

“Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas” en, J.Font (ed.), Ciudadanos y decisiones públicas, Ariel, Barcelona, 2001, pp.33-42

Joan Subirats

Catedrático de Ciencia Política (UAB)

La democracia parece vivir un momento dulce en todo el mundo. Nunca en la historia de la humanidad se había conocido una extensión tan amplia de este conjunto de reglas y de mecanismos de representación plural, de participación y de control, que históricamente ha ido conformando el concepto de democracia. A pesar de ello, continúa existiendo una insatisfacción creciente en cuanto a su funcionamiento. El fundamento de estas críticas se haya en aquel conjunto de elementos que Bobbio llamó “promesas incumplidas”¹. Pero también resulta evidente la poca capacidad de resolución de los problemas que muestran los mecanismos democráticos de toma de decisiones. Formalismo, distanciamiento entre representantes y representados, opacidad, asimetría en los recursos de los teóricamente iguales... son algunas de las críticas que se esgrimen en el debate político dirigidas al funcionamiento actual de nuestros sistemas democráticos.

¿Es necesaria la participación si ya tenemos democracia?

El sistema democrático funciona razonablemente bien, afirman muchos. Su legitimación ha aumentado en todas partes. Las alternativas que históricamente se han puesto en marcha han acabado en sonoros fracasos. Las críticas a como funciona realmente, país a país, son consustanciales con el propio mecanismo de perfeccionamiento continuo que la democracia consagra. Según esa visión, no existiría un problema de fondo. Se trataría de ir mejorando lo existente sin poner en duda sus parámetros esenciales: poder representativo elegido a través de elecciones competitivas entre partidos, participación, y vías de control del poder legítimamente constituido. La pregunta que encabeza este apartado, toma cuerpo a partir de que, en muchos casos, lo que se empieza a poner en duda es la sostenibilidad de la democracia en momentos de cambio acelerado de los parámetros económico-sociales en que se había ido moviendo en los últimos doscientos años. Y más cuando se constata un déficit de eficacia de sus mecanismos decisorios ante problemas cada vez más complejos y enquistados. Las críticas aluden a muchos aspectos, de entre los cuales seleccionaremos aquellos que nos resultan más significativos desde el punto de vista de la participación.

1) Problemas en la selección y composición de las élites representativas

No existe ningún país en Europa donde los sistemas electorales no sean objeto de escrutinio y de debate sobre las ventajas y los inconvenientes de una fórmula u otra. Se dice que ciertas fórmulas aumentan o disminuyen el peso político de ciertos territorios, colectivos o tendencias ideológicas. También se acusa a los sistemas de representación

¹ Norberto Bobbio, 1984, Il futuro della democrazia, Einaudi, Torino

vigentes de provocar unos niveles muy elevados de profesionalización de la vida política y de primar las lógicas de partido por encima de las lógicas sociales. De una manera u otra, la conclusión a la que se llega es que las vías de representación existentes, separan, más que acercan, a representantes y representados.

2) Excesivo ritualismo

Por otra parte, otros elementos críticos surgen de la consideración de que los canales actuales de representación dificultan la participación real de los ciudadanos anónimos en la vida política, a causa de su rigidez y su ritualismo. Las elecciones se celebran cada x años, y durante el período que media entre una elección y otra no existen mecanismos que hagan posible que el representante rinda cuentas de lo que hace o de lo que ha hecho con la legitimación recibida. Esta falta de “accountability” acaba transformando las elecciones en una especie de cheque en blanco del que disponen las instituciones representativas para hacer y deshacer. Los ciudadanos se encuentran desarmados entre elección y elección, sólo les queda, como dice Hirschman², el “exit” (el cambiar de voto) cada x años, sin que puedan tampoