadano consternado ante las recurrentes manifestaciones de impotencia de la política profesional; 2) los conscientes de los terribles peligros que supondría el centrifugador vacío dejado por un posible descrédito definitivo de la política y de la representación política democrática; 3) los conscientes de la terriblemente difícil situación de acoso y práctica soledad en que se hallaba hasta ahora la resistencia más o menos firme del mundo del trabajo organizado, los convencidos de la absoluta centralidad de ese mundo en cualquier proyecto democrático de futuro concebible para nuestras sociedades”. En tal coyuntura, marcada en todos los aspectos por la precariedad, un escueto imperativo (“democracia real ya!”), que acaba identificando a los llamados indignados, impregna toda la sociedad y rompe “las confortables rutinas mercantiles de nuestra «democracia de mercado» y sus rituales electorales y mediáticos” (Antenas y Vivas, 2011: 14).

Se respiraba en el seno de la sociedad un sentimiento de calma tensa, existía demasiada gente enfadada (que quería hacer algo con ese enfado) y con motivos para no mantener esa suerte de mansedumbre y/o obediencia política. La ciudadanía mostraba su hartazgo, no sólo con esas manifestadas situaciones de corrupción y acomodamiento político, sino también por las estrechas relaciones de la propia clase política con el capital⁵⁵. En cierto modo y bajo estas y otras circunstancias, se intuía que algo tenía que pasar pero era difícil anticipar cuándo y de qué manera tendría lugar ese estallido de indignación que motivase un cierto grado de organización y continuidad en la protesta, con un amplio repertorio de actos simbólicos que explotasen y promoviesen la desobediencia civil y la insumisión alejándose de parámetros cercanos a cualquier conato de violencia. Había quien señalaba que una revuelta así “es un deber, porque derechos no nos quedan”. Pero lejos de las críticas que se le puedan efectuar al

⁵⁵ Sin ir más lejos se nacionalizan las pérdidas de las entidades bancarias financiando, con el sufrimiento del ciudadano, los excesos de codicia de sus propietarios que además se hacen acreedores de multimillonarias jubilaciones entendemos que por esa ingente labor de irresponsabilidad, especulación y egoísmo.

15-M, no se trataba sólo de protestas, el contenido del movimiento era mucho más denso, incluía propuestas meditadas, todas ellas conducentes a la configuración, sin más, de una sociedad más justa en la que se recuperase el verdadero significado de la política como servicio público (de carácter transitorio).

En este sentido, Doménech (2011) dibuja en diez puntos un esbozo de programa que se opone a las reivindicaciones del movimiento 15-M y que triunfaría, sin más, con el simple hecho de que las cosas permanecieran como están. Lo hace como elogio al movimiento y como llamada de atención a quién sigue siendo reacio a manifestarse y a reclamar lo que le pertenece. Dichos puntos se revelan, paradójica e intencionadamente, como buena parte de las circunstancias que motivan la protesta que nos ocupa y sirven para deducir cuáles son los cambios que se pretenden con las movilizaciones llevadas a cabo. Ese decálogo lo plasmamos a la manera que sigue:

- Mantenimiento de la actual y antidemocrática ley electoral que favorece la polarización y el bipartidismo y condena, por ejemplo y sin ir más lejos, a la tercera fuerza política española, Izquierda Unida, a no ver conjugado en diputados el número de votos que recibe. Dicho mantenimiento nos llevaría “a la conversión definitiva de la política profesional en el perverso arte «antipopulista» de llevar a unos pueblos inermes a donde manifiestamente no quieren ir” (Doménech, 2011: 30).
- Eclipse definitivo de los sindicatos y de la izquierda social y política tradicional.
- “Un infierno privatizador que convertiría nuestra economía en un denso mosaico de puestos de peaje a mayor gloria y ganancia de una improductiva panda de renteros parasitarios” (Ibídem, 2011: 31).
- Una desigualdad económica sin precedentes. Salarios y prestaciones sociales bajarían sin límite y alcanzaríamos la ya no tan lejana desaparición de la clase media.
- La pérdida de soberanía monetaria vendría acompañada de la pérdida de soberanía fiscal, fundada sobre una “fiscalidad regresiva que libra de cargas a los archiricos y a los megarenteros inmobiliarios y financieros para echárselas a las espaldas de los trabajadores asalariados y de las fuerzas productivas de la economía”

(Ibídem, 2011: 33). La contracción del gasto público, ya patente en la actualidad, se radicalizaría aun más si cabe.

- Políticas públicas segregacionistas. Se trataría de mercantilizar los servicios públicos, fundamentalmente sanidad y educación, agudizando las tendencias privatizadoras y externalizadoras y aprovechando el inmenso negocio que se puede operar comerciando con los derechos de la ciudadanía. Se convertiría, por lo tanto, la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos en negocios privados, políticamente otorgados y subvencionados, directa o indirectamente, con fondos públicos, segregando entre los que pueden pagar (repagar) y los que tienen que contentarse con una asistencia sanitaria mínima, prácticamente benéfica.

- La clase trabajadora se vería avocada a la servidumbre por la deuda. Los créditos que fluyeron y endeudaron a gran cantidad de familias las dejarían a merced de unos acreedores irresponsables guiados única y exclusivamente por el máximo beneficio económico.

- Entrega de más de la mitad del ahorro nacional a la especulación financiera internacional. Ya lo hemos estado presenciando en los últimos años con la alta traición a sus principios fundacionales y lo vemos agudizado, en la actualidad, con la conversión de las cajas de ahorros en entidades bancarias abiertas a la especulación financiera más feroz.

- La deuda soberana estaría todavía más expuesta a los ataques especulativos de los distintos mercados financieros internacionales. Las instituciones macroeconómicas, incansables en la esquilmación, permanecerían encorsetadas en políticas suicidas de austeridad fiscal y seguirían ahogando la economía nacional de los Estados más afectados.

- La mercantilización del patrimonio natural y la devastación ecológica. Un capitalismo en crisis no se detendría ante nada ni ante nadie a la hora de obtener más recursos para su enriquecimiento, aun a costa de destruir ecosistemas y agotar recursos naturales acabando, también y como agregado, con los referentes culturales propios de los distintos territorios en los que dejan presente su huella.

Y todas esas propuestas que configuran un ideario sociopolítico se consensuan en el seno de una organización claramente asamblearia en la que la democracia cura las heridas de la débil legitimidad a la que se ve sometida día a día en su faceta parlamentaria e institucional. Todos los integrantes del movimiento tienen voz y se rechaza tanto el establecimiento de estructuras de naturaleza piramidal que acaban suponiendo delegación de poder y responsabilidad así como pérdida de protagonismo de una gran mayoría de integrantes de las movilizaciones, como la presencia de líderes, algo que, por otra parte, no dejó de desconcertar a los medios de comunicación durante los días más intensos de protesta. Se configuraron, pues, espacios decisorios y de autonomía personal en los que la respuesta colectiva se armaba con el instrumental acercado por la creatividad individual. En las asambleas de barrio que tuvieron lugar, como hemos dicho, en diferentes ciudades, villas, pueblos, etc., se conformaban comisiones, abiertas a la participación, divididas en diferentes temáticas y que buscaban emitir alternativas a las problemáticas que diagnosticaban en la sociedad. Se constituían, por lo tanto y a la vez, en foros de debate y discusión política así como en epicentros de recuperación del verdadero sentido de la participación como componente indispensable de la calidad de vida (relacional). Asimismo se desarrollaron acampadas en diversas poblaciones, constituyéndose en núcleos en los que se respiraba un ambiente de reivindicación democrática rechazando la violencia y asumiendo un importante carácter constructivo. De las citadas asambleas emergieron en los inicios del movimiento una serie de líneas básicas coincidentes con lo expuesto con anterioridad y cuyo conocimiento resulta, a nuestro juicio, imprescindible para identificar el ya mencionado carácter constructivo de estas dinámicas cívicas. Se trata de reivindicaciones que configuran propuestas divididas por áreas y que resumimos de la siguiente manera:

- Eliminación de los privilegios de la clase política, incluyendo, en síntesis, las siguientes medidas:
 - Control del absentismo y sanciones específicas por dejadez de funciones.
 - Supresión de los privilegios en el pago de impuestos, años de cotización y cuantía de las pensiones. Equiparación de su retribución con el salario medio español más dietas.

- Eliminación de la inmunidad asociada al cargo e imprescriptibilidad de los delitos de corrupción.
- Publicación obligatoria del patrimonio.
- Reducción de los cargos de libre designación.
- Contra el desempleo⁵⁶:
 - Reparto del trabajo fomentando las reducciones de jornada y la conciliación laboral hasta acabar con el desempleo estructural (tasa de paro por debajo del 5%).
 - Edad de jubilación a los 65 años y ningún aumento de la misma hasta terminar con el desempleo juvenil.
 - Bonificación para aquellas empresas con menos de un 10% de contratación temporal.
 - Seguridad en el empleo: imposibilidad de despidos colectivos o por causas objetivas en las grandes empresas mientras haya beneficios, fiscalización a las grandes corporaciones para asegurar que no cubran con trabajadores temporales empleos que podrían ser fijos.
 - Restablecimiento del subsidio de 426€ para todos los parados de larga duración.
- Derecho a la vivienda:
 - Expropiación por parte del Estado de las viviendas construidas en stock que no se vendiesen para colocarlas en el mercado en régimen de alquiler protegido.
 - Ayudas al alquiler para gente joven y personas de bajos recursos.
 - Dación en pago para cancelar hipotecas.
- Servicios públicos de calidad, con medidas centradas en la contratación de personal sanitario (hasta acabar con las listas de espera), profesorado (para garantizar la

⁵⁶ El actual gobierno del Estado español se ha encargado, vía reforma laboral, de hacer imposible tales medidas, abaratando el despido a través del incalificable eufemismo “flexibilización del mercado laboral” y otorgando a las empresas márgenes de maniobra hasta ahora desconocidos en el ámbito del derecho laboral.

ratio de alumnos por aula), inversión en investigación, transporte público, aplicación de la ley de dependencia, etc.

- Control de las entidades bancarias, eliminando la posibilidad de movimientos especulativos e inversión en paraísos fiscales. Se trataría, además, de incrementar los impuestos y ofrecer una doble vía a aquellas entidades en dificultades: quiebra o nacionalización.

- Fiscalidad. Impuesto a las grandes fortunas, control del fraude fiscal, recuperación del impuesto sobre el patrimonio, eliminación de las SICAV (Sociedades de Inversión de Capital Variable, que son híbridos entre sociedades anónimas y fondos de inversión y se constituyen en fórmulas de evasión fiscal), promoción de una tasa que grave las transacciones internacionales (tasa Tobin).

- Libertades ciudadanas y democracia participativa. Establecimiento de referéndums obligatorios en cuestiones de gran importancia que afectan a las condiciones de vida de los ciudadanos y en medidas dictadas desde la Unión Europea, modificación de la ley electoral, control de la democracia interna de los partidos políticos, independencia del poder judicial, etc.

- Reducción del gasto militar.

Estas medidas fueron sintetizadas en cuatro reivindicaciones fundamentales establecidas en el Acta de la Asamblea General en la Acampada de Sol del miércoles 25 de mayo de 2011:

- Reforma electoral encaminada a una democracia más proporcional y a desarrollar mecanismos de participación ciudadana.

- Lucha contra la corrupción política con el empleo de normas orientadas hacia una total transparencia política.

- Separación efectiva de los poderes públicos.

- Creación de mecanismos de control ciudadano para la existencia efectiva de responsabilidad política.

A este respecto, Taibo (2011b) habla de la existencia, dentro del 15-M, de tres perspectivas ideológicas que llevan aparejados otros tantos programas. El primero de los horizontes vendría a concordar con una de las “dos almas” del movimiento a las que hemos

hecho referencia con anterioridad, los jóvenes indignados. El tercero asumiría las consideraciones de la “otra alma” del 15-M, los movimientos sociales. El segundo supondría un punto de unión entre los dos anteriores. Así las cosas nos referiríamos a:

- Un programa que plantea demandas que parecen quedar reducidas al ámbito de lo estrictamente político, centradas en la reforma de la ley electoral y la lucha contra la corrupción.
- Un segundo horizonte que focaliza sus demandas en cuestiones referidas a los ámbitos económico y social. Estas demandas plantean “la necesidad de poner fin al proyecto neoliberal, sin por ello contestar de manera necesaria, activa y franca el proyecto capitalista como tal” (Ibídem, 2011b: 61).
- El tercer sector se vincula, de forma estrecha, con los denominados movimientos sociales alternativos que “asumen un discurso de contestación frontal del capitalismo que incorpora muchos elementos de las visiones radicales del feminismo y el ecologismo, postulan fórmulas de democracia directa y reclaman la apertura de espacios de autonomía en los que se apliquen reglas del juego distintas de las hoy imperantes” (Ibídem, 2011b: 61).

Sea como fuere y pese a los logros alcanzados en forma de movilización social, la incerteza parece amenazar al movimiento y comprometer su continuidad en el tiempo. En este sentido, el propio Taibo (2011b) señala la existencia, de nuevo, de tres horizontes de futuro diversos que pueden pavimentar el camino por el que transitará el 15-M:

- Un primer horizonte “no es otro que el vinculado con un rápido e imparable declive” (Ibídem, 2011b: 116). Tomando en consideración la vitalidad de las concentraciones así como el hecho de que muchas de sus propuestas, lejos de ser aceptadas (aunque fuese en parte), se ven aplacadas por nuevos recortes sociales y su reivindicación de mayor democracia es respondida por un gobierno que traiciona el programa electoral que lo llevó al poder y que incluso se plantea cercenar el derecho a manifestarse, se nos antoja ciertamente improbable que el movimiento se rinda o se apague sin más ante la represión de los poderes públicos.
- Un segundo horizonte “nos habla de un eventual intento de colocar al movimiento en la arena política, a través de la gestación de una nueva formación o de la

incorporación a alguna ya existente” (Ibídem, 2011b: 117). La mencionada organización asamblearia del movimiento, su rechazo a la actual ley electoral, las resistencias al establecimiento de estructuras de naturaleza piramidal, etc. se nos antojan insalvables escollos a la hora de materializar esta opción.

- “Una tercera perspectiva nos dice que el movimiento podría dar pie a una suerte de extensión general, más bien vaga, dispersa y anómica (...) de formas de desobediencia civil frente a la lógica del sistema que padecemos” (Ibídem, 2011b: 117). La dificultad de establecer una sólida coordinación entre las diferentes concreciones geográficas del movimiento juega a favor de esta opción. Siendo necesario recordar que las iniciativas de desobediencia civil pacífica son legítimas cuando se entiende que los fines sociales que se persiguen a través de las mismas son de justicia universal y más en un contexto en que, como hemos señalado, los gobiernos traicionan programas electorales y legislan de espaldas a quienes, en base a dichos programas, le otorgaron su confianza, en forma de voto, en procesos electorales.

Sean cuales sean sus derivaciones futuras no nos queda sino reconocer y valorar las aportaciones de este movimiento en cuanto a la revitalización de la sociedad civil y la revalorización de la participación sociopolítica que supone. Hacemos, pues, apología de la participación política puesto que concordamos con Lourdes Lucía (2011: 163) cuando indica que “una de las mejores herramientas para desarmar a la ciudadanía es fomentar el desprecio a la política y a la democracia: es mejor que los ciudadanos no participen, no pregunten, no controlen”. Y consideramos que un formidable modo de fomentar esa participación parte del protagonismo de los movimientos sociales y las dinámicas cívicas. Un buen ejemplo lo constituye, como hemos visto, el 15-M.

Stéphane Hessel (2011b: 7) se hace a sí mismo la pregunta “nuestras sociedades, ¿conocerán un nuevo despertar o un crepúsculo definitivo?” Parece, como anticipábamos en la parte introductoria de este epígrafe, que el tan sugerente como inquietante interrogante está comenzando a despejarse en sentido positivo y que el movimiento ha llegado, felizmente, para quedarse. Desde la percepción de la democracia (y su proceso de optimización) como una realidad inacabada, la voz de los ciudadanos seguirá demandando la puesta en funcionamiento de nuevas plataformas que nos conduzcan hacia un sistema en el que se tome en consideración, no de un modo superficial o cosmético, sino real, las demandas de la

ciudadanía. Mientras los indignados mantengan como sustrato motivador, puede que incluso inconscientemente, aquella frase atribuida al poeta Horacio (siglo I a. C) “pueden porque creen que pueden”, nosotros, que somos ellos, estaremos obligados a defender un optimismo (pedagógico) y un entusiasmo revitalizador de la democracia que sume en positivo a la voz del pueblo y que busque, en definitiva y sin ambages, la regeneración de un mundo, de una sociedad, que, ante un catastrófico tsunami de inmoralidad capitalista y corrupción política, presente una ética democrática que, persiguiendo la dignidad y los intereses colectivos, guarde como centinelas a la equidad y la justicia social.



**CAPÍTULO 3. DISEÑO
METODOLÓGICO DE LA
INVESTIGACIÓN: LOS PROCESOS
PARTICIPATIVOS EN LA REALIDAD
LOCAL GALLEGA**

UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA



CAPÍTULO 3 . DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN: LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS EN LA REALIDAD LOCAL GALLEGA

Uno de los aspectos que debe ser tenido en cuenta con mayor ahínco y tratado de un modo cuidadoso es el que hace referencia al diseño metodológico. Con independencia de la naturaleza de la investigación, e incluso del campo de conocimiento en el que se desea operar, resultan cruciales el rigor y la sistematización en la implementación de las diversas fases que se establecen como necesarias. Como afirma Pérez (2001: 11) “la metodología es una dimensión esencial para realizar trabajos con calidad científica, para aprender a pensar” y, dentro de la metodología es básico, como decíamos, mantener un rigor asumiendo que “podemos acercarnos a la realidad de modos diversos pero desde una perspectiva científica debemos acercarnos con método, es decir con orden, para lograr un mejor conocimiento de la misma. El método juega un papel de singular importancia en el proceso investigador, de tal modo, que puede llegar a condicionar los resultados”. (Ibídem, 2001: 22). Ello no supone que los diseños que se efectúen sean definitivos, sino que debemos asumir cierto carácter emergente dejando un espacio abierto a la flexibilidad a medida que se desarrolla el proceso de investigación.

Todo ello adquiere, si cabe, un cariz más decisivo cuando nos adentramos en el complejo mundo de la investigación en educación, impregnado de un enfoque normativo que ansía alcanzar una serie de conclusiones que permitan materializar esa finalidad propositiva, esto es, sugerir una serie de medidas o proponer soluciones que bien solventen, bien traten de mejorar, el problema que se ha estudiado. En este sentido, y a diferencia de otras ciencias puramente descriptivas en las que la pretensión esencial se reduce a narrar lo que sucede, caracterizando una determinada realidad, en la investigación en educación se busca, además de describir, conocer aquellos aspectos que resultan fundamentales a fin de radiografiar un contexto, una situación o una problemática, ofreciendo mecanismos de mejora. Todo ello desde una concepción celebradamente utópica del mundo y en base a un no menos esperanzador optimismo pedagógico. En síntesis, se aspira a describir o descubrir algo y, además, a efectuar propuestas para ocasionar cambios en esa realidad.

Cuando nos encontramos con un lenguaje que utiliza, de un modo cotidiano, términos como fiabilidad, validez, credibilidad, representatividad, etc., comenzamos a inmiscuirnos en

un terreno en el que cualquier afirmación ha de contar con unos cimientos sólidos ya que las conclusiones que se alcanzan, empleando uno u otro diseño metodológico, implican y hasta pueden comprometer, en mayor o menor medida, a las fuentes que en su momento nos proporcionaron los datos. Además, las reflexiones que se efectúen aluden, y por lo tanto pueden afectar, a tradiciones teóricas fuertemente arraigadas que evocan compromisos ideológicos cuando se trata de decantarse por uno u otro paradigma. La argumentación de los postulados y la fundamentación en cuanto a la forma de operar y las conclusiones que se extraen resulta de una importancia extrema puesto que se trata de hacer ciencia y generar conocimiento con una determinada utilidad social.

Las metodologías cualitativas, en ocasiones depauperadas, infravaloradas y despojadas de cualquier rasgo de madurez científica desde las denominadas “ciencias duras”, se presentan, a nuestro entender, como las aproximaciones metodológicas mejor adaptadas al estudio de realidades de índole socioeducativo, por su pluralidad, su dinamismo y carácter contextualizado. Gloria Pérez Serrano (1994: 76) habla de la existencia de una mentalidad positivista de la que es difícil desprenderse, de modo que “muchas veces cantamos las excelencias de la metodología cualitativa, pero de modo inconsciente aplicamos los cánones de la cuantitativa, aun a sabiendas de que se trata de dos órdenes distintos, ricos y válidos como fuentes de conocimiento”. Sarabia y Zarco (1997: 7) tampoco eluden esta polémica indicando que uno de los problemas principales de la investigación de orden cualitativo radica en el hecho de que, durante demasiado tiempo, ésta ha sido percibida como una “categoría residual donde se acumulaba lo no cuantitativo, independientemente de su valor intrínseco y rigor metódico”.

Asimismo, esos reseñados ataques que se efectúan desde las ciencias experimentales han podido generar en las metodologías cualitativas un cierto e injustificado sentimiento de inferioridad que nace de una cierta soberbia positivista. Sentimientos que, felizmente, con el paso de los años y poco a poco, parecen ir modificándose de modo que se transforma, como ya hemos apuntado, la suspicacia permanente en cierta confianza y se evoluciona desde el recelo hacia la aceptación, coexistencia, convivencia pacífica y, lo que es más positivo para los resultados de las investigaciones, hacia la cooperación entre ambos posicionamientos, entendiendo que ésta resulta verdaderamente enriquecedora para las dos perspectivas, para los resultados de las investigaciones y, por lo tanto, para las diversas disciplinas en las que se aplica. Como afirman Della Porta y Keating (2013: 333) debe evitarse la construcción de

barreras impenetrables pues “el conocimiento en las Ciencias Sociales es una empresa colectiva que se construye por medio de diversas técnicas, metodologías y métodos”. Las Ciencias Sociales no han de limitarse a una sola metodología “como dogma o principio, lo que deben hacer los especialistas es escoger un enfoque, una metodología y los métodos específicos que mejor se ajusten a los problemas que plantean” (Ibídem, 2013: 339).

No hay que olvidar el hecho de que, en cualquier caso, sea cual sea el ámbito de investigación en que nos hallemos, el objetivo final de los estudios que se llevan a cabo, no es otro sino el de obtener una mejora concreta o proponer los pasos a seguir para que tal hecho se pueda llevar a cabo. Esto es así con independencia de que lo que se persiga sea el descubrimiento de una vacuna para una determinada enfermedad, el diseño de un programa educativo que mejore la adaptación escolar de los estudiantes con dislexia o la determinación de las líneas de actuación necesarias para incrementar el protagonismo de la sociedad civil en la toma de decisiones y su influencia real en las políticas públicas. Por tanto, la obtención de mejoras sociales debe comprometer a las diferentes aproximaciones metodológicas, eliminando fricciones y fomentando la colaboración entre las mismas.

Tampoco debemos obviar, como ya hemos adelantado, el hecho de que los reseñados ataques no son únicamente de carácter unidireccional, esto es, desde los enfoques positivistas hacia las metodologías de orden cualitativo, sino que se caracterizan por ser recíprocos. Bien conocidas son, sin ir más lejos, las acusaciones de etnógrafos y sociólogos históricos contra el positivismo. En todo caso, no se trata de apostar por el pluralismo desde una retórica engañosa sino mostrar nuestro convencimiento de que la verdadera riqueza investigadora radica en la integración metodológica.

Esta Tesis Doctoral pretende indagar acerca del protagonismo de la ciudadanía en la elaboración de las diferentes políticas en la realidad municipal gallega. Para ello tomamos las aportaciones de los técnicos municipales que trabajan en el área de participación ciudadana (utilizando como método de recogida de datos el cuestionario), los concejales responsables de dichas áreas (a través de entrevistas en profundidad) y aquellos ciudadanos que ostentan un papel protagonista dentro del movimiento asociativo de carácter vecinal (mediante grupos de discusión). Tales intereses requieren de la aplicación de un enfoque interdisciplinar que combine ciertos aspectos de la metodología cuantitativa junto con las técnicas cualitativas que

aseguran, en un principio, una efectiva exploración de realidades particulares no generalizables como las que nos ocupan en este caso.

En este sentido, el mayor peso en el diseño metodológico corresponde al enfoque cualitativo lo que hará que nos centremos, en mayor medida, en las argumentaciones relativas al mismo. Se utilizan tres técnicas de recogida de datos, dos más propias del cualitativo (entrevistas en profundidad y grupos de discusión) y una correspondiente, en principio, a la aproximación cuantitativa (cuestionario). Y decimos en principio puesto que el cuestionario aplicado se remite a una muestra reducida (15 participantes) teniendo por objetivo el conocer la opinión de los técnicos municipales que desarrollan su labor profesional en ámbitos vinculados con la participación ciudadana. Tal hecho confiere al cuestionario un carácter especial y motiva que tomemos una técnica cuantitativa, combinada con un enfoque cualitativo, para el estudio de la realidad municipal gallega.

Como apuntan Rodríguez, Gil y García (1996: 34), “el objetivo de la investigación cualitativa es la comprensión, centrando la indagación en los hechos; mientras que la investigación cuantitativa fundamentará su búsqueda en las causas, persiguiendo el control y la explicación”. Lo cual no quiere decir, como ya hemos señalado con anterioridad, que la investigación cualitativa no persiga el averiguar las causas de un determinado fenómeno o el describir y caracterizar una situación singular, sino que lo que pretendemos enfatizar con esa aportación es esa finalidad de la investigación cuantitativa en cuanto a desarrollar, de alguna manera, un cierto control sobre la realidad fundamentado en la construcción previa de teorías que tratan de ser ratificadas en el campo. Para Pérez Serrano (1994: 77) el enfoque cualitativo se caracteriza por ser “global, holístico, complejo, cambiante, pero con un diseño flexible y emergente” lo que lo hace idóneo, a nuestro entender, a la hora de llevar a cabo un acercamiento más global y comprensivo, una forma de proceder que haga factible la parcela descriptiva sin obviar la finalidad propositiva. Para Albert (2006: 146) una de las principales potencialidades de la investigación cualitativa radica en que “se orienta a describir e interpretar los fenómenos sociales y educativos, interesándose por el estudio de los significados e intenciones de las acciones humanas desde la perspectiva de los propios agentes sociales”.

Teniendo en cuenta estos factores, consideramos que, para operar en el complejo ámbito de la prospectiva social, son las técnicas cualitativas las que mejor se amoldan a la extrema

flexibilidad de las circunstancias y los actores sociales. Entendemos, por lo tanto, que la realidad, como tal, se construye, es múltiple y depende del contexto. Y mantenemos, además y coincidiendo con lo que afirma Flick (2004: 15), que “los métodos cualitativos no se pueden considerar independientemente del proceso de investigación y el problema en estudio. Están incrustados específicamente en el proceso de investigación y se comprenden y describen mejor utilizando una perspectiva de proceso”.

El método deductivo, centrado, como acabamos de señalar, en partir de teorías y comprobarlas sobre el terreno, parece rebelarse como insuficiente en el acercamiento a problemáticas sociales cada vez más complejas, ganando terreno progresivamente el método inductivo centrado en la caracterización de realidades particulares no estandarizables y contextos locales, y con un gran poder sensibilizador con respecto a los mismos. Ello no viene a significar que existan campos de estudio restringidos, única y exclusivamente, a uno u otro enfoque metodológico sino que, las características propias de una realidad particular, pueden amoldarse en mayor medida a las formas de operar de las distintas aproximaciones. Así las cosas, el hecho de guiarse por un enfoque cualitativo no supone que no se pueda recurrir a técnicas que en principio no le son propias; más bien al contrario, esto es, el determinar un enfoque metodológico y complementarlo con aportaciones de otro, enriquece el proceso y mejora, a nuestro entender, el resultado final.

Concordamos con Flick (2004: 15) cuando señala que “la investigación cualitativa tiene relevancia específica para el estudio de las relaciones sociales, debido al hecho de la pluralización de los mundos vitales”. Este autor parte de los límites de la investigación cuantitativa a la hora de argumentar el carácter imprescindible de las aproximaciones cualitativas en el estudio de la realidad social. En muchas ocasiones, las conclusiones de las investigaciones y el propio planteamiento inicial del mismo proceso permanece desconectado de la realidad y de los problemas cotidianos, viviendo en lo que podríamos calificar como una permanente abstracción que nubla esa función de servicio público de la investigación en general y de la socioeducativa en particular.

La adaptabilidad de los métodos cualitativos a esos contextos particulares, la forma de conocer o de aproximarse a la realidad permite paliar, al menos en parte, esas señaladas carencias y maximizar los beneficios sociales de la investigación. El propio Flick (2004: 27) indica que “la investigación cualitativa se orienta a analizar casos concretos en su

particularidad temporal y local, y a partir de las expresiones y actividades de las personas en sus contextos locales” profundizando en esa mencionada adaptabilidad que permitirá obtener réditos cotidianos a partir de la investigación social.

A nuestro entender, cualquiera de los dos posicionamientos, cuantitativo o cualitativo, siempre que se actúe con rigor científico, son capaces de asegurar la fiabilidad y validez reiterando, de nuevo, que en el estudio de realidades sociales entendemos como indispensable el aporte cualitativo y mucho mejor si se asegura la triangulación de la información obtenida implementando técnicas propias de la investigación cuantitativa que permiten trabajar con un volumen mayor de datos, contrastar la información y reforzar la seguridad en la interpretación de la misma.

Olaz (2008) hace referencia a tres razones fundamentales para eludir la polémica entre posturas cuantitativas y cualitativas, contrargumentando los criterios de exclusión que suelen apuntarse:

- En primer lugar, el entender que tanto las metodologías cuantitativas como las cualitativas disponen de su propio dominio de referencia sin que ello pueda resultar óbice a la hora de alcanzar la complementariedad metodológica.
- En segundo lugar, enfatizando lo argumentado en la primera de las razones y aunque no se puedan considerar ambas metodologías como estrictamente comparables, es cierto que pueden compartir espacios comunes en un mismo proyecto de investigación social.
- En último lugar, ambas permiten aproximar una interpretación coincidente de la realidad social, alcanzando conclusiones similares, aunque por diferentes derroteros metodológicos.

Teniendo en cuenta, del mismo modo y en esta línea argumentativa, que la finalidad predictiva resulta inabarcable e inasequible debido a ese reseñado carácter flexible de las realidades sociales, fundamentado en la extrema variabilidad y singularidad permanente de los mismos actores sociales y del contexto en/con el que interaccionan.

En la investigación social no se trabaja con magnitudes medibles y estables sino que nos encontramos con personas que modifican sus percepciones, opiniones, formas de actuar, de comportarse, sentimientos, necesidades, etc., en función de su experiencia vital; con

instituciones que cambian sus objetivos, organización, funcionamiento, componentes, etc.; y, fundamentalmente, con contextos que mutan de forma permanente impidiendo interpretaciones o juicios inequívocos en su análisis, pero enriqueciendo en cada ocasión al mismo investigador y, obviamente, a la propia realidad y a quienes la integran y (re)construyen. Realidades dinámicas en las cuales fórmulas que resultaron valiosas en un momento determinado pueden revelarse como sumamente inoportunas y estériles si no se efectúa un análisis acertado, pormenorizado y riguroso.

Esa polémica que venimos apuntando en párrafos precedentes (cuantitativa-cualitativa) no viene sino a reproducir una confrontación entre una dualidad de paradigmas antitéticos que expresan, en su génesis, dos formas opuestas de acceder a la verdad científica: el humanista y el positivista. Antes de introducirnos de forma somera en esta cuestión creemos relevante señalar que en el origen de tal confrontación está que el pretendido carácter neutro de la investigación científica es inalcanzable desde el mismo momento en que los investigadores son seres sociales que mantienen posicionamientos, experiencias, opiniones, etc., de las que resulta imposible abstraerse y que impregnan cualquier procedimiento investigador que se implemente.

Los paradigmas podrían ser definidos, pues, como una especie de guía del investigador, que lo orienta en el desarrollo de todo el proceso y que, además, lo compromete con unos posicionamientos determinados y con una forma de percibir la realidad y los hechos sociales. En este sentido, Caride y Meira (1996: 16) hablan de “modos de racionalidad teórica alrededor de los que se construye y reconstruye permanentemente el conocimiento en las Ciencias Sociales”. Son sistemas de creencias básicas (principios y supuestos) en tres niveles o componentes esenciales (Rodríguez, Gil y García, 1996) que se hallan estrechamente interrelacionados:

- La naturaleza de la realidad investigada (ontología). Si asumimos que existe un mundo real, entonces lo que puede conocerse de él es cómo son o cómo funcionan realmente las cosas, limitándose la investigación a esas cuestiones. Es decir, la investigación está sujeta a la concepción de la realidad que mantengamos.
- El modelo de relación entre el investigador y lo investigado (epistemología). No interesa el carácter verdadero o falso de las afirmaciones que se efectúan, sino que lo que concierne es saber el camino que se siguió para llegar a esas conclusiones.

- El modo en que podemos obtener conocimiento de dicha realidad (metodología). Los procedimientos metodológicos que se emplean están inextricablemente imbricados y son dependientes de las posturas que se hayan adoptado en los dos niveles anteriores. Esto es, aquello que podríamos definir como asepsia científica resulta, sin más, imposible ya que siempre existirán condicionamientos, tanto internos como externos, que mediatizan la forma de actuar del investigador y que lo hagan, en muchas ocasiones, de una forma inconsciente.

Esa interrelación de los tres componentes principales de cualquier paradigma implica que la creencia básica o principio que asuma el investigador en el nivel ontológico, le debería llevar a adoptar posturas consonantes en los planos epistemológico y metodológico. O lo que es lo mismo, la concepción de la realidad que mantenga o defienda el propio investigador, debe traducirse en un modo determinado de relacionarse con esa realidad y en una serie de procedimientos de los que echa mano para efectuar sus pesquisas. Por ello señalamos que lo que se apunta en este capítulo viene inevitablemente motivado por aquellos postulados que asumimos en el componente estrictamente teórico de este trabajo. La forma de acercarnos a la realidad está condicionada por nuestra manera de percibirla lo cual, lejos de suponer un obstáculo, constituye un facilitador de lo que podríamos denominar “coherencia interna”.

Sin embargo, esta concepción de los paradigmas, compuestos por tres niveles que se encuentran verticalmente interconectados, aporta una visión cerrada ya que los principios que se derivan de ellos harían inviable que el investigador emplease más de un paradigma para sus indagaciones científicas. Por ello, y como indica Valles (1997), existe una amplia gama de autores que prefieren decantarse por la existencia de perspectivas refiriendo una concepción más abierta y permitiendo, a su vez, integrar distintas posturas en el mismo procedimiento investigador. Se trataría de sistemas no tan cerrados en sí mismos y fáciles de utilizar por parte del investigador con independencia de cual sea su paradigma de base o su concepción de la realidad. Es así que un paradigma, aun englobando dentro de él a varias perspectivas teórico-metodológicas, se caracterizaría por una serie de principios o supuestos generales (ontológicos, epistemológicos y metodológicos). El mismo Valles (1997: 52) indica, acertadamente a nuestro parecer, que “la recomendación al investigador es que evite ignorar cualquier paradigma; que asimile los supuestos ontológicos, epistemológicos y metodológicos principales, pero sin renunciar a establecer un cierto diálogo entre ellos”.

Ya que nuestra investigación se ubica en el campo de la educación creemos esencial abordar el estado de la cuestión en dicho ámbito analizando los distintos posicionamientos paradigmáticos, así como las denominaciones que usualmente se manejan.

La versión de tres paradigmas, a cuya vertiente sociológica (con denominaciones divergentes pero significados convergentes) aludiremos posteriormente, los entiende como “un conjunto de creencias, valores y técnicas asociado a un determinado campo de estudio, en el que se contempla un catálogo de interpretaciones y soluciones concretas en forma de modelos y ejemplos. (...) No son teorías sino más bien modos de pensar, modelos de racionalidad para conocer y/o actuar que sirven como marcos de referencia u orientación, y desde los que se mantienen determinados supuestos teóricos y metodológicos de trabajo e investigación” (Caride y Meira, 1996: 17). Al situarnos en campo de la educación, que concebimos con una finalidad esencialmente transformadora o de cambio social, los paradigmas no permanecen impermeables a los posicionamientos ideológicos, sino que se ven influenciados por ellos comprometiendo, en uno u otro sentido, las formas de proceder, de actuar, o de enfrentarse a las problemáticas sociales, tratando de generar interpretaciones y diseñar soluciones.

Los tres paradigmas a los que se hace referencia así como sus características esenciales, siguiendo a Caride y Meira (1996), son las siguientes:

- Paradigma tecnológico: planteamiento positivista según el cual la realidad existe por sí misma, es objetiva y objetivable, anticipada al hombre. Se considera que los hechos sociales establecen sus rutinas de modo que la identificación, análisis, predicción y control de la realidad puede ser efectiva bajo determinadas condiciones. La realidad es como es y no como alguien quisiera que fuese (realidad vertical), enfatizando, de ese modo, la separación entre hechos y valores y tratando, por ello, de observar, cuantificar y medir las causas y efectos que permitirían explicar la mayoría de los hechos sociales y culturales. En este contexto la participación de las personas o grupos, su percepción y definición de la realidad, la expresión de sus necesidades y expectativas, su capacidad endógena de cambio, etc., son aspectos totalmente secundarios y subordinados a la obsesión por la racionalidad. Es un paradigma que, en lo que nos toca, elude las dimensiones éticas y políticas de la educación a la vez que limita la capacidad de maniobra del individuo que es, sin más, sujeto paciente.

- Paradigma interpretativo: la realidad se crea y se mantiene a través de interacciones simbólicas y pautas de comportamiento que le confieren un sentido particular e idiográfico a la par que pluralista y cambiante. Las realidades humanas son consideradas como escenarios vivos y dinámicos, en los que entran en juego la diversidad de percepciones y motivaciones (realidad horizontal). Trata de sustituir las nociones científicas de explicación, predicción y control por la comprensión, el significado y la interpretación.

- Paradigma dialéctico: relacionado con las teorías críticas y sociocríticas que se plantean como esencial el compromiso con la transformación de la sociedad. La realidad social se constituye en la historia, de un modo dialéctico, existe como totalidad inscrita en un medio que es holístico y complejo y en el que se ponen de manifiesto tensiones que expresan divergencias en los modos de encarar la producción, las ideologías y los sistemas de poder. Se busca que las personas se conviertan en verdaderas protagonistas por lo que la participación social que se reclama adquiere un cariz netamente político, de modo que las prácticas sociales deben estar comprometidas con una acción social colaborativa, transformadora y emancipadora. Por todo ello, y por lo apuntado en el desarrollo previo de este trabajo, nos ubicamos en esta tercera vertiente, en la medida en que genera alternativas de cambio para los individuos, las comunidades, las sociedades, etc.

No debemos olvidar, en ningún caso, que la “materia” fundamental con la que se trabaja en el estudio de realidades socioeducativas son las personas de manera que la investigación en educación ha de convertirse “en una acción críticamente informada y comprometida a través de la cual podamos vivir consecuentemente nuestros valores” (Pérez, 2001: 21). Es obvio que “al intentar abordar problemas educativos, siempre nos enfrentamos con problemas de valor, dado que el valor es inherente a la educación” (Ibídem, 2001: 27). Así las cosas, nos parece lo más adecuado el posicionarnos en perspectivas de índole sociocrítica ya que, en resumen, no eluden el análisis de los factores productivos y de las dinámicas de poder a lo largo de la historia, más bien los ubican en el centro neurálgico de los debates que se establezcan, también de los de carácter científico.

Tras todo lo apuntado en relación a la forma de entender y caracterizar el concepto paradigma en la investigación socioeducativa, y asumiendo la prevalencia de una dualidad

que evoluciona, decidida y celebradamente, hacia la colaboración, integración y triangulación, del mismo modo que la existente entre investigación cuantitativa y cualitativa no como definitiva y cerrada, sino más bien como capaz de ilustrar y recoger dos formas opuestas de concebir tanto el mundo y la realidad en general como la misma investigación científica en particular, diremos que el planteamiento positivista toma por bandera la neutralidad ética y política en el análisis de la realidad mientras que el humanista enarbola la del compromiso en ambas vertientes, compromiso con los problemas sociales y con la comprensión de la realidad. Verdaderamente el compromiso es inherente a ambos paradigmas ya que el positivismo asume el compromiso con la misma neutralidad o con el supuesto realismo al que se consagra.

Hemos de decir, antes de adentrarnos en la polémica entre ambas cosmovisiones, que existen otros posicionamientos que defienden la existencia de más de dos paradigmas aunque la postura clásica, y quizá también la más manida en la literatura especializada, se centra en esa tradicional polémica entre positivismo y humanismo, dos corrientes de las que, en muchas ocasiones, subyacen otras construcciones teóricas. Del mismo modo, esa distinción dual nos permite ejemplificar de una forma más nítida la contraposición entre metodología cuantitativa y cualitativa (aunque debemos recordar que abogamos por la colaboración a la vez que expresamos nuestra más profunda confianza en los frutos de la complementariedad).

Valles (1997) recoge las versiones de otros autores en relación a la existencia de más de dos paradigmas, entre ellas hace referencia a las dos que destacamos a continuación:

- La versión de tres paradigmas: indagación materialista (representada por el positivismo y el modelo biomédico que se correspondería con el paradigma tecnológico); indagación constructivista (naturalista, hermenéutica, que se correspondería con el paradigma interpretativo); e indagación crítica o ecológica (conciencia emancipada y compromiso político, que se correspondería con el paradigma dialéctico).
- La versión de cuatro paradigmas: positivismo; postpositivismo; teoría crítica y enfoques afines; y constructivismo.

Volviendo a la cuestión anterior, diremos que la diferencia fundamental entre ambos posicionamientos radica en que el positivismo, por una parte, se basa en el análisis estadístico de los datos recogidos por medio de estudios y experimentos descriptivos y comparativos,

asumiendo que sólo el conocimiento obtenido a través de medidas y de identificaciones objetivas puede presumir de poseer la verdad (Ruiz, 2007). Ello siempre desde la certidumbre en que los números, las matemáticas, no engañan, redundando, de ese modo, en la idea de que los datos hablan por sí solos sin caer en la cuenta de que dicha información está abierta a interpretaciones tan dispares como la concepción de la misma investigación y de la realidad en general que tenga la persona que acomete esa labor. Los sucesos, como los mismos datos, no se atribuyen significado por sí solos sino que es el profesional el que los dota de sentido en el marco general de la investigación y en relación a la temática de la misma. Existen, por lo tanto, datos objetivos e interpretaciones de los mismos.

Todo ello sin menoscabo a la hora de indicar que la totalidad del proceso de desarrollo de una investigación, desde el diseño de la misma, pasando por la selección de las técnicas de obtención de información, la designación de las fuentes, el acceso a éstas, hasta la propia recogida y el análisis de los resultados, se encuentra fuertemente mediatizado por los posicionamientos que defiende el investigador en cuestión, anulando cualquier intencionalidad en relación al carácter aséptico, neutral, del procedimiento.

La investigación cuantitativa, basándose en criterios a priori y a través de números y escalas, trata de operar una determinación de la realidad, creando leyes infalibles e inamovibles; mientras, la investigación cualitativa lleva a cabo una representación de la(s) realidad(es) usando la vivencia subjetiva, la descripción verbal y la experiencia indirecta, construyendo interpretaciones a posteriori.

Por otro lado, los planteamientos humanistas utilizan un proceso interpretativo más personal para tratar de comprender la realidad prestando atención, para ello, a las experiencias anteriores y a cualquier elemento que pueda ayudar a entender mejor la situación estudiada. En definitiva, se produce el (des)encuentro entre una investigación concentrada en la descripción y explicación, estructurando y generalizando procesos y sucesos de naturaleza subjetiva, y otra enfocada hacia el entendimiento y la interpretación de realidades retratadas como plurales.

En este sentido podríamos apuntar que el conocimiento social o socioeducativo no se relaciona con los métodos como lo hace, por ejemplo, la microbiología con la medicina. En las Ciencias Sociales no existe una relación lineal teoría-praxis sino una relación dialéctica de la que deducimos que resulta discutible, o cuanto menos controvertido, afirmar que el

conocimiento genérico es superior al particular y que el objetivo de la investigación es encontrar ese conocimiento o esa norma a partir de la cual orientar el quehacer empírico. No se trata, en ningún caso, de negar la validez de ese modelo en otros campos de conocimiento en los cuales el desarrollo de teorías normativas resulta eficaz a la hora de llegar a predecir ciertos fenómenos. Sin embargo, en otros ámbitos en los que el protagonismo esencial emana de las relaciones interpersonales, las dinámicas comunitarias y los condicionantes históricos, no resultan aplicables parámetros de esa naturaleza ya que los mismos llevan a cabo una interpretación inequívoca e infalible de la realidad, lo que, en cierta medida, supone negar la pluralidad, el dinamismo y el carácter contextualizado de las situaciones estudiadas.

En el siguiente cuadro se sistematizan las diferencias fundamentales existentes entre humanismo y positivismo en seis aspectos esenciales: focos de estudio, epistemología, tarea, estilo, teoría y valores. Al contrario de lo que pudiera pensarse al acometer la lectura del mismo, no tratamos de minusvalorar la postura positivista sino que destacamos una serie de características que le son propias a cada uno de los dos modelos y que ejemplifican, sin más, dos modos divergentes de aproximarse a la realidad, ambos con una más que acreditada utilidad.

Cuadro 3.1. Humanismo vs Positivismo.

	Humanista	Positivista
Focos de estudio	Únicos, idiográficos Centrados en lo humano Lo interior, subjetivo Significado, sentimiento	Generales y nomotéticos Centrados en la estructura Lo exterior, objetivo Cosas, sucesos
Epistemología	Fenomenología Relativista Perspectivista	Realista Absolutista esencialista Lógica positivista
Tarea	Interpretar, comprender Describir, observar	Explicación causal Medir
Estilo	Suave, cálido Imaginativo Válido, real, rico	Duro, frío Sistemático Fiable, replicable
Teoría	Inductiva, concreta Cuenta historias	Deductiva y abstracta Operacionalismo
Valores	Comprometida ética y políticamente Igualitarismo	Neutral ética y políticamente Pericia y élites

FUENTE: Ruiz (2007: 13)

Es aquí donde tiene sentido hablar de lo que Albert (2006) denomina estrategias, las diferentes formas de proceder del método científico. Esas diferentes estrategias, que guardan una estrecha relación con la polémica a la que estamos aludiendo, pueden clasificarse en función de diferentes criterios, uno de los más destacados es el de la inferencia, esto es, “la conexión lógica entre antecedente y consecuente, es el paso de A a B cuando conociendo A (antecedente) concluimos B (consecuente)” (Ibídem, 2006: 19). Ese paso de A a B puede hacerse de dos formas, que dan lugar a dos tipos de inferencias, el razonamiento inductivo y el razonamiento deductivo, de forma que:

- El razonamiento inductivo. Consiste en que a partir de observaciones de aspectos particulares de la realidad, llegamos a inferir conocimientos generales, de modo que transita de lo particular a lo universal y permite generalizar a partir de casos particulares a teorías o leyes generales. Se parte de datos y se alcanzan teorías.
- El razonamiento deductivo. Se procede de forma inversa al anterior, es decir, a partir de verdades generales se extraen verdades particulares. El investigador parte de una teoría y, a través de un proceso lógico-deductivo, trata de ampliarla, precisarla o contrastarla.

A pesar de que tal dualidad ha sido tratada, en muchas ocasiones, de un modo excluyente y fragmentario, se trata de métodos complementarios que han propiciado el avance de la ciencia ya que “el método inductivo no puede contrastar la validez lógica de las generalizaciones empíricas a que llega, por lo que es necesario recurrir al método deductivo” (Ibídem, 2006: 19).

Del mismo modo, el papel del investigador experimenta intensas modificaciones entre uno y otro posicionamiento (humanista y positivista), evolucionando desde su concepción como un autómatas desvinculado de la realidad social, hacia una posición impregnada de compromiso y sentimientos en relación a esa misma realidad que observa, de la que forma parte, con la que interacciona y cuya interpretación se ve influida por tales pulsiones emocionales. Las diferencias que hemos puesto de manifiesto hasta este momento son igualmente significativas si se compara el tradicional paradigma positivista con el paradigma hermenéutico. Podemos apreciarlo con claridad en el cuadro que se presenta y que analiza la figura del investigador y su labor en función del paradigma desde el que actúa. En este caso,

como decíamos, la comparación avanza desde la dualidad positivismo-humanismo a la confrontación entre el primero y el posicionamiento interpretativo.

Cuadro 3.2. Paradigmas y labor del investigador.

Paradigma positivista	Paradigma hermenéutico
Los investigadores mantienen una distancia entre ellos y el objeto de estudio; desempeñan el papel de observador externo.	Distancia y compromiso; los investigadores son actores que también quieren experimentar en su interior aquello que están estudiando.
Distinción entre ciencia y experiencia personal.	Los investigadores aceptan la influencia tanto de la ciencia como de la experiencia personal; utilizan su personalidad como un instrumento.
Los investigadores tratan de ser emocionalmente neutrales y establecen una clara distinción entre razón y sentimiento.	Los investigadores permiten tanto los sentimientos como la razón para gobernar sus acciones.
Los investigadores descubren un objeto de estudio externo a sí mismos, en vez de crear su propio objeto de estudio.	Los investigadores crean parcialmente lo que estudian, por ejemplo el significado de un proceso o documento.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ruiz (2007: 14)

Como venimos señalando a lo largo de todo el capítulo, apostamos decididamente por la colaboración entre la investigación cuantitativa y cualitativa. Pero indicábamos a la vez que el aporte cualitativo, muchas veces depauperado desde concepciones positivistas, era entendido por nosotros como esencial para el estudio de realidades sociales. Así, deseamos centrarnos, siquiera por un instante, en la metodología cualitativa, destacando una serie de características que la hacen imprescindible en la investigación socioeducativa. En este sentido, convenimos con Ruiz (2007) a la hora de señalar un conjunto de máximas que orientan este enfoque, así como las características esenciales del mismo:

- **Introducción analítica:** el trabajo cualitativo comienza con la observación detallada y próxima a los hechos. Se busca lo específico y local dentro de lo cual pueden o no descubrirse determinados patrones. Cuanto menos atado a un modelo teórico concreto esté un investigador, tanto mejor será su condición para encontrar datos valiosos para su investigación. Las generalizaciones serán elaboradas sólo tentativamente a partir de los datos recogidos y en función de su capacidad específica para interpretarlos.

- Proximidad: se da especial importancia a la observación de los casos concretos y al comportamiento de los individuos en las actividades que a ellos mismos les interesan.
- Comportamiento ordinario: el mundo cotidiano es el marco en el que se plantean los problemas de investigación, atribuyéndole mayor importancia que a los problemas que alteran esta rutina social.
- La estructura como requerimiento ritual: la investigación tiene que descubrir la estructura, no imponerla, reconociendo los significados y los contextos en los que sus actos resultan situacionalmente relevantes. No existe orden social natural o fundamental que no deba ser explicado como resultado arbitrario de la costumbre, las circunstancias concretas o la interacción social.
- Focos descriptivos: los núcleos de interés no son otros que los fenómenos recurrentes en unos tiempos y espacios concretos. El descubrimiento y la exposición son objetos de investigación más relevantes que la explicación y la predicción.

Siendo las características esenciales que se derivan de las máximas señaladas con inmediata anterioridad las siguientes:

- Su objetivo es la captación y reconstrucción de significado y no el describir los hechos sociales.
- Su lenguaje es básicamente conceptual y metafórico, empleando, por lo tanto, los conceptos y las metáforas en detrimento de los números y los test estadísticos y el de viñetas, narraciones y descripciones por encima de algoritmos, tablas y fórmulas estadísticas.
- Su modo de captar la información no es estructurado sino flexible, a través, por ejemplo, de la observación o la entrevista en profundidad más que a través de experimentos o encuestas masivas.
- Su procedimiento es más inductivo que deductivo, ya que en lugar de partir de una teoría y unas hipótesis elaboradas y precisas prefiere partir de los datos para intentar reconstruir un mundo cuya sistematización y teorización resulta sumamente difícil.

- La orientación no es particularizada y generalizadora sino holística y concretizadora, no intenta generalizar desde una muestra pequeña a un colectivo grande sino que pretende captar todo el contenido de experiencias y significados que se dan en un solo caso.

Taylor y Bogdan (1996) señalan, entre las características fundamentales e identificativas de la investigación cualitativa, las siguientes, que consideramos pueden suponer un aporte interesante a modo de resumen:

- La investigación cualitativa es inductiva, no parte de teorías prediseñadas que intentan ratificarse sobre el terreno sino que alcanza conclusiones a partir de lo observado y lo vivido en situaciones y contextos particulares. Las investigaciones cualitativas suelen comenzar “con interrogantes sólo vagamente formulados” (Ibídem, 1996: 20).
- En la metodología cualitativa el investigador analiza al escenario y a las personas en una perspectiva holística; las personas, los escenarios y los grupos no son reducidos a variables, sino considerados como un todo caracterizado por las singularidades de cada uno de los actores sociales. Se estudia el pasado y la situación en que se hallan.
- Los investigadores cualitativos son sensibles a los efectos que ellos mismos causan sobre las personas que son objeto de su estudio; el proceso enriquece y transforma al propio investigador.
- Los investigadores cualitativos tratan de comprender a las personas dentro del marco de referencia de ellas mismas, no partiendo de una única realidad generalizable.
- El investigador cualitativo suspende o aparta sus propias creencias, perspectivas y predisposiciones, lo cual no quiere decir que éstas no le influyan (la neutralidad es inalcanzable) sino que no permanece cerrado en teorías previas e inamovibles acerca del contexto particular que va a estudiar; lo estudia y, a partir de los datos, desarrolla la interpretación o la caracterización que corresponde.
- Para el investigador cualitativo, todas las perspectivas son valiosas. No se busca una verdad absoluta e inequívoca, sino la comprensión detallada de las perspectivas de otras personas.

- Los métodos cualitativos son humanistas. Se llega a conocer a la persona ya que, lejos de aplicar ecuaciones estadísticas, favorecen el contacto personal y la valoración de la perspectiva del individuo.
- Los investigadores cualitativos enfatizan la validez en su investigación. Quizás como reacción a las críticas recibidas en cuanto a la excesiva subjetividad en la interpretación de las fuentes, los datos obtenidos de las mismas se ven sometidos a análisis sistemáticos que tratan de incidir en la validez de los resultados extraídos al final del proceso investigador.
- Para el investigador cualitativo, todos los escenarios y personas son dignos de estudio. No existen aspectos de la vida social que se consideren frívolos o triviales.
- La investigación cualitativa es un arte: “los métodos sirven al investigador; nunca es el investigador el esclavo de un procedimiento o técnica” (Ibídem, 1996: 23).

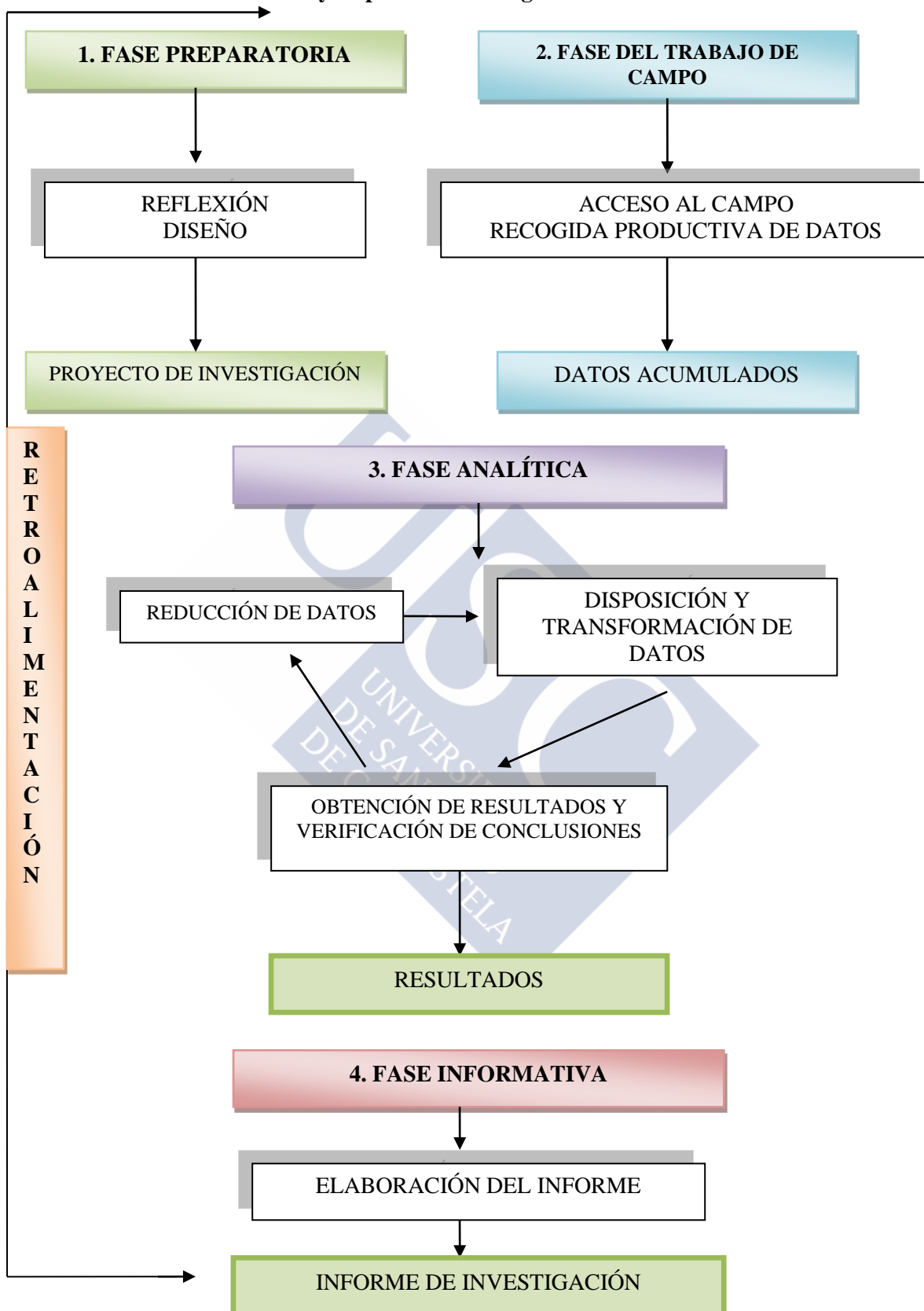
En resumen, siguiendo a Ballester (2001), podemos aludir a varios niveles de análisis que permiten establecer las características comunes de las metodologías cualitativas:

- Plano epistemológico. Se hace referencia al establecimiento de los criterios a través de los cuales se determina la validez del conocimiento. En el caso de la investigación cualitativa, la realidad concreta y los datos que esta le aporta son prioritarios ante la validez conseguida mediante situaciones artificialmente construidas, como sucede en la experimentación.
- Plano metodológico. Se trata de las cuestiones referidas a las distintas vías o formas de investigación en torno a la realidad. En la investigación cualitativa vale la pena destacar el carácter emergente, de modo que el diseño se irá construyendo a medida que se avanza en el proceso. A pesar de que existe una idea previa en cuanto al diseño, la flexibilidad metodológica es característica.
- Nivel técnico. En lo relativo a los instrumentos y las técnicas de recogida de información, dentro de la investigación cualitativa predominan aquellas que permitan una descripción exhaustiva de la realidad concreta objeto de investigación.
- Nivel de contenido. La investigación cualitativa es útil y válida en diversas ciencias y disciplinas (sociología, psicología, educación, economía, medicina, antropología, etc.) y cuenta con todas las aportaciones de las mismas.

En cuanto al procedimiento que se lleva a cabo en la investigación cualitativa diremos que el desarrollo prototípico de dicho proceso, con un reajuste casi permanente del cronograma, tiene lugar siguiendo el esquema que se muestra en el cuadro 3.3:



Cuadro 3.3. Fases y etapas de la investigación cualitativa.



FUENTE: Elaboración propia a partir de Rodríguez, Gil y García (1996: 64)

La investigación cualitativa plantea dos posibilidades esenciales, por un lado el que un observador cualificado pueda informar y retratar una realidad particular, con objetividad, claridad y precisión, a partir de sus propias observaciones y, por otro, el que un investigador se acerque a un sujeto real que, a partir de su experiencia, puede ofrecer información tanto sobre dicha experiencia, como sobre sus opiniones, valores, etc. Partimos de ello en la descripción de las distintas fases de la investigación cualitativa. Si existe algún punto en común entre los diferentes enfoques cualitativos es el continuo proceso de toma de decisiones a que se ve sometido el investigador.

En un primer momento, antes de iniciar las distintas fases de la investigación, resulta esencial clarificar el área en la que se pretende centrar el proceso investigador para, dentro de ella, precisar lo máximo posible el problema al que se quiere atender planteando si realmente resulta abarcable o si sería factible obtener, a partir del mismo, conclusiones relevantes, tratando de establecer, de este modo, el marco teórico-conceptual del que parte el estudio. Determinar, en síntesis, el tópico de interés y argumentar el porqué se elige ese tema concreto.

Nos encontraríamos en la fase preparatoria y, dentro de ella, en la etapa reflexiva. En este momento, como venimos apuntando, se establece el marco de la investigación partiendo, para ello, del propio investigador, esto es, de su preparación, experiencia y de las opciones éticas o políticas que defiende. Como indican Rodríguez, Gil y García (1996: 65) “la época de la investigación libre de valores ha terminado, y en estos momentos el investigador lucha por desarrollar éticas situacionales y transituacionales que aplica a cualquier actividad de investigación”. Ese “precisar lo máximo posible” a que hacíamos alusión con anterioridad, en cuanto a concretar el tema de estudio, no debe tomarse como algo cerrado, inamovible o totalmente definido y delimitado sino que se trata de centrar el interés (motivos personales, profesionales, inquietudes sociales, científicas, etc.) y, a partir de ello y en base a libros, documentos, experiencias vitales, testimonios, etc., obtener la máxima información posible. Esa clarificación capacitará al investigador para definir, dentro de esta fase, el marco conceptual con el que comparar y contrastar los resultados. Tras todo ello podría decirse que se dispone ya del marco teórico que se va a utilizar como referencia a lo largo de todo el proceso.

Lejos de lo que pudiera pensarse, la construcción del referencial teórico-conceptual no supone una cuestión baladí, sino que ostenta una importancia capital. No se trata, única y

exclusivamente, de contextualizar la problemática sobre la que se va a trabajar en base a una serie de publicaciones con las que concordamos en uno u otro sentido. Esta etapa supone, más bien, situar los cimientos sobre los que se va a asentar todo aquello que se derive del proceso investigador. Implica, de tal manera, el establecer un compromiso con unos posicionamientos que guiarán nuestra actuación y que aportarán, a la vez, cierta información acerca de los postulados que defendemos y sobre cuales fundamentamos las perspectivas desde las que nos aproximamos a la realidad. Se trata de construir un discurso sólido y coherente que retrate la realidad según nuestro modo de percibirla y que permita, continuando con el símil arquitectónico, que la edificación no se tambalee y que perdure en el tiempo.

En la etapa de diseño, todavía dentro de la fase preparatoria de la investigación, se trata de planificar las actuaciones a implementar en las fases posteriores. Fundamentalmente, se trata de definir el objeto de estudio, el método de investigación y las técnicas e instrumentos de recogida de datos.

Debemos poner atención en que, en cualquier diseño de investigación, y más en uno de carácter cualitativo, resulta imposible de antemano plantear todas las fases y adoptar las decisiones correspondientes a las mismas. Aun siendo así, el objetivo esencial de esta etapa se centra en delimitar el objeto de estudio (problema de investigación) y la forma de acceder a él (técnicas e instrumentos de recogida de datos) planificando, a priori, las sucesivas fases del proceso de investigación.

Una vez superada la etapa preparatoria se formula la necesidad de iniciar activamente el proceso investigador, se presenta la búsqueda de la información, el acceso a los datos, iniciándose así la fase de trabajo de campo. Si todas las fases dependen de las capacidades del investigador ésta lo hace todavía si cabe en mayor medida puesto que de la habilidad del mismo, de su paciencia, su perspicacia, su visión, su flexibilidad, su adaptabilidad, versatilidad, persistencia, meticulosidad, rigurosidad etc., dependerá obtener la información necesaria para elaborar un buen estudio cualitativo. No podemos obviar, en este punto, el efectuar una breve referencia a las problemáticas con las que se puede encontrar el investigador en su afán por acceder a las fuentes de información: por más que quién indague reúna las características que acabamos de relatar, es factible que no pueda contactar con las fuentes sencillamente porque éstas no deseen colaborar.

Las etapas de que consta la fase de trabajo de campo son las siguientes:

- Acceso al campo.
- Recogida de datos (obtención de datos suficientes y adecuados).
- Abandono del campo.

En tercer lugar nos encontramos con la fase analítica. Poco hay que decir de ella que no se deduzca del mismo nombre que se le atribuye, si acaso indicar que lo deseable, fundamentalmente cuando se dispone de un volumen elevado de datos, es iniciar el análisis cuando todavía se está acometiendo el trabajo de campo. Lo que se hace, por lo tanto, en este tercer gran momento del proceso de la investigación cualitativa, es centrarse en el análisis de la información recogida en la fase anterior. Rodríguez, Gil y García (1996) señalan como tareas básicas a realizar durante la etapa analítica las siguientes: reducción de datos, disposición y transformación de los mismos, obtención de resultados y verificación de conclusiones.

En último lugar, nos situaríamos en la fase informativa, consistente en la presentación y difusión de los resultados alcanzados, con la cual el investigador no sólo llega a conseguir una mayor comprensión del fenómeno que ha pretendido estudiar sino que logra compartir esa comprensión con los demás. Lo que en ningún caso podemos dejar de mencionar a este respecto es que, una vez que se llega a la elaboración del informe final de investigación, es necesario que exista una retroalimentación con respecto a las fuentes que nos facilitaron la información, comunicándoles las conclusiones y discutiéndolas con ellos a fin de clarificar, en mayor medida, la comprensión y el conocimiento del fenómeno estudiado. Se trata de volver a enfatizar esa idea del investigador que investiga con las personas, que tiene en cuenta sus visiones, sus sentimientos, sus experiencias y que no elabora teorías previas sino que extrae conclusiones a raíz de lo observado (y lo vivido) en el contexto concreto en el que se llevó a cabo la investigación.

La tarea investigadora culmina con la elaboración y difusión del informe en el que se redactan las conclusiones, se dan a conocer los hallazgos y, en muchas ocasiones, se contribuye a despertar o a incrementar el interés de otros investigadores y de la misma sociedad en general por profundizar en el conocimiento de un fenómeno, una problemática, un campo de estudio, etc., sin olvidar que, en otros casos, se consiguen generar alternativas o soluciones aplicables en un contexto particular ejemplificando la utilidad social de la investigación. Paralelamente a este proceso de desarrollo de la investigación cualitativa

existen una serie de decisiones que se deben abordar en momentos distintos que coinciden con unas u otras fases de las señaladas, de la forma en que lo recogemos en el cuadro siguiente.

Cuadro 3.4. Decisiones de diseño en la investigación cualitativa.

Al principio del estudio	Durante el estudio	Al final del estudio
1. Formulación del problema	1. Reajuste del cronograma de tareas	1. Decisiones sobre el momento y manera de abandono del campo
2. Selección de casos y contextos	2. Observaciones y entrevistas a añadir o anular	2. Decisiones finales de análisis
3. Acceso al campo	3. Modificación de protocolos de observación	3. Decisiones de presentación y escritura del estudio
4. Marco temporal	4. Generación y comprobación de hipótesis	
5. Selección de la(s) estrategia(s) metodológica(s)		
6. Relación con teoría		
7. Detección de sesgos e ideología del investigador		
8. Aspectos éticos		

FUENTE: Valles (1996: 78)

Lo que hemos pretendido en las páginas que preceden a esta reflexión es ofrecer una visión panorámica de la investigación cualitativa (características, desarrollo, decisiones a tomar, etc.) ofreciendo una síntesis de la tradicional polémica entre la perspectiva cuantitativa y la cualitativa así como entre los paradigmas que inspiran y motivan ambas metodologías, incluyendo además un posicionamiento personal al respecto. Se trata de un apartado meramente introductorio pero que nos ha ayudado a satisfacer nuestra intención de retratar los postulados básicos de la corriente metodológica en la que se asienta este trabajo de investigación.

En las páginas que siguen, nuestra intención se aproxima a reseñar los aspectos fundamentales del estudio realizado, detallando sus finalidades y el itinerario seguido en la aplicación de la metodología en relación con esos objetivos. A raíz de esto, y en la parte final, ofrecemos unas nociones elementales acerca de las técnicas de recogida de información exponiendo y justificando, asimismo, los motivos por los que nos decantamos por ellas en consonancia con las características y los objetivos del estudio.

3.1. Definición del problema de investigación

El modelo socioeconómico actual (capitalista o neoliberal) se caracteriza, como hemos visto en el referencial teórico, por ensalzar la acumulación material y económica a la vez que propugna el consumo como fines inductores de la calidad de vida y el bienestar personal. Dicho modelo, catalizado de forma eficiente por los procesos de globalización o mundialización que, entre otras cosas, agreden al medio ambiente y ahondan en las desigualdades estructurales existentes entre la población, fomenta, con el interesado impulso de los medios de comunicación, la atomización y homogeneización cultural; reduce y elimina la especificidad social y cultural de todos los territorios haciendo emerger el monopolio de la cultura occidental y minimizando el avance hacia la democracia cultural. Es un modelo que confía en el Dios mercado y se encomienda a su supuesta y siempre bondadosa capacidad de autorregulación, de modo que otorga el poder a las grandes empresas multinacionales reduciendo en gran medida la capacidad de decisión de los Estados Nacionales (se puede acceder al gobierno pero nunca al poder) y ello, obviamente, redundará en una notable pérdida de protagonismo por parte de los ciudadanos.

En ese contexto de la sociedad de consumo, en el que el statu quo ansiado es aquel que permite consumir de forma abundante y permanente, las personas son consideradas como clientes o usuarios siendo valorados, desde la más pura lógica de mercado, de acuerdo a su capacidad para asumir esos roles y convertirlos en objetivos y estilos de vida (su capacidad de actuación se reduce al hecho de decidir qué producto van a adquirir, en qué cantidad y por qué marca comercial se van a decantar). No son personas, ni ciudadanos, no pueden construir proyectos en común y ni siquiera plantearse las hipotéticas perversiones de un modelo que, desde una organización productiva (necesidad de continuo e ilimitado crecimiento) que otorga a las ocupaciones laborales una centralidad demoledora en su quehacer vital, reduce sus tiempos y profundiza en el sentimiento de culpabilidad por desarrollar actividades que, en la priorización del individualismo, la competitividad y la meritocracia, no producen beneficios materiales o tangibles.

Los tentáculos de esos procesos de atomización y homogeneización cultural alcanzan indefectiblemente al modelo político o al sistema de gobierno, de modo que asistimos a un monopolio de la democracia representativa, fundada en la falta de implicación y en la delegación de responsabilidades. Se parte de la premisa de la incapacidad de las personas a la

hora de decidir sobre los asuntos que les incumben, atribuyéndoles el único margen de maniobra atinente a elegir a sus representantes y confiar en el buen hacer y la honestidad de los mismos cayendo, de ese modo, en planteamientos autoritarios y paternalistas, así como en estructuras excesivamente jerarquizadas que contribuyen a generar una brecha en la que se institucionalizan y se refuerzan los roles de gobernantes y gobernados. El voto y la afiliación a los partidos políticos parecen ser las únicas formas de participación que acepta el sistema descrito.

Sin embargo, el problema no deja de aludir a una cuestión indudablemente poliédrica y extremadamente compleja ya que, por un lado, más allá de las deficiencias del mismo sistema, se trata de una problemática que afecta a las personas, que han de eliminar la apatía, el desencanto y el hastío que alimentan la pasividad y la inacción; por otra parte, los políticos deben asumir, de una forma decidida, el rol de servicio público, acercándose a los ciudadanos y trabajando desde la proximidad, entendiendo su labor como una quilla para el avance conjunto de la colectividad que los ha escogido como representantes.

El sistema de democracia representativa instaaura, pues, una legitimidad electoral procedimental empleada por los gobiernos para lograr el consentimiento ciudadano a las políticas que diseñan y aplican. Esa legitimidad se nutre de la desvinculación de los ciudadanos con la cuestión política, así como de la carencia de mecanismos para operativizar la voluntad de participación social, describiendo una retroalimentación en la que coadyuva el mismo sistema, es decir, la falta de voluntad impide que se conquisten esas plataformas para tomar partido en la vida pública y esa falta de oportunidades para participar apaga los rescoldos de la voluntad por implicarse. Lo que nosotros reclamamos es la necesidad de complementar el sistema de democracia representativa con elementos propios de la democracia directa que permitan la intervención de la ciudadanía en el quehacer diario (más allá del acto de protesta que se puede construir con el voto cada x número de años).

En ese contexto de minimización de derechos y márgenes de maniobra para la ciudadanía, entendemos como crucial la labor de los movimientos sociales y las dinámicas cívicas en tanto que espacios fecundos para la práctica y el cultivo de derechos sociales y políticos y como mecanismo de cohesión que permita la construcción común de alternativas al modelo neoliberal, inextricablemente imbricadas con la recuperación de valores propios de la comunidad tradicional (solidaridad, reciprocidad, mutualismo, cooperación, etc.). En los

espacios comunitarios se maximiza el protagonismo del individuo que es valorado en base a su historia, su proyecto y su especificidad personal. De este modo, los movimientos sociales, que encuentran en la diversidad, la pluralidad y el carácter dinámico algunas de sus señas de identidad principales, se configuran como una vía para incrementar la cohesión y la comunicación social, fortaleciendo los vínculos de los ciudadanos entre sí y con respecto a un territorio a la vez que comprometen a las personas -en base a ese sentimiento de arraigo- con sus propios procesos de desarrollo, y como un modo para articular alternativas al modelo sociopolítico predominante (sistemas más respetuosos con el medio ambiente, centrados en la sostenibilidad socioambiental y en los citados criterios de equidad y justicia social).

Los movimientos sociales ostentan, pues, un papel clave como instrumentos para la participación ciudadana, como plataforma para la expresión de intereses e inquietudes diversos, a la par que juegan un rol decisivo en cuanto a la creación de tejido social y al fomento de la cohesión, siempre orientados por la defensa de los derechos políticos, sociales, culturales, etc. de los ciudadanos. Es así que los movimientos sociales y el desarrollo comunitario mantienen una relación simbiótica caracterizada por la reciprocidad y la obtención de un beneficio mutuo, de forma que los primeros se ven reforzados por las dinámicas de desarrollo y el segundo, como hemos indicado, encuentra en los movimientos sociales una base sobre la que asentar su actuación; todo ello supone, en definitiva importantes réditos para las personas en el terreno de su bienestar, tanto personal como colectivo, y de su calidad de vida.

En este contexto, entendemos que la participación, como derecho fundamental de las personas, se presenta como una oportunidad para generar nuevos mecanismos que, alejados del monopolio consumista y de la priorización de los aspectos materiales, permitan a los ciudadanos acceder a un bienestar y calidad de vida diferentes, reformulados y desvinculados de la interpretación neoliberal: una calidad de vida relacional. La posibilidad de erigirse en protagonistas de su propio proyecto vital, de participar en la toma de decisiones sobre los asuntos de su ecosistema social más próximo y, en definitiva, de implicarse y tomar partido en el gobierno de su contexto vital impulsando iniciativas, medidas, políticas, etc., se pueden convertir en indicadores de calidad de vida y en mecanismos para la consecución de la felicidad y la autorrealización personal.

Con las miras puestas en la construcción de alternativas de vida, el fomento de la participación ha de ser una de las obligaciones fundamentales para las administraciones públicas, principalmente para aquellas que gozan de la posición de privilegio que les confiere su carácter de proximidad con relación a los ciudadanos (administraciones locales, esencialmente). Debemos tener en cuenta que la participación, si bien es medio y fin en sí misma, ha de huir decididamente del finalismo y el cortoplacismo a fin de orientarse al desarrollo efectivo de un proyecto global con objetivos compartidos. Para ello resulta imprescindible lograr una participación útil, relevante, significativa, visible, responsable, constante y duradera. Hablamos de visibilidad ya que el esfuerzo de la gente por participar ha de verse reforzado por el hecho de apreciar cómo sus sugerencias, aportes, posicionamientos, opiniones, etc., son tenidos en cuenta y gozan de una cierta relevancia en el desarrollo de las políticas públicas. Nos detenemos en la responsabilidad, puesto que ha de tratarse de una participación comprometida con una determinada cosmovisión y orientada, como hemos dicho, al logro de un proyecto global con objetivos compartidos. Y mencionamos el hecho de que sea constante y duradera en el sentido de que las múltiples y diversas resistencias, condicionantes, limitaciones, etc., que impregnan la participación deberán ser combatidas con una férrea voluntad que necesariamente, en la persecución de esos objetivos finales, habrá de mantenerse en el tiempo.

Las administraciones municipales, desde la mencionada posición de privilegio que les otorga su rango de proximidad en relación con los ciudadanos y en base a las potencialidades que les confiere el retorno a lo local como referente en el contexto de un mundo cada vez más interdependiente y globalizado, han de desarrollar una labor crucial en el fomento de la participación y en el hecho de situar a los procesos participativos y la implicación ciudadana en el sugerente primer plano de la cotidianeidad municipal, siempre avanzando, de forma progresiva, en los procesos de descentralización. Sin embargo, para que tal labor pueda ser llevada a buen puerto por los entes locales es necesario implementar una serie de remodelaciones (en estructura, contenido, filosofía, etc.) que les permita adaptarse a los nuevos requerimientos sociales y al emergente e imprescindible protagonismo de las dinámicas ciudadanas y de los movimientos cívicos.

Todas estas argumentaciones constituyen una breve radiografía del contexto actual, una situación en la que emerge una preocupación que termina por constituirse en el desencadenante de este estudio y que configura, pues, el problema de investigación. Dicha

preocupación orbita en torno a la democratización de la administración local y a la puesta en marcha de instrumentos propios de la democracia participativa, tratando de averiguar en qué grado los ciudadanos son partícipes de las medidas que se activan en su ecosistema vital más cercano. Para tal fin, esto es, en aras de lograr un protagonismo efectivo de la ciudadanía en el gobierno de su territorio, entendemos como fundamental la labor de las dinámicas cívicas, pues se constituyen en escuelas de participación y en plataformas para la reivindicación ante las instituciones.

La realidad que estudiamos se enmarca en un modelo socioeconómico que promueve los aspectos materiales y/o económicos como único salvoconducto a la felicidad, a la calidad de vida, un modelo que, a su vez, tiene su reflejo en el sistema político de democracia representativa (el protagonismo y la participación del individuo, tanto en uno como en otro, es extremadamente reducida). La problemática se agudiza en los espacios locales en los que, en virtud de su proximidad al ciudadano, son más visibles esos déficits participativos incrementados por planteamientos paternalistas, jerarquizados y no exentos de comportamientos clientelares. La propuesta se centra en definir un nuevo modelo de calidad de vida que, desde el ámbito local y comunitario, se oriente a la vertiente relacional, que valore el contacto personal y que potencie la posibilidad del ciudadano de participar en el gobierno de su territorio. Un modelo que se apoye en las dinámicas cívicas como mecanismos para fomentar procesos colaborativos con las instituciones, ocasionando sinergias que redunden en un incremento de la legitimidad de las decisiones públicas. Un gobierno para los ciudadanos pero con los ciudadanos.

Nuestra intención se centra, por lo tanto, en conocer el estado de la cuestión participativa a nivel local tratando de definir, del mismo modo, las posibilidades de remodelar el sistema avanzando hacia las propuestas presentadas con anterioridad. Así las cosas, precisamos de las aportaciones de tres colectivos: políticos responsables del área de participación ciudadana, técnicos encargados del funcionamiento diario de tales servicios públicos, así como la propia ciudadanía (empleando para ello técnicas de recogida de datos diversas, adaptadas a cada uno de los colectivos en particular). La determinación acerca de qué ciudadanos deberían formar parte de la muestra resultaba ciertamente compleja, por ello, y tomando en consideración nuestro interés particular por el protagonismo de las dinámicas cívicas, decidimos contar con

las aportaciones de personas que se integrasen en las asociaciones de vecinos de los municipios que formaban parte de la muestra⁵⁷.

Del mismo modo, la particular idiosincrasia territorial de Galicia, caracterizada por la existencia de gran cantidad de municipios, la gran mayoría con un marcado carácter rural y una más que notable dispersión poblacional, dificulta tanto la participación ciudadana como el acceso de las personas a los servicios públicos que han de ser responsabilidad de las administraciones públicas. Ante tal problemática, nos planteamos la posibilidad de incluir un nuevo factor de análisis vinculado con el territorio, en concreto con una división cuya aplicación práctica y utilidad pública está insuficientemente analizada: la comarca. De esa manera, la determinación de los municipios que formasen parte de la muestra⁵⁸ partiría de una selección comarcal previa, pues trataríamos de definir si tales entidades poseen atribuciones propias, o si esa citada división genera mecanismos de cooperación entre los diversos municipios que integran las diferentes comarcas y si ello, en caso de producirse, ocasiona beneficios para los ciudadanos en términos de mayor accesibilidad a los servicios públicos o de un protagonismo efectivo en la gestión de sus espacios vitales.

3.2. Objetivos, metodología y diseño de la muestra

Resulta evidente, como indicamos en la introducción del estudio, que la idea de acometer un trabajo de esta naturaleza no surge de una forma espontánea, ni las motivaciones son fruto de intereses pasajeros. En la génesis de esta investigación convergen motivaciones de diversa índole que tienen como resultado la firme convicción y el interés, tanto personal como colectivo, por desarrollar un estudio que, en colaboración con los verdaderos protagonistas, sea de utilidad para el contexto seleccionado en base a sugerir propuestas de actuación que permitan avanzar hacia mayores cotas de equidad y justicia social a partir del fortalecimiento de la cohesión social.

⁵⁷ El gran abanico de dinámicas ciudadanas de diferente naturaleza, obligaba a establecer algún criterio que delimitase cuáles debían formar parte del estudio. Existen movimientos que están formalizados (inscritos en un registro), otros que no; existen iniciativas de índole lúdico, cultural, deportivo, artístico, recreativo, etc. De esta forma determinamos que, tomando en consideración las características propias de la realidad municipal gallega, la naturaleza de las informaciones a las que pretendíamos tener acceso, así como la facilidad para localizarlas, las dinámicas ciudadanas que mejor se adaptaban venían representadas por las asociaciones de vecinos (movimiento asociativo de carácter vecinal).

⁵⁸ Las cuestiones referidas al diseño de la muestra se abordarán, con mayor profundidad, en el último epígrafe de este tercer capítulo.

Lo que pretendemos en este epígrafe es definir la finalidad y los objetivos específicos de la propia investigación, así como determinar, explicar y justificar el diseño metodológico seleccionado y la forma de implementarlo.

El presente estudio que lleva por título *“Educación y participación ciudadana en la democratización de la Administración Local: realidades y perspectivas de futuro en Galicia”* parte de una argumentación teórica que entiende, como hemos dicho, los contextos locales como espacios clave a partir de los cuales comenzar a conquistar mayor protagonismo por parte de los ciudadanos, construyendo un proyecto global con objetivos comunes, cimentando la verdadera democracia y el autogobierno y avanzando, a su vez, en la construcción de alternativas conducentes al bienestar y a la calidad de vida sustentadas en dinámicas participativas y relacionales que, desde el protagonismo de los movimientos ciudadanos en el cambio social, escapan de las pautas consumistas, competitivo, individualista, etc., del modelo capitalista o neoliberal, posibilitando trasladar esas dinámicas al contexto global y construyendo, de ese modo, un mundo más justo y habitable.

Así pues, y tomando en consideración todo lo señalado con anterioridad en el epígrafe referido a la definición del problema de investigación, señalamos como objetivo fundamental de nuestro trabajo el siguiente:

- Estudiar y analizar la realidad de los procesos participativos en la democratización de la Administración Local gallega.

Asimismo recogemos como objetivos específicos los que siguen:

- Identificar problemáticas que dificultan la participación e implicación ciudadana, determinando las causas que se encuentran en la génesis de tales impedimentos.
- Estudiar el protagonismo de los movimientos sociales (asociaciones, fundaciones, agrupaciones vecinales, dinámicas cívicas, etc.) en la construcción de una democracia participativa y en el avance hacia un modelo de sociedad más justo, equitativo y sostenible, visibilizando su importancia a la hora de canalizar la participación ciudadana.
- Determinar la responsabilidad de las Administraciones Locales en la promoción de la participación ciudadana y analizar la relevancia de la división comarcal

en la implementación de políticas públicas de carácter colaborativo entre los diferentes municipios.

- Definir posibles soluciones que conduzcan al establecimiento de sistemas más democráticos favorecedores de la cogestión y la corresponsabilidad cívica.
- Incrementar el interés por el estudio, desde la investigación en ciencias sociales y de la educación, de los movimientos cívicos como dinámicas generadoras de nuevos derechos sociales y de la propia participación como inductora de una nueva concepción de bienestar y calidad de vida.

Estaremos de acuerdo a la hora de señalar que resulta extremadamente dificultoso el definir unas fases prototípicas y rígidas en el desarrollo común del proceso de investigación, fundamentalmente por lo diverso de las realidades a estudiar, porque cada investigación tiene su especificidad, y por la necesidad de replantearse cada una de esas fases durante el transcurso de dicho proceso, acometiendo, en breves intervalos temporales, una retroalimentación con la misma realidad, con los resultados que van surgiendo así como con la propia conciencia del investigador que acomete esta labor.

A continuación presentamos la secuencia de esta investigación en correspondencia con las fases “tipo” anteriormente mencionadas, asumiendo y teniendo presente, desde un primer momento, la finalidad propedéutica para el investigador en formación como uno de los resortes esenciales de esta experiencia investigadora. Para el cumplimiento de tales finalidades centraremos nuestro análisis tanto en las técnicas de recogida de información como en el diseño de la muestra.

En cuanto a la aproximación metodológica escogida para la parte empírica del estudio apostamos decididamente por la triangulación metodológica, integrando instrumentos y técnicas de recogida de datos propios de las metodologías cualitativa y cuantitativa, adaptando los mecanismos, en la medida de lo posible, a la naturaleza de los datos a los que pretendemos tener acceso y también a las fuentes que nos proporcionarán esas informaciones. Como veremos más adelante, hemos seleccionado cada uno de los instrumentos tomando en consideración los datos a los que deseamos tener acceso. Del mismo modo, el diseño de los mismos (fundamentalmente en lo relativo a su contenido), ha seguido patrones similares adecuándose a las características de las fuentes de información con las que íbamos a tomar contacto en cada momento.

En este sentido, y de acuerdo a los objetivos que perseguimos con este estudio, resulta imprescindible acudir a tres actores principales en el desarrollo de la problemática relativa a la participación ciudadana en la Administración Local, a saber: los técnicos municipales encargados del área referida a la promoción de la participación ciudadana, a quienes suponemos una cierta proximidad tanto con los vecinos como con los gestores políticos, desarrollando una labor de bisagra y poseyendo, al menos en teoría, un profundo conocimiento tanto de las necesidades, deseos, requerimientos, preferencias, etc., por parte de la ciudadanía, como de las limitaciones o las líneas de actuación diseñadas por los gestores políticos. Los políticos responsables de esa área en los diferentes municipios que forman parte de la muestra, fundamentalmente en calidad de decisores a la hora de determinar, como decíamos, qué líneas de actuación, de entre las ofrecidas por los técnicos, se llevan a cabo. Y, en último lugar, los representantes de asociaciones y movimientos cívicos de diversa naturaleza que luchan por sus objetivos y por alcanzar cierto protagonismo en el diseño y la implementación de políticas públicas puesto que reúnen y representan a vecinos con inquietudes de diversa magnitud y actúan como amplificador de la voz de la ciudadanía. De este modo, y buscando la pluralidad de técnicas de recogida de datos, configuramos los procesos indagatorios de la manera que sigue⁵⁹:

- Recopilación y análisis de documentación de diversa índole (documentos oficiales, libros, revistas, materiales audiovisuales, publicaciones científicas, etc.) referida al tema objeto de estudio o a otras temáticas estrechamente relacionadas con el mismo. Ello tanto en lo relativo a la elaboración del referencial teórico que construye un marco conceptual orientador de la totalidad del estudio, como en lo que concierne al acceso a las fuentes de información, definiendo cuestiones de fondo (las temáticas a tratar con los distintos informantes) y de forma (el diseño de cada uno de los instrumentos de acuerdo a estándares científicos).
- Diseño y aplicación de un cuestionario ad hoc a los técnicos municipales que desarrollan su labor en el área consagrada al estudio y la promoción de la participación ciudadana. En aquellos municipios que dispongan de concejalía, área, departamento, etc. (la pluralidad de denominaciones constituye una característica a destacar) se acudirá

⁵⁹ Cabe señalar que se profundizará en los mismos en el epígrafe dedicado expresamente a los instrumentos de recogida de datos, analizando cada una de las técnicas así como las informaciones a las que se pretendía tener acceso con el contenido de las mismas.

a tales instancias. En el resto nos encaminaremos al área de cultura previa consulta con las instancias municipales a fin de saber si es o no ese departamento el que se ocupa de la participación ciudadana. Nos decantamos por un cuestionario puesto que consideramos que los técnicos poseen formación y experiencia para comprender y posicionarse sobre las temáticas que se abordan en las diferentes cuestiones que integran el instrumento. Del mismo modo, y contando con la experiencia previa del Trabajo de Investigación Tutelado mencionado, en el que optamos por realizar entrevistas a los técnicos municipales, decidimos cambiar de técnica puesto que consideramos que otra de una naturaleza más impersonal podría minimizar las resistencias y reticencias que se generan en el cara a cara y con una grabadora registrando la conversación, sobre todo cuando se abordan temas espinosos relativos a presiones políticas, condicionantes de tipo partidista, etc. Asimismo, y salvo en las preguntas abiertas, reducimos el carácter interpretativo y la subjetividad en el análisis de la conversación.

- Realización de entrevistas a los políticos encargados de la concejalía, área, departamento, etc., dedicado a la promoción de la participación ciudadana. En este caso nos decantamos por la entrevista ya que es probable que algunos de los políticos a los que acudamos no dispongan de una formación o de experiencia profesional relacionada con el área de la que se ocupan, motivo por el cual podrían encontrar dificultades a la hora de cubrir un hipotético cuestionario. Nuestra presencia debería favorecer la posibilidad de clarificar qué cuestiones se pretenden dilucidar con cada una de las preguntas, así como reorientar la conversación y acceder a otras informaciones atinentes a la expresión gestual de los informantes ante determinadas cuestiones que resulten, de algún modo, polémicas. De la misma manera puede que las obligaciones de diversa naturaleza de las que deben ocuparse en virtud del cargo que ocupan les haga declinar la posibilidad de contestar al cuestionario. Es posible que concertando una cita y acudiendo en persona a su lugar de trabajo obtengamos una mayor colaboración.

- Celebración de grupos de discusión con representantes de asociaciones y de movimientos ciudadanos (movimiento asociativo de carácter vecinal). Seleccionamos esta técnica debido a la imposibilidad de abarcar todas aquellas dinámicas cívicas que tengan algo que decir en el ámbito municipal. Para la selección efectuaremos un segundo muestreo empleando como criterio el índice o el volumen de actividad de estos movimientos, así como su relevancia en el medio en el que actúan. Se llevarían a cabo

dos grupos de discusión en dos de los municipios que forman parte de la muestra. Se trataría, en todo caso y siempre en la medida de lo posible, de buscar la pluralidad de aportaciones de manera que los dos enclaves seleccionados posean características divergentes en las dicotomías norte/sur, costa/interior, municipio pequeño/”gran ciudad”, pertenezcan a distintas provincias y cuenten con gobiernos de distinto color político. Todo ello en aras de acercarnos a dos contextos con diferentes dinámicas socioeconómicas y comprobar la labor de los movimientos cívicos en los mismos, así como las consideraciones de los ciudadanos que los integran.

En lo que se refiere al diseño de la muestra, nuestro planteamiento inicial era el de abordar un estudio por comarcas en el marco de Galicia, tratando de dar respuesta al criterio comarcal mencionado con anterioridad. Pretendíamos alcanzar el equilibrio interprovincial y a la vez seleccionar comarcas que permitiesen abarcar la totalidad del territorio gallego desde el punto de vista geográfico, buscando otorgar cierta pluralidad y heterogeneidad que a la postre contribuyesen a hacer extrapolables y generalizables los datos extraídos y las conclusiones del estudio. Del mismo modo, y dada la multitud de municipios que componen las 54 comarcas existentes en Galicia (si hacemos una simple división de los 315 municipios⁶⁰ entre ese número de comarcas obtenemos de media la cifra de 5,83 municipios por comarca), debíamos seleccionar ciertos municipios dentro de cada comarca y desechar, por inabarcable, la posibilidad de estudiar cada uno de los municipios en la totalidad de las comarcas escogidas. De una forma más pormenorizada señalamos las siguientes cuestiones que guiaron la configuración de la muestra:

- Alcanzar el equilibrio interprovincial y a la vez seleccionar comarcas que, en la medida de lo posible, permitiesen abarcar la totalidad del territorio gallego desde el punto de vista geográfico. Se trataba de buscar el equilibrio norte-sur y costa-interior y perseguir, de la misma manera, que la visualización del mapa de Galicia ofreciese información de todo el territorio sin ceñirse a realidades específicas y persiguiendo, en todo momento, ofrecer una radiografía general de la realidad municipal de esta Comunidad Autónoma. Como ya avanzamos, se tomará como referente territorial en la construcción de la muestra a la comarca, tratando de discernir, al mismo tiempo, si éstas

⁶⁰ Si tomamos en consideración la fusión de los municipios coruñeses de Oza dos Ríos y Cesuras en un único enclave (Oza Cesuras), el número de ayuntamientos se reduce a 314 quedando la proporción de municipios por comarca en 5,81.

funcionan como unidades de compartimentación geográfica sin atribuciones específicas y competencias propias, o bien como centros de gestión y gobierno.

- Del mismo modo, y dada la multitud de municipios que componen las 54 comarcas existentes, debíamos seleccionar, como indicábamos, ciertos municipios dentro de cada comarca y desechar, por inabarcable, la posibilidad de estudiar cada uno de los municipios en la totalidad de las comarcas escogidas. Y no sólo por inabarcable, sino también por la saturación de información que se produciría por el solapamiento de datos obtenidos en los diferentes ayuntamientos. Buscando no traicionar en ningún momento el criterio de la distribución geográfica señalado con inmediata anterioridad, tratamos de seleccionar municipios de diferente tipología, abriendo un espacio “más amplio” para los de corte eminentemente rural, poco poblados, que son más prototípicos de la municipalidad gallega. A pesar de ello seleccionamos municipios “grandes” y otros, fundamentalmente costeros, de tipo “medio” pretendiendo, en todo momento, configurar una muestra que fuese un fiel reflejo de lo que es Galicia en su conjunto y que nos ofreciese datos relevantes e informaciones fidedignas transferibles a la totalidad del territorio.

En primer lugar, tomando en consideración esa distribución geográfica equilibrada y la igualdad interprovincial nos decantamos por las comarcas de Coruña, Fisterra (en A Coruña); A Mariña Oriental, Lugo (en Lugo); Allariz-Maceda, Valdeorras (en Ourense) y O Morrazo, Deza (en Pontevedra), esto es, un total de ocho comarcas con dos comarcas por provincia, cuatro de costa, cuatro de interior y dos de ellas que contienen a dos de las siete “ciudades” gallegas (A Coruña y Lugo).

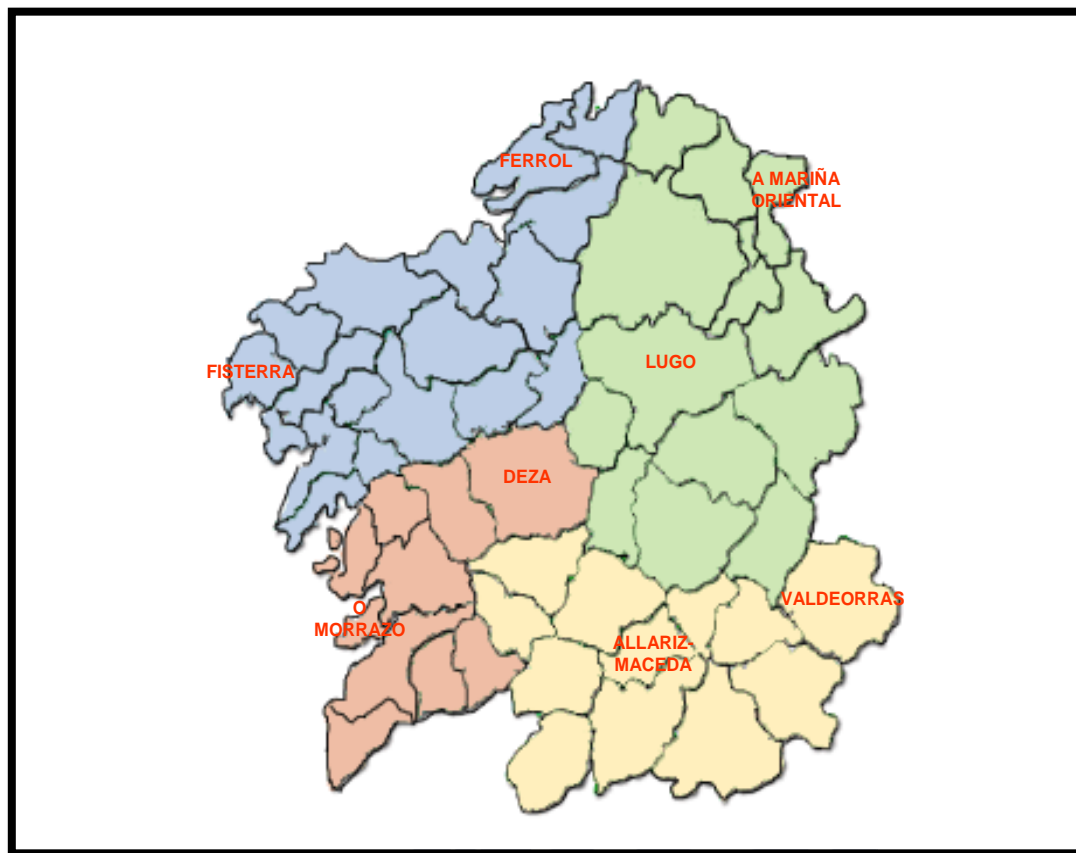
Sin embargo, cuando la investigación ya se encontraba en marcha, surgió un importante inconveniente a raíz de la negativa del ayuntamiento de A Coruña a participar en un estudio de estas características. El trabajo de campo de nuestra investigación, tomaba como punto de inicio el cuestionario a los técnicos municipales que desarrollan su labor profesional en áreas vinculadas con la promoción de la participación ciudadana en los diferentes municipios que forman parte de la muestra. Cuando ya disponíamos de todos los cuestionarios respondidos, excepto el de A Coruña, y tras una considerable insistencia por nuestra parte, una primera respuesta positiva se tornó en negativa, argumentando la técnica que cualquier respuesta que proporcionase a un estudio de estas características debería ser revisada por la asesora política

de la concejala responsable del área. Escribimos tanto a dicha asesora como a la concejala en repetidas ocasiones sin llegar a obtener respuesta alguna ni en negativo ni en positivo. El resto de nuestros intentos por volver a contactar con la técnica fueron infructuosos.

Este contratiempo ocasionó un importante problema en lo que a la composición de la muestra se refiere, puesto que A Coruña resultaba fundamental en base a obtener la perspectiva de una “gran ciudad”. Tales enclaves no abundan en el contexto gallego en el cual, y según datos procedentes del Instituto Galego de Estatística, únicamente el 7% de los municipios (un número total de 22) supera la cifra de los 20.000 habitantes. Del mismo modo, ya disponíamos de las respuestas de Culleredo y Oleiros, los otros dos municipios de la comarca de A Coruña que habían sido seleccionados para formar parte de la muestra. La única alternativa que encontramos, sin trastocar ninguno de los criterios que establecimos para la selección de la muestra (a los que atenderemos a continuación), fue la de incluir en el estudio la comarca de Ferrol pues contaba con tres municipios que podían cubrir en buena medida el vacío dejado por los ayuntamientos de la comarca de A Coruña. En concreto, y de acuerdo al criterio de obtener cierta pluralidad en cuanto a las fuerzas políticas de gobierno, Ferrol podría sustituir a Coruña (ambas gobernadas por el Partido Popular), Ares a Culleredo (gobiernos del Partido Socialista) y Narón a Oleiros (en ambos gobiernan fuerzas minoritarias, Terra Galega y Alternativa dos Veciños, respectivamente).

Así las cosas, la distribución geográfica final, sobre el mapa, de las comarcas seleccionadas, quedó configurada de la siguiente manera:

Mapa 3.1. Distribución geográfica de las comarcas seleccionadas



FUENTE: Elaboración propia

Para la selección de los municipios a estudiar dentro de cada una de las comarcas señaladas efectuamos un muestreo aleatorio estratificado estableciendo los siguientes criterios:

- El total de municipios seleccionados supondrá, al menos, el 20% del total de municipios de la comarca. Obviamente el número de municipios ha de ser exacto, de tal forma que, por ejemplo, en una comarca con ocho municipios habría que seleccionar un mínimo de dos, alcanzando un 25%. Es así que el porcentaje de municipios seleccionados oscila entre un 25% y un 50% en las diferentes comarcas.
- Para evitar desequilibrios en cuanto a porcentaje de población, establecimos que ese 20% de municipios seleccionados sería válido siempre y cuando abarcase, al menos, el 50% del total de población de la comarca. Esto es, en una comarca de cinco municipios con 80.000 habitantes en la que habría que seleccionar sólo uno de ellos (20% exacto) se añadiría un municipio más si ese ayuntamiento seleccionado no alcanzase los 40.000 habitantes, es decir, la mitad de la población de la comarca.

- Del mismo modo, efectuamos un análisis previo de los municipios de las ocho comarcas señaladas con anterioridad a fin de recabar información relativa a quién gobierna en los mismos, tratando de buscar un cierto equilibrio entre las distintas fuerzas políticas y recoger cierta pluralidad y heterogeneidad en el estudio, abordando sus distintas formas de hacer, modelos organizativos, etc.

En relación al último de los criterios señalados, los resultados de las elecciones municipales celebradas en Galicia el 22 de mayo de 2011 arrojaron los siguientes datos en cuanto a distribución de votos, concejales y, tras pactos, acuerdos, etc., la distribución de alcaldías que sigue:

Tabla 3.1. Distribución de votos, concejales y alcaldías entre las diferentes fuerzas políticas (elecciones municipales año 2011).

Partido	Votos (1.610.341)	Concejales (3811)	Alcaldías (315)
PP	44,84% (709.816)	52,37% (1.996)	68,89% (217)
PSdeG-PSOE	25,99% (411.458)	25,74% (981)	19,08% (60)
BNG	16,52% (261.513)	15,48% (590)	9,21% (29)
OTROS	10,08% (162.277)	6,43% (245)	2,86% (9)

FUENTE: Elaboración propia a partir de <http://fegamp.hl104.dinaser.com/> (consultado el sábado 3 de marzo de 2012) y <http://resultados.elpais.com/elecciones/2011/municipales/11/index.html> (consultado el lunes 5 de marzo de 2012)

Si tratásemos de establecer una proporción fidedigna entre los datos que ofrece esta tabla y la composición de nuestra muestra, estaríamos desechando uno de los criterios señalados en relación al hecho de asegurar cierta pluralidad y heterogeneidad al estudio, explorando distintas formas de hacer, suponiendo que éstas desarrollen una cierta correlación con las fuerzas políticas que ostentan el gobierno municipal. De hecho, la muestra de este trabajo conteniendo, como veremos a continuación, 15 municipios, de seguir el patrón establecido por los resultados arrojados por las elecciones municipales en Galicia en el año 2011 estaría compuesta de 10 municipios gobernados por el PP (10,33 es el resultado exacto de la proporción), 3 por el PSOE (2,86) y entre 1 y 2 por el BNG (1,38), no quedando espacio para otras fuerzas políticas de carácter minoritario (el resultado de la proporción ofrece un 0,43). De este modo, la selección de municipios quedó configurada de la manera que se señala en la siguiente tabla:

Tabla 3.2. Municipios de la muestra, habitantes y fuerza política en el poder.

Comarca	Municipios	Población	Alcaldía
Ferrolterra (11 municipios y 161.541 habitantes) 27,27% de municipios y 72,47% de población	Ares	5.839	PSdeG-PSOE
	Ferrol	71.997	PP
	Narón	39.238	TEGA
Fisterra (5 municipios y 23.136 habitantes) 40% de municipios y 55,52% de población	Cee	7.855	PP tras moción de censura en febrero de 2012
	Fisterra	4.990	PP
A Mariña Oriental (4 municipios y 17.126 habitantes) 25% de municipios y 58,75% de población	Ribadeo	10.061	BNG
Lugo (8 municipios y 123.377 habitantes) 25% de municipios y 82,90% de población	O Corgo	3.828	PP
	Lugo	98.457	PSdeG-PSOE
Allariz-Maceda (6 municipios y 15.060 habitantes) 33,3% de municipios y 69,90% de población	Allariz	6.059	BNG
	Maceda	3.112	BNG
Valdeorras (9 municipios y 27.724 habitantes) 11,11% de municipios y 50,68% de población	O Barco de Valdeorras	14.052	PSdeG-PSOE
O Morrazo (4 municipios y 83.313 habitantes) 50% de municipios y 61,99% de población	Cangas	26.087	PP
	Marín	25.562	PP
Deza (6 municipios y 42.630 habitantes) 33,3% de municipios y 54,45% de población	Agolada	2.803	PP
	Lalín	20.409	PP

FUENTE: Elaboración propia

Como se aprecia, tuvimos que trastocar, en un único caso, uno de los criterios señalados con anterioridad. En lo que se refiere a la comarca de Valdeorras sólo forma parte del estudio el municipio de O Barco de Valdeorras, de manera que el número de ayuntamientos que tomamos no supera el señalado 20% (se queda en un 11,11%). Sin embargo, tal cuestión cuenta con una sencilla explicación, y es que el resto de municipios de la comarca (A Rúa,

Vilamartín de Valdeorras, O Bolo, Carballeda de Valdeorras, Larouco, Petín y Rubiá), no cuentan con un técnico que se ocupe de las cuestiones relativas a la promoción de la participación ciudadana. En conversaciones telefónicas indicaron que, en el mejor de los casos, el único perfil estrictamente técnico del que disponen, viene representado por la existencia de un arquitecto municipal, además de contar con bedeles, conserjes y personal administrativo que se encargue de la atención al público. De acuerdo con la población con la que cuentan (el municipio que alcanza una cifra mayor es el de A Rúa con 4695 habitantes; ninguno de los otros seis alcanza los 2000 habitantes) aseguraban que las funciones relativas a la promoción de la participación ciudadana recaían en el mismo alcalde o en los concejales encargados de esa área en concreto (ninguno de ellos contaba, como hemos indicado, con personal técnico que trabajase en cultura, educación, participación, etc., o áreas similares).

3.3. Instrumentos de recogida de datos

Uno de los aspectos fundamentales a considerar cuando nos planteamos el acceso a los datos y tratamos de diseñar el trabajo de campo en un proyecto de investigación es la elección de las técnicas, los instrumentos, los procedimientos, etc., en definitiva, las herramientas que vamos a emplear para acceder a las informaciones. Así las cosas, la importancia de los instrumentos y técnicas de recogida de datos resulta capital, ya que “la fiabilidad y la validez son cualidades esenciales que deben tener todas las pruebas o instrumentos de carácter científico para la recogida de datos. Si (...) reúnen estos requisitos habrá cierta garantía de los resultados obtenidos (...) y, por lo tanto, las conclusiones pueden ser creíbles y merecedoras de una mayor confianza” (Pérez, 1994: 71). Por ello, la elección de dichas técnicas ha de estar argumentada y justificada de manera que las conclusiones que se extraigan puedan ser generalizables. La fiabilidad y la validez de la globalidad del estudio dependen, en buena medida, de que las técnicas de recogida de datos reúnan dichas características.

En este sentido, cuando hablamos de fiabilidad nos referimos al “grado en que las respuestas son independientes de las circunstancias accidentales de la investigación, y la validez, en la medida en que se interpreta de forma correcta. No son recíprocas, es fácil lograr una fiabilidad perfecta sin validez, mientras que la validez implica siempre fiabilidad” (Ibídem, 1994: 77-78). De un modo sencillo la fiabilidad haría referencia a la posibilidad de que otro investigador diferente, utilizando las mismas técnicas de recogida de datos, llegase a

los mismos resultados. La validez se centraría, de algún modo, en la exactitud de los descubrimientos científicos pudiendo llegarse a ella a través de procedimientos como la triangulación, la saturación y el contraste con otros investigadores. Se trataría de combatir el posible carácter subjetivo de ciertos datos obtenidos a través de procedimientos de naturaleza cualitativa, con la convergencia y/o complementariedad de diferentes técnicas asegurando, a la vez, la revelación de distintos aspectos de la realidad empírica.

Las características que, en todo caso, se perseguirían como meta final de la investigación se centrarían en lograr:

- Credibilidad, hace referencia a que los datos de la investigación sean aceptables y creíbles, de modo que las conclusiones extraídas puedan resultar de utilidad y ocasionar un beneficio al contexto que se está estudiando (necesidad de redundar en la utilidad social de la investigación).
- Transferibilidad, trasladar los resultados a otros contextos que reúnan características similares al que ha sido estudiado, avanzando soluciones y cimentando futuras investigaciones.
- Consistencia o dependencia. Se refiere a la estabilidad de los datos, algo ciertamente complejo debido a la gran diversidad de realidades con que se trabaja. Algo que, como decíamos, se intenta asegurar trabajando con una pluralidad de técnicas de recogida de datos.
- Confirmabilidad, se refiere a la objetividad. Es una característica básica que atiende a que los resultados obtenidos y las conclusiones alcanzadas han de centrarse en las informaciones proporcionadas por la realidad obviando prejuicios o creencias previas del investigador.

Esa posibilidad de escrutar diferentes aspectos de la realidad empírica estudiada ha sido el leitmotiv que ha orientado nuestro trabajo de campo y, por tanto, la elección de las técnicas de recogida de datos. Sin embargo, lejos de detenernos, en este epígrafe, en análisis pormenorizados acerca de la génesis de los distintos instrumentos, o de profundizar en las definiciones y características que, de cada uno de ellos, proporcionan autores de referencia, dedicaremos las páginas que siguen a señalar cuestiones de mayor concreción que podrían resumirse de la siguiente manera:

- Relatar los motivos que nos llevaron a optar por cada una de las técnicas de recogida de datos, describiendo por qué cada una de ellas se adaptaba de manera específica a las fuentes de información a las que pretendíamos acudir.
- Analizar cuáles debían ser las características esenciales de cada uno de los instrumentos, no en un sentido genérico o de acuerdo a normas básicas de construcción, por ejemplo, de un cuestionario, sino tomando en consideración la problemática concreta que se pretendía abordar en la investigación.
- Definir las temáticas principales que constituían el núcleo fundamental de cada una de las técnicas de recogida de datos, señalando cuáles eran las informaciones a las que tratábamos de tener acceso y de qué manera se podrían extraer conclusiones estableciendo relaciones entre las respuestas obtenidas en unos y en otros instrumentos.
- Describir las problemáticas fundamentales que nos encontramos a la hora de realizar el trabajo de campo, indicando las dificultades de acceso a las fuentes así como los posibles motivos de dichos impedimentos.

Abordaremos tales cuestiones para situar al lector en el campo de estudio concreto a partir del conocimiento de cada uno de los instrumentos y de los pormenores de la aplicación práctica de los mismos.

3.3.1. El cuestionario

Partiendo de la experiencia proporcionada por el Trabajo de Investigación Tutelado que, bajo el título *“Participación, movimientos sociales y democracia en la Administración Local: realidades y prospectiva en la comarca de Santiago”* y a través de entrevistas en profundidad con los técnicos municipales, trataba de analizar problemáticas relacionadas con la participación ciudadana y el protagonismo de los movimientos cívicos en la democratización de la Administración Local, comenzamos a vislumbrar ciertos aspectos que podrían aconsejar que, en futuras investigaciones, debiésemos plantearnos la posibilidad de seleccionar otras opciones metodológicas, otras herramientas, que se adaptasen en mayor medida a las dinámicas laborales del colectivo en cuestión.

A lo largo de tal experiencia, desarrollada entre los meses de mayo y junio del año 2010, comprobamos que la actividad diaria de los técnicos municipales que desarrollan su labor

profesional en áreas vinculadas con la promoción y el estudio de la participación ciudadana, distaba, en buena medida, de aquello a lo que podríamos aludir como una agenda de trabajo cerrada. Tanto en los diversos contactos telefónicos previos como en las mismas visitas a los municipios de Ames, Boqueixón, Brión, Santiago de Compostela, Teo, Val do Dubra y Vedra (los siete que integran la comarca de Santiago) fuimos testigos de una dinámica laboral flexible y sujeta a los requerimientos del día a día. En la mayor parte de los casos los técnicos eran reacios a establecer una hora exacta para celebrar el encuentro prefiriendo fijar un tramo horario de cierta amplitud que permitiese desarrollar la entrevista de un modo adecuado. De la misma manera, durante la celebración de los encuentros, fue habitual que se produjesen interrupciones en forma de llamadas telefónicas, visitas de vecinos, consultas de otros compañeros del consistorio e incluso, en alguna ocasión, llegamos a vernos apremiados a finalizar las entrevistas con celeridad ante la proximidad de otros encuentros por parte de los técnicos municipales.

Es posible que tales dinámicas sean más propias de entornos rurales, o se vean agudizadas en tales espacios en los que el conocimiento personal de buena parte de los vecinos con respecto al profesional en cuestión, facilita un contacto directo sin necesidad de verse sujetos a citas más “formales”. Decimos esto ya que en el municipio de Santiago de Compostela, capital de comarca, con una población notablemente mayor que el resto de ayuntamientos y con una estructura socioeconómica diferenciada (predominancia del sector servicios basada en la presencia de las administraciones autonómicas y la propia Universidad), pudimos percibir dinámicas divergentes con respecto a la indicada con inmediata anterioridad. Si bien no nos cabe duda de que esa citada proximidad resulta un factor beneficioso para el establecimiento de una relación de colaboración y confianza entre el profesional y los ciudadanos -al fin y al cabo de lo que se trata es de promover la participación ciudadana y romper barreras que puedan existir entre los vecinos con respecto a los órganos de gestión- tampoco dudamos a la hora de señalar que puede suponer un impedimento para la realización de una técnica de recogida de datos que, como es el caso de la entrevista, requiere de un tiempo sosegado y sin interrupciones, si es posible sin interrupciones que rompan la dinámica de la conversación.

Asimismo, fueron notables los casos en que los mismos profesionales que formaron parte del estudio abordado en el TIT, sugerían, en las conversaciones telefónicas previas, la posibilidad de que se les enviasen por escrito las preguntas de manera que ellos, en los ratos

en los que no tuviesen una actividad laboral frenética, pudiesen redactar las respuestas y enviarlas de vuelta. La posibilidad de perder los matices proporcionados por el lenguaje no verbal y el no comprobar, in situ, las reacciones de los entrevistados ante cuestiones que pudiesen resultar polémicas, hicieron que nos decantásemos por la entrevista, eso sí, dejándonos un poso que invitaba a la reflexión en cuanto a la idoneidad de esa o de otras técnicas a la hora de acercarse a los trabajadores municipales.

Así las cosas, en base a esa investigación previa y tomando en consideración el hecho de que en el presente estudio deseábamos acudir a fuentes de información complementarias a los técnicos municipales, decidimos plantearnos la posibilidad de implementar otro instrumento para acceder a los profesionales que desarrollan su labor en áreas vinculadas con la promoción y el estudio de la participación ciudadana. Una técnica que, sin la necesidad de celebrar un encuentro presencial, ofreciese la posibilidad de obtener las valoraciones de los técnicos. De acuerdo a las características de ese colectivo, al que se le supone, por formación y experiencia profesional, un conocimiento pormenorizado o, cuanto menos, cierta familiaridad que elimine la necesidad de aclaraciones verbales con las cuestiones por las que se le puede interrogar, decidimos decantarnos por el cuestionario. Del mismo modo, y pensando en la globalidad del estudio, la aplicación de un cuestionario suponía una importante oportunidad a la hora de dar entrada a una herramienta más propia de aproximaciones metodológicas de orden cuantitativo, persiguiendo la triangulación y la integración entre distintas perspectivas.

De acuerdo a todo lo señalado hasta el momento, teníamos claro que debíamos construir una herramienta que permitiese aunar, a la vez, una suficiente amplitud que nos facultase para acceder a las informaciones que deseábamos conocer, junto con una extensión limitada que asegurase, en la medida de lo posible, un importante nivel de respuesta por parte de profesionales que, como hemos visto, suelen verse sometidos a dinámicas laborales exigentes y difícilmente previsibles y que se sitúan, del mismo modo, en esa posición de bisagra entre las líneas de actuación definidas por el mando político y las necesidades, deseos, requerimientos, preferencias, etc., de los propios ciudadanos.

De este modo, diseñamos un cuestionario compuesto por tres bloques temáticos que contaba, además, con una parte inicial que contenía una serie de datos de identificación así como una parte final que abría un espacio dedicado a las observaciones que el técnico desease

hacer constar. El apartado de identificación perseguía la construcción de un perfil medio del profesional que desarrolla su labor en áreas destinadas a la promoción y el estudio de la participación ciudadana en cuestiones relativas al sexo, la edad, la formación académica o la experiencia laboral, entre otras.

El primero de los tres bloques temáticos que configuran el cuerpo central del cuestionario se centra en las funciones profesionales del técnico. Es el más breve de los tres ya que está únicamente integrado por dos cuestiones, una que trata de determinar aquellas ocupaciones que se ubican en la centralidad de su quehacer diario y otra que pregunta específicamente si desarrolla alguna labor relacionada con el fomento de la participación social, solicitando que, en caso afirmativo, señale de qué se trata. Es un primer paso para averiguar el peso específico que tiene la participación ciudadana en la actividad laboral de los profesionales que deberían encargarse de su promoción, a la vez que podrían inferirse cuestiones relativas a sí las dinámicas laborales del día a día (por ejemplo los trámites burocráticos) dificultan que se preste una mayor atención a tareas vinculadas con la promoción de la participación ciudadana.

El segundo de los bloques temáticos orbita en torno al desarrollo de la participación ciudadana en relación con la política municipal. Quince cuestiones que intentan identificar las vías fundamentales para que el ciudadano se implique en la vida del ayuntamiento, en las decisiones cotidianas; los mecanismos que se emplean para hacer partícipes a los ciudadanos de lo que acontece en los Plenos Municipales; las principales iniciativas del consistorio en materia de participación; las dificultades fundamentales que aparecen en tales cuestiones; así como si los vecinos cuentan con alguna cota de decisión en lo que se refiere a asignación de recursos económicos, materiales, etc.; o si en el municipio disponen de un Reglamento de Participación Ciudadana que plasme por escrito las atribuciones específicas de la ciudadanía y sus márgenes de maniobra.

La penúltima cuestión de este segundo bloque es una escala de valoración que trata de determinar, por un lado, el nivel de colaboración interna del municipio (los diferentes departamentos municipales) y, por otro, la cooperación de éste con respecto a otras Administraciones Públicas (otros municipios de la comarca, la Diputación Provincial, la Xunta de Galicia), entidades económicas (por ejemplo empresas privadas), organizaciones sociales (sindicatos, entre otras) y movimientos sociales (asociaciones, fundaciones, ONGs), siempre en lo relativo a la promoción de la participación ciudadana. La última cuestión

proporciona una lista de experiencias participativas que suelen formar parte de aquello a lo que se alude como buenas prácticas y se solicita al técnico que indique, por un lado, si las conoce y, por otro, si se ponen en marcha en su municipio. El objetivo fundamental de este segundo bloque temático es determinar si en el municipio se llevan a cabo iniciativas participativas que avancen hacia la cogestión pública y la corresponsabilidad cívica, cuáles son los márgenes de maniobra con que cuenta la ciudadanía a la hora de implicarse en la política municipal, en el gobierno de su ecosistema social más cercano, así como las principales dinámicas participativas que se implementan y las dificultades para ponerlas en marcha. Ello nos puede aproximar a la concepción de la participación ciudadana que se establece como predominante en los contextos municipales.

El tercer y último de los bloques temáticos que configuran la parte central del cuestionario se ocupa de analizar la participación ciudadana en relación con los movimientos sociales. Siete cuestiones que buscan determinar qué tipo de vida asociativa se desarrolla en el municipio (número de asociaciones inscritas en el registro, colaboración directa de éstas en iniciativas municipales, promoción y desarrollo de actividades propias dirigidas a la totalidad de la población del municipio, etc.) y el nivel de implicación del ciudadano, tanto a través de los movimientos cívicos, como fuera de ellos. La penúltima cuestión viene representada por una escala de valoración en la que se indican una serie de circunstancias que podrían representar obstáculos para que la ciudadanía participe y se solicita al técnico que valore, en el caso particular del municipio en el que trabaja, en qué medida tales circunstancias influyen en el hecho de que las personas no participen. La última cuestión que integra este tercer bloque temático es también una escala de valoración que, sin embargo, aborda aspectos más genéricos y relativos a cualquiera de los bloques del cuestionario. Se trata de una lista de afirmaciones sobre las cuales se solicita el grado de acuerdo o desacuerdo del técnico municipal⁶¹.

Como adelantamos, el cuestionario se cierra con un espacio destinado a las observaciones y aclaraciones que los técnicos deseen hacer constar tanto en referencia al propio instrumento en general como en lo relativo a alguna de las preguntas que lo componen, buscando clarificar respuestas y no dejar ningún aspecto en el tintero.

⁶¹ Al término de las entrevistas con los políticos se les solicita, igual que a los técnicos, que efectúen una valoración de algunas de estas cuestiones (no todas, puesto que algunas se refieren específicamente a la labor profesional de los técnicos) a fin de establecer comparaciones.

Antes de describir el proceso de aplicación de los cuestionarios diremos que la herramienta fue sometida a la valoración de seis expertos que contaban tanto con acreditada experiencia en aspectos metodológicos, como con un interés más que notable vinculado con temáticas relacionadas con la participación ciudadana. De dicho proceso de validación emergieron una serie de modificaciones que fueron incluidas en el documento siempre persiguiendo, como indicábamos con anterioridad, dotarnos de una herramienta que recogiese las informaciones que pretendíamos y alcanzar, a la vez, un alto índice de respuesta. Las personas que participaron en la validación del cuestionario fueron:

- José Antonio Caride Gómez. Catedrático en Filosofía y Ciencias de La Educación en la Universidad de Santiago de Compostela (Departamento de Teoría de la Educación, Historia de la Educación y Pedagogía Social), director-coordinador del Grupo de Investigación SEPA (Pedagogía Social y Educación Ambiental) y presidente-fundador de la Sociedad Iberoamericana de Pedagogía Social (SIPS).
- Pablo Ángel Meira Cartea. Profesor Titular de la Universidad de Santiago de Compostela. Cofundador y primer presidente de la Sociedad Gallega de Educación Ambiental (SGEA). Ha coordinado una publicación referida al movimiento asociativo en la provincia de A Coruña, por lo que posee experiencia en temáticas relacionadas con la del presente estudio.
- Manuel Pérez Rúa. Sociólogo (galardonado con el VIII Premio Ramón Piñeiro de Ensayo), técnico cultural del ayuntamiento de Moaña (provincia de Pontevedra) con una dilatada experiencia en gestión cultural y dinámicas participativas en contextos locales.
- Héctor Manuel Pose Porto. Profesor Contratado Doctor de la Universidad de Coruña, experto en temáticas relacionadas con la gestión cultural, la participación social en contextos municipales y el asociacionismo, con amplia experiencia como técnico de cultura del municipio coruñés de Malpica de Bergantiños.
- Raúl Fraguela Vale. Profesor Titular de la Universidad de Coruña, experto en metodología.
- Juan José Lorenzo Castiñeiras. Sociólogo, experto en metodología.

En lo relativo a la aplicación del cuestionario la primera ocupación que acometimos fue la de definir los municipios a los que se iba a trasladar el instrumento⁶². Los ayuntamientos seleccionados sumaban un total de quince, con la siguiente distribución⁶³: Cee, Fisterra (comarca de Fisterra), Ares, Ferrol y Narón (comarca de Ferrolterra), en la provincia de A Coruña; Ribadeo (comarca de la Mariña Oriental), Lugo y O Corgo (comarca de Lugo), en la provincia de Lugo; Allariz, Maceda (comarca de Allariz-Maceda) y O Barco de Valdeorras (comarca de Valdeorras), en la provincia de Ourense; y Agolada, Lalín (comarca do Deza), Cangas y Marín (comarca do Morrazo), en la provincia de Pontevedra.

El contacto con los municipios se estableció vía telefónica, efectuando una revisión previa de las páginas web a fin de acceder al organigrama municipal y comprobar qué área, departamento o concejalía se ocupaba de las temáticas relativas a la promoción de la participación ciudadana. En los casos en que las webs no aportaban la información necesaria (conviene destacar la precariedad de las mismas en algunos de los municipios de la muestra) se resolvía la cuestión en la misma llamada telefónica. La dificultad en el establecimiento de los contactos fue elevada, el simple hecho de poder hablar con la persona deseada resultaba complejo.

La dinámica que propusimos fue la de acceder a los recursos que proporciona Google Drive y generar un formulario, de manera que con un simple correo electrónico los técnicos recibían un enlace a través del cual, haciendo click, accedían directamente al cuestionario. Una vez cubiertas las respuestas, otro click en el botón enviar hacía llegar el formulario a nuestra dirección de correo, almacenando las respuestas y registrando el día y la hora de las mismas. Pretendíamos, con el citado recurso, evitar los envíos de correo postal y minimizar la posibilidad de que el cuestionario se traspapelase o acabase acumulándose entre las tareas pendientes. La insistencia telefónica fue constante y en alguno de los casos llegamos a realizar seis envíos del cuestionario (caso del ayuntamiento de A Coruña), obteniendo finalmente el resultado deseado y recibiendo las quince respuestas. En la siguiente tabla se recogen los datos relativos a los envíos de los cuestionarios:

⁶² Los criterios ya fueron explicitados en el apartado destinado a la selección de la muestra.

⁶³ La distribución de las fuerzas políticas fue la siguiente: PP (8 de 15 – 53,33%); PSOE (3 de 15 – 20%); BNG (3 de 15 – 20%); Independientes (1 de 15 – 6,67%).

Tabla 3.3. Relación de municipios y plazos de respuesta.

COMARCA	MUNICIPIO	CONCEJALÍA	ENVIADO	RECIBIDO
FERROLTERRA	Ares	Concejalía de Cultura	20/03/2013, 5/04/2013 y 17/04/2013	19/04/2013
	Ferrol	Concejalía de Participación, Comunicación, Nuevas Tecnologías y Atención al Ciudadano y a los Barrios	19/03/2013	18/04/2013
	Narón	Concejalía de Acción Social y Participación Ciudadana	20/03/2013, 5/04/2013 y 17/04/2013	25/03/2013
FISTERRA	Cee	Concejalía de Cultura, Educación y Deportes	16/10/2012 y 21/11/2012	21/11/2012
	Fisterra	Concejalía de Cultura	16/10/2012	17/10/2012
A MARIÑA ORIENTAL	Ribadeo	Concejalía de Cultura, Mujer y Educación	16/10/2012 y 21/11/2012	21/11/2012
LUGO	O Corgo	Concejalía de Cultura y Deporte	25/10/2012	25/10/2012
	Lugo	Concejalía de Servicios Generales (Área de Participación Ciudadana)	24/10/2012	30/10/2012
ALLARIZ-MACEDA	Allariz	Concejalía de Bienestar Social	16/10/2012	17/10/2012
	Maceda	Concejalía de Cultura y Turismo	16/10/2012	16/10/2012
VALDEORRAS	O Barco de Valdeorras	Concejalía de Cultura	16/10/2012	18/10/2012
O MORRAZO	Cangas	Concejalía de Cultura, Educación, Juventud, Voluntariado y Patrimonio	16/10/2012	16/10/2012
	Marín	Concejalía de Tráfico, Policía y Participación Ciudadana	16/10/2012	16/10/2012
DEZA	Agolada	Concejalía de Cultura y Juventud	16/10/2012	28/10/2012
	Lalín	Concejalía de Cultura	16/10/2012 y 21/11/2012	22/11/2012

FUENTE: Elaboración propia

Como se podrá deducir de la lectura de la tabla, la pluralidad de denominaciones, algunas tan surrealistas como Tráfico, Policía y Participación Ciudadana, tampoco facilitaron nuestra labor, ya que localizar al profesional que se encarga de las cuestiones relacionadas con la promoción de la participación ciudadana resultó harto complejo. Asimismo, algunos de estos profesionales no desarrollan su labor en el consistorio sino que suelen ubicarse en otras instancias (casas de la juventud, centros socioculturales, centros de información a la mujer, museos, etc.), lo que dificulta ponerse en contacto con ellos durante su horario de trabajo y conseguir que se pongan al teléfono para atender a nuestras peticiones.

Las dificultades experimentadas en la aplicación del cuestionario no se redujeron, única y exclusivamente, al caso del ayuntamiento de A Coruña, si bien tal suceso fue el de mayor importancia debido al protagonismo de tal enclave y al tener ya en nuestras manos las respuestas de los otros dos municipios de la comarca de A Coruña (Culleredo y Oleiros).

La elección de la comarca de Ferrolterra solventó tal vicisitud aunque en la capital de esa comarca experimentamos una importante sorpresa cuando nos pusimos en contacto telefónico con la Concejalía de Participación. Nos comunicaron que sólo trabajaba un administrativo y que todo lo relacionado con participación ciudadana se encontraba externalizado, dependiendo su gestión de una empresa privada. Ante nuestro interés por saber el nombre de la empresa para ponernos en contacto y requerir su colaboración, el trabajador nos comunicó que no estaba autorizado a proporcionar tal información y que debía consultar con sus superiores si se nos permitía recibir esos datos. La respuesta llegó, eso sí, tras una considerable demora, y fuimos informados de que la opción de que disponíamos era la de enviar el cuestionario a una dirección de correo municipal de manera que ellos se la hicieran llegar a la empresa, ésta devolvería sus respuestas al municipio que nos la haría llegar a nosotros. Eso fue lo que aconteció, sin llegar a conocer, en ningún momento, el nombre de la empresa.

Los impedimentos no se vieron únicamente circunscritos a la provincia de A Coruña, sino que en la provincia de Lugo, en la misma capital, vivimos otro suceso digno de mención. El área de participación depende de una Concejalía bajo la denominación de Servicios Generales. Según nos informaron, varios técnicos desarrollan su labor en relación con la promoción de la participación ciudadana, la primera a la que acudimos, y tras una gran insistencia por nuestra parte, anticipó una primera negativa aunque nos concedió la

oportunidad de enviarle el cuestionario. Tras analizarlo, reafirmó su negativa a participar en la investigación alegando que las respuestas que proporcionara podrían comprometer su puesto de trabajo. No quiso atender a nuestras palabras que le aseguraban anonimato y confidencialidad. Asimismo se negó a facilitarnos el contacto con otros compañeros que desarrollasen una labor similar. Por vías alternativas conseguimos acceder a un técnico que trabajase en cuestiones semejantes y accediese a dar respuesta al cuestionario.

Todas las dificultades descritas ocasionaron que la aplicación de los cuestionarios, que se inició el día 16 de octubre del año 2012 se dilatase durante más de seis meses, en concreto hasta el día 19 de abril de 2013 en el que recibimos el último de los quince. Ello ocasionó un retraso en el resto del trabajo de campo que prosiguió con las entrevistas a los políticos responsables de la gestión de las concejalías en las que desarrollaban su labor profesional los técnicos municipales.

3.3.2. La entrevista

En oposición a lo descrito en relación a las dinámicas laborales predominantes en los técnicos municipales (agendas abiertas, predominancia del día a día, atención al público, coordinación con otros compañeros, etc.), se sitúa el ámbito de los gestores políticos, que trabajan con agendas más cerradas, con citas establecidas de antemano y una importante predominancia de la dedicación parcial, lo que motiva que tengan otras ocupaciones laborales que disminuyen de forma notable el tiempo del que disponen para atender a los asuntos que derivan de los cargos políticos que ocupan. Tales diferencias motivan que, a nuestro juicio, la técnica que se adaptaba en mayor medida y que podría permitir satisfacer los objetivos que nos habíamos fijado era la entrevista en profundidad, dada la posibilidad de fijar con antelación una fecha para el encuentro y establecer, con escaso margen de error, una duración determinada.

En muchas ocasiones los gestores políticos que, a nivel municipal, se ocupan de un área determinada no poseen conocimientos específicos sobre la materia en cuestión, situación que suele agudizarse en temáticas que tienden a ser consideradas como accesorias. Esto es, podría parecer probable que el político encargado del área de participación ciudadana no poseyese conocimientos sobre la materia, algo difícil de imaginar en cuestiones consideradas de primer orden como podrían ser las finanzas o el urbanismo. Ello deja entrever la importancia de unos

y otros aspectos en el nivel municipal, no la que nosotros consideramos que debieran tener, sino la que se le concede desde las mismas administraciones que, en ocasiones, redundan en el hecho de designar a personas con un mero papel superficial.

En este sentido, el empleo de una herramienta como el cuestionario resultaba dificultoso, por la imposibilidad de efectuar aclaraciones acerca de aquello sobre lo que se deseaba indagar, lo que podría acarrear importantes riesgos en términos de índices de respuestas. En el caso de la entrevista en profundidad, el carácter presencial sí nos ofrece esa posibilidad, lo que a su vez podría traducirse en un incremento de las respuestas y que las mismas se ciñesen a las informaciones que pretendíamos conocer. Del mismo modo, el desarrollo de una conversación favorece la captación de matices procedentes del lenguaje no verbal, así como la posibilidad de obtener otras informaciones de acuerdo a la propia dinámica del diálogo, a mayores de las pretendidas en un principio.

Aun existiendo esta última posibilidad, teníamos claro que, en un principio, debíamos diseñar un guión de entrevista que identificase una serie de puntos esenciales a raíz de los cuales obtener informaciones que permitiesen establecer comparaciones con los datos extraídos de los cuestionarios a los técnicos municipales. Todo ello podría proporcionarnos una radiografía de lo que ocurre con la participación ciudadana a nivel municipal desde la perspectiva institucional (integrando las respuestas ofrecidas por los gestores políticos junto con los datos proporcionados por los técnicos municipales) y constatar, a posteriori, si tales percepciones se corresponden con las opiniones que emergen del contacto con la ciudadanía.

Así las cosas, el guión de la entrevista en profundidad contaba con tres bloques esenciales. Al igual que ocurría en el caso del cuestionario a los técnicos municipales, el guión de la entrevista venía precedido de una serie de datos de identificación que pretendían obtener informaciones relacionadas con la formación, el tipo de dedicación, los años desempeñando ese cargo o el tiempo dedicado a la política.

El primero de los bloques de contenido bajo la denominación de “Participación y política municipal” se dividía en dos líneas temáticas fundamentales. La primera de ellas se centraba en aspectos relacionados con la organización interna del municipio y buscaba acceder, entre otras, a informaciones referidas a:

- El presupuesto de la concejalía para ese año, las diferencias con respecto a años anteriores y, en el caso –ciertamente usual, por otra parte- de que fuese una concejalía

que abarcase diferentes áreas, qué porcentaje aproximado del mismo se destinaba directamente actividades relacionadas con la promoción de la participación ciudadana. Buscábamos corroborar una línea de actuación que tiende a ser predominante en el nivel local y que se caracteriza por suprimir, ante coyunturas económicas como la actual marcadas por la austeridad y la contención del gasto, en aspectos que se consideran accesorios; uno de los primeros en verse afectado suele ser el dedicado a la participación ciudadana.

- La existencia o no de dinámicas colaborativas con otros partidos políticos con representación en el municipio. Las reticencias a poner en marcha propuestas efectuadas por grupos de la oposición, así como las rencillas políticas que llegan a trasladarse al terreno personal, son cuestiones que amenazan, en el nivel local, la función de servicio público de la política.

- El desarrollo de iniciativas de cooperación en materia de participación ciudadana con otros municipios, con independencia del color político de los mismos, prestando especial atención a los demás ayuntamientos de una misma comarca. Las preguntas en relación a la intención de implementar tales iniciativas o a la supuesta utilidad de las mismas (en función del juicio de cada uno de los entrevistados) se centraba en averiguar si las comarcas funcionan más como unidades de delimitación geográfica sin atribuciones específicas y competencias propias, que como centros de gestión y gobierno.

- Las posibilidades reales de implicación de la ciudadanía en asuntos de gobierno y los mecanismos o las vías que se emplean para llegar a tal finalidad. Tratábamos de conocer si siguen siendo predominantes los planteamientos paternalistas y de excesiva jerarquización en el nivel municipal que tienden a crear una cierta sensación de impermeabilidad de las instituciones públicas y las dinámicas administrativas con respecto a lo que ocurre en el exterior de las mismas.

El segundo de los ejes temáticos que configuran el primer bloque de contenido del guión de la entrevista en profundidad giraba en torno a:

- Conocer cuál es la visión de los entrevistados en relación al protagonismo de la educación en el hecho participativo, indagando acerca de si consideran que se puede educar a la ciudadanía para que participe, si es conveniente hacerlo y si conocen la

existencia, en su municipio, de iniciativas que se desarrollen en ese sentido. También se les pregunta sobre la posibilidad de que los ciudadanos participen en el diseño, implementación, evaluación, etc., de dinámicas participativas. Con ello tratamos de obtener una visión panorámica de la concepción que mantienen los políticos entrevistados en relación a la participación, qué importancia le conceden, etc.

El segundo bloque temático de la entrevista lleva por título “Educación, participación e implicación ciudadana” y las cuestiones que contiene indagan acerca de los siguientes temas:

- Conocer cuáles son las tendencias participativas predominantes en el municipio, esto es, qué grado de implicación existe en ese ayuntamiento y, en caso de detectarse una participación escasa, determinar qué causas se encuentran detrás de esa realidad. En este sentido considerábamos interesante poder establecer una comparación entre la perspectiva de los técnicos, que suelen vivir en primer plano el día a día, y la de los políticos, que en ocasiones mantienen una posición más alejada con respecto a la cotidianidad del hecho participativo.

- Determinar la existencia de Reglamentos de Participación Ciudadana, tratando de conocer su utilidad, sus puntos fundamentales y sus principios fundacionales e intentando determinar, a la vez, si desde su aprobación (en caso de haberse producido) se han percibido cambios significativos en las tendencias participativas de la ciudadanía, además de si se contó con ésta para su elaboración. Intentábamos arrojar luz acerca de estos Reglamentos como documentos en los que se recogen las atribuciones de la ciudadanía y sus márgenes de acción en el nivel municipal pero de cuya utilidad práctica existen importantes dudas (hay lugares en los que se ha demostrado su utilidad, fundamentalmente cuando emerge de la ciudadanía hacia las administraciones, mientras que en otros ha resultado, más bien, una medida sin repercusiones en el día a día).

- Indagar acerca del protagonismo real de la ciudadanía en la vida municipal (asignación de recursos, cogestión, coprogramación, etc.), si se cuenta con sus opiniones en cuanto a las actividades que promover desde el ayuntamiento (sondeos, encuestas, etc.) y cuál es el papel que se le concede a los técnicos municipales a la hora de promover la participación ciudadana. Buscamos conocer si se establecen líneas de comunicación entre los responsables políticos y la ciudadanía, así como determinar cuál es el papel de los técnicos (desde el punto de vista de los concejales) en esa relación.

El último bloque temático de la entrevista se titula “Participación y movimientos sociales” siendo sus principales líneas argumentales las que siguen:

- Conocer cuál es el papel que se le atribuye a los movimientos sociales en lo relativo a la promoción de la participación ciudadana, si tienen protagonismo en el diseño de iniciativas culturales, lúdicas, recreativas, deportivas, etc., y si cuentan con capacidad de autoorganización a la hora de implementar actividades sin requerir, para ello, de la colaboración de las autoridades. Estas informaciones resultarán fundamentales a la hora de compararlas con las opiniones vertidas por los integrantes del movimiento asociativo de carácter vecinal en los grupos de discusión.
- Determinar si la participación ciudadana se aglutina mayoritariamente a través de los movimientos sociales o si existe implicación vecinal sin que esté vehiculizada por éstos. Se trata de averiguar si en ocasiones la participación se ve “monopolizada” por las propias dinámicas cívicas o si tiene sentido la afirmación de “siempre participan los mismos”.
- Indagar acerca de qué canales de comunicación se establecen entre ayuntamiento y asociaciones y si existen personas representativas, entre los vecinos, a quienes acudir a la hora de conocer las preferencias, opiniones y demandas de la ciudadanía.

La entrevista finaliza con una escala de valoración similar a la que formaba parte del cuestionario destinado a los técnicos municipales (excluyendo las cuestiones relativas a la percepción de los propios técnicos acerca de su labor en la promoción de la participación ciudadana).

En cuanto al número de entrevistas a realizar hemos de decir que los contratiempos que fueron surgiendo a lo largo del desarrollo del trabajo de campo motivaron que tuviésemos que modificar el diseño previo que habíamos establecido. En un principio, nuestro objetivo era realizar nueve entrevistas, siguiendo en todo momento criterios similares a los que inspiraban la globalidad de la selección muestral, esto es, buscar la paridad entre costa-interior, la representación de distintas comarcas, el equilibrio interprovincial y asegurar, en la medida de lo posible, la pluralidad y diversidad en cuanto a las distintas fuerzas políticas. Así las cosas, la selección inicial quedó configurada de la manera que se recoge en el siguiente cuadro.

Cuadro 3.5. Muestra inicial entrevistas.

MUNICIPIO	COMARCA	PROVINCIA	PARTIDO POLITICO
Ferrol	Ferrolterra	A Coruña	PP
Narón	Ferrolterra	A Coruña	TEGA
Fisterra	Fisterra	A Coruña	PP
Lugo	Lugo	Lugo	PSOE
Ribadeo	A Mariña Oriental	Lugo	BNG
Allariz	Allariz-Maceda	Ourense	BNG
O Barco de Valdeorras	Valdeorras	Ourense	PSOE
Cangas	O Morrazo	Pontevedra	PP
Lalín	Deza	Pontevedra	PP

FUENTE: Elaboración propia

Esta muestra recogía una representación de las ocho comarcas seleccionadas, existía un equilibrio interprovincial (sólo destacaba A Coruña con tres municipios), había cinco ayuntamientos costeros y cuatro de interior y se aseguraba la representación de las tres fuerzas políticas mayoritarias junto con un espacio para partidos minoritarios (el caso de Terra Galega en el municipio de Narón). Sin embargo, al iniciar el protocolo de contacto (llamada telefónica a los concejales responsables del área encargada de la promoción de la participación ciudadana en los diferentes municipios) comenzaron los problemas con una casuística particular en cada una de las situaciones que a continuación describimos:

- Ferrol: la perspectiva de una ciudad de tamaño grande para los parámetros que hay en nuestra Comunidad Autónoma y ubicada en la costa –con lo que ello significa en cuanto a una dinámica socioeconómica diferenciada con respecto al interior- resultaba, a nuestro juicio, necesaria. Sin embargo, los múltiples intentos de contactar, por diversas vías, fueron infructuosos y no llegamos a obtener una respuesta del municipio ferrolano. Las decenas de llamadas telefónicas efectuadas durante meses (de abril a julio de 2013) a la propia concejalía, a la alcaldía, al grupo municipal del Partido Popular y la multitud de correos electrónicos tanto a la dirección de la propia interesada, como a la misma alcaldía del municipio, fueron ignorados de forma sistemática. Por todo ello nos vimos en la obligación de prescindir de Ferrol.
- Cangas: las dinámicas poblacionales de la comarca de O Morrazo así como su pujanza en el desarrollo socioeconómico de la provincia de Pontevedra, sugerían la

necesidad de incluirla entre los municipios a los que acudir a realizar la entrevista a responsables políticos. Tras varias llamadas telefónicas y después de una primera cita fallida, concertamos un segundo encuentro, habiendo solicitado, la propia concejala, una copia del protocolo de entrevista a fin de conocer acerca de que cuestiones iba a versar el encuentro. Suponemos que el contenido de dicho protocolo no fue de su agrado porque decidió, mediante mensaje de texto, cancelar la entrevista, señalando que ya se volvería a poner en contacto con nosotros, cosa que, no sólo no sucedió, sino que nuestros intentos posteriores de contactar fueron declinados.

- Lalín: la existencia de un municipio interior, de tipo medio, con el crecimiento poblacional experimentado en la década de los noventa al abrigo del desarrollo industrial, hacía de Lalín un enclave interesante al que acudir para conocer la opinión de los responsables políticos del área de participación ciudadana. La dinámica de contacto consistió en diversos correos electrónicos y llamadas telefónicas desatendidas, de manera que decidimos acudir a una profesora de la Facultad de Ciencias de la Educación que desarrolla con asiduidad proyectos vinculados con la igualdad de género en ese municipio siendo la concejalía de cultura quien apoya tales iniciativas. La concejala se puso en contacto con nosotros y solicitó que le enviásemos una copia del protocolo de entrevista. Una vez que ello ocurrió volvió a telefonar para indicar que sus compromisos profesionales (ocupaciones laborales fuera de la concejalía) le impedían atendernos, por encontrarse siempre muy ocupada, sugiriendo, ella misma, que su papel en el ayuntamiento no era relevante, más bien de imagen. Lo que siguió resulta difícil de entender pues nos propuso que nos concediese una entrevista la encargada del museo y que nosotros indicásemos que nuestro encuentro había sido con la concejala. Rechazamos la invitación.

Ante este panorama, tres de los cuatro municipios gobernados por el Partido Popular, bien expresamente, bien por omisión, declinaban participar en nuestro estudio por lo que decidimos readaptar la muestra y buscar cuatro testimonios que nos proporcionasen la visión de los distintos grupos políticos, dejando de lado los otros criterios, digamos territoriales, mencionados con anterioridad. Así las cosas, efectuamos entrevistas en Narón (TEGA), Ribadeo (BNG), Lugo (PSOE) –en los meses de junio y julio de 2013- y Fisterra (PP) –en el

mes de octubre de 2013⁶⁴ y declinamos la posibilidad de acudir a Allariz (con Ribadeo ya disponíamos de un municipio gobernado por el BNG) y a O Barco de Valdeorras (ya teníamos a Lugo con gobierno del PSOE).

3.3.3. Los grupos de discusión

Desde el primer momento en que nos interesamos por líneas de investigación vinculadas con la participación ciudadana y la democratización de la Administración Local, fuimos conscientes de la necesidad de contar con las opiniones y las percepciones de la ciudadanía en aquellos estudios que se desarrollasen. Sin embargo, la dificultad surgía a la hora de cómo operativizar el acceso a las personas, a qué colectivos seleccionar, utilizando qué criterios, con qué herramientas, etc. La pretensión de estudiar el protagonismo de los movimientos sociales en los procesos participativos que se desarrollan a nivel local nos dio una oportunidad de llevar a cabo tal tarea: escuchar la voz de la ciudadanía a través de dichas dinámicas que, por otra parte, suelen funcionar como amplificador de las demandas cívicas.

En ese punto la dificultad se centraba en operar dentro de la celebrada pluralidad y diversidad de movimientos sociales y dinámicas cívicas existentes en los contextos locales. Grupos de carácter lúdico, recreativo, cultural, deportivo, de defensa de derechos, etc., constituyen un abanico tan amplio que resultaría extremadamente dificultoso atender a todos ellos. Así las cosas, analizando las características territoriales y las dinámicas sociodemográficas predominantes en Galicia, decidimos centrarnos en el movimiento asociativo de carácter vecinal. Y lo hicimos desde la firme convicción de que tales fórmulas colectivas podrían aglutinar, tanto en entornos rurales, como en barrios de “grandes ciudades”, a un porcentaje importante de la población. Todo ello además de mencionar el protagonismo que suele tener dicho movimiento cuando se trata de poner en marcha iniciativas reivindicativas o de establecer procesos de diálogo con las autoridades locales.

Una vez determinado el colectivo al que pretendíamos dirigirnos debíamos decidir qué herramienta emplear para acceder a las opiniones de la ciudadanía. Debería tratarse de una técnica de recogida de datos que nos permitiese construir una visión global acerca de las opiniones de las asociaciones de vecinos en torno al hecho participativo. Y, en la medida de lo

⁶⁴ El periodo vacacional del mes de agosto coincidió con una baja laboral del concejal que nos obligó a retrasar la entrevista hasta el mes de octubre.

posible, tratar de contrastar tales opiniones obteniendo la colaboración de representantes de distintas asociaciones. En base a todo lo señalado y teniendo en cuenta que, en la globalidad del estudio, pretendíamos poner en marcha una pluralidad de instrumentos (ya habíamos implementado, para los otros dos colectivos, técnicos municipales y concejales, el cuestionario y la entrevista en profundidad, respectivamente), decidimos decantarnos por el grupo de discusión.

Además de la dificultad de operativizar la aplicación de un cuestionario a los miembros de distintas asociaciones de vecinos o de decidir con quién se realizaba una entrevista, fuimos conscientes de que, la dinámica de diálogo que se genera en los grupos de discusión puede adaptarse a las características de personas que se implican en el movimiento asociativo. Desde nuestra perspectiva, las dinámicas cívicas y las distintas agrupaciones que constituyen el poliédrico mundo del asociacionismo, se convierten en escuelas de participación que contribuyen, de forma decisiva, a la adquisición por parte de la ciudadanía de habilidades de carácter relacional y comunicativo. Tales atribuciones como la empatía, la asertividad, la capacidad para expresarse, el saber escuchar o, entre otras muchas, el alcanzar consensos, preparan a las personas para participar y suponen un importante entrenamiento en la cultura democrática. En base a tal consideración, determinamos que se podría generar un interesante diálogo a través de la citada técnica y por medio, tanto de un completo guión que orientase las conversaciones, como de una coordinación de las dinámicas que recondujese los diálogos y generase el ambiente propicio para alcanzar las finalidades perseguidas.

De tal manera configuramos un protocolo que permitiese abarcar las diferentes temáticas y que generase resultados que pudiesen ser comparados con aquellos derivados de los cuestionarios y las entrevistas en profundidad. El protocolo consta de cuatro bloques temáticos que se ven precedidos por un apartado a cumplimentar por cada una de las asociaciones que participen en los grupos de discusión (no es necesario que los participantes pertenezcan a asociaciones de vecinos distintas, sino que buscar reunir a las dos o tres más representativas dentro del municipio hasta alcanzar la cifra de seis personas en cada uno de los grupos de discusión). Tales informaciones versan en torno al nombre de la asociación, el año de su fundación, el presupuesto del que disponen, el nombre del presidente, etc.

El primero de los bloques temáticos se centra en las motivaciones para la participación, indagando en las razones que llevan a las personas a asociarse, así como en los motivos que se

pueden considerar como impedimentos a la hora de participar. Tratamos de determinar, igualmente, cuál es el grado de participación interna de los asociados, por ejemplo, en el diseño, promoción, etc., de las actividades, a fin de comprobar si el peso del trabajo se reparte o suele recaer en un número reducido de asociados. También preguntamos por cuestiones relacionadas con la participación fuera del movimiento asociativo, por las dinámicas participativas no formalizadas para que, desde el conocimiento de los participantes, podamos conocer si tales dinámicas tienen lugar y si el factor económico (acceso a subvenciones) puede ser uno de los motivos que llevan a los diferentes movimientos a tomar la decisión de inscribirse en un registro. Se trata, fundamentalmente, de conocer las razones que llevan a las personas a canalizar su participación a través de las asociaciones de vecinos, así como identificar el nivel de protagonismo del movimiento asociativo de carácter vecinal en la participación ciudadana a nivel municipal.

El segundo de los bloques temáticos que constituyen el protocolo de los grupos de discusión busca conocer cuáles son las relaciones que se establecen entre el ayuntamiento y el movimiento asociativo de carácter vecinal. Para ello recurrimos a cuestiones relacionadas con la gestión de las instalaciones y los equipamientos (cogestión), la colaboración en la implementación de actividades (coprogramación), la asignación de recursos, intentando aproximarnos a las razones que, en caso de producirse, motivan la inexistencia de tales dinámicas colaborativas. Igualmente, tratamos de determinar los procesos comunicativos que se establecen entre las asociaciones y el ayuntamiento, identificando interlocutores y definiendo canales y vías (predominancia de los formales o de los informales). También indagamos en temáticas centradas en la existencia o no tanto de voluntad política a la hora de promover la participación ciudadana, como de las estructuras adecuadas para que dicho fenómeno tenga lugar, así como en la influencia de los periodos electorales o los cambios de color político en los gobiernos de la administración pública municipal en cuanto a la relación o el trato que se establece entre ésta y las asociaciones. Tratamos de debatir sobre cuestiones relacionadas con el nivel reivindicativo de las asociaciones en función del grado de afinidad con respecto al color político del gobierno municipal. Todo ello bajo la pretensión de conocer si las motivaciones políticas y/o electorales ejercen una influencia decisiva y condicionan los procesos participativos y las dinámicas colaborativas entre administración y asociaciones.

El tercer bloque temático se consagra al funcionamiento interno de las asociaciones y al establecimiento de relaciones entre unas y otras (por ejemplo, la existencia de una federación

municipal de asociaciones que agrupe a las distintas formaciones y proporcione apoyo de diversa naturaleza: logístico, operativo, material, etc.), no sólo dentro del propio municipio sino con respecto a movimientos generados en otros ayuntamientos. Tratamos de definir el proceso que se sigue a la hora de canalizar las demandas o las necesidades de la ciudadanía determinando, además, si únicamente se atienden las peticiones de los asociados o si están abiertos a “recibir” a ciudadanos que no forman parte del movimiento. Se trata de conocer las dinámicas internas de las asociaciones pues puede constituir un reflejo de aquello que pretenden establecer en el nivel administrativo.

El cuarto y último de los bloques temáticos del protocolo para los grupos de discusión se centra en buscar reflexiones globales en torno a si la ciudadanía está preparada, desde la perspectiva de quienes debaten, para participar, si dispone de las habilidades sociales (relacionales, comunicativas, etc.) necesarias para hacerlo y cuál es el papel del movimiento asociativo a ese respecto. Intentaremos introducir elementos que motiven aportaciones en relación a la educación para la participación y que versen, en la medida de lo posible, sobre la importancia que se le concede y sobre quién o quienes debería recaer la responsabilidad de promoverla.

En lo relativo a los grupos de discusión a celebrar nos decantamos por llevar a cabo dos grupos en dos municipios diferentes que reuniesen a doce representantes (seis por grupo) de distintas asociaciones de vecinos (tres, como mínimo, en cada uno de los municipios). En cuanto a la selección de los ayuntamientos teníamos claro de uno de ellos debía ser de gran tamaño y, considerando las múltiples dificultades (ya relatadas) con las que nos encontramos en Ferrol, nos decantamos por Lugo. Una vez determinado el primer municipio nos veíamos obligados a buscar otro enclave que reuniese unas características diferentes (otra comarca, otra provincia, dinámicas socioeconómicas diferenciadas, etc.) así que nos decantamos por Allariz que, como municipio de menor tamaño presenta importantes divergencias con respecto a las características fundamentales de la capital lucense.

En el caso de Lugo, establecimos el contacto a través de uno de los componentes de la AAVV La Milagrosa, una de las más representativas del municipio, con importantes vinculaciones con otros movimientos de carácter vecinal, que se ofreció, desde su privilegiada posición, a buscar a miembros de otras asociaciones que pudiesen tomar partido en el grupo de discusión. El mismo quedó constituido, como indicábamos con anterioridad, por siete

personas de seis asociaciones diferentes conformando un conjunto plural y heterogéneo a partir del cual indagar en el protagonismo del movimiento asociativo de carácter vecinal en lo relativo a la promoción de la participación ciudadana a nivel local.

En lo relativo a Allariz, nos pusimos en contacto con el municipio a fin de que nos pudiese facilitar un listado con algunas de las AAVV más significativas de su territorio. Iniciamos de ese modo un contacto telefónico que nos llevó a conformar un grupo de discusión constituido por cuatro personas de cuatro asociaciones diferentes, aunque en el día de celebración de la dinámica, una de las personas no pudo asistir, de manera que se llevó a cabo el proceso con tres personas de otras tantas asociaciones.





**CAPITULO 4. PARTICIPACIÓN,
MOVIMIENTOS SOCIALES Y
DEMOCRACIA EN LAS COMARCAS
GALLEGAS**





CAPÍTULO 4 . PARTICIPACIÓN, MOVIMIENTOS SOCIALES Y DEMOCRACIA EN LAS COMARCAS GALLEGAS

Quizás quien lea estas páginas convendrá con nosotros en que el ser humano es uno de los animales más territoriales que existen a lo largo y ancho del globo terráqueo. Sus anhelos por alcanzar nuevos espacios de desarrollo le han llevado a desplazar a otras especies de sus hábitat naturales, además de a destruir ecosistemas poniendo en peligro la supervivencia de esos seres con los que comparte el medio físico. Pero no sólo esto, sino que la defensa del territorio desata algunos de los instintos más primarios de los humanos y, del mismo modo, las ansias por ampliar sus dominios han sido motivo de los más grandes conflictos bélicos acaecidos a lo largo de la historia y originan, cada día, fuertes disputas.

Así las cosas, desde el inicio de los tiempos el ser humano ha mostrado una inquietud esencial por todo aquello que tiene que ver, en una u otra medida, con el territorio. Su división, ordenación, estructuración, reparto, protección, regulación, etc., han sido cuestiones de primer orden desde que nuestra especie inició la “colonización” del planeta. Se trata de un fenómeno perfectamente comprensible si, además del señalado carácter profundamente territorial de la especie humana, nos paramos a pensar en las múltiples influencias que el territorio tiene en el devenir de nuestras vidas. Nuestro sustento a partir de los recursos naturales y de las condiciones del medio, el acceso y el contacto más o menos dificultoso con respecto a nuestros seres queridos, las vivencias que, a través de la experiencia, han ido configurando nuestra personalidad, las posibilidades de crecimiento y/o progreso (entendido en el sentido materialista), las opciones en cuanto a prácticas de ocio vinculadas con la estructura y las condiciones del medio natural, etc., son cuestiones de indudable calado en el desarrollo del individuo. Todo ello por no hablar de las diversas y profundas implicaciones de carácter cultural, social e identitario que se ubican en la base del territorio y los conflictos que se originan como consecuencia del legítimo deseo de diferenciación con respecto a otros enclaves y en relación a quienes los habitan; cuestiones, todas, que permanecen totalmente vigentes en nuestra actualidad.

En esa reseñada preocupación por el ámbito espacial adquiere un protagonismo esencial, como venimos sugiriendo, todo lo relacionado con su división y los criterios a partir de los cuales se opera tal labor, además del reparto de funciones y las complejidades de gestión y administración intrínsecas e inherentes a la propia estructuración del territorio. La ordenación

territorial ha constituido, igualmente y en un sentido histórico, uno de los principales anhelos de las administraciones; como señala Ferreira (2000: 11), “la necesidad de dar con el espacio geográfico adecuado sobre el que asentar todo el complejo aparato organizativo que conlleva el ejercicio de los poderes públicos ha sido una búsqueda permanente de los responsables públicos a lo largo de la historia”. Y hablamos de anhelo puesto que la aspiración de los gobernantes, al menos en principio, ha sido alcanzar una división que consiguiese un equilibrio entre la pretendida racionalidad burocrática y administrativa del sistema de gestión, con respecto a las cuestiones relacionadas con la identidad de los ciudadanos de acuerdo a una demarcación espacial determinada, tratando de respetar, en la medida de lo posible, las pautas marcadas por la tradición.

Ha sido habitual a lo largo de la historia, y lo sigue siendo en la actualidad, la no identificación de determinados colectivos, en ocasiones muy numerosos, bajo la etiqueta impuesta de un Estado del que no se sienten partícipes o que no responde a la defensa de sus intereses, bien por una generalización de valores o referentes culturales prototípicos en la que no se ven encuadrados o con los que no se identifican, bien por el establecimiento aleatorio de unas fronteras territoriales que contradicen ciertos desarrollos históricos o que los agrupan junto con otros colectivos en los que advierten y diagnostican una raíz divergente con respecto a la suya. A este respecto no tenemos más que echar un vistazo al propio Estado español en el que determinadas Comunidades Autónomas (fundamentalmente las calificadas como nacionalidades históricas –Galicia, Euskadi o Catalunya-) aluden a una raíz cultural propia, idiosincrásica y divergente y apoyan tal reivindicación en una etapa pasada con una demarcación territorial propia e independiente de aquella de la que actualmente forman parte. Sea cual sea la naturaleza de la reivindicación ésta lleva al territorio como un elemento principal o asociado.

Todas esas cuestiones que, en un principio y como acabamos de señalar, parecen referir indicadores de naturaleza cultural -e incluso ideológica o política- encuentran un referente esencial, como decíamos, en su encuadre territorial. Ya sea por encontrarse en la propia génesis del conflicto, o por ser un elemento “colateral” en el desarrollo del mismo; el territorio aparece siempre en el punto de mira de las confrontaciones y polémicas de esa índole por lo que no sería desatinado pensar que, a su vez, podría constituirse en una vía de solución.

Pero esto no sólo acontece en los casos que acabamos de referir ni es exclusivo del ámbito estatal. En los otros niveles territoriales se producen desencuentros entre provincias, comarcas o municipios de rango muy similar a los inmediatamente detallados. Ayuntamientos en ocasiones muy próximos con polémicas que, surgidas de una cuestión que, en un principio, puede parecer banal, acaban convirtiéndose en conflictos casi irreconciliables que llevan a ver la identificación con el territorio como un referente para la defensa de la propia dignidad personal. En ciertos casos, son las polémicas ancestrales, con respecto al municipio o a la comunidad colindante, las que constituyen un rasgo fundamental en la identidad del territorio y en el sentimiento de pertenencia de los ciudadanos con respecto al mismo. En otras ocasiones, el anteriormente mencionado carácter aleatorio que se ha adoptado en no pocos para efectuar divisiones territoriales llevan a la situación contraria, municipios, generalmente pequeños, que, en base a un pasado en común o a unas tradiciones convergentes, terminan confluyendo en sus prácticas hasta el punto de constituir un enclave territorial compartido, eso sí, no reconocido administrativa o legalmente.

Incluso en la situación actual, caracterizada por una profunda crisis económica, se llega a plantear, desde los poderes públicos, la posibilidad de integrar distintos ayuntamientos con un reducido número de habitantes o con una extensión territorial no excesivamente amplia en una demarcación municipal común, de manera que se posibilite la reducción de costes a raíz de la integración de los servicios, los equipamientos y las infraestructuras, sin llegar siquiera a plantearse los problemas de identidad que para los vecinos pueden acarrear esas “fusiones” que los agrupen junto con los habitantes de otro territorio con los que tradicionalmente mantienen polémicas que vienen formando parte de su raíz cultural y de la de sus antepasados. Y es que “la segregación de un municipio o la supresión de una instancia territorial, con más o menos arraigo histórico y social, son en muchas ocasiones verdaderas ‘cuestiones de estado’ para los vecinos de nuestros pueblos y, sobre todo, para nuestros regidores locales” (Ferreira, 2000: 14).

Sea como fuere, todas las argumentaciones y las diferentes situaciones relatadas ponen de manifiesto que el factor territorio, el elemento espacial, y más concretamente su ordenación, constituye un componente esencial en todo aquello que tiene que ver, directa o indirectamente, con la gestión política y las decisiones públicas.

Todos, en alguna ocasión, nos hemos preguntado qué motivos o qué circunstancias nos condujeron a la división territorial actual o nos hemos planteado los criterios que impulsaron a adoptar ésa y no otra ordenación espacial. En este sentido Ferreira (2000: 12) pone de manifiesto que “junto a la importancia innata que el territorio tiene como base física de la acción administrativa, se debe tener presente que en toda `cuestión territorial´ confluyen casi siempre múltiples y complejas circunstancias que hacen, en todo caso, difícil y oscura la comprensión de las diferentes opciones que se han adoptado o puedan adoptarse en esta materia”. La Historia como ciencia intenta ofrecernos una respuesta acerca de cómo se fue configurando tal organización territorial, los conflictos originados, los repartos efectuados, las modificaciones operadas, etc., pero se antoja insuficiente para contestar a los diversos interrogantes que emanan de la curiosidad humana. La división del territorio no sólo conlleva consecuencias de naturaleza geográfica sino que trae consigo otras de orden económico, político, jurídico, social, cultural, lingüístico, etc., por lo que cada forma de estructurar el territorio hace estallar polémicas en ámbitos diversos.

En este capítulo no nos vamos a ocupar, al menos de un modo exhaustivo, de las inquietudes a las que acabamos de hacer referencia, pero sí vamos a fijar nuestra atención en el que es un elemento estructurante dentro de la realidad estatal, en su globalidad, y en particular dentro del contexto gallego (en razón a su peculiaridad espacial y su idiosincrasia territorial), el concepto de comarca y las implicaciones que tal división, quizás más administrativa que territorial, mantiene dentro de nuestros ecosistemas sociales. Nos detendremos de una manera más específica en todo lo relacionado con las temáticas que hemos ido abordando a lo largo del desarrollo de este informe de Tesis.

Intentaremos, asimismo, contextualizar el estudio realizado abriendo un breve espacio en el que se recojan algunas de las características fundamentales de las ocho comarcas que forman parte de la selección muestral. Se tratará de una parte más descriptiva que el resto del informe de investigación, pero considerada esencial a fin de caracterizar los distintos enclaves territoriales y de procurar una mayor y mejor comprensión de las dinámicas que se desarrollan en los mismos, así como de los factores que los diferencian y que motivan su presencia en el estudio a fin de asegurar una cierta pluralidad.

4.1. Los enclaves comarcales en la realidad municipal gallega como referentes infravalorados en la gestión sociocultural y educativa

En uno de los epígrafes del capítulo primero de este informe de Tesis nos hemos ocupado del protagonismo de los entes municipales en la gestión de los procesos participativos, siempre en base a su carácter de proximidad con respecto a los ciudadanos. En tal apartado hacíamos referencia al complejo equilibrio y a las tensiones estructurales que se generaban entre lo global y lo local, señalando que el Estado nacional se nos antojaba como demasiado “grande” para dar respuesta a las demandas, deseos, necesidades, requerimientos, etc. de la ciudadanía, pues su dimensión le imposibilita prestar una atención y unos servicios de proximidad. Del mismo modo, hacíamos mención a que los municipios, en una dimensión analítica similar a la empleada con respecto al Estado, eran demasiado “pequeños” como para hacer notar sus demandas en el nivel global. Es así que desde tiempos históricos se venía reclamando, dentro del contexto del Estado español, la configuración de un espacio intermedio que pudiese servir de solución a esos problemas, en cierta medida competenciales, que acabamos de referir. Todo ello además de señalar, como lo hemos hecho en el mencionado primer capítulo, el necesario compromiso por parte de las administraciones locales a la hora de cambiar su cultura organizativa y política, tratando de impulsar nuevas formas de gestión que avancen hacia la progresiva implantación de un modelo relacional que redunde en un mejor servicio a la ciudadanía.

Estas polémicas trataron de solventarse situándose en el nivel provincial que, intentando erigirse en una respuesta que se amoldase a la realidad e idiosincrasia propia de cada Comunidad Autónoma, nunca llegó a cuajar más allá de considerarse como una división, hasta cierto punto arbitraria, empleada esencialmente para la gestión de partidas económicas y cuestiones de una naturaleza similar. En este sentido “frente al casi tradicional cuestionamiento del ámbito espacial de nuestros municipios, considerado insuficiente para la gestión de las tareas que hoy tienen encomendadas, y la vieja polémica de la validez de la instancia provincial como ente local supramunicipal por excelencia, la realidad muestra como la capacidad de reacción normativo-institucional ha sido más bien escasa, por no decir nula” (Ferreira, 2000: 14).

Esa búsqueda del ente intermedio ideal que trate de gestionar esos complejos equilibrios y las tensiones permanentes ha sido una constante a lo largo de la historia del Estado español.

Es así como surge el concepto de comarca, como oportunidad para articular esa entidad intermedia y diferente de la provincia que constituyese una base supramunicipal adecuada para facilitar la gestión de la Administración local y sus relaciones con respecto al nivel estatal. A pesar de que la comarca ha alcanzado un cierto protagonismo en el debate político e institucional actual, no existe una definición clara o una relación de sus características esenciales. Así las cosas, “la comarca se ha erigido en una suerte de *nomen iuris* sin perfiles definidos y válido tanto para la defensa de una nueva estructuración territorial de las administraciones locales, como para la defensa de una nueva ordenación territorial de la acción de las administraciones superiores” (Ferreira, 2000: 15). En este sentido la comarca no ha dejado de ser “un ente local intermedio de similar naturaleza a una mancomunidad de municipios, en unos casos, y a una provincia, en otros” (Ibídem, 2000: 15).

En ocasiones se alude a la inexistencia de un referente histórico, al igual que ocurre en los casos del municipio o la provincia, que permita concretar con exactitud la identidad de esta institución como una de las causas de esa señalada indefinición. No tenemos más que acudir al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española para corroborarlo. En tal documento se define a la comarca como una “división del territorio que comprende varias poblaciones”, lo que se podría precisar con facilidad haciendo referencia a que es un nivel supramunicipal e infraprovincial sin poder evitar, aun con tales puntualizaciones, el incurrir en vaguedades. A lo largo de la historia la comarca se ha quedado simplemente en eso, una división del territorio sin mayor significación que la puramente simbólica, lo que para muchos acabó convirtiéndola en una “institución fantasma” carente de “vida propia”. Sin embargo, en el caso del Diccionario de la Real Academia Gallega, se alude a la comarca como aquel “territorio natural que abarca municipios y villas con características geográficas, económicas y culturales comunes”, tomando en consideración que en el territorio gallego esta entidad se revela como asentamiento tradicional, históricamente reconocido. De hecho, el orden histórico de asentamientos en el caso de Galicia comienza por la Casa - formada por la vivienda y las restantes posesiones familiares-; el Lugar -conjunto de casas dispersas pero próximas-; la Parroquia -demarkación administrativa local, de gran significatividad, dentro del municipio- y la Comarca -conjunto de parroquias con características geográficas similares- (Cabaleiro, 2001).

A pesar de lo señalado con respecto a la inexistencia de un referente, sí resulta interesante hacer mención a uno de los antecedentes históricos más relevantes de lo que hoy podemos

entender por comarca. Es el que encontramos en el proceso de comarcalización judicial que emerge de la Constitución de Cádiz de 1812, cuyo resultado fue la aprobación en 1834 de la subdivisión del territorio español de la época en partidos judiciales. Bajo esta nueva legislación, “Galicia quedaría dividida en 47 partidos que, a pesar de posteriores modificaciones, se mantuvieron sin apenas cambios, en reconocimiento a su adaptación a la realidad sociológica gallega” (Cabaleiro, 2001: 6).

Otra de las posibles causas que se señalan en relación a esa falta de clarificación conceptual es la inexistencia de una norma jurídica o de un refrendo normativo que regule el concepto y que delimite sus funciones, competencias, atribuciones, rasgos esenciales, etc. y que haga visible su utilidad en la gestión del territorio y, en general, en las funciones de gobierno, básicamente de los enclaves locales.

Nuestro objetivo no se centra en establecer una definición tipo del concepto comarca, ni en repasar las referencias que a esa división o agrupación territorial se hacen en las diferentes disposiciones legislativas. Tampoco enfocaremos nuestro interés en desgranar, al menos de forma exhaustiva su desarrollo e implementación a lo largo de la historia del Estado español, por más que tal cuestión pudiese resultar relevante a la hora de perseguir esa demandada clarificación conceptual. Lo que nos interesa, por encima de todo, es ofrecer nuestra argumentación en relación a las potencialidades que una entidad territorial de esa naturaleza posee dentro del territorio gallego, centrándonos en algunas de las medidas, fundamentalmente de carácter político, que se han llevado a cabo en Galicia. Todo ello a la par que describimos las características esenciales y los rasgos fundamentales de las diferentes comarcas que constituyen la muestra y que integran el contexto sobre el que se asienta el presente trabajo.

A pesar de lo señalado, estimamos oportuno hacer unos breves apuntes en relación a las circunstancias que han caracterizado a la comarca a lo largo de las últimas décadas en el contexto del Estado español ya que pueden incrementar, a nuestro juicio, el grado de comprensión sobre la situación actual. Ferreira (2000: 189) indica que “la insuficiencia municipal, la inadaptación provincial a los nacionalismos emergentes, la imposibilidad de superar el binomio institucional municipio-provincia, la permanente indefinición jurídico-institucional del espacio supramunicipal son algunas de las constantes que dominan el discurrir histórico de las comarcas como entes locales”. Estas son algunas de las explicaciones

ofrecidas para argumentar que las diferentes propuestas históricas para la institucionalización de la figura de la comarca no hayan llegado a fraguar. Razonamientos que, en muchos casos, se reducen a la incapacidad del Estado para abordar una verdadera reforma en profundidad del espacio municipal que tratase de solventar algunas de las problemáticas que estamos poniendo de manifiesto en este epígrafe, centradas esencialmente en las dificultades para la gestión de proximidad y para la supresión de ese “vacío” de poder en los espacios a los que, por expresarlo de un modo comprensible, no llega el municipio por defecto, ni tampoco lo hace el propio Estado, en este caso, por exceso. El Estado resulta demasiado amplio para acceder a las demandas particulares de los diversos grupos de población, mientras que la voz del municipio acaba resultando extremadamente débil como para hacer notar esos requerimientos en un contexto global. Además del refuerzo del papel de los ayuntamientos, la existencia de ese ente intermedio podría servir de valiosa ayuda para solventar tales desajustes.

La comarca, desde un punto de vista histórico, carece de un referente definido y concreto que pueda marcar el camino a seguir a la hora de tratar de ofrecer un apoyo a los estamentos locales e intentar, a partir de la coordinación de esos entes municipales, salvaguardar las cotas de autonomía que los municipios han ido conquistando paulatinamente y acceder a nuevos ámbitos de actuación, profundizando en un valioso proceso descentralizador. Ello se ve acompañado de la señalada carencia de una normativa jurídica que afiance esta demarcación territorial y le conceda un valor y unas atribuciones competenciales específicas en el complejo entramado que se traza entre Estado, Comunidades Autónomas, provincias y municipios.

En el marco de esa visión descentralizadora y desde concepciones federales o regionales del Estado se juzga a la comarca como una valiosa oportunidad y como un espacio idóneo para el mantenimiento de la identidad propia de las diferentes demarcaciones que aparecen integradas en la globalidad del territorio. Ciertos recelos hacia esta fórmula territorial parten de visiones que aprecian una crítica a un carácter excesivamente centralista y la búsqueda de un impulso a nuevas fórmulas de Estado. Estimamos que la profunda desconfianza y la sospecha permanente hacia posicionamientos nacionalistas, federalistas y regionalistas se encuentran detrás de muchas de las críticas y las resistencias que se aprecian a la implantación de la comarca. Y es que el hecho de que la balanza se incline en mayor medida hacia el lado de los municipios y que ello pueda suponer una pérdida de “dominio” o una disminución del “control” por parte del Estado sólo tiene cabida en los textos constitucionales de las dos Repúblicas que abogaban por procesos de esa naturaleza. El desenfoque en el análisis de

cuestiones de esta índole siempre termina llevándonos al terreno de la confrontación entre las “dos Españas” sin tratar de abordar, de un modo riguroso y con independencia de posicionamientos partidistas, qué medidas pueden resultar más beneficiosas para la gestión del territorio y para lo que en definitiva se ha de perseguir, que no es otra cosa que el bienestar de los ciudadanos.

En este sentido, y tras lo afirmado en los últimos párrafos, presentamos con carácter recopilatorio, teniendo en cuenta lo señalado por Ferreira (2000), las posturas que históricamente se han dado en el Estado español en relación a la comarca, volviendo a reiterar que la característica fundamental de este concepto es su indefinición:

- En primer lugar, encontramos un posicionamiento que, desde una concepción eminentemente centralista y uniformadora del espacio local, concibe el espacio supramunicipal como el adecuado para el establecimiento de entidades que salvaguarden los intereses de los municipios sin “traicionar” a los niveles superiores. Son las posturas predominantes en la mayor parte de las normas locales antes de la promulgación del texto constitucional en el año 1978.
- En segundo lugar, aparece una postura que, desde una concepción claramente descentralizadora (federal o regional) del Estado, defiende la implantación de nuevas instituciones locales, las comarcas, que actúen en defensa de la identidad propia de cada una de las regiones. Desde esta perspectiva se concibe a la provincia como un ente al servicio de la centralización y se apuesta por su sustitución por la comarca. Son, como indicábamos anteriormente, los posicionamientos propios de las formulaciones constitucionales republicanas.
- En tercer y último lugar, encontramos un posicionamiento que, desde la percepción de la inadecuación de las estructuras y los espacios administrativos existentes para la realización de las tareas y fines que la Administración tiene encomendadas, concibe la comarca como el espacio, fundamentalmente de índole geográfica, idóneo para el desarrollo de las competencias y la prestación de servicios del Estado moderno. Este es el modelo que se persiguió en los años 60 y 70, dentro del desarrollismo franquista.

Tanto las referencias existentes en la Constitución Española como en los diferentes Estatutos de Autonomía se caracterizan por esa mencionada indefinición acerca de lo que la

comarca es o debe ser, de forma que, en base al lugar en el que nos encontremos, la comarca constituirá una entidad local supramunicipal con unas u otras funcionalidades, siempre dentro de un modelo continuista que no profundiza en los procesos de descentralización.

Centrándonos en la temática que tomamos como referencia en esta investigación, y tratando de ejemplificar ese carácter diverso en función del espacio al que hacíamos referencia, diremos que, en el caso de Galicia, paradigma de la ruralidad y de la dispersión poblacional hubo, dentro del denominado movimiento provincialista, un importante rechazo a la división por provincias y municipios pues se consideraba que, de acuerdo a las características del contexto que acabamos de describir, era necesario cimentar los procesos de desarrollo tomando como base la parroquia, entidad relevante en la historia gallega, esencialmente en los enclaves rurales. La división administrativa en municipios, sin tener en cuenta este hecho, supuso una importante ruptura de la homogeneidad inherente al reparto territorial tradicional, ya que el factor diferenciador más importante que presenta Galicia en cuanto al asentamiento de su población es, sin duda, la división secular de su territorio en parroquias (Cabaleiro, 2001). Anteponeamos, por lo tanto, a cualquier otra reflexión, el hecho de que en Galicia, de querer llevarse adelante un proceso de comarcalización, más allá del puramente territorial, habría que abordarlo con especial tino puesto que, mientras que los límites de las parroquias sí resultan evidentes para los vecinos que las habitan, la simple delimitación, siquiera territorial, de una comarca podría generar importantes dificultades. Criterios territoriales, económicos, culturales, sociales, etc. juegan un papel relevante en este menester.

La realidad local gallega, caracterizada, como acabamos de poner de manifiesto, por la existencia de multitud de municipios (314 a día de hoy), divididos a su vez en infinidad de parroquias y núcleos de población tiene, como venimos resaltando a lo largo de este trabajo, a la dispersión poblacional como uno de sus rasgos identificativos. En este sentido, ante tales circunstancias, y más allá de las cuestiones identitarias o referidas a la raíz cultural de cada territorio y a las personas que lo habitan, nos parece que la comarca, en esa vertiente de unidad, al menos simbólica, que puede poseer, ostenta un gran potencial a la hora de posibilitar la creación de esas sinergias relacionales de carácter participativo por las que venimos abogando a lo largo de los diferentes capítulos de este estudio, siempre que las divisiones y los límites que se establezcan sean coherentes con las parroquias como unidades con personalidad propia que caracterizan la realidad municipal de Galicia.

A este respecto, la labor de los ayuntamientos resulta clave, ya sea a la hora de impulsar tales prácticas o cuanto menos para no obstaculizarlas desde una injustificada percepción de peligro en cuanto a la usurpación de parcelas de actuación o de márgenes competenciales fundamentalmente en la gestión de recursos económicos, aunque también infraestructurales, relativos a equipamientos, servicios, etc. Desde ese respeto a la parroquia tradicional, y tomando a los ayuntamientos como referentes para el establecimiento de nexos de unión, entendimiento y convivencia entre las mismas, se puede cimentar un auténtico proceso descentralizador que encuentre en la comarca una entidad adecuada para la gestión de la proximidad y para alcanzar ese ansiado equilibrio entre lo local y lo global.

Consideramos, asimismo, que la señalada dispersión poblacional constituye un importante escollo a la hora de facilitar el acceso de la población a las oportunidades y a las potencialidades de desarrollo que presentan los procesos educativos, por no hablar de equipamientos, infraestructuras y servicios. Además, en la realidad local gallega, con un número muy reducido de núcleos urbanos, abundan, como ya hemos puesto de manifiesto, los contextos rurales en los que ciertos problemas se agudizan, fundamentalmente, las dificultades de comunicación que enfatizan esas problemáticas relacionadas con la dispersión poblacional. Entendemos que la ruralidad, lejos de representar un rasgo negativo o una desventaja en los procesos de desarrollo, supone, y más en el contexto socioeconómico actual una oportunidad para fomentar nuevos procesos de desarrollo económico (productivo), social (equidad, justicia) y cultural (conjugando tradición y diversidad) ajenos a ese orden consumista, injusto y excluyente que caracteriza la situación contemporánea.

Hemos de aclarar que, cuando hablamos de procesos educativos, no nos estamos refiriendo, al menos única y exclusivamente, a la educación escolar, sino que tratamos de hacer alusión a las dinámicas propias de la Animación Sociocultural, como práctica que posee un estimable potencial a la hora de facilitar las herramientas necesarias que permitan capacitar a las personas para convertirse en dueñas y protagonistas de su proyecto vital y, desde el sentimiento de pertenencia a la colectividad y a un determinado enclave territorial, fomentar procesos de Desarrollo Comunitario que comprometan a las personas con su realidad individual y colectiva.

Entendemos que la descentralización y la territorialización de iniciativas resultan cruciales a la hora de operar esos cambios que reclamamos y vemos en la comarca una

oportunidad administrativa que facilite una gestión de proximidad de los equipamientos redundando en la igualdad de oportunidades, sin que ello repercuta de forma negativa en la autonomía de los municipios. Reclamamos un estamento que verdaderamente tenga acceso directo a las expectativas, necesidades, demandas, requerimientos, etc., de la población y que, desde esa gestión de proximidad, facilite su satisfacción, en estrecha y constante colaboración y comunicación con la Administración local y los agentes sociales. Todo ello por no hablar de las oportunidades colaborativas que pueden generarse entre municipios, fundamentalmente de pequeño tamaño y con una población reducida, y que pueden redundar en proyectos comunes que faciliten, como decíamos, nuevas opciones de desarrollo, siempre desde la puesta en valor de los recursos propios (naturales, culturales, económicos, humanos, etc.) y de las señas de identidad que caracterizan a una determinada población.

Quizá la comarca pueda representar una forma eficaz de operativizar aquello que se intentó en el caso de las Diputaciones Provinciales y que se acabaron convirtiendo, en la mayor parte de los casos, en agencias de gestión económica (subvenciones, ayudas, partidas presupuestarias, etc.) que actuaban en un modo ciertamente aleatorio sin acceder a las necesidades específicas de cada territorio y sus habitantes y suponiendo un elemento que, lejos de profundizar en los procesos descentralizadores, se sometió a la lógica del Estado tradicional centralizado. La cuestión relativa a las subvenciones ha generado numerosas polémicas relacionadas, en una pluralidad de casos, con situaciones de paternalismo y clientelismo político. Álvarez Corbacho y Rego Veiga (1999: 98) definen el clientelismo como “una relación personalizada, desigual, dependiente y difusa”, afirman que los espacios locales corren importantes riesgos en este sentido y reiteran que el clientelismo político provoca múltiples perversidades, señalando que “daña gravemente la equidad social, dificulta la transparencia presupuestaria y eterniza la genuflexión del súbdito. Su efecto más pernicioso es generar una cultura política propia, con lenguajes y ritos propios, que otorga a estos hechos status de normalidad. Cambiar favores y subvenciones por fidelidades y votos, utilizando el patrimonio público, es una tentación a la que sucumben ciudadanos y gobernantes de todos los tiempos”. El propio Álvarez Corbacho, en otra publicación, vincula las dificultades que atraviesan los municipios gallegos, en cuanto a su financiación, con responsabilidades atribuibles a otras esferas de gobierno, indicando que “cuando una hacienda mixta (municipal) convive con otras haciendas que fundamentan sus ingresos en transferencias y endeudamientos (comunidades autónomas y diputaciones provinciales), se producen

normalmente efectos económicos negativos y comportamientos políticos perversos en gobernantes y ciudadanos” (Álvarez, 1995: 26).

En este sentido, entendemos que no se deben generar nuevos organismos en la gestión del territorio sin funciones específicas y útiles para la ciudadanía sino que, dentro de ese necesario servicio de proximidad a los ciudadanos y, volviendo a resaltar nuestra decidida apuesta por la descentralización, se introduzcan ciertos criterios de racionalidad de modo que las medidas que se implementen a este respecto estén lo suficientemente debatidas y “testadas” a fin de que puedan resultar valiosas. Tampoco abogamos por eliminar instancias que puedan proporcionar servicios a la ciudadanía tomando como excusa la racionalización y la austeridad para podar las ramas que hacen fluir los recursos hacia las comunidades locales.

La tarea se presenta extremadamente difícil pues exige importantes esfuerzos en planos diferentes (jurídico, político, administrativo, cultural, social, etc.) y que deberán prolongarse, de una forma decidida, en el tiempo, gestionando además los recelos y las tensiones, comprensibles hasta cierto punto, que puedan surgir tanto en la ciudadanía como en los responsables de las administraciones locales, reclamándose, del mismo modo, un intenso esfuerzo informativo que haga viables y efectivas esas nuevas “unidades de gestión” en la proximidad. De lo contrario se acabará cayendo en antiguos errores (todavía vigentes) que trasladan cualquier análisis referente a la ordenación del territorio al plano económico, dejando en un lugar secundario la valorización de posibles beneficios de naturaleza sociocultural y educativa. Apostamos, pues, por una redefinición del concepto comarca que lo dote de contenido específico (eludiendo la simple comarcalización territorial sin más), que abandone el espacio puramente simbólico y que se constituya en un elemento de cohesión entre ciudadanos y comunidades, vinculadas por puntos en común que escapen de lo aleatorio y lo arbitrario contribuyendo a reforzar la cohesión social y la gestión de proximidad.

De aquí en adelante, y antes de adentrarnos en un somero análisis de las distintas comarcas que integran la muestra de nuestro estudio, nos ocuparemos de los pormenores que han marcado la historia de la comarca en Galicia, tratando de clarificar cuáles son los derroteros que ha ido tomando el concepto y qué medidas legislativas han ostentado un protagonismo significativo en tal cuestión.

Existe un precedente legislativo que distribuye el territorio gallego por comarcas, generando un mapa comarcal de la Comunidad Autónoma. Nos referimos al Decreto 65/1997,

de 20 de febrero, por el que se aprueba definitivamente el Mapa de Desarrollo Comarcal de Galicia (DOG 3/4/1997). Dicho Decreto nace del proceso de comarcalización iniciado en 1990 por la Xunta de Galicia. Este proceso toma como referencia la comarca entendida como ámbito de desarrollo local, es decir, según uno de sus artífices (Precedo, 1993, 1994, 2004), la base teórica o conceptual de la que se parte alude a dos modelos complementarios de desarrollo: el modelo de desarrollo regional y el modelo de desarrollo comarcal, entendido este último como estrategia regional de desarrollo local. Los objetivos que se pretendían lograr con la implantación en Galicia de este modelo aludían a “fijar y mantener las capacidades relacionadas con los recursos locales, funcionando como una pieza básica para alcanzar un desarrollo territorial equilibrado (...) contando con las pequeñas ciudades como centros organizadores de los territorios locales y los puntos de dinamización e inserción de cada comarca en el sistema general” (Precedo, 2004: 32).

En síntesis, se entendió la comarca como el ente territorial más adecuado para llevar a cabo políticas de desarrollo principalmente asociadas al crecimiento económico desde la perspectiva del modelo de desarrollo local, es decir, tomando como referente los recursos endógenos del territorio y creando interdependencias entre ellos. Se tiende así a una opinión compartida en cuanto a que es ésta la entidad supramunicipal “a escala territorial más eficiente para poner en marcha una acción de desarrollo local, máxime cuando factores tales como la identidad territorial, la cultura local y la cohesión y solidaridad de las comunidades sociales adquieren cada vez mayor presencia, tanta que el territorio dejó de ser considerado como un ‘espacio soporte’ para convertirse en un recurso activo del desarrollo” (Ibídem, 2004: 32). Bajo esta perspectiva, en otra ocasión, este mismo autor (Precedo, 1998: 238) definió el concepto de comarca como un “ámbito espacial que tiene como rasgo definitorio la cohesión interna de los grupos sociales que en ella habitan y ciertas semejanzas en sus modos de vida; es, por así decirlo, ‘un pequeño mundo’ diferenciado y diferenciador. Se entiende así su vigencia a lo largo de la historia a pesar de carecer de una delimitación y de un estatus legal, y la conformación de una ‘conciencia colectiva’, un cierto sentido de pertenencia, basado en el arraigo al terreno y a la identificación con la cultura local”.

Desde este marco conceptual se inicia el proceso para poner en marcha el denominado Plan de Desarrollo Comarcal desde el organismo autonómico. De hecho, en 1991 se publica la Resolución de 9 de enero por la que se ordena la publicación del acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia del 14/12/1990, en el que se establece el Plan de Desarrollo Comarcal de

Galicia (DOG 23/1/1991). Tendrían que pasar, sin embargo, cuatro años para que se crease la Sociedad para el Desarrollo Comarcal de Galicia, nacida en 1994; y cinco para que se publicara la Ley de Desarrollo Comarcal de Galicia, reconocida como el primer texto legal de desarrollo local de alcance regional, que pretendía servir como instrumento de referencia para la aplicación del citado plan. Plan que fue definido como una “estrategia de aplicación de la teoría del desarrollo local a una realidad regional concreta, empleando la comarca -por su elevado sentido de identidad- como espacio territorial estratégico para poder poner en marcha una política regional de desarrollo local” (Precedo, 2004: 32). De forma previa a la publicación de la citada ley da comienzo una primera fase de aplicación del plan en las cuatro comarcas piloto: Valdeorras, Deza, Terra Chá y Ordes (Cabaleiro, 2001). A estas se añadieron, posteriormente, otras dieciséis⁶⁵ hasta conformar un total de veinte en el año 1996, publicándose en ese mismo año la Ley de Desarrollo Comarcal de Galicia. Un año después, en 1997, sale a la luz el Decreto en el que se establece definitivamente el Mapa Comarcal de la Comunidad Autónoma en su conjunto. Al mismo tiempo, entre 1990 y 1996 se fueron introduciendo innovaciones metodológicas, se diseñaron mecanismos institucionales y procesos de intervención, se crearon instrumentos técnicos de análisis territorial, se implantaron sistemas de participación social y se constituyeron fundaciones de interés gallego para impulsar el desarrollo de las comarcas (Doval, 2009).

Bajo este nuevo Plan de Desarrollo, el papel que deberían desempeñar las comarcas aparece resumido en tres funciones básicas (Precedo, 2004):

- Aportar una escala apta para una planificación territorial participativa e integradora que, aplicando el concepto de “compatibilidad ecológica”, permita reintegrar tanto la planificación económica y la sociodemográfica, como la medioambiental en una metodología unificadora.
- Actuar como marco estratégico para el desarrollo local integrado, tomando en cuenta tanto la capacidad productiva endógena, la identidad cultural y la cohesión social como la competitividad en los mercados externos de los productos locales.

⁶⁵ Hablamos de las comarcas de Bergantiños, Ortegal, Terra de Lemos, A Fonsagrada, O Carballiño, Terra de Celanova, A Paradanta, Tabeirós-Terra de Montes, Arzúa, Terra de Melide, Os Ancares, A Ulloa, O Ribeiro, Terra de Trives, O Salnés y O Baixo Miño.

- Obrar como marco para la coordinación territorial. La comarca era el espacio mejor dimensionado para decidir las inversiones en el territorio y consensuar los objetivos mediante la cooperación de las distintas Administraciones implicadas y la cooperación público-privada.

Consecuentemente con lo formulado en estas líneas, era necesario especificar el papel que debería jugar cada comarca en el desarrollo regional, con especial atención a sus ventajas comparativas con respecto a otras. Este Plan de Desarrollo se formula de forma teórica y administrativa como un instrumento de ordenación social y económica del territorio gallego, a pesar de lo cual, a la hora de trasladarse a la realidad comarcal, las propuestas definidas a nivel teórico gozaron de una difícil plasmación en el terreno. El impacto real del Plan de Desarrollo Comarcal fue desigual en el conjunto de la comunidad autónoma, puesto que la adhesión de éstas al mismo fue voluntaria, llegando a formar parte de él un total de 34 comarcas, de las 53 existentes y delimitadas por el Mapa Comarcal de reciente creación (Doval, 2009). Del mismo modo, la falta de financiación específica para llevar a cabo las acciones propuestas en el plan, que incluían la creación de una serie de órganos sin personalidad jurídica, así como de un aparato técnico-institucional con forma jurídico-privada, condujo a los propios centros a solicitar financiación de la Unión Europea bajo las Iniciativas Comunitarias Leader, Stride, Proder, Interreg y otras de naturaleza similar. Este hecho fue minando cada vez más las posibilidades de dar cobertura a los objetivos de desarrollo inicialmente formulados.

En todo caso, cuando una comarca aceptaba unirse al Plan de Desarrollo Comarcal se creaban en ella los siguientes instrumentos: un Consejo Comarcal sin personalidad jurídica, una Fundación Comarcal, un Centro Comarcal y un Plan Estratégico de Desarrollo, el cual incluía un estudio socioeconómico de la comarca, un estudio del medio físico, así como un programa de objetivos y acciones estratégicas pensadas específicamente para ese territorio. Sin embargo, si tomamos en consideración que el 40% de los municipios gallegos, así como el 35% del territorio, permanecieron al margen de este Plan, podemos afirmar que, obviamente, no cumplió con los objetivos para los que fue formulado. Aspecto este último que, a nuestro juicio, no invalida su formulación teórica en cuanto a la consideración de la comarca como elemento de referencia para implementar planes de desarrollo, especialmente si tenemos en cuenta las trabas que afectaron a la totalidad del proceso. Tanto es así que el propio modelo fue presentado en la Conferencia de Poderes Locales y Regionales del Consejo

de Europa, y posteriormente tenido en cuenta en la Resolución N°257/1993 presentada, a su vez, en la Conferencia Panaeuropea de Ordenación del Territorio⁶⁶. Esto provocó, en parte, que este modelo fuese asumido en la organización de los propios Programas Leader y se iniciase, al mismo tiempo, una investigación para obtener información a nivel europeo sobre los modelos empleados por los distintos entes regionales y locales para paliar los déficits existentes en cada territorio. La finalidad esencial era analizar si este tipo de modelos de desarrollo comarcal podían tener cabida en otras áreas europeas (Precedo, 2004).

Sin embargo, la puesta en marcha del Plan en Galicia no tuvo, aparentemente, la misma consideración y suerte que alcanzó su formulación teórica fuera de nuestras fronteras. De hecho, tras poner en marcha la red de centros y fundaciones comarcales, en el año 2008 la propia Xunta de Galicia se desvincula de su financiación. Con la promulgación de la Ley 12/2008, de 3 de diciembre, por la que se modifica la Ley 7/1996, de 10 de julio de desarrollo comarcal (DOG 17/09/2008) la Administración autonómica opta por suspender la financiación de las fundaciones de desarrollo comarcal, dejando a sus propios patronatos la decisión de mantenerse o no con sus medios o con otros a su alcance. En definitiva, el argumento expresado por la propia Administración para comenzar a dismantelar los centros creados por el Plan de desarrollo comarcal estaba vinculado a que, salvo la gestión de fondos europeos, las propias instituciones no cumplían en el territorio aquellos objetivos para los que fueron creadas, limitándose a llevar a cabo acciones de asesoramiento e información a los agentes locales. Sería la denominada Agencia Gallega de Desarrollo Rural (AGADER), a partir de ese momento, el ente encargado de continuar con la planificación, elaboración y ejecución de los programas que permanecieran en vigor, tanto en las fundaciones como en los propios centros comarcales. Dichos centros pasaron también a depender de esta misma agencia, a pesar de que mantenían sus funciones originales casi intactas. La Sociedad para el Desarrollo Comarcal de Galicia, por su parte, no llegó a extinguirse hasta el año 2010, con la publicación de la Ley 15/2010, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (DOG 30/12/2010).

En definitiva, los logros del Plan de Desarrollo Comarcal se limitaron a la aprobación de un Mapa Comarcal, mediante el cual Galicia quedó dividida en 53 comarcas sin personalidad

⁶⁶ En dicha Conferencia “se sentaron los principios de descentralización y policentrismo que hoy presiden el denominado Esquema Europeo de Ordenación del Territorio” (Precedo, 2004: 35).

jurídica ni competencias definidas (Doval, 2009), así como la creación de una serie de infraestructuras que, actualmente, o no existen o, si subsisten, lo hacen renunciando a los objetivos iniciales propuestos por el Plan que los creó. Otro efecto añadido es que el Mapa Comarcal no goza de amplia difusión y uso entre los distintos organismos de la comunidad autónoma, exceptuando el ámbito académico y los estudios ligados al Instituto Galego de Estadística (IGE). Tanto es así, que coexisten en todo el territorio agrupaciones funcionales diversas que no se ajustan a las delimitaciones territoriales comarcales establecidas en el citado mapa. De hecho, tal y como podemos apreciar en la tabla que sigue, en Galicia nos encontramos con distintas entidades territoriales, las cuales, en función de sus finalidades, van a ofrecer servicios a la ciudadanía. Dichas entidades no se corresponden necesariamente con las demarcaciones comarcales, sino que pueden estar conformadas por municipios vinculados a diferentes comarcas, si tomamos como referencia el Mapa comarcal aprobado en 1997.

Tabla 4.1. Principales agrupaciones territoriales empleadas en Galicia a comienzos del siglo XXI

ENTIDAD TERRITORIAL	A CORUÑA	LUGO	OURENSE	PONTEVEDRA	GLOBAL GALICIA
Comarcas Oficiales	18	13	12	10	53
Mancomunidades de Municipios	13	3	15	12	43
Partidos Judiciales	14	9	9	13	45
Administraciones Tributarias	8	3	5	6	22
Áreas de Hospitalización Sanitaria	5	3	3	8	18
Áreas funcionales⁶⁷	3	3	3	3	12

FUENTE: Elaboración propia a partir de (Doval, 2009)

⁶⁷ En 1998 bajo la influencia del Plan de Desarrollo Comarcal se crean, mediante el Decreto 335/1998, de 27 de noviembre, las denominadas áreas funcionales, es decir, agrupaciones supracomarcales de planificación que deberán actuar en aquellos momentos en que las comarcas resultaran demasiado pequeñas para hacerlo, aunque respetando siempre la integridad territorial de cada una de ellas.

Hemos de señalar, asimismo, que la organización comarcal de Galicia es uno de los elementos contenidos en el Estatuto de Autonomía del año 1936, reconociéndose explícitamente que la comarca es la organización territorial propia de Galicia. Más allá de diversos y fallidos intentos para definir el Mapa Comarcal de Galicia, realizados desde diversas instituciones, entre ellas la propia Universidad y la Xunta de Galicia, el primer gobierno de Manuel Fraga Iribarne incluyó, entre sus objetivos preferentes, la comarcalización de Galicia. Basándose en este principio, se elaboró un cuerpo teórico y un modelo operativo. Así, en 1991 se puso en marcha –con carácter piloto- el citado Plan de Desarrollo Comarcal de Galicia.

En este Plan, que, como hemos venido apuntando, define a la comarca como una estrategia de desarrollo territorial tratando de generar un modelo de coordinación territorial y una estrategia relacional de apoyo al desarrollo local, se incide en el carácter disperso de los núcleos de población, circunstancia que “obliga” a desarrollar estrategias que no los excluyan de los procesos de dinamización socioeconómica ni los marginen de las dinámicas de crecimiento y expansión en el contexto europeo, poniendo en tela de juicio, de este modo y a nuestro entender, tanto la capacidad de tales contextos para incorporarse a esos procesos de una forma autónoma como el hecho de si los habitantes de tales enclaves desean tal cosa. Se señala que las políticas de desarrollo han de destinarse a corregir los déficits de infraestructuras y equipamientos, a mejorar la cualificación de los recursos humanos y a renovar el tejido productivo a fin de intentar desbloquear y dinamizar las regiones periféricas, evitando los desequilibrios internos que puedan generarse debido al escaso número de regiones (fundamentalmente de carácter metropolitano) que, de una forma autónoma, sean capaces de incorporarse a los procesos reseñados con anterioridad. Se pone en duda el hecho de que el objetivo de la cohesión económica y social intrarregional pueda ser alcanzado mediante la puesta en marcha de políticas genéricas de tipo sectorial.

En este sentido, se habla de la necesidad de poner en marcha dos modelos de forma simultánea. Las dos estrategias a las que aludíamos en páginas anteriores y que no son otras sino:

- Un modelo regional cuyo objetivo fundamental será el de crear y/o consolidar los ejes dinámicos más competitivos a partir de los núcleos de ciudades de forma que se integren en los circuitos internacionales y en los sistemas económicos “privilegiados”.

- Un modelo comarcal/local, como estrategia regional de desarrollo endógeno y sostenido que tiene como objetivos fijar y mantener las capacidades relacionadas con los recursos locales, funcionando como una pieza básica para alcanzar el desarrollo territorial equilibrado al que hacíamos mención, un desarrollo articulado a través de los niveles de base de la red urbana, siendo las pequeñas ciudades y villas los centros organizadores del territorio y los puntos de dinamización e inserción en el sistema general.

En cierta medida y a nuestro entender, aunque sea de un modo velado, se da la espalda a las parroquias rurales tradicionales y características en Galicia, tratando, en cierta medida, de ensalzar la urbanidad, equiparándola con el desarrollo y la prosperidad, no en vano se habla de establecer en los núcleos urbanos los centros dinamizadores que formen parte de sistemas económicos privilegiados. Aun así, la intención de crear una política de ámbito regional y de naturaleza integrada basada en la coordinación y en el desarrollo local como soporte estratégico sugiere un interesante punto de inicio, aunque habría que plantearse qué desarrollo local se pretende, a partir de qué, en base a qué o a costa de qué o de quién.

Sea como fuere, el Plan de Desarrollo Comarcal tenía como objetivos clave el fijar las líneas básicas del desarrollo económico así como determinar las áreas productivas prioritarias de las diferentes comarcas, considerando a estos efectos tanto la capacidad del potencial endógeno como la competitividad en los mercados de los productos obtenidos. Se constituía, de ese modo, como un instrumento estratégico que adoptaba como metodología principal la citada coordinación, referida tanto a la organización territorial de los servicios administrativos, como a la coordinación de las actuaciones de las diversas administraciones implicadas en el territorio; también a la búsqueda de fórmulas a partir de las cuales favorecer la cooperación público-privada y la racionalización de las acciones territoriales. Todo esto, mediante la aplicación de un modelo voluntario y participativo de planificación integrada y desarrollo sostenido y priorizando, como es fácil de corroborar, el desarrollo económico y productivo por encima de otras dinámicas que se puedan generar o de diversas potencialidades en ámbitos más próximos al plano sociocultural y educativo.

En el citado plan se establece la comarca como unidad territorial en base a una serie de razones como las siguientes:

- La comarca constituye un ámbito territorial estratégico para hacer efectivo el modelo de coordinación de las inversiones públicas y de planificación integrada.
- La comarca, tal y como se deriva del planteamiento anterior, constituye una base adecuada para la implantación de modelos estratégicos de desarrollo local mediante la participación activa, la cooperación voluntaria y la flexibilidad que ofrecen la planificación y la programación coordinada.
- Representa, igualmente, un marco territorial adecuado para la coordinación de las diferentes administraciones implicadas.
- Del mismo modo, se hace cada vez más necesario integrar la planificación económica y social con la planificación física del territorio y la protección y mejora del medio ambiente, en un modelo global de desarrollo sostenido.
- Dada la complejidad del esquema administrativo del territorio europeo unificado, se aprecia una resistencia justificada, basada en la incompatibilidad real, para crear nuevas estructuras administrativas entre las ya existentes.
- La comarca es una dimensión conveniente para la implantación de proyectos piloto de desarrollo y la aplicación de programas comunitarios, a fin de acercar los nuevos retos del desarrollo a las comunidades locales.
- Finalmente, la comarca es ese ámbito donde el asociacionismo y la creación de grupos locales de animación encuentran uno de sus marcos de acción más adecuados.

Aparecen, como se puede apreciar, ciertas referencias a aspectos como el medio ambiente y la promoción del asociacionismo aunque siempre subordinados al desarrollo económico que, como señalábamos con anterioridad, se ubica en la base de este Plan de Desarrollo Comarcal de Galicia. Como complemento a ello y tratando de reforzar esas referencias a la idoneidad de la comarca como marco sobre el que asentar los procesos de desarrollo de diversa naturaleza, se pone de manifiesto que la comarca constituye el ámbito territorial más adecuado a la hora de favorecer:

- La coordinación administrativa.
- La coordinación de las inversiones en el territorio.

- La búsqueda de ventajas comparativas y la capacidad de innovación para competir en un mercado abierto.
- La creación de organizaciones intermedias de dinamización interna.
- La implantación de un modelo de desarrollo sostenido, es decir, que establezca un equilibrio entre el proceso productivo y el medio ambiente entendido este como un recurso básico para el desarrollo.
- La puesta en marcha de un modelo de desarrollo local descentralizado, capaz de detectar e impulsar las alternativas al modelo económico tradicional.
- La corrección de los desequilibrios territoriales existentes.
- La fijación de la población para contrapesar el modelo de concentración y paliar, en la medida de lo posible, los efectos de la crisis demográfica.
- El acercamiento a la población de los servicios que la calidad de vida demanda, y de las nuevas tecnologías aplicadas al desarrollo local.

Asimismo, se hace referencia al intento de reforzar la identidad comarcal y la cohesión interna de las comarcas aunque ello resulte, siempre a nuestro entender, sumamente dificultoso si lo que se intenta emplear como mecanismo de promoción de la cohesión es el desarrollo económico y no se hace hincapié en otras cuestiones más estrechamente relacionadas con el componente identitario del individuo en relación a sus congéneres y al mismo territorio.

Además, se deja entrever una concepción de desarrollo y de calidad de vida ligadas a la vertiente neoliberal que criticamos de forma argumentada en el segundo capítulo de este informe de Tesis, vinculando ambos conceptos con acumulación material (se habla de “competir en un mercado abierto”, de “ventajas comparativas”, etc.). Del mismo modo, priorizar esa noción de desarrollo contribuye a equiparar urbanidad con mayores oportunidades y ruralidad con desventajas. Continuando con esta argumentación, si lo que se pretende, como se dice, es “fijar a la población”, ello no se consigue promoviendo única y exclusivamente el desarrollo económico sino que quizás, si partimos de otras premisas y valoramos otras facetas del bienestar y de la calidad de vida, consigamos un verdadero desarrollo sostenible, haciendo viables las actividades económicas tradicionales y enfatizando el sentimiento de pertenencia con respecto al territorio en base a determinantes de naturaleza

fundamentalmente cultural que comprometan a los ciudadanos con sus propios procesos de desarrollo que serán, en definitiva y a partir de la valoración de los recursos endógenos, dinámicas positivas para el territorio.

La primacía del factor económico a la que estamos haciendo mención durante estas páginas es fácilmente constatable si atendemos a los objetivos principales que se señalan en el Plan de Desarrollo Comarcal de Galicia; objetivos que, por otra parte, exhiben un excesivo carácter genérico adoleciendo, por lo tanto, de una importante falta de concreción:

- La fijación de las líneas básicas del desarrollo económico.
- La creación de empleo en los sectores secundario y terciario.
- El desarrollo social de la comarca.

La implementación del Plan de Desarrollo Comarcal de Galicia trató de llevarse a cabo, como indicamos con anterioridad, a través de tres periodos básicos cuya distribución temporal y funcional se configuró de la siguiente manera:

- En la primera fase, que se desarrolló entre 1991 (año de su puesta en marcha) y 1995 se definieron los objetivos y se pusieron en marcha los instrumentos, entre ellos la Sociedad para el Desarrollo Comarcal de Galicia, una empresa pública dedicada a la innovación metodológica y tecnológica. Paralelamente, se diseñó y se puso en funcionamiento un Sistema de Información Geográfica (GIS) aplicado a la gestión del territorio: el Sistema de Información Territorial de Galicia (SITGA). Se inició, también, en esta etapa, la elaboración del citado Mapa Comarcal de Galicia y se comenzó a trabajar en las comarcas piloto anteriormente mencionadas.
- En la segunda fase, que se llevó a cabo entre el año 1996 y el año 2000, el desarrollo comarcal se centró en la extensión del plan de comarcalización. En este periodo se pusieron en marcha los instrumentos previstos en la fase anterior, esto es, la planificación comarcal, las Fundaciones Comarcales y los Centros Comarcales, siendo la Sociedad para el Desarrollo Comarcal la encargada de la coordinación territorial de los demás. Del mismo modo, en el año 1996, en concreto el 10 de julio, salió a la luz la citada Ley 7/1996 de Desarrollo Comarcal de Galicia con el objetivo de consolidar las medidas implementadas con este Plan.

- La tercera fase, puesta en funcionamiento entre los años 2001 y 2006, se centró en la extensión del modelo a todas las comarcas intentando llevar a cabo la planificación estratégica comarcal y haciendo un importante esfuerzo por la implantación de las nuevas tecnologías tratando de responder a los retos planteados por la globalización.

En la citada Ley 7/1996 de Desarrollo Comarcal de Galicia se hace referencia a la necesidad de consolidar el proceso experimental que se inició con la puesta en funcionamiento del Plan que acabamos de describir en las páginas precedentes a fin de corregir las desigualdades existentes entre los diferentes territorios (núcleos que concentran el poder decisorio -con innovación tecnológica y gran accesibilidad- frente a otros enclaves que, caracterizados por su bajo nivel de renta, baja cualificación de la mano de obra, baja productividad sectorial y fuerte dependencia de un único sector productivo, se mantienen alejados de los principales mercados y logran un escaso rendimiento de sus recursos endógenos). Se justifica esta intervención como un estímulo en base a la supuesta incapacidad de la dinámica interna del propio sistema territorial para paliar tales desajustes.

Aparece en esta Ley una de las primeras referencias que van más allá del simple desarrollo económico al indicarse que los modelos que se diseñen deberán ser acordes con la realidad geográfica, cultural y socioeconómica, haciendo mención a las comarcas rurales y a la imposibilidad de seguir aplicando miméticamente modelos convencionales de desarrollo que irán en detrimento, fundamentalmente, de las áreas interiores azotadas por la mayor parte de las circunstancias reseñadas en el párrafo precedente. La referencia más interesante la encontramos en el punto tercero de la ley al afirmarse, en síntesis, y a la hora de definir la filosofía en la que se sustenta el texto y las medidas que trata de impulsar, que el desarrollo local constituye un proceso global, integrado y sostenido de cambio social, protagonizado por la población asentada en un territorio (rural o urbano) bien definido, que participa activamente en el aprovechamiento de los recursos humanos, naturales, económicos y sociales, con el fin de mejorar sus condiciones de vida, incluyendo aspectos culturales, educativos, económicos, sociales y políticos, tratando de convertir a las personas en factores activos de su propio desarrollo.

Se establecen una serie de características idiosincrásicas de la realidad gallega en función de las cuales se justifica la implantación de un proceso de desarrollo integrado y

descentralizado que encuentra en el área comarcal el ámbito de aplicación más adecuado. Tales características son las siguientes:

- El carácter accidentado de su topografía, que da lugar a unidades naturales de reducida extensión y a una fuerte compartimentación del territorio, haciendo que la protección medioambiental demande una acción en detalle que tiene su soporte lógico en el área comarcal.
- La extraordinaria dispersión del hábitat, sometido en gran parte a una continua transformación, que se acentúa en las extensas áreas de urbanización difusa del litoral, con el consecuente incremento del coste de las redes infraestructurales y de servicios.
- La atomización de las explotaciones familiares agrarias y la diversidad en el uso del suelo rural dan lugar a una morfología muy fragmentada, que impide la aplicación de clasificaciones y normas homogéneas de ordenación territorial y uso del suelo.
- La existencia de la parroquia como unidad histórico social introduce un principio natural de descentralización en la organización social y territorial.
- La mejora de la calidad de vida está condicionada por la existencia de déficits importantes en las dotaciones e infraestructuras locales. Para su corrección, en un esquema posibilista, se hace necesaria una mínima racionalización y concentración de las inversiones en determinados puntos del territorio.
- La existencia de recursos locales, actividades económicas muy diversas y economías comarcales diferenciadas exige, para su dinamización, conocer con detalle la localización de los recursos endógenos existentes. Por consiguiente, cada área comarcal debe ajustarse a un determinado modelo espacial de desarrollo, que se debe definir en cada caso.
- El predominio de pequeñas empresas, la abundancia de organizaciones sociales y culturales intermedias y la desconexión de las iniciativas locales demandan una acción articuladora mediante la intervención decidida de los agentes sociales que dinamicen la comarca.
- El arraigo del concepto de comarca es, asimismo, un hecho histórico y psicobiológico que es necesario tener en cuenta.

Se justifica, asimismo, la necesidad de implementación de una entidad de la naturaleza de la comarca como un área supramunicipal estable que sea capaz de paliar los déficits de atención y servicios que afectan, tanto a las zonas rurales (caracterizadas por el envejecimiento de la población y la regresión demográfica) como a las periferias urbanas que se generan como consecuencia del incremento de la población en las áreas metropolitanas.

Si nos ocupamos de las Disposiciones Generales de la Ley, nos encontramos con que los aspectos verdaderamente sustantivos de las mismas se ubican en los dos primeros artículos. El primero de ellos resume el objeto de la Ley indicando, en síntesis, que la misma se aprueba con la finalidad de promover el desarrollo comarcal, tratando de establecer el marco normativo de dicho desarrollo, a través de una actuación territorial basada en la dinamización de los recursos endógenos y de las iniciativas locales, mediante la implantación gradual y participativa de planes de desarrollo comarcal que permitan la integración de la planificación socioeconómica y la ordenación del territorio, así como la coordinación de las distintas administraciones y de las inversiones públicas en los ámbitos comarcales que se configuren y que se constituirán, de ese modo, en el instrumento para ir dotando de capacidad de actuación a las comarcas.

En el artículo dos se destacan como las finalidades del desarrollo comarcal que persigue la Ley, las siguientes:

- La coordinación de las diferentes administraciones implicadas para favorecer el desarrollo local, mediante un modelo de cooperación horizontal y vertical que permita una mayor y más eficiente asignación de recursos.
- La configuración de las comarcas como unidades supramunicipales, como el ámbito más adecuado para la coordinación e integración de la planificación socioeconómica y de la planificación física, y para la protección del medio ambiente en un modelo de desarrollo integrado.
- La implantación de estrategias de coordinación y de planificación integrada sin multiplicar las estructuras administrativas existentes.
- El fortalecimiento del papel de los agentes socioeconómicos públicos y privados de la comarca como factores dinamizadores del desarrollo.

- La aplicación de los principios y de los métodos del modelo de desarrollo local a todo el territorio, mediante una implantación gradual y participativa para diseñar proyectos estratégicos de desarrollo comarcal.
- La búsqueda de una solución para las situaciones críticas que se derivan de los procesos de despoblación demográfica, envejecimiento, descapitalización, infraequipamiento y subutilización de recursos.
- La definición de las especificidades productivas comarcales, que permitan establecer las ventajas comparativas dentro de una oferta de calidad.
- La reducción de los desequilibrios territoriales existentes.
- La contribución a la ordenación del territorio, con el fin de hacer compatible la protección del medio, entendido como recurso y como calidad de vida, con el desarrollo comarcal.

Dentro de esta Ley (en concreto en el artículo sexto) que, como ya indicamos, vio la luz en el año 1996 en pleno proceso de implementación del Plan de Desarrollo Comarcal de Galicia, se recogen como objetivos esenciales de ese y otros planes sucesivos que se puedan poner en marcha, los siguientes:

- La estandarización de los equipamientos públicos.
- El desarrollo social y económico de la comarca en sus ámbitos formativos, culturales y sociales.
- La inserción de la comarca en los sistemas generales de comunicación, producción, comercialización, promoción y otros relativos al desarrollo económico de la misma.
- La determinación de las distintas aptitudes y usos del suelo en función de sus capacidades productivas y de su valor medioambiental.
- Crear y mejorar las infraestructuras y servicios locales que favorezcan la descentralización productiva, la capacidad de innovación y el uso de nuevas tecnologías, para competir en un mercado abierto.
- Articular el sistema de asentamientos, potenciando los niveles intermedios, es decir, los centros y subcentros comarcales de desarrollo, como núcleos de crecimiento.

- Promover la creación de mancomunidades voluntarias para la prestación de servicios en la totalidad o en parte de los municipios que integran la comarca.
- Propiciar la creación y potenciación de organizaciones intermedias de dinamización interna.
- Implantar una estructura territorial descentralizada, adaptada a la dispersión del hábitat, con el fin de acercar a la población los servicios que la sociedad moderna demanda.
- Racionalizar una desconcentración flexible de los servicios administrativos, para conseguir una mejor relación entre éstos y las necesidades comarcales.

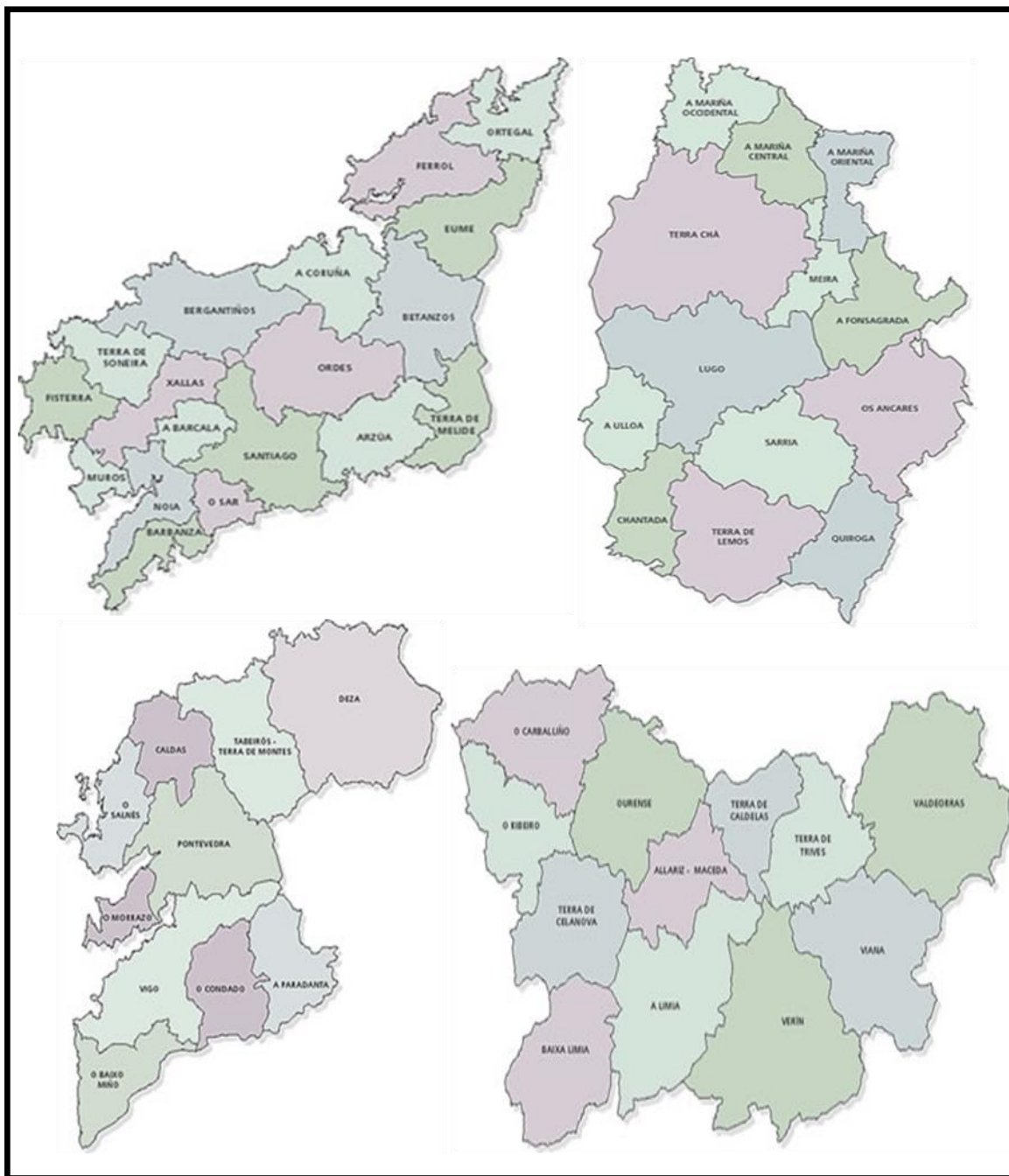
De hecho se señala que el Plan de Desarrollo Comarcal se llevará a cabo a través de la puesta en marcha de distintos planes en las diferentes comarcas (con una vigencia de cuatro años y evaluables anualmente); planes que, como indicábamos con anterioridad, gozarían de una estructura basada en un estudio socioeconómico, un estudio del medio físico (mapa ambiental y mapa de recursos naturales) y una programación de estrategias y acciones de desarrollo comarcal (enfaticando los factores de diferenciación de la comarca). Es en el título cuarto de la Ley donde se habla del citado Mapa Comarcal de Galicia, aunque nosotros preferimos aludir a él ocupándonos de un somero análisis del Decreto 65/1997, de 20 de febrero, por el que se aprueba definitivamente el Mapa Comarcal de Galicia.

Sea como fuere, y antes de ocuparnos del citado Decreto, diremos que, tanto el Plan de Desarrollo Comarcal, como la Ley 7/1996 de Desarrollo Comarcal de Galicia, mantienen una inspiración similar que no concuerda en su totalidad con la posición que nosotros defendemos. Quizá más que su esencia, que en determinados puntos sí puede llegar aproximarse a nuestras concepciones, la puesta en marcha de esas medidas no cumplen con rigor lo establecido en las mismas detectándose un sesgo economicista. De este modo, se centran en exceso en el factor económico como si fuese imprescindible la remodelación de la propia idiosincrasia gallega para poder subsistir. No se trata de valorizar los recursos endógenos, por mucho que ello se explicita en ambas medidas, sino que se intentan generar importantes núcleos que formen parte de la economía global competitiva y que subordinen, en cierta medida, al resto de enclaves. Tampoco se efectúan excesivas referencias que incidan en el principal patrimonio, el cultural, centrado en la tradición y en la identificación de los ciudadanos con unas prácticas y un territorio determinado, configurando y (re)creando, a

partir de ello, las diferentes comarcas. En ningún caso se ofrece una visión del desarrollo que se centre en la perspectiva humana, como si el desarrollo económico y productivo resultase incompatible con el mantenimiento de un orden social diferente al que prevalece en la actualidad.

El Mapa Comarcal de Galicia guarda una estrecha relación tanto con el Plan de Desarrollo Comarcal como con la Ley 7/1996 de Desarrollo Comarcal de Galicia, puesto que define el ámbito de aplicación del Plan y tiene como objetivo cumplir lo establecido en la mencionada Ley. Como señalábamos con anterioridad, el Mapa Comarcal definitivo se aprobó mediante el Decreto 65/1997, quedando conformado por un total de 53 comarcas, divididas de la siguiente manera: 18 en la provincia de A Coruña, 13 en la provincia de Lugo, 12 en la provincia de Ourense y 10 en la provincia de Pontevedra (ver mapa 4.1). Con posterioridad, y a través del Decreto 335/1998, de 27 de noviembre, se agrupan tales comarcas en una serie de áreas funcionales, coincidentes con las “grandes” ciudades de Galicia (A Coruña, Santiago y Ferrol, en la provincia de A Coruña; Vigo y Pontevedra en la provincia de Pontevedra; y Lugo y Ourense en sus respectivas provincias) para dar una mayor flexibilidad a la organización territorial y adaptarla a los nuevos requerimientos de los diferentes servicios administrativos, hecho que redundaba en lo que venimos señalando en relación a la priorización de los núcleos urbanos. Además, en los estudios complementarios que acompañaban a la propuesta, aprobada a través del citado decreto, se establecía una diferenciación entre comarcas metropolitanas, urbanas, rururbanas y rurales.

Mapa 4.1. Mapa Comarcal de Galicia dividido por Provincia



FUENTE: www.esgalicia.com

La elaboración del Mapa, como anticipábamos en párrafos anteriores, contempló varias fases, entre las que cabe destacar la etapa preparatoria. En ella, en el año 1991, se recogió y analizó la información existente y se aplicó un cuestionario en todos los municipios de Galicia, que proporcionó información de partida para establecer las unidades funcionales

básicas del territorio. Al mismo tiempo, este cuestionario contenía una primera propuesta de delimitación comarcal, cuya finalidad era detectar los niveles de aceptación por parte de la población. Tras el tratamiento, análisis y discusión de la información aportada se inicia la segunda fase en la que se realiza la propuesta de Mapa Comarcal que recogía las características territoriales y las relaciones funcionales intermunicipales e interterritoriales, una relación de las características de los municipios que forman cada comarca y sus relaciones funcionales, así como información estadística y cartográfica de cada comarca. La publicación en el DOG (núm. 63 de 3 de abril de 1997) de la citada propuesta dio paso a la fase de alegaciones, que generó gran expectación en todos los ámbitos de la sociedad gallega y que condujo a la modificación de la proposición inicial (de las 49 comarcas que se establecían en un principio se pasó a las 53 actuales).

A modo de recapitulación y antes de iniciar, en el epígrafe que sigue, la descripción de las características fundamentales de las ocho comarcas que forman parte de la muestra, podemos afirmar que:

- La comarca, como ente local supramunicipal, no ha llegado a cuajar, dentro del contexto del Estado español y teniendo en cuenta las divergencias existentes en función del lugar de aplicación, como una verdadera institución con funciones, atribuciones, competencias, etc. propias que profundizasen en los procesos de descentralización y territorialización de iniciativas. En la mayor parte de los casos se ha quedado en una simple y, en ciertas ocasiones, arbitraria delimitación territorial que perseguía fines alejados del servicio de proximidad al ciudadano; una entidad caracterizada por la indefinición conceptual y por la inexistencia de normas jurídicas concretas que apoyasen su implementación.

- A nuestro entender, resultaría de gran utilidad la implantación de entidades de esta naturaleza para solventar los “desajustes” existentes entre lo local y lo global, proporcionando apoyo a los municipios, sirviendo de enlace con el Estado y accediendo a las necesidades, deseos, demandas, etc., de la población a la vez que tales requerimientos son trasladados al nivel global cubriendo así los vacíos, conflictos, tensiones, etc. que se generan como resultado de una sociedad cada vez más interdependiente y globalizada. La creación de redes de municipios y sinergias relacionales entre los mismos y sus habitantes podría tener efectos sumamente

interesantes en diversos planos como el económico (actividades productivas innovadoras y centradas en la puesta en valor del territorio y los recursos endógenos), el cultural (creación singular y participativa en el seno de las comunidades en pos de la democracia cultural), o el educativo (potenciar el acceso de la población a las dinámicas propias de la educación reglada y no reglada con especial protagonismo para la Animación Sociocultural como herramienta de inducción al Desarrollo Comunitario Local).

- En el contexto gallego, caracterizado por la existencia de gran cantidad de municipios (314) y por una importante dispersión poblacional, se hace necesario, en caso de implantar una institución de esta naturaleza, el efectuarlo con mucho tino ya que las peculiaridades idiosincrásicas de los contextos rurales hacen que las identidades de la población estén enraizadas en un contexto espacial y sociocultural muy específico coincidente, en este caso, con las tradicionales parroquias de gran valor cultural, simbólico, etc. Cualquier medida que trastoque o que atente contra tales referentes afectará a los procesos de identificación, filiación y pertenencia de las personas, lo que actuará en contra de su efectividad y operatividad y en detrimento de su utilidad, redundando en viejos errores.

- En este sentido, las medidas que se han implementado en Galicia para impulsar los procesos de comarcalización adolecen de un sesgo economicista que, a nuestro juicio, contribuye a desvirtuarlas en gran medida. Se habla en exceso de crear núcleos fuertes capaces de competir en la economía global siendo escasas las referencias a la división tradicional del territorio y a la defensa de las particularidades culturales de los diferentes núcleos de población. Un proyecto de comarcalización que quiera resultar efectivo y desarrollarse para/con las personas no puede tomar como referentes construcciones simbólicas de naturaleza externa (el esfuerzo por hacerse un hueco en la feroz competitividad de los mercados globales) sino que ha de partir de la idiosincrasia sociocultural de sus habitantes cimentándose en las sensibilidades propias y tradicionales de un territorio.

4.2. Características definitorias de las comarcas que integran la muestra

En las páginas que siguen realizaremos una breve descripción de las comarcas que forman parte de la muestra de nuestro estudio, persiguiendo una contextualización que permita al lector ubicarse en el campo sobre el que efectuamos la recogida de datos. Se tratará de un comentario general de cada uno de los enclaves sin analizar de manera pormenorizada los distintos municipios que integran las comarcas seleccionadas.

Como hemos visto en el capítulo tercero de este informe de Tesis, la selección muestral trató de asegurar el equilibrio norte-sur y costa-interior, así como la igualdad entre las cuatro provincias. Tratamos, también, de abarcar la totalidad del territorio de Galicia seleccionando una serie de comarcas que, a raíz de su visualización en el mapa, ofreciesen una cobertura de todo el territorio. Así las cosas, las comarcas seleccionadas fueron: Fisterra y Ferrolterra, en A Coruña; A Mariña Oriental y Lugo, en Lugo; Allariz-Maceda y Valdeorras, en Ourense; y O Morrazo y Deza, en Pontevedra.

Comarca de Fisterra

Comarca marítima que se ve bordeada en su parte oeste y sur por el Océano Atlántico, compuesta por los municipios de Cee, Corcubión, Dumbría, Fisterra y Muxía y que limita con las comarcas de Terra de Soneira (al norte) y Xallas (al este).

Se trata de un territorio que basa sus dinámicas socioeconómicas y productivas en la actividad marítima, fundamentalmente a través de la pesca y el marisqueo, sin desdeñar cierto desarrollo económico, principalmente del sector servicios, alcanzado, tanto a raíz de la mencionada actividad marítima, como por la pujanza del turismo, al abrigo de la etiqueta de “A Costa da Morte”, atrayendo visitantes hacia sus paisajes rocosos con faros, acantilados, puntas, etc., que pasan por ser algunos de los espacios más al oeste del continente europeo. El misticismo que rodea a estos parajes (considerados, antes de la colonización de América, como la última porción habitable del mundo) sigue generando una actividad turística digna de mención. Tampoco deberíamos obviar la importancia del Camino de Santiago a través de la denominación, en este caso, de “Epílogo a Fisterra y Muxía”, aprovechando esa misma carga mística que acabamos de significar.

Cuenta con una población total, según datos del Instituto Galego de Estatística (IGE)⁶⁸ relativos al año 2013, de 23136 habitantes, siendo el municipio más poblado Cee, que suma un total de 7855 habitantes.

Comarca de Ferrolterra

Comarca marítima ubicada en el extremo noroccidental de Galicia cuyos municipios costeros miran al Océano Atlántico conformando la Ría de Ferrol. Hablamos de municipios costeros pues los ayuntamientos que componen esta comarca, un total de once, suelen dividirse en tres subzonas o subcomarcas que ostentan notables diferencias entre sí. Por un lado, nos encontramos con la subcomarca de Ferrolterra que cuenta con seis municipios (Ares, Fene, Ferrol, Mugardos, Narón y Neda) que conforman la citada Ría de Ferrol y que se caracterizan por tener una densidad de población superior a la de las otras dos subcomarcas, siempre bajo la mano de Ferrol, capital de la comarca, y de Narón y con un fuerte incremento poblacional en las últimas décadas. La segunda subcomarca integra a cuatro municipios de corte eminentemente rural (As Somozas, Moeche, San Sadurniño y Valdoviño) La tercera área está compuesta únicamente por el municipio de Cedeira. La comarca de Ferrolterra limita al este con las comarcas de Ortegal (en la parte norte) y O Eume (en la parte sur).

Si nos referimos a las dinámicas socioeconómicas del conjunto de la comarca, salvedad hecha en cuanto a las subdivisiones internas que igualmente caracterizan divergencias en cuanto al desarrollo de su estructura productiva, es obligado citar el potencial de desarrollo alcanzado a raíz de la pujanza de la industria naval en la capital de la comarca. El más que notable protagonismo de los astilleros en la estructura socioeconómica (además de paisajística) de Ferrol y comarca condiciona el desarrollo poblacional del propio municipio de Ferrol y de los ayuntamientos limítrofes, constituidos, en ocasiones, en una especie de ciudad dormitorio. La construcción naval, tanto civil como militar, dio trabajo a buena parte de la población de la comarca, y hablamos en pasado puesto que las circunstancias actuales hacen tambalearse al que podríamos establecer como pilar fundamental del desarrollo de esta área comarcal. Igualmente hemos de aludir al protagonismo de la actividad militar en la zona con el Arsenal Militar que constituye la principal base de apoyo logístico para los buques de

⁶⁸ Los datos poblacionales referidos a las demás comarcas proceden, al igual que ocurre con la de Fisterra, de la misma fuente y del año 2013.

guerra e instalaciones de la Armada en la Zona Marítima del Cantábrico, sin olvidar las escuelas de la Armada Española, tanto la Escuela de Especialidades de la Estación Naval de A Graña, como la Escuela de Especialidades Antonio de Escaño. Astilleros y actividad militar son, por lo tanto, los cimientos sobre los que ha venido asentándose el desarrollo productivo de buena parte de la comarca, además de la actividad turística que emerge de una serie de factores entre los que consideramos fundamentales, tanto las dinámicas veraniegas al abrigo de importantes playas que atraen, además, a aficionados del surf y otros deportes acuáticos, con importantes competiciones, a nivel nacional e internacional, como la Semana Santa ferrolana, declarada de interés turístico nacional, que suelen propiciar unos buenos resultados estacionales para la hostelería de la zona.

La comarca cuenta con una población total de 161541 habitantes, de los que buena parte se establecen en Ferrol (71997) y Narón (39238).

Comarca de A Mariña Oriental

A Pontenova, Barreiros, Ribadeo y Trabada son los cuatro municipios que componen esta comarca que limita al este con Asturias, mirando al Mar Cantábrico en la parte norte y que se encuentra, en el oeste, con la comarca de A Mariña Central y en el sur con las comarcas de Meira y A Fonsagrada.

Encontramos diferencias en cuanto a la estructura productiva que marca la dinámica socioeconómica de los cuatro municipios de la comarca. El carácter costero de Barreiros y Ribadeo les otorga un cierto protagonismo en cuanto a la actividad marítimo-pesquera, además de una importante pujanza del turismo, fundamentalmente veraniego. Por otro lado, los dos municipios interiores, A Pontenova y Trabada, se caracterizan por la importancia del sector primario, agricultura y ganadería, haciendo especial mención a la gestión de los montes y al aprovechamiento de los recursos forestales de la zona.

Cuentan con una población de 17126 habitantes de los cuales 10061 pertenecen a Ribadeo, capital de la comarca.

Comarca de Lugo

La comarca de Lugo se compone de ocho municipios (Castroverde, Friol, Guntín, Lugo, O Corgo, Outeiro de Rei, Portomarín y Rábade). Limita con las comarcas de Terra Chá y Meira (al norte), Sarria y Chantada (al sur), A Fonsagrada y Os Ancares (al este), y Terra de Melide y A Ulloa (al oeste).

Únicamente hay que echar un vistazo a las cifras de población para comprender la inmensa diferencia que se establece entre Lugo, la capital de la comarca, y los siete municipios restantes. La comarca cuenta en su totalidad con un número de 123377 habitantes de los cuales 98457 pertenecen a Lugo. Así pues, en el contexto de Galicia (caracterizado fundamentalmente por la existencia de gran cantidad de núcleos, dispersos geográficamente y con bajas densidades de población, que hacen modificar lo que podría entenderse como un criterio de urbanidad al uso en la globalidad del territorio del Estado español) Lugo puede identificarse y/o clasificarse como una gran ciudad, cuyas dinámicas socioeconómicas vienen marcadas por el protagonismo del sector servicios, siendo reseñable la existencia de un campus universitario perteneciente a la Universidad de Santiago de Compostela. La actividad de los siete municipios restantes converge con la tónica dominante en buena parte de los municipios rurales de las provincias de Lugo y Ourense, es decir, se sustenta, casi en su totalidad, en el sector primario.

Comarca de Allariz-Maceda

Los dos municipios más poblados de esta comarca (Allariz y Maceda, por este orden) dan nombre a un territorio que se ubica en el centro de la provincia de Ourense, limitando al noroeste con la comarca de Ourense, al este con la comarca de Terra de Caldelas, al sur con la comarca de A Limia y al oeste con la de Terra de Celanova. El total de municipios que la integran alcanza la cifra de seis, además de los dos ya mencionados aparecen cuatro pequeños municipios de características similares como son Baños de Molgas, Paderne de Allariz, Xunqueira de Ambía y Xunqueira de Espadañedo.

La comarca cuenta con un total de 15060 habitantes siendo Allariz, la capital de la comarca, el municipio más poblado con un total de 6059 habitantes. En cuanto a las dinámicas socioeconómicas que caracterizan su estructura productiva es únicamente Allariz el municipio que escapa, aunque sólo sea en parte, a los rasgos definatorios presentes en el resto de municipios y que pasan por otorgar un importante protagonismo al sector primario,

agricultura y ganadería, debiendo reseñarse el papel principal que corresponde a la castaña y a su comercialización en diversos formatos, realidad característica de buena parte de la provincia de Ourense. Allariz, a través de una gestión municipal ejemplar, ha conseguido desarrollar dinámicas que, centradas en las políticas sociales, lo convierten en un ejemplo de buenas prácticas. La inserción laboral de los habitantes del municipio en su territorio, con énfasis especial en la integración de colectivos desfavorecidos, la lucha por la igualdad de género o el cuidado del medio ambiente, entre otras muchas, sitúan a Allariz en el centro neurálgico de otra forma de hacer política a nivel municipal. Tampoco debemos obviar, en el caso de esta comarca, un cierto protagonismo de la actividad turística que se desarrolla fundamentalmente al abrigo de la relevancia del Entroido en toda la provincia de Ourense.

Comarca de Valdeorras

Son nueve los municipios que integran la comarca de Valdeorras. A Rúa de Valdeorras, A Veiga, Carballeda de Valdeorras, Larouco, O Barco de Valdeorras, O Bolo, Petín, Rubiá y Vilamartín de Valdeorras. Limita al este con la provincia de León mientras que, dentro del territorio de Galicia comparte límites con las comarcas de Quiroga (en la zona noroeste), Terra de Trives (al oeste) y Viana (en la parte sur). Alcanza un total de población de 27724 habitantes.

Con la excepción de O Barco de Valdeorras (capital de la comarca, municipio más poblado -14052 habitantes- y único que presenta un núcleo urbano propiamente dicho) los ocho municipios restantes mantienen una tónica similar a la descrita en párrafos anteriores: pasan por ser enclaves predominantemente rurales, con escasa densidad de habitantes y una fuerte dispersión poblacional. En cuanto a sus dinámicas socioeconómicas cabe mencionar la importancia del sector primario, con una fuerte pujanza de la cantera (minas para la extracción de pizarra) así como del sector vitivinícola (la Denominación de Origen Valdeorras otorga cierto dinamismo económico a la zona).

Comarca de O Morrazo

Se trata de la comarca más pequeña en extensión de toda Galicia que pasa por ser, del mismo modo, la quinta más densamente poblada. Las cifras de población de los cuatro

municipios que la integran (Bueu, Cangas do Morrazo, Marín y Moaña) superan ampliamente a la de buena parte de los ayuntamientos gallegos. Cangas do Morrazo –capital de la comarca y Marín superan los 25000 habitantes, Moaña roza los 20000 y Bueu (el menos poblado de los cuatro) supera los 12000 (el total de habitantes de la comarca alcanza la cifra de 83313). La comarca de O Morrazo está formada por una península que lleva el mismo nombre, cuestión que motiva que esté rodeada por el Océano Atlántico (la Ría de Pontevedra en su parte norte) salvo en su parte oriental en la que limita con la comarca de Pontevedra.

Los datos mencionados acerca de las cifras de población sugieren unas dinámicas socioeconómicas diferentes a las que veníamos aludiendo en el caso de las últimas comarcas analizadas. Dichas dinámicas marcan un desarrollo destacado del sector servicios siempre al abrigo de la actividad que emerge de la pesca y el turismo (los dos pilares que sustentan la economía de la zona). La gastronomía y el sector vitivinícola son otros de los pilares que se ubican en la base de esa importancia del sector servicios en la comarca.

Comarca del Deza

Comarca constituida por seis municipios (Agolada, Dozón, Lalín, Rodeiro, Silleda y Vila de Cruces). Se ubica en el centro geográfico de Galicia, limitando al norte con las comarcas de Arzúa y Terra de Melide, al sur con la comarca de O Carballiño, al este con las comarcas de A Ulloa y Chantada y al oeste con las comarcas de Santiago y Tabeirós-Terra de Montes. Debe su nombre al río Deza que riega sus territorios. Alcanza una población total de 42630 habitantes, siendo su capital Lalín (20409 habitantes).

La dinámica socioeconómica del territorio desprende una destacada predominancia del sector primario (la incidencia de la ganadería en estos municipios es digna de mención) así como actividades derivadas del sector alimentario (importancia de la producción de embutidos). Uno de los fenómenos destacados que afecta directamente al tema que nos ocupa fue la creación del Polígono Industrial Lalín 2000 que atrajo cierta actividad a la capital y a los municipios colindantes y que motivó el desarrollo de actividades asociadas a su existencia (centradas, fundamentalmente, en el sector servicios).

Con este capítulo hemos prestado atención a los factores y dinámicas que han caracterizado la evolución histórica en Galicia del enclave territorial que tomamos como referencia para la construcción de la muestra: la comarca. Nos posicionamos, asimismo, en

cuanto a qué tipo de medidas se podrían implementar a fin de dotarla de una mayor relevancia, bajo el objetivo final de ofrecer mejores servicios al ciudadano en la proximidad. En base a ello, efectuamos una breve descripción de las diferentes comarcas que forman parte de nuestro estudio para abrir, en el capítulo que sigue, un espacio destinado a recoger los principales resultados alcanzados a través de los datos recogidos. Procuramos, de este modo, buscar una conexión entre teoría y práctica que dote de sentido a la totalidad del estudio y permita hilar las conclusiones empíricas con los postulados que integran el referencial teórico.





**CAPÍTULO 5. LA PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN LA GALICIA LOCAL:
LOS RESULTADOS DE LA
INVESTIGACIÓN**

UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA



CAPÍTULO 5 . LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GALICIA LOCAL: LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

La construcción de un discurso teórico que analice una determinada problemática ha de venir acompañada por la acción investigadora en sí misma. Una acción que debe perseguir, como uno de sus objetivos esenciales, la extracción de conclusiones que permitan, en el trayecto final (que no será sino un punto y seguido), confirmar hipótesis con realidades o bien juzgar a las primeras como equivocadas, ayudando, en todo caso, a formular nuevos problemas de investigación y a modificar/optimizar las formas de aproximarse a las diversas realidades sociales. No hemos de olvidar que, desde nuestro punto de vista, la meta final de la investigación es, como hemos expuesto en repetidas ocasiones, obtener una determinada mejora social o, dicho de otro modo, identificar problemas y, a través de su estudio exhaustivo, buscarles soluciones siempre en la persecución de un beneficio, sea de la naturaleza que sea, para la ciudadanía.

Es así que en este capítulo nos ocuparemos de presentar los resultados más destacados obtenidos a través del análisis de la información recogida. Del mismo modo, y tomando en consideración todo lo expuesto en el referencial teórico del estudio, señalaremos una serie de conclusiones principales a partir de las cuales determinar un conjunto de medidas que, a nuestro juicio, podrían contribuir a la democratización de los espacios locales en Galicia. Con ello trataremos de cubrir ese amplio espectro de la investigación social al que hacíamos referencia anteriormente, radiografiando una determinada problemática, analizándola en base a un discurso teórico coherente y reflexivo y a una visión particular de la realidad, extrayendo conclusiones y presentando algunas soluciones que trasladen la situación objeto de estudio a un lugar próximo a aquel que consideramos como el adecuado.

Para tal fin procederemos presentando los resultados particulares obtenidos con cada una de las fuentes de información, esto es, los técnicos municipales que desarrollan su labor profesional en áreas vinculadas a la promoción de la participación ciudadana, los políticos responsables de dichas áreas y, por último, los ciudadanos que forman parte de asociaciones de vecinos en los espacios locales objeto de estudio. Buscaremos, de ese modo, dibujar el panorama global de la problemática estudiada, trazando de una serie de conclusiones para, con posterioridad, presentar posibles soluciones que puedan conducir, siquiera orientar, hacia otra forma de hacer política a nivel municipal que redunde, en todo caso, en la

democratización de los espacios locales y, en última instancia, en el bienestar de la ciudadanía. Ello no impedirá que intercalemos reflexiones parciales en la presentación de los resultados obtenidos con cada uno de los colectivos estudiados, de forma que iremos anticipando ciertas conclusiones desprendidas de los datos recogidos y analizados. De esta manera, la parte dedicada en exclusividad a las conclusiones hará las veces de recapitulación, clarificando determinados aspectos y centrando la atención en los puntos que, a nuestro parecer, se pueden considerar nucleares.

Así las cosas, en el presente análisis, seguiremos el mismo orden que llevamos a cabo en la realización del trabajo de campo, es decir, comenzaremos por los técnicos municipales que desarrollan su labor profesional en áreas vinculadas a la promoción de la participación ciudadana, siguiendo por los responsables políticos de dichas áreas, para terminar con las opiniones de la ciudadanía que se integra en asociaciones de vecinos en los espacios locales. Para facilitar la comprensión de los diferentes aspectos que se abordan iremos recordando, de forma progresiva, las cuestiones que formaban parte de los distintos instrumentos que aplicamos, señalando los resultados en cada aspecto en particular. Procederemos de una forma similar tanto en el caso de la entrevista a los responsables políticos como en el de los grupos de discusión con ciudadanos que forman parte de asociaciones de vecinos en los municipios de las comarcas que constituyen el presente estudio.

5.1. Las opiniones de los técnicos municipales

A fin de recoger las informaciones de los técnicos municipales, diseñamos un cuestionario compuesto por tres bloques temáticos que contaba, además, con una parte inicial que contenía una serie de datos de identificación y una parte final que abría un espacio dedicado a las observaciones que el técnico deseara hacer constar. De tal manera que, para el análisis, haremos un recorrido exhaustivo por el cuestionario y su contenido e iremos señalando, de forma paulatina, los principales resultados alcanzados en cada una de las temáticas abordadas.

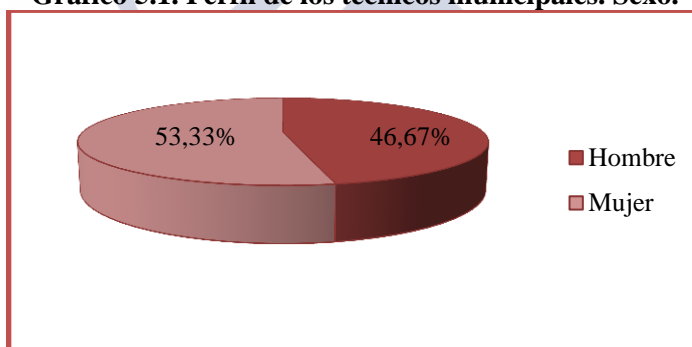
5.1.1 Perfil de los técnicos

El referido apartado de identificación perseguía el poder construir un perfil medio del profesional que desarrolla su labor en áreas destinadas a la promoción y el estudio de la

participación ciudadana en cuestiones relativas al sexo, la edad, la formación académica o la experiencia laboral, entre otras.

Así las cosas, y si nos ocupamos de establecer un retrato robot de los técnicos municipales que desarrollan su labor profesional en espacios vinculados con la promoción de la participación ciudadana en los municipios de Galicia (muestra de 15 personas), hablaríamos de un perfil que reúne las siguientes características: una mujer, entre los 30 y 40 años, licenciada universitaria, que cuenta con entre 5 y 10 años de experiencia en el desempeño de ese trabajo y sin bagaje anterior en puestos de naturaleza similar. Sin embargo, para una mejor comprensión de estos datos identificativos se hace necesario detenernos en algunos aspectos que pueden resultar sumamente interesantes. En este sentido, en lo que se refiere al sexo (ver gráfico 5.1), encontramos una predominancia de las mujeres, tan leve que permite aventurar igualdad entre ambos sexos.

Gráfico 5.1. Perfil de los técnicos municipales. Sexo.

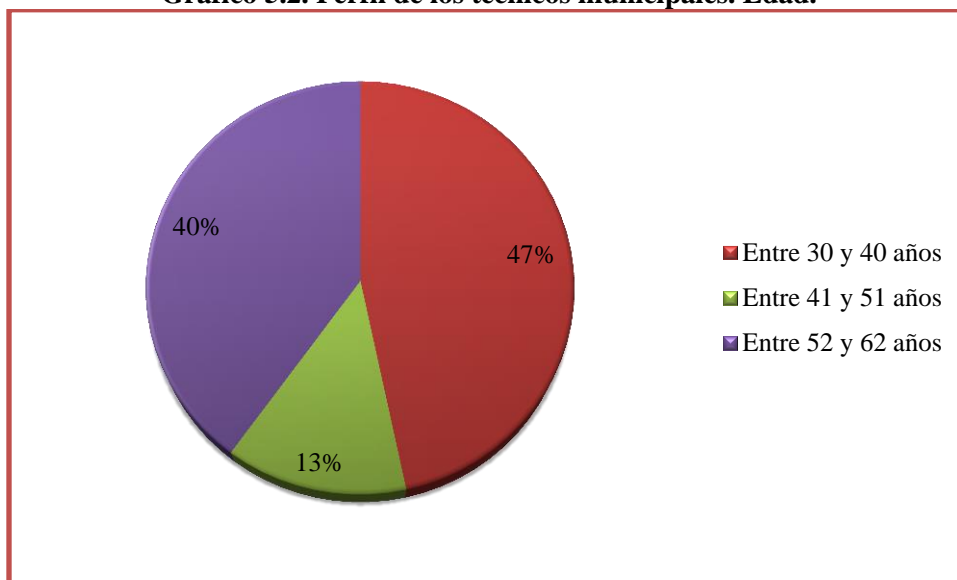


FUENTE: Elaboración propia

En lo relativo a la edad (ver gráfico 5.2), agrupando a los sujetos en cinco categorías (menores de 30 años; entre 30 y 40; entre 41 y 51; entre 52 y 62; mayores de 62), encontramos desiertas las dos que ocupan los márgenes inferior y superior, esto es, no hay personas menores de 30 ni mayores de 62 años. La predominancia aparece en el segundo grupo de edad, un 47% de los individuos se sitúan entre los 30 y los 40 años. Un porcentaje destacado (40%) se ubica entre los 52 y los 62 años. El 13% restante pertenece al grupo de edad entre los 41 y 51 años. A este respecto, puede resultar significativo no encontrar sujetos menores de 30 años en un puesto que, debido a las demandas que lo caracterizan, requiere, presumiblemente, de importantes dosis de dinamismo. Por supuesto que esta característica no es monopolio de ese grupo de edad ni supone algo que esté ausente en edades más avanzadas, sin embargo sí sorprende el dato apuntado, más, si cabe, si exploramos la información con

mayor exhaustividad comprobando, en este caso, que únicamente tres de los quince individuos que forman parte de la muestra, tienen menos de 39 años. Quizás las dinámicas sociolaborales predominantes en el Estado español, con una incorporación tardía al mercado de trabajo y unas cotas de paro juvenil próximas al 50% puedan colaborar en la clarificación de esta cuestión.

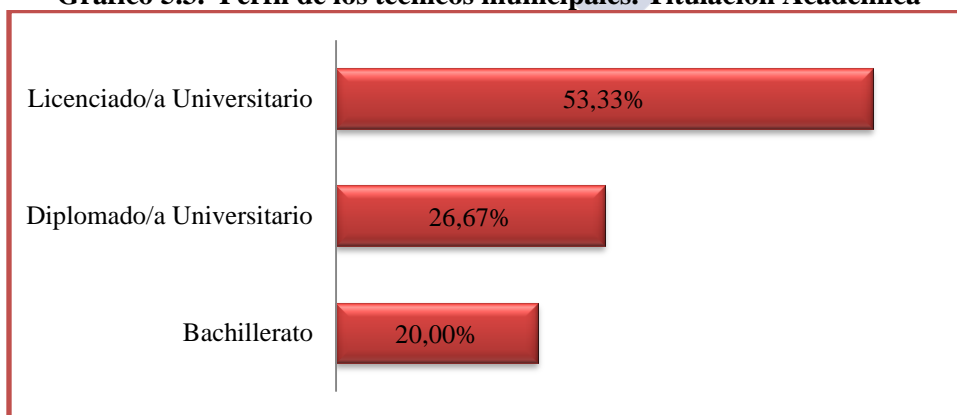
Gráfico 5.2. Perfil de los técnicos municipales. Edad.



FUENTE: Elaboración propia

Si nos ocupamos de la formación académica de los técnicos municipales (ver gráfico 5.3), son mayoría (53%) aquellos que han alcanzado una licenciatura universitaria, seguidos de los diplomados (27%), ocupando el tercer y último lugar quienes alcanzaron el título de bachillerato (20%).

Gráfico 5.3. Perfil de los técnicos municipales. Titulación Académica



FUENTE: Elaboración propia

Acudiendo al tipo de titulaciones predominantes en la muestra, encontramos que únicamente tres individuos (un 20%) han cursado carreras universitarias que pertenezcan al espectro de las Ciencias de la Educación (una licenciatura en Psicopedagogía y dos diplomaturas en Educación Social y Educación Infantil). Si excluimos a los tres sujetos que cuentan con el bachillerato y a otros cuatro de los cuales tres señalan ser licenciados y uno diplomado sin indicar, sin embargo, qué tipo de titulación han cursado, además de a las ya reseñadas carreras vinculadas con las Ciencias de la Educación, encontramos una pluralidad de perfiles formativos que van desde una licenciatura en Filología Gallega, hasta otra en Historia del Arte, pasando por dos licenciaturas en Ciencias Políticas y de la Administración y una diplomatura en Relaciones Laborales. En una lectura aséptica diríamos, sencillamente, que la heterogeneidad es la tónica dominante.

Si bien es cierto que no existe un perfil formativo que se amolde de forma ideal y a los requerimientos de un puesto al que podríamos aludir como técnico de participación ciudadana, ni siquiera que dichos requerimientos estén claramente definidos, pues lamentablemente parecen variar de un lugar a otro, sí resulta extraño que casi cualquier perfil formativo pueda acceder a esta ocupación. No reclamamos que se reserven en exclusiva estos perfiles laborales a quien cuente con titulaciones vinculadas al ámbito de las Ciencias de la Educación, pero sí sería necesario definir con rigor, y de forma general, cuáles son los requerimientos de este puesto, a fin de evitar que se den situaciones en las que cualquier persona pueda ocupar y asumir esa responsabilidad que para nosotros es crucial en el devenir de los espacios locales y para erradicar, siquiera limitar, los casos de clientelismos y amiguismos en ocasiones tan presentes en estos contextos. Pese a ello, no está de más indicar que, a nuestro juicio y desde nuestra percepción de lo que ha de ser el trabajo de un técnico municipal que se ocupe de la participación ciudadana, existen ciertas titulaciones (no sólo universitarias) que pueden predisponer a un individuo a asumir, de forma satisfactoria, tales responsabilidades, con conocimiento y rigor técnico, como podrían ser la diplomatura universitaria en Educación Social o el Ciclo Superior en Animación Sociocultural (por citar dos ejemplos), siempre en base a contenidos relacionados con la propia Animación Sociocultural y el Desarrollo Comunitario y a procedimientos de acción-intervención que facultan para el trabajo en grupo y la dinamización social.

En este sentido, es obvio que las dinámicas de formación continua, en base a cursos u otras iniciativas de naturaleza similar, juegan un papel crucial en la capacitación de los

técnicos para el desempeño de su puesto, sin embargo, no lo es menos que existen ciertos perfiles formativos que, al menos en un principio, puedan reunir una serie de características que predispongan para la asunción de esa responsabilidad. No debemos olvidar que no se trata, o no debería tratarse, de un puesto político, sino de un perfil técnico, esto es, alguien que reúna unos requisitos y que atesore (y acredite) unos conocimientos que le faculten para asesorar a quien tenga que tomar la decisión final sobre determinados aspectos de la gestión municipal. Dicho de otro modo, resultaría impensable que el concejal de urbanismo o de vivienda no fuese asesorado por el Arquitecto Municipal, y ya no digamos que este puesto (de un perfil igualmente técnico) lo ocupase alguien que no contase con esa titulación. Pues bien, el concejal de cultura, de participación ciudadana, de participación social, etc. (pluralidad de denominaciones) ha de ser asesorado, aconsejado, orientado y guiado por un perfil técnico que domine las cuestiones en torno a las cuales orbita la promoción de la participación ciudadana en los contextos locales.

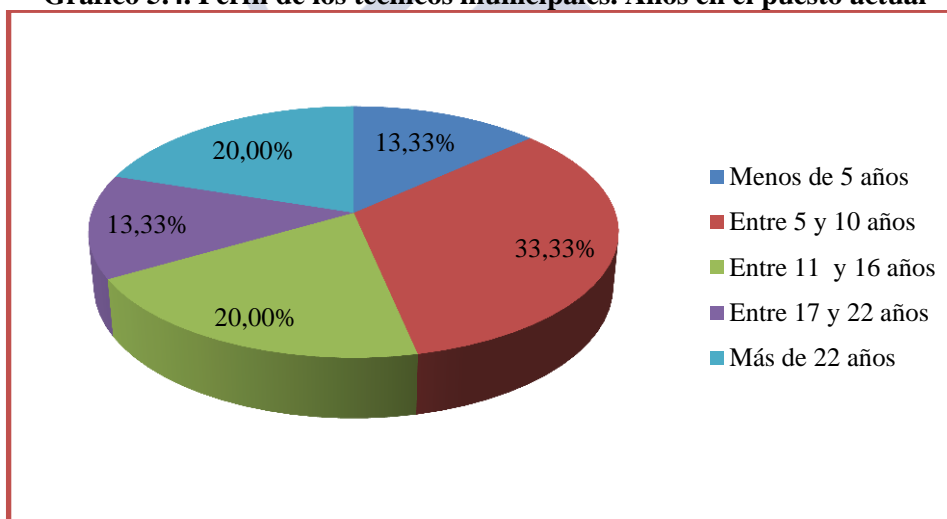
En ciertas ocasiones, se banaliza todo lo relacionado con la participación ciudadana considerando que tal ocupación, poco relevante o al menos no tanto como otras dentro del quehacer municipal, puede ser desempeñada con similar pericia por profesionales con un perfil formativo divergente al que sería, al menos en un principio, el más adecuado. O, lo que todavía es peor, la poca importancia de la tarea a desempeñar hace que no haya que esforzarse en contratar a una persona que la vaya a realizar de una forma correcta o que posea sólidos conocimientos al respecto, puesto que aunque la realice de forma equivocada, de acuerdo a la poca relevancia de la misma, no se producirán consecuencias importantes ni problemáticas relevantes (si no se considera como tal la falta de implicación de los ciudadanos en asuntos que son de su directa incumbencia).

Lo que ocurre en muchas ocasiones, como nos hemos ocupado de indicar en el referencial teórico de este trabajo, y que se deduce de estas prácticas que acabamos de indicar, es que se destila un cierto menosprecio hacia esta parcela de la gestión local que lleva a considerarla como prescindible y/o accesorio con respecto a otras que suelen ocupar la centralidad del trabajo en los ayuntamientos. Un menosprecio que se traduce tanto en recortes presupuestarios (en cuanto se percibe una situación de crisis o existe la necesidad de obtener recursos para otros menesteres, los recortes suelen empezar -y continuar- con espacios de trabajo vinculados a la participación ciudadana, ya sea en cultura, deporte, juventud, asociacionismo, etc.) como en dinámicas como la que acabamos de describir en la que un

puesto, a nuestro juicio de gran responsabilidad, puede ser ocupado por cualquier persona sin necesidad de acreditar conocimientos técnicos de una materia que resulta fundamental, como decíamos, para la gestión de los espacios locales.

Si nos ocupamos de las cuestiones referidas al tiempo en que los técnicos han estado desempeñando el mismo puesto que ocupan en la actualidad (ver gráfico 5.4), advertimos que el porcentaje mayoritario (33%) de los técnicos municipales llevan desempeñando su trabajo en el puesto actual entre 5 y 10 años. Existe un 20% de los técnicos que llevan en ese mismo puesto entre 11 y 16 años, un 13% entre 17 y 22 años, un 13% que no alcanza los cinco años en el puesto, mientras que el 20% restante supera los 22 años en el desempeño del puesto actual. Acudiendo a las respuestas particulares de cada sujeto el margen se amplía desde los 9 meses de quién menos tiempo lleva en el puesto (es el único técnico que no alcanza, al menos, los tres años de experiencia en el mismo puesto) hasta los 25 años del que más.

Gráfico 5.4. Perfil de los técnicos municipales. Años en el puesto actual



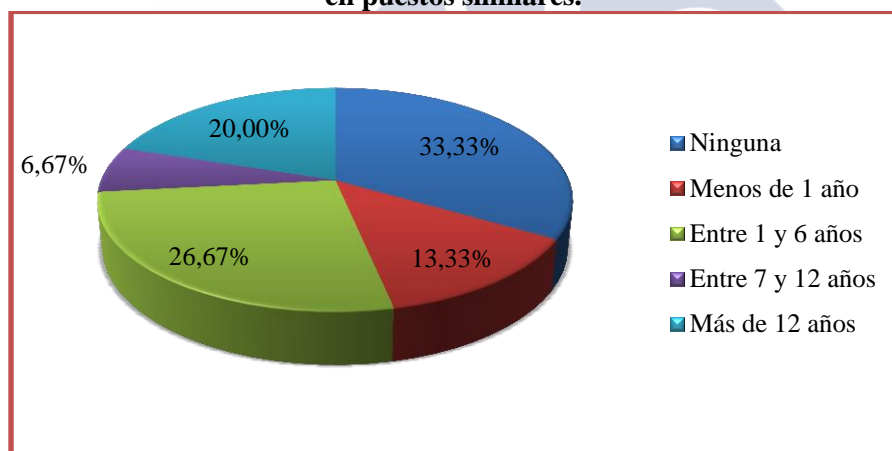
FUENTE: Elaboración propia

En general, la estabilidad en el tiempo de los puestos de naturaleza técnica en las corporaciones municipales suele ser un dato positivo, puesto que puede dejar entrever que, aun en caso de producirse cambios políticos (tanto del partido en el gobierno tras procesos electorales, como de responsables políticos dentro de un mismo partido), éstos no traen consigo, de forma inequívoca, modificaciones en los responsables técnicos de las distintas parcelas del gobierno municipal. Y ello, al menos en principio, debería resultar positivo puesto que existe tiempo para que dichos responsables puedan cimentar el desarrollo de un proyecto a largo plazo, sin centrarse en criterios partidistas y, lo que es más importante en

aspectos relacionados con la promoción de la participación ciudadana en contextos de poblaciones reducidas como los que abundan en Galicia, tiempo para establecer relaciones con los vecinos e interactuar/colaborar con ellos a la hora de promover dinámicas, iniciativas, etc. que puedan andamiar el desarrollo de una gestión participativa. Asimismo, se facilita un cierto margen de tiempo para que los técnicos, a través de dinámicas de perfeccionamiento y actualización de su perfil formativo, vayan reuniendo capacidades y habilidades que les faculten para el correcto desempeño de sus ocupaciones.

Del mismo modo, preguntábamos a los técnicos municipales por el tiempo que, con anterioridad al puesto actual, habían estado desempeñando un puesto de naturaleza similar. En concreto se les preguntaba “tiempo de experiencia en puestos similares”. Los resultados (ver gráfico 5.5) arrojan que un 33% de los técnicos no habían ocupado anteriormente ningún puesto de naturaleza similar. El 13% cuenta con una experiencia menor de 1 año, el 27% entre 1 y 6 años, el 7% entre 7 y 12 años, mientras que el 20% restante supera los 20 años de experiencia en puestos de naturaleza similar.

Gráfico 5.5. Perfil de los técnicos municipales. Tiempo de experiencia en puestos similares.



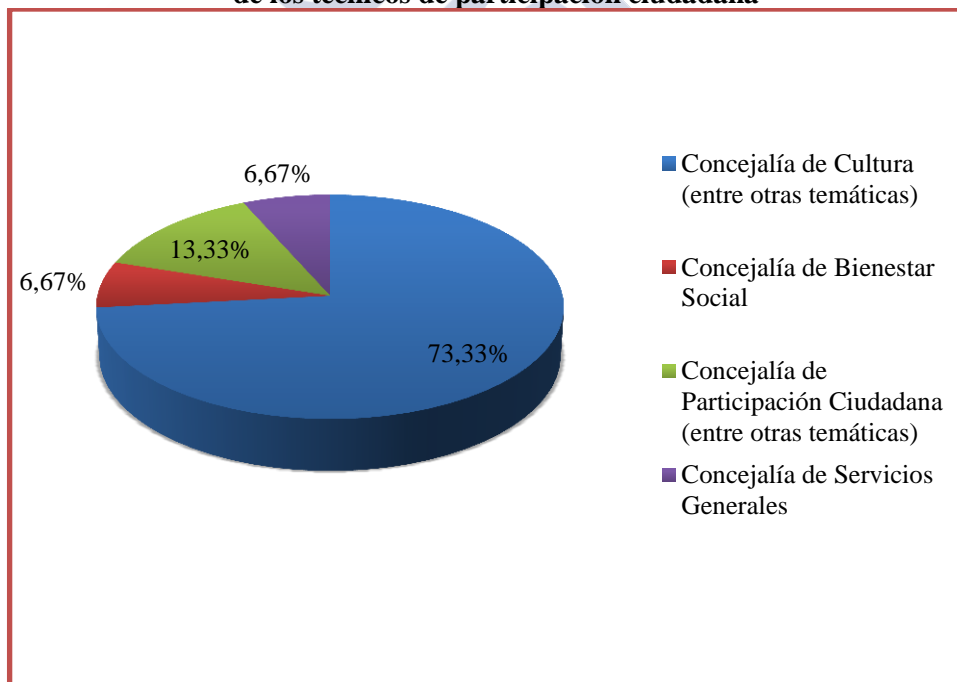
FUENTE: Elaboración propia

El apartado de identificación arroja, pues, perfiles diversos tanto en lo que se refiere a la formación académica de los técnicos como en el apartado que alude a sus trayectorias profesionales. Sin embargo, no era ésta la única información que requeríamos en la parte inicial del cuestionario. Además de los aspectos ya analizados, pretendíamos conocer las denominaciones de las concejalías de las que, en última instancia, depende la labor de los técnicos municipales. Igualmente solicitábamos que indicasen el nombre de su departamento o servicio (en el caso, ciertamente usual, de que existiese una concejalía que, bajo una

denominación que abarcase múltiples aspectos de la gestión municipal, se subdividiese en diferentes áreas). Asimismo, en la cuestión relativa a la denominación de la concejalía, se les ofrecía la posibilidad de que indicasen más de una, ya que, en ocasiones, el departamento, área, servicio, etc. de participación ciudadana es responsabilidad compartida por más de una.

Dada la pluralidad de denominaciones existente para las concejalías, agrupamos las respuestas en cuatro categorías. Así las cosas, resulta predominante la etiqueta de concejalía de Cultura (ver gráfico 5.6), eso sí, con una serie de adhesiones que varían de un caso a otro. El porcentaje de técnicos que indican que su labor depende directamente de la concejalía de Cultura asciende a un 73%. Le siguen en importancia la concejalía de Participación Ciudadana (igualmente agrupada junto con otras temáticas), en segundo lugar con un 13%, y las concejalías de Bienestar Social y de Servicios Generales, cada una de ellas con un 7% de las respuestas.

Gráfico 5.6. Denominación de la/s concejalía/s de la/s que depende la labor de los técnicos de participación ciudadana



FUENTE: Elaboración propia

A la etiqueta de concejalía de Cultura (que figura en once de las quince respuestas), que también aparece en solitario en varios casos, se añaden diversas facetas de la gestión municipal, configurando distintas denominaciones entre las cuales encontramos una concejalía que vincula Cultura y Turismo, otras que a Cultura añaden Educación, Juventud (ambas ciertamente predominantes), Mujer, Voluntariado y Patrimonio, así como varias que

se limitan a asociar Cultura y Deporte. En los casos (dos de un total de quince) en los cuales en la denominación de la concejalía aparece específicamente el término participación, ésta va igualmente asociada a otros aspectos que en un caso configuran una concejalía de Acción Social y Participación Ciudadana y en otro dan lugar a una concejalía de Participación, Comunicación, Nuevas Tecnologías y Atención al Ciudadano y a los Barrios. Los dos casos restantes refieren las dos categorías que se indican en el gráfico, esto es, la concejalía de Bienestar Social y la de Servicios Generales.

No entendemos como estrictamente necesaria la puesta en funcionamiento de una concejalía dedicada exclusivamente, al menos en su denominación, al fomento de la participación, ya que consideramos tal responsabilidad como propia de todos y cada uno de los departamentos municipales. Del mismo modo, la creación de una concejalía, departamento, etc., de participación ciudadana puede ocasionar (aunque no de un modo inequívoco) un cierto desenfoco a la hora de ofrecer una imagen real de lo que se debería tratar de conseguir desde el Consistorio, que no es otra cosa que la máxima implicación de la ciudadanía en todos los asuntos relativos a la política local y al funcionamiento de un municipio, desde las actividades lúdicas, culturales, recreativas, deportivas, artísticas, etc., que se ponen en marcha, hasta la asignación de recursos económicos a los diferentes ámbitos de la política local, pasando por el mobiliario con que se equipa una determinada infraestructura municipal.

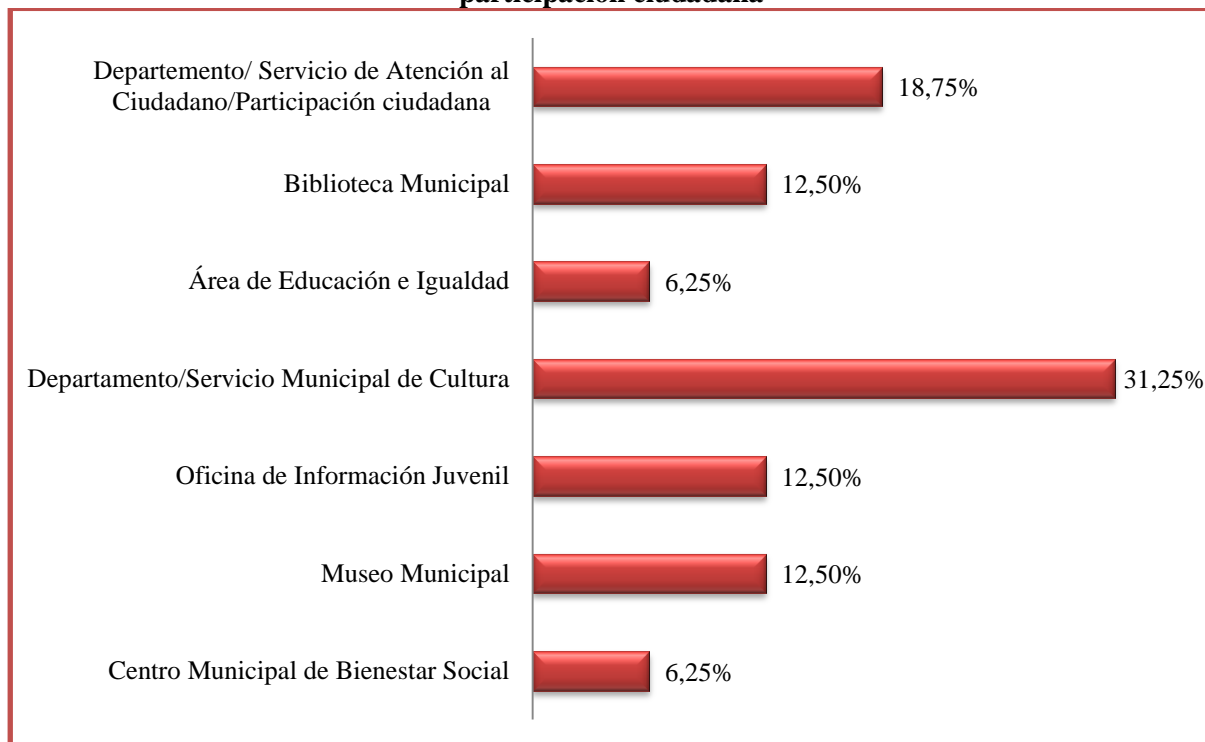
La participación, su tratamiento, ha de ser, en este sentido, transversal, de forma que su fomento sea tarea de toda la estructura municipal (las diferentes áreas, concejalías, departamentos, etc.) y su esencia impregne, sin excepción, todas las parcelas de la gestión pública municipal (urbanismo, obras públicas, cultura, educación, deporte, festejos, juventud, medio ambiente, transporte, etc.) sin compartimentos estanco dentro de la organización municipal y sin ofrecer, al fomento de la participación, un tratamiento estético que redunde en el puro activismo y una visión cosmética que emplee el finalismo como maquillaje de iniciativas desvinculadas de un proyecto global, con objetivos compartidos, a nivel local. A este respecto, el simple análisis de la denominación de una concejalía no nos permite adivinar si ese demandado funcionamiento existe o no en un determinado municipio, sin embargo, sí identificamos signos que nos habilitan para hacernos una idea a priori en cuanto a dicho funcionamiento. Y es que en ocasiones da la impresión de que se establece un organigrama municipal en el que están claros una serie de aspectos como pueden ser Hacienda, Urbanismo,

Vivienda, etc. y todo lo que sobra se agrupa en una concejalía, hasta cierto punto residual, dando lugar a denominaciones sorprendentes. Por ello y aunque, como acabamos de indicar, la denominación de la concejalía no describe, ni mucho menos de una forma inequívoca, su funcionamiento, no estaría de más cuidar determinados aspectos formales que evitasen en la ciudadanía una cierta sensación de caos y que tratasen de situar a la participación ciudadana en un lugar protagonista en la vida de los municipios y no como una parcela accesoria o prescindible con respecto a otros asuntos adjetivados de importantes.

Por más que destaquemos que lo fundamental en el tratamiento de la participación ciudadana a nivel municipal es el desarrollo de la transversalidad, y que, en base a ello, el organigrama municipal y la existencia de diferentes concejalías, así como la denominación de las mismas, constituyan un aspecto secundario, no deja de llamar poderosamente nuestra atención la cuestión referida al agrupamiento de diferentes áreas de trabajo bajo una misma etiqueta. A este respecto, resulta ciertamente paradójico cómo cada municipio desarrolla una división particular la cual, en un análisis externo y a priori, parece responder a un cierto carácter arbitrario -e incluso aleatorio-, más que a una división concienzuda, meditada y estudiada, agrupando aquellas áreas que puedan mantener un mayor índice de intereses comunes o un alto grado de puntos coincidentes, no sólo en lo relativo al fomento de la participación ciudadana, sino también en relación a otras áreas en el nivel municipal.

Las respuestas relativas a la denominación particular del departamento o servicio en que los técnicos desarrollan su labor profesional atiende a lo que podríamos considerar como lógico. Y es que si encontramos una predominancia de concejalías que incluyen la etiqueta cultura, sería fácilmente deducible que, en su funcionamiento diario, esa pluralidad de aspectos se dividiesen en áreas específicas que ofreciesen respuesta a problemáticas concretas. Esto es, si existe una concejalía de Cultura y Turismo es probable que, en la operativización del trabajo cotidiano, exista una subdivisión que dé lugar a dos departamentos: Cultura y Turismo. Las respuestas de los técnicos municipales legitiman esta argumentación, ya que un 31% de las mismas se refieren a la existencia de un departamento de Cultura y un 19% a la de un departamento de Participación Ciudadana. Las respuestas dan lugar a diferentes categorías que alcanzan importantes grados de concreción (ver gráfico 5.7).

Gráfico 5.7. Denominación del departamento o servicio al que se adscriben los técnicos de participación ciudadana



FUENTE: Elaboración propia

Ese citado grado de concreción nos hace sospechar que algunos de los técnicos municipales, en lugar de atender al espacio que ocupan dentro de un supuesto organigrama municipal, han indicado su lugar o centro de trabajo. Ello nos puede acercar a lo que realmente es la labor cotidiana de un técnico municipal que ha de atender a cuestiones diversas y, en no pocas ocasiones, estar pendiente del funcionamiento específico de un espacio concreto como pueden ser algunos de los citados en las categorías que aparecen en el gráfico de la página anterior (museo municipal, biblioteca municipal, oficina de información juvenil, etc.). Parece usual que las ocupaciones de los técnicos no orbiten, única y exclusivamente, en torno a labores centradas en la programación y/o promoción de iniciativas, sino que semejan estar sujetas a una pluralidad de obligaciones que podría conducir a un cierto desenfoque de su ocupación real. Esto es, el día a día de un municipio puede contribuir a que los técnicos acaben por asumir un papel administrativo (no voluntariamente, sino viéndose sometidos a un leitmotiv predominante en determinadas instituciones públicas) que desatienda las demandas ciudadanas y priorice otras tareas que contribuyan a que el municipio funcione más como una factoría que como un centro vivo para la persecución del bienestar público.

5.1.2 Funciones profesionales

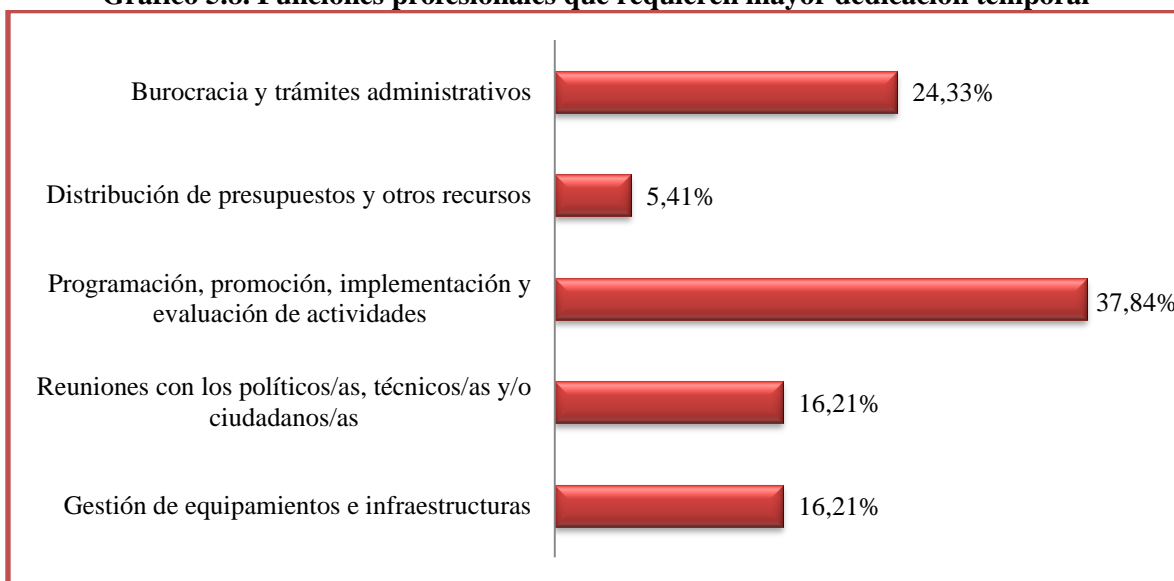
El primero de los tres bloques temáticos que configuran el cuerpo central del cuestionario se interesaba por las funciones profesionales desarrolladas por el técnico. Estaba integrado, únicamente, por dos cuestiones, una que trata de determinar aquellas ocupaciones que se ubican en la centralidad de su quehacer diario y otra que pregunta específicamente si desarrolla alguna labor relacionada con el fomento de la participación social, solicitando que, en caso afirmativo, señale de qué se trata. Se concebía como un primer paso para tratar de averiguar el peso específico que tiene la participación ciudadana en la actividad laboral de los profesionales que deberían encargarse de su promoción, a la vez que podrían inferirse cuestiones relativas a si las dinámicas laborales del día a día impiden o dificultan que presten una mayor atención a tareas vinculadas con la promoción de la participación ciudadana.

En cuanto al primero de los aspectos que acabamos de mencionar, es decir, las ocupaciones que requieren de la mayor parte del tiempo de trabajo de los técnicos, hemos de indicar que se les proporcionaban una serie de opciones para que marcasen, de entre ellas, aquellas dos que requerían de un mayor esfuerzo temporal. Esas alternativas eran las siguientes⁶⁹:

- Burocracia y trámites administrativos.
- Distribución de presupuestos y otros recursos.
- Programación, promoción, implementación y evaluación de actividades,
- Reuniones con políticos, técnicos y/o con los ciudadanos.
- Gestión de equipamientos e infraestructuras.

Las dos funciones profesionales que gozaron de un mayor número de respuestas fueron “Programación, promoción, implementación y evaluación de actividades” con un 38% y “Burocracia y trámites administrativos” con un 24%. Las “Reuniones con políticos, técnicos y/o ciudadanos”, así como la “Gestión de equipamientos e infraestructuras” alcanzaron un 16%. Mientras, la opción “Distribución de presupuestos y otros recursos” sólo fue considerada en el 5% de los casos (ver gráfico 5.8).

⁶⁹ Existía la opción “otros” junto con un espacio para que indicasen la tarea o tareas (si no aparecían entre las alternativas facilitadas) a las que se referían, sin embargo, ninguno de los técnicos hizo uso de esta posibilidad.

Gráfico 5.8. Funciones profesionales que requieren mayor dedicación temporal

FUENTE: Elaboración propia

Los resultados obtenidos a raíz de esta pregunta permiten corroborar una de las hipótesis que nos planteamos en el inicio del trabajo de campo y que partía de impresiones conformadas tras la realización del Trabajo de Investigación Tutelado⁷⁰. Dicha hipótesis tenía que ver con la posibilidad de que la burocracia y los trámites administrativos a los que se han de enfrentar los técnicos municipales en su cotidianeidad laboral ocupasen, en la misma, una centralidad indiscutible. Parece claro que se trata de una tarea de primer orden. Otra cuestión sería el determinar si dicha centralidad limita su capacidad para asumir o atender, de forma intensa, otros asuntos que habrían de ocupar el primer plano en su labor. Se trata de una reflexión que, anticipada ya en el análisis de la cuestión relativa a la denominación del departamento o servicio en el que desarrollan su trabajo los técnicos municipales, busca determinar el peso específico de las tareas administrativas en el quehacer laboral de los técnicos.

La citada reflexión admite, al menos, dos aproximaciones divergentes. La primera, que defiende el funcionamiento de los organismos municipales entendiendo, pues, que la atención a los trámites de naturaleza administrativa es tarea de primer orden para los técnicos

⁷⁰ Dicho trabajo se centraba, como hemos apuntado en el referencial teórico de este estudio, en caracterizar los procesos participativos implementados en los siete municipios que componen la comarca de Santiago. Para ello llevamos a cabo entrevistas con los técnicos municipales en sus centros de trabajo, poniendo de manifiesto la importancia de los trámites administrativos y/o burocráticos en su desempeño cotidiano.

municipales, pues representa una pieza esencial para el buen funcionamiento del engranaje burocrático de los diferentes ayuntamientos. Su no cobertura supondría una paralización de la actividad pública lo cual ocasionaría, además de un daño al propio sistema, un perjuicio severo a la ciudadanía, pues la institución que ha de prestarle cobertura a sus necesidades en la proximidad, en el contexto local, ve impedido su correcto funcionamiento.

La segunda aproximación, por su parte, entiende las instituciones públicas, y más a las de proximidad, como entidades que han de adoptar el funcionamiento de un organismo vivo, de manera que la atención directa al ciudadano (y/o a las necesidades de éste) se anteponga a cualquier otro menester. Obviamente esta segunda aproximación considera que los trámites administrativos y burocráticos representan un impedimento para que los técnicos se dediquen a otras cuestiones que influyen, en mayor medida, en el bienestar de la ciudadanía. Cuestiones como, por ejemplo, la "Gestión de equipamientos e infraestructuras" o las "Reuniones con los políticos/as, técnicos/as y/o ciudadanos/as" que, según los propios técnicos, absorben un margen temporal menor que el de los citados trámites (ver gráfico 5.8).

Del mismo modo, esta segunda aproximación con la cual nos alineamos de forma decidida, entiende que los propios trámites administrativos suponen, en no pocas ocasiones, un perjuicio para el ciudadano, pues constituyen un obstáculo para que éste pueda realizar, en plenitud, su condición y sus derechos como tal. Esto es, los trámites a abordar para que el ciudadano pueda asumir, sin ir más lejos, la gestión temporal y/o esporádica de un determinado equipamiento o infraestructura (utilizarlo para el desarrollo de una actividad, para celebrar una reunión, etc.) son tales que, en caso de no paralizar las ansias de los vecinos por seguir adelante con la cuestión, suponen una carga de trabajo intensa para los técnicos municipales, de forma que la supuesta meta representada por la cogestión pública y la corresponsabilidad cívica se difuminan y son sustituidos por criterios de naturaleza diversa que suelen aproximarse peligrosamente a actitudes paternalistas que generan una barrera entre la ciudadanía y las instituciones (y los responsables e integrantes de éstas).

Sorprende, además y continuando con el análisis del margen temporal representado por las diferentes ocupaciones de los técnicos municipales, el hecho de que la opción "Distribución de presupuestos y otros recursos" sólo obtenga un 5% de las respuestas. Podría entenderse que tal cuestión habría de suponer una tarea importante en la cotidianeidad laboral de los técnicos, además de por su relevancia, por todas las ocupaciones que acarrea y por su

propio carácter de actividad reflexiva (no es algo que se realice de forma mecánica, sino que requiere de un estudio pormenorizado). Quizás podamos encontrar una explicación en el hecho de que ese tipo de decisiones hayan de ser asumidas por los responsables políticos sin que ello suponga un el requerimiento temporal significativo de los técnicos municipales que habrían de desarrollar, cuanto menos, una labor de asesoramiento u orientación.

Sea como fuere, la multiplicidad de funciones que han de asumir los técnicos parece ser una de las tónicas dominantes de su quehacer en el Consistorio. Una pluralidad que, en ocasiones, les impide trabajar más allá del día a día y centrarse en ocupaciones que requieren un carácter, como mencionábamos, más reflexivo. Los recortes presupuestarios que se traducen en la falta de recursos (de todo tipo, también humanos) amenazan con mantener e incluso empeorar esta situación. La necesidad de asumir una pluralidad de obligaciones se agudiza ante la falta de personal de apoyo y la inexistencia de cargos políticos (concejales) con dedicación exclusiva (lo que podría suponer, al menos en principio, un cierto desahogo), lo cual puede determinar que esa multiplicidad de funciones se apodere de la cotidianeidad, sometiendo a los técnicos municipales a dinámicas en las que se vean incapacitados para la planificación a largo plazo y la interacción con la ciudadanía.

La segunda y última de las cuestiones que conformaban el primer bloque temático del cuestionario, preguntaba a los técnicos municipales si desarrollan alguna función específicamente relacionada con el fomento de la participación y les solicitaba que, en caso de respuesta afirmativa, indicasen de qué tipo de tarea se trataba. El 80% de los técnicos respondieron afirmativamente, mientras que el 20% restante indicaron que no llevaban a cabo ninguna tarea relacionada, en específico, con el fomento de la participación social. Resulta sorprendente que un 20% respondan negativamente y no lo es menos el hecho de que en la cuestión abordada con anterioridad (funciones profesionales que requieren de mayor dedicación temporal) se les ofreciese la posibilidad de indicar otras ocupaciones que no figurasen entre las alternativas y ninguno de los técnicos hiciese uso de esa opción. Ello lleva a deducir que, ese 80% que afirma desarrollar funciones relacionadas específicamente con el fomento de la participación social, no tiene a esas tareas entre las que requieren una mayor dedicación temporal.

La segunda parte de la pregunta tenía carácter abierto y, a pesar de que la categorización de las respuestas resultaba compleja, se pueden reseñar algunos hechos relevantes. En primer

lugar, cabe señalar que el 58% de los técnicos municipales que afirman desarrollar alguna función relacionada específicamente con el fomento de la participación social, citan el fomento del asociacionismo de diversa índole (vecinal, cultural, deportivo, lúdico, artístico, etc.), la dinamización de las asociaciones o el diálogo con éstas⁷¹ como una de esas actuaciones específicas. Se señalan desde trabajos preparatorios y de colaboración en el desarrollo de las reuniones de los órganos de participación ciudadana (Asambleas de Barrio, Consejos de Vecinos), hasta la puesta en marcha de consejos territoriales en cada barrio o parroquia (que agrupen a las asociaciones y movimientos de cada una de las zonas), o el asesoramiento a las asociaciones de vecinos.

Uno de los hechos más relevantes es la posibilidad de comprobar, a través de esta cuestión, las divergencias existentes entre las opiniones de los distintos técnicos municipales en cuanto a lo que consideran participación ciudadana o participación social, siempre a través de las actividades que perciben como específicamente relacionadas con el fomento de este hecho. Mientras que algunos citan, como acabamos de ver, la preparación y la colaboración en las reuniones periódicas de los órganos de participación ciudadana (Asambleas de Barrio, Consejos de Vecinos), otros señalan, como tareas que fomentan la participación social, la puesta en marcha de un buzón de sugerencias o su participación (como técnico), en calidad de comisario, en diversas exposiciones de índole cultural. En donde unos hablan de promover la creación de consejos territoriales que agrupen a las asociaciones de cada zona y que permitan un contacto directo, con debate y reflexión, entre ciudadanía e instituciones, otros ponen de manifiesto una labor de secretaría en el Consejo Escolar Municipal o la simple atención al público. Es evidente que el grado de participación que implica habilitar un buzón de sugerencias resulta sensiblemente diferente al hecho de, bien promover, bien coordinar, el desarrollo de reuniones periódicas de órganos de naturaleza participativa que agrupan a las asociaciones y a los vecinos, ofreciendo a éstos la posibilidad de una interacción directa, tanto con sus conciudadanos, como con las instituciones públicas y los gestores y/o responsables de las mismas, abonando el terreno para el desarrollo de iniciativas relacionadas con la cogestión pública.

⁷¹ Expresamos mediante esas tres categorías (fomento del asociacionismo de diversa índole; dinamización de las asociaciones; diálogo con éstas) la idea que consideramos subyace en las manifestaciones de los técnicos municipales y que podría resumirse en la expresión “Relación con el movimiento asociativo”.

Huelga decir que el hecho de que un municipio (no como institución, sino como entidad territorial en su conjunto) desarrolle aquello a lo que podríamos aludir como un “funcionamiento participativo” no depende, única y exclusivamente, del concepto de participación ciudadana o participación social que maneje el técnico encargado de avanzar en esa parcela, sino que se trata de una cuestión indudablemente poliédrica que reúne factores de diversa índole y moviliza implicaciones de naturaleza plural: disponibilidad de recursos de diverso tipo, compromiso político en esa dirección, ciudadanía implicada y cohesionada, etc. Sin embargo, la concepción de participación ciudadana del cuerpo técnico municipal supone un punto de inicio relevante para comenzar a cimentar actuaciones que busquen afectar al resto de factores implicados en ese funcionamiento participativo. En este sentido estimamos que aquellos municipios que cuentan con técnicos que ven en la interacción directa con las asociaciones y los ciudadanos un sendero a través del cual comenzar a perseguir objetivos relacionados con la corresponsabilidad cívica, tienen bastante ganado en relación a otros que entienden como un logro la puesta en marcha de un buzón de sugerencias o donde consideran la atención al público como una tarea incentivadora de la participación de los ciudadanos. Son perspectivas, estas últimas, que parten de visiones paternalistas y que, a veces sin pretenderlo directamente, construyen un muro de separación entre los ciudadanos y los gestores, ocasionando que los vecinos perciban los recursos de su municipio como algo ajeno y lejos de su alcance o su acción directa.

Otro hecho relevante que podemos extraer de las aportaciones de los técnicos con respecto al desarrollo de funciones específicamente relacionadas con el fomento de la participación social es aquel que, en varios casos, les lleva a significar como tareas de este tipo algunas de las opciones que nosotros les facilitábamos a la hora de requerir que valorasen la dedicación temporal a una serie de tareas. Es así que algunos de los técnicos hablan del “control de los locales municipales” (que redundaría, a nuestro juicio en la “Gestión de equipamientos e infraestructuras”, opción que se les facilitaba en la pregunta anterior) o de “organización de diversos eventos y fiestas” (que se podría incluir en la categoría referida a la programación de iniciativas). Del mismo modo, ponen de manifiesto otros aspectos que resultan interesantes como reflexiones en torno a la finalidad de diversas iniciativas lúdicas que implementan, como “excursiones y acciones enfocadas al intercambio social entre personas, encuentros vecinales, dinámicas de análisis de la realidad e intercambio de conocimientos”.

Por otra parte, sorprende el hecho de que solamente uno de los doce técnicos que responden de modo afirmativo a la cuestión relativa a si desarrollan funciones relacionadas con el fomento de la participación social, haga referencia al hecho de poner en práctica encuestas y otros mecanismos (hay quien habla específicamente del boca a boca y de la relación directa del técnico con respecto a los vecinos) destinados a conocer los deseos, necesidades, requerimientos, preferencias, etc. de la ciudadanía. En este sentido, cuando se trata de actuar sobre una realidad concreta, es preciso conocer los entresijos de la misma, así como las opiniones, necesidades y expectativas de los protagonistas que (re)crean dicha realidad. Por ello, un diagnóstico de necesidades semeja algo innegociable. Sin embargo, puede que los técnicos omitan tal cuestión puesto que ella va indefectiblemente incluida dentro del funcionamiento de otros órganos participativos como aquellos que hemos señalado en párrafos anteriores. La habilitación de espacios de interacción directa entre instituciones/organismos públicos y la propia ciudadanía (bien individualmente, bien agrupada en asociaciones, colectivos de barrio, etc.) supone intercambio de información y nos traslada a dinámicas en las que el conocimiento de la realidad sobre la que se actúa constituye un hecho.

5.1.3 Participación y política municipal

El segundo de los bloques temáticos orbita en torno al desarrollo de la participación ciudadana en relación con la política municipal. Quince preguntas que intentan identificar las vías fundamentales para que el ciudadano se implique en la vida del ayuntamiento, en las decisiones cotidianas; los mecanismos que se emplean para hacer partícipes a los vecinos de lo que acontece en los Plenos Municipales; las principales iniciativas del Consistorio en materia de participación social; las dificultades fundamentales que aparecen en tales cuestiones; así como si los vecinos cuentan con alguna cota de decisión en lo que se refiere a la asignación de recursos económicos, materiales, etc.; o si en el municipio disponen de un Reglamento de Participación Ciudadana que plasme por escrito las atribuciones específicas de la ciudadanía y sus márgenes de acción.

La primera de las cuestiones trata de determinar cuáles son las principales vías existentes para canalizar la participación social en las decisiones cotidianas que se toman en el ayuntamiento. Para ello se ofrecía a los técnicos municipales una serie de opciones entre las

cuales habrían de escoger las dos que considerasen como principales. Las posibilidades facilitadas eran las siguientes⁷²:

- Asociaciones, movimientos sociales y plataformas ciudadanas.
- Consejos Municipales.
- Encuestas a la ciudadanía.
- Intervención vecinal en los Plenos Municipales.
- Participación desde el Consistorio en Asambleas Vecinales.

Más de la mitad de las respuestas ofrecidas por los técnicos, concretamente un 56%, se decantaron por la primera posibilidad, esto es, asumir las asociaciones, movimientos sociales y plataformas ciudadanas como principal vía para canalizar la participación de los vecinos en las decisiones cotidianas del municipio. El resto de opciones aparecen bastante repartidas de manera que un 16% de las respuestas se decantan por los Consejos Municipales, otro 16% manifiestan la participación desde el Consistorio en Asambleas Vecinales, mientras que el 8% hace referencia a la utilización de encuestas destinadas a la ciudadanía. Ninguno de los participantes escoge la opción de intervención de los vecinos en los Plenos Municipales y, si bien uno de los sujetos marca la alternativa “otros”, lo hace para indicar, como vía para canalizar la participación ciudadana en las decisiones cotidianas, el apoyo directo a los movimientos vecinales, opción que redunda en la primera de las cinco posibilidades que les ofrecíamos (ver gráfico 5.9).

⁷² Existía la opción “otros” junto con un espacio para que indicasen la tarea o tareas (si no aparecían entre las alternativas facilitadas) a las que se referían, sin embargo, sólo uno de los técnicos municipales hizo uso de esta posibilidad.

Gráfico 5.9. Principales vías para canalizar la participación social en decisiones cotidianas.



FUENTE: Elaboración propia

Al igual que ocurría en la pregunta relativa a las tareas relacionadas específicamente con el fomento de la participación ciudadana, en esta cuestión, referida a la canalización de dicha participación en la cotidianeidad municipal, vuelve a emerger el protagonismo del movimiento asociativo y de las plataformas sociales. Y lo hace ya no sólo por el hecho de que sea la opción más recurrida por los técnicos sino también porque, tanto los Consejos Municipales, como la participación desde el ayuntamiento en Asambleas Vecinales, guardan una estrecha vinculación con el movimiento vecinal. A este respecto, no hay que olvidar que los Consejos Municipales sirven (así fueron concebidos, al menos) para canalizar las demandas de la ciudadanía hacia el ayuntamiento funcionando, del mismo modo, como dinamizadores del tejido asociativo. Un caso similar es el que ocurre con las ya mencionadas Asambleas Vecinales en las cuales deberían consensuarse las demandas de la ciudadanía para ser planteadas, a posteriori, en las instituciones. Así las cosas, la participación de agentes del ayuntamiento en estas últimas entidades puede representar un punto de partida interesante a la hora de determinar qué medidas se deben implementar. Sea como fuere, el movimiento asociativo se revela, desde la perspectiva de los técnicos municipales, como uno de los instrumentos fundamentales a través de los cuales cimentar el desarrollo de sinergias colaborativas entre ciudadanía e instituciones.

En el extremo opuesto encontramos el protagonismo referido a la intervención de los vecinos en los Plenos Municipales, protagonismo que es nulo en lo que respecta a la cuestión

que estamos analizando. La excusa del carácter abierto de los Plenos Municipales no es suficiente para legitimar el argumento de un supuesto desinterés de la ciudadanía en relación a los asuntos que allí se discuten. Los Plenos Municipales, salvo contadas excepciones, suelen contar únicamente con la presencia de los representantes de los diferentes grupos políticos. La asistencia de los ciudadanos es más bien escasa y, en ocasiones, se limita a actos simbólicos de protesta como los protagonizados, en el contexto gallego, por las diversas plataformas de afectados por las participaciones preferentes de las entidades bancarias.

Sin embargo, la reflexión nos traslada a un terreno transitado en párrafos anteriores cuando hacíamos referencia al funcionamiento mecánico de los ayuntamientos en todo lo relativo a los trámites administrativos y burocráticos. Ese carácter mecánico, si hablamos de los Plenos Municipales, se transforma en hermético, incluso opaco, impidiendo la interacción de la ciudadanía con las instituciones locales. El lenguaje de los Plenos, el horario de celebración de los mismos, la rigidez característica de las órdenes del día, etc., son obstáculos que, si bien a priori se minusvaloran, alegando ese tan manido carácter abierto, terminan por constituirse en muros infranqueables para los vecinos de un municipio imposibilitando que puedan seguir, de un modo cotidiano, lo que sucede en su ayuntamiento, qué decisiones se toman, qué medidas se implementan, etc. En definitiva, la valoración hecha por los técnicos municipales es una señal más que nos lleva a reclamar la reformulación de este instrumento en aras de mejorar su accesibilidad, de modo que acabe constituyéndose en una herramienta más para que el ciudadano se implique en la institución de gobierno de su municipio, representando un contrapeso fundamental a las percepciones de los gobernantes.

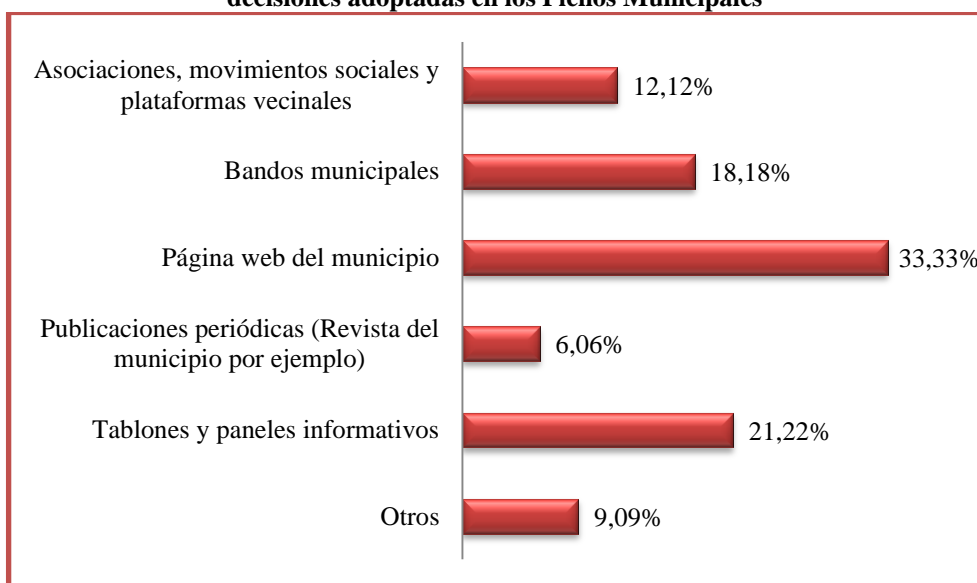
Tratando de mantener un hilo conductor con respecto a los aspectos precedentes, preguntábamos a los técnicos municipales acerca de los principales mecanismos existentes para informar a los ciudadanos de las decisiones adoptadas en los Plenos Municipales. Al igual que acontecía en la anterior cuestión, se les presentaba una lista con cinco opciones de entre las cuales deberían escoger las dos que juzgasen como principales. Las alternativas que se les ofrecían eran las siguientes:

- Asociaciones, movimientos sociales y plataformas vecinales.
- Bandos Municipales.
- Página web del municipio.
- Publicaciones periódicas (revista del municipio, por ejemplo)

- Tablones o paneles informativos.
- Otros.

La opción que contó con un mayor porcentaje de respuestas (33%) fue la de la página web del municipio, seguida de los tablones y paneles informativos (21%), los Bandos Municipales (18%), las asociaciones, movimientos sociales y plataformas vecinales (12%) y las publicaciones periódicas (6%) (ver gráfico 5.10). La opción “otros” recogió un 9% de las respuestas con opciones diversas que analizaremos con posterioridad.

Gráfico 5.10. Principales mecanismos para informar a los ciudadanos de las decisiones adoptadas en los Plenos Municipales

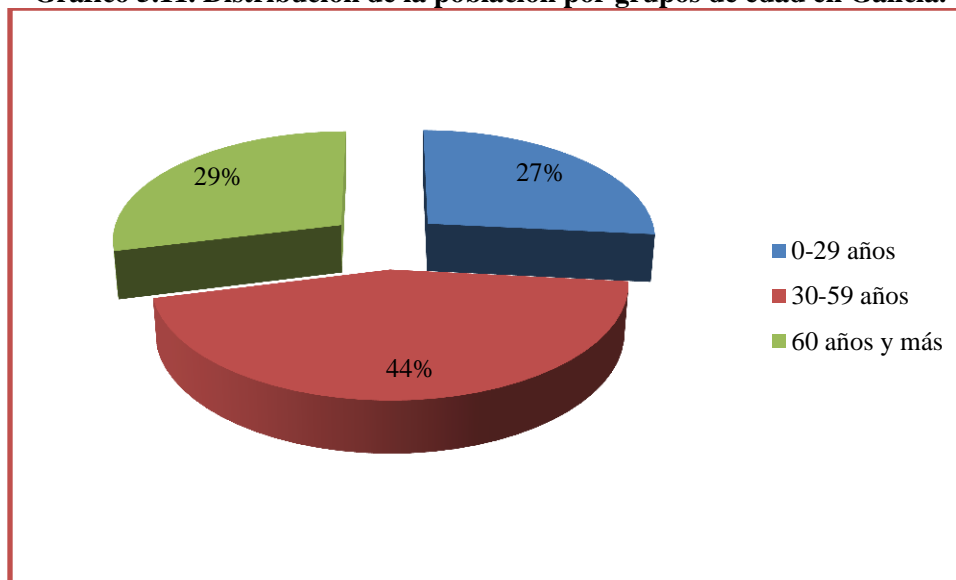


FUENTE: Elaboración propia

El resultado obtenido, si analizamos la opción más socorrida por los técnicos, admite un análisis evidente que pasa por cuestionarse el protagonismo de internet en los municipios característicos de la realidad local gallega o, lo que es lo mismo, la posibilidad de los ciudadanos de acceder a la página web del municipio (algunas, por otra parte, realmente deficientes) y consultar el contenido de los Plenos Municipales. Hablamos de enclaves rurales, caracterizados por la dispersión poblacional, con existencia de una gran cantidad de núcleos de población, en ocasiones, de difícil acceso. Y nos encontramos, además y en muchos casos, con una población envejecida con lo que ello supone en relación al manejo de nuevas tecnologías y a cuestionarse si es ese el lenguaje o la vía más adecuada para acercar a la población los resultados de los Plenos Municipales. Resulta interesante, a este respecto,

analizar las estadísticas relativas a la media de edad predominante en el territorio gallego (ver gráfico 5.11).

Gráfico 5.11. Distribución de la población por grupos de edad en Galicia.



FUENTE: Elaboración propia a partir de www.ige.es

No queremos indicar que la totalidad de la población, a partir de una determinada edad (60 años en adelante, en este caso), desconozca por completo el funcionamiento de las tecnologías o presente importantes dificultades para adaptarse a una nueva situación mundial en la que, tanto los flujos de información, como los canales de comunicación, parecen tomar unos derroteros novedosos que exigen un más que notable grado de alfabetización digital. Tampoco deseamos significar, ni puede aceptarse, que todos los individuos pertenecientes a los otros grupos de edad, desarrollen un vasto conocimiento en dicho campo que les permita, cuanto menos, no sentirse excluidos en aquello que ha dado en denominarse era digital, sociedad de la información, etc. Sea como fuere, parece evidente que los sujetos pertenecientes al tercer grupo de edad tendrán, al menos en principio, mayores dificultades que las que pueda experimentar el resto de la sociedad. En el caso del primer grupo de edad (de 0 a 29 años), sus individuos se familiarizan con el manejo de las tecnologías en el mismo proceso de socialización, además de recibir importantes estímulos en esa dirección dentro del propio sistema educativo. Las personas que conforman el segundo grupo de edad (entre 30 y 59 años) no han experimentado, al menos en principio, ese proceso, sin embargo, sí es probable que como consecuencia de dinámicas relacionadas con una readaptación o un reciclaje laboral (nuevos requerimientos en el mismo puesto de trabajo o bien un nuevo

puesto de trabajo con requisitos adaptados a las tecnologías) hayan tenido un cierto contacto que les permita ser competentes en el uso de estas herramientas. A este respecto, conviene señalar que el tercer grupo de edad se manifiesta como notablemente amplio, un 29% de la población, constituyendo -tal y como argumentábamos- un grupo de riesgo. Así las cosas, la pirámide poblacional de Galicia y las características propias de sus territorios no parecen hacer aconsejable, al menos en las actuales circunstancias, el empleo de las páginas web como recurso de comunicación institución-ciudadanía y pueden venir a manifestar una cierta desidia por parte de la Administración a la hora de habilitar espacios de comunicación que favorezcan la transparencia y eliminen barreras.

La situación se hace más evidente si echamos mano de los datos relativos a la presencia del ordenador y de internet en los hogares gallegos (ver tabla 5.1) o si nos fijamos en la utilización del ordenador e internet en los últimos tres meses en personas de edad avanzada en Galicia (ver tabla 5.2).

Tabla 5.1. Presencia de ordenador e internet en los hogares gallegos (año 2013)

TIPOLOGÍA DE HOGAR	ORDENADOR	CONEXIÓN A INTERNET
Todos los hogares	60,24%	50,29%
Hogares con todos los miembros por encima de 65 años	9,78%	8,37%

FUENTE: Elaboración propia a partir de www.ige.eu

La presencia del ordenador en la totalidad de hogares de Galicia alcanza un porcentaje del 60%. Algo menor es el nivel de hogares que poseen conexión a internet (50%). Las cifras se reducen de forma muy significativa si centramos la atención en los hogares en los que la edad de la totalidad de los miembros supera los 65 años. En el caso del ordenador, el porcentaje de hogares con todos los miembros por encima de los 65 años no alcanza el 10%, reduciéndose todavía más la cifra si el dato al que atendemos es la existencia de una conexión a internet (no llega al 8,5%). Si nos fijamos en el hecho de que muchos hogares gallegos, fundamentalmente de los enclaves rurales, viven esta situación (todos los miembros, al menos los que residen de forma habitual, superan los 65 años), es fácil concluir que no dispondrán de los requisitos básicos necesarios para visitar la web de su municipio y consultar el contenido de los diferentes Plenos Municipales.

Tabla 5.2. Personas que utilizaron el ordenador e internet en los últimos tres meses según su edad. Galicia (año 2013)

EDAD	ORDENADOR	CONEXIÓN A INTERNET
Todas las edades	54,24%	51,29%
Entre 55 y 64 años	31,64%	29,37%
De 65 años y más	7,62%	6,63%

FUENTE: Elaboración propia a partir de www.ige.eu

Los datos relativos a las personas que utilizaron el ordenador e internet en los últimos tres meses en Galicia resultan significativos si atendemos a ciertos grupos de edad. Las cifras totales alcanzan el 54% en el caso del uso del ordenador y el 51% si se trata de determinar el porcentaje de personas que accedieron a internet en los últimos tres meses. Si acotamos el margen de edad y nos centramos en personas entre 55 y 64 años los porcentajes descienden hasta el 31% y el 24% respectivamente. El descenso es mucho más acusado si buscamos los datos relativos a las personas que ya han alcanzado los 65 años, de manera que sólo algo más de un 7% de los gallegos que superan esa edad utilizaron el ordenador en los últimos tres meses, mientras que la incidencia de aquellos que se conectaron a internet en los últimos tres meses no alcanza ese mencionado 7%.

Los datos comentados nos llevan a significar el hecho de que la denominada brecha digital permanece vigente en la actualidad y requiere ser tomada en consideración si lo que se quiere es llegar a todos los sectores de la ciudadanía y favorecer una comunicación abierta, fluida y eficaz. Esta brecha hace referencia a esa distancia figurada que separa a las personas capacitadas para manejarse con las tecnologías de la información y de la comunicación de aquellas que carecen de las herramientas necesarias para mostrar destreza en el manejo de estas herramientas e interpretar, por lo tanto, los mensajes que se envían a través de ellas. El resultado se materializa en forma de colectivos que se ven excluidos en el acceso a los flujos de información y carecen de las habilidades y las herramientas necesarias para comprender la información que les llega y, a través de su análisis, convertirla en conocimiento. En tal contexto, el deseado avance de la sociedad de la información a la sociedad del conocimiento permanece en un punto muerto que amenaza con eternizarse.

Esa señalada vigencia de la brecha digital aconseja, a todos los niveles (aunque fundamentalmente en el municipal), además de otras medidas dirigidas directamente a minimizar esa ruptura, una reformulación de las estrategias comunicativas adoptadas desde

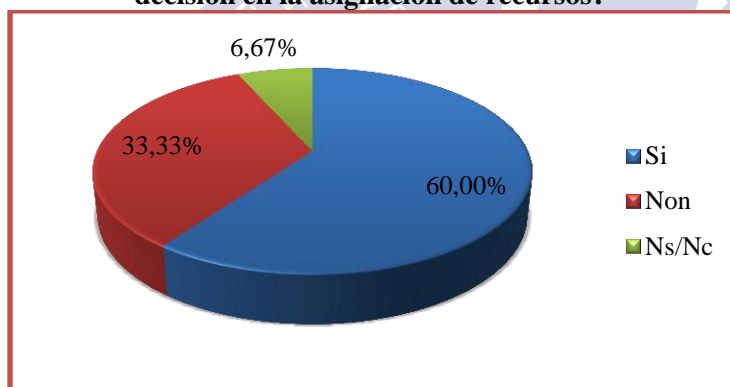
aquellas instituciones que desarrollan tareas de gestión en núcleos especialmente afectados por el fenómeno descrito. En síntesis, el empleo de la página web para dar a conocer las medidas adoptadas por la Corporación Municipal, no parece lo más acertado, sobre todo en núcleos que presentan las condiciones prototípicas de la realidad local gallega.

En este sentido, un estudio sobre el Eixo Atlántico (región europea que comprende municipios de Galicia y norte de Portugal) correspondiente al año 2009 señala, como aspectos destacados en el análisis de las páginas web de los diferentes ayuntamientos, “su falta de actualización e incluso errores en el funcionamiento de los servidores” (Caballo, 2009: 139-140). Asimismo, ponen de manifiesto “que están poco aproximados a las actuales tendencias y exigencias de una verdadera administración electrónica (...) apenas se puede hablar de una relativa incursión en los procedimientos de e-gobierno, circunscribiendo las posibilidades de comunicación e interacción con la administración al envío de quejas y reclamaciones, o a la suscripción a boletines de novedades para la distribución de noticias por correo electrónico y sms” (Ibídem, 2009: 140). Apuntan, asimismo, que las deficiencias indicadas se dan “con mayor acentuación en los ayuntamientos gallegos” (Ibídem, 2009: 140). Nuestras visitas a las páginas web de los municipios integrados en el estudio confirman esta tónica y añaden un factor más a la hora de cuestionarlo idóneo de emplear estas herramientas como mecanismo central de la comunicación con la ciudadanía.

En todo caso, tampoco debemos desatender el hecho de que los datos globales que presentamos, pertenecientes a la realidad gallega, tanto los relativos a la distribución de la población por grupo de edad, como los referidos al uso de las nuevas tecnologías por parte de personas de edad avanzada y a la presencia de ordenador e internet en los hogares, recogen, entre ellos y como no podía ser de otra forma, los datos relativos a las “grandes ciudades”. Resulta evidente que, en esos contextos, la pirámide poblacional se modifica (con mayor incidencia de personas en edad de trabajar y sectores que podríamos catalogar como juveniles) en una dirección similar a la que lo hace la información referente a la presencia de las tecnologías en los hogares (una presencia mucho más notable que en contextos rurales, en ocasiones aislados). Con ello queremos indicar que la utilización de esos recursos como canales de comunicación puede resultar factible, viable e incluso adecuada si hablamos de espacios vitales de esa naturaleza (predominantemente urbanos) en los que la brecha digital no resulta tan evidente.

La siguiente cuestión preguntaba a los técnicos acerca de la existencia de algún margen de decisión, por parte de los vecinos del municipio, en la asignación de recursos de índole material, económica, infraestructural, etc.) (ver gráfico 5.13). Se trataba de determinar si los propósitos de implicar a los vecinos en el gobierno del municipio se materializan en cuestiones sensibles y de especial relevancia, como lo son las relativas a la asignación de recursos de diversa naturaleza, económicos también (por ser los que suelen motivar buena parte de los conflictos de gobierno). El 60% de los técnicos respondieron que sí, el 33% que no, mientras que un 7% no respondieron a esta cuestión acogiéndose a la opción NS/NC (no sabe no contesta). En el caso de ese 33% podemos afirmar que, bien por responsabilidad propia, bien por verse sometidos a dinámicas enraizadas en el gobierno municipal, lo que entienden por participación social dista mucho de una visión que comprometa al ciudadano y trate de dotar de legitimidad a las decisiones implementadas, más bien todo lo contrario. Y es que se concibe a los vecinos como clientes o usuarios de las iniciativas culturales, recreativas, lúdicas, artísticas, deportivas, etc. que se promueven desde el Consistorio, sin dotarlos de responsabilidad en la toma de decisiones de manera que se redunda en planteamientos paternalistas y excesivamente jerarquizados.

Gráfico 5.12. ¿Disponen los vecinos de algún margen de decisión en la asignación de recursos?



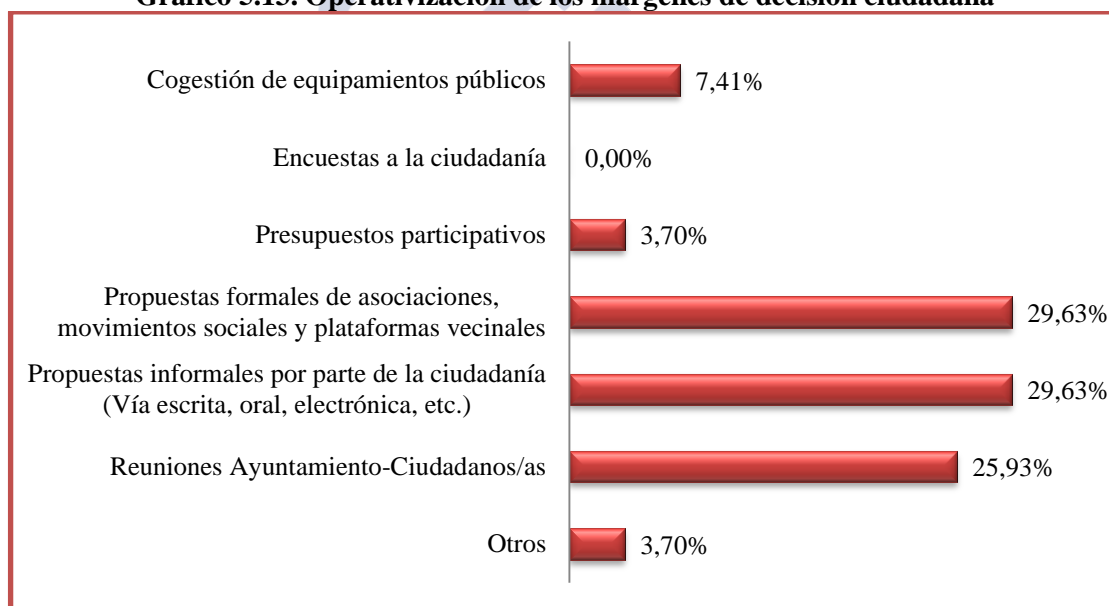
FUENTE: Elaboración propia

Lo determinante de esta cuestión radicaba en la pregunta que seguía y que trataba de averiguar qué tipo de margen de decisión correspondía a los ciudadanos. Esto es, intentar concretar qué grado de participación facilita cada uno de los instrumentos implementados, qué compromiso determina por parte de los vecinos, así como la concepción de la participación social que se encuentra en la base de las medidas que se aplican en los diferentes municipios. Para ello se ponía a disposición de los técnicos una serie de alternativas entre las cuales se les

solicitaba que indicasen las dos predominantes en su municipio a la hora de operativizar y hacer efectivos esos márgenes de decisión de los ciudadanos en la asignación de recursos de diversa naturaleza. Las opciones que les facilitábamos eran las siguientes⁷³:

- Cogestión de equipamientos públicos.
- Encuestas a la ciudadanía.
- Presupuestos Participativos.
- Propuestas formales de asociaciones, movimientos sociales y plataformas vecinales.
- Propuestas informales por parte de la ciudadanía (vía escrita, oral, electrónica, etc.).
- Reuniones ayuntamiento/ciudadanos.

Gráfico 5.13. Operativización de los márgenes de decisión ciudadana



FUENTE: Elaboración propia

Corroboramos de nuevo el protagonismo de las asociaciones, movimientos sociales y plataformas vecinales, en este caso, en lo relativo a las propuestas formales, para asignación de recursos de diversa naturaleza (ver gráfico 5.14). Un 30% de las respuestas proporcionadas por los técnicos municipales lo señalan como uno de los mecanismos principales a la hora de

⁷³ Existía la opción “otros” junto con un espacio para que indicasen la tarea o tareas (si no aparecían entre las alternativas facilitadas) a las que se referían, sin embargo, sólo uno de los técnicos municipales hizo uso de esta posibilidad.

operativizar los márgenes de actuación que corresponden a la ciudadanía en esa temática. El mismo porcentaje (30%) se refiere a las propuestas informales efectuadas por parte de la ciudadanía a través de diferentes vías (escrita, oral, correo electrónico, etc.). A este respecto, conviene recordar la apreciación que efectuábamos en el análisis de la cuestión referente al desarrollo, por parte de los técnicos municipales, de funciones relacionadas específicamente con el fomento de la participación ciudadana. Hacíamos hincapié en el hecho de que alguno de los técnicos señalaba la importancia del boca a boca y del trato directo con los vecinos, algo perfectamente aplicable a esta temática y más en determinados contextos en los que puede llegar a predominar el contacto cotidiano del técnico con respecto a los vecinos, facilitando dinámicas de esta naturaleza en las que existe una comunicación directa de las personas que manifiestan sus opiniones en lo referente a la asignación de los recursos municipales.

En municipios que, como ocurre en numerosas ocasiones en Galicia, la población total apenas supera los 1000 habitantes es habitual que exista una relación personal del técnico con respecto a los vecinos, favoreciendo esas dinámicas que acabamos de describir. Aun así, y por más que validemos esa alternativa, no podemos sino reclamar la necesidad de implementar mecanismos que podríamos calificar como más comprometidos o, dicho de otro modo, que otorguen cierta capacidad de decisión legitimada, a los ciudadanos más allá de una conversación informal que no compromete al municipio y/o a sus gestores a actuar en una u otra dirección o a cumplir esos supuestos acuerdos alcanzados por esta vía.

El 26% de las respuestas ofrecidas por los técnicos hacen referencia a la existencia de reuniones entre el propio ayuntamiento y la ciudadanía a fin de recoger las opiniones, preferencias, deseos, etc. de los vecinos en relación a la asignación de recursos. Constatamos de nuevo en esta opción cierto protagonismo de las plataformas ciudadanas (movimientos sociales, asociaciones de vecinos, dinámicas cívicas, etc.) pues suelen representar la forma más adecuada a la hora de operativizar la presencia ciudadana en reuniones de esta naturaleza. La presencia de toda la ciudadanía resulta inasumible y poco operativa, por ello se suele realizar esta gestión a través de representantes de diversas plataformas que expresan los requerimientos de los diferentes sectores de la población.

Resulta alentador el 7% de las respuestas de los técnicos que aluden a la existencia de dinámicas vinculadas con la cogestión de equipamientos públicos puesto que es ese, a nuestro

juicio, uno de los caminos a través de los cuales se debe avanzar en el ámbito de la política local. Se trata, sin más, de comprometer a la ciudadanía en la gestión, favoreciendo procesos de corresponsabilidad cívica y cimentando el sentimiento de pertenencia a un territorio, así como la necesidad de percibir los recursos públicos como propios, para su uso y disfrute. Del mismo modo, tales procesos suelen venir acompañados de una conciencia colectiva y de procesos dialógicos de carácter horizontal que contribuyen a erradicar los planteamientos de naturaleza paternalista y excesivamente jerarquizada y favorecen el desarrollo de la interacción directa, la implicación ciudadana y, en síntesis, la democratización a nivel local. Al igual que señalábamos en las alternativas anteriores, el protagonismo de las plataformas ciudadanas se caracteriza por ser significativo a este respecto, ya que en muchos casos son asociaciones de diversa naturaleza (vecinal, lúdico, deportivo, artístico, cultural, recreativo, etc.) las que se comprometen en la gestión de equipamientos para el desarrollo de actividades y dinámicas propias que fomentan la cohesión vecinal y permiten avanzar en direcciones que conducen a la democracia participativa y al compromiso de la ciudadanía con sus propios procesos de desarrollo.

Del mismo modo, es importante poner en valor los beneficios que reporta a un municipio la existencia de dinámicas ciudadanas que cooperen en el gobierno de su contexto vital, ya que el debate que se establece entre asociaciones e instituciones públicas a fin de determinar la asignación de recursos de diverso tipo, viene precedido, en buena parte de los casos, de un debate previo en el seno de los movimientos cívicos orientado a consensuar objetivos, finalidades, etc. y definir líneas de actuación. Actúan, de este modo, como amplificador de la voz de la ciudadanía y se constituyen en espacios de democracia interna que facultan a los vecinos para expresar sus opiniones, manifestar sus deseos y completar su condición de ciudadanos, desde la interacción permanente con sus semejantes y el desarrollo/perfeccionamiento de habilidades de carácter relacional que suponen, además, un aprendizaje de la participación. De esta manera, el hecho de que el municipio, sus gestores, tomen al movimiento asociativo, a las plataformas ciudadanas, a las dinámicas cívicas, etc. como referencia para cimentar procesos de diálogo y conocer los deseos y las necesidades de los vecinos, supone un proceso de retroalimentación que dota de sentido a esos movimientos y los hace imprescindibles en la consecución de la cohesión social.

Un 4% de las respuestas de los técnicos municipales señalan a los Presupuestos Participativos como el mecanismo implementado a la hora de dotar a la ciudadanía de

márgenes de decisión en la asignación de recursos de diversa naturaleza. En este caso, entendemos que esos recursos toman un cariz fundamentalmente económico. Esta medida sí supone una verdadera cesión de espacios de soberanía, puesto que los diferentes núcleos de población, bien barrios, bien aldeas, parroquias, etc. gozan de un importante margen decisorio a la hora de determinar a qué finalidades se dirigen los recursos monetarios de que dispone el municipio. Así como el resto de iniciativas mencionadas suponen escuchar a la ciudadanía pero, como decíamos, no suelen significar un compromiso formal con el cumplimiento de esas supuestas obligaciones, los Presupuestos Participativos, si se implementan de forma rigurosa, gozan de cierto valor normativo puesto que la propia interacción entre ciudadanía y representantes del ayuntamiento se efectúa de tal manera que se convierte en un contexto de toma de decisiones efectiva. Dicho de otro modo, en otro tipo de dinámicas, el municipio tendría la capacidad de dar marcha atrás y rectificar ciertos acuerdos o compromisos, de carácter informal, alcanzados con los vecinos, tal forma de actuar no tiene cabida si los Presupuestos Participativos se desarrollan, como decíamos, de forma rigurosa. En este caso también avanzamos en la implicación de los vecinos con el gobierno de su ecosistema social más cercano, puesto que se fomenta su responsabilidad y se exige un importante grado de rigor en base a que lo que se está gestionando son los recursos correspondientes a toda la población. El debate interno, de carácter previo al mismo proceso decisorio, debería estar garantizado y suponer un refuerzo a esa forma de actuar, alimentando la razón de ser de las plataformas vecinales y ofreciendo espacios para la reafirmación de la cohesión social.

Por último, la opción de utilizar encuestas a la ciudadanía como un mecanismo destinado a operativizar el margen de decisión de los vecinos en la asignación de recursos de diversa naturaleza a nivel municipal, no fue marcada por ninguno de los técnicos municipales. Sin embargo, un 4% de las respuestas si hicieron uso de la opción “otros” para señalar el protagonismo de los Consejos Territoriales, una iniciativa similar a los anteriormente mencionados Consejos Municipales. Al igual que significábamos en lo referido a los Presupuestos Participativos, este tipo de instrumentos, los Consejos Territoriales, suponen un grado de participación superior, puesto que también implican a la ciudadanía en un debate previo, tanto de elección de representantes (más bien concebidos como portavoces) como de consenso de necesidades, medidas, etc., y determinan un cierto compromiso del municipio hacia formas de actuar fundamentadas en la democratización del gobierno local. Lo importante en este tipo de dinámicas es que exista implicación por ambos lados, esto es, que

la ciudadanía se comprometa a definir e implementar estrategias que favorezcan el llegar a esos consensos previos que cristalicen en propuestas concretas a tratar en el Consejo y que el ayuntamiento, por su parte, crea y confíe en el proceso dotándolo de contenido específico y capacidad ejecutiva –no sólo deliberativa-, a fin de asegurar la visibilidad de la participación de los ciudadanos.

No hay que olvidar que la participación, además de otras características (útil, responsable, duradera, comprometida, etc.), ha de gozar de significatividad y visibilidad, es decir, que el ciudadano perciba, de una manera efectiva, que se le tiene en cuenta y que sus propuestas se materializan en cuestiones prácticas dentro de su municipio. Ello reforzará el ansia de participar del ciudadano y vendrá a legitimar la totalidad del proceso. Lo contrario, contentar a los ciudadanos haciéndoles creer que influyen en la toma de decisiones sin que éstas lleguen a fraguarse en medidas concretas, destila un tratamiento superficial de la participación y redundante en los planteamientos paternalistas que es menester eliminar del panorama político, tanto a nivel municipal como en otros espacios territoriales de mayor grado. El resultado: el ciudadano se frustra y deja de participar lo que, al fin y al cabo, deslegitima las medidas que se pongan en práctica desde el Consistorio.

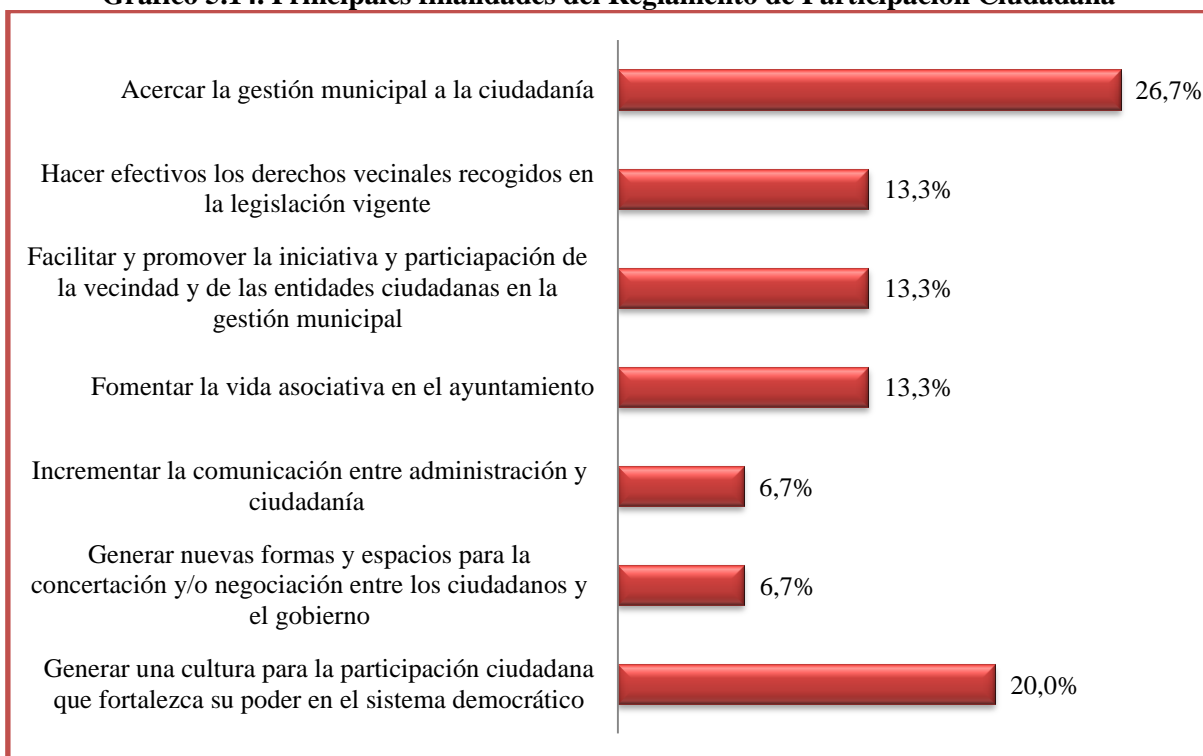
En este punto del cuestionario, se abría un espacio para recabar datos relativos al protagonismo real, a nivel municipal en Galicia, de una herramienta conocida bajo la denominación de Reglamento de Participación Ciudadana. Un texto que recoge por escrito los márgenes de acción de los vecinos, sus atribuciones en referencia a las iniciativas de participación ciudadana, así como las obligaciones de las instituciones locales con respecto a esas temáticas. Sólo una tercera parte de los municipios (33%) disponen de un texto de esta naturaleza, el 60% dicen no poseerlo y uno de los técnicos se acoge a la opción “no sabe no contesta” (NS/NC). Este último dato no deja de sorprender ya que alguien con tal grado de responsabilidad en la promoción de la participación ciudadana debería conocer esa información. Desconocerlo es simplemente inexplicable. A quienes marcaban como afirmativa la existencia del Reglamento se les dirigía a otras preguntas que buscaban obtener información complementaria a este respecto.

De este modo y en base a los datos que tratábamos de recabar, el Reglamento más longevo se implantó en el año 1995, mientras que el más reciente data del año 2009. Los aspectos nucleares de este subapartado, dedicado al análisis del Reglamento, se centraban en

determinar las finalidades fundamentales y los puntos principales que lo caracterizaban, así como definir si se habían producido cambios en las tendencias participativas de la ciudadanía desde su implantación, si se había contado con los ciudadanos para su elaboración y, en caso afirmativo, qué procedimientos se habían implementado para hacer efectivos esos aportes de los vecinos del municipio.

En cuanto a las finalidades fundamentales del Reglamento de Participación Ciudadana, solicitábamos a los técnicos (los que habían marcado que en su municipio existía tal instrumento) que marcasen, de entre una lista, los tres objetivos principales que se perseguían con la implantación de este instrumento. Los resultados (ver gráfico 5.15) manifiestan que la opción más socorrida viene representada por “Acercar la gestión municipal a la ciudadanía” con un notable 26,7%, seguida de cerca por “Generar una cultura para la participación ciudadana que fortalezca su poder en el sistema democrático”, con el 20%. La tercera alternativa que encontró un mayor apoyo entre los técnicos municipales registra un empate (13,3%) entre tres de las posibilidades que se ofertaban: “Hacer efectivos los derechos vecinales recogidos en la legislación vigente”, “Facilitar y promover la iniciativa y participación de la vecindad y de las entidades ciudadanas en la gestión municipal” y, por último, “Fomentar la vida asociativa en el ayuntamiento”. También contaron con el apoyo de los técnicos otras dos opciones, empatadas con un 6,7% y que venían representadas por “Incrementar la comunicación entre administración y ciudadanía”, así como por “Generar nuevas formas y espacios para la concertación y/o negociación entre los ciudadanos y el gobierno”.

Gráfico 5.14. Principales finalidades del Reglamento de Participación Ciudadana



FUENTE: Elaboración propia

La lista de opciones ascendía a diez, de manera que tres de las alternativas ofertadas no fueron señaladas por ninguno de los técnicos municipales. Estas tres posibilidades correspondían a: “Facilitar la más amplia información sobre las actividades, obras y servicios promovidas y/o desarrolladas por el ayuntamiento”, “Garantizar el acceso de los ciudadanos a los recursos y estructuras municipales para que éstos puedan implicarse en la gestión de los equipamientos y actividades” y “Perfeccionar las instituciones, procedimientos y normas que permitan que la ciudadanía fiscalice el ejercicio del gobierno”. Se establecía, al igual que en otras cuestiones analizadas con anterioridad, la posibilidad de marcar la opción “Otras”, aunque ninguno de los técnicos recurrió a ella.

En base a las respuestas ofrecidas, no podemos sino señalar que las dos primeras suponen, en cierta medida, centrar la atención en enunciados políticamente correctos, es decir, finalidades con las que todo el mundo, al menos en principio, debería estar de acuerdo. “Acercar la gestión municipal a la ciudadanía” y “Generar una cultura para la participación ciudadana que fortalezca su poder en el sistema democrático” son objetivos que, sin entrar en especificidades que puedan llegar a comprometer, posibilitan un cierto consenso, como se comprueba en las respuestas que proporcionan los técnicos municipales. Sin embargo, si nos

paramos a analizar algunas de las alternativas que ninguno de los técnicos escogió (recuérdese que cada uno podía marcar un total de tres), observamos que desarrollan, con mayor profundidad, esos enunciados “básicos” en los que nos acabamos de detener y que describen, del mismo modo, un proyecto político más conscientemente comprometido con la participación ciudadana y con el empoderamiento de la sociedad civil, cooperando en tareas de gestión y gobierno.

Por una parte, el hecho de que “Facilitar la más amplia información sobre las actividades, obras y servicios promovidas y/o desarrolladas por el ayuntamiento” supone acercar la gestión municipal al ciudadano resulta obvio, ya que no hace sino proporcionar a los vecinos datos relativos a las finalidades a las que se dirigen los recursos del municipio. Se trataría, en síntesis, de dotar a la institución municipal de un importante grado de transparencia que permita a los ciudadanos “controlar” la labor que desarrollan los gestores, algo que concuerda, en gran medida, con otra de las opciones que permaneció desierta y que no es otra sino “Perfeccionar las instituciones, procedimientos y normas que permitan que la ciudadanía fiscalice el ejercicio del gobierno”.

Por otra, la alternativa “Garantizar el acceso de los ciudadanos a los recursos y estructuras municipales para que éstos puedan implicarse en la gestión de los equipamientos y actividades” no deja de atender al hecho de generar, como decíamos con anterioridad, una nueva cultura democrática que se centre en el empoderamiento ciudadano. Una de las medidas que favorece ese empoderamiento y que se centra en la cogestión y la corresponsabilidad cívica, consiste en implicar a los ciudadanos, ya sea individual o colectivamente, en la toma de decisiones directa, favoreciendo la asunción de responsabilidades a partir de la asignación de recursos y la gestión efectiva de equipamientos municipales (de proximidad, fundamentalmente). Y hablamos de hacerlo de forma colectiva, puesto que otra de las alternativas que contó con el apoyo de los técnicos municipales fue la de “Facilitar y promover la iniciativa y participación de la vecindad y de las entidades ciudadanas en la gestión municipal”, que viene a concordar, del mismo modo, con el hecho de señalar que el Reglamento trata de fomentar la vida asociativa en los ayuntamientos.

En este sentido, la propia búsqueda de la transparencia vendría determinada por el control ciudadano de los recursos, ya que las tareas de gestión nos trasladarían a espacios de convivencia, colaboración y mutua fiscalización. Sin embargo, y como anticipábamos en

párrafos precedentes, las opciones no marcadas describen, con mayor profundidad, un proyecto de gobierno comprometido con el anclaje de una nueva cultura política, basada en la corresponsabilidad cívica. Y centrada, de un modo similar, en dotar a las decisiones y medidas implementadas, desde los puestos de responsabilidad, de una legitimidad que supere los límites marcados por el mero carácter procedimental que deviene del sistema de democracia representativa. Con nuestro análisis no pretendemos, ni mucho menos, juzgar la perspectiva de los técnicos municipales con respecto al proyecto político que puedan o deban -por directrices políticas- defender ya que se trata de información que desconocemos. La pregunta que les planteábamos se refería a las finalidades fundamentales que, a su juicio y desde su experiencia directa en la promoción de la participación ciudadana, ostenta el Reglamento de Participación Ciudadana. En base a ello, lo que nos vemos facultados para afirmar es el carácter hasta cierto punto descriptivo de los Reglamentos que han sido aprobados en la municipalidad gallega. Descriptivos desde el análisis que los radiografía como instrumentos plagados de buenas intenciones que carecen de profundidad a la hora de establecer medidas claras que, a nivel local, permitan alcanzar los objetivos que mediante sus enunciados dicen perseguir.

El análisis resulta más riguroso si atendemos a la siguiente pregunta del cuestionario que se centraba en determinar si, desde la aprobación del citado Reglamento, se habían producido cambios significativos en las tendencias participativas de la ciudadanía (la participación había aumentado, disminuido o bien no se había apreciado cambio alguno). En este sentido, en el 60% de los municipios en los que existe este documento la participación se incrementó, mientras que en el 40% restante no se apreciaron modificaciones en las tendencias participativas de la ciudadanía. En ninguno de los casos la aprobación del Reglamento motivó una disminución de la implicación vecinal. Así las cosas, el instrumento parece ser capaz de lograr cierta eficacia ya que los técnicos describen, mayoritariamente, un incremento de la participación ciudadana. Por ello, debería reclamarse un mayor esfuerzo de los municipios a la hora de optimizar estas herramientas y dotarlas de una mayor rigurosidad básicamente en lo que respecta a las medidas efectivas y reales que se van a implementar para favorecer el empoderamiento ciudadano y el ejercicio del control sobre las tareas de gobierno. Es positivo que se establezcan unos márgenes iniciales de “convivencia”, pero lo realmente beneficioso es que los documentos aprobados se revisen de forma periódica ofreciendo capacidad de

adaptación al dinamismo que suele marcar realidades sociales tan significativas como la implicación vecinal a nivel local.

Del mismo modo, nos interesaba conocer si para la elaboración de esos “documentos de mínimos” se contó con la participación de los vecinos. En la totalidad de municipios que cuentan con un Reglamento de Participación Ciudadana se recurrió a la participación vecinal para su construcción. Preguntábamos, por lo tanto, cuáles fueron los mecanismos principales de los que se hizo uso para operativizar esas aportaciones cívicas. Procedimos de la forma habitual, esto es, proporcionando a los técnicos municipales una lista de opciones para que marcaran, en este caso concreto, las dos estrategias principales utilizadas para recoger las opiniones de los vecinos. La lista estaba compuesta por las siguientes opciones:

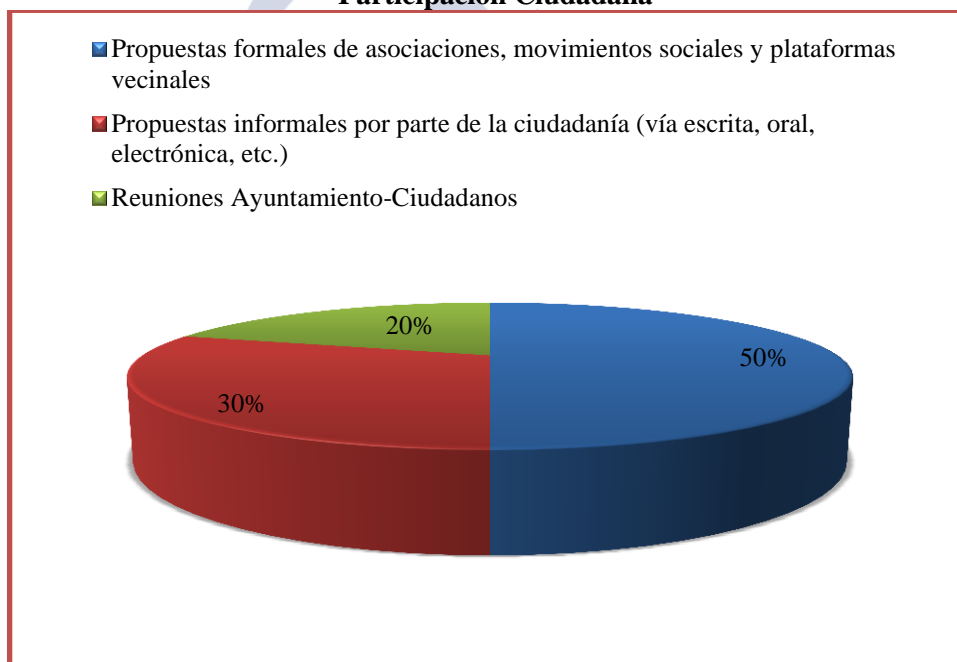
- Encuestas a la ciudadanía.
- Consejos Municipales.
- Propuestas formales de asociaciones, movimientos sociales y plataformas vecinales.
- Propuestas informales por parte de la ciudadanía (vía escrita, oral, electrónica, etc.).
- Reuniones ayuntamiento-ciudadanos.

Las dos primeras opciones que acabamos de significar no fueron marcadas por ninguno de los técnicos. Una vez más, volvemos a comprobar que no se utilizan instrumentos sistematizados que traten de efectuar un diagnóstico de necesidades, tampoco en lo relativo a la elaboración del Reglamento. En este caso, las encuestas a la ciudadanía podrían resultar un instrumento útil que requeriría un menor grado de compromiso que el que demanda una plataforma como los Consejos Municipales que suele referir un importante grado de implicación vecinal y que nos traslada a sistemas de democracia más densa. Así las cosas, la opción que contó con un mayor apoyo (ver gráfico 5.16) fue la de utilizar los aportes formales de asociaciones, movimientos vecinales, etc., con un 50% de las respuestas. La siguen las propuestas informales de los ciudadanos a través de diferentes vías y las reuniones de los vecinos con el ayuntamiento.

Se corrobora, de nuevo, la importancia del movimiento asociativo a la hora de impulsar la participación ciudadana a nivel municipal en Galicia, desarrollando una labor de diagnóstico que, como decíamos, permanece sin cubrir por parte del propio municipio. Se aprovecha, así,

su conocimiento de la realidad cotidiana para recoger aportaciones, sugerencias, deseos, necesidades, etc. y servir de vehículo y canal de comunicación, haciendo llegar esas preferencias a las autoridades locales. Se comprueba, asimismo y como apuntábamos con anterioridad, la existencia de una falta de sistematización ya que las otras alternativas atañen a sucesos de carácter espontáneo, puntual y, hasta cierto punto, unilateral y no refieren procesos colaborativos que se establezcan de una forma constante y con un carácter proactivo. Esta cuestión podría llegar a traducirse en el hecho de que los Reglamentos que se construyan no recojan el sentir de la globalidad de la ciudadanía y puedan llegar a establecerse como meros documentos de carácter informativo que no consigan introducir importantes modificaciones ni motivar a los ciudadanos de cara a una mayor implicación en los asuntos del municipio.

Gráfico 5.15. Principales mecanismos utilizados para recoger las aportaciones de los vecinos en la elaboración del Reglamento de Participación Ciudadana



FUENTE: Elaboración propia

En todo caso, una de las cuestiones fundamentales puede radicar, a nuestro juicio, en el hecho de que la misma elaboración del documento pueda servir, aunque sea de un modo inicial, para dar comienzo a ciertos procesos colaborativos que vinculen al ayuntamiento con los vecinos. Se trataría de enfatizar la importancia de los procesos y de los beneficios que, de forma periódica y constante, se pueden ir obteniendo de los mismos, siempre desde la perspectiva de ir cubriendo fases y alcanzando pequeños logros que cimienten el establecimiento de una cooperación sólida, densa, profunda y, como decíamos, sistemática.

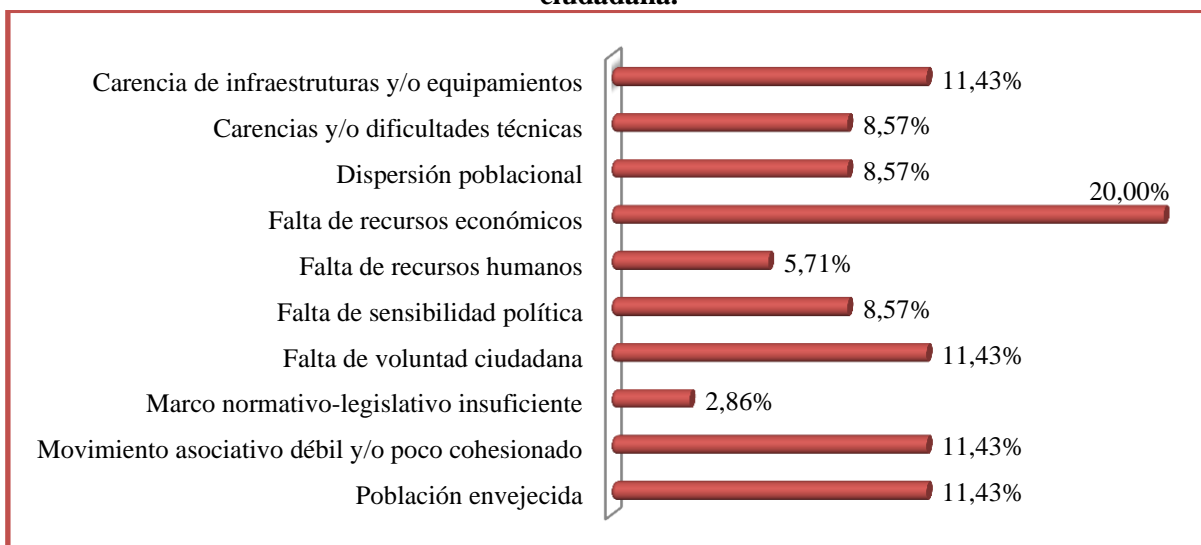
Del mismo, y en lo referido al propio Reglamento de Participación Ciudadana, esos procesos iniciales y la consecución del documento no deben suponer un punto y final sino que se ha de seguir trabajando para que, si se quiere otorgar verdadero significado a esa herramienta, se vaya modificando de manera que se adapte a los nuevos marcos de convivencia que se puedan generar a nivel municipal. Los derechos de la ciudadanía no tienen un carácter definitivo en cuanto a su amplitud sino que convergen hacia un cierto dinamismo que siempre debe estar enfocado hacia la obtención de mayores márgenes de decisión y acción, especialmente en los contextos locales que son los que suelen evocar en el sujeto los sentimientos de pertenencia que los convierten en los más propicios para asumir dinámicas de empoderamiento y corresponsabilidad.

Tras el subapartado referido a los Reglamentos, solicitábamos a los técnicos que indicasen las tres problemáticas más relevantes que existen en su municipio en materia de promoción de la participación ciudadana. Nuevamente facilitábamos una amplia lista de opciones entre las que debían escoger, abriendo la posibilidad de que indicasen, con un carácter abierto, otras alternativas que no figuraban entre las que nosotros disponíamos⁷⁴. La respuesta más socorrida, con un 20%, fue la que referencia la falta de recursos económicos que, cada vez más, condiciona las actuaciones en todas las áreas del gobierno municipal, aunque se concentra, con especial virulencia, en aquellos departamentos que suelen ser considerados como accesorios o que no refieren materias de primer orden.

En cuanto a la segunda problemática más significativa, se registra un cuádruple empate (11,43%) que atiende a la carencia de recursos y/o equipamientos, a la falta de voluntad ciudadana, a la existencia de un movimiento asociativo débil y/o poco cohesionado y a la predominancia de una población envejecida. Un triple empate (8,57%) marca la tercera problemática más relevante en la promoción de la participación ciudadana a nivel municipal en Galicia. Las tres opciones que repiten ese porcentaje son: carencias y/o dificultades técnicas, dispersión poblacional y falta de sensibilidad política. Finalmente encontramos la falta de recursos humanos, con un 5,71% y la existencia de un marco normativo-legislativo insuficiente, con un 2,86% (ver gráfico 5.17).

⁷⁴ No recogemos la lista completa de opciones puesto que todas, en mayor o menor grado, fueron señaladas por los técnicos de manera que figuran en la gráfica que ilustra el resultado obtenido.

Gráfico 5.16. Problemáticas más relevantes en materia de promoción de la participación ciudadana.



FUENTE: Elaboración propia

El análisis de los resultados obtenidos nos lleva a afirmar que, en lo relativo a la promoción de la participación ciudadana en los municipios gallegos, nos encontramos con una problemática multinivel, con una pluralidad de circunstancias, en cierto equilibrio, que impiden o dificultan tal promoción. Si bien el primero de los factores, el de mayor incidencia, obtiene un porcentaje destacado en los resultados que acabamos de presentar, su naturaleza no deja de referir una cierta transversalidad, esto es, se trata de un factor, la falta de recursos económicos, que afecta de forma directa o indirecta a otras de las problemáticas que los técnicos municipales ponen de manifiesto. Sin ir más lejos, la carencia de infraestructuras guarda relación con ese factor y la propia escasez de recursos económicos puede motivar que no se pueda atender, de forma adecuada, otros aspectos como la dispersión demográfica o el envejecimiento poblacional, de manera que éstas lleguen a agudizar sus consecuencias. La falta de recursos económicos impide, en síntesis, desarrollar medidas que podrían solventar, siquiera paliar, los efectos perniciosos de esas circunstancias que son idiosincrásicas de la municipalidad gallega (contextos rurales, fundamentalmente). Hablaríamos, pues, de un factor, en cierto grado, consustancial, cuya influencia se ve maximizada por el contexto de crisis económica que motiva recortes presupuestarios en las instituciones públicas, recortes especialmente virulentos en el caso de la Administración Local y que centran sus efectos, bien cronológicamente (suceden antes), bien cuantitativamente (acontecen en un mayor grado) en áreas como la promoción de la participación ciudadana.

Es interesante, a este respecto, reflejar algunos datos acerca del nivel de población de los municipios gallegos para comprender que esas características de ruralidad son prototípicas de nuestro territorio. En este sentido y según datos del Instituto Galego de Estatística (IGE) pertenecientes al año 2013, el 64% de los ayuntamientos gallegos no alcanza la cifra de 5000 habitantes. El dato se eleva hasta el 81,9% si establecemos el límite en los 10000 habitantes. Asimismo, el propio IGE, en datos referentes al mismo año y analizando el grado de urbanización de los distintos enclaves territoriales, concede la calificación de Zonas Poco Pobladas (ZPP) al 77,5% de los municipios de Galicia. La misma institución, en una nota de prensa del año 2011 relativa al grado de urbanización de las parroquias y los municipios gallegos, destacaba que el 41,2% de la población gallega vive en parroquias densamente pobladas que ocupan sólo el 1,2% de la superficie, lo que da idea de la dispersión poblacional a la que nos estamos refiriendo a la hora de definir las características prototípicas de los espacios locales en Galicia.

Tras el primer aspecto analizado, la falta de recursos económicos, nos encontramos con una serie de problemáticas que son puestas de manifiesto por los técnicos municipales sin que ninguna de ellas destaque especialmente (en términos porcentuales) sobre las demás. Como comentamos, la carencia de infraestructuras y equipamientos puede venir motivada por la escasez general de recursos económicos. Cabe, también, pensar en situaciones en las que ciertos ayuntamientos, aun contando con equipamientos e infraestructuras suficientes, no pueden mantenerlos abiertos por no poder asumir los costes que se generan, ya sea en base al personal que se encargue de su gestión y dinamización (no olvidemos que los técnicos municipales también señalan la falta de recursos humanos como uno de los factores significativos), o bien por los costes de mantenimiento en términos energéticos y de prestaciones básicas (agua corriente, por ejemplo).

Todo ello por no hacer mención del déficit general existente en cuanto a la consideración de lo público por parte de la ciudadanía. Esto es, en ocasiones se construyen equipamientos de proximidad que los vecinos no llegan a percibir como propios y no se sienten invitados a “entrar” en ellos y explotar su potencial. En otras, una programación de actividades diseñada de espaldas a la ciudadanía no sólo omite el efecto llamada, sino que genera un rechazo que aleja a la ciudadanía de las estructuras que deberían hacer suyas.

Podría ser que esas consideraciones de la ciudadanía con respecto a los recursos públicos, a lo público en general, se hiciesen extensivas a la percepción que desarrollan los técnicos municipales y, en base a ello, hablen de su escasez en las respuestas que nos proporcionan. Además, en épocas de bonanza, no sabemos si real o aparente, se acometieron importantes obras a nivel municipal sin asentarse sobre una planificación rigurosa de necesidades y sin determinar las dinámicas ciudadanas, lo que se tradujo en grandes construcciones bien no finalizadas, bien terminadas sin gozar de un uso específico, pues fueron desarrolladas no para paliar una necesidad, sino para intentar generarla de una manera artificial.

Los técnicos identifican, asimismo, una falta de voluntad ciudadana y la existencia de un movimiento asociativo débil y/o poco cohesionado. Ambos factores pueden permanecer interconectados de una forma directa ya que la falta de voluntad entre los vecinos se puede traducir en sus reticencias a conformar dinámicas ciudadanas que actúen como motor de la implicación vecinal. Una vez más, y aunque sea de un modo indirecto, se vuelve a poner de manifiesto la extrema relevancia del movimiento asociativo a la hora de favorecer la implicación cívica y la asunción de responsabilidades a nivel municipal.

En menor medida, destacan las carencias y/o dificultades técnicas y la falta de voluntad política. Este último factor evoca uno de los puntos clave, a nuestro parecer, a la hora de fomentar cambios en el estado de la cuestión a nivel municipal, en lo que a participación se refiere. Como veremos en el apartado destinado al análisis de las entrevistas con los responsables políticos, la voluntad de la clase dirigente no parece ser decidida, al menos en las iniciativas directas que están dispuestos a implementar (el decoro o el carácter políticamente correcto de los discursos es otra cosa bien diferente). Y sería un factor clave en cuanto a su capacidad movilizadora a la hora de fomentar un cambio de cultura que favoreciese los procesos de corresponsabilidad cívica. En último lugar, con un menor apoyo, nos encontramos con la existencia de un marco legislativo-normativo insuficiente, algo que, como vimos en párrafos precedentes, se ha intentado paliar, en algunos municipios, con la aprobación del Reglamento de Participación Ciudadana. En este sentido, la existencia de un marco legislativo-normativo amplio no refiere una cuestión baladí, puesto que nos habla, en alguna medida, de la disposición de un marco convivencial entre instituciones públicas y sociedad civil.

En síntesis, cuando hablamos de promover la participación ciudadana a nivel municipal en Galicia, nos enfrentamos, en base a lo indicado por los técnicos municipales, a una problemática de orden poliédrico que implica una pluralidad de factores claramente interrelacionados y que requieren del compromiso y la implicación de los distintos agentes sociales. El mal endémico constituido por la carencia de recursos económicos no debe servir de excusa para justificar procesos de apatía e inacción, si bien potenciar lo público, en sus diversas facetas, siempre ha de ser un objetivo central, ya que, disponiendo de una planificación adecuada, el hecho de poseer medios nunca supone un factor negativo. La implicación ciudadana (con especial protagonismo para las entidades cívicas) y, sobre todo, la voluntad política son condiciones imprescindibles para desarrollar una nueva cultura política que se centre en el establecimiento de procesos colaborativos a través de los cuales profundizar en un tratamiento transversal de la participación. La interconexión entre los factores que acabamos de analizar, demanda la existencia de un proyecto global, a medio y largo plazo, en el que las acciones se desarrollen de un modo sistemático, respondiendo a unos objetivos, y en base a un planteamiento general que se centre en las peculiaridades de cada contexto y que trate de aprovechar factores, en principio negativos, como el envejecimiento o la dispersión poblacional, característicos de lo local en Galicia. Todo ello contribuirá a ubicar la participación ciudadana en un más que necesario primer plano, equiparándola a otras parcelas del bienestar individual y tratando de caminar hacia una calidad de vida relacional que avive el sentimiento de comunidad y revitaliza los contextos locales.

En este punto, efectuábamos una pregunta abierta a los técnicos para que indicasen las tres iniciativas principales que, a su juicio, se acometieron en su municipio para promover la participación ciudadana. El carácter extremadamente plural de las aportaciones imposibilita agrupar respuestas de un modo coherente, operativo y que visualmente haga aportes significativos, sin embargo, sí se pueden extraer algunas conclusiones que pasamos a analizar. Una de las características más destacadas es el desequilibrio entre las iniciativas que se implementan en unos y otros ayuntamientos. En uno de ellos, se retratan como iniciativas emblemáticas en cuanto a la promoción de la participación ciudadana, tanto el hecho de desarrollar labores de dinamización en el Consejo Escolar Municipal, como el haber abordado la creación de un estudio sobre la vida cultural del municipio en cuestión. La distancia que media entre estos hechos y algunos que se destacan por parte de otros ayuntamientos es

extrema. Hablamos, por ejemplo, del caso de uno de los técnicos que detalla la constitución de un total de 23 asambleas de barrio o la conformación de un Consejo de Vecinos. Otra de las respuestas centra su interés en el hecho de haber repartido folletos con la programación del municipio y disponer de un vehículo con megafonía promocionando las actividades. Nos encontramos, como decíamos y en clara contraposición, con iniciativas igualmente loables y que van más allá del puro activismo, como por ejemplo, el desarrollo de un Programa de Dinamización Social, desde la perspectiva de género, en los núcleos rurales, o la creación de una Escuela Activa de Participación Ciudadana y Política, abogando claramente por el componente educativo, proactivo y concienciador. En general, la lectura de las respuestas nos lleva, como decíamos, a constatar un importante desequilibrio entre unos y otros municipios, así como la existencia de visiones confrontadas entre iniciativas que parecen referenciar el activismo y el cortoplacismo y otras que evocan un mayor componente planificador y un cierto carácter educativo.

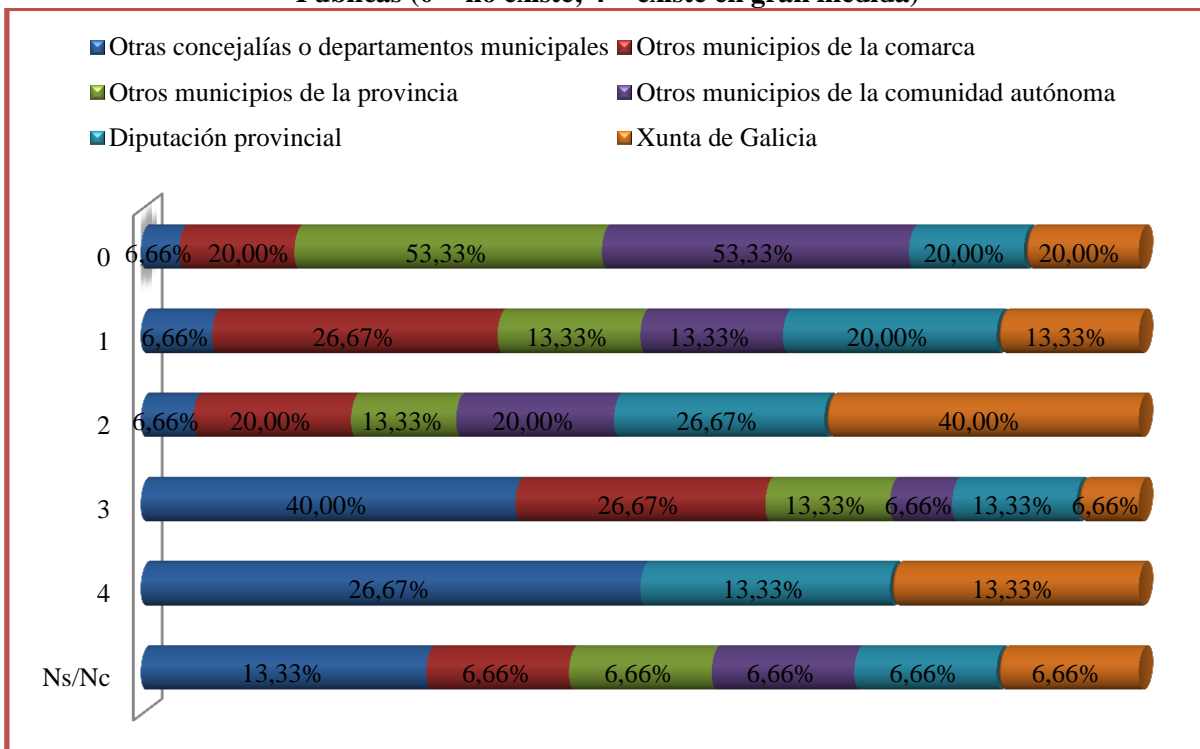
Las concepciones o visiones de la participación ciudadana que se manejan en Galicia a nivel local parecen estar marcadas, pues, por la falta de unanimidad en cuanto a la visibilidad de la educación en los procesos participativos que se desarrollan, así como por la supervivencia de perspectivas centradas en las acciones a corto plazo que inhabilitan la existencia de un proyecto global con objetivos compartidos.

La penúltima cuestión de este segundo bloque es una escala de valoración que trata de determinar, por un lado, el nivel de colaboración interna del municipio (el grado de cooperación entre los diferentes departamentos municipales) y, por otro, la cooperación de éste con respecto a otras Administraciones Públicas (otros municipios de la comarca, la Diputación Provincial, la Xunta de Galicia), entidades económicas (por ejemplo empresas privadas), organizaciones sociales (sindicatos, entre otras) y movimientos sociales (asociaciones, fundaciones, ONGs), siempre en lo relativo a la promoción de la participación ciudadana a nivel municipal. La dinámica es la misma, tanto en lo relativo a las Administraciones Públicas, como en cuanto a las entidades económicas y organizaciones sociales y en lo que respecta a los movimientos sociales. Se facilita una lista de instituciones a los técnicos y ellos marcan, para cada institución, entidad, etc., entre 0 (nula colaboración) y 4 (máxima colaboración) de acuerdo a su perspectiva.

En cuanto al grado de colaboración interna del municipio, se podría calificar como importante sin llegar a un grado extremo, puesto que el 40% de los técnicos (ver gráfico 5.18) marcan el 3 y el 26,67% el 4 (66,67% si se agrupan las respuestas). Sin embargo, y también con respuestas agrupadas, un 20% de los técnicos marcan entre el 0 y el 2, lo que refiere una cooperación, en cierta medida, puntual⁷⁵. Como hemos puesto de manifiesto con anterioridad en este trabajo, el desarrollo de un proyecto global a nivel municipal con objetivos compartidos y el tratamiento transversal de la participación, fundamental para tal cuestión, requiere de una colaboración estrecha y sistemática entre las diferentes áreas, concejalías y/o departamentos de un mismo ayuntamiento, que debería traducirse en valoraciones más altas. Por ello hablamos de una cooperación importante sin llegar a alcanzar límites que nos permitan atribuirle los calificativos señalados de estrecha y sistemática. En lo relativo a la colaboración con otros municipios de la misma comarca, las valoraciones son diversas, de manera que se registra un empate (26,67%) entre el 1 y el 3 y otro empate (20%) entre el 0 y el 2; el 4 permanece desierto. Por ello podríamos hablar de un grado de colaboración que varía significativamente de unos municipios a otros. La colaboración con otros municipios, tanto de la provincia como de la Comunidad Autónoma, son escasos (en ambos el 0 obtiene un 53,33% de las respuestas emitidas por los técnicos municipales).

⁷⁵ No deja de sorprendernos el hecho de que en todas las escalas de valoración que nos disponemos a analizar, alguno de los técnicos marque la opción “No sabe no contesta” NS/NC. No hay que olvidar que hablamos de procesos colaborativos en materia de promoción de la participación ciudadana y que, por lo tanto, su conocimiento de tales aspectos debería ser extensa, permitiéndoles emitir un juicio de valor, en este caso, de carácter numérico. Lamentablemente, o bien muestran su desconocimiento o bien se inhiben en el caso de valorar determinadas cuestiones.

Gráfico 5.17. Grado de colaboración de los municipios gallegos con otras Administraciones Públicas (0 = no existe; 4 = existe en gran medida)



FUENTE: Elaboración propia

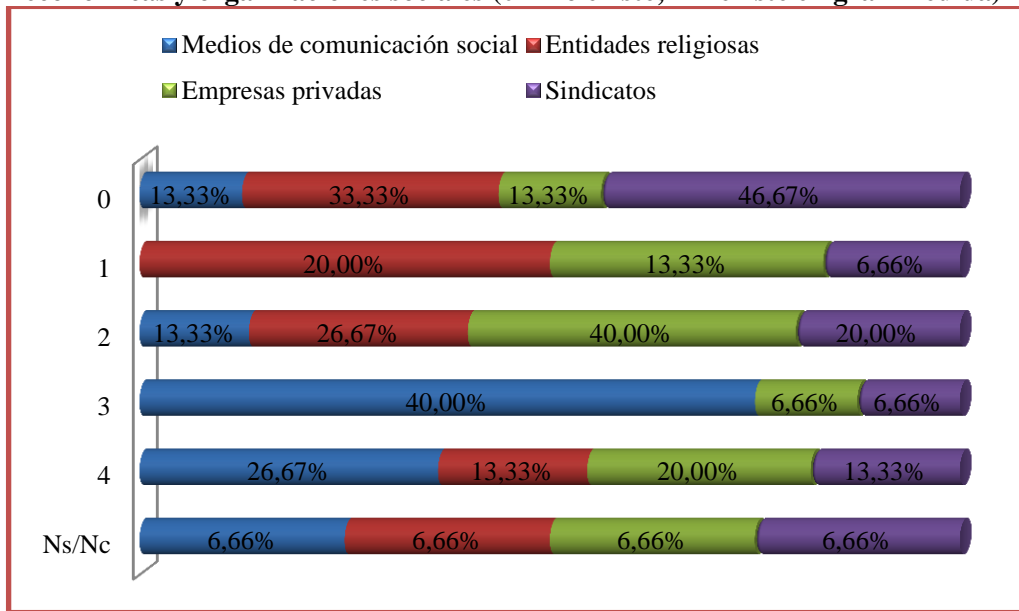
El grado de colaboración se incrementa levemente tanto en lo que respecta a las Diputaciones Provinciales, como en lo relativo a la Xunta de Galicia. En el caso particular de la Diputación Provincial, las respuestas que ofrecen los técnicos municipales gozan de mayor prevalencia en el número 2 (26,67%), con incidencia también en el 3 y el 4 (ambos con un 13,33%). En el 0 y el 1 encontramos un 20% en cada uno de ellos, lo que da idea de que los procesos de cooperación que se establecen varían, como decíamos, de unos a otros municipios. Algo similar sucede en el caso de la cooperación con la Xunta de Galicia. El mayor porcentaje (40%) corresponde al número 2, seguido por el 20% referido al 0. En todo caso, y aun volviendo a mencionar ese leve aumento que se registra si comparamos la colaboración con estas dos entidades supramunicipales con respecto a la que se da con carácter intermunicipal, no debemos olvidar que, cuando hablamos de colaboración (siempre referida, eso sí, a la promoción de la participación ciudadana), no precisamos los hechos que incluimos en tal categoría, de manera que no sería desacertado pensar que ese incremento poco significativo atiende, en todo caso, al hecho de que nos referimos a dos instituciones (Diputaciones Provinciales y Xunta de Galicia) que por su propia naturaleza se pueden erigir en financiadoras de determinadas iniciativas. Es probable que, en cierto modo, la visión

economicista de los procesos colaborativos se encuentre detrás de esos porcentajes mayores y centre, al menos en parte, los juicios de valor emitidos por los técnicos municipales. Decimos esto porque resultaría más lógico, al menos en principio, que los porcentajes fuesen mayores al referirse a los procesos colaborativos que se establecen entre municipios de la misma comarca. Cabe recordar que nos ocupamos de ayuntamientos que, en su mayoría, se caracterizan por ser de tamaño reducido y población más bien escasa y dispersa, lo que haría aconsejable generar actuaciones de naturaleza cooperativa intermunicipal a fin de compartir recursos y favorecer una mejor prestación de servicios a la ciudadanía, también en lo relativo a la promoción de la participación.

En todo caso, en esta primera escala de valoración referida a la colaboración con otras Administraciones Públicas, no encontramos una acumulación de respuestas en puntuaciones extremas que nos permitan afirmar algo con certeza, más allá de que los procesos de colaboración más intensos se producen entre las diferentes concejalías de un mismo municipio y que las situaciones varían en gran medida de unos a otros municipios, en base a que las oscilaciones en las valoraciones de los propios técnicos gozan de cierta amplitud.

Seguidamente, debían responder a la escala de valoración relativa a los procesos de colaboración que se generan con respecto a entidades económicas y organizaciones sociales, en concreto, medios de comunicación social, entidades religiosas, empresas privadas y sindicatos. Se trata de determinar si existe un cierto grado de introversión de los propios municipios o, lo que es lo mismo, si se autoimponen límites a la colaboración, única y exclusivamente, con otras instituciones de orden público, infravalorando el potencial que puede radicar en la cooperación con corporaciones de otra índole (ver gráfico 5.19). En el caso de los medios de comunicación social, el porcentaje mayor se ubica en el número 3 con un 40% que se eleva hasta el 66,67% si añadimos las valoraciones que eligen el 4. En este sentido, parece que los procesos de colaboración con los medios de comunicación social son estrechos. En muchos casos y con medios que actúan a nivel local, el municipio suele servirse de su poder de difusión para promocionar ciertas actividades y gozar, de ese modo, de un mayor grado de convocatoria.

Gráfico 5.18. Grado de colaboración de los municipios gallegos con entidades económicas y organizaciones sociales (0 = no existe; 4 = existe en gran medida)



FUENTE: Elaboración propia

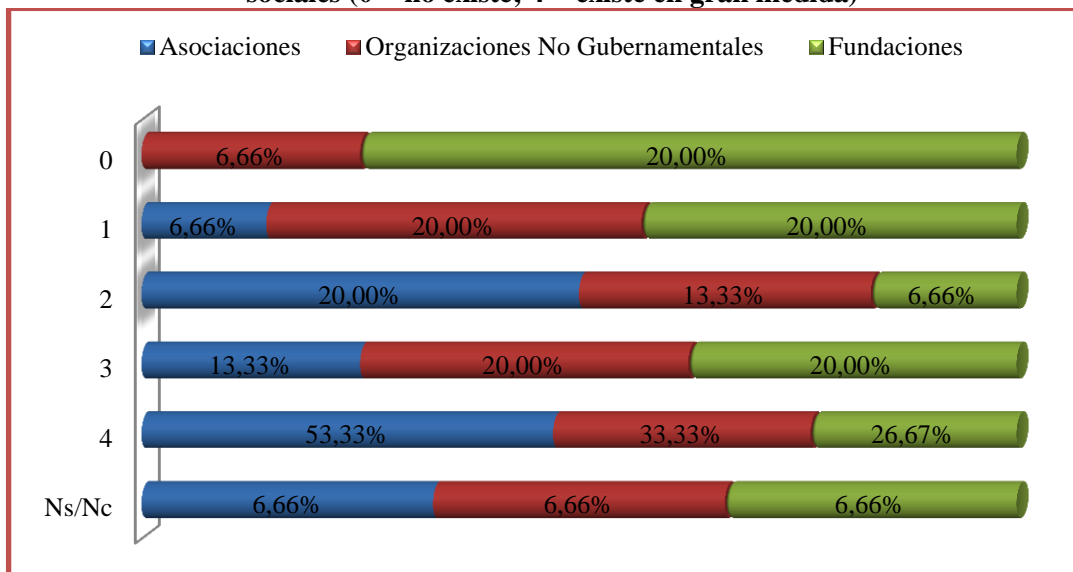
Esa colaboración se reduce de forma significativa en el caso de las entidades religiosas puesto que el porcentaje mayoritario se sitúa en el 0, esto es, los procesos de colaboración no son generalizados. Y nos expresamos con esa cautela puesto que un 20% de los técnicos municipales marcan el 1 y, lo que es más importante, un 26,67% marcan el 2, existiendo, además, un 13,33% que se ubican en el número 4. La tradición religiosa suele marcar el establecimiento de ciertos procesos colaborativos con un cariz asistencial y es probable que los técnicos puedan interpretar esos hechos como relativos, en alguna medida, a la promoción de la participación ciudadana. Todo ello sin olvidarnos de las fuertes vinculaciones que suelen existir en las parroquias gallegas con los santos de referencia, esto es, con el patrón de cada parroquia, de modo que las celebraciones relativas a ese día suelen convertirse en un verdadero acto social que favorece, de una forma indirecta, el contacto y la convivencia entre los vecinos, además del establecimiento de unos referentes, hasta cierto punto culturales, comunes. Puede que, en tal contexto, las entidades religiosas y los municipios colaboren en la organización de estos eventos. Tampoco debemos desdeñar, en este sentido, la existencia de un movimiento asociativo de cariz religioso (confesional) que colabora con los municipios en la promoción de iniciativas vinculadas con el tiempo libre.

En el caso de los sindicatos y de las empresas privadas existe un cierto desequilibrio similar al relatado en los procesos de colaboración implementados con otras Administraciones

Públicas, ya que las valoraciones de los técnicos municipales experimentan importantes oscilaciones. En lo referido a las empresas privadas la colaboración es mayor, no en vano un 40% de los técnicos municipales señala el 2 y un 20% señala el 4, pero hablamos de fluctuaciones ya que, tanto el 0, como el 1, cuentan con un 13,33%, lo que sugiere que se producen importantes desequilibrios entre unos y otros municipios. En cuanto a las organizaciones sindicales, la colaboración con el municipio es algo menor que la acabamos de señalar con respecto a las empresas privadas, aunque hay que referir, igualmente, la existencia de desequilibrios. Un 46,67% de los técnicos municipales indican que la cooperación es nula (marcan el 0), lo que hace ver que la colaboración no es general y que puede depender, en cierto modo, de procesos puntuales que se acometen en determinados municipios. En este sentido, hay un 20% que marca el número 2 y un 13,33% para los que la colaboración es estrecha e intensa (marcan el número 4). Los procesos de colaboración que se establecen entre estas entidades y el municipio pueden ir desde el simple patrocinio de determinadas actividades, hasta el hecho de facilitar recursos para una actividad concreta (por ejemplo, una distribuidora de bebidas que dona botellas de agua y/o refresco para repartir entre los participantes de una carrera popular o de un evento deportivo o cultural de naturaleza diversa), pasando por iniciativas de corte educativo centradas en la capacitación para la búsqueda de empleo y que redundan en la idea del contacto social y relacional y la adquisición de habilidades de tipo relacional.

En último lugar, aparece la escala de valoración destinada a los procesos de colaboración que se establecen con los movimientos sociales (ver gráfico 5.20). Nos encontramos con el caso que permite efectuar una afirmación más rotunda ya que la cooperación se sitúa, en los tres casos (asociaciones, organizaciones no gubernamentales y fundaciones), en el número 4. En el caso particular de las asociaciones se alcanza el 53,33% (ningún técnico marca el 0 y sólo un 6,66% marca el 1). Para las organizaciones no gubernamentales ese porcentaje se reduce a un 33,33% aunque sigue siendo el mayoritario, además, el 20% señala el número 3. En lo relativo a las fundaciones, la colaboración parece más puntual ya que aunque el 4 sigue siendo el número mayoritario, el porcentaje se reduce al 26,67%, existiendo un importante 20% que señala el 0.

Gráfico 5.19. Grado de colaboración de los municipios gallegos con los movimientos sociales (0 = no existe; 4 = existe en gran medida)



FUENTE: Elaboración propia

Una vez más, se vuelve a poner de manifiesto el importante protagonismo que los propios técnicos municipales conceden a las entidades cívicas, en este caso, a la hora de cimentar procesos colaborativos. En lo referente a las instituciones que analizamos con anterioridad (ya sean de orden público, empresas privadas, sindicatos, etc.) la colaboración es fundamental y, en cualquier caso, puede resultar beneficiosa para el municipio y la propia ciudadanía. Pero, en este caso, y tomando en consideración las características de los municipios gallegos, la cooperación se antoja crucial en el sentido, repetido ya en varias ocasiones, de que son estas entidades las que suelen aglutinar a buena parte de la población, sirviéndoles como referencia y pudiendo constituirse en un canal de comunicación básico para favorecer el acercamiento entre ayuntamiento y ciudadanía. Los procesos de colaboración que se generen deberán centrarse en obtener un conocimiento pormenorizado de las necesidades de la ciudadanía, acometiendo una labor de diagnóstico, todo ello en aras de cimentar procesos de naturaleza cooperativa que puedan ir más allá de la simple, aunque también relevante, programación de actividades. Los técnicos parecen poner de manifiesto que estos procesos de contacto se están desarrollando aunque resulta crucial dotarlos de contenido y densidad, de modo que se generalicen en el tiempo y acaben desembocando en iniciativas centradas en el empoderamiento ciudadano y la corresponsabilidad cívica, fundamentales para la democratización de la Administración Local.

La última cuestión del segundo bloque de contenido del cuestionario a los técnicos municipales proporciona una lista de experiencias participativas, algunas de las cuales suelen formar parte de aquello a lo que se alude como buenas prácticas y se solicita al técnico que indique si se ponen en marcha en su municipio, sea con la financiación que sea, ya que existen determinadas dinámicas que se pueden implementar a nivel municipal sin que la responsabilidad económica directa recaiga en el propio ayuntamiento. El sentido fundamental de este segundo bloque temático radica, como hemos visto, en la idea de determinar si en el municipio se llevan a cabo iniciativas participativas que avancen hacia la cogestión pública y la corresponsabilidad cívica, cuáles son los márgenes de acción con los que cuenta la ciudadanía a la hora de implicarse en la política municipal, en el gobierno de su ecosistema social más cercano, así como las principales dinámicas participativas que se implementan y las dificultades para ponerlas en marcha. Ello nos puede dar una idea acerca de cuál es la concepción de la participación ciudadana que se establece como predominante en los contextos municipales, algo para lo que resulta crucial, a nuestro entender, esta pregunta final.

Los resultados obtenidos muestran como aquellas dinámicas que tratan de profundizar, en mayor medida, en cuestiones tales como la cogestión o la corresponsabilidad cívica, y que pretenden, por lo tanto, dotar de un mayor margen de actuación a la ciudadanía, no están todo lo generalizadas que resultaría deseable para obtener una mayor democratización de los enclaves locales gallegos. Apreciamos como los mecanismos que gozan de una mayor implantación en los municipios refieren plataformas convencionales que, si bien es cierto que por medio de un funcionamiento activo pueden alcanzar un cierto impacto, no lo es menos que sus actuaciones suelen venir regidas por un cariz formal que los hace integrarse en el funcionamiento mecánico de las instituciones municipales. Un funcionamiento mecánico que, en muchas ocasiones, los dota de un componente de hermetismo y opacidad que limita sus funciones y más en lo relativo a la promoción de la participación ciudadana.

Nos estamos refiriendo, en este caso, al Consejo Escolar Municipal que, como se distingue (ver gráfico 5.21), es la opción que cuenta con una mayor presencia en los ayuntamientos gallegos (22%). Se trata de un organismo en el que se encuentran representados los distintos estamentos (alumnos, padres, profesores, representantes del ayuntamiento, etc.) que forman parte directa de la función educativa y cuyas atribuciones, en buena parte de los casos, se limitan a cuestiones relativas a la vida escolar del municipio. Si bien esa función educativa ostenta una gran importancia en lo relativo a comenzar a cimentar

una cierta autonomía y un interés por implicarse en la colectividad y comprometerse con ciertos asuntos, las propiedades de este organismo son más bien limitadas, en especial en lo referido al componente político de la participación ciudadana. Asimismo, la participación en ellos es limitada en el sentido de que no todo el mundo tiene acceso por lo que, como referencia de implicación ciudadana, lo juzgamos como precario. Además de encontrarnos ante un órgano de carácter consultivo, no vinculante, de manera que se frustra la participación.

Gráfico 5.20. Experiencias participativas existentes en los municipios gallegos.



FUENTE: Elaboración propia

La web municipal interactiva, segunda iniciativa con mayor presencia en los ayuntamientos gallegos merece una valoración similar, en síntesis, por las cuestiones que hemos puesto de manifiesto con anterioridad en referencia a las peculiaridades de los municipios gallegos (población envejecida y dispersión demográfica) que provocan que no todos los hogares dispongan de conexión a Internet, ni la totalidad de los ciudadanos cuenten con los mecanismos cognitivos imprescindibles como para que tal herramienta les resulte de

gran utilidad. Ello desde una perspectiva superficial porque, si profundizamos en el análisis de contenido, la concepción de la participación ciudadana que se deriva de considerar la web municipal como un instrumento participativo es extremadamente mejorable. Participar es mucho más que consultar determinados documentos, seguir los Plenos Municipales o disponer de una dirección de correo a la que enviar quejas, sugerencias, recomendaciones, etc. Del mismo modo que, por nuestra experiencia con respecto a los municipios que forman parte de la muestra de este trabajo, el concepto de interactividad se aproxima peligrosamente a aquello que suele definirse como un concepto vacío. Otro instrumento, pues, cuyo impacto sobre la implicación vecinal resulta dudoso. Además y si acudimos al estudio encuadrado en la eumorregión del Eixo Atlántico, al que hemos hecho referencia con anterioridad, algo menos de la mitad de los municipios gallegos que participaban en la investigación desarrollaban actividades de iniciación a las TICs, reduciéndose el porcentaje al 25% en lo relativo a la puesta en marcha de programas de alfabetización digital (Caballo, 2009). Si se pretende utilizar esos instrumentos como mecanismos participativos sería razonable incrementar las iniciativas de alfabetización de esa naturaleza.

De modo que nos tenemos que trasladar al tercero con mayor número de respuestas - Consejos Municipales (12%)- para encontrar una iniciativa que, implementada, claro está, de modo adecuado y dotada de cierto poder normativo e influencia real, se puede considerar como participativa y generadora, además, de dinámicas paralelas que fomentan la convivencia y la implicación cotidiana de los vecinos con asuntos que son de su incumbencia. Los procesos que se derivan de la puesta en marcha de estas plataformas son múltiples y suelen gozar de un importante poder de convocatoria que fortalece el tejido asociativo del municipio además de asentar el sentimiento de comunidad, proporcionando a los ciudadanos las habilidades necesarias para implicarse en la colectividad y asumir responsabilidades. Sus potestades relativas a la deliberación, el debate, la discusión, etc. sobre asuntos municipales y su capacidad para canalizar las demandas ciudadanas y constituirse en dinamizador de los colectivos sociales le otorga importantes potencialidades a la hora de favorecer la democratización de los municipios. Eso sí, es fundamental que exista un compromiso político que se encargue de visibilizar la participación de estas plataformas (dotándolas de influencia real de forma que lleguen a sistematizarse y gozar de continuidad) y que el entramado que se disponga resulte operativo (barrios, parroquias, aldeas, etc.) para hacer cotidiano su

protagonismo. Esto es, que su influencia no se limite a cuestiones extraordinarias sino que se incorpore a las tareas de gobierno diario.

Con un 8% de las respuestas de los técnicos municipales encontramos cuatro iniciativas: los Bancos de Tiempo, la coprogramación de iniciativas, la cogestión de equipamientos públicos y el Programa Municipal de Voluntariado. Los Bancos de Tiempo, un sistema de intercambio de servicios sin mediación económica, se constituye en un mecanismo beneficioso puesto que favorece la convivencia, la cohesión social y potencia el sentimiento de comunidad que resulta crucial a la hora de implicarse en asuntos que afecten al territorio. La creación de lazos de naturaleza cooperativa incrementa la confianza y sirve como acicate en cuanto a comprometerse con los demás y asumir responsabilidades, algo que debería traducirse en una ciudadanía más preparada, tanto comportamental como cognitivamente, para participar.

La coprogramación de iniciativas y la cogestión de equipamientos públicos representan algunas de las metas parciales que sería deseable alcanzar en cuanto al empoderamiento ciudadano, pues se trata de herramientas que favorecen la corresponsabilidad cívica en el sentido de que comprometen directamente a la ciudadanía en tareas de gobierno. La gestión de un determinado equipamiento de proximidad, por ejemplo, o el diseño, negociado con las autoridades locales, del programa de actividades municipales (deportivas, culturales, festivas, lúdicas, etc.) acarrea la asunción de responsabilidades y cimientan un cambio de paradigma o cultura política que elimine los planteamientos paternalistas que separan a gobernantes y gobernados. Lo público adquiere, en tal contexto, su verdadera carta de identidad. Sin embargo, y de acuerdo a otras respuestas, tanto de los propios técnicos como de los responsables políticos (que analizaremos más adelante), tales iniciativas se encuentran lejos de generalizarse en la municipalidad gallega en la que el espacio propicio para mecanismos de esta naturaleza permanece virgen e insaturado. Su aplicación semeja, pues, puntual y asistemática.

La existencia de un Programa Municipal de Voluntariado ostenta un valor similar al mencionado en el análisis relativo al Consejo Escolar Municipal. Es decir, se trata de un mecanismo que puede gozar de cierto protagonismo en el sentido de favorecer determinados valores cívicos como la solidaridad y el compromiso pero que carece, al menos en principio, de influencia real a la hora de promover la participación ciudadana (más allá de la implicación

que demuestran los voluntarios). Otra cosa sería que el ejercicio del voluntariado, en ámbitos especialmente sensibles como el socioeducativo, por ejemplo, supusiera una cierta toma de conciencia en el sentido de pensar que se están cubriendo determinadas carencias a las que deberían atender los servicios públicos con los recursos que son de todos. En tal contexto, se haría una mención directa a aquello que nosotros aludimos bajo la etiqueta de vertiente política de la participación ciudadana y que evoca un compromiso con el gobierno de un territorio (el físico y el comunitario), siquiera desde la perspectiva reivindicativa. Se estaría, pues, colaborando a la hora de favorecer esa demandada corresponsabilidad cívica, lo cual no quiere decir que se esté de acuerdo en el hecho de que tengan que ser los ciudadanos los que atiendan obligaciones que corresponden al poder público (Estado, Comunidades Autónomas, municipios).

El resto de instrumentos que forman parte de la relación que facilitamos a los técnicos municipales gozan de una participación testimonial en los ayuntamientos gallegos. Así, encontramos a la Agenda 21 Local (6%) como una iniciativa que, en su configuración, trataba de favorecer el compromiso y la toma de conciencia con el desarrollo de políticas municipales sostenibles, definiéndolas de un modo cooperativo y deliberativo, esto es, habilitando una serie de foros participativos. Dichos foros debían implicar a ciudadanos, asociaciones, empresarios, representantes municipales, etc., para alcanzar decisiones consensuadas, si bien, su aplicación en los ayuntamientos gallegos, además de ser escasa, ha desembocado en una serie de medidas superficiales enfocadas al cuidado del medio ambiente físico (habilitación de puntos limpios, por ejemplo) sin llegar a suponer, por lo tanto, un verdadero impulso a la participación.

Con un 4% aparecen el Programa Municipal de Mediación Comunitaria y el Consejo de la Juventud, como una plataforma que trataba de implicar a las entidades juveniles y comprometerlas con el gobierno local y que encontró importantes dificultades en los municipios gallegos (por sus características poblacionales) sin llegar a alcanzar, como vemos, una presencia significativa. El Consejo de la Cultura, los Presupuestos Participativos y el Pleno Infantil y/o Juvenil cuentan con un 2%. Desiertos quedan tanto el Pacto Cívico como el Proyecto Educativo de Ciudad. Inéditos en los municipios que forman parte de la muestra de este trabajo de investigación, el primero representa una Constitución Local a modo de compromiso para configurar municipios participativos, cívicos, etc. (hasta el momento, las experiencias conocidas desarrollan textos plagados de vaguedades y lugares comunes que no

consiguen materializarse en cuestiones efectivas), mientras que el segundo trata de implementar la gestión estratégica de las políticas educativas locales y, en base al modelo de ciudades educadoras, aprovechar todo el potencial de la educación fuera de las aulas, siendo el propio municipio y sus instalaciones, equipamientos, infraestructuras, territorio, ciudadanía, etc., los agentes y recursos educativos.

Una lectura similar es la que podemos extraer del citado estudio relativo al Eixo Atlántico en el que en lo referente al desarrollo de iniciativas municipales de carácter educativo en los municipios gallegos, como el Proyecto Educativo de Ciudad, “se constata una menor presencia de planteamientos estratégicos (...) y la falta de orientaciones esclarecedoras para una política educativa que facilite la integración de sus líneas de acción” (Caballo, 2009: 119). Los datos son similares en lo que atiene a la puesta en marcha de dinámicas de corte social como el Programa de Mediación Comunitaria -sólo está presente en el 20% de los ayuntamientos gallegos participantes en el estudio- o los Bancos de Tiempo -implementados en el 27% de los municipios gallegos-. Deteniéndonos en las dinámicas de participación ciudadana “cabe destacar el contraste entre las iniciativas que suelen llevarse a cabo en la vida municipal, y aquellas que resultan más innovadoras” (Ibídem, 2009: 124). En este sentido, los Consejos Municipales de carácter consultivo están presentes en el 60% de los ayuntamientos gallegos participantes en el estudio, al igual que el Programa Municipal de Voluntariado, elevándose el porcentaje hasta el 75% si hablamos del Consejo Escolar Municipal. Mientras, los Presupuestos Participativos sólo tienen vigencia en el 20% de los municipios y el Pleno Infantil y/o Juvenil en el 13%, lo que pone de manifiesto el citado desequilibrio entre los mecanismos convencionales, fundamentalmente de carácter consultivo, y las herramientas innovadoras con una mayor carga de implicación cívica y poder decisorio de naturaleza normativa.

En cuanto a las iniciativas participativas que se desarrollan en los municipios gallegos podemos afirmar, pues, que aquellas que se implementan no gozan del grado de profundización que sería necesario para que desarrollen un verdadero efecto de concienciación en la ciudadanía y tampoco estamos convencidos de que, por su naturaleza y características básicas, dispongan de ese potencial. Mientras tanto, aquellas que sí suponen un verdadero empoderamiento ciudadano y un auténtico compromiso político con nuevas formas de gobernar adolecen de un cierto carácter puntual y asistemático (en cuanto a su presencia en los ayuntamientos gallegos) que evita que lleguen a generalizarse y a hacer efectivos los

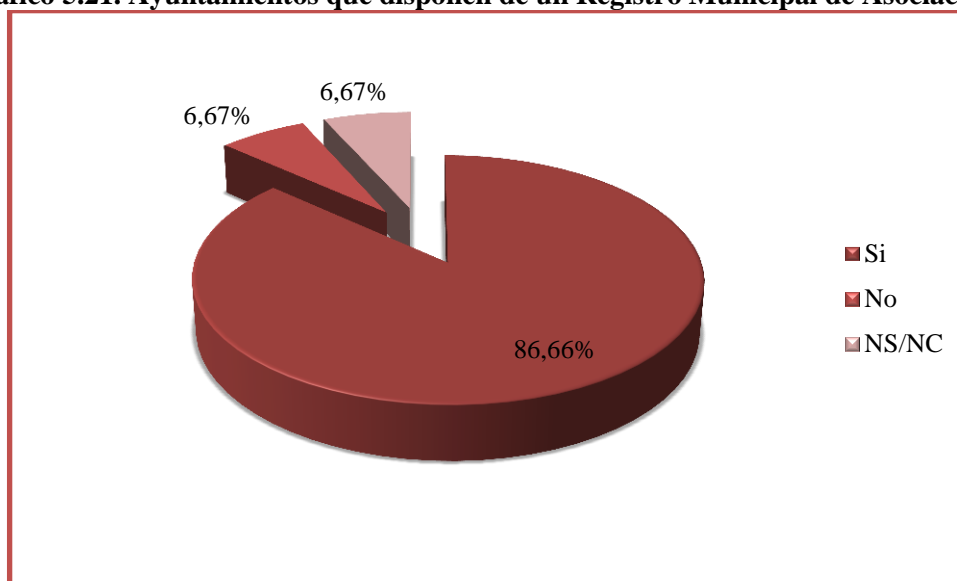
beneficios que suponen. Nos referimos, en este sentido, a mecanismos tales como la cogestión de equipamientos, la coprogramación de actividades o los propios Consejos Municipales que tratan, en síntesis, de incorporar a los ciudadanos a los procesos de gobierno de forma que la corresponsabilidad cívica se materialice en cuestiones concretas. Es necesario reclamar, pues, un esfuerzo político que cimiente el desarrollo de una nueva cultura basada en los procesos cooperativos y en el entendimiento con la ciudadanía como leitmotiv que garantice la legitimidad de las líneas de actuación que se implementen. Una legitimidad que trascienda a la de carácter procedimental (delegación de responsabilidades a través de los procesos electorales) y emerja como resultado del compromiso de las personas con sus propios procesos de desarrollo colectivo.

5.1.4 Participación ciudadana y movimientos sociales

El tercer y último de los bloques temáticos que configuran la parte central del cuestionario se ocupa de analizar todo lo relativo a la participación ciudadana en relación con los movimientos sociales. Siete cuestiones que buscan determinar qué tipo de vida asociativa se desarrolla en el municipio (número de asociaciones inscritas en el registro, colaboración directa de éstas en iniciativas municipales, promoción y desarrollo de actividades propias dirigidas a la totalidad de la población del municipio, etc.) y el nivel de implicación del ciudadano, tanto a través de los movimientos cívicos, como fuera de ellos.

Lejos de lo que pudiera pensarse, no todos los ayuntamientos que forman parte de la muestra disponen de un Registro Municipal de Asociaciones. Un 86,66% sí lo tienen, pero un 6,67% no, mientras que el 6,67% restante se acoge a la opción “no sabe no contesta” NS/NC por lo que entendemos que desconoce esa información (ver gráfico 5.22).

Gráfico 5.21. Ayuntamientos que disponen de un Registro Municipal de Asociaciones



FUENTE: Elaboración propia

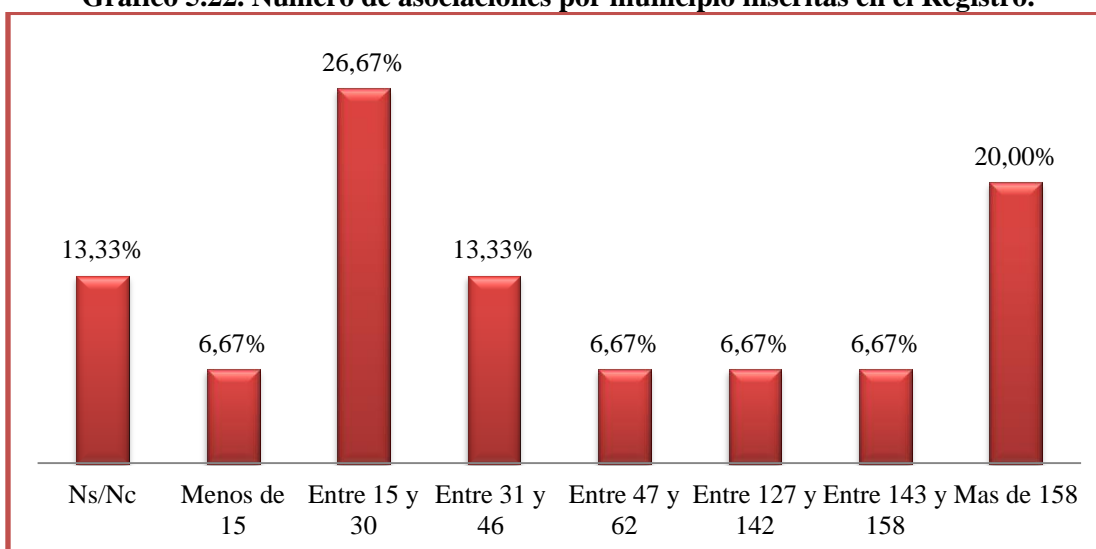
En las respuestas que hemos ido analizando hasta el momento, parece que la valoración de las entidades asociativas como un punto clave a la hora de promover la participación ciudadana es la tónica dominante. Del mismo modo, semeja claro que tales dinámicas cívicas pueden constituirse en una valiosa referencia a la hora de favorecer el establecimiento de canales de comunicación con los vecinos. Es por ello que la existencia de un Registro Municipal donde se tenga constancia de los movimientos que existen y se maneje información relativa a su contacto, el sector de interés hacia el que se focalizan, el grado de actividad que presentan, etc. se nos antoja como de gran importancia. No se trata, en ningún caso, de favorecer la existencia de procesos burocráticos que acaben actuando como un obstáculo para que la ciudadanía se anime a participar, sino que lo que se pretende es tener un conocimiento real y actualizado del dinamismo que presenta la vida asociativa del ayuntamiento para poder adaptar las propuestas municipales a tales características, además de poner en marcha procesos de comunicación y dinámicas colaborativas que vinculen al movimiento asociativo entre sí y que generen espacios de cooperación entre éste y el propio municipio.

En este sentido, no entendemos que un ayuntamiento no disponga de este recurso, como tampoco llegamos a comprender que el técnico municipal encargado de la promoción de la participación ciudadana desconozca si cuentan o no con un Registro de esa naturaleza. Si, como decíamos, se quiere tomar al movimiento asociativo como referencia y punto de apoyo en la cimentación de procesos colaborativos, es necesario trabajar con rigor, conocer la

realidad municipal y adaptar los recursos del ayuntamiento a la misma. De lo contrario, los discursos que se construyen y las realidades que se dibujan verbalmente no se corresponderán con las medidas implementadas y nos trasladaremos al peligroso terreno de la incoherencia.

A fin de tener una estimación cuantitativa del dinamismo relativo a la vida asociativa del ayuntamiento, preguntábamos a los técnicos por el número aproximado de asociaciones inscritas en el citado Registro Municipal. Las respuestas (ver gráfico nº 5.23)⁷⁶ se encuentran agrupadas en categorías pues eran esos mismos intervalos los que proporcionábamos a los técnicos municipales para que escogiesen entre ellos.

Gráfico 5.22. Número de asociaciones por municipio inscritas en el Registro.



FUENTE: Elaboración propia

Hay que tomar en consideración la heterogeneidad de los municipios seleccionados antes de efectuar cualquier valoración puesto que, por el simple hecho de las diferencias existentes en cuanto al número de habitantes, es obvio que tiene que haber variaciones significativas en cuanto a la cantidad de asociaciones presentes en cada ayuntamiento. No es lo mismo que hablemos de Lugo, que ronda la cifra de 100.000 habitantes, o que nos refiramos a O Corgo que no alcanza los 4.000 censados; por citar dos municipios que forman parte de la muestra y que pertenecen, además, a la misma provincia y a la misma comarca.

⁷⁶ El porcentaje del 13,33% referido a la opción NS/NC se corresponde, tanto en este gráfico como en el 5.24 y 5.25, a la suma del 6,67% de municipios que no tienen Registro y del 6,67% que desconoce si disponen o no de tal instrumento.

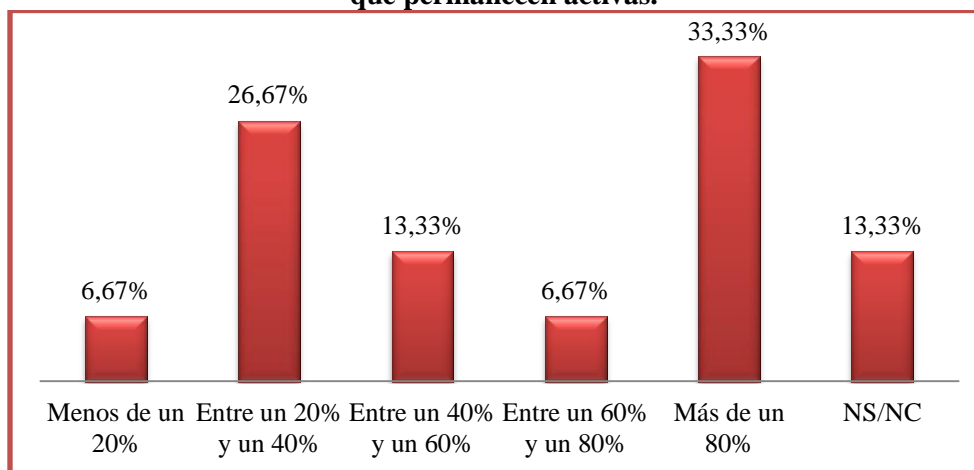
Dicho esto, la presentación del dato ha de servir más en el sentido contextualizador ya que, además de lo significado con inmediata anterioridad, existen otros factores que ostentan una mayor relevancia que el criterio meramente cuantitativo. Por un lado, el carácter más o menos dinámico e implicado de los movimientos condiciona en buena medida la participación ciudadana que pueda ser predominante en un municipio. Puede haber entidades que se centren en la promoción e implementación de actividades de naturaleza cultural, sin ir más allá, mientras que otras, a pesar de usar como pretexto y contexto tales actividades, u otras de naturaleza diversa, detentan un acusado componente político que motive el compromiso de los vecinos con la acción local participativa. No sólo en el sentido fiscalizador, reivindicativo o de control, sino como un apoyo para las instituciones de gobierno.

Por otra parte, concedemos una mayor relevancia que a la cantidad de asociaciones existente, a la actitud del gobierno municipal en relación con el movimiento asociativo. Por muchas entidades que haya, y a pesar de que éstas, por medio de acciones de naturaleza reivindicativa, puedan provocar cambios, si no existe voluntad política a la hora de establecer procesos de colaboración que puedan desembocar en iniciativas de cogestión y corresponsabilidad cívica, la labor del tejido asociativo se vuelve mucho más compleja. Si por el contrario, aun existiendo pocas asociaciones, éstas ostentan un elevado poder de convocatoria y cuentan con el respaldo decidido de las autoridades municipales en cuanto a incorporarlas efectivamente a las tareas de gobierno, el contexto resulta mucho más amable. Por ello, cualquier análisis referido al factor cuantitativo resulta secundario ante otras cuestiones que tienen que ver más con la cultura política predominante y con los planteamientos que motiven tanto a los gestores como a la ciudadanía en general. Sirva, pues, la categorización en cuanto al número de asociaciones inscritas en el Registro Municipal de cada ayuntamiento, como un elemento contextualizador que nos permita ubicarnos ante las cuestiones que siguen.

Uno de esos datos que gozan de mayor relevancia que el número de asociaciones, viene representado por la medida en que las entidades inscritas desarrollan cierta actividad, en este caso, desde la perspectiva del propio ayuntamiento. En este sentido, preguntábamos a los técnicos qué porcentaje aproximado de asociaciones, de las inscritas en el Registro, permanecen activas. Las respuestas obtenidas (ver gráfico 5.24) ponen de manifiesto algunos de los déficits que suelen caracterizar a los Registros y que tienen que ver, fundamentalmente, con las actualizaciones que se acometen y con que éstas vayan más allá del simple hecho de

solicitar que se comunique la composición de una Junta Directiva. Observamos como, si bien un porcentaje del 33% de los técnicos afirma que más del 80% de las asociaciones inscritas en el Registro Municipal permanecen activas, otro 33% (agrupando porcentajes) señala que menos del 40% de las inscritas tienen actividad real o, lo que es lo mismo, que el 60% no la tienen.

Gráfico 5.23. Porcentaje de asociaciones inscritas en el Registro Municipal y que permanecen activas.

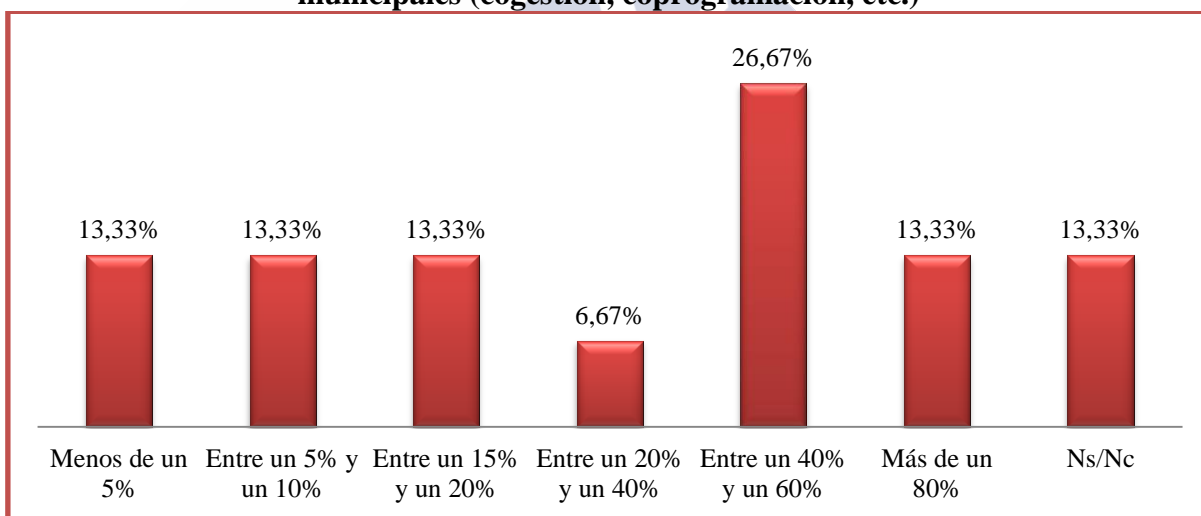


FUENTE: Elaboración propia

De esta forma, los datos que se deriven de los Registros Municipales han de tomarse con cautela a fin de iniciar otra serie de comprobaciones que ofrezcan informaciones de mayor verosimilitud en referencia tanto al número de asociaciones creadas, como en lo relativo al grado de actividad de las entidades asociativas existentes en cada ayuntamiento. La realización de tales comprobaciones puede suponer una oportunidad, sobre todo en municipios de pequeño tamaño por la operatividad, a la hora de iniciar procesos comunicativos sistemáticos que puedan servir de base para crear sinergias colaborativas entre el ayuntamiento y el movimiento asociativo. Sinergias que caminen bien en el sentido de crear plataformas decisorias en las que se integren esos actores sociales, bien en la dirección de acercarse a las necesidades, deseos, preferencias, etc. de la ciudadanía, de las que las entidades tienen un conocimiento directo. Sea como fuere, ha de evitarse que los Registros Municipales sean utilizados por los ayuntamientos como un logro que queda ahí y que los habilita para justificar el apoyo que sus políticas conceden al movimiento asociativo, sino que ha de funcionar como un ente dinámico que sirva para mantener contacto con las entidades ciudadanas y colaborar con ellas en todo aquello que haga referencia a la promoción de la participación a nivel municipal.

A continuación preguntábamos a los técnicos acerca del porcentaje aproximado de asociaciones que colaboran habitualmente con iniciativas municipales (cogestión, coprogramación, etc.). Las respuestas proporcionadas (ver gráfico 5.25) muestran que el 26,67% de los técnicos opinan que entre el 40% y el 60% de asociaciones desarrollan esa colaboración, lo que nos da a entender que la idea de colaboración predominante entre el personal técnico dista en buena medida de esas etiquetas que añadimos a la pregunta (cogestión, coprogramación). Con anterioridad, cuando les preguntábamos acerca de las iniciativas participativas presentes en sus municipios, sólo un 16% (agrupando las opciones “cogestión de equipamientos públicos” y “coprogramación de iniciativas”) señalaban que se desarrollasen esas dinámicas en sus territorios. De tal manera que, si no hay cogestión o coprogramación en el municipio, es harto complicado que la colaboración con las asociaciones de la que hablan los técnicos se refiera a algunas de esas cuestiones, o al menos que lo haga en un porcentaje tan significativo como el que acabamos de mencionar.

Gráfico 5.24. Porcentaje de asociaciones que colaboran habitualmente con iniciativas municipales (cogestión, coprogramación, etc.)



FUENTE: Elaboración propia

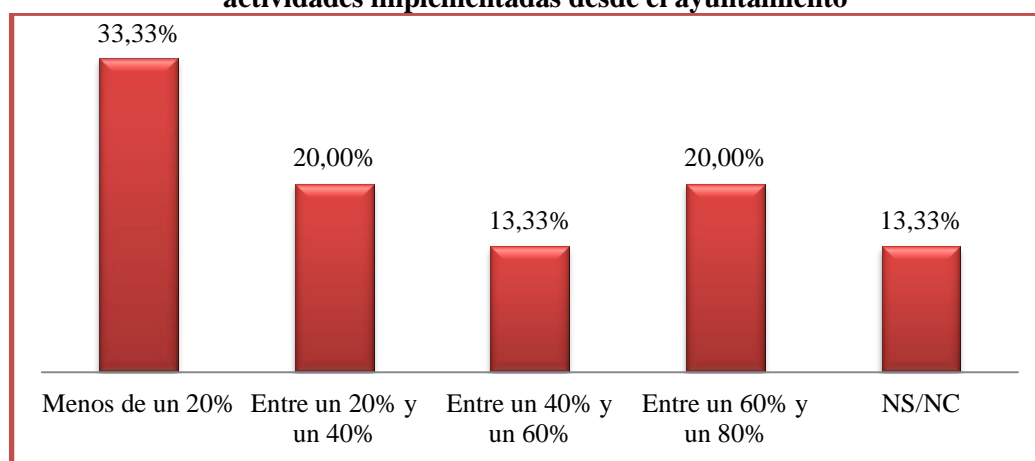
Entendemos, pues, que la idea de colaboración que manejan guarda relación con aspectos más superficiales y que tienen que ver con financiación, cesión de espacios, etc., sobre todo cuando las percepciones de los responsables políticos, como veremos más adelante, parecen ir en esa dirección. Una dirección que deja entrever un marcado sesgo economicista a la hora de retratar los procesos colaborativos que se implementan con las asociaciones. Por otra parte, es también digno de mención el hecho de que un 40% de los técnicos municipales (agrupando porcentajes) destaque que únicamente un porcentaje igual o menor al 20% de las asociaciones

colabora habitualmente con iniciativas municipales. Ello puede deberse bien a la existencia de un movimiento asociativo elevadamente autónomo (pero con una autonomía no entendida como capacidad de autoorganización, sino como resistencia a establecer procesos colaborativos con el ayuntamiento), bien a la prevalencia de unos municipios escasamente comprometidos con el movimiento asociativo a la hora de incorporarlos a los procesos de gestión. Sea como fuere, tanto el sesgo economicista en los procesos colaborativos implementados, como la carencia de éstos por falta de compromiso político a nivel municipal, no hacen sino incrementar exponencialmente la desafección de los vecinos con respecto a los gestores, percibiendo esa clara diferenciación entre gobernantes y gobernados. Mientras no se elimine esa brecha que distancia a los ciudadanos de sus representantes políticos y se favorezca la incorporación de los vecinos en la toma real de decisiones -y el contacto con las asociaciones se nos antoja como un medio de singular importancia para tal menester- tendremos la sensación de estar desaprovechando las múltiples potencialidades que ofrecen los espacios locales a la hora de enriquecer la democracia y dotarla de mayor densidad.

Seguidamente, contábamos con una pregunta que trataba de averiguar qué porcentaje aproximado de la ciudadanía del municipio participa, de forma estable y continuada, en iniciativas y actividades promovidas en el área de trabajo de los técnicos municipales que respondían al cuestionario. Áreas que, bajo una pluralidad de denominaciones e integrando diversas parcelas (cultura, deporte, juventud, etc.), se ocupan de la promoción de la participación ciudadana a nivel municipal. Los resultados obtenidos (ver gráfico 5.26) visibilizan con claridad los déficits existentes en cuanto a participación ciudadana. No debemos olvidar que la participación ha de reunir una serie de características entre las que se encuentra su carácter sistemático. Esto es, para que se produzca una implicación real y significativa de los vecinos en los asuntos municipales, es necesario que dicho compromiso se desarrolle de un modo continuado en el tiempo, de manera que los beneficios que se derivan de los procesos y las dinámicas, así como el carácter necesariamente útil y visible (que sean perceptibles en decisiones reales) de las aportaciones cívicas, contribuyan a generar una retroalimentación que avive las ansias de participar. En este sentido, no parece que en los municipios gallegos se esté cimentando una participación de esta naturaleza (comprometida, sistemática, significativa, útil, visible, etc.), pues los técnicos municipales indican que en un 33,33% de los municipios, el porcentaje de vecinos que participan de manera habitual es inferior al 20%. Mientras que sólo en un 20% de los ayuntamientos ese porcentaje de

ciudadanos implicados de forma sistemática se encuentra entre el 60% y el 80%. Se ofrecía, además, a los técnicos municipales, una opción referida a señalar la existencia de un porcentaje superior al 80% de la ciudadanía del municipio que participase de una forma habitual en las actividades implementadas. Tal alternativa permaneció desierta.

Gráfico 5.25. Porcentaje de vecinos que participan habitualmente en las actividades implementadas desde el ayuntamiento



FUENTE: Elaboración propia

El panorama retratado por los técnicos municipales no invita, pues, al optimismo, sobre todo si atendemos a algunas de las cuestiones analizadas con inmediata anterioridad (las experiencias participativas que se implementan en sus ayuntamientos y el grado de implicación habitual, estable y continuada de los vecinos). Como hemos indicado en repetidas ocasiones, cuando hablamos de participación ciudadana, aludimos a una materia de orden poliédrico que requiere de la activación simultánea y equilibrada de una serie de circunstancias, entre las que ostentan una importancia singular tanto el compromiso político como la toma de conciencia ciudadana. En este caso, las iniciativas de carácter participativo que se implementan desde el municipio son escasas y carecen de contenido, pues redundan en formalismos, instrumentos precarios y plataformas limitadas. Además, y como es lógico en virtud de esta primera característica, la implicación ciudadana no parece caracterizarse por la constancia. En tal contexto, en los municipios gallegos, hablar de la democratización de las administraciones locales y de la generalización de tal proceso, se acerca al terreno de la utopía.

La penúltima cuestión viene representada por una escala de valoración en la que se indican una serie de circunstancias que podrían representar obstáculos para que la ciudadanía participe y se solicita al técnico que valore, en el caso particular del municipio en el que

trabaja, en qué medida tales circunstancias influyen en este hecho. Se trata, una vez comprobada la escasa participación de los vecinos, de determinar algunos de los factores que pueden ubicarse en la base de tal circunstancia. La dinámica consiste en presentar cada uno de los factores y solicitar que valoren su incidencia en la escasa participación de la ciudadanía, entre el 1 (valor mínimo) y el 4 (valor máximo). Trataremos de ser exhaustivos a este respecto, analizando los juicios emitidos por los técnicos, circunstancia por circunstancia, a partir de lo que se recoge en la tabla de resultados (ver gráfico 5.27):

- *Técnicos municipales sobrecargados de trabajo*: el 53,33% de los técnicos le conceden una importancia elevada a este factor (porcentaje resultante de sumar los que valoran 3 y 4), considerando que las múltiples ocupaciones a las que han de enfrentarse les impiden dedicarse con intensidad a la promoción de la participación ciudadana, lo que se refleja en la escasez de la misma.

- *Técnicos municipales poco formados*: el 66,66% de los técnicos no creen que esta circunstancia tenga un protagonismo relevante en la falta de implicación vecinal.

- *Población envejecida*: no hay consenso en cuanto a si esta característica identitaria, de orden demográfico, de los municipios gallegos influye en que se registre una falta de participación. Las valoraciones de los técnicos se distribuyen casi uniformemente entre las cuatro opciones que se facilitan si procedemos a agrupar el 1 y el 2, por un lado, y el 3 y el 4, por otro.

- *Movimiento asociativo débil o poco cohesionado*: al igual que en el caso anterior, las valoraciones de los técnicos no permiten concluir nada con respecto a la influencia de esta circunstancia, si acaso la existencia de desequilibrios entre los diferentes territorios en cuanto a los factores influyentes en la escasa participación ciudadana. De todos modos, y tomando en consideración las opiniones de los técnicos en cuanto al papel clave que han de representar las entidades cívicas, podemos estar ante una de las circunstancias que pueda detentar un importante protagonismo en la escasa participación, no ya en el hecho de que esta se genere, sino en lo relativo a las oportunidades para paliarla.

- *Infrautilización de equipamientos e infraestructuras*: el 53,33% de los técnicos le conceden escasa o nula influencia en la falta de implicación vecinal (ningún técnico le concede el nivel 4 en cuanto a su relevancia). En todo caso, si se juzga, como veremos más adelante, que la cantidad de infraestructuras y equipamientos es la

adecuada y, aun así, se registra una baja participación ciudadana, podríamos estar facultados para hablar de una infrutilización de los equipamientos (ya sea por las autoridades municipales o por los vecinos), en el sentido de que son estructuras consagradas a la participación y ésta, en opinión de los técnicos municipales, no se produce.

- *Insuficiente comunicación entre políticos y técnicos*: un 46,67% de las respuestas se centran en el 3, si bien ninguno de los técnicos hace uso del 4, por lo que podemos afirmar que la comunicación entre ambos estamentos no es todo lo fluida que debería, circunstancia que influye negativamente a la hora de favorecer que la ciudadanía participe. En el caso de existir una intensa cultura participativa centrada en el empoderamiento ciudadano y en el establecimiento de procesos de naturaleza colaborativa, la comunicación entre ambas instancias debería ser fluida, constante, sistemática y desarrollada en los términos oportunos, esto es, el técnico aconseja, orienta, describe la realidad y el político, siempre en función de esos preceptos y de acuerdo a las posturas ideológicas que defiende, toma una decisión. Cualquier manifestación que escape del 1 de valoración siembra dudas al respecto de esos procesos comunicativos en los que, por otra parte, tampoco cooperan ni la falta de dedicación reconocida (exclusiva o parcial) de los políticos, ni la sobrecarga laboral que experimentan los perfiles técnicos.

Gráfico 5.26. Grado de influencia de los siguientes factores en la escasa participación ciudadana (1 = valor mínimo; 4 = valor máximo)



FUENTE: Elaboración propia

- *Insuficiente comunicación entre el ayuntamiento y la ciudadanía:* un 53,33% de los técnicos no creen que esta característica motive una escasa participación ciudadana, quizás porque la propia existencia de una falta de comunicación sería un signo más de la falta de participación, puesto que ésta también se manifiesta a través de esos contactos con mayor o menor grado de formalidad.

- *Falta de recursos humanos:* no parece revelarse como un factor decisivo en la carencia de implicación vecinal, de acuerdo a lo que indican los técnicos. El 33,33% le conceden el valor 2, mientras que el 26,67% responden con el 3. Sin embargo, no dejamos de vislumbrar una cierta contradicción entre las respuestas proporcionadas a

diferentes preguntas. Cuando se les cuestionaba acerca de las obligaciones laborales que ostentaban una importante centralidad en su quehacer, señalaban, como segunda opción más valorada, los trámites administrativos y burocráticos. Quizás, si dispusieran de personal de apoyo que se ocupase de esas tareas y ellos pudiesen enfocar su actividad a menesteres más relacionados con la participación ciudadana, ésta podría incrementarse. De efectuar esa lectura, es probable que la valoración de este factor como relevante en cuanto a una escasa participación ciudadana, fuese diferente.

- *Falta de recursos económicos*: las tendencias mayoritarias lo ubican como uno de los factores que ostenta un protagonismo relevante en la escasez de participación vecinal. Como señalábamos con anterioridad actúa, en cierta medida, como un factor contextual puesto que influye, ya sea de forma directa o indirecta, en otra serie de circunstancias como el mantenimiento de las infraestructuras, la contratación de personal, la adaptación de las actividades a los diversos colectivos vecinales (teniendo en cuenta, fundamentalmente, los desafíos que representan el envejecimiento y la dispersión poblacional), etc.

- *Falta de motivación de la ciudadanía*: a juzgar por los resultados obtenidos (sólo un 6,67% de los técnicos señalan el 1), se puede considerar como uno de los factores que desarrollan una influencia central en la problemática objeto de estudio. Sin embargo, no podemos quedarnos en un análisis simplista puesto que la falta de motivación puede ser provocada por la influencia conjunta de factores diversos y también puede ser combatida por medio de un tratamiento integral de todas esas circunstancias. Esto es, en la mayoría de situaciones no emerge de un modo espontáneo y, en caso de hacerlo, se pueden habilitar soluciones que contribuyan a eliminarla, siquiera a paliarla.

- *Falta de continuidad de las actividades en el tiempo*: el 60% de los técnicos escogen las opciones 1 y 2 por lo que únicamente cuenta, desde su perspectiva, con una influencia relativa.

- *Falta de concienciación de la ciudadanía*: resultados equiparables a lo que ocurría en referencia a la falta de motivación y que admite un análisis en los mismos términos al efectuado con inmediata anterioridad.

- *Escasa oferta de actividades*: el 60% de las respuestas se centran en el 1 y el 2, por lo que los factores relacionados con las actividades (escasa oferta, falta de

continuidad en el tiempo) no parecen desarrollar una influencia central en el problema que estudiamos.

- *Dispersión poblacional*: el 40% señalan el 3 y el 20% el 4, por lo que, al contrario de lo que ocurriría con otro factor demográfico señalado (población envejecida), sí es juzgada por los técnicos municipales como una de las circunstancias que motivan una escasa participación ciudadana.

- *Dificultades técnicas*: no gozan de una influencia muy significativa aunque, en ciertos casos, sí parecen ser uno de los aspectos a tener en cuenta. Se trata de un factor que admite una lectura amplia y que puede ser interpretado de diverso modo. Por ello no deja de resultar significativo que los técnicos municipales no lo sitúen como uno de los factores que desarrolla un papel clave.

- *Carencia de una programación de actividades estable*: al igual que ocurriría con la falta de continuidad de las actividades en el tiempo, no parece ser un factor de gran relevancia en función de las valoraciones emitidas por los técnicos municipales. En general, y como hemos ido comprobando, todos aquellos aspectos que guardan relación con la programación de las actividades y el desarrollo de las mismas (estabilidad, continuidad en el tiempo, amplitud de la oferta), no son ubicados por los técnicos en puestos de gran protagonismo.

- *Carencia de sensibilidad política*: la situación parece variar, como ocurre en muchos de los otros factores, de unos municipios a otros ya que las valoraciones de los técnicos se distribuyen con cierta uniformidad entre las cuatro opciones facilitadas. Sin embargo, y desde nuestro punto de vista conformado a raíz de las valoraciones emitidas por los propios responsables políticos en el desarrollo de las entrevistas, sí nos encontramos ante una de las circunstancias que desempeñan un papel crucial en la falta de participación ciudadana. Bien por cierto desconocimiento de las parcelas de las que se ocupan y su relevancia real en la vida de los ciudadanos, bien por un enfoque inadecuado a la hora de interpretar de qué hablamos cuando hablamos de participación, las visiones políticas con las que nos hemos encontrado no resultan alentadoras, fundamentalmente en el sentido de que los discursos que verbalizan se correspondan con medidas reales implementadas en sus municipios.

- *Carencia de infraestructuras y equipamientos*: los técnicos municipales no lo ven como un factor decisivo a la hora de determinar los orígenes de la falta de

implicación vecinal. El 46,67% señala la opción 1, mientras que el 20% señala la alternativa 2. Como decíamos con anterioridad, los déficits principales de los municipios gallegos no parecen atender a estas circunstancias sino a otras que, en lo relativo a los equipamientos e infraestructuras, tienen que ver con un cierto desenfoco en cuanto a lo público, en el sentido de considerar los recursos municipales como propios.

En síntesis, si bien en algunos de los factores las respuestas de los técnicos son concluyentes, en la mayoría, los porcentajes se distribuyen de una manera uniforme, lo que da idea de que las distintas circunstancias gozan de una influencia divergente en los diferentes territorios. Esto es, un factor que en uno de los municipios ostenta una gran importancia, no la tiene en otros, cuanto menos de acuerdo a las percepciones de los técnicos municipales. Del mismo modo, la lectura de los porcentajes habilita reflexiones en sentido diverso. Por ejemplo, la agrupación de las valoraciones 1 y 2 en un mismo porcentaje permite la lectura en una dirección, pero si agrupamos el 2 con el 3, dicha lectura puede variar de forma significativa. En este sentido, nos vemos habilitados para afirmar que la escasa participación ciudadana detectada en los municipios gallegos no atiende a un grupo reducido de incidencias, sino que se produce como resultado de la influencia conjunta de una pluralidad de circunstancias con afectación diversa en los diferentes espacios locales.

Sí apreciamos, sin embargo, una cierta falta de autocrítica en las respuestas de los técnicos municipales ya que ninguna de las circunstancias que les pueden afectar de modo más directo, como una escasa formación o las características de las actividades, algo que depende directamente de su trabajo, son considerados de gran importancia. Sí lo son, en contraposición, toda la serie de factores relacionados, fundamentalmente, con la ciudadanía, como las supuestas faltas de voluntad, concienciación, etc. Parece como si la asunción de responsabilidades fuese terreno únicamente abonado para que la ciudadanía entonase el mea culpa, mientras que ellos, que, teniendo en cuenta la multiplicidad de obstáculos a los que se enfrentan, son responsables directos de la promoción de la participación ciudadana (la cual, no debemos olvidar, juzgan como escasa), permanecen ajenos a tales procesos. En una lectura aviesa, podríamos considerar que si la promoción de la participación ciudadana es su responsabilidad directa y ellos disponen de una formación adecuada, además de que su diseño de actividades es impecable, deberían disponer de las herramientas necesarias para que la implicación vecinal fuese ciertamente intensa y, en verdad, no lo es.

Así las cosas y a modo de recapitulación de lo señalado hasta el momento, diremos que atajar la problemática de la carencia de participación ciudadana a nivel municipal requiere, siempre de acuerdo a nuestro juicio, la implementación de soluciones diversificadas que promuevan una visión integral que pase por incrementar los canales de comunicación entre los diferentes agentes locales (políticos, técnicos, ciudadanía) partiendo del compromiso y la responsabilidad de los mismos. Un compromiso político que acepte la necesidad de una nueva cultura basada en la corresponsabilidad cívica y el empoderamiento vecinal, habilitando las plataformas adecuadas para la implicación y aceptando el papel de asesoramiento de los técnicos, siempre decididos a romper las barreras ensambladas a través de planteamientos jerárquicos y de naturaleza paternalista. Compromiso que ha de ser especialmente sensible a la hora de operar un cambio de mentalidad que permita la implementación, a nivel local, de un proyecto global con objetivos compartidos, eludiendo el cortoplacismo y cimentando espacios, como decíamos, de corresponsabilidad. Un compromiso técnico que enfatice su labor de intermediación, optimice sus conocimientos y los aplique a la promoción de la participación ciudadana. Y un compromiso vecinal que permita dejar a un lado la desafección y el hartazgo a fin de mantenerse receptivos ante las señales que, por tenues que puedan ser, ofrezca la clase política.

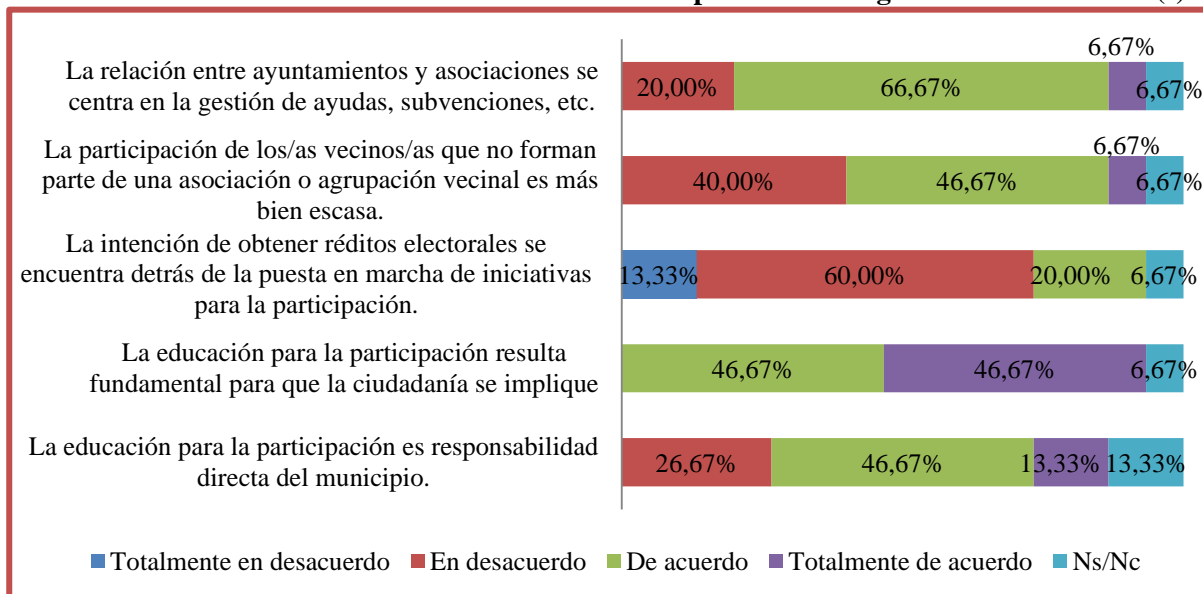
Todo ello, no debemos olvidarlo, en un contexto de recortes que azotan con especial virulencia a los espacios locales, ya no sólo en cuanto a financiación sino en lo relativo a la pérdida de competencias, atribuciones y potestades y que, dentro del espacio municipal, se ceban con aquellas áreas tradicionalmente vilipendiadas, como la participación ciudadana. Consideramos que cualquier medida en la que uno de esos tres mencionados compromisos hierre, estará condenada al fracaso, pues no hará sino redundar en visiones que no son capaces de combatir los desafíos de esa especie de re-centralización y eludirá, por tanto, la puesta en funcionamiento de los imprescindibles espacios de colaboración y entendimiento. Ese nuevo contexto invalida la dialéctica de trincheras en que suelen convertirse los espacios locales y reclama, de forma denodada, la colaboración de todos los agentes a fin de que la ciudadanía pueda apostar por un desarrollo endógeno y una calidad de vida relacional sustentada en las oportunidades y potencialidades inherentes a los ecosistemas municipales.

Si nos detenemos en esa pérdida de atribuciones por parte de los ayuntamientos, es obligado volver a mencionar, como lo hacemos en el primer capítulo del estudio, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

Una nueva norma legal, en vigor desde el 30 de diciembre de 2013, que viene a suponer un complemento a lo establecido en la reforma constitucional del año 2011, en la que se modificaba el artículo 135 de la Carta Magna recogiendo un principio de estabilidad presupuestaria como principio rector que debiera presidir las actuaciones de todas las Administraciones Públicas. De una forma resumida podría decirse que dicha ley viene a debilitar, aun más si cabe, el poder de los ayuntamientos en la gestión de recursos económicos y la atribución de competencias reforzando el papel de las Diputaciones Provinciales, todo ello refugiándose en el argumento de la austeridad. Una norma que refuerza el carácter centralista y reduce, con ello, el margen de maniobra de los ayuntamientos de modo que niega el papel principal de éstos en cuanto a la atención a la diversidad, las minorías y el tratamiento de la exclusión social.

La última cuestión que integra este tercer bloque es también una escala de valoración que, sin embargo, aborda aspectos más genéricos y relativos a cualquiera de los núcleos temáticos. Se trata de una lista de trece afirmaciones sobre las cuales se solicita el grado de acuerdo o desacuerdo del técnico municipal. Se presenta cada uno de los enunciados y se solicita que expongan su juicio conforme a una puntuación numérica del 1 al 4, de manera que: 1 = totalmente en desacuerdo; 2 = en desacuerdo; 3 = de acuerdo; 4 = totalmente de acuerdo. Iremos, como hemos hecho con la cuestión anterior, analizando cada una de las afirmaciones, agrupándolas en tres bloques, el primero de cinco (ver gráfico 5.28) y los dos últimos de cuatro cada uno (ver gráficos nº 5.29 y 5.30). Esas afirmaciones nos permitirán, dado su carácter plural y su atención a dinámicas diversas, poner el punto y final a las opiniones de los técnicos municipales abriendo, a la vez, un sugerente punto y seguido hacia las percepciones de los otros agentes locales.

Gráfico 5.27. Grado de acuerdo de los técnicos municipales con las siguientes afirmaciones (I).



FUENTE: Elaboración propia

- *La relación entre ayuntamientos y asociaciones se centra en la gestión de ayudas, subvenciones, etc.* Las respuestas evidencian que, a juicio de los técnicos municipales, conocedores de primera mano de estas dinámicas, la visión materialista y economicista se adueña, en buena parte de los casos, de las relaciones que se establecen entre el municipio y las entidades asociativas. Más del 73% de los técnicos están de acuerdo o totalmente de acuerdo con esta afirmación. Nadie hace uso de la opción totalmente en desacuerdo. De esta manera, las alusiones a la colaboración entre ambos estamentos parecen sesgadas por este cariz económico en el cual, el resto de procesos colaborativos que podrían generar un importante beneficio en cuanto a un mejor conocimiento de las necesidades de los ciudadanos y, en base a ello, una mayor implicación vecinal, quedan diluidas. Esta percepción se confirmará, como veremos más adelante, en base a las manifestaciones de los responsables políticos.

- *La participación de los/as vecinos/as que no forman parte de una asociación o agrupación vecinal es más bien escasa.* Las entidades asociativas parecen vehiculizar la participación vecinal aunque, en base a los porcentajes, no en la medida que se podría esperar, de acuerdo a las respuestas a otras cuestiones así como a las afirmaciones de los responsables políticos en las que nos centraremos en las páginas que siguen. Más de un 53% de los técnicos están de acuerdo o totalmente de acuerdo con esta cuestión, ninguno se muestra totalmente en desacuerdo, aunque un significativo 40% están en

desacuerdo. Sea como fuere, en mayor o menor grado, la labor fundamental desarrollada por el movimiento asociativo parece acreditada a ojos de los técnicos municipales.

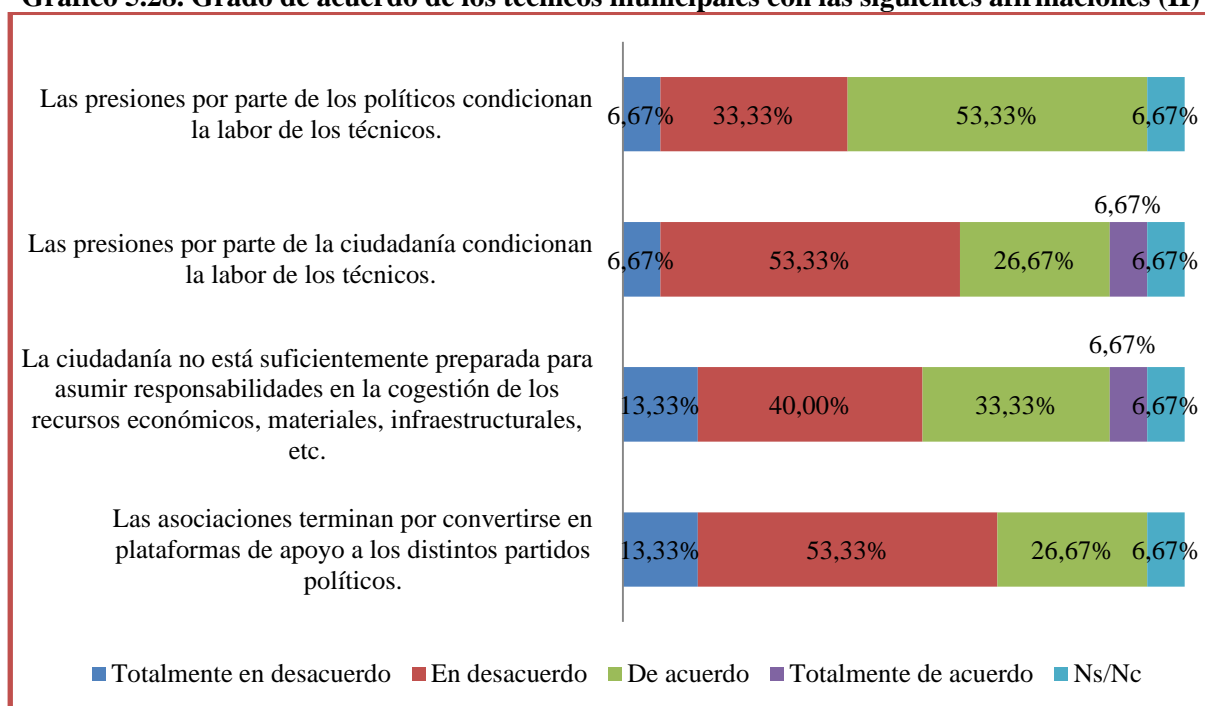
- *La intención de obtener réditos electorales se encuentra detrás de la puesta en marcha de iniciativas para la participación.* Semeja que las iniciativas para la participación no se convierten en mecanismos a través de los cuales buscar réditos electorales. Los planteamientos de naturaleza propagandística de las actividades municipales de diversa índole siempre han sido tenidos en consideración, desde una percepción en base a la cual se podrían estar aprovechando recursos públicos y el trabajo institucional para obtener beneficios de orden partidista. Más del 73% de los técnicos municipales están en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con este enunciado. A pesar de ello tales planteamientos no parecen completamente erradicados del panorama municipal, pues un 20% de los técnicos están de acuerdo con esta afirmación.

- *La educación para la participación resulta fundamental para que la ciudadanía se implique.* La totalidad de los técnicos que manifiestan su percepción en relación a esta afirmación se muestran de acuerdo o totalmente de acuerdo con la misma. Además de ello, la valoración del enunciado siguiente confirma, en cierta medida, el optimismo que surge a raíz de estos abrumadores porcentajes. En los contextos locales, fundamentalmente en lo relativo a los posicionamientos de los responsables políticos, parece existir, sin embargo, un cierto desenfoco en cuanto a la educación para la participación identificándola, casi de forma mimética, con la actividad que se desarrolla en el marco de las instituciones escolares del municipio. Los planteamientos que aluden a las potencialidades educativas de las actividades de naturaleza cultural, deportiva, lúdica, etc., así como a la implicación en dinámicas cívicas y que se leen en términos de habilidades de naturaleza relacional, parecen, como veremos en las aportaciones políticas, olvidados. Y puede que lo estén, en buena parte, por esos enfoques económicos de las relaciones a los que acabamos de hacer mención, también por emplear criterios de éxito relativo a las actividades centrados, única y exclusivamente, en la afluencia de los ciudadanos a las mismas.

- *La educación para la participación es responsabilidad directa del municipio.* El 60% de los técnicos municipales está de acuerdo o totalmente de acuerdo con este

enunciado. Hay numerosas iniciativas que los municipios pueden implementar a fin de favorecer el desarrollo de la educación para la participación sin tener que circunscribirse a actividades que el ayuntamiento promueve de forma directa. El estímulo a las entidades asociativas, el carácter abierto y flexible en la gestión de equipamientos e infraestructuras o la configuración morfológica de los espacios locales, pueden suponer importantes factores que contengan una influencia directa a la hora de promover el contacto humano y la capacitación de los individuos para integrarse en sus comunidades, predisponiendo, de tal manera, a implicarse en asuntos que les incumben.

Gráfico 5.28. Grado de acuerdo de los técnicos municipales con las siguientes afirmaciones (II)



FUENTE: Elaboración propia

- *Las presiones por parte de los políticos condicionan la labor de los técnicos.* En esta cuestión parece existir una importante gama de casuísticas en función de si nos trasladamos a unos u otros municipios. Si bien un 40% de los técnicos están en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con esta afirmación, un 53,33% la comparten, lo que hace pensar que las presiones recibidas por los técnicos municipales por parte de los responsables políticos sigue siendo un factor condicionante de la labor de los primeros en algunos territorios. En otros esa influencia parece haber ido desapareciendo de forma progresiva. De todas maneras, no parece que esa labor de asesoramiento u orientación que correspondería a los técnicos municipales goce de un respeto pleno en los espacios

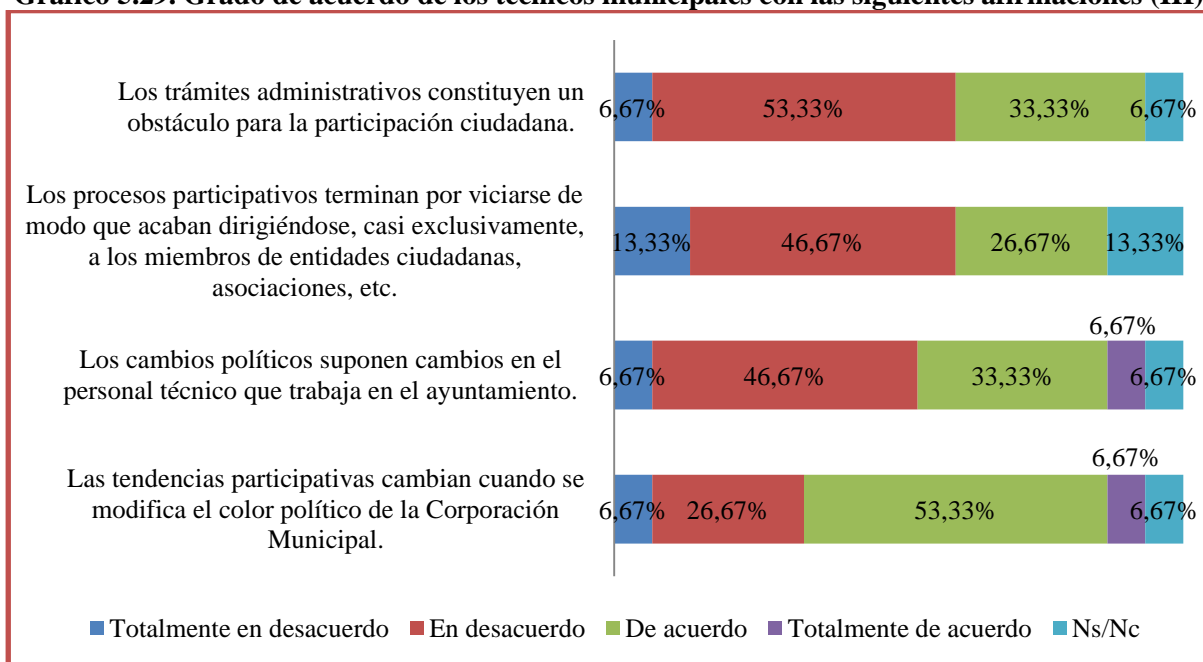
locales ya que las presiones políticas suponen un cierto desajuste de los papeles que corresponderían a cada uno de los agentes locales. El ejercicio de tal labor por parte de los técnicos puede verse intensamente mediatizada por esas actitudes de los gestores que, al fin y al cabo, son sus superiores y pueden tener cosas que decir en cuanto al mantenimiento de su puesto de trabajo.

- *Las presiones por parte de la ciudadanía condicionan la labor de los técnicos.* Sí parecen gozar de influencia en algunos municipios aunque en menor grado que las presiones efectuadas por parte de los políticos. Existe un porcentaje superior al 33% que están de acuerdo o totalmente de acuerdo con la afirmación, si bien el porcentaje mayoritario (60%) se sitúa en el extremo contrario (desacuerdo o totalmente en desacuerdo).

- *La ciudadanía no está suficientemente preparada para asumir responsabilidades en la cogestión de los recursos económicos, materiales, infraestructurales, etc.* Un 53,33% de los técnicos comparte esta afirmación. Un enunciado que, de todos modos y atendiendo al 40% que está de acuerdo o totalmente de acuerdo, no viene sino a confirmar que los planteamientos de naturaleza paternalista y jerarquizada que crean una línea divisoria entre gobernantes y gobernados, no están, ni mucho menos, erradicados de los contextos locales gallegos. No debemos olvidar que se trata de las valoraciones de los técnicos que, al menos en principio, deberían representar posturas a este respecto más flexibles que las que supuestamente mantendrán los responsables políticos. Aun siendo así, el porcentaje de ellos que comparte este enunciado es ciertamente elevado.

- *Las asociaciones terminan por convertirse en plataformas de apoyo a los distintos partidos políticos.* Un porcentaje superior al 60% de los técnicos municipales dice estar en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con este enunciado, mientras que un 26,67% está de acuerdo. La independencia de las distintas entidades asociativas ha de ser puesta en valor a fin de que no puedan ser instrumentalizadas por parte de las distintas formaciones políticas. Su carácter reivindicativo y, en muchos casos, contestatario, requiere que se mantengan impermeables a ciertas dinámicas que los partidos pueden desarrollar para conseguir una determinada rentabilidad electoral ya que son, en muchos casos, y por medio de esa resistencia a las presiones e influencias externas, garantes de la democracia en los espacios locales.

Gráfico 5.29. Grado de acuerdo de los técnicos municipales con las siguientes afirmaciones (III)



FUENTE: Elaboración propia

- Los trámites administrativos constituyen un obstáculo para la participación ciudadana.* El 60% de los técnicos municipales se manifiestan en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con esta afirmación. Un 33,33% está de acuerdo mientras que ninguno hace uso de la opción totalmente de acuerdo. No parece, por tanto, a juicio de los técnicos municipales, que los trámites administrativos constituyan barreras a la hora de ejercer el derecho a la participación, o al menos no de forma directa. Decimos esto, pues habiendo comprobado la centralidad de esas cuestiones en el quehacer laboral de los técnicos municipales, su disminución podría favorecer una dedicación más intensa a tareas estrictamente relacionadas con la promoción de la participación vecinal. Asimismo, puede que tales trámites no sean percibidos como un obstáculo para que los ciudadanos ejerzan algunas de las atribuciones que les asisten de un modo individual, sin embargo, habría que analizar la cuestión cuando nos ocupamos de la participación de determinados colectivos (entidades asociativas, dinámicas cívicas, etc.) que sí parecen condicionados por las vicisitudes propias de la burocracia. Al menos así lo verbalizan, como veremos más adelante, algunos de los responsables políticos con los que tuvimos la oportunidad de conversar.

- Los procesos participativos terminan por viciarse de modo que acaban dirigiéndose, casi exclusivamente, a los miembros de entidades ciudadanas,*

asociaciones, etc. El 60% de los técnicos municipales están en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con este enunciado, de modo que no parece que las actividades implementadas por el municipio tomen como referencia única a las entidades ciudadanas. Más bien y atendiendo a las informaciones en las que los propios técnicos municipales indicaban que no se realizaba ningún tipo de encuesta o medida similar que condujese a un diagnóstico de necesidades, podría parecer que las diferentes iniciativas se implementan, hasta cierto punto, de un modo aleatorio. Nos referíamos con la afirmación que planteábamos al hecho de que, en muchas ocasiones, las entidades asociativas centralizan, casi a modo de monopolio, la participación ciudadana, de manera que los responsables de participación acaban tomándolas como referencia casi exclusiva. Con ello no tratamos de demonizar a las asociaciones, sino de visibilizar el protagonismo que les asiste a nivel municipal. Según los resultados, en un 26,67% de los municipios tendrían lugar estas prácticas.

- *Los cambios políticos suponen cambios en el personal técnico que trabaja en el ayuntamiento.* Más de un 53% de los técnicos municipales no corroboran esta afirmación (se muestran en desacuerdo o totalmente en desacuerdo), a pesar de lo cual no podemos sentenciar que tales dinámicas no estén presentes en la municipalidad gallega, ya que un 40% de los técnicos se manifiestan de acuerdo o totalmente de acuerdo. A nuestro juicio, los comportamientos de esta naturaleza suponen un obstáculo más a la participación ciudadana ya que, además de abrir la puerta a dudosos mecanismos de contratación de profesionales, se inhabilita, en gran medida, la puesta en funcionamiento de un proyecto global con objetivos compartidos y, lo que es más importante, a largo plazo. Como hemos reiterado en varias ocasiones, los cambios en las tendencias participativas de la ciudadanía no suceden de un modo espontáneo o, en caso de suceder así, no suelen mantenerse en el tiempo, de modo que sería deseable que los responsables institucionales valorasen y reconociesen el papel de los técnicos, dejándoles trabajar con independencia de los resultados que emanen de los procesos electorales. Curiosamente, los responsables políticos a los que entrevistamos ponen de manifiesto la estabilidad del personal técnico de su área de trabajo, en contraposición con lo que, como acabamos de ver, señalan los profesionales.

- *Las tendencias participativas cambian cuando se modifica el color político de la Corporación Municipal.* El 60% de los técnicos están de acuerdo o totalmente de

acuerdo con esta afirmación. Los resultados que emanan de las respuestas ofrecidas por los técnicos municipales podrían hablarnos, por lo tanto, de la existencia de una cierta politización de las actividades municipales, o incluso de las propias entidades asociativas. En ocasiones, los municipios financian la actividad de una determinada entidad a cambio de que ésta recoja un logo o habilite un mecanismo para publicitar a la entidad colaboradora, de modo que tales comportamientos pueden generar dinámicas de naturaleza clientelar que operan un desenfoco en cuanto a la concepción de lo público y a la labor que realmente compete a los gestores municipales (servicio público de carácter transitorio). Por otro lado, y en relación con lo que acabamos de afirmar, las entidades asociativas pueden acabar acomodándose a esta situación de manera que, algunas de ellas, terminen por funcionar como pequeños corpúsculos al servicio de unas u otras siglas de orden político asumiendo, también y por qué no decirlo, una dinámica de supervivencia. Todo ello por no hablar, de nuevo, de la inexistencia de un proyecto duradero, de manera que ciertas tendencias participativas redundan en una cierta volatilidad que atiende a la manipulación que las formaciones políticas efectúan en cuanto a interpretarlo todo en la dialéctica maniquea de “o estás conmigo o estás contra mí”. Además, la falta de transparencia en la asignación de estas subvenciones contribuye a complejizar la problemática que analizamos.

5.2. Las opiniones de los responsables políticos

En el caso del acceso a las informaciones que podrían proporcionar los responsables políticos, debíamos diseñar un guión de entrevista que identificase una serie de puntos esenciales a raíz de los cuales obtener datos que permitiesen establecer comparaciones con los datos extraídos de los cuestionarios a los técnicos municipales. Además, claro está, de buscar análisis poliédricos de problemáticas complejas en las que las percepciones de los diferentes actores protagonistas desarrollan un papel fundamental. Todo ello podría proporcionarnos una radiografía de lo que ocurre con la participación ciudadana a nivel municipal desde la perspectiva institucional (integrando las respuestas ofrecidas por los gestores políticos junto con los datos proporcionados por los técnicos municipales) y constatar, a posteriori, si tales percepciones se corresponden con las opiniones que emergen del contacto con la ciudadanía, obteniendo, de ese modo, esa comprensión global a la que aludíamos con anterioridad.

Al igual que ocurría en el caso recientemente descrito del cuestionario a los técnicos municipales, el guión de entrevista destinado a los responsables políticos de la participación ciudadana a nivel local contaba con tres bloques temáticos precedidos por una serie de cuestiones de identificación, datos personales, años de experiencia, tipo de dedicación al cargo, etc. En principio, un conjunto de preguntas que, si bien pretenden obtener diverso tipo de informaciones, cumplen un papel dedicado, igualmente, a romper el hielo e iniciar una conversación que se pretende sea productiva. Sin embargo, en este espacio nos encontramos ya con ciertos datos que habilitan determinadas argumentaciones.

En tal apartado, una de las preguntas hacía referencia a la denominación de la concejalía encabezada por el responsable político que nos respondía. Al igual que comentamos en el caso de los técnicos municipales, una de las respuestas causó una importante sorpresa que abre un espacio idóneo para reflexionar en torno al valor real que se concede a la participación ciudadana en el ámbito local, o al mismo concepto de participación que, en esencia, se maneja desde el Consistorio. La concejalía que se ocupa de todo lo relativo a la participación ciudadana en uno de los municipios que forman parte de nuestra muestra, lo hace bajo la denominación de concejalía de Servicios Generales y Participación Ciudadana. Un conglomerado que agrupa áreas tan diversas y heterogéneas como servicios informáticos, el padrón municipal o los cementerios. Si se quiere referenciar la etiqueta Participación Ciudadana a fin de hacerla visible a los habitantes del municipio, algo que, al menos en un principio, puede resultar beneficioso de acuerdo a situarla en el primer plano de la cotidianidad local, consideramos que pueden existir formas más eficaces y operativas o, cuanto menos, más adecuadas de hacerlo. Y es que, como argumentábamos en el apartado dedicado a las opiniones de los técnicos municipales, un área tradicionalmente menospreciada como lo es la dedicada a la participación social, debería comenzar por recibir otra atención desde la misma estructuración de un organigrama municipal. Si se quiere, como decíamos, visibilizar ese área, se puede añadir dicha etiqueta, por ejemplo, al departamento de cultura en el que, presumiblemente, gozará de un encaje más racional que aquel que puede disfrutar si la adherimos a los cementerios, el padrón municipal, los servicios informáticos, etc. Al fin y al cabo la vinculación entre cultura y participación resulta más obvia que aquella que pueda establecerse entre esta última y otras áreas como las citadas con anterioridad.

Debemos resaltar que no se trata de un dato que nos proporcione una idea definitiva e inequívoca de hacia donde se encaminan las políticas municipales relacionadas con la

promoción de la participación ciudadana. Sin embargo, sí aporta indicios que nos permiten percibir que desde ese municipio se la considera como accesoria con respecto a otros departamentos más relevantes en la gestión local. Más aun si analizamos un aspecto que, al menos a priori, puede pasar inadvertido. Y es que el resto de áreas que hemos mencionado, los servicios informáticos que se proporcionan a las diversas infraestructuras del ayuntamiento, la gestión de los cementerios o del padrón municipal no requieren, en principio, el desarrollo y la implementación de políticas a largo plazo, vinculadas con ideales de gobierno o modelos de gestión pública, que vayan más allá de hacer operativo el funcionamiento del propio municipio, siempre y cuando excluyamos aquellas decisiones relativas a externalizar la gestión de estos aspectos. Esto es, si un municipio externaliza la gestión de la recogida de basuras ello sí supone, en cierta medida, una decisión de orden estratégico.

La participación ciudadana es, a nuestro juicio, de naturaleza diferente y requiere de una planificación y del desarrollo de políticas proactivas que la fomenten siempre desde el compromiso general con el incremento del protagonismo del que goza la ciudadanía en el gobierno de su municipio. Es decir, no se trata de implementar una serie de actividades o iniciativas que persigan la concurrencia vecinal, de una forma aséptica, neutral y puede que hasta irreflexiva, cayendo en el puro activismo, sino que se ha de pretender la puesta en marcha de un proyecto político que, a través de la gestión de la participación social, promueva la implicación vecinal y la adquisición de cotas de poder y márgenes decisorios. No se focaliza la atención en el momento puntual del desarrollo de una actividad de diversa naturaleza (cultural, deportiva, lúdica, artística, recreativa, etc.) sino que lo sustancial, lo relevante, es centrarse en los procesos y en los cambios que a raíz de éstos tienen lugar en la mentalidad de la ciudadanía y en la forma de relacionarse que manifiestan. Eso no surge de un modo espontáneo y, por tanto, requiere de una planificación a largo plazo sensiblemente divergente al día a día que puede demandar, salvo casos excepcionales, el gobierno de las áreas a las que nos acabamos de referir. No dejan de ser signos previos que, sin embargo, comienzan a aportar ideas iniciales con respecto a la forma de promover la implicación vecinal y al tratamiento general que se otorga al hecho participativo.

En el segundo de los municipios en los que tuvimos la oportunidad de recoger los pareceres del responsable político, la concejalía presentaba la denominación única de Participación Ciudadana. En consonancia con lo afirmado hasta el momento, no podemos sino

celebrar que, al menos en lo referido a su presencia en el organigrama municipal, la participación ciudadana se equipare con otras áreas de gobierno que tradicionalmente han ocupado el primer plano de la gestión local. Del mismo modo, no hacemos sino reiterar el hecho de que la presencia de una concejalía monotemática no asegura que se ofrezca a la participación ciudadana un tratamiento ejemplar o, cuanto menos, más adecuado que el que se le pudiera proporcionar a partir de su presencia en una concejalía en la que ocupase un papel accesorio con respecto a otras temáticas. Se trata, en principio, de un indicador positivo ya que se cuenta con un espacio de gobierno municipal a través del cual se centraliza todo lo relativo a la promoción de la participación ciudadana, desde la comunicación con las asociaciones presentes en el municipio hasta la implementación de un programa de actividades, pasando por la gestión de los equipamientos e infraestructuras de proximidad que existen en el espacio local. Una señal que, como hemos apuntado a lo largo del desarrollo de este informe, debe corroborarse dotando a toda la estructura municipal de una gestión participativa que implica un tratamiento transversal de la participación, de modo que la influencia de los ciudadanos y/o su capacidad de decisión no se reduzca, única y exclusivamente, a determinar qué actividades se implementan o a hacer uso de los equipamientos municipales, sino que alcance a las distintas parcelas del gobierno local, confiando en lograr la incorporación efectiva de los vecinos a las tareas de gestión. Esa señal puede suponer un punto de inicio adecuado a partir del cual cimentar todo el proceso, basándose en aspectos motivacionales cuyos resultados irán emergiendo con el paso del tiempo.

En el tercero de los municipios a los que accedimos, la concejalía que se dedicaba al tratamiento de la participación contaba con la denominación, según la propia página web del ayuntamiento, de Cultura, Educación e Igualdad, a pesar de que la concejala entrevistada, que solicitó realizar la entrevista en presencia de la técnica municipal, señaló que la concejalía se llamaba Cultura, Igualdad y Normalización Lingüística, opinión confirmada por la propia técnica. Sin embargo, no puede dejar de extrañarnos el hecho de que tanto la técnica municipal como la misma concejala no consigan proporcionar el nombre exacto de la concejalía. A pesar de ello, sí parece una estructuración que atiende a aspectos lógicos que refieren, fundamentalmente, los múltiples nexos de unión que existen entre Cultura y Educación y, a su vez, entre ambas y la Participación Ciudadana. En la misma línea, tampoco podríamos extrañarnos si la denominación de la concejalía incluyese la etiqueta de

Normalización Lingüística, puesto que es un aspecto que recoge una vinculación estrecha con respecto a Educación y Cultura, como refiere la propia concejala entrevistada, además de ser una temática que se suele reflejar en los organigramas municipales de los gobiernos nacionalistas, como es el caso que nos ocupa, a fin de visibilizar la preocupación por el idioma propio que no deja de ser un elemento central de la cultura propia del territorio. Referimos este aspecto pues es algo similar lo que hemos estado demandando, con anterioridad, en relación al tratamiento de la participación ciudadana en las estructuras de los ayuntamientos. Esto es, entendemos que se incluye la etiqueta Normalización Lingüística como un elemento simbólico a fin de anticipar, en cierto modo, que los aspectos que incluye van a gozar de un espacio central en las preocupaciones de los gestores y para tratar, en cierta medida, de concienciar a la ciudadanía en relación a ello. Esa es la argumentación en base a la que abogamos por la presencia de la etiqueta de Participación Ciudadana en la denominación de la concejalía que se ocupe del tratamiento de esos aspectos a nivel municipal.

5.2.1 Participación y política municipal

Adentrándonos ya en el análisis del contenido de las entrevistas, cabe señalar que el primero de los bloques temáticos, bajo la denominación de “Participación y política municipal”, se centraba en cuestiones relativas a la organización interna del municipio, indagando en aspectos referidos al presupuesto de la concejalía para ese ejercicio (y las diferencias con respecto a años anteriores), la existencia o no de dinámicas colaborativas en relación con otros partidos políticos presentes en el municipio, las posibles acciones de cooperación implementadas con otras administraciones locales (fundamentalmente de la misma comarca), o las posibilidades reales de la ciudadanía de implicarse en el día a día del gobierno municipal.

En lo que se refiere al porcentaje del presupuesto municipal dedicado al área de participación ciudadana, el objetivo esencial radicaba en recoger las impresiones de los responsables políticos en torno al efecto de los hipotéticos recortes y su repercusión directa en los recursos que se destinan a la promoción de la implicación vecinal. Las opiniones de los responsables políticos convergen a la hora de señalar la falta de recursos como uno de los problemas a los que han de enfrentarse en sus tareas dentro del municipio. Aunque quizá, cuanto menos en las opiniones que nosotros recogimos, no hablen de los recortes

presupuestarios en la medida en que podíamos intuirlo analizando la situación desde una perspectiva externa y ajena al día a día municipal. Las aportaciones en este sentido son más bien tenues, limitándose a calificar el mantenimiento de las partidas presupuestarias de un año a otro como un éxito. Eso sí, señalan un paulatino y significativo aumento del número de ciudadanos sin recursos que acuden a instancias municipales en busca de ayuda.

Con respecto a la reducción de partidas presupuestarias dedicadas a la promoción de la participación ciudadana, hemos de indicar que siempre nos planteamos esta cuestión, desde el mismo momento de la elaboración del guión de entrevista, con una duda razonable en cuanto a la dirección que podrían tomar las respuestas que recogiésemos. Esto es, si bien nos parecía obvio que la coyuntura socioeconómica actual se traduciría en los mencionados recortes presupuestarios, más virulentos en áreas propensas a ser consideradas como prescindibles, y que los responsables políticos así lo indicarían, dudábamos que las personas entrevistadas lo verbalizasen de esa manera, en el sentido de tratar de “proteger” la gestión de la corporación en que se inscriben y, sobre todo, del partido en el que militan. El saber si esta última cuestión mediatiza las respuestas de los responsables políticos se antoja sencillamente imposible. No se han manifestado en esa línea y escapa a nuestras posibilidades el determinar, tanto si lo han hecho ocultando la verdad como, en caso de ser así, cuáles son las motivaciones que les llevan a actuar de ese modo. En todo caso, no deberíamos pasar por alto la dinámica propia de los partidos políticos, fundamentalmente de ámbito estatal, que, en no pocas ocasiones, acaba por fagocitar los pareceres de sus miembros en busca de una corriente de opinión uniforme, carente de fisuras y que los proteja ante las críticas de los oponentes que buscarán siempre (esa es, al menos, su lectura habitual) un rédito electoral. Tales planteamientos contribuyen a obstaculizar el camino hacia una nueva cultura política centrada en la cooperación, no sólo de las diferentes fuerzas políticas entre sí, sino, y lo que es más importante, entre éstas y la propia ciudadanía suponiendo, en consecuencia, un importante impedimento a la participación social.

Asimismo, en las respuestas sobre esas cuestiones se abría un espacio a las reflexiones sobre otros aspectos del presupuesto dedicado al departamento que tratamos de analizar. De esta manera, el responsable del municipio que disponía de una concejalía de Servicios Generales y Participación Ciudadana declaró que el porcentaje aproximado que se dedica a la promoción de la participación vecinal se ubica “*en torno al 20%*” ya que, ese conglomerado del que hablábamos en párrafos anteriores, agrupa diversos departamentos que requieren de

una importante cuantía de los recursos totales de que dispone la concejalía. Además, se produce una situación extraña ya que el concejal señala que su departamento se ocupa de la “*participación ciudadana dirigida a asociaciones vecinales o sin ánimo de lucro, excluyendo las culturales que las lleva Cultura, las deportivas que las lleva Deporte o las de Servicios Sociales*”. Nos da a entender que el espacio dentro de la concejalía consagrado, supuestamente, a la promoción de la participación ciudadana, se ocupa únicamente de gestionar subvenciones y aportes económicos y/o materiales a las asociaciones de vecinos presentes en el municipio, sin entrar en otro tipo de dinámicas que tuviesen que ver con implementar medidas reales destinadas a favorecer la cohesión social y a fortalecer el tejido asociativo.

Ese porcentaje del presupuesto al que aludíamos con anterioridad tiene su explicación en el hecho de que la concejalía “*engloba informática, e informática presta servicios absolutamente a todo el ayuntamiento*” o eso es, al menos, lo que nos manifiesta el concejal. De la conversación podemos llegar a inferir que, lo que calificábamos como una concejalía residual, posee, a su vez, dentro de ella, un área residual que es la participación ciudadana, no sólo por la cuantía de los recursos, que llegados a cierto punto puede ser un aspecto secundario, sino por las funciones que en ella se llevan a cabo. La consideración del área municipal dedicada a la promoción de la participación ciudadana como una agencia de subvenciones debería ser desterrada del panorama municipal, pues no hace sino alimentar un concepto erróneo de implicación vecinal, centrado en planteamientos de naturaleza materialista además, claro está, de exponerse a los peligros de caer en clientelismos, tratos de favor y actuaciones de diversa naturaleza consagradas a la recopilación de votos en los procesos electorales. Todo ello por no mencionar el fortalecimiento del carácter burocrático (trámites e inacabables gestiones en el establecimiento de procesos colaborativos, no sólo de naturaleza económica, entre las asociaciones y la institución municipal) de un sistema que ya de por sí presenta evidentes debilidades en ese sentido.

En el segundo de los municipios, que disponía de una concejalía bajo la denominación única de Participación Ciudadana, su responsable política fue quién hizo referencia al mantenimiento de la dotación presupuestaria del ejercicio anterior indicando, exactamente, en respuesta a la cuestión relativa a los recortes que “*a nosotros nos afectan más los recortes en acción social (...) que en participación ciudadana. Aunque el ayuntamiento no ha recortado ahí (...), tampoco tengo incremento en la partida económica*”. Desconocía, en concreto, cuál

era la cifra exacta del presupuesto del que disponían en su concejalía, aunque eso no era en realidad lo que nos interesaba, sino más bien determinar su relación con respecto a las aportaciones económicas existentes en otras áreas del gobierno municipal. En cuanto a esa cifra lo que sí referenció es el hecho de que con los recursos disponibles acometieron la contratación de una persona a través de la cual centralizar el trato con las diferentes entidades vecinales. Indicaba, pues, que desconocía la cifra exacta con la que contaban, *“lo que sí te puedo decir es que es justo lo que me cuesta una persona que hemos contratado (...) para poner a disposición de las entidades (...) para que tengan un único punto de referencia”*.

En este sentido, puede resultar una medida adecuada disponer de un perfil técnico de esa naturaleza. Una persona que pueda constituirse en punto de referencia para las asociaciones y que no sólo desarrolle una labor administrativa sino que contribuya a dinamizar el movimiento vecinal y que acometa, además, labores de orientación y asesoramiento con respecto a aquellos trámites que hayan de abordar las entidades cívicas para poder acceder a subvenciones o disponer de espacios en los que llevar a cabo sus actividades. Así se puede paliar, al menos en cierta medida, esos efectos perniciosos a los que hemos aludido con anterioridad y que se derivan de cuestiones de naturaleza administrativa y/o burocrática. En muchas ocasiones, los movimientos ciudadanos encuentran en esos trámites un obstáculo insuperable a la hora de llevar a buen puerto las iniciativas que previamente habían ideado. Ese profesional ha de constituir un apoyo que les permita franquear esa dificultad. Cabe recordar, sin embargo que el 60% de los técnicos que respondieron al cuestionario se mostraban en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con el hecho de que los trámites administrativos supusiesen un obstáculo para la participación ciudadana.

Desde luego, entre emplear los recursos económicos disponibles en tramitar ayudas y/o subvenciones directas a las asociaciones o bien utilizarlos para disponer de personal capacitado que desarrolle labores de dinamización, orientación, asesoramiento, etc., nos quedamos con la segunda alternativa pues consideramos, como hemos puesto de manifiesto, que puede resultar una medida interesante que favorezca la cohesión del movimiento social y contribuya, en parte, a su emancipación dotándolo de los recursos y los resortes necesarios para gozar de cierta autonomía que le permita no verse sujeto a planteamientos de naturaleza clientelar. El disponer de un movimiento asociativo plural, diverso e independiente se nos antoja como una de las cuestiones clave a la hora de avanzar hacia esa nueva cultura política que perciba a los vecinos como un punto de apoyo y no sólo como un elemento fiscalizador

(que también) y que permita, como decíamos, la incorporación de los ciudadanos a las tareas de gestión y gobierno en el nivel municipal.

Tampoco queremos pasar por alto una cuestión que, al menos en principio, puede resultar desapercibida. La concejala de Participación Ciudadana declara, como hemos visto con anterioridad, con respecto a la contratación de esa persona a través de la cual centralizar todo el trato con el movimiento asociativo del municipio, que “...es justo lo que *me* cuesta...”. No se trata de caer en la demagogia, ni de abordar cuestiones que resulten irrelevantes a la hora de analizar los procesos participativos y el grado de democratización existente en las administraciones locales, pero no podemos obviar aparentes nimiedades tras las cuales se pueden ocultar peligros que acechan a toda la política y que se hacen más evidentes en la gestión de proximidad. Esa expresión que acabamos de referir podría haberse producido como consecuencia de que es la concejala la que se ocupa de gestionar el presupuesto de su departamento. La sensación global que experimentamos, luego del transcurso de toda la conversación, fue la de encontrarnos con una persona a la que sí parecía importarle la implicación cívica y que eludía, al menos de forma evidente, creencias de corte paternalista y jerárquico. Sin embargo, como hemos venido manifestando desde el inicio del análisis de los resultados de esta investigación, los detalles también cuentan y, en un sentido general y no aplicable directamente a este caso particular, ese lenguaje no se corresponde con lo que debería ser la realidad y se nos antoja que puede ser un tono presente y vigente entre algunos gestores. El desenfoque de los políticos con respecto a su verdadera labor, servicio público de carácter transitorio, llega a tal nivel que en ocasiones olvidan que lo que administran son recursos públicos. Olvidan, además, que las ya de por sí lábiles ansias de participar de buena parte de la ciudadanía, pueden quedar definitivamente en nada si aprecian que, para algunos, que además ocupan puestos de gran responsabilidad, la institución pública se convierte en su cortijo particular, gestionando de espaldas a los ciudadanos y haciendo caso omiso de las demandas de éstos en relación a la distribución de los recursos públicos.

En síntesis, si bien el caso particular que nos ocupa no parece ser una de esas situaciones que acabamos de describir, la expresión citada nos faculta para abordar esta cuestión que, en el espacio destinado al análisis de las opiniones de los responsables políticos, nos parece lo suficientemente relevante como para dejar constancia de ella en este apartado. Esa nueva cultura política a la que venimos prestando atención de continuo en este apartado, reclama una gestión honrada, transparente, codo a codo con los ciudadanos, en la que la cooperación

impregne todo el entramado municipal. Tal cultura exige, de ese modo, la definitiva eliminación de un lenguaje obsoleto, inapropiado y que realiza un flaco favor al fortalecimiento de los procesos participativos que tienen lugar a nivel municipal y que movilizan, o al menos deberían hacerlo, los recursos colaborativos de instituciones públicas y ciudadanía. Un lenguaje que, si bien puede considerarse como un detalle sin importancia, ha de ser cuidado al máximo entre quien ocupa puestos de responsabilidad pública, pues no ha de convertirse, en ningún caso, en un desagradable obstáculo que dificulte el alcance del objetivo que se persigue. Una meta que no es otra que dotar a las instituciones públicas de un funcionamiento participativo que tenga en la implicación de la ciudadanía y la adquisición por parte de ésta de cotas de poder y márgenes decisorios, su leitmotiv habitual, siempre tratando de alcanzar el bien común, la equidad y la justicia social.

En el tercero de los municipios que visitamos la concejala nos proporciona datos económicos exactos, indicando que su concejalía dispone de un presupuesto aproximado de 150.000 euros, sobre un total municipal de 1.200.000, es decir, un 12,5%. Precisa que, de esa cantidad, unos 45.000 son los que se destinan, estrictamente, a programación cultural, suponiendo un 30% del presupuesto de la concejalía (el resto va destinado al personal y a los gastos derivados de publicidad y promoción de las actividades) y un 3,75% del total municipal. Señala que se ha venido produciendo *“una disminución considerable respecto a los últimos años (...) en los años anteriores, en la anterior legislatura, estuvimos hablando de 120.000 euros solamente para programación”*; la cuantía porcentual de ese decrecimiento alcanza el 6,25% (se pasa del 10% de la anterior legislatura al 3,75% de la actualidad). Aun así, y a pesar de esa disminución del dinero dedicado a la programación cultural, habla de la existencia de prioridades poniendo de manifiesto que *“en el área de cultura hay una bolsa dedicada a subvenciones a entidades (...) que hacen programación (...) Eso no se tocó”*. En todo caso, parece evidente que los recortes presupuestarios a nivel municipal se concentran, en mayor medida, en aquellas áreas que guardan una estrecha relación con la promoción de la participación ciudadana, como puede ser el departamento de cultura. Y a pesar de que disponer de una cantidad ostensible de dinero, no asegura el éxito de las actividades, no ya en cuanto a afluencia de ciudadanos, sino con respecto a la carga educativa y al componente participativo de los procesos previos, sí supone un facilitador.

En muchas ocasiones, los dispendios económicos suelen focalizar su atención en los grandes espectáculos de masas, proclives a incidir en el carácter consumista e irreflexivo del

comportamiento cultural de los ciudadanos, y ello no actúa en beneficio de la adquisición de un papel protagonista y creador por parte de éstos. Papel que, de tal suerte, sí puede ser despertado, aun en la escasez de medios, por un compromiso institucional con la participación ciudadana. Sin embargo, los recursos económicos pueden representar un factor importante a la hora de implementar políticas activas de participación centradas, por ejemplo, en crear estructuras duraderas que favorezcan la incorporación progresiva de los vecinos a los procesos de toma de decisiones o en generar una serie de plataformas que promuevan la interrelación entre las distintas entidades cívicas (y entre éstas y los gestores políticos) y puedan encaminarse, de tal modo, a un incremento de la cohesión vecinal. En cualquier caso, la reducción presupuestaria nunca representa un factor beneficioso para la participación ciudadana, sino que tiende a paralizarla y a dificultar las labores de los responsables institucionales de esas áreas.

Otra de las fases de la entrevista centraba la atención del contenido en la colaboración existente a diversos niveles. Colaboración tanto de las diversas concejalías del mismo ayuntamiento entre sí, como la hipotética cooperación intermunicipal que pueda generarse entre los entes locales que constituyen una misma comarca. A este respecto, una de las cuestiones que más nos interesaba era determinar si, en aquellos municipios en los que existe o ha existido un gobierno de distintas fuerzas políticas en coalición, esas divergencias partidistas suponen o han supuesto, en alguna ocasión, un obstáculo en el establecimiento de los procesos colaborativos.

Uno de los responsables políticos entrevistados (en un municipio gobernado por un bipartito), perteneciente al PSOE, ponía de manifiesto que *“hasta hace un año el BNG llevaba Cultura e Infraestructuras y sí había una colaboración dentro de lo que es la Junta de Gobierno Interurbano Local”*, lo que, a priori, tampoco refiere una relación lo suficientemente estrecha como para destacar la colaboración que se produce, ya que aquello a lo que alude el entrevistado hace referencia al diálogo que se produce en un espacio formal y/o institucional destinado a compartir las tareas de gestión entre quienes componen el equipo de gobierno. Esto es, no se trata de dinámicas que surjan de una forma espontánea o que se lleven a cabo por iniciativa de las distintas formaciones sino que tienen lugar, hasta cierto punto, de una forma obligada, como consecuencia de asumir puestos de responsabilidad municipal. Además, el mismo concejal puntualiza que *“en todas las semanas no hubo mayor problema, ni en la elaboración de los presupuestos ni para la gestión de esas cantidades”*. En

este sentido, no es lo mismo decir que existe una colaboración estrecha entre los gestores que ocupan las distintas concejalías y que pertenecen a distintas formaciones políticas, que responder a la pregunta de si existe colaboración señalando que no hay problemas entre los distintos espacios de gobierno en el ámbito municipal. Es decir, la distancia que media entre la existencia de una estrecha colaboración entre las distintas áreas y la inexistencia de problemas entre unas y otras o, lo que es lo mismo, entre unos y otros partidos políticos, es considerable.

En una línea similar se expresa otra de las concejalas entrevistadas, en un municipio en el que gobiernan en coalición un total de cuatro formaciones políticas, indicando que, en la temática de participación ciudadana *“procuramos colaborar con las otras concejalías y que se involucren también”*. Ella misma pone de manifiesto que ve normal el hecho de que existan *“esas suspicacias”*, aunque abunda en la idea de la existencia de una colaboración interesante al señalar que *“la coalición funciona como un reloj (...), de momento hemos sido capaces de poner los puntos que nos unen y de sacar trabajo para delante”*. Asimismo, una de las cuestiones que nos interesaba constatar era el hecho de si se producía algún caso en que partidos de la oposición efectuasen una propuesta interesante y si ésta se llevaba a cabo, aun teniendo en cuenta dicha procedencia. Según indica esta concejala *“no me han hecho ninguna propuesta (...) por el momento. Tampoco me han puesto ninguna traba, al contrario, siempre que les he presentado algo, han asentido”*. Y vuelve a recalcar una idea que permanece muy presente en la globalidad de su discurso, poniendo de manifiesto que, a su parecer, *“somos una corporación y hay cosas en las que tenemos que ir todos de la mano o sino no hacemos nada”*. Deja clara su filosofía de trabajo al afirmar que *“todo lo que estoy haciendo en participación quiero que salga por consenso, tanto de políticos como de las entidades, o por el mayor consenso posible porque creo que es una herramienta con la que debemos trabajar todos (...). Y lo que pretendo es que sea una herramienta de futuro, con miras al futuro, y que esté el partido que esté gobernando puedan hacer uso de él”*.

En el tercer y último de los municipios a los que acudimos, gobernado en anteriores legislaturas por dos partidos diferentes en colaboración, la responsable política de participación ciudadana se muestra franca al poner de manifiesto que *“la etapa del bipartito fue nefasta (...) Fue nefasta en el sentido del funcionamiento. Quiero decir, era muy difícil establecer la coordinación. La alcaldía estaba en manos del PSOE, entonces claro, el alcalde, a nivel legislativo y a nivel legal, está por encima de todo. Entonces, él pretendía, un*

poco, abarcar... ”. Los problemas, en palabras de la concejala, afectaban a unas áreas más que otras, indicando que “hubo independencia en algunas áreas, pero en otras... (...) Él había sido antes concejal de cultura, entonces, por ejemplo, en mi área (...) había intromisión o (...) querer hacer, bueno, algo paralelo o intentar controlar y supervisar todo”. En ese mismo sentido, recalca que “había áreas que se llevaban mejor (...) por ejemplo, la persona que estaba en Servicios Sociales pues era bastante accesible, bastante participativa y de colaboración”. A pesar de ello, el panorama que dibuja con su relato queda bien definido cuando declara que “fue una legislatura tensa. Empezamos bien, pero después, a medida que fue avanzando la legislatura, era difícil. Nosotros además exigíamos un grado de responsabilidad que no se correspondía”. Una de las cosas que queda patente en su discurso es la falta de colaboración entre los diferentes departamentos del organigrama municipal, señalando que “eran áreas compartimentos estanco (...) andaba cada uno un poco por su lado” con “un afán de control desde la alcaldía”. Lamentablemente, la situación definida por esta concejala, parece adueñarse, en ocasiones, del panorama municipal gallego, trasladándonos a parajes dominados por la falta de colaboración y por la implementación simultánea de líneas de actuación que, lejos de converger hacia unos objetivos comunes en base a un proyecto político global y compartido, tienden a manifestarse como incompatibles y antitéticas. Ello siempre acaba suponiendo un perjuicio especial para un agente que maximiza su vertiente de sujeto pasivo: el ciudadano.

En cuanto a la puesta en funcionamiento de iniciativas propuestas por partidos políticos diferentes al que ostenta el gobierno, los distintos concejales entrevistados se expresan en una línea similar. Una línea que tiende hacia un discurso institucional, que acepta esa posibilidad pero que se remite, básicamente, a los canales formales como puede ser la presentación de mociones en los Plenos Municipales. Una de las concejalas con las que conversamos lo refleja, con gran claridad, en una de sus afirmaciones, indicando que “en los Plenos Municipales ellos presentan mociones o en ruegos y preguntas (...) y (...) se tienen en cuenta”, eso sí, puntualiza que, se toman en consideración, “si son cosas razonables”. Esta matización nos parece especialmente significativa, puesto que apuntar que las mociones de la oposición se tienen en cuenta si son razonables, está a la altura de aceptar que no se implementan salvo situaciones puntuales en las que tales propuestas converjan con el proyecto político del partido en el gobierno, algo extremadamente inusual. No reclamamos que la colaboración se lleve al extremo de implantar medidas con las que no se está de

acuerdo, pero tampoco resulta aceptable que se construyan discursos idílicos de cara a la galería refiriendo una cooperación que en realidad no existe. Una situación que los responsables políticos son los primeros en conocer y en tratar de disfrazar a fin de dibujar un panorama municipal que poco o nada tiene que ver con la realidad de los ayuntamientos gallegos.

A este respecto, conviene destacar que, en nuestra opinión, si bien entendemos que la ausencia de mayorías absolutas puede suponer una oportunidad para establecer sinergias colaborativas entre las distintas formaciones que han de sellar pactos de gobierno en el ámbito municipal, dichos pactos pueden convertirse en un arma de doble filo. Y lo decimos en el sentido de que, aun suponiendo esa oportunidad de cimentar un trabajo de naturaleza colaborativa, la cultura política actual se presta a efectuar un reparto de áreas entre las distintas formaciones de modo que cada una cuente con su reino de Taifas particular, sin que llegue a existir un proyecto global con objetivos compartidos. Cada municipio constituye una realidad particular, con unas problemáticas específicas y con una estructura socioeconómica concreta, de manera que no existen recetas universales que, de manera inequívoca, produzcan resultados igualmente positivos en realidades diversas. De esta manera, es necesario que en cada espacio local exista ese proyecto global con objetivos compartidos, de manera que las acciones particulares de las diferentes concejalías tiendan a converger en esos puntos generales de unión que deben ser considerados como innegociables, para beneficiar al enclave que administran.

La política en el espacio municipal gallego ha podido tender más hacia el reparto irreflexivo de concejalías, cada una con un funcionamiento particular sin responder a objetivos generales consensuados, que no a la prevalencia de un proyecto global al que se deban las diferentes formaciones. Lo que resulta caótico a la par que ineficaz e inútil es que el partido X cuente con una concejalía e implemente unas políticas particulares, la formación Y cuente con dos concejalías y ponga en práctica líneas de actuación que nada tienen que ver con las primeras, y así sucesivamente hasta configurar una amalgama en la que cada área es un compartimento estanco con un funcionamiento autónomo con respecto a las demás. En ese estado de cosas, el caos y la incoherencia se apoderan del gobierno y la ciudadanía del municipio no llega a percibir la existencia de una línea conductora de las diversas medidas que se implementen, alejándonos, una vez más, de esa nueva cultura política que reclamamos para los espacios locales.

En este sentido, centrados como estamos en el análisis de la situación a nivel municipal, vale la pena mencionar la dinámica de las formaciones políticas de ámbito estatal como un impedimento relevante a la hora de lograr el desarrollo de esas culturas políticas diferentes. Dichas formaciones, que concurren a los procesos electorales que tienen lugar en los distintos niveles administrativo-territoriales, son, por encima de todo, agrupaciones estatales y sus intereses orbitan, en esencia, en torno a ese ámbito de acción. De esta manera, las políticas que desarrollan a nivel local están sujetas a ese nivel superior al que han de atender. Algo similar ocurre con las manifestaciones y las formas de actuar de sus componentes, siempre controladas por la corriente de opinión que emana de sus estructuras directivas. Todo ello por no mencionar el hecho de que, en ciertas ocasiones, estos partidos parecen estar más interesados en acumular cotas de poder (alcaldías, concejalías, etc.) que en desarrollar un proyecto particular centrado en las especificidades de cada enclave municipal.

Así las cosas, los pactos y esos hipotéticos proyectos a largo plazo se ven hipotecados por los objetivos generales de los partidos de mayoritarios, de tal suerte que sus afiliados, que concurren a procesos electorales en el espacio municipal, se ven obligados a seguir una serie de directrices que, como decíamos, son similares en todo el territorio. En este contexto, la supuesta intención de adaptar las líneas de actuación y las políticas a implementar en cada ayuntamiento cuenta con una importante limitación que viene marcada por esa mencionada uniformidad y constituye un problema, si cabe más relevante, en aquellos municipios de tamaño reducido que suelen demandar un conjunto de políticas muy específicas. Quizás las grandes ciudades o los espacios urbanos, de acuerdo a las dinámicas socioeconómicas predominantes en ellas, puedan sobrevivir con esas grandes directrices generales, pero en los enclaves reducidos y de corte eminentemente rural la situación es, como acabamos de mencionar, sensiblemente diferente. Esta limitación a la que estamos atendiendo podría ser paliada, en parte, por la implantación progresiva de las listas electorales abiertas a nivel municipal. Se trataría de un mecanismo en el que el contenido de los proyectos de cada candidatura se liberaría del peso de las tradicionales siglas y podría sumar esfuerzos, centrando su actuación en la existencia de un proyecto global con objetivos compartidos y el desarrollo de una serie de políticas adaptadas al territorio. Los intereses partidistas pasarían a un segundo plano y esas reticencias en cuanto a colaboración, a las que veníamos atendiendo en párrafos precedentes, podrían ser paulatinamente eliminadas, abonando el terreno para la

democratización de las administraciones locales y el desarrollo de sinergias colaborativas, tanto en el interior de las instituciones, como entre éstas y la propia ciudadanía.

Estas resistencias no sólo están presentes en aquellos municipios en los que los resultados electorales obligan a construir pactos de gobierno, es decir, entre distintas fuerzas políticas dentro de un mismo enclave local. Obviamente se hacen extensivas a otros ámbitos como puede ser la hipotética colaboración entre diferentes municipios que integran una misma comarca. Tal colaboración, que puede ser juzgada como irrelevante en ayuntamientos de gran tamaño, se hace indispensable en los pequeños, con escasas dotaciones presupuestarias, y en los que la colaboración en la prestación de determinados servicios resulta fundamental.

Los responsables políticos que entrevistamos respondieron también a una pregunta en torno a la temática que acabamos de introducir, centrada, en concreto, en la posibilidad de que se desarrollasen esas dinámicas cooperativas con otros municipios de la misma comarca. Al igual que ocurría en otras cuestiones, los concejales muestran sus buenas intenciones pero son incapaces de mencionar un espacio de colaboración con otros ayuntamientos lo que nos hace pensar que, una vez más, se efectúan afirmaciones, más centradas en un planteamiento “estético” que en relatar la verdadera realidad municipal. Uno de los concejales entrevistados, además de señalar, en cuanto a las experiencias colaborativas, que *“alguna hay pero son puntuales”*, nos pone sobre la pista de uno de los principales impedimentos al indicar que *“el dilema más importante es la participación económica de cada cual y cuál es el porcentaje”* a la vez que confirma algo que veníamos apuntando, *“entre iguales, del mismo color político, siempre es más fácil el diálogo”*. A pesar de ello, hace gala de esas buenas intenciones a las que aludíamos con anterioridad al poner de manifiesto que *“la división comarcal podría hacer aportaciones importantes a la hora de sumar esfuerzos”*. Nos comenta, además, que, en su opinión, la colaboración resulta más compleja, si cabe, en casos como el suyo en los que aparecen comarcas que presentan un importante desequilibrio en cuanto a la tipología de los ayuntamientos que la integran. Esto es, considera que las dificultades se maximizan cuando la comarca está compuesta por un sólo municipio grande y una pluralidad de pequeños ayuntamientos. Quizá por ello alude, como uno de los principales impedimentos, al hecho de determinar el aporte financiero que efectúa cada uno de los municipios que conforman la comarca.

En general hemos de decir que predominan las afirmaciones de carácter aséptico, que, si bien señalan la colaboración como necesaria y positiva, no mencionan ninguna experiencia real (o lo hacen con acciones puntuales, a baja escala, y en el pasado) ni dejan entrever intenciones efectivas y patentes de caminar, de forma decidida, en esa dirección con iniciativas concretas.

Otra de las concejales entrevistadas reconoce abiertamente la falta de colaboración entre los diferentes municipios indicando que *“ahora mismo no (...). Mucha colaboración no hay”*. Pone una serie de ejemplos de servicios mancomunados, como los bomberos o el servicio de lacería para la recogida de perros abandonados, aunque son ciertamente precarios y ella misma reconoce que tales iniciativas no logran agrupar a la totalidad de municipios de la comarca. Muestra, como decíamos, un discurso lleno de buenas intenciones, señalando, con respecto a la cooperación entre distintos ayuntamientos, que *”yo creo más en eso que en la unificación de ayuntamientos. Por la sencilla razón de que (...), en función de tus habitantes o de tu extensión, o de los criterios que quieras marcar, puedes dar muchos más servicios a la ciudadanía si ponemos cada uno un poquito. Lo que sería imposible para X⁷⁷ sólo puede ser posible si colaboran el resto de ayuntamientos”*. Es, esta concejala, la que reconoce de forma más tajante que la diferencia con respecto al color político representa un obstáculo real para la implementación de procesos colaborativos señalando que *“lamentablemente lo es. Yo creo que no debería serlo, porque yo creo que hay ciertos temas en los que no puede haber colores políticos y ahí te hablo, por ejemplo, (...) de acción social”*. Deja claras sus prioridades profundizando en esos argumentos: *“es que por encima de mi credo y por encima de mis colores políticos tiene que estar lo que quieres hacer realmente. Si lo que tú quieres hacer es ayudar al ciudadano, si lo que quieres hacer es ayudar a los demás, tienes que olvidarte de tus siglas y de a quién le rezas. Tienes que estar por encima de eso, si no es imposible”*. Asimismo, alude a las peculiaridades de la política a nivel local y al protagonismo de los partidos políticos, como hacíamos nosotros en párrafos precedentes, cuando pone de manifiesto que *“algo que debemos aprender los políticos a nivel local es que efectivamente estamos en un partido, nos debemos a unas siglas, pero cuando nos votan los ciudadanos y que somos los que más cerca estamos, nos debemos a ellos”*.

⁷⁷ En persecución del anonimato, sustituiremos los nombres de lugares por X, Y, etc. según sea preciso.

En el tercer municipio que visitamos, la responsable política que nos atendió hizo referencia a la existencia de una Mancomunidad, en la que estaban representados los diferentes ayuntamientos, en cuyo seno se implementaron una serie de iniciativas puntuales como *“un plan LEADER, que lo hicimos con el ayuntamiento vecino de Y, entre X e Y”* o un proyecto relativo a la consideración de esos territorios como *“reserva de la biosfera, que está hecho con ayuntamientos más pequeños como X, Y,... Lo que enmarca todo en torno a la zona de la ría de X y del río X”*. Pone de manifiesto, además, que, desde el ayuntamiento que representa, se prestan servicios a otros municipio vecinos más pequeños, como la atención ofrecida por el Centro de Información a la Mujer (CIM) con el que dan servicio a distintos territorios. En todo caso, esas iniciativas que pueden ser tenidas en consideración, en algún grado, como procesos colaborativos intermunicipales, no se dan entre ayuntamientos de la misma comarca sino que agrupan a otros territorios vecinos que, de acuerdo a la división comarcal existente, pertenecerían a otras circunscripciones.

Preguntada sobre si ese criterio se toma en consideración para el establecimiento, en la actualidad, de procesos de cooperación con otros ayuntamientos responde, con claridad, que *“no, ese criterio no se tiene en cuenta, porque por ejemplo la Mancomunidad de X está, yo creo que lleva hasta todo... hasta Y. Pienso que es toda la zona de X”*. Del mismo modo, le preguntamos si en algún momento esa división comarcal llegó a ser efectiva y responde que *“sí, porque antes estaba muy distribuida cuando existía el tema de las Fundaciones Comarcales (...) Sí, sí que se visualizaba esa división, de hecho, había un técnico en cada una de ellas y se hacían programaciones para cada una agrupando esos ayuntamientos, pero ahora no”*. E insiste en esa línea al poner de manifiesto que las diferentes comarcas, las establecidas por la división comarcal institucional, *“antes tenían programación cultural específica, hacían actividades de cada una de ellas, con los técnicos”*.

Todos los entrevistados responden negativamente a la pregunta que se les efectúa en relación a la existencia de algún tipo de órgano, plataforma, etc. que, de una forma periódica, sistemática y, más o menos, regular, reúna a los diferentes ayuntamientos que componen una misma comarca en aras de fomentar esos procesos colaborativos que ellos califican, abiertamente, como positivos. Entendemos que el día a día en los municipios presenta multitud de obligaciones y que la agenda de los responsables políticos, algunos de los cuales no cuentan con dedicación exclusiva, está repleta de compromisos, pero resulta incomprensible que, reconociendo lo positivo de las dinámicas que se reclaman, no exista, ni

haya existido, ninguna iniciativa específica que camine en esa dirección. Desde luego que todos los ayuntamientos, y principalmente los de pequeño tamaño, se van a ver abocados a este tipo de mecanismos, y más, si cabe, con la anteriormente mencionada reforma de las administraciones locales que no hace sino limitar los recursos y la financiación disponibles.

En este sentido, el criterio comarcal, que semeja estar en el más absoluto de los desusos, se nos presenta como un camino a explorar a fin de paliar esa limitada capacidad de acción a la que se tendrán que enfrentar los enclaves municipales y, sobre todo, como un mecanismo eficaz a la hora de optimizar los servicios que se proporcionan a la ciudadanía que, al fin y al cabo, es de lo que se trata. En cualquier caso, tal procedimiento debería abordarse de un modo racional, en el sentido de llegar a replantearse la composición de las diferentes comarcas, de acuerdo a que no se den situaciones como la relatada en el caso de X. En ese caso concreto, un espacio que presenta cierta uniformidad territorial (todos los ayuntamientos costeros de la provincia de X) y que es percibido de esa manera por la ciudadanía, se encuentra dividido en tres comarcas diferentes. Una división que, en todo caso y como acabamos de ver, se omite en aquellas dinámicas puntuales en las que se persiguió el mancomunar determinados servicios, salvo ciertas acciones acometidas al abrigo de la perspectiva institucional, con recursos autonómicos y personal de las diferentes Fundaciones Comarcales que, en todo caso, no llegaron a fructificar ni a establecerse como procesos duraderos. Lo que deseamos significar con esta argumentación es el hecho de que la división comarcal debe actuar como un facilitador de procesos colaborativos intermunicipales, nunca como un obstáculo que ponga trabas a dinámicas cooperativas que ya están en funcionamiento. Se trataría de territorializar, en la medida de lo posible, la tarea que deberían desempeñar las Diputaciones Provinciales y que no han conseguido materializar en la realidad.

Se preguntaba, también, a los responsables políticos acerca de las vías existentes para canalizar la participación de los ciudadanos en las decisiones cotidianas, para tratar de hacer partícipes a los vecinos del día a día en sus municipios. En un orden de cosas similar se les pedía que nos proporcionasen información en cuanto a los medios que se utilizan para facilitar a los ciudadanos el contenido de los Plenos Municipales. Uno de los concejales se apresuró en afirmar que la ciudadanía puede manifestar sus opiniones “*a través del 010 o directamente aquí, en Participación Ciudadana, hay un funcionario que va repasando cada una de las reclamaciones o de las sugerencias que haya y diciendo en qué nivel de resolución está el tema*”. Y profundiza en esta línea señalando que los ciudadanos “*tienen aquí en la planta baja*

la oficina de Participación Ciudadana donde (...) tienen los impresos donde pueden hacer las sugerencias o reclamaciones que quieran. La más fácil y la más utilizada es hacerlo a través del teléfono de atención ciudadana que es el 010". Con respecto a los Plenos Municipales declara que *"el ciudadano que quiera seguir el Pleno puede hacerlo en directo y a través de la página web. A partir de ahí, hay un resumen del Pleno, pues se publica en la página web... a parte hay información del Pleno en prensa escrita, radio, etc."*.

Se aprecian notables diferencias con respecto a las manifestaciones que realiza otra de las concejales con las que pudimos dialogar. Y es que esta persona, cuando se le pregunta por las vías implementadas para canalizar la participación ciudadana en las decisiones cotidianas a nivel municipal, alude a que están poniendo en funcionamiento *"los Consejos Territoriales (...) para que, de cara al próximo presupuesto, (...) puedan marcar una serie de prioridades para poder tener nosotros en cuenta"*. Nos habla, asimismo, de la puesta en marcha de lo que ella denomina *"Escuela de Participación Ciudadana"* como un intento por crear un único punto de referencia para que la ciudadanía exprese sus opiniones y con la pretensión de que se constituya en un canal de comunicación eficaz. Lo que en principio podría parecer un mecanismo similar al descrito en cuanto a la oficina de Participación Ciudadana mencionada con anterioridad en otro de los municipios a los que accedimos, se revela como mucho más en cuanto indagamos en mayor medida. La concejala puntualiza que, además de constituirse en ese canal de comunicación, pretenden que sea capaz de plantear mejoras en el Reglamento de Participación Ciudadana, tomando como referencia al movimiento asociativo del municipio. Asimismo persiguen *"intentar interrelacionar a las asociaciones, porque hasta ahora lo que hubo fue siempre división, confrontación, <divide y vencerás>"*. Ese intento de cohesionar el movimiento asociativo se basa en la idea de que sea éste quien otorgue vida a la Escuela de Participación Ciudadana, tratando de que se constituya en *"una máquina que va a ir sola"*. En nuestra opinión, ese mecanismo puede convertirse en una buena forma de informar, siempre y cuando logre un desarrollo y un funcionamiento adecuados, cosa que, como la misma concejala reconoce, no tiene en la actualidad. Y dependerá, en buena medida, en la capacidad del movimiento asociativo para gozar de la autonomía suficiente que les permita promover iniciativa y participar en un diálogo horizontal con las administraciones.

En cuanto a los Plenos Municipales la línea es similar a la descrita hasta el momento, es decir, más bien deficitaria. La responsable de participación señala que toda la información del Pleno se envía a las asociaciones a través de esa Escuela de Participación Ciudadana y que los

vecinos cuentan con la potestad, siempre que lo soliciten con veinticuatro horas de antelación, de intervenir en los Plenos Municipales.

La tercera de las concejales entrevistadas pone el acento, directamente, en canalizar la participación ciudadana a través del movimiento asociativo, indicando que *“en los Plenos Municipales hay un apartado donde las asociaciones que existen en el ayuntamiento pueden hacer sus aportaciones, sus preguntas (...) Hay unas reuniones periódicas también con las asociaciones de vecinos”*. En todo caso, se trata de medidas que carecen de relevancia en el sentido de facilitar la aportación diaria de los ciudadanos, tratando de dotar de mayor legitimidad a las medidas implementadas. Destaca el protagonismo que, a su juicio, han de desarrollar las nuevas tecnologías, fundamentalmente, a través de la página web del ayuntamiento, el correo electrónico y las redes sociales. Relata otra serie de iniciativas que, si bien son loables, no tienen nada que ver con el empoderamiento cotidiano de la ciudadanía. En este sentido, nos habla de la colaboración con los centros educativos del municipio de manera que *“se hace una programación desde las diferentes áreas y mantenemos una reunión a principios de curso y a finales para valorar”*. Refiere, también, la Comisión Institucional de Violencia y el *“Consejo Municipal de la Mujer, en el área de igualdad, donde hay representantes de todos los grupos políticos; donde hay representantes de todas las asociaciones del ayuntamiento; de todas las parroquias a través de un vocal; de los sindicatos y de las áreas del ayuntamiento que son transversales: Servicios Sociales, la técnica de Empleo, Cultura, ...”*. Como decíamos, dinámicas positivas pero que no guardan relación con la temática que pretendíamos abordar, lo que nos hace pensar que no se desarrollan medidas concretas, efectivas, que conduzcan a favorecer la implicación de los vecinos en los procesos de toma de decisiones que tienen lugar día a día en los enclaves municipales.

Desde luego, lo que subyace a las aportaciones efectuadas por alguno de los responsables políticos se aproxima peligrosamente a aquello que podríamos entender como una profunda desconexión de los ciudadanos con respecto a lo que ocurre en la cotidianeidad de la vida de su municipio. Tal desconexión, lejos de verse ocasionada, únicamente, por cierta apatía y/o desinterés por parte de los vecinos, guarda una estrecha relación con la precariedad de los medios que desde el Consistorio se habilitan para propiciar esa comunicación fluida y constante. Es cierto que operativizar una serie de mecanismos que resulten eficaces para favorecer esa pretendida implicación es extremadamente complejo. Bien por tratarse de

grandes ciudades en las que el individualismo ha herido de muerte al sentimiento de comunidad o en las que los procesos de urbanización y gentrificación han desnaturalizado a sus habitantes. Bien por encontrarnos con municipios pequeños con gran dispersión y envejecimiento poblacional en los que a la lejanía física de los vecinos con respecto a las instalaciones municipales hay que sumar, además, ese considerable espacio figurado que media en cuanto al empleo de los mismos mecanismos de comunicación (el uso de nuevas tecnologías, por ejemplo, que es uno de los denominadores comunes de las aportaciones de los concejales entrevistados).

Sin embargo, y siendo conscientes de estas dificultades, no puede extrañar que calificásemos de precario e insuficiente el hecho de habilitar un número de teléfono o de facilitar el seguimiento de los Plenos Municipales a través de la página web del municipio, por no mencionar la posibilidad de presentar quejas, reclamaciones o sugerencias en una oficina en la cual no se tiene en cuenta que ciertas demandas requieren de inmediatez y que, tanto su incumplimiento como su desatención, contribuyen a incrementar la desconfianza y el desinterés de la población. Es así que debemos reclamar a los municipios que multipliquen sus esfuerzos en esta dirección, pues nos encontramos en el nivel administrativo-territorial más próximo al ciudadano, en los que las problemáticas se perciben como propias y que, en base a esto, puede resultar un ámbito a partir del cual generalizar comportamientos basados en la cooperación y la comunicación cotidiana de carácter horizontal.

El dotar a la política de mayor densidad y profundidad comienza, a nuestro modo de ver, por hacer a los ciudadanos partícipes de las decisiones diarias y ello exige que se habiliten plataformas en las que los procesos de diálogo y deliberación se incrementen de forma notable. El ir operando pequeñas modificaciones en las formas de comunicación puede terminar por establecer dinámicas consultivas y decisorias como los Consejos Territoriales, que logren una mayor operatividad y agilicen el quehacer diario de los municipios a la vez que consiguen ciertas cotas de corresponsabilidad cívica.

De todos modos, si se atiende a las manifestaciones de alguno de los concejales entrevistados es relativamente sencillo caer en el pesimismo, sobre todo si leemos entre líneas y tratamos de adivinar la concepción de participación ciudadana que ellos, responsables de la promoción de este hecho a nivel local, manejan. Si la idea de implicación cívica que prevalece se basa en que los ciudadanos dispongan de impresos que cubrir, un teléfono que marcar o

una oficina de atención al público que visitar para efectuar reclamaciones, quejas o sugerencias, es que el camino que queda por recorrer es mucho más extenso de lo que podíamos imaginar. El discurso vuelve a conducirnos, una vez más y de forma obligada, a mencionar los planteamientos paternalistas que parecen entender que únicamente la clase política está capacitada para tomar decisiones y que la ciudadanía, en caso de estar habilitada para algo, lo está para la queja, bien sea a través de un impreso incendiario, una llamada beligerante, etc. Eso es lo que subyace del parecer de alguien que equipara un concepto tan denso y profundo como participación ciudadana al hecho de que los vecinos puedan quejarse. Su vinculación con la democracia es, a ese respecto, nula. Y no podemos dejar de plantearnos situaciones en las que, por ejemplo, el responsable municipal de urbanismo careciese de conocimiento alguno acerca de arquitectura. Situaciones que, para la propia institución municipal, resultarían inimaginables a la par que inaceptables en determinadas áreas, parecen adueñarse de la cotidianeidad en otros aspectos que semejan ser juzgados, inequívocamente, como accesorios y/o prescindibles. Afortunadamente, las aportaciones de otros de los entrevistados mitigan ese pesimismo y aluden a contextos en los que las cosas se están haciendo de la forma adecuada y, sobre todo, se está sembrando para que los resultados sean más visibles en el largo plazo. Sería deseable que esas dinámicas, que en principio semejan puntuales y asistemáticas, puedan generalizarse a fin de favorecer la democratización de la administración local, una administración que en ocasiones parece permanecer ajena a las voluntades de los ciudadanos que la integran.

Uno de los puntos nucleares de este primer bloque de contenido giraba en torno al protagonismo que los entrevistados concedían a la educación en relación con el hecho participativo. Esto es, a su juicio, cuáles son las potencialidades de la educación (en caso de existir) para animar a la participación ciudadana y fomentar la implicación cívica que les haga involucrarse en los asuntos que les afectan y hacerse acreedores de cotas decisorias con respecto a los mismos. De un modo similar, intentábamos conocer si en el ámbito local se desarrollan iniciativas en esa dirección y, en caso afirmativo, cuáles son sus repercusiones. Se trata de una cuestión fundamental pues, a través de ella, podemos seguir conformando esa visión general del papel que los entrevistados otorgan a la participación ciudadana, además de aproximarnos a su concepción del hecho participativo.

Uno de los concejales entrevistados proporciona una respuesta sorprendente cuando se le pregunta acerca de las atribuciones de la educación para fomentar la participación de la

ciudadanía. En concreto señala que *“los ayuntamientos, a nivel de educación, pues, a parte de llevar el mantenimiento de los centros de primaria y alguna que otra guardería y tal, pues se limita a pagar los costes de luz, agua (...) el poco terreno que le queda (...) son actividades extraescolares, (...) desayunos saludables (...) programas de prevención de drogodependencia, etc.”*. Le aclaramos que no nos referimos al ámbito escolar, sino a las potencialidades que pueden identificarse, dentro del amplio campo de la educación, a la hora de predisponer y capacitar a los ciudadanos para participar en los asuntos públicos. Su respuesta vuelve a reflejar un profundo desconocimiento de la temática de la que se ocupa a nivel municipal: *“generalmente, dentro de los que son las actividades que patrocina participación ciudadana a través de las bases, pues este año lo que figura es que deben ser sensibles a las situaciones de desempleo, a personas mayores y también a la educación para la salud”*. Completa este discurso con una reflexión acerca de los recursos que las diferentes concejalías (cultura, deporte, la suya propia) proporcionan a las asociaciones y la importancia que ello representa en situaciones, como la actual, de crisis económica.

Ante esta argumentación, decidimos precisar todavía más, preguntando directamente al concejal si, en su opinión, se puede concienciar a los ciudadanos para que participen. Su respuesta es que *“sí, se puede educar, lo que pasa es que lo más importante es hacerlas visibles y hacerlas transparentes porque aquí todavía tenemos una cultura, en ciertos aspectos, (...) predemocrática, pero que no se valora el trabajo de participación, del trabajo social”*. A lo que añade una reflexión en torno a las suspicacias de la gente con respecto a las asociaciones de vecinos en cuanto a que se puedan beneficiar económicamente con la organización de actividades lúdico-festivas y gastronómicas.

Las respuestas, por lo tanto, no alcanzan a valorar la cuestión por la que se le pregunta que no es otra que las potencialidades de la educación para la participación a la hora de incitar, predisponer, capacitar, etc. a la ciudadanía para que se implique en la vida pública municipal. Y más cuando prosigue su discurso afirmando que *“cuando vine para X la participación prácticamente era cero, con lo cual el milagro de este ayuntamiento es el Y (fiesta popular en el municipio), que es pura participación de la ciudadanía y no es algo demasiado arraigado en X”*. Se le pregunta por educación para la participación y cita un festejo que guarda más relación con aspectos de naturaleza lúdico-festiva y gastronómica y vinculado, en buena medida, con el ocio nocturno. Una celebración que se vincula, como él mismo reconoce, con aspectos nucleares de la identidad del ciudadano y que, del mismo

modo, poco o nada tiene que ver con la capacitación de los estos a la hora de alcanzar cotas de poder.

Para finalizar con ese apartado dedicado a la educación para la participación y la valoración que de ella hacen los responsables políticos, preguntamos acerca de iniciativas específicas que se hayan podido desarrollar en el municipio en esa dirección. Indica que sí, que hay colaboración con las tres federaciones que agrupan a las diferentes asociaciones de vecinos existentes en el municipio y señala que las actividades se dirigen, fundamentalmente, *“a gente que tiene más tiempo, parados y tercera edad. Se hacen muchas actividades en los centros socioculturales”*. Preguntado, asimismo, acerca del valor que en su ayuntamiento se concede a la participación ciudadana señala que la participación no hace sino aumentar, afirmando, como si ello representase un logro considerable, que en el último Pleno Municipal se produjeron tres intervenciones ciudadanas. Vuelve a citar la posibilidad de emplear el número 010 para expresar quejas telefónicas señalando, incluso, que disponen de un servicio de mensajes de texto en el que si el ciudadano se da de alta se le envían sms con las noticias del municipio, eventos culturales, etc.

Cuando se entrevista al político responsable de la promoción de la participación ciudadana a nivel municipal y se le pregunta acerca de la importancia de la educación para la participación, es comprensible que se esperen reflexiones más profundas que las detalladas en los párrafos precedentes. Al mencionar la educación para la participación nos referimos, en síntesis, a iniciativas de diversa naturaleza, centradas, fundamentalmente, en potenciar el desarrollo en los individuos de habilidades de naturaleza relacional (empatía, asertividad, saber escuchar, aprender a expresarse, llegar a consensos, etc.) que les habiliten para formar parte de una colectividad y alcanzar, dentro de ella, cotas de decisión y capacidad para deliberar, discutir, etc. Esperas, por lo tanto, de alguien que debería estar, al menos familiarizado, con estas situaciones, reflexiones que guarden cierta relación con lo que acabamos de señalar y que no se limiten a hablar de la importancia de la educación para la participación afirmando que el municipio asume el mantenimiento de los centros de primaria y las guarderías, o que se colabora con las federaciones de asociaciones de vecinos a la hora de organizar actividades para colectivos que disponen de mucho tiempo como los parados o la tercera edad. Del mismo modo, cuando se le pregunta acerca de iniciativas específicas y se recurre, de forma constante, a referencias sobre fiestas -especialmente gastronómicas- resulta inevitable preguntarse por la participación política, por la corresponsabilidad cívica, etc. Es

cierto que a través de actividades de carácter lúdico-festivo se puede incrementar el sentimiento de comunidad, el arraigo con respecto a un espacio territorial o el vínculo de los vecinos entre sí. Sin embargo, una reflexión sobre educación para la participación no debe quedarse en eso, sino que ha de señalar tales dinámicas como medios a través de los cuales capacitar y concienciar a los ciudadanos para implicarse de manera que los efectos sean visibles en la vida política municipal con posicionamientos de naturaleza reivindicativa centrados en el empoderamiento ciudadano. De lo contrario, esa perspectiva vehicular de la que hablábamos perderá su razón de ser y se convertirá, lamentablemente, en el punto y final de la participación ciudadana, eso sí, una participación a todas luces carente de compromiso y verdadera implicación.

Otra de las concejalas con las que dialogamos muestra un discurso caracterizado por las buenas intenciones y las buenas palabras que luego, sin embargo, se difumina al no concretarlas en iniciativas, al no precisar qué caminos específicos se quieren tomar para alcanzar aquello que previamente verbaliza. Habla de la intención de convertir la mencionada Escuela de Participación Ciudadana en un lugar en el que se pueda reeducar, no sólo a los integrantes de las asociaciones sino a los propios políticos y señala la importancia de que el movimiento asociativo se implique y colabore en actividades relacionadas con la educación para la participación. Sin embargo, y como decíamos, no alude a ninguna actividad concreta y únicamente se refiere a la Escuela de Participación Ciudadana cuando se le pregunta por el valor o la importancia que se concede a la participación en su ayuntamiento.

En el tercero de los municipios con los que contactamos tampoco apreciamos elementos que rompan la tónica general que hemos venido describiendo hasta el momento. La concejala vincula, inmediatamente, el concepto educación para la participación con las dinámicas colaborativas que se implementan en relación con los centros educativos del municipio. En concreto, señala que *“hacemos un trabajo pedagógico importante en el sentido de implicar a los centros educativos en las actividades que se plantean desde el ayuntamiento (...) a nivel de sensibilización medioambiental, a nivel, por ejemplo, en la violencia de género”*. Señala, como una iniciativa vinculada con la educación para la participación, el hecho de que los concejales responsables de las diferentes áreas realicen visitas a los centros escolares a fin de desarrollar actividades de diverso tipo. Le preguntamos directamente si considera que se puede concienciar a la ciudadanía para que participe y se implique en mayor medida, a lo que responde que sí, pero citando espacios como la sostenibilidad, el medioambiente, el reciclaje,

el cuidado del entorno, del mobiliario urbano, etc. Como se ve, no recoge ninguna iniciativa que atienda, al menos en algún grado, al componente político de la participación, sino que recurre a temáticas más relacionadas con el activismo y que no atienden a los beneficios de los propios procesos de implicación vecinal. Al igual que ocurría en el caso de las dinámicas implementadas a fin de dotar a los ciudadanos de márgenes de acción en las decisiones cotidianas a nivel municipal, se aprecia la existencia de una serie de actividades que pueden resultar positivas en diferentes aspectos, ninguno de los cuales ofrece una vinculación directa con los elementos que integran la educación para la participación. De esta manera, nos encontramos con discursos políticos en los que el papel de la educación, lejos de ocupar el primer plano, aparece completamente difuminado y reducido, en la práctica totalidad de las opiniones recogidas, a los procedimientos que se puedan llevar a cabo en el ámbito escolar.

Ante esta realidad, preguntamos a esa misma concejala, acerca del valor real que se le concede a la participación en su municipio, a lo que responde que *“yo creo que queda mucho por hacer”* y puntualiza que, en su opinión, *“hay en determinadas áreas en las que es más fácil que la gente se implique. La gente no está acostumbrada a participar. Por ejemplo, sería muy importante que la gente asistiera a varios Plenos Municipales y no van. Entonces, a veces es difícil mover ¿no? Es verdad que hay asociaciones, que a través de las asociaciones sí, pero a nivel de la población en general, a lo mejor observas que a la gente le cuesta mucho enganchar”*. De acuerdo a esta declaración, resulta, cuanto menos sorprendente, que se traslade toda la responsabilidad a los ciudadanos para determinar los factores que influyen en una escasa participación. Los espacios abiertos a la autocrítica o a un análisis reflexivo de las actuaciones institucionales a ese respecto son inexistentes y nos llevan a pensar que la solución a esa desconexión de los vecinos permanece lejana. Fundamentalmente porque, tratándose de una problemática de naturaleza poliédrica, es imprescindible que los análisis que se efectúan desde los gestores públicos contemplen todas las vertientes y analicen las distintas variables, a fin de procurar un conocimiento profundo de la problemática y determinar, de ese modo, líneas de actuación que puedan resultar efectivas. Si la atención se focaliza, única y exclusivamente, en el ciudadano, la distancia figurada que aleja a los propios vecinos del Consistorio no hará sino incrementarse y los espacios presuntamente destinados a la implicación y la corresponsabilidad cívica permanecerán desiertos.

La pregunta final del primer bloque de contenido de la entrevista trataba de averiguar si la ciudadanía participa en los procesos de diseño, evaluación, etc. de las actividades que se

ponen en funcionamiento desde el municipio. Las conclusiones que extraemos de las respuestas de los concejales con los que tuvimos la oportunidad de dialogar es que no se hace nada que se aproxime a la existencia de una estrecha colaboración entre las instituciones y la ciudadanía a la hora de poner en marcha actividades, iniciativas, dinámicas, etc. de distinta naturaleza a nivel municipal. Es paradójico el caso de uno de los responsables políticos entrevistados que, si bien contesta que sí se llevan a cabo esos procesos que podríamos calificar como de codecisión, argumenta la respuesta razonando acerca de una reunión que se iba a celebrar con las federaciones de vecinos para crear Consejos Parroquiales y que al final no tuvo lugar. Inferimos, por lo tanto, que dice que sí pero la respuesta real es que no se implementan procedimientos de ese cariz.

Otra de las concejales se muestra más franca al señalar que *“hasta ahora, en lo poco que hemos hecho han tenido un papel más bien pasivo”*. Seguidamente reflexiona en torno a las supuestas sugerencias que los ciudadanos efectuaron en relación al Reglamento de Participación Ciudadana, pero son, en definitiva, elementos que no responden a lo que realmente preguntábamos. La tercera de las entrevistadas parece ofrecer unas respuestas que siguen una línea similar a la dibujada por el primero de los responsables políticos, puesto que, ante la pregunta de si los ciudadanos participan en procesos de diseño, evaluación, etc. de actividades o iniciativas, responde que *“yo creo que sí, en general sí. Si les das cancha y les das opción, la gente participa”*. Pero efectúa una aclaración que modifica sustancialmente la respuesta a la pregunta y convierte, de esa manera, una afirmación en negación, ya que pone de manifiesto que *“participan yendo a las actividades, pero no ni valorando, ni con iniciativas, ni proponiendo ¿no? Pues, por ejemplo en la etapa de la gente joven...Sí, la juventud tiene mucha iniciativa”*.

Hemos de decir, antes de pasar al análisis del segundo bloque de contenido, que la pregunta que acabamos de analizar respondió a ese tópico según el cual a un político le puedes preguntar lo que quieras, que el responderá lo que le parezca. No ponemos en duda, en ningún momento, la amabilidad con la que nos atendieron, pero sí tuvimos la sensación de que aquello sobre lo que preguntábamos era, en ciertas ocasiones (ésta es una de ellas), obviado, para centrarse en un discurso que no escapase a su control y que relatase las supuestas virtudes de su municipio.

Con respecto a la pregunta en cuestión, tampoco nos sorprendió que en los municipios gallegos no existiese participación de la ciudadanía en el diseño, evaluación, etc. de las actividades que se ponen en marcha. En sistemas, en lo que a participación se refiere, anémicos, no es de extrañar que no se implementen esos procesos, puesto que la implicación ciudadana no surge de forma espontánea sino que se desarrolla y se activa de acuerdo a un proceso, con una serie de fases que, de forma progresiva, van ascendiendo en cuanto al protagonismo de la ciudadanía. Esto es, en un municipio en el que se equipara participación ciudadana a presentar una queja telefónica, no esperamos que se lleven a cabo procedimientos de codecisión en los que se corresponsabiliza a la ciudadanía, en parte, del programa de actividades que propone el nivel institucional. Para llegar a esos espacios de corresponsabilidad cívica es necesario ir cubriendo fases, realizando conquistas progresivas que puedan desembocar en ello. A los actuales sistemas de participación ciudadana en los ayuntamientos gallegos les falta madurez para acometer dinámicas de esa naturaleza. Antes de ello es necesario cambiar la concepción de participación ciudadana y atender al componente político de la misma, de lo contrario, sólo se entenderá como participación ciudadana aquellas actividades que ostenten un componente lúdico y el inmovilismo se adueñará de las políticas locales redundando en el descontento de los vecinos.

De este mismo modo, obtener respuestas en una dirección afirmativa y que luego la argumentación de la contestación proporcionada revele que ésta debía haber sido negativa, no puede sino trasladarnos a dos espacios que podríamos calificar como desagradables. En primer lugar, podríamos hablar, como mencionamos con anterioridad, de la intención de disfrazar la verdad, construyendo un discurso institucional que minimice las carencias de la gestión de la participación ciudadana que se acomete en el municipio en cuestión, lo cual, se mire como se mire, consiste en distorsionar la realidad presente en el ayuntamiento. En segundo lugar, hablaríamos de un paraje desolador en el que los responsables políticos de la participación ciudadana a nivel municipal parecen mostrar un verdadero desconocimiento con respecto a qué supone realmente que los vecinos participen y se impliquen, activamente, en procesos de diseño, puesta en marcha, evaluación, etc. de actividades e iniciativas de carácter institucional, promovidas por el propio ayuntamiento. En este sentido, parece evidente que un responsable político que desconoce los entresijos de la parcela de actividad que gestiona, se verá incapacitado a la hora de implementar políticas que promuevan la toma de responsabilidad por parte de los vecinos. Si a ello unimos un perfil técnico que parece

ahogado por las tareas burocráticas y los trámites administrativos y cuya labor profesional es juzgada, por los propios concejales, como mayoritariamente centrada en esas cuestiones, nos encontramos con un panorama local en el que, bien por desconocimiento de unos o por incapacidad manifiesta de los otros, en cuanto a desarrollar labores de asesoramiento u orientación, los espacios que deberían dedicarse a la cogestión y a la corresponsabilidad cívica permanecen insaturados.

5.2.2 Educación, participación e implicación ciudadana

El segundo bloque de contenido, identificado como “Educación, participación e implicación ciudadana”, pretendía acercarse al conocimiento de las tendencias participativas predominantes en los municipios gallegos, es decir, determinar cuál es el grado de implicación de la ciudadanía así como los motivos que se encuentran detrás de esos modos de actuar; fundamentalmente, en caso de detectar una participación escasa conocer las circunstancias que la provocan.

Uno de los aspectos en los que quisimos hacer hincapié tomaba como protagonista al Reglamento de Participación Ciudadana, un instrumento que, de un tiempo a esta parte, ha comenzado a proliferar en los espacios locales tratando de constituirse de algún modo en un acuerdo entre institución y ciudadanía, un pacto clarificador de una serie de pautas que marcasen el funcionamiento municipal en relación al hecho participativo. Las atribuciones de los vecinos, sus posibilidades de implicación, las obligaciones del ayuntamiento, sus márgenes de acción, etc. Así las cosas, preguntábamos a los responsables políticos acerca de la existencia de este documento, buscando descifrar sus puntos clave o las líneas maestras que se tomaron como guía en su elaboración. Del mismo modo, pretendíamos conocer su impacto real en la vida del municipio y los hipotéticos cambios en las tendencias participativas locales a raíz de su implantación.

Una de las concejales aporta una visión interesante al señalar que ella concibe tal documento como una oportunidad para comenzar a trabajar en diversos temas que mejoren el estado del hecho participativo en el municipio. Hace referencia a lo importante que sería desarrollar los diferentes instrumentos que aparecen recogidos en el Reglamento de Participación Ciudadana. Comenta que, a su juicio, se trata de “*un documento, quizás básico, muy mejorable (...) que será otro paso a dar después de que los distintos órganos que lo*

componen estén ya funcionando. Creo que el siguiente paso es mejorarlo...para abrir lo máximo posible la participación de la gente". Incide en este punto de vista cuando efectúa una comparación del Reglamento con un tren y responde a nuestra pregunta referida a en qué estado se encuentra en la actualidad ese tren señalando que *"ahora mismo tiene los motores en marcha, que ya están para arrancar y arrancaremos este mes (...) que es cuando vamos a aprobar los reglamentos internos de los Consejos Territoriales"*

Asimismo, en cuanto a las líneas básicas del documento o a las finalidades que se perseguían con su aprobación, introduce un concepto relevante cuando se habla de participación ciudadana: fiscalizar, en el sentido de que los ciudadanos puedan controlar la labor que efectúan sus representantes en la gestión municipal. La concejala entiende que, si hablamos del Reglamento de Participación Ciudadana, lo hacemos de *"una herramienta que les das para que fiscalicen más tu labor, pero creo que es lo que tiene que ser. (...) Cuando te presentas a unas elecciones es para, se supone, servir al ciudadano. Por lo tanto los que nos tienen que fiscalizar son ellos"*. Sin embargo, y a pesar de estos apuntes, cuando le preguntamos si se ha producido alguna modificación significativa en las tendencias participativas de los vecinos a raíz de la aprobación del citado Reglamento contesta que *"hasta ahora ninguna"*, argumentando que se comenzaron a constituir los Consejos Territoriales y se hizo un intento de configurar, a partir de ahí, el Consejo General de Participación Ciudadana pero, dado que no se habían aprobado los reglamentos internos de los Consejos Territoriales, no se pudo seguir adelante. Relata que esto ocurrió cuando ella formaba parte de la oposición en el ayuntamiento y que, cuando llegó al poder, intentó convocar los Consejos Territoriales, no pudiendo hacerlo ya que *"muchas de las personas que habían sido nombradas secretarias o secretarios ya ni siquiera se encuentran en este municipio"*.

Una vez más comprobamos como los trámites administrativos y burocráticos suponen un importante escollo para la implicación de la ciudadanía. Ello nos lleva a pensar que, al menos en este caso particular, el Reglamento de Participación Ciudadana puede llegar a considerarse como un arma de doble filo puesto que, al ser el documento que regule la participación ciudadana y recogiendo en su articulado la obligación de que los Consejos Territoriales cuenten con un reglamento interno aprobado para poder constituir el Consejo General, en lugar de impulsar la implicación de los vecinos acaba por poner más escollos e impedir que los procesos iniciados resulten fructíferos. Aun así, está claro que ha debido faltar tanto

voluntad política como ganas por parte de los vecinos ya que, de aparecer ambas variables, estaríamos hablando de un proceso imparable. Lamentablemente, como hemos reiterado en varias ocasiones a lo largo del desarrollo de este trabajo, las estructuras y la voluntad existentes son tan frágiles que basta con cualquier obstáculo para que las dinámicas se paralicen.

Otro de los concejales entrevistados nos remite a la página web del municipio para conocer los puntos clave del Reglamento de Participación Ciudadana, señalando que *“fue consensuado política y socialmente con las asociaciones y con los otros partidos políticos”*. Del mismo modo, destaca el papel fundamental que jugaron las distintas federaciones que agrupan a las asociaciones de vecinos del municipio, siendo éstas las que constituyeron la voz de la ciudadanía en la elaboración del documento. Relata, además, que para la elaboración del Reglamento *“se constituyó el Consejo de Participación Ciudadana. Tiene una reunión cada tres meses pero para la elaboración se abrió un periodo de aportaciones de las asociaciones que quisieran hacer alguna aportación. Básicamente las hicieron las federaciones que agrupan a las asociaciones”*. Además de dirigirnos a la página web para conocer de primera mano el documento, puntualiza que, en lo relativo a las hipotéticas modificaciones en las tendencias participativas de la ciudadanía a raíz de la aprobación del Reglamento, *“el número de reuniones y de sugerencias que plantean, el incremento fue importante”*, destacando, asimismo, que *“se avanzó también en lo que es la comunicación”*. Esta última afirmación se refiere a que, en lo relativo a las subvenciones a las asociaciones, antes de la aprobación del Reglamento, se publicaban las bases en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP) y en el Diario Oficial de Galicia (DOGA), mientras que en la actualidad el municipio organiza *“una reunión-asamblea (...) para explicarles dudas, que hagan las sugerencias correspondientes (...) etc.”* desarrollando una labor de asesoramiento que trata de facilitar las cosas al movimiento asociativo de carácter vecinal, fundamentalmente a la hora de superar las trabas que impone la excesiva burocracia existente en la administración pública.

El tercero de los municipios visitados es el único que no cuenta con un Reglamento de Participación Ciudadana aprobado. Si bien se plantearon su creación y, de hecho, se llegó a redactar un documento de esa naturaleza centrado, fundamentalmente, en recoger las atribuciones de los vecinos (agrupados en entidades asociativas), nunca fraguó ni fue aprobado por el ayuntamiento. La concejala deja claros algunos de los motivos, a la vez que juzga la eficacia de ese instrumento indicando que *“todo lo que se ponga en un papel, si*

después no lo reactivas tú y no le das el impulso, queda en la noticia del día que se aprobó” y señalando que existen otros municipios en los que, una vez aprobado, permaneció inutilizado y, en cierto modo, obsoleto. Insiste en esa misma dirección al manifestar que, de aprobarlo, “si después no se aplica o la gente no ve que eso tiene una práctica y los incentivas tú para que lo vayan utilizando”, sería una medida superficial. Relata que, a su juicio, las tendencias participativas de la ciudadanía no experimentarían ninguna modificación relevante: “daría resultado para aquellas personas que ya de otra forma participan, que están muy al quite de todas esas cosas, muy puestas, y que les interesa realmente eso, porque hay colectivos que sí lo demandan, pero el resto de la población yo creo que no”.

De acuerdo a lo expuesto y en función de aquello que los responsables políticos manifestaron, parece claro que, en lo relativo al fomento de la participación ciudadana a nivel municipal, no existe una varita mágica que automáticamente genere implicación vecinal, receptividad y actitud proactiva por parte de los políticos, así como un sistema lo suficientemente operativo como para poder dotar a las decisiones diarias de la legitimidad que les proporcionaría la aportación continua, cotidiana, de la ciudadanía. El Reglamento de Participación Ciudadana no parece ser, en este caso, la excepción que confirme la regla. A pesar de ello, y puestos a enfatizar la importancia de los procesos cuando hablamos de participación ciudadana, parece obvio que cualquier dinámica que favorezca un contacto abierto, reflexivo y duradero, y el proceso de construcción del documento, al menos en los casos analizados, semeja serlo, resulta positiva en el sentido de que permite ir cubriendo fases y preparando el terreno hacia la consecución de mayores cotas de corresponsabilidad cívica, incrementando la cooperación, ya no sólo del binomio ayuntamiento-ciudadanía, sino con respecto a la interrelación de los distintos componentes del movimiento asociativo a nivel municipal.

Del mismo modo, la configuración, a través del documento, de órganos participativos como pueden ser los Consejos Territoriales, Parroquiales, etc., que agrupen a la ciudadanía por enclaves espaciales y actúen como receptores y amplificadores de las demandas de los vecinos, puede resultar beneficiosa en el sentido de generar esa estructura operativa que mencionábamos con anterioridad, capaz de incorporar la voz de la ciudadanía a la toma de decisiones efectiva en el día a día del Consistorio. Asimismo, y en opinión de los responsables políticos, algunos de los cambios que se produjeron como consecuencia de la aprobación del documento, se centraron en el incremento de los flujos de información y los

canales de comunicación que median entre el ayuntamiento y los vecinos, dotándolos, sobre todo, de un carácter horizontal y bidireccional, algo fundamental y que suele ser deficiente en la realidad municipal gallega, muchas veces caracterizada por el hermetismo, la opacidad y la unidireccionalidad en la transmisión de los mensajes.

Otra de las cuestiones que ostentaban un protagonismo esencial en el segundo bloque temático de la entrevista se centraba en indagar acerca del protagonismo de la ciudadanía en la vida municipal (asignación de recursos, cogestión, coprogramación, etc.), si se cuenta con sus opiniones en cuanto a las actividades a promover desde el ayuntamiento (sondeos, encuestas, etc.) y cuál es el papel que se le concede a los técnicos municipales a la hora de promover la participación ciudadana. Son aspectos que nos pueden facultar para extraer una radiografía general de la participación a nivel local pues inciden en aspectos que suelen referir, casi inequívocamente, en caso de estar presentes, un alto grado de participación real, efectiva, con cotas de poder y márgenes de decisión. Asimismo, la valoración que hacen los responsables políticos de los técnicos municipales permite adivinar el grado de cooperación existente o las dinámicas predominantes en los ecosistemas locales de Galicia.

Esta parte de la entrevista se iniciaba a través de una pregunta que solicitaba a los responsables políticos una valoración personal en cuanto al grado de implicación y asunción de responsabilidades de los ciudadanos en asuntos que afectan al municipio. A este respecto, una de las cuestiones más significativas de las que fuimos conscientes a través de las charlas con los concejales, vino representada por el protagonismo que todos ellos otorgaban, en una u otra medida, a aquello a lo que nos podríamos referir como participación de proximidad. El primero de los concejales significó que la participación de los vecinos, su implicación, su grado de asunción de responsabilidades, era sensiblemente mayor si las temáticas que se trataban afectaban a su ecosistema social más próximo. Enfatizó, de esta manera, la existencia de una mayor implicación vecinal en barrios, aldeas, etc., es decir, en asuntos que afectaban al espacio que los ciudadanos percibían como propio. Señaló, en concreto, que al ciudadano *“le cuesta lo que es la visión general (...), se implica más, e incluso se para, en lo puntual, en lo que está en su mismo entorno, pero quinientos metros más para allá, su nivel de implicación es menor. Los servicios de su barrio, las actividades del barrio, el estado de las infraestructuras del barrio, (...). En su parcela, incluso en un cuarto de barrio sí, más o menos se implica.”*

Otra de las concejales, preguntada directamente sobre esa territorialidad de los vecinos, respondía, sin dudas, que *“sí, eso existe”* señalando que, en cierta medida, se trataba de dinámicas que, en su municipio, se vieron animadas por las actuaciones de anteriores gobiernos, de manera que se llegaron a generar enfrentamientos entre diferentes parroquias basados en la comparación de recursos, infraestructuras, etc. que unas disponían y otras no. Destaca que tales comportamientos suponen un importante impedimento a la hora de tratar de generar dinámicas colaborativas entre los vecinos y los diversos componentes del movimiento asociativo, puesto que las polémicas relatadas gozan, en algún modo, de cierta vigencia. La responsable política indica que *“es otro hándicap con el que te encuentras. El que quieras que ahora colaboren, que participen, que se ayuden. Es un trabajo de pedagogía importante a hacer. Hemos conseguido (...) que vean (...) que si conseguimos sumar podemos conseguir muchas más cosas a la hora de reivindicar”*.

La tercera de las concejales, ante la demanda de que efectúe una radiografía de la participación ciudadana en su municipio y el grado de asunción de responsabilidades de los vecinos, señala que *“es muy mejorable”*, apuntando que, desde su experiencia, *“en la trayectoria de diez años, desde que empecé hasta ahora, noté un cambio sustancial, pues, a lo mejor, en un incremento de un 40-50%”*. Preguntada por los motivos que ella sitúa en la base de ese incremento notable de la implicación vecinal nos habla de *“tener en cuenta las iniciativas y las propuestas que hagan y contar también con la utilización, por ejemplo, en el caso de Cultura, del potencial de la gente de aquí; en lugar de traer a lo mejor de fuera, para actividades de cultura o tal, contar mucho con la gente de aquí, tanto con iniciativa, como que ellos mismos sean los protagonistas”*, concluyendo que, en ese ayuntamiento *“lo local tiene un tirón excepcional”* de manera que se expresa en una dirección similar a la de los otros dos responsables políticos con los que tuvimos la oportunidad de conversar. A pesar de ello, y de volver a recalcar que *“aquello que es local y de sensibilización social”* suele recoger un importante apoyo, tanto por parte de la ciudadanía como de otras formaciones políticas, matiza que *“la vida política pasa como más desapercibida”*.

De este modo, vuelve a quedar patente uno de los fenómenos que parece más presente en el panorama municipal de Galicia: el escaso protagonismo, a juicio de los concejales responsables de la participación ciudadana, del que goza el componente político de la implicación vecinal, señalando, sin embargo, que las actividades culturales (por emplear una etiqueta lo suficientemente amplia como para incluir una pluralidad de dinámicas) sí cuentan

con la participación de la ciudadanía que parece permanecer más desconectada en aquellos aspectos relacionados con el gobierno del municipio. Este diagnóstico que efectúan los concejales, en parte sesgado, es comprensible si atendemos a dos factores que desarrollan un papel clave:

- Por un lado, la concepción de participación social que se maneja en el panorama local gallego y que parece caracterizada por ser identificada, de forma mimética, con asistencia. Una concepción que lleva a calificar una actividad como exitosa, en base al grado de afluencia de ciudadanos que presenta, lo que incide y fomenta el papel pasivo de las personas y lleva a determinar que los ciudadanos participan en tanto en cuanto los eventos culturales programados gozan de público que los presencia. Regidos por ese patrón, a nuestro parecer errado, la ciudadanía sí participa, pero de un modo aséptico e irreflexivo. Si por participación entendemos una serie de procesos que llevan a los ciudadanos a convertirse en creadores culturales, en promotores de actividades y que, en su desarrollo, favorecen la prevalencia de valores cívicos centrados en el compromiso (con los demás vecinos, con el territorio, con unas prácticas culturales idiosincrásicas, etc.), la convivencia, la asunción de responsabilidades y la implicación (también política, por supuesto), entonces la ciudadanía que habita los municipios gallegos, no sólo no participa, sino que, salvo contadas y celebradas excepciones, permanece en la más absoluta de las desconexiones.

- De otra parte, si dirigimos el foco hacia las plataformas que institucionalmente, a nivel local, se habilitan para favorecer la vertiente política de la participación ciudadana, es decir, para propiciar la implicación vecinal en asuntos relacionados con el gobierno diario del municipio, parece lógico que los ciudadanos sean, a juicio de los gestores municipales, políticamente inactivos, ya que no disponen de mecanismos adecuados, operativos, que los faculten para explorar y desarrollar esa parcela relevante de la participación social.

Con respecto a la cuestión aludida con anterioridad, ese fenómeno etiquetado como participación de proximidad no deja de ser un aspecto positivo puesto que supone un conjunto de dinámicas que caminan, a nuestro juicio, en la dirección de cimentar una mayor implicación vecinal. Un elemento que, en buena parte, supone una contradicción con las afirmaciones de los concejales referidas a esa supuesta desconexión política de los ciudadanos. Los vecinos se preocupan por los asuntos que afectan a su barrio, a su aldea, a su

entorno más próximo, lo que quiere decir que gozan de cierta identificación y algún grado de compromiso con un enclave territorial que, de alguna manera, consideran como propio. Ello supone que también se sienten parte de algo a lo que podríamos aludir bajo la denominación de comunidad, ya que la presencia en un espacio territorial implica la coexistencia con otros vecinos, esto es, la implicación en un grupo humano que se encuentra igualmente comprometido en los mismos asuntos y que, en cierto modo, cuenta con unos referentes culturales que los definen y caracterizan.

Así las cosas, entendemos que esa participación de proximidad, las reivindicaciones de barrio, no implican, en modo alguno, un componente insolidario, fundamentalmente por dos cuestiones. La primera, la totalidad de esas dinámicas reivindicativas gozan de un elemento consustancial, presente en todas ellas, que no es otro que disponer de protagonismo en las decisiones que afectan a su hábitat más cercano, gozar, en cierta medida, de capacidad de gobierno en lo que concierne a su entorno más próximo, siendo ello lo que contradice las afirmaciones de los propios responsables políticos. Se trataría, en todo caso, de mejoras para la globalidad del municipio que no deja de estar compuesto por los distintos territorios que lo integran y supondría, a la vez y lo que es casi más importante, un componente relativo al empoderamiento ciudadano.

La segunda tiene que ver fundamentalmente con el hecho de que esos supuestos comportamientos insolidarios han sido, en opinión de los propios responsables políticos, generados por ellos mismos, de manera que no emergen natural o espontáneamente de la ciudadanía. Ya sea por una deficiente concepción de lo público, es decir, por no concienciar a los vecinos respecto al hecho de que las infraestructuras del territorio, también las que se encuentran en otros barrios, les pertenecen, concepción muy presente en la municipalidad gallega. O bien por, a partir de generar esos conflictos intramunicipales, tratar de conseguir determinados beneficios electorales a partir de promesas que, al fin y al cabo, no hacen sino comprometer los recursos públicos en base a demandas, hasta cierto punto, artificiales.

Además de estos comportamientos irresponsables que acabamos de retratar no podemos dejar de significar otra contradicción que percibimos en las manifestaciones de los responsables políticos. Anteriormente, uno de los concejales había puesto, como ejemplo de participación, una celebración de carácter lúdico, en sus propias palabras, poco arraigada en el municipio y vinculada, en cierta medida, con la atracción turística y el ocio nocturno (algo

que ni mucho menos es negativo en sí mismo pero que tampoco se aproxima al paradigma del desarrollo comunitario y de la democracia cultural, puesto que parece centrarse en los espectáculos de masas y en la concepción del ciudadano como mero espectador). A la vez que pone de manifiesto tal cuestión, señala la importancia de la participación de proximidad, de manera que se percibe una cierta incompatibilidad en el sentido de apoyar macrocelebraciones y, lo que es más importante, ponerlas como modelo, y luego hacer referencia a la relevancia de la participación de proximidad.

En este sentido, lo que se debería acometer en un estudio de necesidades lo suficientemente serio y riguroso de forma que permitiese identificar las demandas, los intereses, los requerimientos, etc. de la ciudadanía y, algo fundamental, acometer una territorialización de las iniciativas, adaptándolas a los diferentes espacios y buscando cierta vinculación con elementos idiosincrásicos del municipio. Elementos que incidiesen en el sentimiento de comunidad en una doble perspectiva, tanto en referencia al componente político (unión de la colectividad a la hora de reivindicar el protagonismo en la toma de decisiones), como al cultural (identificación con respecto a prácticas y dinámicas, hasta cierto punto de carácter simbólico, que son referentes enraizados en el municipio y que contribuyen a cohesionar a la colectividad). El beneficio no sólo sería de esa naturaleza sino que permitiría, siempre en base a la implementación de una estrecha colaboración con el movimiento asociativo de cada barrio (algo esencial a la hora de procurar esa necesaria identificación), una mejor distribución de los recursos que el municipio destina a la puesta en marcha de actividades de distinto tipo. La apertura de procesos de coprogramación, cogestión, etc. cimentaría la racionalización de recursos, a la vez que permitiría la asunción de responsabilidades por parte de la ciudadanía y la adquisición de un cierto compromiso en relación a aquello que afecta a su ecosistema social más cercano.

De este modo, y en base a todo lo señalado, no podemos sino lamentar que los esfuerzos de la política a nivel estatal, lejos de perseguir la línea marcada por la descentralización, focalicen su atención en recortar competencias y recursos a los enclaves municipales que se ven ahogados e impedidos en una hipotética intención de impulsar esa descentralización también en el interior de su territorio. Recortar competencias a la administración local supone, a la vez, minimizar el ya de por sí escaso margen de decisión del que goza la ciudadanía a la hora de implicarse en la toma de decisiones en el espacio que sería más propicio para ello: su municipio, el enclave administrativo-territorial más cercano. Si lo que se pretende es dotar de

una mayor legitimidad a las decisiones y a las medidas que se llevan a cabo en los diferentes niveles de la política, no se puede dar la espalda a aquello que los ciudadanos dejan entrever y que, según acabamos de ver a raíz de las opiniones de los responsables políticos a nivel municipal, responde a un deseo de incrementar la participación de proximidad. No se trata, en modo alguno, de dividir o de generar nuevos espacios de gestión que incrementen la necesidad de recursos económicos y materiales (algo que parece obsesionar a la clase política contemporánea, tanto a nivel local, como autonómico y estatal), lo fundamental de la cuestión radica en el hecho de ofrecer un mejor servicio a los ciudadanos, basado en la cercanía, y aprovechando, al mismo tiempo, los resortes propios de los espacios en los que los ciudadanos parecen hacer gala de una mayor comodidad y que no son otros que los relativos a su entorno vital más próximo.

El tema que acabamos de tratar nos permite establecer un nexo de unión con la siguiente pregunta que efectuábamos a los concejales entrevistados y que se centraba en el análisis del factor material en relación a la participación de la ciudadanía. Esto es, intentar determinar cuál era su percepción en relación a la posibilidad de que los vecinos se implicasen y participasen, en mayor medida, en caso de poder obtener un beneficio tangible como el acceso a una ayuda, a una subvención, etc. Las opiniones vertidas por los responsables políticos en la anterior cuestión, en referencia a una participación de proximidad más acusada, podría abrir un espacio a la reflexión en torno a la presencia de cierto materialismo por parte de los ciudadanos. Es decir, que la participación se viese mediatizada por la posibilidad de obtener un beneficio de diversa naturaleza, bien fuese una subvención para una asociación, una mejora concreta para un espacio de su barrio, etc.

Las reflexiones de los concejales llevan a descartar esta hipótesis. Uno de ellos indica que *“hay muchos grupos que lo hacen por concienciación porque por las cantidades que puedan percibir tampoco (...) le van a sacar rentabilidad”* y zanja el tema afirmando que los vecinos que participan, lejos de buscar un beneficio material, lo hacen porque *“quieren mejorar su entorno”*. Otra de las responsables políticas con las que conversamos comparte esta argumentación al poner de manifiesto que *“la mayoría lo que quieren es mejorar (...) las cosas, dar transparencia (...). La mayor parte de la gente está en esa línea. Lo que les falta es vencer ese escepticismo a que por fin vayamos a ponerlo en funcionamiento”* centrando la atención sobre un factor que, a su juicio, constituye un impedimento a la participación de la ciudadanía y que tiene que ver con el incumplimiento de las promesas efectuadas. La tercera

de las concejalas con las que conversamos ofrece una opinión similar indicando que no considera que se produzca, al menos en su municipio, esa clase de materialismo y, es más, pone de manifiesto el alto grado de implicación de los ciudadanos en relación al voluntariado.

Si se trata de definir el nivel de implicación de los ciudadanos, resulta fundamental analizar el margen de acción que se posibilita desde los poderes políticos a nivel municipal. En este sentido, preguntábamos a los concejales acerca de si los vecinos disponen de algún espacio de decisión en la asignación de recursos materiales, económicos, infraestructurales, etc., o si se genera algún proceso relacionado con la cogestión de equipamientos, la coprogramación, etc. Asimismo, buscábamos determinar si, en opinión de los responsables políticos, los ciudadanos están preparados para asumir responsabilidades de esa naturaleza. Existía también una pregunta en cuanto a si los diferentes municipios llevaban a cabo algún estudio de necesidades a fin de determinar qué actividades implementar en función de los deseos, necesidades, requerimientos, etc. de la ciudadanía y, de ser así, qué metodologías se emplean para ese fin.

En cuanto a los márgenes de asignación de recursos de diverso tipo de los que dispone la ciudadanía, nos encontramos con respuestas similares a aquellas que referimos en lo relativo al diseño y evaluación de iniciativas. Las intenciones que verbalizan los responsables políticos van en una dirección, más bien idílica, mientras que la realidad que reflejan los hechos que ellos mismos ponen de manifiesto difieren, en gran medida, de lo que podría considerarse como una situación ideal en la que se produjese una estrecha colaboración entre las instituciones y la ciudadanía. Uno de los concejales señala que los vecinos *“hicieron una relación de las obras que ellos consideraban que había que hacer, de cuáles eran las prioridades (...). Y a la hora de elaborar los presupuestos se tienen en cuenta”*. Antes de que prosigamos preguntando, él mismo puntualiza que *“no quiere decir eso que se vayan a aceptar todas, porque una cuestión son las necesidades y otra los recursos”* lo que ejemplifica la situación que relatábamos en cuanto a lo que sería el modelo ideal y lo que revela la realidad. Otra de las responsables políticas pone de manifiesto que la situación, en lo relativo a la posibilidad de los vecinos de asignar recursos de diverso tipo a diferentes finalidades, es más bien precaria y se limita a las sugerencias informales que puedan efectuar a través de vías como el correo electrónico centralizado, en buena parte de los casos, a través de las propias asociaciones de vecinos.

La tercera de las opiniones recogidas se esfuerza en relatar una serie de dinámicas promovidas por el municipio y que, supuestamente, abren camino en relación a fortalecer el empoderamiento ciudadano. Señala que *“hicimos una apuesta por recuperar las escuelas rurales de la zona rural y dotarlas de medios informáticos. Entonces la gestión realmente de esos medios que están allí, ordenadores y esos medios tecnológicos, la hacen ellos. Son los que se encargan de utilizarla, de abrir, de cerrar y demás”*. Obviamente, equipar las escuelas rurales con medios informáticos no responde al hecho de implementar procesos de cogestión de equipamientos lo que supondría, en síntesis, responsabilizar a los vecinos (a través de asociaciones, entidades, etc.) en la gestión compartida de una determinada infraestructura, colaborando en diversos aspectos relativos tanto a su mantenimiento como a la programación de una serie de actividades que pueda albergar en su interior. Comprobando que tal aspecto no se lleva a cabo, preguntamos específicamente si los vecinos participan en la asignación de recursos materiales, es decir, si disponen de capacidad real de decisión para asignar cantidades de dinero a unas u otras parcelas del gobierno municipal. Responde, tajantemente, que no y lo intenta justificar diciendo que *“cuando se elaboran los presupuestos, siempre se tienen en cuenta aquellas demandas, aquellas peticiones de necesidades que hay. Entonces, por ejemplo, si es necesario (...), sobre todo con el tema de obras y esas cosas, arreglar una carretera de no sé donde, o una parroquia que tenga una necesidad pues de una depuradora, o tal, pues bueno, se tienen en cuenta, en el sentido de las reuniones periódicas que se hacen”*. Aunque, ante nuestra insistencia, pone de manifiesto que *“realmente quienes lo hacemos somos nosotros, con la ayuda de la intervención municipal, por supuesto”*.

Esta cuestión no viene sino a confirmar que en los municipios gallegos no se ponen en funcionamiento iniciativas que vayan en la dirección de incorporar a los ciudadanos a los procesos decisorios de manera que la carga de legitimidad de las medidas implementadas en el desempeño de las tareas del gobierno municipal es únicamente aportada por la aplicación de lo que podríamos denominar como canales institucionales. Esto es, se presenta una medida y es el Pleno Municipal el que determina si sigue o no adelante. De esta manera, el único espacio de toma de decisiones para los ciudadanos está delimitado en los procesos electorales, los representantes elegidos son los que gestionan. Las opiniones de esta responsable política lo ponen de manifiesto en el momento en que argumenta que se escucha a los ciudadanos pero que las decisiones las toman ellos con la ayuda de la intervención municipal.

Las intenciones que manifiestan los concejales, en sus discursos, abren una puerta a la esperanza pues se centran en profundizar en procesos colaborativos que fomenten la asunción de responsabilidades por parte de la ciudadanía. Pese a ello, una de las responsables políticas manifiesta que una de las claves es que los vecinos *“vean también lo difícil que es a veces tomar decisiones y destinar el dinero a una cosa o a otra”* lo que, de algún modo, podría dejar entrever ciertos planteamientos de tutelaje que crean una línea divisoria clara entre gestores y vecinos, diferenciando, claramente, quién está capacitado y quién no para asignar recursos, tomar decisiones y, de tal modo, asumir responsabilidades en cuanto a la ejecución de tareas de gobierno (unos gobiernan y otros son gobernados). Las intenciones que refieren se centran en sentar a todos los vecinos *“en el Consejo General y que se diga: bueno, aquí hay esta cantidad, hay estas necesidades (...) en las diferentes parroquias y ahora vosotros sois los que tenéis que priorizar”*.

En lo que atañe a la capacidad de los vecinos para implicarse en procesos de esa naturaleza, los concejales lo ponen en duda, afirmando que *“va a ser difícil”* y vuelven a centrar la atención en los planteamientos territorialistas, anteriormente mencionados, en cuanto a las supuestas polémicas entre unos y otros barrios a la hora de priorizar las necesidades y determinar hacia donde se dirigen los recursos disponibles. En base a ello, la misma concejala matiza los deseos expresados con anterioridad, declarando que lo importante es llevar a cabo esa labor de concienciación en relación a los vecinos para que ellos entiendan las dificultades que implica el asumir tareas de carácter decisorio. En este sentido, señala que la clave es que el procedimiento que se implemente *“no sea decisorio a la hora de hacer el presupuesto, pero sí que vean: bueno, pues hay esta partida y con esto es con lo que tenemos que atender todo esto que estáis pidiendo, ¿qué es para vosotros prioritario?”*, para finalizar con un más que clarificador: *“por lo menos que sí puedan dar su opinión y que sí podamos tenerla en cuenta (...). Entonces, con eso ya me conformaría”*.

Volvemos, pues, al terreno de las buenas intenciones y de los discursos, en cierto modo, propagandísticos, puesto que una cosa es afirmar que se quiere alcanzar una situación en la que se lleven a cabo procesos de codecisión, y entender que esos logros llevarán un periodo de tiempo y que habrá que ir efectuando conquistas progresivas que pongan los cimientos para ir avanzando, y otra bien diferente es declarar que te conformas con que los vecinos manifiesten sus deseos y sean conscientes de que los recursos son limitados y que las tareas de decisión y asignación de recursos son extremadamente complejas. Se trata, como

decíamos, de ser realista y comprender que es imposible alcanzar procesos codecisionarios de una forma espontánea y/o inmediata, pero en ninguna medida hay que ponerse límites y juzgar, a priori y sin comprobación alguna, la capacidad de los ciudadanos como insuficiente. Lo que se debe intentar es iniciar procesos centrados en el flujo de información, cimentando canales de comunicación que incrementen la relación entre la institución y los vecinos y que permitan que, por ejemplo, los presupuestos aprobados sean dialogados, debatidos, discutidos, etc., tratando de ofrecer señales a la ciudadanía para que ésta perciba que, en caso de existir la voluntad de implicarse, los gestores habilitarán procedimientos para canalizar satisfactoriamente el proceso. Lo que no se puede hacer, en ningún caso, es limitar la asunción de responsabilidades por parte de la ciudadanía haciendo gala de una perspectiva paternalista y jerarquizada que no llega a comprender que los recursos que se asignan son propiedad de todos y que las decisiones que se tomen a ese respecto serán tanto más legítimas cuanto más se tenga en cuenta la opinión de los vecinos.

Vemos censurable, pues, tanto que se establezcan esas limitaciones sin efectuar esfuerzos para lograr la implicación de los vecinos, como que se construyan discursos superficiales y, hasta cierto punto, propagandísticos, que manifiesten una serie de intenciones que luego no se persiguen a través de la puesta en marcha de políticas que traten de explotar la capacidad de decisión de la ciudadanía y su compromiso con el territorio que habitan. No se debe olvidar, en ningún caso, que sugerir no es decidir y que el objetivo final es alcanzar plataformas de las que se deriven decisiones en cuya toma participen los vecinos y que gocen, de manera innegociable, del carácter vinculante que asegure su implementación por parte de los gestores y los responsables políticos.

Del mismo modo, no podemos obviar una cuestión que emergió a raíz de la celebración de las entrevistas con los concejales. En el momento de efectuar la pregunta que acabamos de analizar (si los vecinos disponen de márgenes de decisión en la asignación de recursos económicos o si se llevan a cabo dinámicas vinculadas con la cogestión de equipamientos públicos), los responsables políticos detallan una serie de medidas que, en la práctica totalidad de los casos, nada tienen que ver con procesos de cogestión o con la asignación compartida de recursos económicos municipales a unos u otros asuntos. Tal cuestión no lleva a plantearnos dos hipótesis. Por un lado, que desconozcan en qué consisten esos procesos e ignoren la existencia de iniciativas que, a nivel municipal, avanzan en esa dirección y que, aun siendo así, intenten aprovechar la oportunidad para describir dinámicas que implementan y de las que

están especialmente satisfechos. Por otro, que, aun conociendo, con mayor o menor profundidad, procedimientos de cogestión, sean conscientes de que no implementan ninguno que se aproxime e intenten disfrazar los procedimientos que lleva a cabo el ayuntamiento como si fuesen de esa naturaleza. La primera hipótesis supone que ignoran aspectos importantes de su ocupación en el gobierno municipal. La segunda pone de manifiesto que nos intentan engañar.

La situación se hace más preocupante si accedemos a las opiniones de los responsables políticos en cuanto a la posibilidad de efectuar un estudio de necesidades que permita extraer conclusiones en cuanto a las preferencias de los ciudadanos en distintos ámbitos: adónde destinar los recursos, qué tipo de actividades se deben llevar a cabo, qué usos dar a las diferentes infraestructuras, equipamientos, etc. Las respuestas son sencillas y se centran en señalar que tales procedimientos, simplemente, no se llevan a cabo. Con ello entendemos que la planificación de las actividades que se ponen en marcha en los municipios gallegos simplemente no es tal, ya que una planificación implica una detección de necesidades previa algo que, en este caso, no sucede. Actuando de esa manera nadie puede sorprenderse de que las actividades que pone en marcha el ayuntamiento sean poco concurridas (ese, como hemos visto con anterioridad, parece ser el criterio que se maneja a la hora de calificarlas como exitosas) o no cuenten con la aceptación que se esperaba en un momento inicial. Esta cuestión sorprende, todavía más, si tomamos en consideración alguna de las afirmaciones efectuadas con anterioridad por los concejales en relación a la necesidad de implicar a los ciudadanos en la toma de decisiones y tratar de que se comprometiesen con la vida municipal.

Hay que resaltar, del mismo modo, que un procedimiento de esta naturaleza no tiene por qué suponer un coste excesivo, no sólo económico, sino en lo que se refiere a la dedicación temporal o, siquiera, a la dificultad de operativizarlo, esto es, lograr un procedimiento eficiente para conocer las necesidades, deseos, requerimientos, preferencias, etc. de la ciudadanía. Bastaría, y más si lo que se pretende es apoyarse en el movimiento asociativo, con incrementar la comunicación con las asociaciones de diversa naturaleza, solicitándoles un esfuerzo puesto que es en su seno, al menos en teoría, donde se tiene un mayor y más exacto conocimiento de tales aspectos. Lo que no se puede aceptar es que, por ejemplo en lo relativo al Reglamento de Participación Ciudadana del municipio, se hable de constituir Consejos Territoriales o Consejos Parroquiales a través de la cooperación con las dinámicas cívicas presentes en el municipio y que, cuando se cuestiona a los responsables sobre hipotéticos

estudios de necesidades, no se mencionen tales plataformas como espacios en los que determinar las preferencias de la población.

A este respecto, sólo introduciremos algunas de las aportaciones de una de las concejales entrevistadas que comienza por señalar que el partido al que pertenece organiza unas asambleas con las asociaciones del municipio a fin de conocer las necesidades de los vecinos y que, en base a las conclusiones extraídas, incluye ciertos aspectos en su programa electoral. No deja de ser un procedimiento que pueda resultar positivo aunque es obvio que nos está atendiendo en calidad de concejala y que, por lo tanto, representa a su municipio; las cuestiones partidistas o las dinámicas que desarrolle cada formación escapan, al menos en principio, al rango de esta pregunta. Posteriormente relata las dinámicas que se activan para acometer, si se le puede denominar así, un estudio de necesidades, de este modo menciona que *“los vecinos se reúnen con nosotros, con el alcalde, (...) y nos van diciendo, a lo largo del tiempo, las necesidades que tienen. Entonces, esas son las que priorizamos a la hora de poner en los presupuestos, pues bueno, aquello que nos parece a nosotros que realmente se necesita, o que es viable”*. La última palabra depende, por lo tanto, de la percepción del gobierno municipal. Para finalizar su contestación a esta cuestión, diferencia claramente entre esas sugerencias que recogen de los ciudadanos y lo que parece considerar como relevante y sustancial ya que declara que *“luego hay otras cosas que son de nuestro propio diseño y de nuestra propia programación, relacionado con nuestra ideología y con lo que queremos hacer de X”*.

Entra dentro de la lógica que un partido que concurra a un proceso electoral para gestionar un determinado municipio cuente con un proyecto político que esté inspirado en la corriente ideológica que maneja. La programación cultural y las actividades implementadas en diversos ámbitos, son un aspecto más a través del cual se intenta materializar y llevar a la práctica dicho proyecto. Sin embargo, es sorprendente comprobar como los propios gestores crean, por medio de sus palabras, una línea divisoria entre las actividades que demanda u organiza el movimiento asociativo o la ciudadanía en general, a través de entidades de diversa naturaleza, y la programación del Consistorio. Partiendo de ese tipo de planteamientos resulta impensable que pueda existir voluntad política de iniciar procesos de colaboración o dinámicas cooperativas, puesto que la vida municipal, en la que los tiempos verbales deberían conjugarse en primera persona del plural, parece desatender el nosotros, desmarcarse de la ciudadanía y poner el sello del ayuntamiento, única y exclusivamente, a aquellas iniciativas

que son de su cuño o que cuentan con su financiación. En ese contexto, se entiende que un estudio de necesidades no parece ser lo más aconsejable, puesto que las decisiones parecen tomadas de antemano y, lo que es más importante, con cierto cariz de irrevocabilidad.

El último aspecto de este segundo bloque de contenido de la entrevista a los responsables políticos buscaba definir cuál es el papel que, a juicio de éstos, desempeñan o deberían desempeñar los técnicos municipales que desarrollan su labor profesional en áreas vinculadas a la promoción de la participación ciudadana. Esa era la pregunta que formulábamos a los concejales entrevistados, obteniendo una serie de respuestas que iban en la línea de ensalzar la importancia del perfil técnico y de radiografiar su labor como soporte de la participación a nivel municipal. A pesar de la señalada uniformidad en las respuestas proporcionadas sí existen algunos aspectos y ciertos matices que merece la pena ser analizados. Uno de ellos se centra en el relato que efectúa uno de los concejales entrevistados cuando retrata la labor del técnico de participación ciudadana, señalando que *“en participación ciudadana hay un técnico que básicamente es quien elabora todos los documentos y de hecho los firma. Una vez que hace eso los firma el interventor, a nivel de que esté de acuerdo con la legislación vigente y, por último, los firma el concejal. Con lo cual la participación viene desde abajo”*. En primer lugar, el relato que construye describe el funcionamiento de un sistema profundamente burocrático en el que la labor del técnico municipal, que debería desarrollar tareas relacionadas con la dinamización ciudadana, la programación cultural, el contacto con el movimiento asociativo, el asesoramiento u orientación a los gestores políticos, etc., se reduce al papel de un administrativo, o eso es, cuanto menos, lo que destaca el concejal, que elabora documentos formales, los firma y los deriva a instancias de responsabilidad superior, como el engranaje de una maquinaria que permanece impermeable a las influencias externas en forma de sugerencias por parte de los ciudadanos. En segundo lugar, no podemos sino destacar la frase final de esa declaración del responsable político en la que, tras describir, como decíamos, un funcionamiento profundamente burocrático, se ampara en el hecho de que *“la participación viene desde abajo”* porque el técnico elabora un documento, lo firma, lo deriva al interventor, que lo firma y lo deriva, a su vez, al concejal para que se alcance el punto final del procedimiento.

No deja de sorprender que un concejal encargado del área de participación ciudadana se ampare en ese funcionamiento para declarar que la participación procede de la base, más que nada cuando destaca que no efectúan, como acabamos de ver, estudios de necesidades o

sondeos de opinión entre la ciudadanía. Que la participación venga desde abajo evoca un desarrollo democrático de alto nivel y gran densidad en el cual existe un movimiento asociativo plural, maduro, fuerte y cohesionado, acompañado de unos gestores políticos comprometidos que trabajan guiados por unos técnicos municipales que desarrollan labores de dinamización y que reciben y atienden propuestas de la ciudadanía. Consiste, en definitiva, en la existencia de un complejo entramado en el que las demandas de la ciudadanía llegan a materializarse en políticas implementadas desde el Consistorio. Esto es, algo totalmente diferente a lo que describe el concejal en cuestión, volviendo a poner de manifiesto el amplio camino que queda por recorrer y que atañe, en buena parte, a la existencia de responsables políticos que gocen de un profundo conocimiento de la temática de la que se ocupan.

Otra de las concejalas con las que tuvimos contacto enfatiza la importancia del papel que juegan los técnicos municipales en la parcela de participación ciudadana indicando que *“es importantísimo (...). Yo, desde luego, sin los técnicos no sería nada, ni nadie. Yo puedo tener muy buenas ideas, tener muy buena voluntad y puedo tener muy buenas iniciativas pero, lógicamente, ninguna persona sabe de todo, ni entiende de todo. Por lo tanto por eso están esas personas que están especializadas y que son las que mejor pueden orientarte (...) «mira, hasta aquí puedes, fuera de aquí no» o « esto que propones no se puede porque esta normativa te lo impide...»;* yo creo que son básicos. Prioritarios”.

Encontramos, pues, diferencias significativas entre el papel que se le concede en el primer caso y el que se le atribuye por parte de esta responsable política. Se evoluciona, en este sentido, desde una perspectiva que entiende al técnico municipal como una especie de administrativo que realiza tareas monótonas, de orden burocrático, a una concepción más centrada en el papel de asesoramiento, guía u orientación que ha de desempeñar un profesional cualificado y familiarizado, en gran medida, tanto con las temáticas que trata como con las peculiaridades que se implementan en los diferentes municipios en el área relativa a la promoción de la participación ciudadana.

En el tercero de los municipios a los que acudimos, la concejala entrevistada se pronuncia en base a la tónica general descrita con anterioridad calificando el papel de los técnicos municipales como *“fundamental”*, enfatizando el contacto con la ciudadanía al declarar que *“ellos son los que están día a día trabajando con la gente”*. Se atreve, incluso, a cuantificar porcentualmente el trabajo del técnico cuando señala que *“en un ayuntamiento lo hacen,*

muchísimo, la gran parte, el 80-90% del trabajo”. Resalta, del mismo modo, una cuestión interesante y que tiene que ver con la permanencia de los equipos técnicos aun cuando se producen cambios en el gobierno del municipio. De esta manera, indica que *“cuando existen cambios de gobierno, que exista un buen equipo técnico facilita muchísimo la incorporación de las nuevas personas que llegan y la continuidad del trabajo”* y destaca que *“cuando aterrizas en un ayuntamiento no tienes a nadie (...), yo creo que esa estructura que se mantiene (...) es fundamental”*. En este sentido, la sospecha en cuanto a que los cambios políticos puedan ocasionar modificaciones en el personal técnico que trabaja en el ayuntamiento parece, en base a la declaración de esta concejala, descartada. Desde luego, y en base a sus aportaciones relativas al profundo conocimiento del funcionamiento de la institución, parece lo más razonable.

Bien es cierto que los técnicos municipales se pueden ver sometidos, como apreciábamos en el análisis de las respuestas de los mismos al cuestionario, por una dinámica laboral propia de las instituciones públicas que, en cierta medida, prioriza las tareas de orden administrativo y/o burocrático a fin de asegurar, como decíamos, el funcionamiento cotidiano del Consistorio. Sin embargo, ello no ha de obstaculizar que estos profesionales desempeñen tareas relacionadas con el contacto con los ciudadanos y la dinamización social, siempre a fin de asegurar el conocimiento de las necesidades, deseos, preferencias, requerimientos, etc. de la ciudadanía y desarrollar, de esa manera, su labor de orientación, guía o asesoramiento con respecto a la figura del responsable político. Tampoco apreciamos que el concejal que describe el funcionamiento burocrático aclare que el profesional técnico se centra en esas labores como consecuencia de las dinámicas propias de la institución, sino que parece abordarlo de una forma natural, como si ese fuera el cometido que ha de desempeñar de acuerdo al puesto que ocupa.

En todo caso debemos resaltar, como lo venimos haciendo en repetidas ocasiones, que la promoción de la participación ciudadana a nivel municipal nos traslada a una problemática de orden poliédrico, con influencias de muchos factores, todos ellos imprescindibles para poder avanzar en la dirección del empoderamiento ciudadano y, por ende, de la democratización de la administración local. Entre dichos factores se encuentra, ineludiblemente, la figura de un técnico municipal suficientemente capacitado, con conocimientos teóricos y habilidades sociales que lo capaciten para el trabajo en equipo, la dinamización social y el contacto con la ciudadanía. Indispensable resulta, del mismo modo, el perfil de un responsable político

concienciado, que entienda que su cometido principal es el de tomar decisiones, pero que han de venir motivadas por las sugerencias que se le proporcionen desde la figura técnica. Ha de ser una persona permeable, dialogante, que acepte las sugerencias y que trate de familiarizarse con la temática relativa a la participación ciudadana a través de las aportaciones del técnico en cuestión. De lo contrario nos encontraremos con técnicos desmotivados, sometidos al yugo de la burocracia, inhabilitados en cuanto al contacto con la ciudadanía y todo ello por la existencia de perfiles políticos que no logran desempeñar su cometido esencial. En dicho escenario, las demandas de la ciudadanía nunca llegarán a materializarse en políticas públicas, puesto que el técnico no podrá llevar a buen puerto la función de intermediación entre vecinos y responsables políticos que se nos antoja fundamental a la hora de favorecer el desarrollo de un funcionamiento democrático de la institución.

Antes de pasar al tercer y último bloque de la entrevista, solicitábamos a los concejales una reflexión final centrada en definir qué es lo que el municipio puede hacer, en esencia, para promover, facilitar, propiciar, etc. la participación y la implicación vecinal. En este sentido, las aportaciones finales no contribuyen a introducir ningún aspecto novedoso con respecto a los desatacados hasta el momento, si bien una de las concejales entrevistadas efectúa una recapitulación indicando que deben *“desarrollar el Reglamento de Participación, ponerlo a funcionar y, en el momento en que las entidades asociativas, que están todas representadas en los Consejos Territoriales: culturales, deportivas, asociaciones de vecinos, etc. (...) que la ciudadanía vea que sus representantes, a nivel asociativo, tienen voz, tienen participación... y ellos vayan también (...) educándose (...) Y luego iremos (...), parroquia por parroquia, también haciendo (...) esas escuelas donde puedan participar los vecinos, sin que haga falta que sean socios de una entidad”*. Otra de las concejales con las que conversamos acomete, en una línea similar, un resumen en el que indica, con respecto a los ciudadanos, que *“lo fundamental es hacerlos partícipes a ellos. Dejarlos colaborar, que tengan iniciativas y que sean ellos los que propongan muchas de las cosas y atender, sobre todo, a las necesidades que tienen”*. Y señala, también, una de las labores que, a su entender, han de desarrollar los políticos: *“yo creo que los políticos lo que tenemos que estar es a pie de calle (...), es lo principal”*. Todo ello además de componer un alegato en relación a la importancia de las nuevas tecnologías: *“el tema de las nuevas tecnologías es que es inevitable. Quiero decir, que para mí el tema de las redes sociales es fundamental. Ese acceso a través de los medios... Y facilitar la gestión yo creo que también es muy importante:*

que la gente vea que tiene ese acceso fácil y menos burocracia y dar esas cosas un poco más fáciles”.

La descripción de aquello que se aproximaría a un funcionamiento ideal vuelve a estar asegurada en este resumen final que les demandamos y se constituye, de esa manera, como la tónica dominante, a pesar de que el discurso sigue acusando importantes debilidades similares a las destacadas hasta el momento. Dificultades que tienen que ver, fundamentalmente, con las diferencias que existen entre ese panorama idílico y la implementación, en la actualidad, de medidas que puedan cimentar el desarrollo de un sistema participativo, basado en la implicación vecinal y conducente, por tanto, a la democratización de las instituciones locales. Del mismo modo, sorprende, al menos en parte, el hecho de que se les ofrezca la posibilidad de construir un discurso en el que puedan resumir las líneas maestras de su política de participación ciudadana y que, en cierta manera, renuncien a ella. Se echa en falta, igualmente, el hecho de que no mencionen ninguna línea específica de actuación que se pueda poner en marcha desde el Consistorio, lo que nos hace pensar que, en alguna medida, declinan su responsabilidad en lo que a la promoción de la participación ciudadana se refiere y achacan una supuesta carencia de implicación vecinal, en la propia ciudadanía, algo que, por otra parte, ya habíamos podido inferir en base a otras respuestas ofrecidas a lo largo del desarrollo de la entrevista.

Asimismo siguen sorprendiendo las alusiones a las nuevas tecnologías, también en esta especie de alegato final, algo que, como comentábamos en el análisis de los cuestionarios a los técnicos municipales, supone, en cierta medida, vivir de espaldas a la realidad propia del municipio que se gestiona. En todo caso, las redes sociales y las tecnologías podrían constituirse en un recurso de gran importancia para una parte de la población y, para otra, podría representar un sistema complementario; pero de ningún modo las líneas maestras, en cuanto a la promoción de la participación ciudadana de un municipio, deberían centrarse en explotar esas vías. Unas vías que, por otra parte, y en base a las carencias participativas que describen los propios concejales, no parecen haber alcanzado, al menos hasta el momento, un alto grado de eficacia.

5.2.3 Participación y movimientos sociales

El tercer bloque de contenido de la entrevista se titulaba “Participación y movimientos sociales” y pretendía conocer la opinión de los responsables políticos en relación a uno de los aspectos fundamentales del estudio: el protagonismo de los movimientos sociales, dinámicas ciudadanas, asociaciones de vecinos, etc., así como la capacidad real de éstos para participar en la toma de decisiones o influir en las medidas políticas que se activan a nivel local. Del mismo modo, buscábamos determinar la capacidad de estos movimientos, a juicio de los entrevistados, para autoorganizarse, para desarrollar sus propias actividades y gozar de recursos a la hora de aglutinar la participación ciudadana y la implicación de los vecinos. Nos interesaba, igualmente, conocer cuáles son los canales de comunicación predominantes en la relación que se establece entre el ayuntamiento y las entidades ciudadanas, así como la percepción que tienen los responsables políticos de estas dinámicas cívicas. Como hemos ido viendo en el análisis de las cuestiones fundamentales de los dos primeros bloques de la entrevista, las menciones, por parte de los concejales entrevistados, al movimiento asociativo han sido una constante y ofrecen una primera idea del protagonismo que tales dinámicas ostentan en la participación ciudadana en los municipios gallegos.

El bloque se iniciaba solicitando a los concejales una primera aproximación a la temática, preguntándoles acerca de la existencia de un registro municipal de asociaciones, así como por el número de estos movimientos, de diversa índole (recreativos, culturales, deportivos, lúdicos, de vecinos, etc.), presentes en el ayuntamiento. Les pedíamos, además, que efectuasen una estimación porcentual en torno al número de asociaciones que permanecían activas, es decir, que no sólo se encontraban inscritas sino que desarrollaban una actividad como movimiento ciudadano, en el sentido de organizar actividades, reunirse, comunicarse con el Consistorio, dinamizar a la ciudadanía, etc. Unas preguntas iniciales que, en principio, estaban destinadas a crear un clima propicio para mantener una conversación revelaron, sin embargo, un primer aspecto significativo. Dicho aspecto se centra en la percepción de uno de los concejales entrevistados en cuanto a lo que significa que una asociación permanezca activa. Ante nuestra pregunta de si todas las asociaciones presentes en el municipio estaban activas respondió, tajantemente, que *“sí, porque se les exige que comuniquen a principios de año las modificaciones en la Junta Directiva y quienes son los miembros para acceder a las subvenciones”*.

Su percepción en cuanto a la actividad de un movimiento vecinal y, por tanto, la del municipio en que desarrolla su labor política, parece estar centrada en que tal dinámica cívica disponga o no de una Junta Directiva y que la misma sea convenientemente actualizada y comunicada al Consistorio a principios de año. Los aspectos formales, burocráticos y/o administrativos parecen ser, una vez más, un principio crucial, casi irrenunciable, para el responsable político además, claro está, del factor económico (acceso a las subvenciones) que se manifiesta como uno de los puntos recurrentes a lo largo de buena parte de sus respuestas. Es positivo que se trate de llevar un control riguroso de las asociaciones que actualizan sus órganos directivos, aunque no estaría de más, en este sentido, reflexionar en torno a la posibilidad de que los propios movimientos se acaben adaptando, en gran medida, a una dinámica promovida por la propia institución local. Esto es, enteradas las asociaciones de la naturaleza de las políticas que se implementan desde el Consistorio, y que semejan estar más centradas en constituirse como una agencia de gestión de subvenciones y realizar un aporte económico que en generar procesos colaborativos, terminen por renunciar a cualquier contacto, de naturaleza exclusivamente cooperativa, con la institución y los responsables de la misma y se limiten, para tener la posibilidad de acceder a los recursos municipales, a renovar los órganos directivos vayan a desarrollar o no, actividades, iniciativas, programaciones, reuniones, eventos, etc.

La aclaración que efectúa el concejal en cuanto a que *“si se ve que a lo largo de un año, o año y medio, no tuvieron actividad, ni se dirigieron al ayuntamiento para nada, se eliminan”* no mitiga este aspecto que acabamos de poner de manifiesto, puesto que su criterio con respecto a la actividad de los movimientos sigue centrado en cuestiones formales a las que un grupo de personas puede adaptarse sin que ello las incite a desarrollarse como asociación. Dicho de otro modo, es probable que existan agrupaciones que, para beneficiarse de la concepción que se maneja desde el ayuntamiento, adapten su funcionamiento y su dinámica interna al mismo. Y no estamos definiendo la política de este municipio como laxa, en el sentido del argumento maquiavélico de que los ciudadanos se “aprovechen” de los recursos públicos, sino que la caracterizamos, directamente, como inadecuada e ineficaz, ya que reducen su perspectiva a una colaboración económica, descuidando las restantes dimensiones del trabajo relacional. Mayoritariamente, el objetivo del movimiento asociativo no es asentarse y perpetuarse (a pesar de que las políticas institucionales puedan invitar, en muchas ocasiones, a ello) como un ente externo a la administración que se limita a utilizar los recursos

de los que ésta dispone, sino que su intención pasa por cimentar, decididamente, procesos colaborativos que lleven a sus componentes a disponer de márgenes de decisión y cotas de poder en cuanto a las políticas que se activan. Esa concepción burocrática y economicista que se desliza de las manifestaciones del concejal (de éstas y de otras que hemos ido analizando) descuida el componente político de la participación ciudadana presente, también y de forma genuina, en el movimiento asociativo.

Otra de las concejales se expresa en términos similares en cuanto a su concepción del término “activas”, si bien realiza ciertas puntualizaciones que tienen que ver, fundamentalmente, con la intención de “depurar” el registro de asociaciones del municipio, iniciando un proceso de comunicación con las dinámicas cívicas que permita “catalogarlas por actividades”, a la vez que se eliminan del registro las inactivas. Puede suponer un modo interesante de cimentar los flujos de comunicación, muchas veces insuficientes y precarios, existentes entre el municipio y el movimiento asociativo y de suavizar las concepciones economicistas y burocráticas. La tercera de las responsables políticas entrevistadas introduce, en referencia a esta temática, un matiz importante cuando sugiere que el menor número de asociaciones, presente con asiduidad en municipios más pequeños y menos poblados, permite llevar un control más exacto en cuanto al grado de actividad de las asociaciones, algo que se ve igualmente favorecido por la posibilidad de establecer un mayor grado de relación y comunicación con ellas. En este sentido, el mayor tamaño y número de habitantes del ayuntamiento, parece revelarse como un factor con una influencia significativa a la hora de determinar el porcentaje de entidades que, dentro del movimiento asociativo municipal, permanecen activas.

La pregunta que seguía a las que acabamos de mencionar, trataba de determinar el grado de colaboración que se da entre el municipio y las dinámicas cívicas, buscando averiguar si se producen experiencias de cogestión, coprogramación, etc. u otras de orden similar que revelen la existencia de una estrecha colaboración entre la institución local y el movimiento asociativo. Una de las concejales con las que conversamos responde que colaboran con las asociaciones a la hora de que éstas divulguen y promocionen entre sus componentes las actividades que implementa el municipio. En concreto, indica que “*lo que haces es, pues sobre todo programas culturales o de medioambiente o de sanidad que se suelen hacer, pues a lo mejor, caminatas para fomentar la vida saludable y estas cosas. Suelen colaborar con ellas. Movilizando a los barrios y apuntándose y, sí, participan en esas actividades*”. Desde

luego, la idea de colaboración y cooperación que sería deseable que se manejara desde las instituciones públicas locales, a fin de facilitar el empoderamiento ciudadano y la asunción de responsabilidades, no se centra en que las dinámicas cívicas promocionen las iniciativas que idea el municipio, puesto que colaborar no es equiparable a asistir a una actividad sino que se aproxima, en mayor medida, a decidir y/o programar en conjunto y de forma deliberativa. Más aun, cuando los propios concejales reconocen, como vimos con anterioridad, que no se llevan a cabo estudios de necesidades o sondeos de opinión de acuerdo a determinar los deseos, necesidades, requerimientos, preferencias, etc. de la ciudadanía, algo para lo que el movimiento asociativo, en su faceta de intermediario, podría desarrollar un papel ciertamente eficaz y valioso. El movimiento asociativo, caracterizado por la pluralidad (distintas facetas, vertientes, modalidades, tipologías, etc.) suele converger en la idea de que termina por constituir, para los ciudadanos que lo integran, un espacio familiar, de confianza, lo cual tiende a facilitar que, en tal contexto, se puedan detectar las necesidades de los ciudadanos aun cuando éstos no las hagan explícitas. Por ello, sería deseable construir espacios de colaboración que permitiesen determinar programaciones culturales más coherentes con las necesidades de la población utilizando para ello, como decíamos, el punto de referencia que han de constituir las entidades asociativas.

Parece claro, pues, que un funcionamiento más lógico sería aquel que describiese un escenario en el que, al menos, se pregunta a la ciudadanía en cuanto a qué actividades prefieren y no se les da una programación cerrada para que la promocionen concibiéndolos, sencillamente, como clientes o usuarios. Y decimos “al menos” puesto que la dinámica que acabamos de relatar poco o nada tendría que ver con los conceptos de cogestión o coprogramación que estarían en niveles sensiblemente superiores en cuanto a la existencia de dinámicas colaborativas entre el ayuntamiento y el movimiento asociativo. En este sentido, y como venimos reiterando, con insistencia, en las páginas precedentes, tales procesos no se generan de una forma espontánea ni se caracterizan por ser fruto de lo instantáneo, sino que requieren de tiempo, de ir cubriendo fases y, sobre todo, de ir implementando las políticas acertadas a fin de comprometer a los ciudadanos en base a aludir al potencial evocador y movilizador de las dinámicas cívicas. Dicho de otro modo, el nivel más bajo que vendría representado por el hecho de que el ayuntamiento definiese una programación cultural en solitario, habiendo preguntado sus preferencias a los ciudadanos, se encuentra por encima de

establecer tal programación cultural sin ni siquiera abordar un estudio de necesidades. Ello da una idea de lo mucho que queda por avanzar en el panorama municipal que analizamos.

Otro de los responsables políticos entrevistados insiste en el enfoque burocrático al que aludíamos con anterioridad al describir la colaboración del municipio al que representa con las entidades asociativas a través de las siguientes palabras: *“las actividades que se les aprueban y que se les subvencionan, en las bases van todas en régimen de colaboración. Es una aportación que hacen ellos en base a sus recursos y otra que es municipal. Tienen la obligación de poner el logotipo del ayuntamiento cuando reciben esa aportación e incluso, para cursos que dan dentro de los locales, lo mismo. La propia cesión de locales que le hace el ayuntamiento también funciona en esa misma línea”*. Como aspecto positivo, en relación al primer caso que abordamos (programación cerrada elaborada, en solitario, por el ayuntamiento), cabría destacar el hecho de que el municipio “financia”, al menos en parte, actividades promovidas por el movimiento asociativo, lo cual supone un paso, pequeño eso sí, en aras de cimentar procesos colaborativos. Sin embargo, el relato del concejal habilita una serie de reflexiones que arrojan más aspectos negativos, que positivos.

Así las cosas, cuando hablamos de colaborar, nos referimos a hacerlo: identificando necesidades; gestionado espacios, infraestructuras y equipamientos públicos; implementando iniciativas; desarrollando actividades; etc. En ningún caso efectuamos una lectura reduccionista, en función de la cual, el municipio aporta dinero o cede un local municipal a una asociación, siempre y cuando ésta haga visible el logotipo del ayuntamiento en el desarrollo de una actividad sea del tipo que sea. Tal dinámica, tiene más que ver con una posible instrumentalización del movimiento asociativo (dinero para actividades a cambio de publicidad, que puede redundar en una imagen amable de los gestores de modo que tenga una repercusión positiva, a su vez, en los procesos electorales) que con lo que debería entenderse, estrictamente, por colaboración o cooperación. Es conveniente no olvidar que los responsables políticos gestionan recursos públicos que proceden de las fiscalizaciones efectuadas a los contribuyentes, esto es, no gestionan dinero propio o de sus formaciones políticas, de modo que no es aceptable que se produzcan dinámicas de esta naturaleza. Esta argumentación se difumina, con notable asiduidad y puede que de forma inconsciente, en las respuestas que nos ofrecen los responsables políticos a lo largo de la entrevista.

La tercera de las concejalas centra su discurso en torno a la colaboración que se da entre el ayuntamiento y las entidades asociativas alrededor de las actividades que organizan las dinámicas ciudadanas, señalando que *“hay muchas de las actividades que las asociaciones son capaces de hacer porque tienen un apoyo de los técnicos. Vamos, a nivel de material, a nivel económico, por parte de subvenciones, y que también les gestionamos las ayudas con otras administraciones para que puedan hacerlo”*. Lo resume aludiendo a un *“apoyo con recursos materiales y personales”*. En cierto modo, retrata la existencia de una colaboración unidireccional, de manera que se puede llegar a entender que las asociaciones precisan del municipio en tanto en cuanto éste les puede prestar ayuda en forma de recursos para el desarrollo de sus actividades. Sin embargo, en el relato de la concejala, no hay ninguna referencia que deje entrever que el gobierno municipal precise de la colaboración con las asociaciones para desarrollar una mejor gestión.

Son posicionamientos que conllevan importantes peligros centrados, fundamentalmente, en el hecho de que la relación existente entre el municipio y el movimiento asociativo se reduzca, casi completamente, al terreno de las subvenciones, tanto las recibidas de forma directa, como aquellas a las que puede acceder con ayuda del municipio y que son proporcionadas por otras administraciones. Una situación que puede terminar por socavar los espacios colaborativos que deberían habilitarse con respecto a las entidades asociativas y que habrían de aludir, como hemos puesto de manifiesto con anterioridad, a aspectos tales como la implementación de una programación conjunta, la cogestión de determinados equipamientos (de proximidad, fundamentalmente), la identificación de las necesidades y preferencias de la ciudadanía, etc. No dejan de representar, al menos en parte, una expresión de planteamientos jerárquicos en función de los cuales el municipio sí tiene algo que ofrecer al movimiento asociativo pero éste no puede efectuar ningún aporte y ha de contentarse con el papel de receptor pasivo. Si en el discurso global se le da importancia a la existencia de un tejido asociativo fuerte, cohesionado, comprometido, implicado, etc., es necesario que eso se materialice en la práctica contando con el potencial de los movimientos sociales.

Esta concejala deja también una reflexión que entendemos puede resultar significativa a la hora de comprender ciertos posicionamientos bastante generalizados entre la clase política. La conversación en torno a los procesos colaborativos que se establecen con las entidades asociativas trasladó el debate en torno al protagonismo de los movimientos sociales que no llegan a formalizarse como una asociación al no inscribirse bajo alguna de las fórmulas

estandarizadas para ello, por ejemplo, la plataforma ciudadana que se desarrolló bajo el nombre de 15M y que fue objeto de análisis en el referencial teórico de este estudio, por tanto decidimos preguntarle por la relevancia que tales dinámicas habían tenido o estaban teniendo en el caso particular de su municipio. En este sentido, la concejala indica que no tuvieron demasiada relevancia y comienza a reflexionar alrededor del valor de estos movimientos y sus reivindicaciones con respecto a la utilización de canales alternativos que enriquezcan a aquellos que establece la denominada política institucional y que suelen estar mediatizados por el protagonismo de las formaciones políticas. A este respecto, pone de manifiesto que *“están aquellos que dicen que ellos de la política no quieren saber nada, ni de los partidos políticos, que tiene esa democracia, tal y luego, al final, algunos de ellos se dieron cuenta de que las instituciones son las instituciones y que, políticamente, pues que, necesitas para determinadas cosas... pues si tú quieres hacer una actividad, lo tienes que hacer a petición, por escrito (...) no puedes ir por libre a hacer las cosas (...) Un mínimo de organización y de control, yo pienso que hace falta”*.

Esta argumentación ejemplifica el estatismo que, en una gran cantidad de ocasiones, afecta a los cauces políticos convencionales y que genera un importante descontento en la ciudadanía. Un inmovilismo y una reticencia al establecimiento de nuevas vías para la participación política de la ciudadanía que resulta más incomprensible, si cabe, en la administración local. Un espacio que cuenta con argumentos sólidos que hacen recomendable la implementación de mecanismos que incorporen a los ciudadanos a los procesos de toma de decisiones. La cercanía con respecto a las problemáticas que se debaten, la vinculación personal, el compromiso con el territorio, la conciencia de comunidad de acuerdo a los demás conciudadanos, la identificación con determinadas prácticas culturales consideradas como propias, etc. son algunos de los factores que sitúan al escenario local como el adecuado para desarrollar iniciativas de esta naturaleza. Lo que de ninguna manera resulta aceptable, es censurar la existencia de dinámicas cívicas que, ante tal parálisis, traten de establecer, por su cuenta, mecanismos alternativos que suelen centrarse más en procesos de carácter asambleario que en la lógica simplista de la política convencional anclada en la legitimidad de las mayorías y los procesos electorales. Esa especie de censura vuelve a redundar, al igual que ocurría en la clara diferenciación entre actividades del ayuntamiento y actividades de las asociaciones, en la consideración de las plataformas ciudadanas como competencia más que como un apoyo, a través del cual las políticas implementadas puedan obtener esa carga de

legitimidad de la que suelen carecer. Cualquier planteamiento que incida en tales argumentaciones no contribuirá, en modo alguno, a favorecer la puesta en marcha de procesos colaborativos.

Las manifestaciones de la concejala dejan entrever cierta aversión en relación a los procedimientos de carácter administrativo, cuestión por la cual decidimos preguntar si la estructura existente, que ella, al menos en principio, parece defender, puede llegar a suponer un obstáculo para que la gente se implique y participe. Su respuesta se centra en la burocracia, señalando que ésta *“es un incordio para todo el mundo”* y abre (cerrándola de modo inmediato) una puerta a posibles modificaciones indicando que *“a lo mejor hay que simplificar eso. De todas formas, yo creo que también tiene que haber unos canales organizados”*. Lo que parece escaparse a las argumentaciones que cuestionan la burocracia pero defienden el actual sistema, es el hecho de plantearse que esos trámites, a todas luces excesivos, puedan representar el resultado de un sistema cerrado, impermeable y opaco a las influencias externas y más centrado en respetar una supuesta operatividad que en atender a las demandas de los ciudadanos; unos ciudadanos que reclaman mayor protagonismo y poder de decisión.

De cualquier modo, esos mecanismos que facultan a los ciudadanos para acceder a cotas de responsabilidad en los procesos decisorios, lejos de estar reñidos con el hecho de ser transparentes, fiscalizables y respetar la legalidad, argumentos que parecen utilizar quienes defienden a ultranza el actual sistema, suponen, de por sí, factores que incrementan el control, puesto que introducen a la ciudadanía en las instituciones. De cualquier manera, las respuestas de la responsable política permiten una doble lectura que recapitule estas argumentaciones. Por un lado, se defienden los actuales cauces de la política a nivel institucional como los adecuados para favorecer el control y la gestión, minimizando el valor de los mecanismos alternativos que promueven ciertas dinámicas cívicas. Por otro, se señala la burocracia como un obstáculo y un impedimento que dificulta la participación y contribuye a reducir la voluntad de la ciudadanía por implicarse.

A continuación preguntábamos a los concejales acerca del papel que atribuyen a los movimientos sociales en la parcela de la participación ciudadana, abriendo un espacio para que reflexionasen, de un modo más libre, en cuanto al protagonismo que, desde su experiencia, ostentan las dinámicas cívicas. Uno de los responsables políticos parece

esforzarse en la construcción de un discurso institucional cuando señala que “*considero que deberían colaborar, pues, en la mejora de las infraestructuras del ámbito en el que se mueven, en el desarrollo educativo, cultural, deportivo*”. Una vez más, un discurso amable que no se traduce en la aplicación de medidas concretas que traten de cimentar, al menos en parte, lo idílico del panorama que dibuja, nos recuerda la tónica dominante de buena parte de las entrevistas realizadas.

Sin embargo, efectúa una reflexión interesante al señalar que “*la utilización de las asociaciones como plataforma de oposición o reivindicativas (...) se podría canalizar de otra manera*”. Y lleva a cabo una aclaración, sin que nosotros se la pidamos, señalando que “*no porque a mí me preocupe en exceso eso me deje de preocupar. Es por la propia supervivencia de la asociación*” (excusatio non petita accusatio manifesta). Su argumentación se basa en el hecho de que “*una asociación que la creas con unos fines, tiene una pervivencia en el tiempo, en principio. La que creas para pelear por algo en concreto, en el momento en que eso se soluciona o que se va produciendo desánimo, pues, quedan ahí, pero tienden a morir*”. En primer lugar, o “*quedan ahí*” o “*tienden a morir*”, es decir, o permanece en el tiempo o desaparece, ambas, simultáneamente, semejan incompatibles. En segundo lugar, y cerca ya del fin de la entrevista (algo verdaderamente significativo), agradecemos la primera y única aproximación, de este concejal, a lo que venimos denominando como participación política o vertiente política de la participación ciudadana, si se prefiere. Sin embargo, no podemos dejar de apreciar en ella un cierto tono de reproche a los movimientos sociales, pues parece referenciar, claramente, la naturaleza reivindicativa de los mismos como un aspecto negativo y que acaba determinando su desaparición.

En este sentido, convendría no olvidar que la reivindicación política de carácter público es, también, participación ciudadana, y puede que constituya una de sus representaciones más genuinas en el sentido de que evoca, como decíamos, el componente político de la voz de la ciudadanía al abrigo de la colectividad. Del mismo modo, la afirmación que efectúa y la argumentación que desarrolla son ciertamente atrevidas, de acuerdo a su inexactitud, ya que muchos movimientos sociales, que nacieron como consecuencia de una reivindicación específica, no sólo no desaparecieron, sino que se estabilizaron y perduraron en el tiempo, más allá de que se solventase de manera positiva esa reivindicación inicial que posibilitó su nacimiento. Sus propios conciudadanos invalidan, en buena parte, su argumentación, ya que tuvimos la fortuna de desarrollar uno de los grupos de discusión de este estudio en el mismo

municipio en el que el concejal lleva a cabo su labor política. Los representantes de las asociaciones de vecinos, sin ser citado por nuestra parte el discurso que acabamos de analizar, relataron, como ejemplo del potencial de las dinámicas cívicas, un caso presente en su ayuntamiento. Dicho caso hacía referencia a una plataforma vecinal que surgió con una finalidad y que planea perdurar en el tiempo, aun cuando se solucionen positivamente las reivindicaciones específicas que favorecieron, en un principio, su creación. Se trata de un movimiento vecinal que surgió para reclamar que no se despojase al hospital de referencia en el municipio, y en toda la comarca en la que éste se encuadra, de una serie de servicios con los que contaba y que, según se nos indica en el grupo de discusión (compuesto por asociaciones de vecinos implicadas, también, en la citada plataforma), tiene pensado perdurar en el tiempo, peleando por la habilitación, en el hospital, de servicios novedosos hasta ahora no disponibles. Un ejemplo más que cercano de movimiento social que nace con una finalidad específica de naturaleza reivindicativa y que, más allá de que sus intenciones iniciales se hagan o no efectivas, proyecta consolidarse como una plataforma en defensa de la sanidad pública.

Y no sólo el carácter reivindicativo se constituye en el motor que alimenta las ansias de una dinámica cívica de perdurar en el tiempo, si bien en el momento inicial sí lo es. Existen otros factores que a menudo tienden a ser poco valorados y que tienen que ver, en esencia, con el contacto humano que se experimenta en un grupo social y con el bienestar y la calidad de vida relacional que produce ese sentimiento de vivir en una comunidad que, si bien se constituyó inicialmente por un motivo de índole reivindicativo, acaba perdurando, además de por finalidades de esa naturaleza, en base al potencial relacional que los propios movimientos sociales ostentan en sus dinámicas internas.

Otra de las concejalas con las que conversamos califica el papel de las asociaciones como “*fundamental*”, en el sentido de que “*a la ciudadanía es a la que realmente le tiene que importar lo que (...) sucede en su ayuntamiento, en su ciudad, en el municipio, en el gobierno*”. La contradicción entre las buenas intenciones y los hechos plasmados en políticas reales implementadas en su territorio vuelve a manifestarse como evidente. Es incompatible atribuir al movimiento asociativo un papel fundamental habiendo defendido, con anterioridad, planteamientos centrados en la extrema validez del sistema actual que invalida las propuestas de dinámicas cívicas no formalizadas por el hecho de que no respetan las fórmulas convencionales establecidas para la participación de los vecinos. Todo ello por no mencionar el hecho de que se reclama el papel protagonista de las entidades asociativas sin habilitar

plataformas para que se hagan acreedoras de tal derecho. En ciertas fases de las tres entrevistas se detectan incoherencias que suelen ir por el camino que acabamos de describir. Esto es, se verbalizan unas intenciones o unas convicciones que luego son contradictorias con respecto a las políticas que se aplican.

Nos interesaba, asimismo, conocer la capacidad de autoorganización de la que, a juicio de los responsables políticos entrevistados, disponen las entidades asociativas presentes a nivel municipal. Una de las respuestas nos traslada nuevamente al terreno de lo económico al indicar que las asociaciones dependen *“no sólo de la corporación municipal, también de la Diputación (...) y (...) de la Xunta de Galicia”* y achaca esta, a su juicio, excesiva dependencia, al hecho de que muchas asociaciones no cobran una cuota a sus miembros o, en caso de hacerlo, la cuantía de la misma *“no da para afrontar un programa de actividades un poquito denso”*. En concreto señala que muchas de las entidades existentes en el municipio no responden a *“lo que ordinariamente debería ser una asociación, que debe tener una cuota, una organización y tener un programa de actividades”*.

Parece evidente que el componente económico puede actuar como una limitación para que muchas asociaciones puedan desarrollar las actividades que les gustaría, o disponer, del mismo modo, de una serie de recursos que las facultasen a la hora de contar con una estructura duradera que sostuviese su actividad sin que ésta dependiese, en exceso, de la estacionalidad (aportes económicos de las instituciones que suelen producirse en un periodo concreto del año). Sin embargo, la cuestión que planteábamos a los concejales aludía a una pluralidad de aspectos que se centraban, en esencia, en aquello que podríamos definir como componente social, algo que parece escaparse a una concejalía que, como hemos señalado con anterioridad, semeja más centrada en actuar como una agencia de subvenciones que en establecer verdaderas sinergias colaborativas con respecto a la ciudadanía. Esto es, más allá de la autonomía financiera de la que puedan disponer las entidades, tener la capacidad para diseñar y promover sus actividades, aglutinar una base social lo suficientemente densa y comprometida como para desarrollar unas líneas de actuación (también de naturaleza reivindicativa), etc.

Sin embargo, el discurso del concejal vuelve a obviar a aquellas dinámicas cívicas que presentan un componente reivindicativo como razón de ser. Y, en este caso, tales asociaciones no se centran en promover actividades que puedan resultar interesantes a sus usuarios o a la

ciudadanía en general, sino que pretenden cambiar aspectos concretos de la realidad a través, entre otros, de actos de protesta. Tal finalidad no demanda, por lo tanto, una gran cantidad de recursos económicos, de manera que se puede dar el caso de una entidad ciudadana que no disponga de recursos económicos pero que, en base a las demandas que efectúan, consigan aglutinar una base social lo suficientemente densa y desplieguen una pluralidad de iniciativas como para convertirse en un agente de cambio social a escala municipal (y en otros niveles administrativo-territoriales). En ese caso nos encontraríamos con que el componente económico no sólo no ocupa el primer plano sino que pasa a ser concebido como un elemento prescindible.

Otra de las concejales entrevistadas centra su atención en un factor que considera nuclear a la hora de actuar como un obstáculo para esa capacidad de autoorganización de las entidades asociativas: la burocracia y los trámites administrativos. A la pregunta de si disponen de tal capacidad responde, pues, indicando que *“mayoritariamente les cuesta (...) porque (...) la burocracia, todo el papeleo y trámites administrativos, con las administraciones y demás, los sobrepasan y es lógico”*. Pone de manifiesto el hecho de que desde el municipio están intentando paliar, en la medida de lo posible, tal problemática a través de la Escuela de Participación Ciudadana que, como vimos con anterioridad, está tratando de realizar aportes en el sentido de asesorar y orientar al movimiento asociativo para que puedan afrontar exitosamente trámites administrativos.

La tercera de las entrevistadas se expresa en una línea similar al poner en duda la capacidad de autoorganización de las entidades asociativas, indicando que, cuando acuden al municipio, *“es porque necesitan de ti”* ya que no disponen de los recursos ni de las infraestructuras necesarias para desarrollar las actividades que pretenden. A este respecto señala que *“a veces el ciudadano tiene que sentirse muy impotente, porque nadie tiene un equipo de sonido en su casa para poder dar una charla en la calle, o quien te dice eso, pues unos atriles, si quieren hacer un concierto”*. De nuevo la lectura materialista vuelve a marcar la interpretación que los concejales realizan del concepto autoorganización puesto que sus argumentaciones aluden, de forma exclusiva, a las carencias de las asociaciones en cuanto a recursos económicos, materiales, infraestructurales, etc. para desarrollar actividades. Por otra parte, en esta aportación en particular, volvemos a apreciar un cierto desenfoco en cuanto a la pertenencia o titularidad de los recursos municipales. La concejala argumenta que las asociaciones se dirigen a ellos porque necesitan de algún tipo de material o de infraestructura,

como si tales atributos fuesen propiedad del ayuntamiento concebido, en este caso, como una empresa que parece facilitar un recurso o prestar un servicio esperando obtener algo a cambio. Los recursos municipales pertenecen a los vecinos y es indispensable que los gestores políticos modifiquen sus conciencias respecto a ello, pues parece que el hecho de que los ciudadanos acudan al municipio para hacer uso de aquello que les pertenece es síntoma de debilidad o de falta de autoorganización. Una vez más, la concepción de lo público parece manifestarse como ciertamente difusa, algo que también apreciamos, como hemos visto con anterioridad, a la hora de preguntar a los responsables políticos por la implementación de procesos de cogestión o por la participación directa de los vecinos, con capacidad decisoria real, en la asignación de recursos económicos municipales.

Hay una parte del discurso de esta tercera concejala, con respecto a la capacidad de autoorganización del movimiento asociativo, que nos llama la atención. En su lectura relativa a la solicitud de recursos por parte de las asociaciones para el desarrollo de sus actividades, pone de manifiesto la existencia de ciertas reticencias por parte de la ciudadanía a la hora de efectuar dichas peticiones, indicando que *“algunos de ellos, es un error ese veto que tienen, y eso «todos los políticos son iguales», «no queremos saber nada de las instituciones», «nosotros por nosotros mismos», «no queremos posicionarnos, que no aparezca nada». No se trata ni de logros ni de no”*. Y decimos que nos llama la atención puesto que, sin que nadie le pregunte, dirige su argumentación a ese punto, revelando que las asociaciones son reacias a pedir cosas al ayuntamiento temiendo, por lo que intuimos, que éste pueda pedir algo a cambio. Quizás las entidades ciudadanas están demasiado habituadas a que las instituciones públicas presten recursos de titularidad pública, es decir, que pertenecen, en definitiva, a los ciudadanos, a cambio de publicitar dicha institución. Este hecho, junto con lo manifestado con anterioridad por otro de los concejales entrevistados en relación a la obligación de las entidades de citar al Consistorio en el desarrollo de las actividades financiadas, nos lleva a considerar que la instrumentalización del movimiento asociativo es una dinámica fuertemente instaurada en la administración local gallega.

Del mismo modo, esta responsable política vuelve a incidir en una serie de manifestaciones que recalcan la existencia de una línea divisoria, claramente marcada, entre las iniciativas del ayuntamiento de aquellas que se implementan desde el movimiento asociativo. Señala que *“ellos participan en nuestras actividades, quiero decir, en las nuestras, en sentido de lo que se ofrece desde el ayuntamiento, y nosotros tenemos en cuanta las*

iniciativas de ellos (...) nosotros tenemos nuestros calendarios marcados y tal, para intentar ayudar y no pisarnos". Lejos de consideraciones, ya efectuadas en repetidas ocasiones, relativas a la inexistencia de mecanismos o plataformas que posibiliten la participación de las entidades cívicas en las tareas de gestión y gobierno, la propia mentalidad de los gestores políticos parece ser el obstáculo más difícil de salvar a la hora de instaurar una cultura colaborativa. Son demasiado frecuentes en sus discursos las alusiones a ciertas rivalidades entre las iniciativas de titularidad municipal y las promovidas autónomamente por las asociaciones, como para pensar que esos escollos puedan ser fáciles de franquear. Y más cuando es relativamente sencillo intuir que, tras esas manifestaciones, puede haber un cierto componente de rivalidad política, fundado en el hecho de que las tendencias ideológicas de determinadas agrupaciones no coincidan con las de los responsables políticos del municipio. Ellos no lo verbalizan, al menos no lo hacen en todas las ocasiones de un modo explícito, aunque la lectura entre líneas y el análisis global de las conversaciones permite intuir este extremo.

A fin de conocer el protagonismo del movimiento asociativo a nivel municipal efectuamos una pregunta que trataba de averiguar si los ciudadanos participan, en mayor medida, a través de las asociaciones o si existe participación ciudadana más allá de las entidades cívicas. En este aspecto, emergió una interesante distinción que separa las dinámicas predominantes en el medio rural de aquellas que suceden, en mayor medida, en los espacios urbanos, enfatizando el protagonismo de la parroquia, por un lado, y del barrio, por el otro. Uno de los responsables políticos señaló que, en tal cuestión *"distinguiría zona rural y zona urbana. En la zona rural la asociación une mucho más, agrupa mucho más, porque tienen varias actividades al año (...) Hay una participación mayoritaria (...) porcentualmente para lo que es la parroquia, hay una participación más grande, más conocimiento y más unión. En lo urbano (...), con la extensión que suele tener un barrio (...), muchas veces la inmensa mayoría del barrio no conoce su asociación"*. Relata, por tanto, una serie de dinámicas predominantes en el medio rural en el que las entidades asociativas suelen constituirse como un punto de encuentro que contribuye a la cohesión social y genera, asimismo, aspectos positivos para la ciudadanía que trascienden al hecho de organizar una serie de actividades que desarrollen un papel centrado, en principio, en el entretenimiento.

Por otro lado, nos encontraríamos con alguna de las nocivas consecuencias de los procesos de urbanización y que refieren, en esencia, aspectos vinculados con el

individualismo y la falta de comunidad que suele caracterizar a los entornos urbanos. En todo caso, el responsable político detecta un mayor grado de participación en los espacios rurales y otorga, en síntesis, un protagonismo central al movimiento asociativo en ambos a la hora de vehicular y canalizar la participación de los vecinos. Todo ello además de destacar el papel que desarrollan, fundamentalmente en los espacios urbanos, las federaciones que agrupan a las diferentes asociaciones de vecinos y que actúan, a la vez, como amplificadores de la voz de la ciudadanía y como informantes clave para el municipio.

Otra de las opiniones recogidas enfatiza el protagonismo del movimiento asociativo como un agente movilizador de los ciudadanos que tiende a propiciar la implicación vecinal. La concejala señala que *“realmente nosotros con quién más trabajamos es con las asociaciones (...) Movilizan a los barrios y los vecinos participan, pero es a través de las asociaciones normalmente”*. Es este uno de los aspectos más desatacados en cuanto al potencial del movimiento asociativo ya que, si bien ostentan otras muchas capacidades, tienen la propiedad de constituirse como un intermediario ideal entre la ciudadanía (reacia a los formalismos y la burocracia imperante en las administraciones) y las instituciones (que siguen apoyándose en planteamientos paternalistas además de caracterizarse por cierto hermetismo y opacidad en su gestión).

De este modo, no resulta comprensible el hecho de que las Corporaciones locales no se esfuercen en mayor medida a la hora de potenciar esta vía para llegar a los ciudadanos ya que, cimentando esa relación, puede evolucionarse hacia ópticas más centradas en la colaboración estrecha. Perspectivas que, como hemos visto en el análisis relativo a otras cuestiones propias del gobierno municipal, están lejos de materializarse. A pesar de ello las distintas manifestaciones de los concejales entrevistados sí convergen a la hora de resaltar el inestimable protagonismo del movimiento asociativo en ese papel de agente movilizador, si bien se aprecian ciertas carencias en cuanto a ser conscientes del carácter plural de los movimientos sociales. En este sentido, las aportaciones de los responsable políticos suelen focalizar su atención, fundamentalmente, en las asociaciones de vecinos y en entidades de orden cultural lo que, como hemos argumentado, puede suponer un peligro a la hora de desatender el componente político de la participación ciudadana.

La última pregunta del tercer bloque centraba su atención en los canales de comunicación que, desde la institución local, se habilitan a fin de desarrollar un contacto fluido con las

entidades asociativas del municipio. Las respuestas coinciden con las proporcionadas por los técnicos municipales en el cuestionario de la investigación, es decir, aluden al correo electrónico y a modos de comunicación basados en las tecnologías (página web del municipio, fundamentalmente). En este sentido, aparece una cuestión que pone de manifiesto uno de los concejales entrevistados y que orbita en torno a la intención, por parte de la ciudadanía, de hacer uso del contacto personal con respecto a los gestores y la dificultad, presente, en mayor medida, en los ayuntamientos con un importante volumen de población, para atender a tales demandas. En concreto señala que *“está en la cultura (...) les gusta más lo presencial”*. Otra de las concejales entrevistadas se sitúa en una posición similar en cuanto al valor que, desde su perspectiva, conceden los ciudadanos al contacto personal, señalando el hecho de que el alcalde los reciba en persona. Con respecto a las asociaciones indica que *“la gente quiere que vayas a las cosas que organizan, porque para nosotros es un machaque estar en las cosas que hacen las asociaciones de vecinos, las asociaciones culturales, etc. (...) es lo que quieren”*, siendo éste un aspecto susceptible de ser aprovechado a la hora de fortalecer los canales de comunicación entre el ayuntamiento y las dinámicas cívicas.

Así las cosas, y no centrados en exclusiva en la relación ayuntamiento-entidades ciudadanas, sería deseable que se rentabilizase el potencial del movimiento asociativo, en este caso, como canal de comunicación con la ciudadanía y que no se confiase en fórmulas que, si bien favorecen el confort por parte de las instituciones (enviar un e-mail, actualizar una página web, etc.), no se manifiestan como mecanismos efectivos en cuanto a informar a los vecinos. Eso, esencialmente, en los espacios urbanos. En las zonas rurales, fundamentalmente de municipios más pequeños, no resulta tan costoso (no sólo ya en términos económicos), el realizar reuniones con las distintas entidades asociativas, ya sea individualmente con cada una de ellas o constituyendo una asamblea en la que, además de fomentar el contacto del ayuntamiento con las asociaciones, se favorece la relación entre las mismas a fin de gozar, en la colectividad, de mayor protagonismo en las políticas que se llevan a cabo en el municipio.

La entrevista finalizaba con una escala de valoración similar a la integrada en el cuestionario destinado a los técnicos municipales (excluyendo las cuestiones relativas a la percepción de los propios técnicos acerca de su labor en la promoción de la participación ciudadana). A diferencia del análisis realizado con la información proporcionada por los técnicos, donde los resultados se presentaban mediante gráficos, haremos aquí, y dado que tratamos sólo con tres sujetos, un análisis cualitativo ya que, además, estuvimos presentes

mientras los responsables políticos exponían su opinión y, en algunos casos, matizan sus valoraciones con ciertas afirmaciones.

- *Las tendencias participativas cambian cuando se modifica el color político de la Corporación Municipal.* Los tres responsables políticos no muestran unanimidad en cuanto a esta afirmación ya que cada uno le concede una valoración diferente. Uno se muestra totalmente en desacuerdo, otro en desacuerdo y el tercero de los concejales dice estar de acuerdo. Así las cosas, y en base a las opiniones emitidas por los técnicos, podemos decir que los cambios de gobierno en el municipio sí ocasionan modificaciones de cierto grado en las tendencias participativas de la ciudadanía.

- *La educación para la participación resulta fundamental para que la ciudadanía se implique.* Los tres responsables políticos se muestran totalmente de acuerdo con este enunciado, confirmando las señales extraídas de las valoraciones emitidas por los técnicos municipales en las que ninguno de los participantes escogía ni la opción totalmente en desacuerdo ni la alternativa en desacuerdo.

- *La educación para la participación es responsabilidad directa del municipio.* Dos de los concejales se muestran de acuerdo con esta afirmación, mientras que el tercero manifiesta estar en desacuerdo y efectúa una matización señalando que “yo creo que son básicamente las familias y la escuela las que tienen que generar ese... ¿El ayuntamiento capacidad de educar?... Hombre, sí, algo puede tener, pero evidentemente tú tienes que tener esa voluntad, porque lo aprendiste en la escuela (...) con tu familia (...) Eso te puede llevar en un futuro a hacer cooperación en los movimientos participativos, pero si tu entorno no te fomenta eso, que lo consiga el ayuntamiento...” Al igual que ocurría en el caso de los técnicos municipales, la rotundidad en la respuesta anterior, relativa a la relevancia de la educación para la participación, se vuelve más lábil cuando se trata de determinar si tal cuestión es responsabilidad directa del municipio, de manera que parece quedar bastante terreno por avanzar en este aspecto. Terreno que ha de pasar, fundamentalmente, por desarrollar una visión integral de la educación que elimine esa conexión automática y, en muchos casos, excluyente que existe entre educación y espacio escolar. Han de valorarse, en este sentido, los estímulos educativos que puede fomentar el municipio en cuanto a favorecer la cohesión social y propiciar espacios para la colaboración y el desarrollo de habilidades de naturaleza relacional, siempre concibiendo las diferentes actividades e

iniciativas como un pretexto para motivar las ansias por implicarse y comprometerse en asuntos relacionados con el gobierno y la gestión del municipio.

- *Los cambios políticos suponen cambios en el personal técnico que trabaja en el ayuntamiento.* Los tres se muestran rotundos al indicar que están totalmente en desacuerdo con este enunciado, señalando que, en la mayor parte de los casos, se trata de funcionarios de manera que no existe personal de libre designación que llegue de la mano de los responsables políticos. Una de las concejales matiza que sí se pueden producir cambios en la forma de trabajar, aunque no en el personal. Los técnicos municipales no habían mostrado esa rotundidad en sus valoraciones (un 40% estaban de acuerdo o totalmente de acuerdo con el enunciado), lo que hace pensar que los comportamientos de esta índole siguen presentes en ciertos espacios locales, lo que coarta la libertad de trabajar de los técnicos y, sobre todo, la posibilidad de activar un proyecto a largo plazo.

- *La participación de los/as vecinos/as que no forman parte de un movimiento social (asociaciones, agrupaciones vecinales, etc.) es más bien escasa.* Dos de los responsables políticos se muestran de acuerdo y el tercero totalmente de acuerdo, puntualizando, en uno de los casos, que no existe implicación vecinal “*a no ser en cosas puntuales que les afecten*”. Esa declaración vuelve a redundar en visiones que entienden que el gobierno diario del municipio no compete a los ciudadanos, ni les afecta, asumiendo que sólo se preocupan en cuestiones que les atañan de un modo personal. Los técnicos municipales no se mostraban tan tajantes a este respecto ya que un 40% manifestaba estar en desacuerdo con la afirmación que acabamos de formular.

- *La intención de obtener réditos electorales se encuentra detrás de la puesta en marcha de iniciativas para la participación.* Uno de los concejales se muestra totalmente en desacuerdo, otra en desacuerdo y una tercera de acuerdo, de modo que no existe consenso a la hora de determinar si la intención de obtener beneficios de naturaleza electoral se encuentra detrás de la puesta en marcha de iniciativas para la participación, si bien, mayoritariamente, dudan de que sea así. Uno de los responsables políticos, tratando de aclarar este aspecto, manifiesta, con respecto a las motivaciones de la ciudadanía para participar, que “*es muy difícil que el ciudadano participe al nivel: «quiero exponer mis ideas» y lo hace desde la total serenidad (...) El ciudadano quiere participar cuando no está de acuerdo con algo, cuando está indignado, cuando tiene un*

problema y ahí es blanco o negro. O sea, si le das la razón al 100%, muy bien, pero si le das al 95% ya no quedas bien". Y acaba realizando una afirmación sorprendente al indicar que *"no da votos hacer obras jeh!, si haces comidas campestres y tal sí, pero arreglar calles no, «porque me dijo que iba a terminar en tres meses y le llevó seis»"*. En este caso, una de las concejales que realizó la entrevista con la presencia de la técnica municipal, recibe una "ayuda" de ésta que manifiesta, con respecto al enunciado que analizamos, que *"es que yo creo que eso no es malo (...) trabajamos para ser reconocidos"*. Ciertas declaraciones de los responsables políticos, lejos de contribuir a alejar la sombra de la sospecha en relación a determinados comportamientos electoralistas, financiados con recursos públicos, hacen que ella se cierna de forma intensa sobre los contextos locales gallegos.

- *Los trámites administrativos constituyen un obstáculo para la participación ciudadana.* Consenso total a la hora de compartir esta afirmación. Uno de los concejales indica que la burocracia ralentiza mucho todos los procesos, precisando que *"hay unos niveles de burocracia tremendos y que no es fácil pelear contra ellos (...) Un técnico más o menos diseña, dos o tres hablan, firma el concejal, pero firma también el secretario y el interventor. En ese camino nadie se quiere coger los dedos. Es decir, yo algunas veces digo: para 300 euros que les dimos a estos, las vueltas que hay quedar, los papeles que tuvo que traer y hasta certificar que a quién le compró los caramelos no era familiar ni en primer ni en segundo grado de consanguinidad (...) Aquí ya no forma nadie nada si no van las cuatro firmas correspondientes"*. Asegura, sin embargo, que *"con la que está cayendo"* esos trámites se hacen necesarios. A este respecto, una cosa es asegurar que no se lleven a cabo comportamientos corruptos o posturas que incidan en planteamientos de naturaleza clientelar, y otra bien diferente es generar todo un entramado de trámites que dificultan que tanto los ciudadanos individualmente, como las diferentes entidades asociativas, puedan implicarse y participar con mayor facilidad. Cabe recordar, a este respecto, que las opiniones de los técnicos son divergentes, puesto que el 60% indicaban estar en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con este enunciado.

- *Los procesos participativos terminan por viciarse de modo que acaban dirigiéndose, casi exclusivamente, a los miembros de entidades ciudadanas, asociaciones, etc.* Los tres responsables políticos se muestran de acuerdo con esta

afirmación, confirmando, de este modo, las opiniones relativas a que los vecinos sólo participan “fuera” de las dinámicas cívicas cuando se trata de cuestiones que les afectan de un modo personal. Nuevo choque con respecto a las opiniones de los técnicos municipales, donde el 60% se mostraban en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con este aspecto, lo que puede venir a confirmar, de alguna manera, la hipótesis lanzada con respecto a una cierta falta de autocrítica por parte de los técnicos municipales que se muestran abiertos a señalar la responsabilidad relativa a otros factores (en cuanto a una escasa participación ciudadana), pero que tienden a omitir aquellos que pueden referirse, de manera más o menos directa, a su labor profesional. En este caso, el adaptar las dinámicas a las entidades asociativas puede suponer un obstáculo para que el resto de la ciudadanía se implique y se trata de un factor que, en gran medida, atañe al trabajo que desempeñan los técnicos y que tiene que ver con la programación municipal de actividades.

- *La relación entre municipios y asociaciones se reduce, en muchas ocasiones, a la gestión de ayudas, subvenciones, etc.* Dos se manifiestan en desacuerdo y una de acuerdo produciéndose, por lo tanto, un más que significativo desajuste con respecto a las opiniones de los técnicos municipales, donde más de un 73% estaban de acuerdo o totalmente de acuerdo con este enunciado. No deja de sorprender que la visión de los políticos con respecto a las relaciones que se establecen con el movimiento asociativo estén salpicadas, de forma constante, por una visión economicista y materialista que reduce, sin ir más lejos, los procesos colaborativos al establecimiento de la financiación conjunta de una actividad puntual, y que a la hora de manifestar su opinión al respecto se muestren, mayoritariamente, en desacuerdo con el hecho de que el aspecto económico monopolice, en buena parte, las relaciones que se establecen con las entidades asociativas. Aun siendo así, consideramos que los técnicos gozan, al menos en un principio, de un conocimiento más fidedigno de estas cuestiones.

- *La ciudadanía no está suficientemente preparada para asumir responsabilidades en la cogestión de los recursos económicos, materiales, infraestructurales, etc.* Una de la concejales se muestra totalmente en desacuerdo, indicando que “*hay algunos que están mucho más preparados que nosotros*”; otra en desacuerdo, significando que “*hay que darles la oportunidad porque hasta ahora no la han tenido*”; y un tercero se manifiesta de acuerdo con el enunciado alegando que

“quien tiene tiempo en este mundo es básicamente la gente mayor, de unos sesenta y tantos. Igual son muy buenos buscando gente para hacer una fiesta (...), una comida campestre (...) o un curso de cestería o cualquier otra cosa, pero tienen bastante dificultades a la hora de meterse con los papeles”. Con respecto a las dos primeras opiniones, no podemos sino mostrarnos esperanzados con el hecho de que las responsables políticas muestren opiniones y pareceres en ese sentido, fundamentalmente con el hecho de que es necesario conceder una oportunidad a los ciudadanos para que puedan asumir responsabilidades de esa naturaleza. A pesar de lo cual, esos deseos no se traducen, ni mucho menos, en dinámicas que traten de cimentar esos espacios de cogestión por lo que se detecta una cierta incoherencia. La última opinión señalada presenta un cierto desenfoque ya que asumir responsabilidades relativas a la cogestión, no supone *“meterse con el papeleo”*, sino comprometerse con el gobierno de su territorio. Todo ello además de señalar que los cursos, las fiestas, las comidas campestres y, en general, cualquier iniciativa de tipo lúdico, recreativo, cultural, etc., puede representar un punto de inicio interesante a la hora de cohesionar y generar dinámicas ciudadanas que desemboquen en movimientos fuertes y capacitados para colaborar en las instituciones públicas. En este sentido, la conclusión fundamental radica en señalar -una vez más- que los planteamientos paternalistas no están, ni mucho menos, erradicados de la municipalidad gallega sino que siguen presentes cuando se trata de determinar el grado de responsabilidad o de protagonismo que puede asumir la ciudadanía en tareas de gestión y gobierno.

Al igual que en el caso de los resultados obtenidos a través del análisis de los cuestionarios a los técnicos municipales (donde nos servimos de la lista de afirmaciones que éstos debían valorar para recoger ciertas reflexiones finales), presentamos, antes de proceder a abordar el contenido de los grupos de discusión, una serie de conclusiones derivadas de las aportaciones efectuadas por los responsables políticos que, a nivel municipal, se ocupan de la parcela relativa a la participación ciudadana. Sirva a modo de recapitulación de este subapartado y como antesala de las consideraciones finales que emanen del estudio conjunto de los tres instrumentos de recogida de datos.

En líneas generales, no sería exagerado hablar de un discurso vacío en el momento en que los responsables políticos abordan temáticas relativas al verdadero empoderamiento ciudadano. Si bien se señalan como positivas todas aquellas medidas que conduzcan a otorgar

un mayor protagonismo a los vecinos en la vida municipal, en el momento de definir las líneas de actuación que podrían implementarse para revertir una situación que, a su juicio, no es todo lo buena que debería ser, las reflexiones se vuelven difusas e imprecisas. Dejan entrever, asimismo, cierta falta de determinación que hace desconfiar de que realmente crean en lo que están declarando o vayan a poner en práctica líneas de actuación que caminen en esa dirección. Igualmente, cuando se les pide que efectúen una radiografía de las medidas que llevan a cabo sus Consistorios para incidir en la implicación cívica y en la dotación de cotas de poder para los vecinos, se limitan a mencionar los Reglamentos de Participación Ciudadana, alegando que ahí están recogidas las atribuciones de las personas, así como su margen de acción.

Si se les habla de cogestión de equipamientos, apuntan que las asociaciones de vecinos cuentan con locales en los que llevar a cabo sus reuniones y desarrollar sus actividades, como si ello tuviera algo que ver con establecer una verdadera cooperación entre la Administración Local y la ciudadanía o guardase relación con situaciones de empoderamiento cívico. Si se les menciona la coprogramación, se limitan a señalar que las actividades impulsadas por el municipio cuentan con una gran aceptación entre la gente y son muy concurridas. La situación se agudiza si aquello a lo que nos referimos es al protagonismo de la ciudadanía en la asignación de recursos materiales, económicos en concreto. En ese caso, las buenas palabras continúan pero, igualmente, en una línea que destila un cierto desconocimiento de en qué consiste realmente el dotar a los ciudadanos de capacidad real de decisión. Esto es, se habla de que se llevan a cabo esas medidas, describiendo situaciones en las que supuestamente se ha informado a los ciudadanos de adonde se van a destinar los recursos económicos del municipio (mencionando los presupuestos de la institución), poniéndolo como ejemplo, ya no sólo de transparencia, sino de estrecha cooperación con los ciudadanos. Sería impensable que no se facilitase información a los contribuyentes, a los vecinos, acerca de aquello en lo que se emplea el dinero de sus impuestos o qué se hace con las infraestructuras de titularidad pública que, legítimamente, les pertenecen como comunidad. El camino que separa estas iniciativas de situaciones en las que se debatan prioridades, se discutan alternativas, se consensuen medidas y, en definitiva, se delibere y se decida, cooperativamente adonde van los recursos económicos del municipio, es inmenso. Y, lo que es más significativo, ese camino es similar a la distancia que media entre considerar a los ciudadanos como potenciales asistentes a una actividad, como público, como clientes, consumidores, usuarios, etc., en definitiva, como

agentes externos a las decisiones públicas a nivel local, o bien percibirlos como iguales, capacitados y legitimados para tomar decisiones reales y efectivas en el día a día de su municipio.

De este modo, ni mucho menos nos vemos capacitados para afirmar que los planteamientos de naturaleza paternalista y jerárquica, predominantes otrora en los gobiernos de escala territorial reducida, que además se trasladaban a otras esferas de la política, hayan sido desechados de la cotidianeidad local gallega. Más bien podríamos declarar que, a pesar de que los discursos políticos tratan de adaptarse y amoldarse a ciertas demandas (ser políticamente correcto, decir lo que se supone que se debe decir), no hacen sino dejar entrever que sus pensamientos reales, o al menos aquellos que podemos determinar a través de su gestión pública, distan de aproximarse a líneas cercanas al empoderamiento ciudadano. No logran, del mismo modo, despojarse de creencias, a veces inconscientes, que perciben a los ciudadanos como incapaces o poco preparados para asumir, siquiera al abrigo de la colectividad deliberativa, tareas de gestión o cotas de poder en la toma real de decisiones. De la misma manera que no dudamos en afirmar que ese planteamiento paternalista pasa por ser la postura más cómoda para los gestores de la proximidad local ya que, amparándose en esa mencionada incapacidad vecinal para decidir o colaborar en las dinámicas que deriven en la decisión, no se ven obligados a asumir procesos costosos (en términos temporales fundamentalmente). Iniciativas laboriosas que, a través del esfuerzo y la concienciación, terminen por generar dinámicas que impliquen a los ciudadanos y los comprometan en el gobierno de su municipio.

La búsqueda de una democracia participativa, deliberativa, a nivel local, requiere de esfuerzo e implicación no sólo por parte de la ciudadanía, sino fundamentalmente del lado de los responsables políticos. Éstos deberán abandonar el inmovilismo y las, supuestamente, rígidas dinámicas institucionales para acercarse a los vecinos y efectuar continuas tareas de información y transparencia que habiliten para un diálogo permanente y puedan desembocar, con el paso del tiempo y el compromiso vecinal, en políticas públicas participativas y, lo que es más importante, verdaderamente legitimadas.

En una línea similar, resulta imprescindible hacer hincapié en el hecho de que la convicción y la confianza juegan un papel crucial en las posibilidades de éxito de procesos de esta naturaleza. No debemos olvidar que se trata, en definitiva, de un cambio de cultura

política a todos los niveles y que, por ello, ha de gozar de un espacio prioritario en la estructura emotivo-volitiva de los sujetos (tanto de los gestores como de los ciudadanos). Así las cosas, es fundamental que los responsables públicos crean firmemente en esta nueva forma de hacer política, en tratar de sumar esfuerzos que avancen por los senderos de la cogestión y la corresponsabilidad cívica. De lo contrario se caerá, de manera continua, en errores consistentes en poner en marcha iniciativas dirigidas a contentar a la opinión pública, sin dotarlas de la consistencia y densidad necesarias para que lleguen a fraguar, a generalizarse y, ante todo, a resultar operativas y útiles en el gobierno común del municipio.

Eso es lo que percibimos por parte de los gestores políticos que se ocupan de las áreas vinculadas con la promoción de la participación ciudadana en los ayuntamientos analizados. Una “falsa voluntad” más preocupada por cubrir ciertas cotas de corrección formal que por fraguar procesos de colaboración y cooperación real. Puede que, en ocasiones, la propia dinámica de las formaciones políticas que concurren en comicios a niveles superiores, se encuentre detrás de comportamientos de esta naturaleza. Es obvio que un gestor público necesita renovar la confianza de los ciudadanos en procesos electorales para seguir en disposición de sacar adelante un programa de acción política a largo plazo. Por otro lado, está claro que esos candidatos han de rendir cuentas a escalas superiores de sus formaciones políticas, que suelen estar, en muchos casos, más preocupadas por ocupar alcaldías y acumular espacios de gobierno que por desarrollar líneas de actuación concordantes con sus posicionamientos ideológicos. De tal manera que los políticos locales se encuentran con un hábitat complejo en el que han de equilibrar tensiones entre el desarrollo de un proyecto político a largo plazo, por un lado, y el rendimiento de cuentas, tanto a nivel electoral, como en perspectiva partidista, en periodos no tan duraderos, por otro.

En tal contexto, no estaría de más aludir a las bondades de las listas electorales abiertas a nivel municipal. No porque constituyan la solución automática a las debilidades comentadas, sino porque pueden resultar una forma apropiada de liberarse de esas dinámicas a las que venimos atendiendo en líneas precedentes. Encontrar gestores que únicamente deban rendir cuentas a sus convecinos, sin ceñirse a planteamientos electorales propios de la política partidista a nivel estatal, que sean capaces de construir un proyecto en común que implique a los ciudadanos y destierre del ámbito municipal las medidas superficiales más pendientes del populismo, el cortoplacismo, el clientelismo y los réditos en forma de papeletas.

Asimismo, y en estrecha relación con lo que acabamos de afirmar de acuerdo a la prevalencia de planteamientos paternalistas y jerárquicos, el supuesto y deseable avance desde la democratización cultural a la democracia cultural, semeja quebrado y plagado de obstáculos, muchos de los cuáles emergen de las prácticas predominantes en los espacios locales e impulsadas, en multitud de situaciones, por los propios gestores. Esto es, el tránsito desde esa percepción de la ciudadanía como público potencial –clientes, consumidores, usuarios- de una actividad determinada ideada, programada, ejecutada y evaluada por las instituciones, muchas veces en grandes infraestructuras que los vecinos perciben como ajenas, hacia el espacio de la creación cultural genuina y del protagonismo de la ciudadanía en la puesta en marcha de iniciativas propias, no sólo no ha finalizado, sino que parece haberse estancado en un punto que amenaza con apoderarse de la cotidianeidad municipal en Galicia. Eso es al menos lo que inferimos de los discursos políticos que enfatizan constantemente ese supuesto éxito de una actividad, amparándose en el nivel de concurrencia que ha suscitado entre la ciudadanía, como si el Consistorio fuese una productora cinematográfica que equipara calidad con espectadores.

Las constantes alusiones a actividades de carácter lúdico-festivo y gastronómico refuerzan esas visiones y hacen que la verdadera cultura de las comunidades locales corra serio peligro de banalizarse y folclorizarse, de manera que se despoje a los ciudadanos de su cultura de origen y se les inhabilite para que, a través de toda su simbología tradicional, configuren su personalidad, tanto individual como colectiva. En ningún modo tratamos de negar el inmenso potencial evocador de actividades de esa naturaleza. Eso sí, siempre y cuando, bien formen parte de la identidad de los ciudadanos y no se pierdan de vista los referentes culturales en que se encuentran enmarcadas, bien sean los propios vecinos los que participen en su génesis e implementación, de manera que el mismo proceso suponga, en sí, cohesión social y genere dinámicas de participación y compromiso de los vecinos con sus propios procesos de desarrollo.

El discurso político presenta, asimismo, debilidades focalizadas en el tratamiento de la educación como factor de cambio y elemento fundamental para despertar la conciencia, motivar y, lo que es igualmente importante, capacitar para la participación ciudadana. Desde la perspectiva política, siempre en base a las aportaciones recogidas en las entrevistas, el papel de la educación aparece difuminado, incluso desfigurado. Uno de los puntos clave de la entrevista se centraba en las reflexiones de los gestores acerca del protagonismo de la

educación para la participación a la hora de favorecer, como decíamos, la asunción de responsabilidades y la implicación vecinal. El elemento inherente a todas las aportaciones recibidas viene representado por las alusiones automáticas que los concejales dirigen al ámbito escolar cuando se les pregunta por ese supuesto protagonismo de la educación en cuanto a la promoción de determinados valores cívicos centrados, en esencia, en el compromiso.

No se trata de negar el papel de la educación escolar en cuanto a la creación de ciudadanos libres y autónomos, algo que en escasas ocasiones, el sistema educativo es capaz de cumplir, aunque tal aspecto merecería reflexiones más profundas que escapan a las temáticas que nos ocupan. Siendo conscientes de este hecho que acabamos de significar, cuando preguntamos a los políticos por el papel de la educación para la participación, esperamos reflexiones más profundas que hagan referencia al currículo oculto de las actividades implementadas desde el Consistorio, esto es, atiendan a las pretensiones de dichas dinámicas que deberían centrarse, a nuestro juicio, en finalidades relativas a la cohesión social. Lo relevante de una actividad no es el hecho de que favorezca el entretenimiento u oriente al ciudadano hacia una determinada práctica, por ejemplo, de naturaleza cultural. Lo realmente significativo y el objetivo final de todas las iniciativas ha de dirigirse a fomentar el contacto entre los vecinos y despertar un cierto sentimiento de comunidad, es decir, debe atender a los beneficios que se derivan de los procesos y las dinámicas que aparecen como consecuencia de esas actividades significadas. El sentimiento de pertenencia es un elemento clave que permite que tales dinámicas puedan generalizarse y favorecer el crecimiento de la autoestima de las personas, legitimándolos emocionalmente para expresar sus opiniones y capacitándolos para hacerse acreedores de cierto protagonismo en la toma de decisiones que afectan a su ecosistema social más próximo. Entendemos, pues, que los políticos no son conscientes de ese trasfondo, desconocen y desatienden, por lo tanto, el papel de la educación para la participación a nivel municipal, algo que se traduce en iniciativas centradas en el activismo, el cortoplacismo y el puro entretenimiento.

Asimismo, los comentarios efectuados por los responsables políticos nos llevan a afirmar que el criterio comarcal no supone un factor relevante en la puesta en marcha de políticas locales que vinculen a diferentes territorios. En la mayor parte de los casos no se establecen procesos colaborativos y, de producirse, atienden a aspectos puntuales y asistemáticos. Los propios concejales ponen de relieve dos factores fundamentales para explicar esta situación.

Por un lado, aluden a cierta arbitrariedad en la composición de las comarcas, siendo destacable el caso de A Mariña, en donde se generaron ciertos espacios de colaboración que vinculaban a distintos ayuntamientos de la zona pero que en ningún caso atendían a la distribución normativa de las comarcas de esa zona sino que seguían criterios de otra naturaleza. Por otra parte, enfatizan que, si bien esos procesos de cooperación nunca llegaron a afrontarse de una forma seria y rigurosa que hiciese confiar en un resultado exitoso, el factor político, es decir, la existencia de ayuntamientos gobernados por formaciones de diferente color, tampoco ayudó, en opinión de los responsables políticos, a que se abandonase la inacción. De este modo, nos encontramos con recursos públicos invertidos en las fundaciones comarcales que pretendían dinamizar esas estructuras territoriales creadas por la Administración y que terminaron por convertirse en instituciones cuyas funciones se solapaban con las atribuidas en un principio a las Diputaciones Provinciales.

El ente intermedio parece necesario atendiendo a las complejidades de la gestión de proximidad a nivel local y analizando las aportaciones de los concejales entrevistados. Sin embargo, lo deseable sería que se acometiese en base a un trabajo serio que no descuidase ninguno de los factores influyentes y que, dejando de lado la arbitrariedad y siendo consciente de las dificultades interpuestas por las dinámicas propias de las formaciones políticas convencionales, prestase atención no sólo al componente económico sino al espacio propio de la cultura, centrado en la sensibilidad de los ciudadanos y sus sentimientos de pertenencia. Al fin y al cabo las medidas deberían dirigirse hacia la consecución de un mejor servicio a los ciudadanos sin que ello suponga la desatención a determinados aspectos como los que acabamos de mencionar.

En otro orden de cosas, merece la pena resaltar las numerosas alusiones de los entrevistados a la necesidad de respetar los entresijos institucionales, en referencia a la importancia de sistematizar y establecer procesos formales que aseguren la operatividad de los espacios de poder para la gestión pública. En este sentido, resulta paradójico que esa defensa se torne más tibia cuando de lo que se trata es de implementar plataformas para la participación ciudadana en el gobierno del día a día municipal y de dotar a las mismas de valor ejecutivo y de cierta sistematización que aporte una mayor legitimidad a las políticas públicas. Dicho de otro modo, la sistematización y el respeto a los canales formales nunca puede suponer, como de hecho ocurre, un obstáculo para que los vecinos de un municipio puedan implicarse en la toma de decisiones efectiva en asuntos que son de su incumbencia,

comprometiéndose así en la gestión de su ecosistema social más cercano. Lo que tampoco es aceptable es que se ensalce la sistematización y el valor de los procedimientos, siempre y cuando éstos no vayan dirigidos a un mayor y más justo reparto del poder en las instituciones locales, favoreciendo la entrada de los ciudadanos en las mismas. Tales actitudes redundan en el hecho de tomar los cauces institucionales en una única dirección: la de perpetuar estructuras obsoletas que no hacen sino generar inaceptables líneas divisorias entre gobernantes y gobernados.

Como comentario final a las entrevistas efectuadas a los concejales que se encargan de la gestión local de la participación ciudadana, no podemos obviar ciertos sucesos que, si bien acontecieron durante la preparación de esa parte del trabajo de campo, introducen aspectos relevantes relativos al análisis de las opiniones y a las conclusiones de las mismas. Los múltiples intentos realizados para poder contar con la voz de un responsable del partido con mayor presencia en las instituciones municipales, el Partido Popular (mayor número de alcaldías y de concejales, partido más votado), resultaron infructuosos. En unos casos fuimos sencillamente ignorados, sin que ni los concejales ni nadie de su entorno político más cercano (su grupo en el ayuntamiento, por ejemplo) nos ofreciese una respuesta, ni negativa ni afirmativa por ninguna de las vías de las que hicimos uso (teléfono y correo electrónico). En otros, dos en concreto, con las citas ya fijadas se nos exigió el contenido de la entrevista y, al conocerlo, cancelaron los encuentros emplazándonos a días venideros, sin que el contacto llegara a producirse y sin que respondiesen a nuestros numerosos intentos de celebrar la entrevista.

Resulta inaceptable que un gestor público se niegue a participar en investigaciones que tratan, desde la humildad, de suponer un avance relativo a la democratización de la Administración Local, pues supone un nuevo desenfoque con respecto a las funciones que ha de desempeñar y que orbitan en torno al concepto, aparentemente vacío para muchos de ellos, de servicio público de carácter transitorio. Más censurables, si cabe, resultan esas actitudes cuando los intentos de obtener información proceden de otra institución pública: la Universidad de Santiago de Compostela. Si lo que se pretende es destilar transparencia este tipo de comportamientos no hacen sino poner en duda tales intenciones.

En nuestra investigación, como entendemos que sucede en la mayoría de las que se realizan, no pretendemos demonizar a nadie ni recrearnos en la crítica. Lo que se intenta es, a

partir del retrato de una realidad particular, proponer soluciones que puedan favorecer su mejora. En este sentido, la crítica más feroz se la merece, a nuestro juicio, aquel que, olvidando, como decíamos con anterioridad, el papel que le corresponde en virtud del cargo que ocupa, se niega a participar en la investigación sin razones aparentes que justifiquen tal negativa. Quien ofrece sus opiniones, relata su visión de la participación ciudadana y describe el programa que pretende implantar (como han hecho los concejales que nos atendieron), merecerá siempre nuestro máximo respeto, estemos o no de acuerdo con lo que dice y hace, o entendamos que ese no es el camino para alcanzar lo que se pretende en función del discurso que construye. Las explicaciones a estas negativas podrían ir desde un desconocimiento absoluto de la parcela que gestionan, hasta una incapacidad manifiesta de explicar las medidas que implementan para promover la participación ciudadana, si las hubiere, pasando por el simple hecho de no querer responder. Sea como fuere, cualquiera de ellas nos trasladan a un único paraje, ciertamente desolador: la anemia democrática de un sistema, basado en la legitimidad procedimental, en la que los principales depositarios de la misma (los responsables políticos) no comparecen ni parecen esforzarse en encontrar soluciones a la evidente desconexión de buena parte de la ciudadanía, con lo más básico y elemental, contar lo que hacen.

5.3. Las opiniones de la ciudadanía

Con el objetivo de acceder a las percepciones de las personas que forma parte de los movimientos vecinales a nivel local configuramos un protocolo para los grupos de discusión que constaba de cuatro bloques temáticos principales. Antes de comenzar con el análisis específico de cada uno de ellos señalaremos que, a fin de asegurar el anonimato y la confidencialidad de los diez participantes en los dos grupos de discusión (un grupo de tres y otro de siete), identificaremos las aportaciones efectuadas por los mismos asignando, a cada uno de ellos un código. Así las cosas nos referimos a los sujetos 1, 2 y 3 del primer grupo de discusión y a los sujetos 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del segundo grupo de discusión.

5.3.1 Motivaciones para la participación

El primero de los bloques temáticos se centraba en determinar las motivaciones para la participación indagando en las razones que llevan a las personas a asociarse, así como en los motivos que se pueden considerar como impedimentos a la hora de participar. Tratamos de definir, igualmente, cuál es el grado de participación interna de los asociados, por ejemplo, en el diseño, promoción, etc., de las actividades, a fin de comprobar si el peso del trabajo en las asociaciones se reparte y si las responsabilidades se asumen de un modo equitativo, o bien suelen recaer en un número reducido de asociados. También preguntamos por cuestiones relacionadas con la participación fuera del movimiento asociativo, por las dinámicas participativas no formalizadas para que, desde la experiencia de los participantes, podamos conocer si tales dinámicas tienen lugar y, de un modo central, definir si el factor económico (acceso a subvenciones o financiación de naturaleza diversa) puede ser uno de los motivos que llevan a los diferentes movimientos a tomar la decisión de inscribirse en un registro. Se trata, fundamentalmente, de conocer las razones que motivan a las personas a canalizar su participación a través de las asociaciones de vecinos y de identificar el nivel de protagonismo del movimiento asociativo de carácter vecinal en la participación ciudadana municipal.

Con respecto a las motivaciones para la participación y las razones que llevan a los ciudadanos a formar parte de una entidad asociativa, hemos de decir que nos encontramos con uno de los apartados más prolíficos y que generó un mayor número de aportaciones por parte de los vecinos. Una de las motivaciones esenciales que emergió de un modo destacado en ambos grupos de discusión viene representada por el carácter reivindicativo de las actuaciones de las diferentes entidades, siempre desde el convencimiento de que las demandas colectivas, obtendrán mayor receptividad por parte de las autoridades. En el primero de los grupos de discusión, el sujeto 1 se muestra tajante a la hora de señalar que *“la unión de un pueblo se tiene que hacer a través de una asociación”*, indicando que las fiestas, excursiones y demás actividades que se organicen, suponen una excusa que busca motivar a los vecinos para la construcción de esa cohesión social. Pone de manifiesto, asimismo, el hecho de que las reivindicaciones grupales tienen más probabilidades de éxito que aquellas que se realicen de un modo individual y lo ejemplifica cuando comenta que *“al mirar por los intereses de un*

*pueblo*⁷⁸, por los trabajos que hay que hacer, si ahora andamos individualizados, es decir, va aquel vecino, va el otro, voy yo personalmente... no, no es que le voy a pedir aquello al alcalde, aquello al concejal de cultura, o aquello al concejal de medioambiente, o al de urbanismo. No, eso no es normal. Lo que debemos hacer es (...) una lista de prioridades que hay en la parroquia y hacer lo que sea... que favorezca a la mayoría (...) Si lo hacemos, lo hacemos para todos. Lo hacemos para el pueblo, para que el pueblo se beneficie de todo el trabajo que tú estás haciendo”. Subraya que, desde su experiencia, el papel aglutinador de las asociaciones resulta crucial ya que “hoy un pueblo si no tiene una asociación, hoy el pueblo está muerto (...) porque no hay manera de moverlos”. E incide en ello cuando afirma que “nuestra asociación se fundó, se fundó más bien para la unificación del pueblo y para lograr una mayor fuerza a la hora de llegar a una administración pública (...), con un pueblo que está por detrás, que nos respalda (...), un pueblo que te da una fuerza para presentarte en un organismo público reclamando una mejora de lo que sea”.

El sujeto 4 perteneciente al segundo grupo de discusión muestra una perspectiva similar, indicando que “la unión hace la fuerza” y que “siempre empieza algo por un tema que les afecta a los vecinos (...) y les parece que uniéndose que van a conseguir más”. Del mismo modo, pone el ejemplo de la asociación a la que él mismo pertenece y que se inició, en el año 1978, como consecuencia de un conflicto con el ayuntamiento por el pago de unas contribuciones especiales, sobreviviendo hasta la actualidad, con más fuerza si cabe una vez solventado el conflicto que se ubica en la génesis del movimiento. El sujeto 5 perteneciente al segundo grupo de discusión se expresa en términos semejantes, señalando que las asociaciones suelen fundarse “generalmente por reivindicaciones, para mejorar la calidad de vida de la gente, para pedir mejoras para los distintos barrios donde estamos ubicados, para buscar formas de juntar a la gente, de hacer otras cosas”. Es esta misma persona la que desarrolla una vinculación entre las distintas motivaciones que llevan a la construcción de una asociación de vecinos, afirmando que “la gente necesita, primero, que alguien organice una actividad para hacer cosas, para el tiempo de ocio. Que alguien reclame y pida mejoras para su día a día y después para luchar contra muchísimas injusticias, en general, pues que

⁷⁸ Cuando hablan de pueblo, se refieren a la aldea o parroquia a la que pertenecen. En el primer grupo de discusión participan asociaciones de vecinos pertenecientes al ámbito rural, dentro de un municipio que, en tales contextos, presenta una gran dispersión poblacional, de ahí que aludan al concepto pueblo cuando reflexionan acerca de su espacio vital más cercano.

acarrean mismo la ciudad o la comunidad (...) Digamos que juntar la voz para reivindicar cosas (...) y para pedir mejoras para el barrio”.

El sujeto 7 perteneciente al segundo grupo de discusión pone el acento en la importancia de las actividades que se promuevan y en el sentido de que éstas desarrollen un papel dinamizador. Señala, en síntesis, que *“si haces actividades atractivas para el tipo de gente a la que van enfocadas, o que vivan en ese barrio, yo creo que sí se consigue una participación, más o menos, importante”.* El sujeto 5 vuelve a mencionar esa unión necesaria para solicitar mejoras destinadas a un determinado enclave territorial, indicando que *“en el rural, no teníamos pistas ni siquiera, nada más que había caminos sin asfaltar y... no teníamos luz. Entonces, en aquel momento, pues la manera de reunir a la gente, fue más bien por culpa de hacer esas actividades: de traer la luz, de asfaltar las pistas, ...”.*

Otros de los motivos que se señalan como inductores a la hora de conformar una entidad asociativa de carácter vecinal son, tanto la búsqueda del abrigo emocional de la colectividad que comparte espacios vitales, como el cultivo de los tiempos y espacios de ocio y del entretenimiento como factor que refuerce la misma cohesión social. Ambos guardan una estrecha relación pues aluden a dinámicas similares centradas, en esencia, en el disfrute compartido y en el sentimiento de pertenencia a una determinada comunidad. En este sentido, son frecuentes las alusiones que se efectúan, fundamentalmente en el primero de los grupos de discusión, al papel protagonista que juega el local social que, en no pocas ocasiones, se configura como un bar. El sujeto 2 de este señalado primer grupo de discusión indica que *“el local funciona muy bien. En principio éramos cuatro y abríamos el bar, tenemos un bar que abrimos los domingos, y entonces los mayores juegan la partida toda la tarde”* y refiere ciertos aspectos que coadyuvan en que mantenga su voluntad de cooperar con la gestión de la asociación, subrayando que *“a mí, por ejemplo me da mucha satisfacción ver a la gente allí hablando (...) porque a lo mejor, si no tuvieran eso, no saldrían de casa en toda la tarde”.*

Son comunes, igualmente, las referencias a ciertos condicionantes demográficos que motivan esa importancia del local social y de la propia asociación en un sentido general. Esas menciones se dan en ambos grupos de discusión, el primero caracterizado por ser de un enclave rural, el segundo con un cariz más urbano. Así lo señala el sujeto 2 del primer grupo de discusión al poner de manifiesto que se trata de *“un pueblo muy disperso y con muy poquita gente y la gente... es toda gente mayor”.* El sujeto 5 perteneciente al segundo grupo

de discusión indica que “*la gente, sobre todo en los barrios que estamos a las afueras de la ciudad, tenemos el problema que hay una población que está dispersa (...), es una población generalmente envejecida*” y alude a las dinámicas motivadas por los procesos de urbanización, subrayando que “*hoy por la forma de trabajar, pues la gente... va cada uno a lo suyo. Digamos que utilizamos el barrio, más o menos, como ciudad dormitorio, o como dormitorio*”. Son estos factores a los que se alude como motivaciones que llevan a la constitución de una entidad asociativa, los mismos que representan, según los integrantes de los grupos de discusión, una limitación a la hora de participar. La dispersión poblacional y el envejecimiento juegan un papel crucial en contextos rurales, mientras que en los urbanos, las dinámicas sociolaborales predominantes motivan un cierto individualismo que representa un escollo a la hora de que la gente se implique y se comprometa con un determinado movimiento, en este caso, de carácter vecinal.

No sería extraño pensar que esas dinámicas sociolaborales a las que acabamos de hacer mención motiven una circunstancia que, si bien no haya sido verbalizada de un modo directo en ninguno de los grupos de discusión, sí pueda encontrarse en la trastienda de las limitaciones a la participación. Nos referimos a la falta de tiempo. En este sentido, un estudio sobre el movimiento asociativo de índole cultural en la provincia de Coruña, correspondiente al año 2008, recalca que “los impedimentos relacionados con la gestión personal del tiempo - carencia y conciliación horaria- son los que más dificultan la participación en la vida asociativa” (Meira y Montero, 2008: 127).

El abrigo emocional del que hablábamos con anterioridad, y que se hace imprescindible a raíz de esos condicionantes demográficos que acabamos de describir, es retratado por el sujeto 1 del primer grupo de discusión cuando indica que, con la asociación, “*la gente del pueblo (...) se siente apoyada (...), se siente protegida (...) Es decir, saben a quién recurrir*” y relata casos en que los vecinos acuden a la entidad para denunciar fallos en la telefonía fija, el alumbrado público de la parroquia, etc., señalando que “*es la referencia que tienen*”.

En cuanto a la implicación de la gente en el funcionamiento interno de los propios movimientos, la tónica dominante parece venir marcada por un cierto pesimismo de las personas que participaron en los grupos de discusión. Relatan importantes dificultades a la hora de constituir las juntas directivas en el sentido de que los ciudadanos no se ven capacitados, fundamentalmente por condicionantes de naturaleza temporal, para

responsabilizarse de esos cargos y desarrollar un papel protagonista en la gestión y dinamización de la entidad. El sujeto 2 del primer grupo de discusión relata su experiencia personal: *“yo fui la primera que me metí casi por obligación, voy a ser sincera. No me importaba colaborar, no quería estar en la directiva, porque bueno, no tengo mucho tiempo disponible, pero bueno, como no había mucha colaboración en ese momento pues hubo que ponerse”*. Y, como apuntábamos, se muestra pesimista al señalar que *“cada día tenemos menos apoyo porque la gente no se encuentra con ganas de ayudar porque (...) no pueden (...) Entonces estamos tirando del carro así cuatro. Estamos contentos porque a la hora de que llevamos un curso o hacemos un taller de memoria a la gente sí que le encanta. Entonces quieren que eso siga así (...), nosotros a veces les decimos: «para que esto siga así entonces tenéis que ayudar, colaborar porque es que sino... »”*.

El sujeto 3 de ese primer grupo de discusión afirma que en la asociación a la que pertenece se desarrolla una dinámica similar en el sentido de que *“la gente (...) se implica hasta cierto punto (...), debería implicarse un poquito más”*. El sujeto 1 del primer grupo de discusión describe, de la siguiente manera, la dinámica para el establecimiento de las demandas en la asociación a la que pertenece: *“cuando hacemos una reunión, cada uno de cada pueblo, expone las necesidades que tiene, lo que pasa en el pueblo (...) Y después buscamos prioridades”*. Esta misma persona indica que se está generalizando un comportamiento por el cual la gente se hace socia tratando de aprovecharse de los descuentos que se efectúan en eventos de naturaleza lúdica que organiza la propia entidad, como comidas populares o festejos de diversa índole. Lo recoge a través de una afirmación en la que señala que *“las motivaciones para que participen, y es triste decirlo, pero son casi siempre económicas”*.

En síntesis, si nos detenemos en el funcionamiento interno de las asociaciones y en la asunción de responsabilidades de los asociados, hablaríamos de un escenario caracterizado por importantes dificultades a la hora de afrontar la dinamización de la propia entidad, con un número destacado de personas que participan en las actividades pero que se muestran reacias a la hora de asumir un papel activo en las tareas de gestión. Eso conlleva que, en muchos casos, sean los propios fundadores, esto es, un número de asociados reducido, los que deban responsabilizarse, constantemente, de esa dinamización interna. Este aspecto puede ser un peligro potencial para la supervivencia de estos movimientos, sobre todo en aquellos espacios que se ven más afectados por los condicionantes sociodemográficos que hemos venido

manifestando a lo largo de todo el estudio. Hemos de destacar que estas dinámicas se presentan en el primer grupo de discusión, de un cariz más rural, de manera que parecen afectar a esos contextos, ya que en el segundo grupo de discusión no aparece como una cuestión relevante.

A este respecto, resulta interesante establecer una comparación de los datos recogidos en este trabajo con aquellas informaciones derivadas del estudio relativo al movimiento asociativo de carácter cultural en la provincia de Coruña, mencionado con anterioridad. En el citado trabajo, correspondiente al año 2008, se cita a la simplicidad organizativa o bajo nivel de complejidad estructural como los signos más característicos en la morfología de las entidades, relacionando tales aspectos con el reducido número de personas que componen la junta directiva. Se habla, pues, de “entidades capaces de gestionar su actividad interna en el seno de estructuras de reducido tamaño” (Meira y Montero, 2008: 99).

Asimismo, y en relación con las conclusiones de nuestro estudio, las asociaciones culturales cuentan con una escasa capacidad de renovación y relevo en los cargos de responsabilidad directiva: el 33,8% cambiaron el puesto presidencial una sola vez en los últimos diez años, el 35,1% experimentó, únicamente, dos renovaciones. En esta misma línea, se indica que la periodicidad de renovación es menor en las entidades de reducido tamaño, apuntándose al “desgaste derivado de la carga que recae sobre sus líderes, donde casi toda su actividad descansa en las manos de un reducido número de asociados, habitualmente, los propios integrantes de los órganos de gobierno” (Ibídem, 2008: 100) como hipótesis interpretativa de ese hecho. De acuerdo a ello, las asociaciones culturales presentan un alto índice en cuanto a participación de los miembros en las actividades, reduciéndose significativamente esa implicación en la organización de las distintas iniciativas. Esa cuestión confirma, en parte, las dinámicas señaladas por los participantes del primer grupo de discusión que ponían de manifiesto que la gente participaba en las actividades mostrándose reacia, sin embargo, a asumir responsabilidades de naturaleza directiva. Y decimos que las confirma de un modo parcial, puesto que los responsables de las entidades culturales correspondientes al citado estudio no consideran que la falta de renovación asociativa constituya una de sus problemáticas principales.

Hemos de decir, antes de ocuparnos de otros aspectos de este primer bloque de contenido, que cuando hablamos de motivaciones para la participación y de las finalidades centrales de

las distintas entidades que componen el movimiento asociativo de carácter vecinal, nos ocupamos de una serie de principios, los vistos hasta el momento, que se encuentran íntimamente vinculados entre sí. En este sentido, al referirnos al carácter reivindicativo de las asociaciones, entendemos que tal pretensión (y así se percibe en las aportaciones realizadas por los ciudadanos) está estrechamente relacionada con otro de los factores esenciales que interviene, de forma significativa, en la creación y el refuerzo de estas estructuras participativas: la necesidad de construir un vínculo comunitario, de sentirse acompañado, de relacionarse y de buscar, en definitiva, un cierto grado de cohesión social que legitime las demandas y reivindicaciones efectuadas. Del mismo modo, y quizá sea una de las razones que nos llevan a hablar de ese vínculo entre los distintos catalizadores del asociacionismo de orden vecinal, tampoco es posible aventurarse a la hora de definir cuál de esos factores desarrolla, en caso de existir, un papel iniciador y cuál, o cuáles, asumen, hasta cierto punto, un rol de gregarios. Dicho de otro modo, si bien cada entidad asociativa presenta su historia particular a partir de la cual sí es posible determinar, con un alto grado de acierto, el aspecto que desarrolló un papel significativo en su génesis, si nos referimos a un sentido general, resulta harto complicado averiguar si las asociaciones de vecinos en el contexto gallego se crean en busca del abrigo, casi emocional, ofrecido por la colectividad de un determinado barrio, parroquia, aldea, etc. y a partir de ahí se comienzan a cimentar reivindicaciones grupales en relación a los espacios de vida compartidos o si, al contrario, existen una serie de reclamaciones que crean nexos de unión entre los vecinos y, a partir de tales demandas, se construyen contextos de convivencia y se crean redes de solidaridad. Sea como fuere, ambos factores ostentan un centralidad relevante en cuanto a los aspectos que contribuyen a construir un movimiento vecinal.

Algo similar sucede con otra de las motivaciones que emergen a raíz de las aportaciones efectuadas por los vecinos y que no es otra que la ocupación de los tiempos libres, tratando de configurarlos como tiempos y espacios de ocio, algo que guarda una estrecha relación con la búsqueda de ese reseñado contacto personal y respaldo emocional. Los ciudadanos atribuyen a este factor una importancia significativa y, así como lo comentábamos con las dos cuestiones anteriores, es complejo definir si este aspecto surge de un modo accesorio en base a la convivencia de los vecinos en un contexto grupal generado de acuerdo a otras circunstancias, o si es ese el factor fundamental que determina la creación de una asociación de vecinos.

Así las cosas, sí nos vemos capacitados para retratar una diferenciación que se establece, a nuestro juicio y tomando en consideración las opiniones de los vecinos, entre los contextos rurales y urbanos. En los primeros, la motivación fundamental parece inclinarse hacia la construcción de espacios compartidos que faculten para la búsqueda de un entretenimiento en común, sin que ello obstaculice el desarrollo de un cierto sentimiento reivindicativo en relación a mejoras para determinadas infraestructuras. La dispersión poblacional y una elevada media de edad contribuyen a la existencia de un sentimiento de soledad en cuya mitigación las entidades asociativas juegan un papel crucial. De ahí la gran importancia que se concede al hecho de disponer de un local social, de un espacio de reunión en el que, además de llevar a cabo las diferentes actividades, se pueda convivir. En los contextos urbanos, caracterizados por un cierto individualismo inducido también por la propia morfología de las ciudades y por las dinámicas sociolaborales imperantes, parecen ser esas mejoras las que actúan como agente aglutinador que acaba por generar vínculos que desembocan en un movimiento ciudadano. No tiene porque tratarse de un aspecto puntual que motive la unión vecinal sino que ésta puede emerger como consecuencia de una preocupación común, continuada en el tiempo y centrada en los espacios de vida compartidos. Una génesis de esa naturaleza tampoco supone un obstáculo a la hora de que la asociación acabe acometiendo funciones de otra índole y que orbiten, por ejemplo, en torno a la ocupación de los tiempos libres de las personas que configuran esa microcomunidad.

En síntesis, y aun existiendo diferencias notables entre los contextos rurales y urbanos, las motivaciones para la configuración de las asociaciones de vecinos suelen centrarse en tres aspectos esenciales: el carácter reivindicativo que exige cierta atención de los poderes públicos hacia los ecosistemas vitales de los ciudadanos; la búsqueda de un cierto abrigo emocional; y, estrechamente vinculado con el segundo, la construcción de espacios de ocio a través del cultivo de determinadas aficiones de naturaleza diversa. Los tres se vinculan tan íntimamente que llega a ser extremadamente dificultoso señalar uno de ellos como el aspecto crucial que dio origen a la unión vecinal de las entidades presentes en los municipios analizados.

Otra de las cuestiones relevantes del primer bloque de contenido se centraba en determinar el grado de protagonismo de las subvenciones en el hecho de que determinados movimientos tiendan o no a formalizarse estableciéndose, en este caso, como asociaciones de vecinos. En este aspecto, encontramos opiniones divergentes, de modo que no llega a existir

un consenso general a la hora de determinar los efectos y consecuencias que provocan las subvenciones en las asociaciones de vecinos, ni siquiera se alcanza un acuerdo en cuanto a lo adecuado de que las instituciones públicas (fundamentalmente los ayuntamientos) concedan este tipo de ayudas económicas a las entidades, ni el uso que éstas hacen de tales dotaciones. En este sentido, el sujeto 6 perteneciente al segundo grupo de discusión afirma, de un modo tajante, que *“las subvenciones deberían desaparecer”* y lo argumenta señalando que, desde su punto de vista, sería adecuado que los organismos públicos subvencionasen una actividad concreta, pero no que concediesen aportes económicos a fondo perdido. Indica, en concreto: *“que te dieran subvenciones para un cierto acto, una cierta actividad cultural, deportiva, o lo que sea vale, pero la subvención como tal debería desaparecer (...) lo que no puede ser es que las administraciones públicas subvencionen a asociaciones, comidas, viajes, días de esto y días de lo otro”*. Diferencia, por lo tanto, entre actividades culturales y otras de un componente más lúdico a la hora de aceptar aportaciones públicas. Esta persona sigue insistiendo y justificando sus posicionamientos al precisar que si *“quieren poner luz, o quieren meter el agua, o quieren hacer las calles (...) tienen que poner lo que sea, a mí me parece bien. Ahora el que quiera fiestas que las pague, el que quiera comidas que las pague y el que quiera cursos...”*. Vuelve a hacer mención, por lo tanto, de alguna de las motivaciones para la participación a las que aludimos con anterioridad referidas, fundamentalmente, a la obtención de mejoras de naturaleza infraestructural para un determinado espacio territorial, un barrio en este caso.

Otros de los asistentes muestran su desacuerdo con esta afirmación argumentando que se trata de actividades de carácter público y que se hacen para el bien común sin desarrollarse ninguna estrategia que motive el enriquecimiento de los responsables de las asociaciones, ni de los propios asociados, salvo por la asistencia a los eventos financiados públicamente. De este modo el sujeto 4 pone de manifiesto que, en ciertas ocasiones, el ayuntamiento delega en las asociaciones para cubrir espacios de ocio que serían responsabilidad suya y que, en ese caso, ve positivo *“que contribuya con una muy pequeña parte”*. En cierta medida, y aclarando que en ningún caso en una dinámica de esta naturaleza se busca que los participantes lleguen a un consenso, sí consiguen algo en ese sentido, explicado con claridad por el sujeto 5, cuando afirma que *“a mí me parece bien que el ayuntamiento subvencione una actividad cultural en esas fiestas. «Vale, pues yo pongo una obra de teatro o llevo unos gaiteros, o hago una rondalla». Me parece perfecto”*.

El sujeto 7 perteneciente al segundo grupo de discusión alerta de que “*también hay que tener en cuenta que hay algunas asociaciones que se montaron exclusivamente para recibir subvenciones...*”. Todos los asistentes se muestran de acuerdo con este aspecto y el sujeto 1 zanja la cuestión indicando que es pertinente “*que vigilen mucho el dinero público a quien se lo dan*”. Parecen mostrar, pues, un alto grado de acuerdo a la hora de determinar lo positivo de que las instituciones públicas aporten financiación económica, por medio de subvenciones, a las asociaciones de vecinos, pero que estas dotaciones han de tener una finalidad concreta que no sea exclusivamente de carácter lúdico o festivo sino que implique un componente cultural, deportivo, etc. El acuerdo es total a la hora de demandar un mayor control por parte de la institución municipal cuando se trata de realizar aportaciones económicas a determinadas asociaciones que parecen haberse creado para tal finalidad. De este modo, sí podemos afirmar que el acceso a subvenciones públicas es uno de los aspectos que desarrollan un papel crucial para que determinadas agrupaciones de ciudadanos den el paso de formalizarse o inscribirse en un registro municipal y que constituye, asimismo, una de las temáticas que despierta mayor polémica entre los representantes de las asociaciones de vecinos, pues lo consideran como un espacio propicio para desarrollar determinadas estrategias que desemboquen en el aprovechamiento ilícito o la utilización inadecuada de los recursos públicos.

En lo relativo a esta temática, conviene destacar, nuevamente, algunos de los resultados obtenidos en el análisis del asociacionismo cultural coruñés. En cuanto a las alternativas que podrían mejorar la participación social, la mejora presupuestaria fue la opción más socorrida (Meira y Montero, 2008), dando idea de la importancia que se concede a las subvenciones recibidas como factor directamente responsable de una mayor implicación cívica. En consonancia con esto, el incremento del factor económico se ubica por encima de cualquier otra prestación como podrían ser la presencia de más voluntariado o más profesionales. En la ponderación de estas necesidades de carácter monetario, son siete de cada diez las entidades que declaran tener una necesidad económica máxima, mientras que sólo una de cada diez se muestra conforme con los recursos de que puede disponer. En este sentido, “todo apunta hacia la preponderancia de un estado de precariedad generalizada que, en la mayor parte de las asociaciones, provoca serias dificultades para garantizar la estabilidad de sus actuaciones” (Ibídem, 2008: 131). Asimismo, se pone de manifiesto una elevada dependencia del “subvencionismo” -nueve de cada diez asociaciones reclaman más líneas de subvención- con

respecto a otras posibles fuentes de financiación externa o autofinanciación, siendo las entidades que aportan mayores porcentajes, por este orden, diputación, ayuntamiento y Xunta de Galicia.

En el primero de los grupos de discusión, formado por representantes de asociaciones de vecinos que, por circunstancias relacionadas con aspectos característicos de la demografía gallega (dispersión poblacional y envejecimiento), se muestran menos activas en la organización de actividades, las posturas en relación a las subvenciones convergen hacia la constatación de una escasez de recursos públicos que motiva la falta de ayudas económicas directas. Hablan, sin embargo, del grado de atención de la institución municipal y de la facilitación de otro tipo de recursos, como señala el sujeto 2, *“cuando tenemos una comida, si nos hacen falta sillas, nos las facilitan. Nos hicieron falta bancos, nos los llevaron. O sea, lo que pedimos, nos lo tienen llevado”*. El sujeto 3 resume la postura que hemos destacado, poniendo de manifiesto que *“hoy tampoco puedes pedir mucho, porque no hay”*, mientras que el sujeto 1 asume las consecuencias de esta situación declarando que *“la cuota de los vecinos es con lo que se paga todo”*.

En nuestro caso, y dado que nos encontramos ante un tema recurrente tanto en las aportaciones de los responsables políticos como de los propios vecinos, no podemos sino reforzar la postura que hemos mantenido en lo atinente a las actividades de carácter lúdico, festivo, etc., como pueden ser comidas o celebraciones de distinta naturaleza, en muchos casos, como ocurre con el Magosto (citado por varios de los participantes en los grupos de discusión), fuertemente arraigados, y que consiste en valorar tales eventos no ya por el contenido concreto de los mismos sino por las dinámicas y beneficios que generan y que, en una pluralidad de casos, se leen en términos de cohesión social, sentimiento de pertenencia, etc. Así pues, no es ni mucho menos positivo que se considere a estas actividades como de segunda con respecto a otras que tengan un componente diferente, ya sea cultural, deportivo, artístico, etc. En ningún caso ha de perderse la perspectiva que ha de regir a las diferentes actividades, sean de la naturaleza que sean, y que ha de venir marcada por la huida del activismo considerando que lo verdaderamente positivo son las dinámicas y los procesos que, paso a paso, se van construyendo por parte de los propios vecinos y que tienden a desembocar en un alto grado de cohesión social que retroalimenta al mismo movimiento asociativo y contribuye, en definitiva, al incremento del bienestar de la ciudadanía. No se deben, pues, poner ambages a las entidades asociativas a la hora de que puedan acceder o no a los recursos

públicos en función de las características que posean las actividades que desean promover, sino que, dentro de un control riguroso de los recursos que, no hay que olvidarlo, pertenecen a los ciudadanos, hay que tratar de buscar la rentabilización de los mismos poniéndolos al servicio de un proyecto político que, desde ese incremento de la cohesión social, persiga, de un modo denodado, el empoderamiento ciudadano.

5.3.2 Relaciones con el ayuntamiento

El segundo de los bloques temáticos que constituyen el protocolo de los grupos de discusión buscaba conocer, una vez determinadas las motivaciones para la participación y el funcionamiento interno de las entidades, cuáles son las relaciones que se establecen entre el ayuntamiento y el movimiento asociativo de carácter vecinal. Para ello recurrimos a cuestiones relacionadas con la gestión compartida de las instalaciones y los equipamientos (cogestión), la colaboración en la implementación de actividades (coprogramación), la asignación de recursos, intentando aproximarnos a las razones que, en caso de producirse, motivan la inexistencia de tales dinámicas colaborativas. Igualmente, tratamos de determinar los procesos comunicativos que se establecen entre las asociaciones y el ayuntamiento, identificando interlocutores y definiendo canales y vías (predominancia de los formales o de los informales). También indagamos en temáticas centradas en la existencia o no tanto de voluntad política a la hora de promover la participación ciudadana, como de las estructuras adecuadas para que dicho fenómeno tenga lugar, así como en la influencia de los periodos electorales o los cambios de color político en los gobiernos de la administración pública municipal, en cuanto a la relación o el trato que se establece entre ésta y las asociaciones. Tratamos de debatir sobre cuestiones relacionadas con el nivel reivindicativo de las entidades en función del grado de afinidad con respecto al color político del gobierno municipal. Todo ello para conocer si las motivaciones políticas y/o electorales ejercen una influencia decisiva y condicionan los procesos participativos y las dinámicas colaborativas entre administración y asociaciones.

El sujeto 3 del primer grupo de discusión, analizando la comunicación existente entre ayuntamiento y entidades asociativas, expone que *“si en algún momento tienes un problema y tienes que hablar con ellos, no tienes ningún problema que te reciben”*, lo que da una idea acerca de que no se desarrollan procesos sistemáticos de cooperación e información

conducentes a cimentar la generación de procesos colaborativos futuros. Las actuaciones parecen más bien puntuales y de carácter reactivo ante una problemática, nunca con las miras puestas en el largo plazo. En ese primer grupo de discusión, las manifestaciones de los representantes de las entidades asociativas dejan entrever la importancia que le conceden al trato personal con los gestores a la vez que tienden a proferir expresiones que redundan en ese mencionado *“no tienes ningún problema”*, nunca refiriendo, como decíamos, la existencia de plataformas o mecanismos destinados a conocer, de un modo continuo y sistemático, las necesidades, demandas, requerimientos, preferencias, sugerencias, propuestas, etc. de los diferentes componentes del movimiento asociativo de carácter vecinal.

El sujeto 4 perteneciente al segundo grupo de discusión aporta una serie de afirmaciones que hablan de un cariz similar al analizado con inmediata anterioridad, en lo referido a las relaciones de las entidades asociativas con el ayuntamiento, indicando que la relación *“es fluida”*, *“te llaman de vez en cuando”* y redundando en la idea de que, ante una situación dificultosa *“tengo las puertas abiertas”*. El sujeto 5 habla de una cierta perspectiva interesada por parte del ayuntamiento, señalando que *“al ayuntamiento le interesa también tener una relación con la asociación, puesto que la asociación, digamos, de alguna manera, es la que va a aglutinar pues esas reivindicaciones (...) Si va a arreglar pues una calle determinada, le interesa decírselo a la asociación para que lo sepa; de alguna forma se lo está vendiendo”*. Y pone de manifiesto que el papel de las entidades se centra, en muchas ocasiones, en actuar como intermediarios con respecto a los vecinos, informándolos de las medidas que pretende ejecutar el municipio, al ayuntamiento *“le interesa contar con la asociación porque, al fin y al cabo, (...) tiene contacto con una serie importante de vecinos”*. Los participantes relatan cómo, en su municipio, se puso en funcionamiento una estructura destinada a reunir a las diferentes entidades con los representantes municipales a fin de conocer las demandas de la ciudadanía, aprovechando ese supuesto poder aglutinador de las dinámicas cívicas. Tal estructura no llegó a funcionar de un modo adecuado, de manera que el sujeto 4 indica, con franqueza, que *“hay un consejo de entidades vecinales que está muy muerto (...) está muy muerto y hay que decirlo así (...) debería ser un órgano vital y no está funcionando como tal”*, algo que corrobora el sujeto 6: *“el Consejo Consultivo está muerto”*.

En este sentido, el sujeto 6 de este mismo grupo de discusión lo resume de la siguiente manera: *“¿Por qué no funcionan los Consejos Consultivos? No funciona ninguno de ellos, absolutamente ninguno ¿Por qué? Porque la fuerza que está cogiendo el movimiento vecinal*

y el movimiento asociativo no le interesa, porque le obligaría a modificar sus planteamientos o su hoja de ruta (...) y esos planteamientos son ¿cómo decirlo? Tendenciosos”. Refiere, igualmente, el fracaso del Reglamento de Participación Ciudadana indicando que “la participación (...) generalmente a los ayuntamientos no les interesa” y precisando que, desde su punto de vista, la postura del ayuntamiento en relación a la participación se centra en “dales cosas, hazles cosas, compárteles cosas y coleccionales cosas, pero no le interesa que se metan en su forma de trabajar”. Se trataría, pues, de favorecer la participación ciudadana siempre y cuando ésta no trate de ganar protagonismo en el campo decisorio, de ahí las trabas que se ponen tanto a los documentos como a los mecanismos que tratarían de dotar de cierto poder normativo y vinculante a las aportaciones de la ciudadanía vehiculizadas, en este caso, a través de las entidades asociativas.

En lo relativo a las dinámicas comunicativas que se establecen entre el ayuntamiento y las asociaciones, y en base a lo recogido con inmediatez anterioridad, las aportaciones de los representantes de las entidades vienen a corroborar, en buena medida, las conclusiones extraídas de las entrevistas con los responsables políticos. Los procesos de colaboración parecen limitarse, pues, a la prestación de ayuda de carácter económico, material o logístico, con ciertas labores de orientación y asesoramiento, siempre de naturaleza puntual y asistemática, a la hora de enfrentarse a trámites burocráticos y cuestiones administrativas. No existe, de este modo, ninguna dinámica destacable que se aproxime a aquello a lo que podríamos aludir como cogestión o procesos centrados en la corresponsabilidad cívica (ya sea en la gestión compartida de ciertos equipamientos especialmente sensibles y viables ante tal cuestión, bien en lo relativo al establecimiento de una programación, en ciertos aspectos, conjunta). En este sentido, los representantes de las asociaciones hacen un uso constante de la expresión “*nosotros con el ayuntamiento no tenemos ningún problema*” lo que, junto con las declaraciones de los responsables políticos que trazaban una línea divisoria, clara y deliberadamente intencionada, entre “*sus actividades*” (las de las entidades asociativas) y “*las nuestras*” (las implementadas por el propio municipio dentro de su programación anual), nos llevan a concluir que los espacios destinados a la colaboración permanecen desiertos. Si las asociaciones de vecinos, preguntadas por las relaciones con el Consistorio, responden que no tienen ningún problema, ni con la institución ni con los gestores, mientras que el municipio se afana en diferenciar, nítidamente, sus propuestas de las promovidas por las entidades asociativas, parece que la cultura colaborativa, que es condición indispensable a la hora de

impulsar procesos que fomenten la democratización de las administraciones locales, no acaba de abrirse camino en los contextos estudiados.

Se supone que las pretensiones de los responsables institucionales y las intenciones de las propias asociaciones de vecinos deberían converger hacia líneas de actuación que busquen el bien del municipio y la construcción de un proyecto a largo plazo, y ello demanda que se estrechen lazos a fin de consensuar medidas que evoquen una cierta planificación y que puedan desembocar en verdaderas dinámicas de corresponsabilidad. Lejos de darse tal situación, el paisaje local en Galicia no permite ser optimistas ya que los celos y las posturas competitivas entre ayuntamiento y movimiento asociativo siguen presentes en la actualidad e impiden que se pueda vislumbrar, a corto plazo, el alumbramiento de la cultura colaborativa.

Si hablamos del grado de colaboración de los ayuntamientos con las asociaciones, resulta de gran interés acudir a la encuesta de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) sobre participación ciudadana en los municipios. En tal estudio, que data del año 2001, se pone de manifiesto que el 40% de municipios españoles de pequeño tamaño (menos de 5000 habitantes) colaboran con las asociaciones, de índole cultural en este caso, incrementándose hasta el 80% en ayuntamientos de tipo intermedio (entre 5000 y 10000 habitantes). A pesar de estos datos, en esa misma encuesta se indica que la participación se topa con numerosos obstáculos dentro de las propias administraciones locales, trabas entre las que destacan la falta de recursos, tanto económicos como humanos, la falta de coordinación, de formación y el desinterés general en materias como el fomento del asociacionismo.

En lo que se refiere a la posible instrumentalización de las asociaciones por parte de las instituciones para efectuar propaganda partidista o al cambio de trato en las proximidades de los periodos electorales, los representantes del primer grupo de discusión señalan que, en su municipio, tales dinámicas no han tenido lugar. Hay que recordar que estas asociaciones ponen de manifiesto que su actividad es, en muchos aspectos, reducida, de modo que no ponemos en duda que tales dinámicas no estén presentes en su territorio, pero sí se debe tomar en consideración el hecho de que, presumiblemente, a mayor grado de actividad y dinamismo, mayor posibilidad de verse expuestos a comportamientos de esta naturaleza.

Diferente es, sin embargo y de una forma ciertamente acusada, la perspectiva de los participantes en el segundo grupo de discusión. El sujeto 5 se muestra tajante al indicar que *“evidentemente, eso ocurre, ocurrió y ocurrirá (...) hay asociaciones que tienen el mismo*

color político, o tienen la misma tendencia, evidentemente, salen beneficiados. Eso se está viendo cada día". El sujeto 4, más cauteloso, construye una argumentación que nos traslada a un escenario similar: *"ese es un tema peleón, que si lo planteas bien, estamos todos hablando y creo que, desde el punto de vista humano, es admisible que puedas tener simpatías por una asociación dada o no. Pero esas simpatías desde el punto de vista humano, veo tremendamente grave, como comprobamos aquí y no vamos a dar nombres, que se plasmaron en unas ayudas fuera de lugar, sin dar nombres, y todos sabemos a quién*". Y habla, incluso, de la existencia de *"ayudas con doble intención"*. El sujeto 6, conocedor, como el resto de los participantes, de esas situaciones que describen, indica que *"la propia administración está jugando con esa asociación (...) que se lleva inmensidad de miles de euros"*.

Todos los participantes afirman que se producen cambios de comportamiento, por parte de las instituciones, cuando se aproximan los periodos electorales. De este modo, el sujeto 5 señala que, en ese contexto, *"aparece el dinero sin haberlo"*. Relatan, asimismo, una dinámica habitual en su municipio según la cual, obras demandadas mucho tiempo atrás, se multiplican en la antesala de las fechas de los comicios, ya que, aunque está prohibido inaugurar cualquier tipo de obra o infraestructura, *"hacerlo no está prohibido"* como proclama el sujeto 6, algo que confirma el sujeto 10, indicando que *"hacerlas... igual dos días antes o el anterior"*. El sujeto 6 llega a mostrarse irónico cuando pone de manifiesto que *"tú llevas pidiendo durante tres, cuatro, cinco años y ¡qué casualidad que lo vengán a hacer el día de las elecciones!"*. Con respecto a la tendencia de las autoridades a aprovecharse de actividades financiadas con dinero público para obtener algún tipo de propaganda, el sujeto 5 recalca que *"evidentemente cuando tú haces una actividad subvencionada por el ayuntamiento, el ayuntamiento te obliga a poner en el cartel, allí debajo, «actividad subvencionada por la concejalía determinada» (...) Con lo cual, de algún modo, y cuando tú vas a hacer la clausura de esa actividad, el determinado concejal o concejala viene allí (...) a hacerse la foto"*. En este sentido, el sujeto 9 sugiere que las instituciones *"vigilan"* a quién conceden subvenciones, señalando que *"la administración, la Administración Local, la autonómica y la central tienen mecanismos... los que tuvo toda la vida... Sabes que no se mueve un duro si no saben a dónde va a ir el duro destinado"*.

Preguntados, directamente, si el ayuntamiento trata de aprovecharse de las actividades organizadas por las asociaciones para hacerse propaganda, el sujeto 8 indica que *"muchas veces las subvenciones las dan todas a raíz de eso"*, mientras que el sujeto 4 hace un

llamamiento a los compañeros demandando que *“tenemos que ser más hábiles para no dejarnos llevar por un protagonismo de ellos. Cuidado, una cosa es que todos los que estemos aquí hagamos actos y que figuremos como asociación, aunque nos apoyen, pero ¡hombre claro!, desde luego, el protagonismo entiendo que tiene que ser nuestro, obviamente”*. El sujeto 7 denuncia que, bajo esas perspectivas, las subvenciones *“las daban a dedo, así de cantoso”*.

En relación a todos estos temas, a nuestro juicio, profundamente espinosos, nos parece interesante la reflexión que efectúa el sujeto 5 cuando señala que *“hay que tener en cuenta una cosa, cualquier político, sea del color que sea, lo único que está haciendo... el dinero no es de él, es de todos los vecinos. Entonces, yo no entenderé que el político vaya allí a aparecer en la actividad. No tiene nada que ir a pintar allí. El, su concejalía (...), en base a unos criterios y a unas bases, él creó unas actividades y las subvencionó o ayudó, pero ese político lo que no tiene que hacer, es salir en el centro de la foto, porque realmente ese político está ahí prestado. El dinero no es de él. Entonces claro, alguno va a vender la suya, como si él fuera... ¿Qué lleva consigo eso? Pues lleva consigo que se acaben comprando voluntades y se acaben comprando otras cosas”*.

De acuerdo a las opiniones recogidas los criterios empleados por los ayuntamientos a la hora de otorgar subvenciones a las diferentes entidades parecen regirse, en mayor medida, por la búsqueda de un aprovechamiento, en cuanto a propaganda casi electoralista, que por planteamientos que guarden relación con factores vinculados con el interés público de la ciudadanía. Se sigue operando, por lo tanto, de una forma incorrecta con aquello que no dejan de ser recursos públicos, pertenecientes a los ciudadanos, que siguen empleándose, sin embargo, para permanecer en el poder actuando a la inversa de lo que reclama el término político y que refiere, repetimos, un servicio público de carácter transitorio que ha de ser fiscalizado, de forma constante, por la ciudadanía. Asimismo, el emplear esos recursos públicos para abordar determinadas obras, demandadas casi a diario por la ciudadanía, en momentos cercanos a procesos electorales, dista en gran medida del hecho de disponer de un proyecto político común, con objetivos compartidos y a largo plazo, que difiera de aquel proyecto cuyo único objetivo final es el de perpetuarse en el poder. El peligro fundamental radica, a nuestro juicio, en el hecho de que una parte importante del movimiento asociativo, ante la generalización de tales comportamientos, acabe elevando su umbral de dolor, en el sentido de amoldarse a esas dinámicas de corte clientelar, aceptar esa instrumentalización y,

ante su falta de recursos para subsistir y acometer los proyectos que persiguen, terminar por someterse al círculo vicioso de una administración local carente de valores y que omite la perspectiva de servicio al ciudadano. Las opiniones manifestadas por los representantes de las entidades asociativas de carácter vecinal permiten ser optimistas en este sentido, pues son conscientes de esas formas de operar y parecen desarrollar la voluntad de mantenerse, en la medida de lo posible, firmes ante todo aquello que vaya en una dirección diferente a la de recoger las demandas de los ciudadanos y desarrollar una función reivindicativa y fiscalizadora ante las autoridades.

5.3.3 El papel de las asociaciones y su funcionamiento interno

El tercer bloque temático se consagra, en esencia, al análisis de las relaciones que se establecen entre unas y otras entidades (por ejemplo, la existencia de una federación municipal de asociaciones que agrupe a las distintas formaciones y proporcione apoyo de diversa naturaleza: logístico, operativo, material, etc.), no sólo en el municipio sino con respecto a movimientos generados en otros ayuntamientos. También tratamos de determinar cuál es la percepción de los participantes acerca de la burocracia y los trámites administrativos que, como asociación, deben afrontar y si ello llega a constituir un impedimento para que las asociaciones a las que representan se muestren más activas.

En cuanto a las relaciones que se establecen entre las diferentes entidades que integran el movimiento asociativo, en este caso, de carácter vecinal, en el primer grupo de discusión no parece existir ninguna dinámica formal, sistemática, que establezca un vínculo y permita unir voluntades en la persecución de objetivos compartidos. Los procesos que se establecen son más bien puntuales y, en ningún caso, persiguen ningún otro objetivo que los de carácter lúdico. El sujeto 3 de este primer grupo de discusión destaca que *“yo la comunicación que conozco es cuando tenemos la reunión que tiene todos los años el ayuntamiento, pues hace una reunión de comida para todas las asociaciones y todos los vecinos para juntarnos todos y, bueno, normalmente, es cuando más hablas, así un poco con la gente, de la asociación de un pueblo, del otro...”*. El sujeto 2 confirma tal percepción indicando que *“lo que es entre los pueblos, no, porque tampoco... Hombre, si vas a ese pueblo, a lo mejor entras, si está abierta la asociación un domingo o eso pero otra relación no”*. Esta última intervención, además de clarificar la inexistencia de plataformas formales de reunión, debate, deliberación, etc. entre

las distintas entidades asociativas, vuelve a poner de manifiesto la importancia del local social en las asociaciones de vecinos ubicadas en enclaves de corte eminentemente rural.

Si nos trasladamos al segundo grupo de discusión, las valoraciones van en una línea similar a las opiniones vertidas cuando les preguntamos por la existencia de algún órgano que canalizase las relaciones entre las diferentes entidades y el ayuntamiento. Se habla de la existencia de ciertas plataformas, como las asociaciones de vecinos, pero se relata un funcionamiento deficiente que dista mucho de dinámicas que puedan recibir el calificativo de continuadas. El sujeto 4 señala que *“yo estoy en X y llevamos sin vernos... no voy a ser sincero, pero un año y pico ¡eh! Y eso sí que es verdad”*. El sujeto 5 insiste en la necesidad de cohesión entre las diferentes entidades indicando que *“evidentemente habrá que juntarse para otras cosas y habrá que plantarles cara porque, evidentemente, esa gente (...) es gente que está puesta ahí por nosotros y que solamente están administrando nuestro dinero. Entonces no pueden jugar con nosotros, como si... acordarse un mes antes de las elecciones y venir por aquí y contarnos que nos van a hacer... No, no puede ser”*. Algo en lo que coincide con el sujeto 4 que se muestra optimista declarando que *“estamos pasando por un momento, desde hace una temporada, dulce en cuanto a la fuerza del movimiento vecinal, en general. Todos somos distintos, pero somos capaces de unirnos para temas puntuales, que creo que es muy importante”*. En definitiva, las diferentes entidades tienen voluntad de colaborar, aunque esta cooperación parece reducirse a temas puntuales que reclaman de la unidad de las asociaciones a fin de que las demandas y reivindicaciones gocen de un mayor impacto ante las instituciones. Por otro lado, las plataformas que podemos denominar como formales, que tratan de establecer un contacto entre los distintos movimientos y el propio ayuntamiento carecen de continuidad, por ello echan en falta la existencia de un perfil (que debería emerger de la institución local) que asuma su dinamización y le otorgue una vida que, al fin y al cabo, acabará repercutiendo, en sentido positivo, en la democratización de la propia Administración Local.

Aspectos similares se derivan de las conclusiones del estudio sobre el movimiento asociativo cultural en la provincia de Coruña. De hecho, “seis de cada diez entidades declaran no estar federadas, casi la mitad de las asociaciones no colaboran con otras entidades culturales, y prácticamente un tercio ni tan siquiera lo hace con organizaciones no lucrativas de cualquier otra tipología” (Meira y Montero, 2008: 172). En base a ello los autores extraen una serie de conclusiones que, de acuerdo a los indicios percibidos en los grupos de discusión,

juzgamos como extrapolables al movimiento asociativo de carácter vecinal y que tienen que ver, fundamentalmente, con “la necesidad de fomentar las colaboraciones interasociativas, consolidando asociaciones de asociaciones o redes capaces de conectar a todo el tejido cultural de base que (...) se encuentra disperso y desvinculado, con el consiguiente desaprovechamiento de las posibles coherencias y sinergias derivadas del trabajo en red y del capital social que atesoran” (Ibídem, 2008: 173). Se trataría, en todo caso, de promover vínculos de carácter estructural y funcional que superasen lo puntual y asistemático a fin de favorecer su influencia en las políticas públicas, a nivel local en este caso, y alcanzar una mayor visibilidad que podría colaborar a la hora de solventar otras de las dificultades que atraviesan, como la escasez de recursos económicos analizada con anterioridad.

La burocracia y los trámites administrativos, resulta un aspecto que recoge un cierto consenso entre las diferentes entidades a la hora de percibirlo como un obstáculo para la participación, fundamentalmente en el sentido de que resta una gran cantidad de tiempo y consume una elevada cantidad de energía. El sujeto 2 del primer grupo de discusión señala que “*para poner todo en regla y poner todo como es debido, sí que nos llevó nuestro tiempo y es un poco de incordio*”, algo que corrobora el sujeto 1 indicando que “*hombre, trabajo sí que da y sí que tienes que perder tiempo*”. En el segundo grupo de discusión, la temática surgió de un modo espontáneo sin que tuviésemos que plantear, de inicio, esta cuestión. En este sentido, el sujeto 9 perteneciente a este segundo grupo pone de manifiesto que “*cuando que hacer, por ejemplo, una petición, la pila de papeleo que se pone... Lo tenemos hablado siempre, eso es criminal*”. Para el sujeto 5 “*evidentemente hacer todo ese papeleo, toda esa documentación, presentarla en los plazos que nos estipulan, evidentemente eso lleva consigo una tarea muy complicada y que a veces es imposible*”. En cuanto a las ayudas y subvenciones y todos los trámites que acarrearán, el sujeto 8 declara que “*te piden una pila de facturas y, a raíz de eso, mucha gente se aburre y ya no las pide*”, con lo que los trámites diversos sí constituyen un obstáculo a la hora de que las entidades asociativas gocen de un dinamismo mayor al que presentan. Todo ello por no hablar de las demoras que se producen en el cobro de las ayudas públicas, lo que implica que las asociaciones, muchas de las cuales carecen de recursos, se vean obligadas a disponer de financiación propia para acometer sus actividades, algo que genera diversos problemas. En este sentido, el sujeto 5 indica que “*en el año 2012 presentamos un programa de actividades justificado, presentamos las facturas (...) y, a día de hoy (...), todavía no cobramos la subvención del año pasado (...) Nosotros tuvimos que*

adelantar un dinero, pero no tuvimos que adelantar el dinero de 2012, tuvimos que adelantar el de 2012 y el de 2013. Entonces, nosotros (...) este año (...) quisimos hacer unas actividades, evidentemente estás en el aire, porque tú presentaste un programa de actividades, que vas a ir haciendo, pero no sabes lo que te van a dar”. Y expone con un tono de indignación que parece generalizado: “dada la situación en la que estamos todos, esto es un poco tomarnos el pelo, porque nos están exigiendo algo y ellos no están cumpliendo con nosotros”.

5.3.4 Educación para la participación

El cuarto y último de los bloques temáticos del protocolo para los grupos de discusión se centra en buscar reflexiones globales. Se trata de que expresen sus opiniones en cuanto a cómo ven el futuro del movimiento asociativo en el contexto local y, en un sentido general, qué derroteros consideran que va a tomar todo lo que rodea a la implicación vecinal. Nos centramos, pues, en ofrecer un espacio de libertad a los participantes para que den a conocer sus pareceres en cuanto a la participación ciudadana en relación con la labor que desarrollan las asociaciones a las que representan. De este modo, también nos ofrecemos a nosotros mismos la posibilidad de incluir otras opiniones de los participantes que, habiendo sido efectuadas en otros bloques de contenido, no guardan relación con las cuestiones que motivaban esos apartados, pero sí resultan de gran interés pues abordan otros temas y efectúan importantes recapitulaciones.

Alguno de los participantes apunta la necesidad imperiosa de implicar a la juventud a fin de que la tradición asociacionista no caiga en el olvido y siga ejerciendo una cierta labor de contrapeso con respecto al poder gobernante. Es el caso del sujeto 1 del primer grupo de discusión que afirma que *“habría que dar un paso adelante, o dos, no sé en las vuestras pero yo en la nuestra ya estoy tratando de dar un paso adelante y de implicar a la juventud (...) Yo, uno de los retos que tengo, es la implicación de la juventud como futuro, para que siga el tema del asociacionismo para delante, para que el pueblo siga unido, que se mantengan las tradiciones”*. El sujeto 3 de este mismo grupo pone el acento en el bienestar que generan las asociaciones para quienes se integran en ellas, indicando que *“no me gustaría que se cerrara, porque (...) es un motivo de que la gente por lo menos se reúne, aunque no sea todos los días. Pues por lo menos hay unos cursos y la gente, cuando hay esas cosas, pues participa y se ve*

que está a gusto, relacionándose con unos y con los otros, colaborando en los cursos, pintando o haciendo gimnasia o, bueno, lo que hagas". En este sentido, son varias las alusiones que los participantes realizan a la importancia de ese bienestar y a la labor fundamental que desarrollan las asociaciones en cuanto al mantenimiento de las tradiciones propias de una comunidad.

El sujeto 5 perteneciente al segundo grupo de discusión centra algunas de sus reflexiones en la reforma de la Administración Local, indicando que *"el gobierno central está pretendiendo hacer con los ayuntamientos lo mismo que hace el ayuntamiento con las asociaciones. Quieren tener el control de él. Y es un error, es un error, porque la administración periférica es la que mejor está funcionando y a lo mejor sabe cómo están los vecinos. Entonces, a lo mejor, lo que había que eliminar, son las administraciones intermedias, que realmente es donde habría que apretar y canalizar ayuntamiento-administración central (...) El gobierno central (...) lo que tiene que hacer es apretar a las administraciones intermedias y dejar a las periféricas. Un ayuntamiento es el que está en contacto con los ciudadanos, es el que está en contacto con los vecinos, es el que sabe las necesidades y es el que puede prestarle servicios (...), lo que hay en el medio son más bien valores representativos, pero no pueden mover el dinero, porque eso lleva consigo las desviaciones que hay*". En sus argumentaciones explica también los motivos de lo que él valora como un crecimiento del movimiento asociativo en los últimos tiempos, calificando, al propio movimiento asociativo, como *"un tema que de un tiempo hasta aquí fue creciendo y que cada vez crece, yo creo que un poco más por las necesidades que tiene la gente de mejorar su calidad de vida y de mejorar sus servicios, que casi por el ocio, aunque el ocio vaya añadido. (...) creo que el movimiento vecinal y el movimiento asociativo no puede dejar de existir, y cada vez crecerá más, también debido, seguramente, a las desgracias de muchos vecinos. Entonces, eso va a traer consigo que la gente siga pidiendo cosas, que la gente se siga reuniendo, porque es la única forma que tiene (...) el ciudadano de a pie de hacer que la administración, que hasta ahora están cerradas, abran las puertas y empiecen a tomarnos en cuenta"*.

Esta última argumentación puede hacer las veces, a nuestro parecer, de resumen acerca de muchas de las cuestiones que, por boca de los participantes, fueron surgiendo en cuanto a las funciones y a las tareas que corresponden al movimiento asociativo de carácter vecinal, así como a los factores que influyen en la creación y consolidación de las entidades. Desarrollan,

por lo tanto, una función eminentemente política puesto que, además de fiscalizar la tarea de los gobernantes (a pesar de los múltiples impedimentos que lo dificultan), acometen una labor reivindicativa, aglutinando a los vecinos, recogiendo sus aportaciones y trasladándolas ante los gestores. Tales aportaciones tienen que ver, en muchas ocasiones, con aspectos relativos a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos; cuestiones cotidianas que detentan, pues, un innegable componente político, de modo que las entidades permiten, dentro de las excesivas y, a nuestro juicio, premeditadas limitaciones que impone la administración, que el ciudadano esté presente en política. Del mismo modo, y si hablamos de calidad de vida, es vital mencionar la función que, desde el punto de vista relacional, realizan estas entidades. Cohesionan, crean comunidad y, a través de actividades de naturaleza lúdica, cultural, deportiva, festiva, etc. y prácticas idiosincrásicas que salvaguardan la tradición, incrementan el bienestar de los ciudadanos y su capacidad para convertirse en seres políticos a partir del crecimiento de su autoestima que se opera al abrigo de la colectividad.





CONCLUSIONES





CONCLUSIONES

En el presente epígrafe aportamos una serie de conclusiones que nos permiten dibujar, de manera global, el panorama característico de los contextos locales en Galicia que se deriva de la investigación realizada. Del mismo modo, en aras de cumplir con lo afirmado en relación a la necesidad de que la investigación, en sus diversos ámbitos y facetas, contribuya a la consecución de mejoras sociales o a la resolución de problemáticas de impacto significativo para las personas, presentaremos un conjunto de propuestas que, desde nuestra percepción de la realidad, pueden favorecer el logro de una mayor democratización de tales enclaves incrementando, de ese modo, el protagonismo de la ciudadanía en la configuración de las políticas públicas a implementar. Con ello pretendemos, asimismo, dar respuesta al objetivo específico número cuatro de nuestra investigación que se centra en *“definir posibles soluciones que conduzcan al establecimiento de sistemas más democráticos favorecedores de la cogestión y la corresponsabilidad cívica”*.

Si bien convenimos que la radiografía de una determinada realidad resulta crucial a la hora de identificar problemáticas y conocer los signos de identidad básicos de un contexto concreto para poder actuar con/en/sobre él, es nuestra intención que aquello que recogemos en el presente estudio trascienda lo puramente descriptivo y se ocupe de esbozar una serie de medidas que, a nuestro juicio, coadyuven en la optimización de la realidad investigada. Se tratará, en definitiva, de concretar unas líneas de actuación generales que, basadas en la atención integral a una pluralidad de aspectos y actores sociales, orienten el quehacer municipal.

Asimismo, no se debe efectuar una lectura aislada de tales líneas de actuación, puesto que ellas se encuadran dentro de un modelo que moldea una forma concreta de acercarse a la, celebradamente diversa, realidad social. Se aconseja, en este sentido, ubicarse en una línea de pensamiento que base sus trazos maestros en la importancia de promover un desarrollo comunitario local, centrado en la valorización de los recursos endógenos de cada espacio y en la necesidad de comprometer a las personas con sus propios procesos de desarrollo, confiando en el potencial humano y en la capacidad de construir un nuevo concepto de calidad de vida cimentado en la perspectiva relacional y el empoderamiento ciudadano. Dicho de otro modo, cualquier medida que aquí convengamos en juzgar como positiva de acuerdo a las finalidades

que se persiguen, quedará descontextualizada y desprovista de un sentido si no se lee en los términos que acabamos de indicar.

Lo que deseamos reflejar es la necesidad de favorecer, como decíamos, una atención integral y transversal que se ocupe de los diversos aspectos de la realidad y que construya una serie de actuaciones para cada área que, acompañadas de otras en apartados diversos, permita obtener modificaciones duraderas y cimentadas, de modo sintético, en una nueva forma de hacer las cosas. Es incomprensible, por ejemplo, tratar de favorecer el empoderamiento ciudadano y la corresponsabilidad cívica en los ecosistemas locales de Galicia si, de un modo paralelo, no se inician actuaciones enfocadas a mejorar los derechos sociales, laborales, culturales, etc. de las personas. Aquello que nosotros proponemos trasciende lo puntual, lo asistemático y lo paliativo y trata de centrarse en un, a nuestro juicio, necesario cambio de mentalidad en un sentido global. En última instancia, se trataría de que los cambios que se operen a nivel local puedan ser extrapolables a otros contextos, no de un modo artificial e irreflexivo, sino que se generalicen partiendo de la confianza de los ciudadanos en su capacidad de empoderamiento a diferentes niveles de gobierno. Esos cambios habrían de redundar, en definitiva, en un incremento significativo de la equidad y la justicia social, ya que nuestros planteamientos concretos para una realidad particular se cimentan, en todo caso, en un compromiso político y en una forma de aproximarse a las dinámicas sociales.

En una línea similar, tanto aquellas actuaciones que convengamos en señalar como recomendables, como la descripción que efectuamos de los enclaves estudiados, no han de interpretarse, en ningún sentido, como un punto final. Nuestra opción es proponer un casi permanente punto y seguido que señale una serie de sugerencias, a la vez que pretende incrementar el interés investigador en las temáticas relacionadas con la democratización de los espacios locales y el papel protagonista de la ciudadanía y las entidades cívicas a ese respecto. En cualquier caso, las actuaciones que se implementen no darán frutos de un modo instantáneo sino que los responsables municipales deberán hacer gala de un importante tesón para que las modificaciones perseguidas puedan ir materializándose de un modo progresivo, otorgándoles un cierto carácter duradero que escape de planteamientos irreflexivos y cortoplacistas.

Procederemos, así las cosas, de un modo sencillo, describiendo aquellos fenómenos que, tras los datos recogidos, se nos presentaron como significativos para, de un modo simultáneo,

proponer líneas de actuación que contribuyan a cimentar mejoras en cada aspecto concreto, siempre dentro de esa atención integral a la que nos hemos referido en las líneas precedentes. Focalizaremos nuestra atención en los tres colectivos que se constituyen como los agentes sociales protagonistas en los espacios locales y que lo han sido, del mismo modo, en esta investigación, esto es: los técnicos municipales que desarrollan su labor profesional en áreas vinculadas con la promoción de la participación ciudadana a nivel municipal; los políticos responsables de esas áreas; y las personas que forman parte del movimiento asociativo de carácter vecinal.

Nos encaminamos, pues, a resaltar un conjunto de puntos que (re)crean una realidad concreta, efectuando propuestas que dirijan a tal realidad hacia situaciones, a nuestro juicio, más convenientes. Se trata de conclusiones relativas al trabajo de campo desarrollado, unas reflexiones que, si bien atendiendo al apartado empírico, son indisociables de los planteamientos básicos que hemos ido exponiendo en el referencial teórico de esta Tesis Doctoral. La mayor parte de esas conclusiones presentan como denominador común el hecho de que se constituyen como limitaciones a la participación ciudadana, de manera que su tratamiento efectivo puede suponer, a nuestro juicio, un beneficio que se lea en términos de una mayor democratización de los ecosistemas locales en Galicia. Con todos ellos damos respuesta al objetivo principal de nuestro trabajo que se centra en *“estudiar y analizar la realidad de los procesos participativos en la democratización de la Administración Local gallega”*.

Y dado que tales conclusiones permanecen inextricablemente imbricadas, como hemos dicho, con los planteamientos teóricos básicos que guían nuestro proceder, parece de justicia recalcar ciertos postulados que resultan indispensables a la hora de ubicar la radiografía que efectuaremos y las medidas a proponer, pues sintetiza la cosmovisión que enmarca nuestro trabajo.

- **El modelo socioeconómico actual (capitalista o neoliberal) ensalza la acumulación material y económica a la vez que propugna el consumo como fines inductores de la calidad de vida y el bienestar personal.**

Dicho modelo, catalizado de forma eficiente por los procesos de globalización que, entre otras cosas, agreden al medio ambiente -usurpación y esquilma de recursos naturales, degradación de ecosistemas, etc.- y ahondan en las desigualdades estructurales existentes

entre la población -incremento de la brecha Norte-Sur, precariedad y explotación laboral, etc.-, fomenta, con el interesado impulso de los medios de comunicación, la atomización y homogeneización cultural. Esto es, reduce y elimina la especificidad social y cultural de todos los territorios (Giddens, 1993) haciendo emerger el monopolio de la cultura occidental (Caride y Meira, 2001; Taibo, 2008a) y minimizando el avance hacia la democracia cultural. Todo ello en base a una plena confianza en el dios mercado, de manera que se encomienda a su supuesta y siempre bondadosa capacidad de autorregulación, otorgando el poder a las grandes empresas multinacionales y reduciendo en gran medida la capacidad de decisión de los Estados Nacionales -se puede acceder al gobierno pero nunca al poder (Pérez Esquivel, 2006)- y ello, obviamente, redundando en una notable pérdida de protagonismo por parte de los ciudadanos.

En ese contexto de la sociedad de consumo, en el que el statu quo ansiado es aquel que permite consumir de forma abundante y permanente -sublimación de la opulencia y sinrazón consumista como metas inherentes a la realidad humana-, las personas son consideradas como clientes o usuarios siendo valorados, desde la más pura y maquiavélica lógica de mercado, de acuerdo a su capacidad para asumir esos roles y convertirlos en objetivos y estilos de vida. De este modo, su capacidad de actuación se reduce al hecho de decidir qué producto van a adquirir, en qué cantidad y por qué marca comercial se van a decantar. No son personas, ni ciudadanos, no pueden construir proyectos en común y ni siquiera plantearse las hipotéticas perversiones de un modelo que, desde una organización productiva -necesidad de continuo e ilimitado crecimiento (Latouche, 2007, 2012)- que otorga a las ocupaciones laborales una centralidad demoledora en su quehacer vital, reduce sus tiempos y profundiza en el sentimiento de culpabilidad por desarrollar actividades que, en la priorización del individualismo, la competitividad y la meritocracia, no producen beneficios materiales o tangibles.

• **Los tentáculos de esos procesos de atomización y homogeneización cultural alcanzan indefectiblemente al modelo político y al sistema de gobierno, de modo que asistimos al monopolio de la democracia representativa, fundada en la falta de implicación y en la delegación de responsabilidades.**

Se parte de la premisa de la incapacidad de las personas a la hora de decidir sobre los asuntos que les incumben atribuyéndoles el único margen de maniobra atinente a elegir a sus

representantes y confiar en el buen hacer y la honestidad de los mismos cayendo, de ese modo, en planteamientos autoritarios y paternalistas que contribuyen a generar una brecha en la que se institucionalizan y se refuerzan los roles de gobernantes y gobernados. El voto y la afiliación a unos partidos políticos, con dudosos procedimientos de democracia interna (Rebollo, 2007), parecen ser las únicas formas de participación que acepta el sistema descrito.

Sin embargo, el problema no deja de aludir a una cuestión indudablemente poliédrica y extremadamente compleja ya que, por un lado, más allá de las deficiencias del mismo sistema, se trata de una problemática que afecta a las personas, que han de vencer la apatía, el desencanto y el hastío que alimentan la pasividad y la inacción. Por otra parte, los políticos deben asumir, de una forma decidida, el rol de servicio público, acercándose a los ciudadanos, trabajando desde la proximidad y entendiendo su labor como una quilla para el avance conjunto de la colectividad que los ha escogido como representantes.

El sistema de democracia representativa instauro, pues, una especie de legitimidad electoral procedimental empleada por los gobiernos para lograr el consentimiento ciudadano a las políticas que diseñan y aplican. Esa legitimidad se nutre de la desvinculación de los ciudadanos con la cuestión política, así como de la carencia de mecanismos para operativizar la voluntad de participación social, describiendo una retroalimentación en la que coadyuva el mismo sistema. Es decir, la falta de voluntad impide que se conquisten esas plataformas para tomar partido en la vida pública y esa falta de oportunidades para participar apaga los rescoldos de la voluntad por implicarse.

Lo que nosotros reclamamos es la necesidad de complementar el sistema de democracia representativa con elementos propios de la democracia directa, deliberativa (Font y Blanco, 2001), que permitan la intervención de la ciudadanía en el quehacer diario (más allá del acto de protesta que se puede construir con el voto cada cierto número de años). Desarrollar una nueva legitimidad, fundada en criterios diferentes a la permanente racionalidad burocrática y al sesgo administrativo que impregna las instituciones públicas. Unos criterios que se centren en avanzar hacia una democracia participativa que, a través de los movimientos sociales de base y los procesos de deliberación conjunta gane, progresivamente, en densidad y profundidad, caminando hacia el logro de la corresponsabilidad cívica que presumiblemente devendrá en criterios próximos a la equidad y la justicia social, redundando en la transformación de la realidad.

- **En ese contexto de minimización de derechos y márgenes de acción para la ciudadanía, entendemos como crucial la labor de los movimientos sociales en tanto que espacios fecundos para la práctica y el cultivo de derechos sociales y políticos y como mecanismo de cohesión que permita la construcción común de alternativas al modelo neoliberal, vinculadas con la recuperación de valores propios de la comunidad tradicional (solidaridad, reciprocidad, mutualismo, cooperación, etc.).**

En los espacios comunitarios se maximiza el protagonismo del individuo que es valorado en base a su historia, su proyecto y su especificidad personal. De este modo, los movimientos sociales, que encuentran en la diversidad, la pluralidad y el carácter dinámico algunas de sus señas de identidad principales, se configuran como una vía para incrementar la cohesión y la comunicación social, fortaleciendo los vínculos de los ciudadanos entre sí y con respecto a un territorio a la vez que compromete a las personas, en base a ese sentimiento de arraigo, con sus propios procesos de desarrollo (Caride, 1997, 2005), y como un modo para articular alternativas al modelo sociopolítico predominante -sistemas más respetuosos con el medio ambiente, centrados en la sostenibilidad socioambiental y en los citados criterios de equidad y justicia social-

Los movimientos sociales ostentan un papel clave como instrumentos para la participación ciudadana, como plataforma para la expresión de intereses e inquietudes diversos, a la par que juegan un rol decisivo en cuanto a la creación de tejido social y al fomento de la cohesión, defendiendo los derechos políticos, sociales, culturales, etc. de los ciudadanos. Es así que los movimientos sociales y el desarrollo comunitario mantienen una relación simbiótica caracterizada por la reciprocidad y la obtención de un beneficio mutuo, de forma que los primeros se ven reforzados por las dinámicas de desarrollo y el segundo, como hemos indicado, encuentra en los movimientos sociales una base sobre la que asentar su actuación. Todo ello supone, en definitiva importantes beneficios para las personas en el terreno de su bienestar, tanto personal como colectivo, y de su calidad de vida.

De acuerdo a ello, y en base al potencial de las dinámicas ciudadanas, reclamamos, con ahínco, la necesidad de profundizar en la investigación socioeducativa en ese terreno puesto que, a través de la misma, en base al citado poder reivindicativo y al protagonismo político de los movimientos sociales, podremos anticipar posibles desarrollos futuros de la sociedad.

- **La participación, como derecho fundamental de las personas, se presenta como una oportunidad para generar nuevos mecanismos que, alejados del monopolio consumista y de la priorización de los aspectos materiales, permitan a los ciudadanos acceder a un bienestar y calidad de vida diferentes, reformulados y desvinculados de la interpretación neoliberal.**

La posibilidad de erigirse en protagonistas de su propio proyecto vital, de participar en la toma de decisiones sobre los asuntos de su ecosistema social más próximo y, en definitiva, de implicarse y tomar partido en el gobierno de su contexto vital, impulsando iniciativas, medidas, políticas, etc. se pueden convertir en indicadores de calidad de vida y en fórmulas para la consecución de la felicidad y la autorrealización personal.

La identificación casi mimética del concepto desarrollo (estrechamente relacionada con el bienestar y la calidad de vida) con el crecimiento económico (George, 2008) y la aceptación, a modo de axioma, de que el progreso humano depende exclusivamente de la acumulación material condicionan, a menudo de forma inconsciente, nuestras actuaciones y hace que un término, a priori neutral, termine siendo monopolizado, en la vertiente de su adjetivación económica, por la ideología de corte neoliberal para la cual todo gira alrededor de parámetros de naturaleza económica o material (Riechmann, 2007).

Con las miras puestas en la construcción de alternativas de vida, el fomento de la participación ha de ser una de las obligaciones fundamentales para las administraciones públicas, principalmente para aquellas que gozan de la posición de privilegio que les confiere su carácter de proximidad con relación a los ciudadanos -administraciones locales, esencialmente-. Debemos tener en cuenta que la participación, si bien es medio y fin en sí misma, ha de huir decididamente del finalismo (Pindado, 2000) y el cortoplacismo y orientarse al desarrollo efectivo de un proyecto global con objetivos compartidos. Esto es, a participar se aprende participando pero no deseamos fomentar la participación por el mero hecho de alcanzar ese fin, sino que se persiguen unos objetivos de fondo que tienen que ver con el avance hacia valores próximos a la corresponsabilidad cívica, la cohesión, la equidad y la justicia social. Para ello resulta imprescindible lograr una participación útil, relevante, significativa, visible -el esfuerzo de la gente por participar ha de verse reforzado por el hecho de apreciar cómo sus sugerencias, aportes, posicionamientos, opiniones, etc., son tenidos en cuenta y gozan de una cierta visibilidad en el desarrollo de las políticas públicas-, responsable

-comprometida con una determinada cosmovisión y orientada, como hemos dicho, al logro de un proyecto global con objetivos compartidos (Brugué y Gomá, 1998)-, constante y duradera - las múltiples y diversas resistencias, condicionantes, limitaciones, etc., que azotan a la participación deberán ser combatidas con una férrea voluntad que necesariamente, en la persecución de esos objetivos finales, habrá de mantenerse en el tiempo-.

El hecho de que la participación se pueda definir como una capacidad inherente a la realidad humana no la convierte de forma automática en un atributo que permita a las personas erigirse en protagonistas en su contexto vital y participar en los procesos sociopolíticos avanzando hacia la codecisión. A tal respecto, y entendiendo la participación como parcela educable, es fundamental destacar el imprescindible protagonismo de la educación, en sus diferentes modalidades, niveles, etapas, formas, etc., como mecanismo para animar, fomentar, inducir, etc. a la participación y facilitar, promover e impulsar el desarrollo de las capacidades y habilidades básicas que permitan a la gente tomar partido en los asuntos que le incumben. En este sentido, resulta vital la formación y concienciación de las autoridades y los gestores públicos de manera que asuman el protagonismo del hecho educativo como un aspecto irrenunciable de la promoción de la participación ciudadana.

• **Las administraciones municipales, desde su condición de proximidad y como referentes en el contexto de un mundo cada vez más interdependiente y globalizado, han de desarrollar una labor crucial en el fomento de la participación y en el hecho de situar los procesos participativos y la implicación ciudadana en el sugerente primer plano de la cotidianeidad municipal, siempre avanzando, de forma progresiva, en los procesos de descentralización.**

Sin embargo, para acometer este desafío desde los entes locales es necesario implementar una serie de remodelaciones -en estructura, contenido, filosofía, etc.- que les permita adaptarse a los nuevos requerimientos sociales y al emergente e imprescindible protagonismo de las dinámicas ciudadanas y de los movimientos cívicos.

A este respecto apostamos por un modelo de gestión municipal relacional (Caballo, 2008) que permita superar los enfoques jerárquicos y paternalistas y comprometa e implique a los ciudadanos en la gestión de los equipamientos, servicios, recursos, actividades, etc. fomentando el desarrollo endógeno de la comunidad local -revalorización del territorio- y profundizando en los citados procesos de descentralización y territorialización. Unas

dinámicas que, con el paso del tiempo, faculten a la ciudadanía para adquirir autonomía - desde la acción colectiva y la identidad compartida-, responsabilidad y protagonismo en la toma de decisiones, de forma que todo ello pueda cristalizar, desde criterios de corresponsabilidad, reciprocidad e integración, en dinámicas próximas a la cogestión y autogestión y en el desarrollo de una democracia participativa.

En este sentido, la participación, su tratamiento, ha de ser transversal (Fernández, 2005), de forma que su fomento sea tarea de toda la estructura municipal y su esencia impregne, sin excepción, todas las parcelas de la gestión pública (urbanismo, obras públicas, cultura, deporte, festejos, juventud, medio ambiente, transporte, etc.) sin compartimentos estanco dentro de la organización municipal y sin ofrecer al fomento de la participación un tratamiento que redunde en el puro activismo y una visión superficial que emplee el finalismo como maquillaje de iniciativas desvinculadas de un proyecto global a nivel local. En este sentido, no entendemos como imprescindible la puesta en marcha de una concejalía o de un área destinada exclusivamente al fomento de la participación ciudadana, ya que tal labor es responsabilidad de la corporación municipal en su conjunto, encontrando en la citada transversalidad y en la gestión compartida, los mejores aliados para el logro de la ansiada participación y una estrategia crucial para democratizar la administración local y las decisiones cotidianas.

Así pues, y en base a lo que acabamos de indicar como puntos fundamentales que recogen nuestros planteamientos teóricos, señalamos los aspectos más destacados relativos al proceder empírico (conclusiones alcanzadas y propuestas a implementar).

- **La configuración de las concejalías que se ocupan del área destinada a la promoción de la participación ciudadana, así como la propia formación académica de los técnicos municipales que en ellas desarrollan su labor, lejos de contribuir a dignificar la implicación cívica ubicándola en un plano similar al de otras áreas del gobierno local, llevan a percibirla como un espacio prescindible, carente de verdadera relevancia en el incremento de la calidad de vida de la ciudadanía.**

No se trata de atender a la denominación de una concejalía como un aspecto que, de una forma inequívoca, proporcione una idea definitiva del tratamiento que se otorga a la participación ciudadana, pero sí resulta deseable que se ofrezca una cierta atención a diversos detalles que, a la larga, pueden contribuir a que la propia ciudadanía sitúe la implicación

cívica en un plano protagonista. Si bien algunas áreas del municipio cuentan con una concejalía consagrada a su atención permanente, otras (entre las que se encuentra, con gran asiduidad, la participación ciudadana) tienden a ser agrupadas en espacios colectivos que constituyen misceláneas que no hacen sino trasladar una cierta idea de confusión. Algo similar sucede con la formación de los técnicos municipales, cuya diversidad y heterogeneidad puede dar a entender que se considera que ese puesto puede ser ocupado por cualquiera con independencia de los aspectos nucleares de su trayectoria formativa. En este sentido, la participación ciudadana tampoco resiste la comparación con otras áreas de gobierno, cuyos técnicos responsables suelen poseer una formación consagrada al espacio del que se ocupan que los capacite para asesorar y orientar al concejal responsable de tomar las decisiones. Una ordenación más rigurosa y unos criterios de selección que valoren, de un modo uniforme y generalizado, los conocimientos relacionados con la dinamización de colectivos, la programación educativa, el trabajo en grupo, la animación sociocultural, el desarrollo comunitario, etc., podrían contribuir a visibilizar el papel de la educación en cuanto a la promoción de la participación ciudadana. Un papel que, en todo caso y como veremos más adelante, se percibe como difuso, desenfocado y con una extrema debilidad que amenaza con condenarlo al ostracismo con unas consecuencias nocivas en cuanto a la posibilidad de las personas de hacerse acreedoras de un papel decisorio en los espacios locales.

Lo que subyace, en definitiva, a estos dos aspectos que acabamos de mencionar, es el hecho de concebir la participación ciudadana como un área secundaria, prescindible, accesoria y sin protagonismo relevante en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, ofreciéndole un tratamiento sensiblemente diferente al que reciben otros espacios entendidos como nucleares en el gobierno municipal. Sin embargo, tanto en relación con esta conclusión como con las que siguen de aquí en adelante derivadas de la parte empírica del estudio, es necesario efectuar una puntualización que no deja de ser relevante puesto que condiciona muchas de las prácticas que se llevan a cabo en los espacios municipales en relación a la participación ciudadana. No debemos olvidar, que hace aproximadamente dos décadas, la participación no estaba presente en la mayor parte de los organigramas municipales de los distintos ayuntamientos, bien de una forma explícita, bien contenida dentro de alguna denominación que reuniese distintos espacios de la gestión local. Y no sólo eso, sino que además de estar ausente en los organigramas, lo estaba en las agendas políticas, en los aspectos que mayor preocupación recogían por parte de los gestores municipales. Queremos

evidenciar, a este respecto, que nos ocupamos de una disciplina que goza de un carácter relativamente novedoso en los espacios de gobierno, por lo que no puede presentar un desarrollo similar a otras áreas con una trayectoria más dilatada. Obviamente esta cuestión influye en lo relativo a la formación de los técnicos que se ocupan de la participación y es que hace veinte años apenas existía ese perfil en los espacios municipales, por lo que es necesario que los requerimientos para un desempeño adecuado y eficaz se vayan moldeando a raíz del paso de los años y como consecuencia de las experiencias acumuladas, el debate y la reflexión sosegada.

Teniendo en cuenta la argumentación que acabamos de relatar, nuestra propuesta de mejora se centra en varios aspectos, algunos de los cuales ya han sido puestos de manifiesto y que pasan, en esencia, por aplicar una mayor racionalidad en la configuración del organigrama municipal, evitando desajustes y evidentes desequilibrios, siquiera estéticos (lo simbólico puede emerger como elemento de inicio), siempre desde la confianza en el tratamiento transversal de la participación, de modo que ésta impregne a todas las áreas de gobierno y faculte para la implementación de un proyecto global con objetivos compartidos. La formación de los técnicos municipales, por su parte, ha de ser tratada con rigor en aras de que pueda convertirse en un pilar fundamental que, desde esas señaladas labores de asesoramiento y orientación, permita a los responsables políticos tomar decisiones que presenten consecuencias significativas en lo referente a un mayor grado de implicación ciudadana en las tareas de gobierno.

• **La burocracia y los trámites administrativos constituyen, a decir de los agentes sociales protagonistas en esta investigación (técnicos, concejales y ciudadanía), un obstáculo que limita la posibilidad de incrementar la participación social a nivel municipal en Galicia.**

Estas tareas son señaladas por los técnicos municipales como las segundas que más tiempo ocupan en su quehacer diario, en detrimento de otras labores que podrían tener un impacto de mayor significatividad en la implicación real de la ciudadanía. Asimismo, tanto concejales como integrantes de las entidades asociativas de carácter vecinal, los definen como un impedimento que limita sus actuaciones, fundamentalmente desde el punto de vista temporal, si bien existe una diferencia notable entre ambos colectivos. Mientras que los primeros efectúan una lectura centrada en la sobrecarga que constituyen dichos trámites, los segundos van más allá, puesto que declaran, de una manera explícita, que ese tipo de

gestiones los frenan a la hora de solicitar recursos de titularidad pública, ya sea económica, infraestructural, etc., destacando que ello minimiza su potencial cívico en cuanto a iniciar actuaciones de otra naturaleza. Esta conclusión enlaza con el primero de los objetivos específicos que definimos en nuestra investigación y que pretende “*identificar problemáticas que dificultan la participación e implicación ciudadana, determinando las causas que se encuentran en la génesis de tales impedimentos*” ya que retrata un aspecto que genera un importante consenso entre los agentes implicados a la hora de definirlo como obstáculo y/o impedimento a la participación ciudadana.

El análisis a realizar y la propuesta de mejora va, a nuestro juicio, mucho más lejos que el simple hecho de determinar un modo de limitar el impacto real de la burocracia, pues nos traslada a una reflexión atinente al modelo de institución pública existente a nivel local y los mecanismos de que ésta dispone en cuanto a preservar la permanente separación entre gobernantes y gobernados. La concepción del municipio no puede basarse en parámetros similares a los de una factoría, puesto que lo que se está gestionando es, al fin y al cabo, el bienestar y la calidad de vida de las personas. Los criterios que rijan el funcionamiento de la institución no han de hacer primar los aspectos formales sobre aquellos que gozan de una repercusión más directa en la vida de los ciudadanos, traicionando el propio significado de la política. Dicha situación se agudiza en espacios reducidos en lo que a población se refiere (como los que caracterizan la municipalidad gallega), pues las personas, que esperan que la política sea capaz de colaborar en la resolución de las problemáticas que les afectan, acaban percibiéndola como una práctica que justifica un sistema arcaico. Un entramado que, en esencia, se sirve de sus propios mecanismos para convertirse en todo menos en un servicio público que trate de mejorar las condiciones de vida de un territorio y de quienes lo habitan. Con el añadido de que no encuentran vías para implicarse y hacer política, convirtiéndose en sujetos pasivos, en gobernados. Ello incrementa la desafección y pone en peligro la supervivencia de la misma democracia en su sentido más amplio a la par que elemental.

De este modo, el hecho de minimizar los trámites de naturaleza administrativa no puede suponer el punto final en un pretendido cambio de mentalidad. Parece claro que los modelos predominantes emplean la burocracia como una plataforma que trata de limitar las ansias de la ciudadanía de participar en el gobierno de su municipio, legitimando planteamientos de corte paternalista y jerárquico que juzgan a los vecinos como escasamente capacitados a la hora de responsabilizarse de cuestiones que excedan el simple hecho de votar y delegar la capacidad

de decisión que debería corresponderles. No es aceptable, en este sentido, la justificación de este hecho bajo el pretexto de favorecer la transparencia y la fiscalización de la labor de los gobernantes, puesto que si lo que se quiere es incrementar el control, bastaría con incorporar a los ciudadanos a los procesos de toma de decisiones, habilitando espacios que contribuyesen a optimizar un más que depauperado sistema de gestión. El municipio, como organismo vivo, ha de responder a las problemáticas de la ciudadanía, configurándose como un espacio abierto que sea percibido por los vecinos como un ente del que forman parte efectiva, de manera que los trámites administrativos y burocráticos se conviertan en un mecanismo que facilite la operatividad de la propia gestión y dejen de significar un obstáculo a franquear en la habilitación de dinámicas de corresponsabilidad cívica.

En este sentido, no podemos dejar de significar el hecho de que, en muchas ocasiones, la rigidez estructural de las instituciones se ubica por encima de la voluntad de quien gestiona las mismas. Esto es, somos conscientes de que muchos responsables políticos, pretenden acometer cambios y que tales intenciones se ven frustradas por dinámicas institucionales arraigadas y casi inherentes al propio espacio de gobierno en que nos ubiquemos. No podemos, pues, dejar caer toda la responsabilidad en las personas que asumen un cargo, puesto que las modificaciones de importante calibre han de venir motivadas por la implicación de una pluralidad de agentes.

- **Los mecanismos empleados por los municipios gallegos, a fin de informar a los ciudadanos de las medidas implementadas desde el Consistorio, se rebelan como inapropiados de acuerdo a las características identitarias de la población a la que van dirigidos, además de redundar en la perpetuación de un orden dominante centrado en la nítida distinción entre gobernantes y gobernados.**

Las plataformas utilizadas tienden a centrarse en la predominancia de las tecnologías, empleando, en esencia, la página web del municipio para dar a conocer el contenido de los Plenos Municipales. Los signos definitorios de la población gallega pasan por un importante grado de envejecimiento y dispersión poblacional, de manera que no resulta excesivamente complejo concluir que un porcentaje elevado de la ciudadanía experimentará importantes dificultades a la hora de acceder a esas informaciones, puesto que no disponen ni de las herramientas cognitivas ni, en muchos casos, de los medios tecnológicos para materializar su interés en los asuntos municipales. Todo ello por no hablar de comunidades tradicionalmente acostumbradas, en base a su cultura, a otra forma de operar centrada, en buena medida, en los

contactos directos de carácter informal en los que se comunican esas medidas a las que nos estamos refiriendo. Tampoco en este caso nos podemos mostrar ajenos con respecto a las consecuencias que han acarreado los procesos de urbanización (fundamentalmente en lo referido a la estructura productiva en que se insertan los ciudadanos) y que imposibilitan, en una pluralidad de casos, efectuar un seguimiento constante del hecho político local, siquiera a nivel institucional. Del mismo modo, existen municipios que se siguen afanando en presentar como grandes logros, en materia informativa y participativa, la puesta en funcionamiento de herramientas tales como un teléfono para que los vecinos presenten quejas o un buzón de sugerencias, a fin de que la ciudadanía descargue sus frustraciones, de un modo operativo, sin importunar, eso sí, a los gobernantes.

Sin embargo, y una vez más, nuestra lectura no puede estancarse en el mero análisis de las plataformas empleadas por la autoridad local para comunicar las medidas implementadas, ni en el hecho de juzgarlas como inapropiadas, sino que ha de trascender este aspecto y focalizarse en ese currículum oculto que parecen contener todas las actuaciones puestas en marcha y que las configuran como reproductoras del orden dominante en los espacios municipales. No debemos, pues, dejar de atender al hecho de que no existan plataformas que, de un modo permanente y operativo, reúnan a las entidades cívicas de naturaleza diversa, a fin, cuanto menos, de informar o comunicar las políticas a desarrollar por los poderes locales empleando, de este modo, a las entidades asociativas como intermediarios entre tales autoridades y los vecinos en un sentido general. Se trataría, en todo caso, de una medida paliativa, puesto que lo adecuado sería que esas plataformas a las que acabamos de atender se convirtieran en órganos con carácter deliberativo y, de un modo normativo, con poder decisorio, de manera que las medidas a implementar en los contextos locales no fuesen sencillamente comunicadas a los ciudadanos, sino que éstos pudiesen participar, de un modo constante y efectivo, en su génesis y diseño.

La propuesta a efectuar pasa, por tanto, por implicar a las entidades asociativas en la puesta en marcha de mecanismos que favorezcan una comunicación cotidiana con el gobierno municipal, como paso previo para que tales plataformas se acaben convirtiendo en órganos con poder decisorio. Cuestión para la cual resulta esencial modificar la naturaleza predominante de los procesos comunicativos que se promueven a nivel local, y que suelen estar caracterizados por la unidireccionalidad y la jerarquía, de manera que las autoridades determinan lo que se hace y el resultado final se comunica a los ciudadanos, sin incidir en

actuaciones centradas en el debate y la deliberación popular que beben de las fuentes de la bidireccionalidad y el carácter horizontal de los procedimientos comunicativos. Todo lo que difiera de esto, no hará sino redundar en esa inaceptable distinción entre gobernantes y gobernados, de modo que las políticas desarrolladas seguirán adoleciendo de una débil legitimidad, puramente procedimental, y la democratización de los espacios locales permanecerá en el olvido.

- **Los planteamientos de corte paternalista y jerárquico siguen caracterizando muchas de las actuaciones desarrolladas por las autoridades locales.**

Si bien no se verbalizan, en la mayor parte de los casos, de un modo directo, tales planteamientos sí parecen situarse en la base de muchas de las medidas que se ponen en funcionamiento en los municipios gallegos y sustentan, en gran parte, algunas de las conclusiones que hemos puesto de manifiesto con inmediata anterioridad. Es más, las declaraciones de los gestores responsables de las áreas de participación ciudadana señalan, de modo específico, que se ha de contar con los ciudadanos para la elaboración de las políticas públicas, lo cual no deja de suponer un avance puesto que deja entrever cierta voluntad a la hora de acometer modificaciones, aunque las medidas actualmente desarrolladas bajo su mandato no materializan tales intenciones. De este modo, no se ponen en marcha iniciativas que se centren en la cogestión de equipamientos públicos, en la coprogramación de actividades o en la participación directa de los ciudadanos en la asignación de recursos económicos a diferentes finalidades. Se traza, además y en repetidas ocasiones, una nítida línea divisoria entre las iniciativas puestas en marcha por el ayuntamiento y aquellas que dependen directamente de las entidades ciudadanas, lo que deja entrever que la cultura colaborativa en la municipalidad gallega está lejos de hacerse efectiva.

El discurso político parece centrarse en lo superficial, en lo “políticamente correcto”, declarando unas cosas y proponiendo otras bien diferentes, además de efectuar tanto un análisis equivocado de sus cometidos, plagado de lugares comunes y frases recurrentes, como un planteamiento erróneo en relación con los recursos de titularidad pública. Dicho de otro modo, parecen entender su elección como representantes de la ciudadanía como un cheque en blanco que les permite operar a su antojo, de espaldas a aquellos que deberían fiscalizar su labor y entendiendo sus decisiones como exentas de críticas de orden diverso, pues los ciudadanos no reúnen las capacidades mínimas para participar de la deliberación, siendo únicamente susceptibles de ser gobernados. Conciben, asimismo, los recursos públicos como

un coto privado que responde a intereses profundamente alejados de aquellos que movilizan a la ciudadanía y que no son otros que el bienestar de las personas. Sólo así se entiende que los ciudadanos bien individualmente, bien como integrantes de entidades asociativas de carácter diverso, se vean incapacitados para participar en la gestión de infraestructuras que emergieron en base al uso de sus recursos, fundamentalmente monetarios.

La utilización de las infraestructuras parece resultar oportuna única y exclusivamente cuando pueda tener cierta relevancia en la perpetuación de los gobernantes en las posiciones de privilegio. Las medidas y las propuestas a este respecto no son para nada sencillas pues guardan una estrecha relación con la posibilidad de que se produzca un cambio de mentalidad en buena parte de los gestores. Entendiendo que dicha modificación no va a tener lugar de una manera espontánea (más cuando vivimos una realidad en la que los responsables políticos alaban las bondades de la corresponsabilidad pero gobiernan de espaldas a ella) es obligado que se produzca siendo inducida por actuaciones de otra naturaleza. Es ahí donde entra la ciudadanía y, en esencia, el protagonismo efectivo de los movimientos sociales que, a través de actuaciones diversas, deben “obligar” a los gestores públicos a cumplir con su cometido haciendo partícipe a la ciudadanía de las medidas que se implementan. Se trata, en definitiva, de incorporar a los ciudadanos a los procesos de decisión, eliminando la apatía y la desafección a través de la toma de conciencia de que la política, así como la implicación cívica en la misma, no son el problema, sino la solución.

Conviene introducir, a este respecto, un matiz que resulta de gran relevancia. Como hemos descrito en la caracterización del trabajo de campo, fueron tres los políticos que respondieron a nuestras preguntas, por lo que los juicios de valor han de ser aplicados, casi en exclusividad, a los tres contextos en los cuales ejercen su labor. En este sentido, somos conscientes de que en otros municipios de Galicia se están llevando a cabo actuaciones loables, impulsadas por gestores políticos que pretenden avanzar hacia una mayor democratización de los espacios locales a través de la incorporación de la ciudadanía a las tareas de gestión y gobierno en su ámbito más cercano. Igualmente, no debemos pasar por alto el hecho de que los tres gestores entrevistados verbalicen, de manera recurrente, su interés por poner en marcha actuaciones que puedan abrir caminos en las direcciones que acabamos de relatar. De este modo, nos vemos capacitados para afirmar que existe una cierta voluntad de cimentar procesos democratizadores y no podemos dejar de calificar tal cuestión como un avance, mínimo, pero un avance, puesto que los procedimientos de cogestión y

corresponsabilidad cívica parecen ir conquistando espacios, de forma progresiva, en el discurso político a nivel local, lo que invita a ser un tanto optimistas en cuanto a sus posibilidades de implementación futura. Asimismo, tal cuestión no constituye una responsabilidad únicamente atribuible a los responsables políticos, puesto que la ciudadanía, fundamentalmente de un modo colectivo, ha de iniciar las actuaciones necesarias para visibilizar una demanda real de iniciativas de esa naturaleza.

- **La concepción de participación social manejada por los responsables políticos de dicha área a nivel municipal se centra en la mera asistencia y olvida el componente político de la implicación ciudadana.**

De las manifestaciones de los tres gestores entrevistados emerge una relevante limitación que no afecta directamente a ellos, sino a los ciudadanos. En las actividades que se proponen no parece haber trasfondo, lo único relevante semeja ser la confluencia de vecinos, de manera que el criterio “éxito o fracaso” atiende únicamente a esa variable. De las entrevistas a los políticos se deduce que no existe un proyecto global con unos objetivos compartidos en el que las diferentes actividades se conciben como herramientas para un fin, comprometido con unos valores y una carga educativa, que más allá de lo espontáneo, permanece desierta. La propuesta de los diversos municipios nos acerca al finalismo, al activismo y a la lectura a corto plazo, de modo que la propia naturaleza de las iniciativas, lejos de ser irrelevante, en cuanto a su rol secundario en comparación con el aspecto educacional, gobierna el primer plano y dibuja trazos peligrosamente próximos a la irreflexividad y la banalización característica de la democratización cultural. Se alaban los espectáculos de masas y parece existir especial predilección por celebraciones de carácter lúdico-gastronómico en las que se opera una identificación mimética entre número de asistentes y éxito de la propuesta.

No se trata de menospreciar las iniciativas de esta naturaleza, que tienen un enorme potencial aglutinador y que sirven como pretexto para favorecer el contacto humano, el sentimiento de pertenencia y la (re)construcción de la comunidad, sino que se les ha de conceder el papel mediador que les corresponde. Asimismo, al no habilitar ese proyecto global con objetivos compartidos y a largo plazo, no se atiende a la extrema importancia de los procesos cuando se habla de participación social. La actividad es, como hemos puesto de manifiesto, una oportunidad para fortalecer el tejido social vivo, crear comunidad y favorecer el desarrollo de ciudadanos libres, autónomos, responsables, comprometidos e implicados.

Una posible interpretación de esta realidad es aquella que nos lleva a considerar este hecho no como casual sino como premeditado, a fin de que los ciudadanos se mantengan en sus posiciones pasivas y no peleen por hacerse acreedores de los espacios que legítimamente les corresponden. Sin embargo, la experiencia desarrollada a través de este estudio nos lleva a determinar que en tal hecho, en la carencia de ese demandado proyecto global, confluyen el factor inmediatamente referenciado junto con un profundo desconocimiento de los responsables políticos que no parecen, asimismo, dejarse orientar por los técnicos municipales. Las soluciones habrían de pasar, indefectiblemente, por la aplicación de la transversalidad en el gobierno municipal, esto es, eliminar las concepciones partidistas generando una dialéctica de naturaleza colaborativa dentro de la propia institución local y extendiendo el énfasis en la participación ciudadana a todas las esferas de gobierno. Esto es, para que exista un proyecto global con objetivos compartidos a nivel participativo, debería existir ese mismo entramado en la gestión de toda la Corporación. Las políticas de urbanismo, de vivienda, de cultura, etc. no pueden permanecer inconexas sino que se han de regir por un patrón común que, en definitiva, se inspire en la perspectiva ideológica del equipo de gobierno e, igualmente, han de estar sujetas a un funcionamiento participativo que permita la implicación de los vecinos en las decisiones a adoptar. Toda política municipal que se aleje de estos parámetros será fácilmente catalogable como partidismo inspirado, en esencia, en la intención de perpetuarse en el poder como contrapartida más valiosa de las actuaciones implementadas.

Esta conclusión viene a responder a la primera parte del tercero de los objetivos específicos formulados para nuestra investigación que pretendía “*determinar la responsabilidad de las Administraciones Locales en la promoción de la participación ciudadana*”. Y lo hace en el sentido de que proporciona información acerca de las actuaciones que se implementan desde las instituciones y la dirección que toman dichas iniciativas, pudiendo caracterizar la visión de la participación ciudadana predominante en los municipios a los que tuvimos acceso.

- **Los planteamientos partidistas suponen un importante obstáculo a la hora de iniciar procesos colaborativos municipales que puedan desembocar en el desarrollo de un proyecto global con objetivos compartidos.**

En estrecha relación con lo afirmado, de las opiniones de los responsables políticos entrevistados es fácilmente deducible que, con cierta asiduidad, las diferencias de naturaleza partidista, dentro del gobierno municipal, acaban por motivar importantes desajustes que repercuten en la inhabilitación de una gestión integral. El desarrollo de ese proyecto global con objetivos compartidos exige una profunda colaboración entre las diferentes fuerzas políticas que integren el gobierno y, en consecuencia, entre las distintas áreas, departamentos, etc. que constituyen tal gestión. Sin embargo, los planteamientos partidistas anteponen el logro de determinados réditos, fundamentalmente de corte electoral, a la consecución de esa gestión integral que resulta crucial en los enclaves locales.

Igualmente, las opiniones de los ciudadanos coinciden en afirmar que el comportamiento de los gestores, y sus actuaciones al frente de la Corporación, sufren importantes modificaciones en las cercanías de procesos electorales. Describen, incluso, comportamientos que rozan la ilegalidad como iniciar determinadas actuaciones significativas para la comunidad -por ejemplo de carácter infraestructural- cuando está a punto de terminar un mandato. Todo ello por no hablar de la instrumentalización que se opera con las entidades asociativas de naturaleza diversa, que obliga a éstas a asumir un enfoque estratégico en sus relaciones con las instituciones. En este sentido, la financiación de determinadas actividades promovidas por una dinámica cívica en concreto, lejos de responder a los intereses que persigue el municipio en relación al incremento de la vida asociativa atiende a una motivación propagandística, frecuentemente representada por la fotografía en el acto de inauguración o la consiguiente placa que señale quién sufraga tal iniciativa; lo cual no deja de significar la utilización de recursos públicos en beneficio de un determinado grupo político. En esta tesitura, las asociaciones, perfectamente conscientes de estas actuaciones, se pliegan ante ellas ya que perciben en ello el único reducto para obtener financiación de naturaleza municipal.

La cuestión se presenta, a nuestro juicio, preocupante pues no hace sino abonar el terreno creando un hábitat extremadamente amable y fértil para el desarrollo de comportamientos clientelares. En este sentido, la propuesta de mejora ha de ir encaminada hacia la proliferación de las listas abiertas a nivel municipal. Procedimientos electorales que permitan a la ciudadanía un mayor margen de acción y que favorezcan, al mismo tiempo, que las campañas electorales eludan lo intangible, eviten la dialéctica de trincheras, hablen de problemáticas locales y ganen, pues, en densidad y profundidad. Si lo que se pretende es obtener un grupo de personas que construyan un proyecto en común, focalizado en los beneficios para el

municipio y ensamblado en base a las características idiosincrásicas del mismo, ha de permitirse que la importancia de dicho proyecto se ubique por encima de la necesidad de responder a intereses de partidos que, por otra parte, suelen emplear los ayuntamientos como espacios de fidelización del electorado y carecen de una verdadera democracia interna que podría comenzar a vislumbrarse a través de procesos como las primarias abiertas en el interior de sus organizaciones.

No se puede afirmar que en esta medida radique la solución a todos los problemas, sin embargo, sí podemos toparnos con un más que interesante punto de inicio a partir del cual cimentar actuaciones futuras que se encaminen hacia una nueva cultura política que, tomando como referencia los espacios locales, acabe generalizándose para dotar de contenido al concepto democracia.

- **El protagonismo de la educación en lo que se refiere a la promoción de la participación ciudadana se encuentra totalmente difuminado.**

Las respuestas de los tres responsables políticos entrevistados resultan inequívocas a este respecto. La identificación del término educación con el enfoque escolar y la etapa infantil son automáticas y ningún tipo de aclaración o matiz, efectuado por nuestra parte, es capaz de reorientarlas o reconducirlas incitando a manifestarse en relación al potencial educativo de la participación ciudadana en la globalidad de la población. Asimismo, su percepción en relación a las tareas que desarrolla el ayuntamiento en dicha faceta, distan en buena medida del panorama que se dibuja en los espacios locales que gestionan. Describen actuaciones que, si bien se desarrollan en contextos educativos, poco o nada tienen de educación, lo cual refleja un profundo desconocimiento que no deja de ser preocupante.

Tampoco los ciudadanos aciertan a determinar la perspectiva educativa como una de las motivaciones esenciales que llevan a las personas a asociarse, quizás porque la importancia de los procesos a este respecto suele presentarse de un modo inconsciente. Hablamos, en este sentido, de las habilidades de naturaleza relacional que se desarrollan como consecuencia de la implicación en dinámicas cívicas de distinto orden. Una serie de capacidades que preparan al individuo para el hecho político, para la deliberación, para valorar diferentes opciones, consensuar, alcanzar acuerdos y desarrollar esquemas mentales que, en esencia, permitan generar uniones que evoquen una comprensión global de las problemáticas a nivel municipal. A este respecto, quizás más que en ninguna otra faceta, la educación para la participación

resulta indispensable para que las personas exploren su potencial como sujetos políticos, pues es la educación, tanto en su vertiente de capacitación, como en la de concienciación, la que permite a los ciudadanos participar explotando el componente político de tal concepto.

Igualmente, la ausencia de un currículum oculto en las diferentes actividades promovidas por la Corporación Municipal, ese proyecto global con objetivos compartidos que entienda tales iniciativas como un pretexto para generar comportamientos cooperativos, desarrollar las mencionadas habilidades relacionales, trabajar la perspectiva de género, fomentar la cooperación intergeneracional, despertar el interés por la gestión de equipamientos e infraestructuras locales, etc., realiza un flaco favor a la hora de visibilizar la educación; más bien al contrario, la esconde y limita sus potencialidades.

Quizás no debemos desatender, en este sentido, la labor que se desarrolla en los contextos escolares y que suele formar sujetos maleables en vez de crear ciudadanos libres y autónomos que se preocupen por su entorno social y traten de hacerse acreedores de espacios de acción a ese respecto. Puede que las propuestas de mejora deban encaminarse en esa dirección, algo que, en la globalidad, escapa al marco de acción de los enclaves locales. Sin embargo, encontramos suficientes contextos en los que el gobierno municipal puede contribuir a visibilizar la educación en un sentido general, la mayoría de los cuales ya han sido mencionados a lo largo del desarrollo de esta argumentación. La configuración reflexionada y meditada de las actividades municipales, huyendo del activismo y el finalismo, así como el apoyo a los movimientos sociales de diverso orden, como espacios fecundos en los cuales cultivar la faceta política de los ciudadanos, son senderos que han de ser explorados con una intensidad mayor a la que se aprecia en la actualidad y que pueden cimentar las bases hacia un gobierno municipal que desarrolle una gestión participativa en la que la educación cuente con el protagonismo singular que por naturaleza le corresponde.

Sea como fuere no debemos dejar de mencionar, como lo hacíamos con anterioridad, la novedad que supone incluir la participación ciudadana en las agendas políticas relativas a los diferentes espacios de gobierno. Como decíamos, ese escaso bagaje histórico puede revelarse como uno de los motivos que nos hablen de una situación que dista bastante de aproximarse a un panorama ideal. En este sentido, y volviendo a reiterar la necesidad de implementar las medidas descritas en las líneas precedentes, es necesario proporcionar un cierto margen de maniobra, tanto a los responsables políticos, para que incrementen su formación a este

respecto y puedan adaptar sus políticas al desarrollo de finalidades de naturaleza educativa, como a los ciudadanos, para que sean capaces de reforzar las dinámicas que los integran y, a través de ellas y en colaboración con las propias instituciones, desarrollen actividades que exploten el fértil terreno de la educación para la participación.

- **El criterio comarcal no sirve de sustento o de referencia a ninguna de las políticas que se ponen en funcionamiento en los espacios locales gallegos.**

Deseábamos constatar, a través de nuestro estudio, si la comarca como entidad territorial posee una serie de atribuciones propias de carácter real en el contexto gallego y si esas instancias son inductoras de dinámicas de cooperación entre los diferentes municipios que las integran. Así lo señalábamos en la segunda parte del tercero de los objetivos específicos que planteábamos: *“analizar la relevancia de la división comarcal en la implementación de políticas públicas de carácter colaborativo entre los diferentes municipios”*. La conclusión no puede ser más clara: tales estamentos funcionan, única y exclusivamente, desde un punto de vista simbólico, en el sentido de que la agrupación de diferentes ayuntamientos no actúa, al menos en la actualidad, como un elemento de cohesión que se traduzca en el desarrollo de políticas públicas de carácter integrado que generen beneficios a los habitantes de los distintos espacios locales. Cuando ello sucede, lo hace de una forma absolutamente puntual y asistemática, con servicios de poco calado, con carácter mancomunado, y centrados fundamentalmente en el criterio del ahorro económico, más que en el logro de una atención de carácter integral a las necesidades de los ciudadanos de la comarca. Así lo recogen los responsables políticos que, en alguno de los casos, tienen a bien significar que durante el auge de las Fundaciones Comarcales, como instituciones responsables de gestionar las atribuciones competenciales de esa división territorial, sí llegó a entreverse un cierto trabajo de carácter cooperativo que terminó por diluirse ante la falta de financiación de esos estamentos (en tiempos de bonanza existía la figura de un técnico que desarrollaba un trabajo específico en cada comarca).

Del mismo modo, hay que mencionar que tampoco se aprecian consecuencias favorables en aquellas políticas que se ocupan, en un sentido estricto, de la promoción de la participación ciudadana. Y tampoco, desde el punto de vista del movimiento asociativo, existen dinámicas que traten de establecer lazos de unión entre las entidades cívicas que actúan en los distintos ayuntamientos. No debemos desdeñar, asimismo, el hecho, recogido por alguno de los responsables políticos, según el cual no resulta inusual que el municipio colabore con otros

ayuntamientos próximos, sin que éstos pertenezcan, necesariamente, a la misma comarca (como ocurría en el caso de A Mariña Oriental). Tal cuestión abriría las puertas al debate acerca del carácter arbitrario de ciertas divisiones espaciales que inhabilita las alusiones efectuadas al sentimiento de pertenencia e introduce un desafortunado cariz de artificialidad en la ordenación del territorio.

La propuesta de mejora ha de atender, por lo tanto, a los aspectos que acabamos de mencionar, siendo esencial poner de manifiesto la importancia que podría llegar a alcanzar en Galicia, de acuerdo a sus características territoriales y poblacionales, esta entidad geográfica. Debería efectuarse una división -no en el sentido excluyente, sino en el de ordenación del espacio- meditada, de forma que las sensibilidades culturales, motivadas por la tradición, propias de cada enclave, no se viesan agredidas y contando, además, con los recursos de que dispone cada municipio y la estructura productiva que lo caracteriza. De esta forma, y matizando el, a nuestro juicio excesivo, protagonismo de las Diputaciones Provinciales, se trataría de perseguir un cierto equilibrio institucional que buscase intensificar la atención de proximidad, anteponiendo la prestación de servicios a la ciudadanía y pudiendo lograr, de modo simultáneo y consecuente, una racionalización en la utilización de recursos de naturaleza pública.

Del mismo modo, es necesario poner de manifiesto que, de acuerdo a la experiencia proporcionada por esta investigación, son muchos los municipios gallegos que, en base a su reducido número de vecinos, no disponen de personal técnico que se ocupe de las distintas parcelas de la gestión municipal (promoción de la participación ciudadana incluida), lo que genera importantes deficiencias y desigualdades en relación a los recursos de que disponen otros municipios más poblados. En este sentido, una adecuada gestión de los estamentos comarcales habría de permitir la existencia de personal técnico que asumiese responsabilidades de esa naturaleza en municipios que, en base a su morfología y estructura poblacional, lo demandasen.

En resumen, la comarca podría representar, a nuestro entender, una importante oportunidad a la hora de paliar determinadas desventajas que experimentan los ciudadanos gallegos como consecuencia, fundamentalmente, de la dispersión poblacional y que se traduce en importantes dificultades en el acceso a servicios básicos cuya prestación es responsabilidad directa de las instituciones públicas. Su refuerzo no debería significar, en ningún caso, una

apuesta de carácter centralizador que despojase de competencias a los ayuntamientos, más bien al contrario, ya que serían, tanto la Comunidad Autónoma como las Diputaciones Provinciales, las que deberían renunciar a ciertas atribuciones buscando la apuesta por la atención integral y de proximidad. Ese esfuerzo podría generar espacios de debate entre los diferentes municipios que integrasen una misma comarca tratando, del mismo modo, de hacer florecer dinámicas colaborativas que fuesen más allá de las establecidas, de forma legal o normativa, por la propia división comarcal, lo cual supondría un importante punto de apoyo para los gobiernos municipales. Tampoco estaría de más considerar tales foros como oportunidades para limar las reticencias colaborativas que suelen experimentarse entre municipios de distinto color político.

- **Las entidades asociativas de carácter vecinal gozan de un papel protagonista a la hora de aglutinar a los ciudadanos y desarrollan una serie de funciones entre las que goza de especial protagonismo la reivindicación de mejoras para sus ecosistemas más cercanos.**

Esta conclusión atiende al segundo de los objetivos específicos de la investigación que focalizaba su atención en *“estudiar el protagonismo de los movimientos sociales (asociaciones, fundaciones, agrupaciones vecinales, dinámicas cívicas, etc.) en la construcción de una democracia participativa y en el avance hacia un modelo de sociedad más justo, equitativo y sostenible, visibilizando su importancia a la hora de canalizar la participación ciudadana”*. Confirma el papel protagonista de las entidades asociativas, en este caso de carácter vecinal, a la vez que abre interesantes y esperanzadoras perspectivas de futuro en cuanto a una serie de dinámicas que, desde la pluralidad inherente a su génesis y desarrollo, deben implicarse en el gobierno de su contexto vital más cercano explotando el componente político de la participación ciudadana.

En el análisis de las motivaciones que llevan a los ciudadanos a tomar partido en dinámicas cívicas, fuimos conscientes de que la obtención de mejoras de diversa naturaleza para sus espacios vitales más cercanos ostenta una centralidad absoluta. El sentimiento de pertenencia parece agudizarse cuanto más palpables y cotidianas son las consecuencias de las políticas públicas implementadas, de forma que las personas consideran vital el empuje de la unión a la hora de actuar como contrapunto a la gestión de los gobernantes. Es cierto que otros aspectos, como el mismo abrigo de carácter emocional –que, en ciertos casos, puede llegar a entremezclarse con el significado carácter reivindicativo–, gozan de cierto

protagonismo en la creación y refuerzo de estos movimientos, pero ninguno de ellos parece actuar con la significatividad y relevancia con que lo hace la contestación ante las autoridades. La implicación puede emerger de un modo general, sin que exista un desencadenante puntual, o bien como consecuencia del descontento con una actuación concreta pero, lejos de lo que pueda pensarse y de lo que verbaliza uno de los responsables políticos entrevistados, la consecución del fin perseguido no apaga el ansia reivindicativa sino que actúa como un relevante factor de cohesión que lleva el movimiento a lo cotidiano, estableciéndose con relativa solidez.

La propuesta de mejora no se dirige al movimiento en sí, al menos en un sentido estricto, sino a las actuaciones a implementar por las autoridades como consecuencia de la significatividad que arrojan tales dinámicas. Es fundamental que los gestores municipales tomen conciencia de la relevancia de estas entidades y se decidan a desarrollar un esfuerzo integrador que logre, si se permite la expresión, institucionalizarlos, en el sentido de aprovechar esas potencialidades para mejorar la gestión del municipio. Esto es, este tipo de movimientos, que han de mantener su independencia sin asumir el credo de ninguna agrupación política -a fin de no traicionar su propia naturaleza-, gozan de un conocimiento pormenorizado y de primera mano de las necesidades y problemáticas con que se enfrentan sus ciudadanos en la cotidianeidad vital, de manera que han de ser tratados como interlocutores privilegiados, pues ni el mejor estudio de necesidades puede alcanzar su nivel de concreción. Lejos de esto, las actuaciones públicas parecen más centradas en contentar puntualmente a estos movimientos, aprovechando su protagonismo y relevancia para la obtención de réditos electorales, cayendo, una vez más, en los reseñados planteamientos paternalistas que minan, día a día, la democratización de los espacios locales.

Reflexiones sobre nuestra investigación

Toda investigación presenta una serie de puntos débiles que, desde el convencimiento en cuanto a la persecución de cierta utilidad social, han de ser identificados y puestos de relieve a fin de generar desarrollos futuros que permitan paliarlos y alcanzar resultados relevantes. En este caso, tal proceder se antoja fundamental, puesto que desde el inicio de este trabajo hemos verbalizado un compromiso con la actitud crítica en la visión de la realidad lo cual, por sentido de la coherencia, obliga a analizar con esa perspectiva la labor que hemos desarrollado y los resultados obtenidos. Se trata, en todo caso, de perseguir el objetivo que hemos puesto

de manifiesto y que se centra en que este estudio, como otros muchos, no suponga un punto y final, sino que se revele, desde la humildad, como un permanente y sugerente punto y seguido en la investigación social, en general, y en la democratización de los espacios locales en el contexto gallego, en particular. De ello se desprende que la autocrítica no supone una opción, sino una obligación, puesto que coadyuva en el cumplimiento de las finalidades esenciales de la investigación social.

Hemos de recordar, a este respecto, que el objetivo específico número cinco de nuestra investigación habla de *“incrementar el interés por el estudio, desde la investigación en ciencias sociales y de la educación, de los movimientos cívicos como dinámicas generadoras de nuevos derechos sociales y de la propia participación como inductora de una nueva concepción de bienestar y calidad de vida”*, cuestión por la que resulta crucial que esta investigación genere aspectos que puedan motivar el debate y sugerir que se profundice en caminos que vayan en la dirección de incrementar la democratización de la Administración Local.

Quizás sea incluso necesario, en este sentido, cometer errores a fin de que nuevas perspectivas los puedan identificar y tratar de subsanarlos con otras formas de acercarse a la realidad, tanto en el sentido de los postulados teóricos que orientan tal aproximación, como en lo relativo a los diseños metodológicos a emplear. No queremos decir con ello que los planteamientos teóricos a los que nos hemos atenido durante el desarrollo de esta investigación representen uno de los errores o de las posibles mejoras a implementar en el futuro, más bien al contrario, ya que lo que pretendemos significar es el hecho de que tales postulados resultan irrenunciables pues forman parte de las motivaciones, hasta cierto punto intrínsecas, que llevan a los investigadores a interesarse por una temática en concreto.

Para nosotros, si de lo que se trata es de analizar con perspectiva el panorama municipal en Galicia, resulta irrenunciable partir de un estudio que evoque la estructura productiva y el modelo económico dominante como parámetros inductores de las vivencias que se producen hoy día en los espacios locales. Esto es, a nuestro juicio, resulta indisociable la falta de democratización en los entes municipales de las desigualdades estructurales y las dinámicas socioambientales que históricamente han caracterizado a Occidente. Ello, sin embargo, no supone que no puedan existir otras formas de plantearse la realidad social divergentes con respecto a la nuestra y cuya aplicación práctica en un diseño de investigación sea capaz de

obtener resultados relevantes que motiven aspectos prácticos con una utilidad social destacada. De tal manera que puede que exista quien, tras la lectura de este informe, identifique una debilidad en el hecho de regirse por esos citados planteamientos. Para nosotros, si se argumenta con firmeza, se justifica con densidad y se elabora un discurso coherente, el análisis de la realidad social pasa a representar una fortaleza en el sentido de que suma y actúa, como decíamos con anterioridad, como inductor y motivador de nuevos enfoques. Al fin y al cabo la realidad es indudablemente poliédrica, lo que requiere de intensos esfuerzos a la hora de eliminar sesgos, siquiera de carácter ideológico.

Con respecto a esos planteamientos teóricos a los que acabamos de referirnos, es indispensable ocuparse de un aspecto concreto que forma parte del discurso pero cuya presencia, quizá por contaminación de lo que sucede en la propia realidad social, no sea todo lo significativa que sería necesario. Hablamos, en concreto, de la visibilidad de la educación cuando nos ocupamos del análisis de la participación ciudadana. Entendemos que las diversas y heterogéneas ramificaciones de la temática a la que hemos pretendido aproximarnos reclama un profundo análisis de aspectos sociológicos, económicos, medioambientales, comportamentales, etc. que, en esencia y desde nuestra perspectiva, acaban conduciéndonos, siquiera en nuestro foro interno, al fértil terreno de la educación. En este sentido, cualquiera de los apuntes que efectuamos, con carácter proactivo, en relación a los contextos locales gozan de un trasfondo educativo que trata de ubicar a esta disciplina en el lugar que le corresponde como habilitadora de profundos cambios sociales.

Aun siendo así, deseamos aprovechar esta oportunidad para expresar, una vez más, nuestro firme convencimiento de que la educación es un motor de cambio, también en lo que atañe a la irrenunciable y perentoria, a nuestro parecer, democratización de los estamentos municipales. Para ello resulta indispensable hacer gala de una amplitud de miras considerablemente mayor a la que apreciamos en la realidad local y que es proclive, en esencia, a reducirlo todo al terreno de lo escolar, tomando la parte por el todo. La educación ha de impregnar las diferentes políticas locales asumiendo la misma transversalidad que reclamamos en lo relativo al tratamiento de la participación ciudadana y haciéndose acreedora del potencial que le corresponde a la hora de operar cambios relevantes en las mentalidades sociales predominantes. Capacitación y concienciación son los dos ejes, profundamente interconectados, que han de actuar como sustento de la relevancia de la educación en el panorama municipal. Capacitación, en el sentido de ser conscientes de las herramientas que la

educación pone a nuestra disposición a la hora de prepararnos para participar –adquisición de habilidades sociales- y que ha de verse refrendada en los contextos locales en programas de actividades que, más allá del pretexto que empleen como factor de convocatoria, ostenten una finalidad formativa. Y concienciación, puesto que la educación ha de ser capaz tanto de despertar en los ciudadanos el interés por la vertiente política de la participación ciudadana, como de evocar en los gestores el convencimiento acerca de la conveniencia de implicar a los vecinos en la toma de decisiones. Así las cosas, no podemos sino expresar nuestra firme creencia en cuanto a que es ese, y no otro, el camino a seguir en la búsqueda de una mayor democratización de los ecosistemas sociales más cotidianos: conceder protagonismo al hecho educativo como inductor del empoderamiento ciudadano bajo criterios de equidad y justicia social.

En lo relativo al diseño metodológico empleado, al desarrollo del mismo, así como a las posibles mejoras a introducir y tener en cuenta para futuros trabajos, identificamos varias cuestiones a comentar. En primer lugar, debemos volver a mencionar la limitación que ha supuesto la escasa voluntad política a la hora de participar en un estudio de esta naturaleza, una naturaleza que reclama tal implicación como factor fundamental. Esa escasez contrasta fuertemente con la disponibilidad de técnicos y, sobre todo, con la de los ciudadanos. A pesar de lo múltiple de los esfuerzos realizados en ese sentido, explotando vías diversas y concediendo un laxo margen temporal a las respuestas -que en ocasiones ni llegaron, retrasando, incluso de forma angustiosa, el desarrollo de este trabajo-, la duda relativa a si se podía haber hecho algo más siempre permanece, quizá como un permanente acicate que insta a no bajar la guardia en lo relativo a radiografiar la realidad y acometer intentos de mejorarla.

En los criterios que orientaban nuestra aproximación al campo, citábamos la búsqueda de la pluralidad de perspectivas políticas a fin de conocer distintas formas de hacer que pudiesen ir ligadas a unas u otras demarcaciones ideológicas. Tal factor resultó inabordable por la constante y permanente negativa de los miembros del Partido Popular a participar en este estudio. Respetando su decisión, ésta no deja de suponer una muestra más en cuanto al desenfoco que experimentan de acuerdo al papel que desempeñan, un papel que se funda en un servicio público de carácter transitorio que exige transparencia y permanente fiscalización por parte de la ciudadanía. Evidencian, eso sí, una considerable falta de respeto a la posición que ocupan, no dignifican la tarea política y eluden sus responsabilidades para con los ciudadanos a los que, al menos en teoría, deberían servir, siquiera representar. Por más que

pueda escapar a nuestro radio de acción, su incomparecencia en este trabajo de investigación introduce una limitación en el mismo.

En lo que se refiere al diseño metodológico, parece evidente que las propuestas a efectuar serían tan numerosas como amplio fuese el número de investigadores que acometiesen su lectura. Así pues, sin ánimo de resultar exhaustivos, haremos referencia a una serie de puntos que pueden resultar relevantes a la hora de ser tenidos en cuenta para futuras aproximaciones a realidades similares a la que nosotros nos propusimos estudiar. En este sentido, una de las aportaciones principales pasaría por asumir cierta pluralidad de instrumentos en la indagación con cada uno de los colectivos implicados, de manera que las perspectivas cualitativa y cuantitativa se complementasen en cada uno de los actores protagonistas. Ello por una cuestión esencial y que puede considerarse incluso evidente: existen informaciones que son más fácilmente comunicables por unas u otras vías. En una entrevista, por ejemplo, se puede condicionar una respuesta, aun sin quererlo, mientras que hay aspectos que en un cuestionario resultan imposibles de valorar o catalogar. Incluir alguna entrevista con técnicos municipales podría habernos proporcionado importantes aclaraciones con respecto a temáticas que en el cuestionario no se inclinan, a la hora de emitir una valoración, hacia uno u otro lado. Asimismo, el empleo de un cuestionario a miembros de entidades asociativas de carácter vecinal, aportaría información cuantificable de ciertas temáticas en las cuales, en nuestro estudio, sólo obtenemos una valoración de índole cualitativa. Como hemos dicho, entraríamos en un bucle, a todas luces infinito, en el que cualquier diseño adolecería de ciertas limitaciones a la vez que presentaría potencialidades ausentes en otras opciones.

Una de las cuestiones que debemos destacar se refiere a la muestra que manejamos en el caso de los técnicos municipales que desarrollan su labor profesional en áreas vinculadas con la promoción de la participación ciudadana. Una muestra de 17 individuos, lo que en los resultados motiva la repetición de porcentajes -dificultando el análisis de ciertas cuestiones- y, en algunos casos, la imposibilidad de determinar tendencias en ciertos aspectos a abordar. Sin embargo, resulta extremadamente complejo el abarcar un porcentaje significativo de los 314 municipios con los que nos encontramos en la Comunidad Autónoma, de acuerdo a la dificultad de respuesta con que nos encontramos. Si bien, como decíamos, “sólo” se trata de 17 municipios, además de estar hablando de un cuestionario vía electrónica en el que debían marcar opciones -la mayoría eran preguntas cerradas-, nuestra insistencia tuvo que ser permanente puesto que, en una amplia mayoría de los casos, las respuestas de los técnicos

municipales se hacían esperar más de lo previsto. Del mismo modo, la propia naturaleza del estudio, que se estructuraba tomando como unidad territorial de referencia a la comarca recomendaba una muestra de esas características ya que, si bien acceder a las respuestas de los técnicos podía resultar factible –en base a un trabajo y una dedicación constante-, no lo sería tanto el acometer un trabajo de esa entidad con las otras fuentes que formaban parte del estudio –el contacto con los políticos resultó, como hemos visto con anterioridad, ciertamente complejo-.

Por otro lado, una de las limitaciones que se pueden achacar a la investigación tiene que ver con el hecho de que la comparación de las informaciones extraídas de las diversas fuentes la efectuamos nosotros a posteriori, de manera que no existe una herramienta metodológica que nos habilite para confrontar visiones de forma directa, por ejemplo, un grupo de discusión con los tres agentes implicados, ya que ahí la confrontación se haría de forma directa y no “mediatizada” por nuestras actuaciones. Nosotros obtenemos sus valoraciones y la radiografía general emerge de las comparaciones y/o planteamientos que efectuamos y no subyace de forma directa, algo que sí podría producirse de implementar una técnica de esa naturaleza. Ello nos habilitaría para obtener una mayor riqueza en la valoración de ciertas temáticas, fundamentalmente en aquellas en las que, de una forma prácticamente asegurada, se produjese una divergencia entre las opiniones de unos y otros agentes. El impedimento estaría estrechamente relacionado con los que hemos mencionado hasta el momento y tendría que ver con la dificultad de convocar en una misma fecha y en un mismo lugar a personas que poseen ocupaciones diversas, que proceden de lugares distanciados y que, por qué no decirlo, pueden ser reacios a participar en una técnica de esa índole. En ese sentido, puede que la oportunidad viniese representada por el hecho de efectuar un estudio de caso de un municipio en concreto, aunque la propia técnica resultaría excesivamente polémica a la hora de confrontar opiniones de un técnico, con las del concejal responsable de su área de trabajo. Asimismo, el estudio de caso inhabilitaría para trabajar ciertos aspectos que acometemos en esta investigación, como el análisis de la influencia del criterio comarcal o la comparación entre políticas implementadas en unos y otros municipios.

Sea como fuere, es obvio que, como decíamos, existen una pluralidad de diseños metodológicos que pueden resultar adecuados para abordar este tema de estudio, sin embargo todos ellos presentarían algún tipo de limitación, como por ejemplo la imposibilidad de demorarse en exceso en el análisis de una realidad social, caracterizada por su dinamismo,

puesto que los datos tienen fecha de caducidad y las interpretaciones de los mismos están sujetas a una etapa en concreto. Nuestro diseño buscaba indagar en las opiniones de los tres actores principales en el panorama local asegurando, eso sí, un cierto grado de operatividad que eliminase trabas y nos habilitase para establecer unas conclusiones y efectuar una serie de propuestas de mejora. Unas propuestas que, como hemos venido repitiendo, precisan de una atención integral así como de la implicación y el compromiso de los distintos agentes sociales que participan en el estudio, además de reclamar un seguimiento de la realidad que permita readaptar las políticas implementadas en función de las necesidades detectadas y de las problemáticas identificadas. Nuestro trabajo ha pretendido, en todo caso, profundizar en determinados aspectos de la participación ciudadana en los espacios locales gallegos a fin de buscar soluciones, pero también para despertar el interés por indagar en estas realidades a fin de incorporarlas a la lista de asuntos de prioridades del ámbito de las Ciencias Sociales.

De este modo, y en lo relativo a las líneas de investigación futuras que puedan derivarse de nuestro trabajo, hemos de hacer hincapié en varias temáticas que, a nuestro juicio, permitirían transitar hacia una mayor democratización de los enclaves locales, en el sentido de que arrojarían un conocimiento más profundo de los mismos, así como de los agentes sociales que en ellos intervienen. De este modo, el estudio pormenorizado de cada uno de los tres colectivos que integran nuestro trabajo facilitaría el logro de los citados objetivos. Sin embargo, y de un modo concreto, hemos de significar el enorme potencial del movimiento asociativo a la hora de “merecer” una atención particular. Su pluralidad, heterogeneidad y dinamismo son signos que dificultan su estudio minucioso y completo, a la vez que se constituyen como elementos especialmente relevantes por su protagonismo en los espacios municipales. Deteniéndonos en ese contexto concreto, el propio movimiento asociativo de carácter vecinal, de acuerdo a las funciones que desempeña como contrapeso de los gestores públicos y en la defensa de los intereses de los ciudadanos, se revela como un colectivo que reclama una atención pormenorizada por parte de la investigación en Ciencias Sociales. Una atención que, además de permitir avanzar soluciones de cara a su implicación efectiva en las tareas de gobierno, habría de ubicar a tales entidades en el plano protagonista que legítimamente les corresponde. Ese es, pues, uno de los caminos que deberían ser transitados ya que contribuiría a abrir las puertas a la aplicación de criterios como equidad y justicia social en los espacios locales, a partir de procedimientos relacionados con la cogestión

pública y la corresponsabilidad cívica de la mano de las entidades asociativas de carácter vecinal.

Asimismo, sería deseable motivar estudios que profundizasen en el análisis de la comarca como demarcación territorial, tanto en el sentido de detallar su desarrollo histórico, como en el de evaluar sus potencialidades futuras ya sea en este o en otros contextos. Tal interés habría de materializarse en una pluralidad de áreas, pues las virtualidades de esa división geográfica pueden acarrear beneficios en otros aspectos que no guarden una relación estrecha con la participación ciudadana y que se refieran a disciplinas de diversa índole.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, E. (2003): Los presupuestos participativos: el caso de Córdoba. En Alguacil, J. (ed.), *Ciudadanía, ciudadanos y democracia participativa*. Lanzarote, Fundación César Manrique, 231-252
- Adelantado, J. (coord.) (2000): *Cambios en el Estado del Bienestar: políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona, Icaria
- Aguilar, S. (2001): Movimientos sociales y cambio social ¿Una lógica o varias lógicas de acción colectiva? En *Revista Internacional de Sociología, Tercera Época, Septiembre-Diciembre*, 29-62
- Albert, M. J. (2006): *La investigación educativa. Claves teóricas*. Madrid, McGraw-Hill
- Alguacil, J. (ed.) (2003): *Ciudadanía, ciudadanos y democracia participativa*. Lanzarote, Fundación César Manrique
- Alguacil, J. (2006a): Los desafíos del nuevo poder local: ¿Hacia una estrategia relacional y participativa en el gobierno de la ciudad? En Alguacil, J. (ed.), *Poder local y participación democrática*. Madrid, El Viejo Topo, 9-47
- Alguacil, J. (ed.) (2006b): *Poder local y participación democrática*. Madrid, El Viejo Topo
- Alonso, L. E. (2010): El avance del neocomunitarismo y el discurso de lo no gubernamental: asociacionismo y crisis del estado del bienestar. En de Marinis, P., Gatti, G. e Irazuzta, I. (eds.) (2010): *La comunidad como pretexto. En torno al (re)surgimiento de las solidaridades comunitarias*. Barcelona, Anthropos, 209-232
- Alonso, L. R. (1994): Sujeto y discurso: el lugar de la entrevista abierta en las prácticas de la sociología cualitativa. En Delgado, J. M. y Gutiérrez, J. (coords.), *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Madrid, Síntesis, 225-240
- Álvarez, K. (2011): No hay vuelta atrás: vamos a más y mejor. En Álvarez, K. y otros (2011): *Nosotros, los indignados*. Barcelona, Destino
- Álvarez, K. y otros (2011): *Nosotros, los indignados*. Barcelona, Destino
- Álvarez, X. (1995): *La agonía del municipalismo gallego*. A Coruña, Fundación Caixagalicia
- Álvarez X. y Rego G. (1999): Clientelismo político y gastos de capital en los municipios gallegos. En Jordán, M. y Fernández, X. (eds.) (1999): *Congreso de Economía de Galicia. Desenvolvemento e Globalización*. Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 97-117
- Álvarez-Gayou, J. L. (2003): *Cómo hacer investigación cualitativa*. Barcelona, Paidós

- Antenas, J. M. y Vivas, E. (2011): A revolta d@s indignad@s. Notas desde a Praza Tahrir de Barcelona. En Taibo, C. y otros (2011): *A revolea dos indignados. Movemento 15-M: Democracia Real Xa!*. Pontevedra, Kalandraka, 14-20
- Artal, R. M. (2011): Un objetivo común. En Sampedro y otros (2011): *Reacciona*. Madrid, Santillana, 11-12
- Ballester, L. (2001): *Bases metodológicas de la investigación educativa*. Palma de Mallorca, Universitat de les Illes Balears
- Batten, T. R. (1965): *Preparación para el desarrollo comunitario*. Madrid, Euramérica
- Bauman, Z. (1999): *La globalización: consecuencias humanas*. Buenos Aires, FCE
- Bauman, Z. (2006): *Comunidad: en busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid, Siglo XXI
- Bauman, Z. (2007): *Vida de consumo*. Madrid, Fondo de Cultura
- Beck, U. (1998): *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona, Paidós
- Beiras, X. M. (2003): Permanencia y cambio estructural en la mundialización. En Rallo, A. (ed.) (2003), *Un mundo para todos. Otra globalización es posible*. Barcelona, Icaria, 43-70.
- Berger, J. (2006): El coro que llevamos en la cabeza. *El país*, 26/08/2006, http://elpais.com/diario/2006/08/26/babelia/1156549152_850215.html [Recuperado el lunes 17 de septiembre de 2012]
- Bisquerra, R. (coord..) (2009): *Metodología de la investigación educativa*. Madrid, La Muralla
- Blanco, I. y Gomá, R. (coords.) (2002): *Gobiernos locales y redes participativas*. Barcelona, Ariel
- Blanco, I. y Font, J. (2005): *La participación local: factores estructurales, ideológicos e instrumentales*. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid
- Borja, J. (1987): *Manual de gestión municipal democrática*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local
- Borja, J. (2000): *Ciudad y ciudadanía. Dos notas*. Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials

- Borja, J. (2002): La ciudad y la nueva ciudadanía. En <http://www.revistalafactoria.eu/articulo.php?id=203> [Recuperado el lunes 8 de marzo de 2010]
- Borja, J. (2003): *La ciudad conquistada*. Madrid, Alianza
- Borja, J. (2006): La innovación política y los derechos ciudadanos. En En Alguacil, J. (ed.), *Poder local y participación democrática*. Madrid, El Viejo Topo, 49-80
- Borja, J. y Castells, M. (1997): *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid, Taurus
- Bosch, A., Carrasco, C. y Grau, E. (2005): Verde que te quiero violeta. Encuentros y desencuentros entre feminismo y ecologismo. En Tello, E. (2005): *La historia cuanta. Del crecimiento económico al desarrollo humano sostenible*. Barcelona, El Viejo Topo, 321-346
- Bouzada, X. (1999): *O desenvolvemento comunitario local. Un reto da sociedade civil. Elementos teóricos e metodolóxicos*. Vigo, Galaxia
- Bouzada, X. (2004): Da relación entre participación e cultura: a cultura da participación. En Bouzada, X. (coord.), *Cultura e participación*. Santiago de Compostela, Consello da Cultura Galega, 15-50
- Brugué, Q.; Gomá, R. (1998): *Gobiernos Locales y Políticas Públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Barcelona, Ariel
- Cabaleiro, M.J. (2001). Importancia y vigencia de la comarca como demarcación territorial para la implantación de estrategias de desarrollo rural de carácter endógeno. El caso gallego. En AEEA, SPER e IDEGA. IV Coloquio Hispano-Portugués de Estudios Rurais. Recuperado de: http://webs.uvigo.es/contaudi/pdf/Importancia_vigencia_de_la_comarca_2.pdf (Data de consulta: 30/01/2013)
- Caballo, M. B. (2001): *A Cidade Educadora. Nova perspectiva de organizaçao e intervençao municipal*. Lisboa, Instituto Piaget
- Caballo, M. B. (2008): As administracións públicas: promotoras da participación cidadá. En Meira, P. A. y Montero, P. (coords.), *Asociacionismo e cidadanía: unha análise do movemento asociativo-cultural na provincia da Coruña*. A Coruña, Deputación Provincial da Coruña, 195-200

- Caballo, M. B. (coord.) (2009): *O Eixo Atlántico: un territorio educador, una comunidade educativa*. Vigo, Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular
- Calderón, F. (coord.) (2007): *Ciudadanía y desarrollo humano*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores
- Callejo, J. (2001): *El grupo de discusión: introducción a una práctica de investigación*. Barcelona, Ariel
- Calvo, A. (2002): *La animación sociocultural. Una estrategia educativa para la participación*. Madrid, Alianza
- Calvo, R. (2009): *Estado Social y participación asociativa*. Cizur Menor, Civitas
- Cambra, J. (1999): Desarrollo y subdesarrollo del concepto de desarrollo: Elementos para una reconceptualización. En Actas del Congreso "Análisis de Diez Años de Desarrollo Humano". Bilbao: Universidad del País Vasco
- Camps, F. (2000): Participación comunitaria y gestión alternativa de conflictos. *Cuadernos de Trabajo Social*, 13, 231-251
- Caride, J. A. y Meira, P. A. (1996): O diálogo paradigmático en Educación Social. *Revista Galega de Educación*, nº 27, 16-20
- Caride, J. A. (1997): Acción e intervención comunitarias. En Petrus, A. (coord.), *Pedagogía Social*. Barcelona, Ariel, 222-247
- Caride, J. A. y Meira, P.A. (1998): Educación ambiental y desarrollo: la sustentabilidad y lo comunitario como alternativas. En *Pedagogía Social- 2ª Época*, 2, 1998, 7-30
- Caride, J. A. y Meira, P. A. (2001): *Educación ambiental y desarrollo humano*. Barcelona, Ariel
- Caride, J. A. y Vargas, G. (2002): La educación como desarrollo: una visión estratégica y humanista. *Panorama, Diálogos*, 31-32, volumen 3, 17-27
- Caride, J. A. (2005): La Animación Sociocultural y el Desarrollo Comunitario como Educación Social. *Revista de Educación*, 336, 73-88
- Caride, J. A. (2008): Introducción. O asociacionismo como tema de estudio e indagación social. En Meira, P. A. y Montero, P. (coords.), *Asociacionismo e cidadanía. Unha análise do movemento asociativo-cultural na provincia da Coruña*. A Coruña, Deputación Provincial da Coruña, 17-27
- Caride, J.A. (2009): Nuevas perspectivas para un futuro viable: los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En *Revista de Educación*, Número extraordinario 2009, 77-98

- Casal, M. (2010): Decrecimiento y medio rural. Recuperación de la resiliencia rural en los albores del decrecimiento energético. En Taibo, C. (2010a): *Decrecimientos. Sobre lo que hay que cambiar en la vida cotidiana*. Madrid, Catarata, 65-94
- Castells, M: (1977): *Movimientos sociales urbanos*. Madrid, Siglo Veintiuno Editores
- Castells, M. (1986): La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos. Madrid, Alianza Editorial
- Castoriadis, C. (2007): *Democracia y relativismo. Debate con el MAUSS*. Madrid, Trotta
- Címbranos, F. (2010): Decrecimiento e indicadores económicos. Pérdidas que hacen crecer el PIB. En Taibo, C. (2010a): *Decrecimientos. Sobre lo que hay que cambiar en la vida cotidiana*. Madrid, Catarata, 169-182
- Céspedes, J. M. (2001): La participación ciudadana desde el ámbito municipal. En Marchioni, M. (coord.) *Comunidad y cambio social. Teoría y praxis de la acción comunitaria*. Madrid, Síntesis, 181-191
- Chomsky, N. (1996): *Política y cultura a finales del siglo XX. Un panorama de las actuales tendencias*. Barcelona, Ariel
- Chomsky, N. (2005): *Sobre democracia y educación*. Barcelona, Paidós
- Cocho, F. (1998): *O Entroido galego*. Vigo, A Nosa Terra
- Cohen, J. (2001): Democracia y libertad. En Elster, J. (comp.) (2001): *La democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa, 235-288
- Craig, J. (1994): La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales. En *Zona Abierta*, nº 69, 5-49
- Cucó, J. (2004): *Antropología urbana*. Barcelona, Ariel
- Delanty, G. (2006): *Community. Comunidad, Educación Ambiental y Ciudadanía*. Barcelona, Graó
- Delgado, M. (2011): *El espacio público como ideología*. Madrid, Catarata
- Della Porta, D. y Keating, M. (eds.) (2013): *enfoques y metodologías de las ciencias sociales. Una perspectiva pluralista*. Madrid, Akal
- de Marinis, P., Gatti, G. e Irazuzta, I. (eds.) (2010): *La comunidad como pretexto. En torno al (re)surgimiento de las solidaridades comunitarias*. Barcelona, Anthropos
- de Marinis, P. (2010): Sociología clásica y comunidad: entre la nostalgia y la utopía (un recorrido por algunos textos de Ferdinand Tönnies). En de Marinis, P., Gatti, G. e

- Irazuzta, I. (eds.) (2010): *La comunidad como pretexto. En torno al (re)surgimiento de las solidaridades comunitarias*. Barcelona, Anthropos, 347- 382
- de Uña, E. (1988): *Estructura socioeconómica de la comarca de Santiago de Compostela: panorama actual y perspectivas en el marco europeo*. Santiago de Compostela, Cámara de Comercio, Industria y Navegación (Banco Pastor)
- de Sousa Santos, B. (2003): *Democracia y participación: el ejemplo del presupuesto participativo*. Barcelona, El Viejo Topo:
- del Río, E. (2003): *Poder político y participación popular*. Madrid, Talasa
- de la Torre, I. (2005): *Tercer sector y participación ciudadana en España*. Madrid, CIS
- Doménech, A. (2011): Mellor ao revés. Cal é a alternativa real ao movemento do 15 de maio?. En Taibo, C. y otros (2011): *A revolea dos indignados. Movemento 15-M: Democracia Real Xa!*. Pontevedra, Kalandraka, 21- 37
- Doval, (2009): Desarrollo comarcal, ordenación y cooperación territorial en Galicia. En Asociación Española de Ciencia Regional (2009): *El Desarrollo Regional en períodos de cambio*. Congreso de la Asociación Española de Ciencia Regional. XXXV Reunión de Estudios Regionales. IV Jornades valencianes d'estudis regionals. Valencia: Asociación Española de Ciencia Regional. En: <http://www.reunionesdeestudiosregionales.org/valencia2009/htdocs/pdf/p60.pdf> (Consultado 30.01.2013)
- Eco, U. (1983): *Cómo se hace una tesis: técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*. Barcelona, Gedisa
- Elster, J. (comp.) (2001): *La democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa
- Escámez, J. y Gil, R. (2002): *La educación de la ciudadanía: de la participación en la escuela a la participación ciudadana*. Madrid, CCS
- Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica
- Fearon, J. D. (2001): La deliberación como discusión. En Elster, J. (comp.) (2001): *La democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa, 65-94
- Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) (2001): *Encuesta sobre participación ciudadana en los ayuntamientos*. Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias
- Fernández, F. (2004): *Guía para una globalización alternativa. Otro mundo es posible*. Barcelona, Ediciones B

- Fernández, R. (2008): Hacia una Europa neoconservadora. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica, 155-170
- Fernández, S. (2005): *La información y participación ciudadana en la Administración Local*. Barcelona, Bosch
- Ferreira, A. X. (2000): *La comarca en la historia: una aproximación a la reciente historia jurídica de la comarca*. Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela
- Flacks, R. (1994): «The Party is over» ¿Qué hacer ante la crisis de los partidos políticos? En Laraña, E. y Gusfield, J. (1994): *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 443-466
- Fishkin, J. (1995): *Democracia y deliberación: nuevas perspectivas para la reforma democrática*. Barcelona, Ariel
- Flick, U. (2004): *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid, Morata
- Font, J. (2001): *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona, Ariel
- Font, J. y Blanco, I. (2001): Conclusiones. En Font, J. (coord.), *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona, Ariel, 219-235
- Freire, P. (2003): *Pedagogía del oprimido*. Madrid, Siglo Veintiuno
- Fukuyama, F. (2000): *La gran ruptura*. Barcelona, Ediciones B
- Fukuyama, F. (2002): *El fin del hombre: consecuencias de la revolución biotecnológica*. Barcelona, Ediciones B
- Fukuyama, F. (2004): *La construcción del Estado: hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Barcelona, Ediciones B
- Fundación Kaleidos.red (2003): *Plan estratégico y de participación*. Gijón, Trea
- Fundación Kaleidos.red (2008): *Equipamientos municipales de proximidad: metodologías para la participación ciudadana*. Gijón, Trea
- Galeano, E. (2008): La lucha contra el miedo. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica, 171-188
- Gallego, P. (2011): El cambio comienza en ti. En Álvarez, K. y otros (2011): *Nosotros, los indignados*. Barcelona, Destino
- Gambetta, D. (2001): Claro: ensayo sobre el machismo discursivo. En Elster, J. (comp.) (2001): *La democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa, 35-64

- Gándara, F. (2011): De un «!ya basta!» en la red al 15-M. En Álvarez, K. y otros (2011): *Nosotros, los indignados*. Barcelona, Destino
- García, J. (2004): *Políticas y programas de participación social*. Madrid, Síntesis
- García de Enterría, E. y Fernández, T. R. (1991): *Curso de derecho administrativo*. Madrid, Civitas
- George, S. (2008): Es necesaria otra globalización. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Madrid, Catarata, 37-52
- Georgescu-Roegen, N. (2007): *Ensayos bioeconómicos*. Madrid, Catarata
- Giddens, A. (1993): *Consecuencias de la modernidad*. Madrid, Alianza
- Gil, J. A. (1994): *Análisis de datos cualitativos. Aplicaciones a la investigación educativa*. Barcelona, PPU
- Gil, J. A. (2008): *Bases metodológicas de la investigación educativa. (Análisis de datos)*. Madrid, UNED
- Gimeno, J. (2008): *El valor del tiempo en educación*. Madrid, Morata
- Ginsborg, P. (2010): *Así no podemos seguir. Participación ciudadana y democracia parlamentaria*. Barcelona, Los libros del lince
- Gomá, R., Ibarra, P. y Martí, S. (2002): *Creadores de democracia radical: movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona, Icaria
- Goodman, A. (2008): En la cama con su enemigo. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica, 143-154
- Gorz, A. (1998): *Misérias del presente, riqueza de lo posible*. México, Paidós
- Gorz, A. (2008): *Crítica de la razón productivista*. Madrid, Catarata
- Grandes, A. y Llamazares, G. (2008): *Al rojo vivo. Un diálogo sobre la izquierda de hoy*. Madrid, Machado Libros
- Gurrutxaga, A. (2010): La innovación de la comunidad: hogar, santuario y vínculo social. En de Marinis, P., Gatti, G. e Irazuzta, I. (eds.) (2010): *La comunidad como pretexto. En torno al (re)surgimiento de las solidaridades comunitarias*. Barcelona, Anthropos, 51-83
- Hamilton, C. (2006): *El fetiche del crecimiento*. Pamplona, Laetoli
- Heras, P. (coord.) (2008): *La acción política desde la comunidad*. Barcelona, Graó

- Hernández, A. (2003): Ciudadanía y espacio público: participación o segregación. En Alguacil, J. (ed.), *Ciudadanía, ciudadanos y democracia participativa*. Lanzarote, Fundación César Manrique, 15-40
- Herreros, T. (2008): Entender los movimientos sociales desde otras miradas. En Heras, P. (coord.), *La acción política desde la comunidad*. Barcelona, Graó, 97-124
- Hessel, S. (2011a): *Indignaos!* Barcelona, Destino
- Hessel, S. (2011b): Saludo a los indignados españoles. En Álvarez, K. y otros (2011): *Nosotros, los indignados*. Barcelona, Destino
- Hidalgo, A. L. (1988): El pensamiento económico sobre desarrollo: de los mercantilistas al PNUD. Huelva: Universidad de Huelva. <http://www.uhu.es/antonio.hidalgo/documentos/pesd.pdf> [Recuperado el miércoles 19 de septiembre de 2012]
- Hidalgo, A.L. (1996): Una visión retrospectiva de la economía del desarrollo. Huelva: Universidad de Huelva. <http://www.uhu.es/antonio.hidalgo/documentos/Economia-Desarrollo.pdf> [Recuperado el miércoles 19 de septiembre de 2012]
- Houtart, F. (2008): Otra moral es posible. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Madrid, Catarata, 21-36
- Huntington, S. P. (2004): *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona, Paidós
- Huntington, S. P. (2009): *¿Choque de civilizaciones?* Madrid, Tecnos
- Ibáñez, A. (2007): *El derecho constitucional a participar y la participación ciudadana local*. Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad
- Ibarra, P. (2005): *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Madrid, Síntesis
- Ibarra, P. (2011): *Democracia relacional*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
- Ibarra, P.; Gomá, R. y Martí, S. (2002a): Creadores de incertidumbres. Insensatos y además... impredecibles. En Ibarra, P.; Martí, S. y Gomá, R. (coords.), *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona, Icaria, 221-237
- Ibarra, P.; Gomá, R. y Martí, S. (2002b): Los nuevos movimientos sociales. El estado de la cuestión. En Ibarra, P.; Martí, S. y Gomá, R. (coords.), *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona, Icaria, 23-55

- Ibarra, P.; Gomá, R. y Martí, S. (2002c): Redes de acción colectiva crítica e impactos políticos. En Ibarra, P.; Martí, S. y Gomá, R. (coords.), *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona, Icaria, 57-80
- Ibarra, P.; Martí, S. y Gomá, R. (coords.) (2002): *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona, Icaria
- Ibarra, P. y otros (2002a): Movimientos sociales, políticas públicas y democracia radical: Algunas cuestiones introductorias. En Ibarra, P.; Martí, S. y Gomá, R. (coords.), *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona, Icaria, 9-22
- Ibarra, P. y otros (2002b): Aplicación del modelo interpretativo y algunas reflexiones finales. En Ibarra, P.; Martí, S. y Gomá, R. (coords.), *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona, Icaria, 239-259
- Ibarra, P. y Tejerina, B. (eds.) (1998): *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid, Trotta
- Innerarity, D. (2006): *El nuevo espacio público*. Madrid, Espasa Calpe
- Instituto Galego de Estatística (IGE) (2011): *Clasificación del grado de urbanización de las parroquias y de los municipios de Galicia*. Nota de prensa. http://www.ige.eu/estatico/pdfs/s5/notas_prensa/com_grao_urbanizacion_es.pdf
[Recuperado el 4 de julio de 2014]
- Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) (2008): *Evaluación de la participación pública en la elaboración de políticas públicas*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública
- Izquierdo, J. (2010): La sociedad civil como comunidad y las paradojas de la ciudadanía moderna. En de Marinis, P., Gatti, G. e Irazuzta, I. (eds.) (2010): *La comunidad como pretexto. En torno al (re)surgimiento de las solidaridades comunitarias*. Barcelona, Anthropos, 233-252
- Krueger, R. A. (1991): *El grupo de discusión. Guía práctica para la investigación aplicada*. Madrid, Pirámide
- Larraín, J. (1991): *Theories of development: capitalism, colonialism and dependency*. Londres: Polity Press
- La Voz de Galicia (2005): *Galicia en comarcas*. Santiago. Vigo, Ir Indo
- Laraña, E. (1999): *La construcción de los movimientos sociales*. Madrid, Alianza

- Laraña, E. y Gusfield, J. (1994): *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas
- Latouche, S. (2007): *Sobrevivir al desarrollo. De la descolonización del imaginario económico a la construcción de una sociedad alternativa*. Barcelona, Icaria
- Latouche, S. (2008): *La apuesta por el decrecimiento ¿Cómo salir del imaginario dominante?* Barcelona, Icaria
- Latouche, S. (2009a): *Decrecimiento y posdesarrollo. El pensamiento creativo contra la economía del absurdo*. Barcelona, El Viejo Topo
- Latouche, S. (2009b): *Pequeño tratado del decrecimiento sereno*. Barcelona, Icaria
- Latouche, S. y Harpagès, D. (2011): *La hora del decrecimiento*. Barcelona, Octaedro
- Latouche, S. (2012): *Salir de la sociedad de consumo. Voces y vías del decrecimiento*. Barcelona, Octaedro
- Lindström, A. (s/f): Institucionalización de la participación: recomendaciones del Canadian Policy Research Network. En *Implicación y coparticipación del ciudadano en las decisiones de políticas sectoriales: el caso de la salud y los servicios sanitarios. Documento de trabajo nº 31*, http://www.fundsis.org/docs_act/109_Documento-de-trabajo-31.pdf. [Recuperado el lunes, 05 de abril de 2010]
- Linz, M. (2007): Sobre suficiencia y vida buena. En Linz, M., Riechmann, J. y Sempere, J. (2007): *Vivir (bien) con menos. Sobre suficiencia y sostenibilidad*. Barcelona, Icaria, 5-18
- Linz, M., Riechmann, J. y Sempere, J. (2007): *Vivir (bien) con menos. Sobre suficiencia y sostenibilidad*. Barcelona, Icaria
- López-Cabanas, M. y Chacón, F. (1997): Participación ciudadana, movimientos sociales y asociacionismo. En López-Cabanas, M. y Chacón, F., *Intervención psicosocial y servicios sociales: un enfoque participativo*. Madrid, Síntesis, 127-161
- López de Aguilera, I. (2000): *Cultura y ciudad. Manual de política cultural municipal*. Gijón, Trea
- Lorenzana, C. (coord.) (2002): *Tomamos la palabra. Experiencias de ciudadanía participativa*. Barcelona, Icaria
- Lorenzo, P. L. (2001): *Fundamentos teóricos del conflicto social*. Madrid, Siglo XXI
- Lucía, L. (2011): Algo se mueve. En Sampedro, J. L. y otros (2011): *Reacciona*. Madrid, Santillana, 155-169

- Manin, B. (1998): *Los principios del gobierno representativo*. Madrid, Alianza
- Marchioni, M. (coord.) (2001): *Comunidad y cambio social. Teoría y praxis de la acción comunitaria*. Madrid, Síntesis
- McAdam, D., McCarthy J. D. y Zald, M. N. (1999): *Movimientos sociales: perspectivas comparadas: oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. Madrid, Istmo
- McMillan, J. H. y Schumacher, S. (2006): *Investigación educativa*. Madrid, Pearson
- Matia, F. J. (dir.) (2011): *Pluralidad de ciudadanías, nuevos derechos y participación democrática*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
- Mees, L. (1998): ¿Vino viejo en odres nuevos? Continuidades y discontinuidades en la historia de los movimientos sociales. En Ibarra, P. y Tejerina, B. (eds.) (1998): *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid, Trotta, 291-320
- Meira, P. A. y Montero, P. (coords. 2008): *Asociacionismo e cidadanía. Unha análise do movemento asociativo-cultural na provincia da Coruña*. A Coruña, Deputación Provincial da Coruña
- Melucci, A. (1994): ¿Qué hay de nuevo en los nuevos movimientos sociales? En Laraña, E. y Gusfield, J. (1994): *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 119-149
- Merino, A. (2003): *Desde la proximidad democrática*. Barcelona, Ediciones del Serbal
- Mill, J. S. (1994): *Del gobierno representativo*. Madrid, Tecnos
- Montero, J. R.; Font, J. y Torcal, M. (2006): *Ciudadanos, asociaciones y participación en España*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas
- Morales, L.; Mota, F. y Pérez-Nievas, S. (eds.) (2006): La participación en asociaciones: factores individuales. En Montero, J. R.; Font, J. y Torcal, M. (eds.), *Ciudadanos, asociaciones y participación en España*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 157-181
- Morán, M. C. (2008): Condiciones para una participación social efectiva. En Meira, P. A. y Montero, P. (coords.), *Asociacionismo e cidadanía: unha análise do movemento asociativo-cultural na provincia da Coruña*. A Coruña, Deputación Provincial da Coruña, 192-194

- Murillo, S. y Mena, L. (2006): *Detectives y camaleones: el grupo de discusión. Una propuesta para la investigación cualitativa*. Madrid, Talasa
- Nair, S. (2008): Las bases del imperio. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica, 121-130
- Naredo, J. M. (2006): *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*. Madrid, Siglo Veintiuno
- Natera, A. (2006): Gobernanza local, gestión de redes y participación ciudadana. En. Alguacil, J. (ed.), *Poder local y participación democrática*. Madrid, El Viejo Topo, 123-153
- Navarro, V. (2000): *Globalización económica, poder político y Estado del Bienestar*. Barcelona, Ariel
- Negri, T. (2008): La resistencia de las multitudes. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008), *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica, 53-70
- Niemelä, S. (2008): Hacia una evaluación del programa de política de participación ciudadana de Finlandia. En Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) (2008), *Evaluación de la participación pública en la elaboración de políticas públicas*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 25-34
- Nisbet, R. A. (1981): *Historia de la idea de progreso*. Barcelona: Gedisa
- Noguera, J. A. (2000): La reestructuración de la política social en España. En Adelantado, J. (coord.) (2000): *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas Sociales y desigualdades en España..* Barcelona, Icaria, 475-502
- Olaz, A. (2008): *La entrevista en profundidad: justificación metodológica y guía de actuación práctica*. Oviedo, Septem
- Orduna, M. G. (2000): *La educación para el desarrollo local. Una estrategia para la participación social*. Pamplona, EUNSA
- Palier, B. (2010): Un Estado del Bienestar para las envejecidas sociedades posindustriales. En Esping-Andresen, G. y Palier, B. (2010): *Los tres grandes retos del Estado del bienestar*. Barcelona, Ariel, 7-18
- Parés, M. (coord.) (2009): *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona, Ariel

- Paricio, E. (2000): El tratamiento jurídico de la participación ciudadana en el régimen local. En Pindado, F., *La participación ciudadana en la vida de las ciudades*. Barcelona, Ediciones del Serbal, 185-198
- Pastor, J. (2003): Crisis de la democracia representativa, movimientos sociales y alternativas. En Alguacil, J. (ed.), *Ciudadanía, ciudadanos y democracia participativa*. Lanzarote, Fundación César Manrique, 85-100
- Pérez, G. (1994): *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes. Técnicas y análisis de datos*. Madrid, La Muralla
- Pérez, G. (coord.) (2001): *Modelos de Investigación Cualitativa en Educación Social y Animación Sociocultural. Aplicaciones prácticas*. Madrid, Narcea
- Pérez, M., Caballo, M. B. y Montero, P. (coords.) (2006): *Asociacionismo e participación ciudadá: análise e propostas*. A Coruña, Deputación Provincial da Coruña
- Pindado, F. (2000): *La participación ciudadana en la vida de las ciudades*. Barcelona, Ediciones del Serbal
- Pindado, F. (2005): *Reglamento Tipo de Participación Ciudadana* (Femp). <http://www.femp.es/files/566-331-archivo/REGLAMENTOTIPOPARTICIPACIONCIUDADANA%5B1%5D.pdf> [Recuperado el martes 11 de mayo de 2010]
- Pindado, F. (2006): La participación, un derecho que necesita práctica. En Alguacil, J. (ed.), *Poder local y participación democrática*. Madrid, El Viejo Topo, 81-99
- Pont, J. (1998): La investigación de los movimientos sociales desde la sociología y la ciencia política. Una propuesta de aproximación teórica. En *Papers: revista de sociología*, nº 56, 257-272
- Pont, J. (2004): *La ciudadanía se moviliza: los movimientos sociales y la globalización en España*. Barcelona, Flor del Viento
- Precedo, A. (1993): El plan de desarrollo comarcal de Galicia. En *Revista El Campo*, nº 127, 2-27
- Precedo, A. (1996): El plan comarcal de Galicia: un modelo de desarrollo territorial integrado. En *Papeles de Economía Española, Economía de la Comunidades Autónomas*, nº 16, 311-322
- Precedo, A. (1998): *Geografía Humana de Galicia*. Barcelona, Oikus-Tau

- Precedo, A. (2004): El modelo de desarrollo comarcal. En *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (A.G.E.), nº 38, 2004, 29-45*
- Przeworski, A. (2001): Deliberación y dominación ideológica. En Elster, J. (comp.) (2001): *La democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa, 183-206
- Puche, P. (2010): Decrecimiento y ocio. Decrecimiento y tiempo para la vida. En Taibo, C. (2010a): *Decrecimientos. Sobre lo que hay que cambiar en la vida cotidiana*. Madrid, Catarata, 183-198
- Quintana, J. M. (1986): La animación sociocultural en el marco de la educación permanente. En Quintana, J. M. (coord.), *Fundamentos de Animación Socio-cultural*. Madrid, Nancea, 11-31
- Rallo, A. (ed.) (2003): *Un mundo para todos. Otra globalización es posible*. Barcelona, Icaria
- Ramonet, I. (1997): *Un mundo sin rumbo: crisis de fin de siglo*. Madrid, Editorial Debate
- Ramonet, I. (2001): *Marcos, la dignidad rebelde: conversaciones con el subcomandante Marcos*. Valencia, Cybermonde
- Ramonet, I. (2009): *La crisis del siglo: el fin de una era del capitalismo financiero*. Barcelona, Icaria
- Rebollo, O. (2001): La participación en el ámbito social. En Marchioni, M. (coord.), *Comunidad y cambio social. Teoría y praxis de la acción comunitaria*. Madrid, Síntesis, 115-128
- Rebollo, O. (2007): O reto da participación cidadá nas políticas culturais. En *A cultura e a educación diante dos novos desafíos da participación social*, Actas del Foro Interea 2007. A Coruña, Deputación Provincial da Coruña
- Revenga, M. (2007): Prólogo. En Ibáñez, A. (2007): *El derecho constitucional a participar y la participación ciudadana local*. Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 15-18
- Rezsohazy, R. (1988): *El desarrollo comunitario: participar, programar, innovar*. Madrid, Narcea
- Riechmann, J. y Fernández, F. (1994): *Redes que dan libertad: Introducción a los nuevos movimientos sociales*. Barcelona, Paidós
- Riechmann, J. (2004): *Gente que no quiere viajar a Marte: ensayos sobre ecología, ética y autolimitación (trilogía de la autocontención)*. Madrid, Catarata

- Riechmann, J. (2007): Oikos & Jaikus. Reflexiones sobre la crisis ecosocial. En Linz, M., Riechmann, J. y Sempere, J. (2007): *Vivir (bien) con menos. Sobre suficiencia y sostenibilidad*. Barcelona, Icaria, 69- 119
- Rist, G. (2002): *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid, Catarata
- Rivas, O. (2011): La democracia real acampó en sol. En Álvarez, K. y otros (2011): *Nosotros, los indignados*. Barcelona, Destino
- Rodríguez, G. (2000): La reestructuración del Estado del Bienestar en España y la estructura de la desigualdad. En Adelantado, J. (coord.) (2000): *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas Sociales y desigualdades en España*. Barcelona, Icaria, 7-19
- Rodríguez, G., Gil, J. y García, E. (1996): *Metodología de la investigación cualitativa*. Málaga, Aljibe
- Rostow, W.W. (1993): *Etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Ruíz, J. I. (2007): *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao, Universidad de Deusto
- Sabato, E. (2000): *La resistencia*. Barcelona, Seix Barral
- Sabucedo, J. M., Grossi, J. y Fernández, c. (1998): Los movimientos sociales y la creación de un sentido común alternativo. En Ibarra, P. y Tejerina, B. (eds.) (1998): *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid, Trotta, 165-180
- Sampedro, J. L. (2002): *El mercado y la globalización*. Barcelona, Destino
- Sampedro, J. L. y Taibo, C. (2006): *Conversaciones sobre política, mercado y convivencia*. Madrid, Catarata
- Sampedro, J. L. (2011): Debajo de la alfombra. En Sampedro, J. L. y otros (2011): *Reacciona*. Madrid, Santillana, 13-24
- Sampedro, J. L. y otros (2011): *Reacciona*. Madrid, Santillana
- Sarabia, S. y Zarco, J. (1997): *Metodología cualitativa en España*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas
- Saramago, J. (2008): Repensar la esperanza. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica, 315-324
- Sempere, J. (2007): ¿Es posible la austeridad voluntaria en un mundo que se hunde en la insostenibilidad ecológica? En Linz, M., Riechmann, J. y Sempere, J. (2007): *Vivir (bien) con menos. Sobre suficiencia y sostenibilidad*. Barcelona, Icaria, 19-32

- Seoane, C. y Rial, P. (2001): Asociaciones ciudadanas y desarrollo comunitario. En Marchioni, M. (coord.) *Comunidad y cambio social. Teoría y praxis de la acción comunitaria*. Madrid, Síntesis, 165-179
- Sotelo, I. (2003): Americanización o globalización. En Rallo, A. (ed.) (2003). *Un mundo para todos. Otra globalización es posible*. Barcelona, Icaria, 71-93.
- Stewart, J. (2001): De la innovación democrática a la democracia deliberativa. En Font, J. (coord), *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona, Ariel, 77-92
- Stokes, S. C. (2001): Patologías de la deliberación. En Elster, J. (comp.) (2001): *La democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa, 161-182
- Subirats, J. (ed.) (1999): *¿Existe sociedad civil en España? Responsabilidades colectivas y valores públicos*. Madrid, Fundación Encuentro
- Subirats, J. (2001): Nuevos mecanismos participativos y democracia. En Font, J. (coord), *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona, Ariel, 33-42
- Subirats, J. (2006): Democracia, participación y transformación social. En Alguacil, J. (ed.), *Poder local y participación democrática*. Madrid, El Viejo Topo, 181-194
- Subirats, J. (2011): *Otra sociedad ¿otra política? De "no nos representan a la democracia de lo común*. Barcelona, Icaria
- Taibo, C. (2008a): *150 preguntas sobre el nuevo desorden*. Madrid, Catarata
- Taibo, C. (2008b). Otro mundo, peor, es probable. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica, 353-380
- Taibo, C. (2009a): *Decrecimiento, crisis, capitalismo*. Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco
- Taibo, C. (2009b): *En defensa del decrecimiento: sobre capitalismo, crisis y barbarie*. Madrid, Catarata
- Taibo, C. (2010a): *Decrecimientos. Sobre lo que hay que cambiar en la vida cotidiana*. Madrid, Catarata
- Taibo, C. (2010b): *Su crisis y la nuestra. Un panfleto sobre decrecimiento, tragedias y farsas*. Madrid, Catarata
- Taibo, C. (2011a): Democracia Real Xa! Palabras pronunciadas tras a manifestación do 15 de maio na Puerta del Sol. En Taibo, C. y otros (2011): *A revolea dos indignados. Movemento 15-M: Democracia Real Xa!*. Pontevedra, Kalandraka, 9-13
- Taibo, C. (2011b): *El 15-M en sesenta preguntas*. Madrid, Catarata

- Taibo, C. (2011c): *Nada será como antes. Sobre el movimiento 15-M*. Madrid, Catarata
- Taibo, C. y otros (2011): *A revolta dos indignados. Movemento 15-M: Democracia Real Xa!*. Pontevedra, Kalandraka
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1996): *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós
- Tejerina, B. (1998): Los movimientos sociales y la acción colectiva. De la producción simbólica al cambio de valores. En En Ibarra, P. y Tejerina, B. (eds.) (1998): *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid, Trotta, 111-138
- Tejerina, B. (2010): *La sociedad imaginada: movimientos sociales y cambio cultural en España*. Madrid, Trotta
- Tello, E. (2005): *La historia cuenta. Del crecimiento económico al desarrollo humano sostenible*. Barcelona, El Viejo Topo
- Tilly, C. (1998): Conflicto político y cambio social. En Ibarra, P. y Tejerina, B. (eds.) (1998): *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid, Trotta, 25-42
- Tilly, C. (2005): Los movimientos sociales entran en el siglo veintiuno. *Revista Política y Sociedad*, vol. 42, num. 2, 11-35
- Tönnies, F. (2009): *Comunidad y asociación: el comunismo y el socialismo como formas de vida social*. Granada, Comares
- Touraine, A. (1990): *Movimientos sociales de hoy. Actores y analistas*. Barcelona, Hacer Editorial
- Touraine, A. (1997): *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*. Madrid, PPC
- Touraine, A., Wieviorka, M. , Flecha, R. y otros (2004): *Conocimiento e identidad. Voces de grupos culturales en la investigación social*. Barcelona, El Roure Editorial
- Úcar, X. y Llena, A. (coords.) (2006): *Miradas y diálogos en torno a la acción comunitaria*. Barcelona, Graó
- Úcar, X. y Llena, A. (2008): Presentación. En Heras, P. (coord.), *La acción política desde la comunidad*. Barcelona, Graó, 7-10
- Urdánóz, J. (2008): El maquiavélico sistema electoral español. *El País*, 16/02/2008, www.elpais.com/articulo/opinion/maquiavelico/sistema/electoral/espanol/elpepuopi/20080216elpepiopi_11/Tes [Recuperado el martes 2 de febrero de 2010]

- Valles, M. (1997): *Técnicas cualitativas de investigación social: reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid, Síntesis
- Valles, M. (2002): *Entrevistas cualitativas*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas
- Vargas, G. y Gradaille, R. (2008): A dimensión ética, pedagógica e práctica da participación na comunidade. En Meira, P. A. y Montero, P. (coords.), *Asociacionismo e cidadanía: unha análise do movemento asociativo-cultural na provincia da Coruña*. A Coruña, Deputación Provincial da Coruña, 185-189
- Verdú, V. (2009): *El capitalismo funeral. La crisis o la Tercera Guerra Mundial*. Barcelona, Anagrama
- Vidal, J. (2008). Las caras del capitalismo. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica, 89-98
- Vintró, J. y Bilbao, J. M. (2011): *Participación ciudadana y procedimiento legislativo: de la experiencia española a la iniciativa ciudadana europea*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
- Ziegler, J. (2008). Los amos del mundo. En Estévez, C. y Taibo, C. (eds.) (2008): *Voces contra la globalización*. Barcelona, Crítica, 99-120
- Zubero, I. (2003): Participación ciudadana. *El País*, 8/04/2003, www.elpais.com/articulo/pais/vasco/Participacion/ciudadana/elpepuesppvs/20030408elpvvas_5/Tes/ [Recuperado el lunes 8 de febrero de 2010]

LEGISLACIÓN ESTATAL

Constitución Española de 1978.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.html [Consultada el lunes 15 de marzo de 2010]

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l7-1985.html [Consultada el miércoles 17 de marzo de 2010]

Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, Reguladora del Derecho de Asociación.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo1-2002.html [Consultada el miércoles 17 de marzo de 2010]

Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l57-2003.html [Consultada el martes 16 de marzo de 2010]

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/servicios/retribuciones_CCAA_CCLL/Ley-Organica-2_2012/Ley%20Organica%202012.pdf [Consultada el lunes 12 de mayo de 2014]

Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración

Local. http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/519625-1-27-2013-de-27-dic-racionalizacion-y-sostenibilidad-de-la-administracion.html [Consultada el lunes 12 de mayo de 2014]

LEGISLACIÓN AUTONÓMICA

Decreto 65/1997, de 20 de febrero, por el que se aprueba definitivamente el Mapa de Desarrollo Comarcal de Galicia

http://www.xunta.es/dog/Publicados/1997/19970403/Anuncio4D32_es.html
[Consultado el miércoles 17 de marzo de 2010]

Decreto 335/1998, de 27 de noviembre, por el que se regulan las Áreas Funcionales (DOG 20/11/1998)

Ley 7/1996, de 10 de julio, de Desarrollo Comarcal de Galicia.

http://www.comarcasdegalicia.com/archivos/textosLegales/2_LeiDesenvolvimento.pdf
f [Consultada el miércoles 2 de junio de 2010]

Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración Local de Galicia.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ga-15-1997.html [Consultada el lunes 15 de marzo de 2010]

Ley 12/2008, de 3 de diciembre, por la que se modifican la Ley 7/1996, de 10 de julio, de desarrollo comarcal, y la Ley 5/2000, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y de régimen presupuestario y administrativo, y se racionalizan los instrumentos de gestión comarcal y de desarrollo rural

http://www.xunta.es/dog/Publicados/2008/20081217/Anuncio4C31A_es.html
[Consultada el miércoles 2 de junio de 2010]

Ley 15/2010, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas

http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ga-115-2010.html [Consultada el miércoles 2 de junio de 2010]

Resolución del 9 de enero por la que se ordena la publicación del acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia del 14/12/1990, en el que se establece el Plan de Desarrollo Comarcal de Galicia

http://www.xunta.es/dog/Publicados/1991/19910123/Anuncio16F4A_es.html
[Consultada el miércoles 17 de marzo de 2010]

WEBGRAFÍA

<http://www.agolada.es>

<http://www.allariz.com>

<http://www.amnistiacatalunya.org>

<http://www.cangas.org>

<http://www.concellocee.es>

<http://www.concellodeares.com>

<http://www.concellodebarreiros.com>

<http://www.concellodebueu.org>

<http://www.concellodemaceda.com>

<http://www.concellodemarin.es>

<http://www.concellodemoana.org>

<http://www.concellodevedra.com>

<http://www.concellodobarco.org>

<http://www.concellodocorgo.net>

<http://www.coruna.es>

<http://www.culleredo.es>

<http://www.fegamp.es>

<http://www.femp.es>

<http://www.ferrol.es>

<http://www.fisterra.com>

<http://www.happyplanetindex.org>

<http://www.ige.eu>

<http://www.ine.es>

<http://www.lalin.org>

<http://www.lugo.es>

<http://www.naronconcello.org>

<http://www.noticias.juridicas.com>

<http://www.oidp.net>

<http://www.oleiros.org>

<http://www.rae.es>

<http://www.realacademiagalega.org>

<http://www.ribadeo.org>

<http://www.xunta.es>



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 3.1. Distribución de votos, concejales y alcaldías entre las diferentes fuerzas políticas (elecciones municipales año 2011).....	415
Tabla 3.2. Municipios de la muestra, habitantes y fuerza política en el poder.....	416
Tabla 3.3. Relación de municipios y plazos de respuesta.	426
Tabla 4.1. Principales agrupaciones territoriales empleadas en Galicia a comienzos del siglo XXI.....	460
Tabla 5.1. Presencia de ordenador e internet en los hogares gallegos (año 2013).....	509
Tabla 5.2. Personas que utilizaron el ordenador e internet en los últimos tres meses según su edad. Galicia (año 2013).....	510

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.1. La complejidad del concepto participación.	34
Cuadro 1.2. Escala de Sherry Arnstein sobre usos y abusos de la participación.....	37
Cuadro 1.3. Cambios contextuales e impactos comunitarios.	112
Cuadro 1.4. Gobiernos a múltiples niveles: las redes local-global.....	113
Cuadro 1.5. Administración local y asociacionismo.	120
Cuadro 1.6. Modelos de administración.	139
Cuadro 1.7. Secuencias de la participación.	146
Cuadro 1.8. Sinergias colaborativas ciudadanía-municipio.	148
Cuadro 2.1. Sociedad de consumo y uniformización de estilos de vida: la participación como alternativa.	190
Cuadro 2.2. Resultados de participación en Galicia en los diferentes comicios.	194
Cuadro 2.3. Resistencia ciudadana e incidencia institucional.	198
Cuadro 2.4. De la dicotomía Estado/mercado a las relaciones complejas entre poderes públicos, mercados, familias y tejidos asociativos.	206
Cuadro 2.5. Caracterización de un país «DESARROLLADO».	266
Cuadro 2.6. La sostenibilidad: un esquema conceptual.....	292
Cuadro 2.7. Movimientos sociales generales y específicos.....	336
Cuadro 2.8. Las familias de los movimientos sociales.....	339
Cuadro 3.1. Humanismo vs Positivismo.	389
Cuadro 3.2. Paradigmas y labor del investigador.	391
Cuadro 3.3. Fases y etapas de la investigación cualitativa.	396
Cuadro 3.4. Decisiones de diseño en la investigación cualitativa.	400
Cuadro 3.5. Muestra inicial entrevistas.	433

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 5.1. Perfil de los técnicos municipales. Sexo.....	487
Gráfico 5.2. Perfil de los técnicos municipales. Edad.	488
Gráfico 5.3. Perfil de los técnicos municipales. Titulación Académica	488
Gráfico 5.4. Perfil de los técnicos municipales. Años en el puesto actual.....	491
Gráfico 5.5. Perfil de los técnicos municipales. Tiempo de experiencia en puestos similares.	492
Gráfico 5.6. Denominación de la/s concejalía/s de la/s que depende la labor de los técnicos de participación ciudadana.....	493
Gráfico 5.7. Denominación del departamento o servicio al que se adscriben los técnicos de participación ciudadana.....	496
Gráfico 5.8. Funciones profesionales que requieren mayor dedicación temporal	498
Gráfico 5.9. Principales vías para canalizar la participación social en decisiones cotidianas.	505
Gráfico 5.10. Principales mecanismos para informar a los ciudadanos de las decisiones adoptadas en los Plenos Municipales.....	507
Gráfico 5.11. Distribución de la población por grupos de edad en Galicia.	508
Gráfico 5.12. ¿Disponen los vecinos de algún margen de decisión en la asignación de recursos?.....	512
Gráfico 5.13. Operativización de los márgenes de decisión ciudadana.....	513
Gráfico 5.14. Principales finalidades del Reglamento de Participación Ciudadana.....	519
Gráfico 5.15. Principales mecanismos utilizados para recoger las aportaciones de los vecinos en la elaboración del Reglamento de Participación Ciudadana	523
Gráfico 5.16. Problemáticas más relevantes en materia de promoción de la participación ciudadana.	525
Gráfico 5.17. Grado de colaboración de los municipios gallegos con otras Administraciones Públicas (0 = no existe; 4 = existe en gran medida)	531
Gráfico 5.18. Grado de colaboración de los municipios gallegos con entidades económicas y organizaciones sociales (0 = no existe; 4 = existe en gran medida)	533
Gráfico 5.19. Grado de colaboración de los municipios gallegos con los movimientos sociales (0 = no existe; 4 = existe en gran medida)	535
Gráfico 5.20. Experiencias participativas existentes en los municipios gallegos.....	537
Gráfico 5.21. Ayuntamientos que disponen de un Registro Municipal de Asociaciones.....	543
Gráfico 5.22. Número de asociaciones por municipio inscritas en el Registro.	544
Gráfico 5.23. Porcentaje de asociaciones inscritas en el Registro Municipal y que permanecen activas.....	546
Gráfico 5.24. Porcentaje de asociaciones que colaboran habitualmente con iniciativas municipales (cogestión, coprogramación, etc.).....	547
Gráfico 5.25. Porcentaje de vecinos que participan habitualmente en las actividades implementadas desde el ayuntamiento.....	549
Gráfico 5.26. Grado de influencia de los siguientes factores en la escasa participación ciudadana (1 = valor mínimo; 4 = valor máximo)	552
Gráfico 5.27. Grado de acuerdo de los técnicos municipales con las siguientes afirmaciones (I).....	558
Gráfico 5.28. Grado de acuerdo de los técnicos municipales con las siguientes afirmaciones (II)	560
Gráfico 5.29. Grado de acuerdo de los técnicos municipales con las siguientes afirmaciones (III)	562

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 3.1. Distribución geográfica de las comarcas seleccionadas.....	414
Mapa 4.1. Mapa Comarcal de Galicia dividido por Provincia	472

ÍNDICE DE VIÑETAS

Viñeta 2.1. Capital y Derechos Humanos.....	236
Viñeta 2.2. Ciudadanos y libertad de acción.	248





ANEXOS





*EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA
ADMINISTRACIÓN LOCAL: REALIDADES Y PERSPECTIVAS DE FUTURO EN
GALICIA⁷⁹*

CUESTIONARIO DIRIGIDO A:

*Técnicas/os municipales que desarrollan su labor en áreas vinculadas a la promoción de la
participación social.*

Persona de contacto:

Miguel Ángel Rodríguez Fernández

Departamento de Teoría da Educación, Historia da Educación e Pedagogía Social

Facultade de Ciencias da Educación (Campus Vida)

15782 Santiago de Compostela

Tlfn. 881813753

Correo-e: miguelangel.rodriguez@usc.es

⁷⁹ Título de la Tesis Doctoral dirigida por la profesora María Belén Caballo Villar e desarrollada por Miguel Ángel Rodríguez Fernández de la que forma parte el presente cuestionario.

PRESENTACIÓN

El cuestionario pretende conocer su opinión como técnico municipal de un área vinculada con la promoción de la participación social.

Se ruega que conteste con sinceridad a las preguntas que le formulamos a continuación, dado que el valor y el interés del estudio están condicionados por la veracidad de la información recogida. El investigador se compromete a tratar de forma anónima y confidencial la información proporcionada y a enviarle, se fuera de su interés, los resultados de este trabajo.

El tiempo estimado para que conteste al cuestionario es de 15 minutos. Sólo resta agradecerle su participación.

I. DATOS DE IDENTIFICACIÓN

1. Sexo (marque con una X la opción que corresponda)

Hombre

Mujer

2. Edad

3. Municipio de

4. Denominación de la/s Concejalía/s de la/s que depende su labor

5. Denominación de su Departamento o Servicio

6. Tiempo desempeñando este mismo puesto

7. Tiempo de experiencia en puestos similares

8. Titulación académica

II. FUNCIONES PROFESIONALES

9. Cuáles son las principales funciones que desempeña en su puesto? Señale las tres en las que invierte más tiempo.

1.
2.
3.

10. Desarrolla alguna función específica, relacionada con el fomento de la participación social? En caso afirmativo, indique cuál/es.

SI

NO

NS/NC

1.
2.
3.

III. PARTICIPACIÓN Y POLÍTICA MUNICIPAL

11. Cuáles son las principales vías existentes para canalizar la participación social en las decisiones cotidianas?

1.
2.
3.

12. Cuáles son los principales mecanismos que se emplean en su municipio para informar a los ciudadanos de las decisiones que se adoptan en los Plenos Municipales?

1.
2.
3.

13. Disponen los vecinos de alguna capacidad de decisión en la asignación de los recursos materiales, económicos, infraestructurales, etc. a unas determinadas finalidades? En caso de respuesta negativa pase a la pregunta 15.

SI

NO

NS/NC

14. Qué mecanismos se emplean para hacer efectivos esos márgenes de decisión?

1.
2.
3.

15. Disponen de un Reglamento de Participación Ciudadana? En caso de repuesta negativa pase a la pregunta 21.

SI

NO

NS/NC

16. En qué año fue aprobado el citado Reglamento?

--

17. Con qué tres finalidad/es se elaboró?

1.
2.
3.

18. Desde la aprobación del citado Reglamento (señale una opción) :

La participación social se incrementó

La participación social disminuyó

No se han producido cambios significativos en la participación social

NS/NC

19. Se tuvieron en cuenta las aportaciones de las/os ciudadanas/os para la elaboración del Reglamento? En caso de repuesta negativa pase a la pregunta 21.

SI

NO

NS/NC

20. Qué mecanismo/s se emplearon para hacer efectivas esas aportaciones?

1.
2.
3.

21. Enumere las tres problemáticas más relevantes de su municipio en lo que respecta a la promoción de la participación social.

1.
2.
3.

22. Enumere las tres principales iniciativas de promoción de la participación social impulsadas desde el ayuntamiento en la legislatura actual.

1.
2.
3.

23. Indique, por orden de importancia, las tres principales dificultades que tiene su municipio para llevar a cabo iniciativas de promoción de la participación social. (Sitúe un 1 en la de mayor importancia, un 2 en la segunda y un 3 en la tercera).

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Falta de recursos humanos | <input type="checkbox"/> Falta de recursos económicos |
| <input type="checkbox"/> Falta de sensibilidad política | <input type="checkbox"/> Carencias o dificultades técnicas |
| <input type="checkbox"/> Carencias de infraestructuras y/o equipamientos | |
| <input type="checkbox"/> Un marco normativo-legislativo insuficiente | |

<input type="checkbox"/> Otra/s. Indique cuál/es
--

24. Califique entre 0 (no existe) y 4 (hay un alto grado) el nivel de colaboración de su ayuntamiento con las siguientes entidades en la promoción de la participación social:

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS					
Otras Concejalías o Departamentos Municipales	0	1	2	3	4
Otros municipios de la comarca	0	1	2	3	4
Otros municipios de la provincia	0	1	2	3	4
Otros municipios de la Comunidad Autónoma	0	1	2	3	4
Diputación Provincial	0	1	2	3	4
Xunta de Galicia	0	1	2	3	4
ENTIDADES ECONÓMICAS Y ORGANIZACIONES SOCIALES					
Centros Educativos	0	1	2	3	4
Sindicatos	0	1	2	3	4
Empresas privadas	0	1	2	3	4
Entidades religiosas	0	1	2	3	4
Medios de comunicación social	0	1	2	3	4
MOVIMIENTOS SOCIALES					
Asociaciones	0	1	2	3	4
Organizaciones No Gubernamentales	0	1	2	3	4
Fundaciones	0	1	2	3	4



25. Señale con una X entre las experiencias de la lista aquellas que conoce y aquellas que están en funcionamiento por iniciativa de su municipio, independientemente de quién las financie.

	CONOCE	PONEN EN PRÁCTICA
Agenda 21 Local		
Banco de tiempo		
Consejo Escolar Municipal		
Consejo de la Cultura		
Consejo de la Juventud		
Consejos Municipales (asociaciones, infancia, etc.)		
Coprogramación de iniciativas		
Cogestión de equipamientos públicos		
Presupuestos participativos		
Pacto cívico		
Pleno infantil y/o juvenil		
Programa municipal de voluntariado		
Programa municipal de mediación comunitaria		
Proyecto educativo de ciudad		
Web municipal interactiva		

IV. PARTICIPACIÓN Y MOVIMIENTOS SOCIALES

26. Disponen de un Registro Municipal de Asociaciones? En caso de respuesta negativa pase a la pregunta 30.

- SI
 NO
 NS/NC

27. Cuántas asociaciones están inscritas en ese Registro?

28. Qué porcentaje aproximado de esas asociaciones diría que permanecen activas?

- Menos de un 20%
 Entre un 20% y un 40%
 Entre un 40% y un 60%
- Entre un 60% y un 80%
 Más de un 80%
 NS/NC

29. Qué porcentaje aproximado de esas asociaciones activas colabora habitualmente con iniciativas municipales (cogestión, coprogramación, etc.)?

- | | | |
|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Menos de un 5% | <input type="checkbox"/> Entre un 5% y un 10% | <input type="checkbox"/> Entre un 10% y un 15% |
| <input type="checkbox"/> Entre un 15% y un 20% | <input type="checkbox"/> Entre un 20% y un 40% | <input type="checkbox"/> Entre un 40% e un 60% |
| <input type="checkbox"/> Entre un 60% y un 80% | <input type="checkbox"/> Más de un 80% | <input type="checkbox"/> NS/NC |

30. Qué porcentaje aproximado de ciudadanas/os del municipio participa habitualmente, de forma estable y continuada, en iniciativas o actividades promovidas en el área de la que usted se ocupa?

- | | | |
|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Menos de un 20% | <input type="checkbox"/> Entre un 20% y un 40% | <input type="checkbox"/> Entre un 40% y un 60% |
| <input type="checkbox"/> Entre un 60% y un 80% | <input type="checkbox"/> Más de un 80% | <input type="checkbox"/> NS/NC |



31. Califique entre 1 (valor mínimo) y 4 (valor máximo) la posible relevancia de las siguientes circunstancias en el hecho de que un porcentaje de ciudadanos no participe.

Escasa oferta de actividades	1	2	3	4
Carencia de una programación de actividades estable	1	2	3	4
Falta de continuidad de las actividades en el tiempo	1	2	3	4
Falta de concienciación de las/os ciudadanas/os	1	2	3	4
Falta de motivación de las/os ciudadanas/os	1	2	3	4
Carencia de sensibilidad política	1	2	3	4
Dispersión de la población	1	2	3	4
Insuficiente comunicación entre ayuntamiento y ciudadanía	1	2	3	4
Insuficiente comunicación entre políticos y técnicos	1	2	3	4
Técnicos municipales sobresaturados de trabajo	1	2	3	4
Técnicos municipales poco formados	1	2	3	4
Movimiento asociativo débil y poco cohesionado	1	2	3	4
Infrautilización de equipamientos e infraestructuras	1	2	3	4
Falta de recursos humanos	1	2	3	4
Falta de recursos económicos	1	2	3	4
Dificultades técnicas	1	2	3	4
Carencia de infraestructuras y equipamientos	1	2	3	4

32. Indique su grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones considerando que:

1= totalmente en desacuerdo 2= en desacuerdo 3= de acuerdo 4= totalmente de acuerdo

Las tendencias participativas cambian cuando se modifica el color política de la Corporación Municipal	1	2	3	4
La educación para la participación resulta fundamental para que la ciudadanía se implique	1	2	3	4
La educación para la participación es responsabilidad directa del municipio	1	2	3	4
Los cambios políticos suponen cambios en el personal técnico que trabaja en el municipio	1	2	3	4
La participación de las/os vecinas/os que no forman parte de un movimiento social (asociaciones, agrupaciones vecinales, etc.) es más bien escasa	1	2	3	4
Las presiones por parte de los políticos condicionan la labor de los técnicos	1	2	3	4
Las presiones por parte de la ciudadanía condiciona la labor de los técnicos	1	2	3	4
La intención de obtener réditos electorales se encuentra detrás de la puesta en marcha de iniciativas para la participación	1	2	3	4
Los trámites administrativos constituyen un obstáculo para la participación social	1	2	3	4
Los procesos participativos terminan viciándose de modo que se acaban dirigiendo, casi exclusivamente, a los miembros de entidades ciudadanas, asociaciones, etc.	1	2	3	4
La relación entre ayuntamientos y asociaciones se reduce, en muchas ocasiones, a la gestión de ayudas, subvenciones, etc.	1	2	3	4
Las/os ciudadanas/os no están suficientemente preparadas/os para asumir responsabilidades en la cogestión de recursos económicos, materiales, infraestructurales	1	2	3	4
Las asociaciones acaban convirtiéndose en plataformas de apoyo de los distintos partidos políticos	1	2	3	4

V. OBSERVACIONES

33. Observaciones, aclaraciones o comentarios que desee realizar (gracias de nuevo por su colaboración voluntaria y anónima)



PROTOCOLO ENTREVISTA POLÍTICOS

Datos de identificación del entrevistado

- **Nombre:**
- **Sexo:**
- **Edad:**
- **Partido Político:**
- **Concejalía:**
- **Años en el cargo:**
- **Años dedicado a la política:**
- **Tipo de dedicación:**
- **Formación inicial:**

Bloque 1: Participación y política municipal

Organización municipal

- ¿Cuál es el presupuesto de su concejalía para este ejercicio económico? ¿Qué porcentaje representa del total municipal? ¿Qué porcentaje del presupuesto de su concejalía está destinado a la promoción de la participación ciudadana? ¿Cuál es la evolución de este presupuesto para el siguiente ejercicio (recortes, reducción, etc.)?
- ¿Cómo está estructurada la organización municipal? ¿Disponen de un organigrama con la división de las concejalías por competencias? ¿Existe colaboración entre las diferentes concejalías, departamentos, etc.? ¿Existe esa colaboración a pesar de que ciertas concejalías pertenezcan a diferentes formaciones políticas o sólo se colabora con las del mismo “color”?
- ¿Considera que esa forma de estructurar el municipio condiciona en algún sentido la participación?

- ¿Se cuenta con la opinión de los componentes de los demás partidos políticos para la puesta en marcha de actividades, iniciativas, medidas, etc.? ¿A través de qué medios?
- ¿Han puesto alguna vez en marcha alguna iniciativa interesante procedente de un partido de la oposición? ¿Con qué medida o iniciativa?
- ¿Qué vías existen en el municipio para canalizar la participación de los ciudadanos en las decisiones cotidianas?
- ¿Existen cauces para informar a los ciudadanos de las decisiones que se toman, por ejemplo en los Plenos Municipales? ¿Cuáles?
- ¿Existe colaboración con otros municipios en materia de participación ciudadana? ¿En otras áreas? ¿Y con los municipios de la misma comarca?
- ¿Existe algún mecanismo, plataforma, etc. en la que se reúnan responsables de los diferentes municipios de la comarca?
- ¿Cree que sería positivo establecer ese tipo de colaboración con el resto de municipios de la comarca?
- ¿El color político del gobierno de los diferentes municipios de la misma comarca puede influir en que se establezca o no ese tipo de colaboración?

Educación y participación desde la perspectiva de los políticos

- Desde su perspectiva, ¿cuál es el papel que concede a la educación para animar a la participación o para fomentarla?
- ¿Cree que se puede educar, concienciar, etc. a los ciudadanos para que participen?
- ¿En este municipio se desarrollan iniciativas específicas en esa dirección? ¿Cuáles?
- ¿Qué valor le concede a la participación ciudadana en la vida municipal? ¿Qué valor se le da a la participación desde el Ayuntamiento?
- ¿Participa la ciudadanía en los procesos de diseño, implementación, evaluación, etc. de las iniciativas puestas en marcha?

Bloque 2: Educación, participación e implicación ciudadana

- En caso de detectar una participación más bien escasa, ¿cuál cree que es la causa de ese hecho?
- ¿Existe un Reglamento de Participación ciudadana?

- En caso de respuesta afirmativa, ¿cuáles destacaría como puntos fundamentales del mismo?, ¿cuál es su inspiración o su filosofía?, ¿y los objetivos que persigue?, ¿quién participó en su elaboración? ¿se contó para ello con la ciudadanía, con los vecinos?
- ¿Qué modificaciones se observan en las tendencias participativas a raíz de la entrada en vigor del Reglamento?
- En caso negativo, ¿se han planteado en alguna ocasión su elaboración o la de un documento de naturaleza similar? ¿Cree que resultaría útil?
- ¿Qué mecanismos, programas, iniciativas, dinámicas, etc. implementan a la hora de promover la participación ciudadana?
- ¿Cuál es el grado de implicación y de asunción de responsabilidades de los ciudadanos en los asuntos que afectan al municipio?
- ¿Considera que los ciudadanos se animan a participar aun en caso de no obtener un beneficio material o tangible (acceso a una subvención, ayuda, etc.)?
- ¿Disponen los vecinos de algún margen de decisión en la asignación de recursos materiales, económicos, infraestructurales, etc. (gestión de programas, equipamientos, etc.) a unas u otras finalidades o son los políticos quienes deciden en solitario?
- ¿Acometen algún estudio de necesidades o sondeos de opinión a fin de conocer las preferencias, los deseos o las necesidades de los vecinos? ¿Qué procedimientos emplean?
- ¿Qué podría hacer el municipio para fomentar la participación?
- Desde su perspectiva, ¿qué papel concede a los técnicos municipales a la hora de llevar a cabo la dinamización ciudadana y la promoción de la participación?

Bloque 3: Participación y movimientos sociales

- ¿Existe un Registro Municipal de Asociaciones?
- En caso de respuesta afirmativa, ¿cuántas asociaciones están inscritas en ese registro y cuáles son los requisitos para formalizar tal inscripción? de éstas ¿cuántas asociaciones permanecen activas? de éstas ¿cuántas colaboran con iniciativas municipales (gestión, coprogramación, etc.)?

- ¿Disponen de alguna forma de contabilizar los movimientos, dinámicas, agrupaciones, etc. aunque éstas no cuenten con unos estatutos o no estén constituidas de un modo formal? ¿Se producen movimientos sociales de este tipo en este municipio?
- ¿Cuál es el papel que atribuye a los movimientos sociales (asociaciones, agrupaciones de vecinos, etc.) en la parcela de la participación? ¿Y en el diseño e implementación de iniciativas de índole cultural, recreativa, artística, lúdica, festiva, etc.?
- ¿Existe en ellas capacidad de autoorganización y para la promoción de iniciativas o dependen de la corporación municipal?
- ¿Participan mayoritariamente los vecinos a través de una asociación o un colectivo que les represente o bien lo hacen individualmente? Es más, ¿se participa individualmente fuera de asociaciones o colectivos ciudadanos?
- ¿Disponen de informantes clave o de personas representativas en el municipio a las que acuden cuando desean promover una iniciativa, detectar necesidades de la población, etc.?
- ¿Cuáles son los canales de comunicación que se emplean habitualmente entre asociaciones, vecinos, ciudadanos, etc. en su relación con el ayuntamiento?

Escala de valoración Indique su grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones:

1= totalmente en desacuerdo 2= en desacuerdo 3= de acuerdo 4= totalmente de acuerdo

Las tendencias participativas cambian cuando se modifica el color político de la Corporación Municipal	1	2	3	4
La educación para la participación resulta fundamental para que la ciudadanía se implique	1	2	3	4
La educación para la participación es responsabilidad directa del municipio	1	2	3	4
Los cambios políticos suponen cambios en el personal técnico que trabaja en el municipio	1	2	3	4
La participación de las/os vecinas/os que no forman parte de un movimiento social (asociaciones, agrupaciones vecinales, etc.) es más bien escasa	1	2	3	4
La intención de obtener réditos electorales se encuentra detrás de la puesta en marcha de iniciativas para la participación	1	2	3	4
Los trámites administrativos constituyen un obstáculo para la participación ciudadana	1	2	3	4
Los procesos participativos terminan por viciarse de modo que acaban dirigiéndose, casi exclusivamente, a los miembros de entidades ciudadanas, asociaciones, etc.	1	2	3	4
La relación entre municipios y asociaciones se reduce, en muchas ocasiones, a la gestión de ayudas, subvenciones, etc.	1	2	3	4
Las/os ciudadanas/os no están suficientemente preparadas/os para asumir responsabilidades en la cogestión de recursos económicos, materiales, infraestructurales	1	2	3	4

PROTOCOLO GRUPOS DE DISCUSIÓN

Nombre de la asociación:

Dirección:

Municipio:

Tipología:

Presidenta/e:

Número de asociados:

Año de fundación:

**Presupuesto aproximado
para este ejercicio
económico:**

**Cargo de la persona que
participa en el grupo de
discusión:**

Motivaciones para la participación

- ¿Cuáles son las motivaciones fundamentales que llevan a las personas a asociarse?
- Del total de personas asociadas, ¿qué porcentaje aproximado asisten a las actividades promovidas por la asociación? ¿Qué porcentaje aproximado participa en la organización de las actividades?
- ¿Cuáles son los factores fundamentales que dificultan o impiden la participación y/o colaboración de las personas asociadas a las actividades que se promueven en la asociación?
- ¿A quién van dirigidas las actividades de la asociación? ¿Sólo a asociados, a éstos y a la población en general, o sólo a la población en general?
- ¿Existe participación ciudadana con independencia de la vinculación en el movimiento asociativo?
- ¿Existen dinámicas participativas no formalizadas (no registradas como asociaciones) que fomentan la participación?

- ¿Es el acceso a ayudas y subvenciones uno de los motivos para que esas dinámicas en principio “informales” acaben convirtiéndose en asociaciones formalizadas e inscritas como tal? ¿Dirían que es el principal motivo?

Relaciones con el ayuntamiento

- ¿Cómo describirían la relación de su asociación con el ayuntamiento? ¿Existe comunicación fluida? ¿Se cuenta con las asociaciones a la hora de programar actividades, iniciativas, etc.? ¿Se dan casos de cogestión de instalaciones, infraestructuras, etc.; coprogramación, consulta a la hora de decidir a qué se destinan determinadas partidas presupuestarias, etc.?
- ¿Cuáles son los procedimientos que se implementan para llevar a cabo esa colaboración? ¿Con quién (político responsable de la concejalía, técnico, etc.) se establecen las líneas de diálogo? ¿Han de ser procedimientos formales o toman un cierto cariz informal?
- ¿Qué vías existen en sus respectivos municipios para canalizar la participación de los ciudadanos en las decisiones cotidianas? ¿Y para informarlos de las decisiones adoptadas en los Plenos Municipales? ¿Cuál es el papel de las asociaciones a ese respecto?
- ¿Con quién tratan, habitualmente, en mayor medida, con los políticos o con los técnicos municipales? ¿Consideran que existe la comunicación que sería deseable entre esos dos estamentos?
- ¿Existe trato de favor del ayuntamiento hacia aquellas asociaciones más afines con el color político del mismo?
- ¿Perciben modificaciones en el trato de los políticos durante los periodos electorales? ¿Saben si se dan cambios en el personal técnico cuando se producen modificaciones en el color político de la Corporación Municipal?
- ¿La actividad de naturaleza reivindicativa de las asociaciones sufre variaciones en función de quién ocupa el poder en el municipio?
- ¿Existe voluntad política a la hora de hacer posible la participación ciudadana? ¿Se apoya la participación ciudadana o se le ponen obstáculos e impedimentos?
- ¿Consideran que existen, tanto a nivel local como en otros niveles administrativo-territoriales, las estructuras adecuadas para la participación?

- Desde el ayuntamiento, ¿se apoya o se promueve realmente la participación ciudadana? ¿Cuáles son sus sensaciones a este respecto?
- ¿Cuál es su opinión acerca de la participación ciudadana? ¿La gente participa? ¿Cuáles son los principales motivos para que los ciudadanos no participen?

El papel de las asociaciones y su funcionamiento interno

- Desde su experiencia, ¿qué papel atribuyen al movimiento asociativo en la democratización de la Administración Local?
- ¿Existe en sus respectivos municipios una federación de asociaciones que agrupe a los diferentes movimientos?
- ¿Existen procesos colaborativos o dialógicos con otras asociaciones y/o movimientos de naturaleza similar del municipio a la hora de posibilitar la unión de fuerzas en situaciones de interés común? ¿Y con asociaciones de otros municipios?
- ¿Qué procedimientos se siguen a la hora de canalizar las demandas de los vecinos y hacerlas llegar al Consistorio? ¿Es imprescindible ser asociado para poder mostrar esas demandas y encontrar apoyo en la asociación?
- En cuanto a las reuniones de la asociación, ¿son abiertas o sólo está permitido el acceso a las personas asociadas?

Educación para la participación

- ¿Están preparados los ciudadanos para participar? ¿Disponen de las habilidades sociales necesarias para hacerlo?
- ¿De quién/es la responsabilidad de que los ciudadanos dispongan de las habilidades y desarrollen los comportamientos necesarios para participar?
- ¿Cuál es el papel de los movimientos sociales a este respecto?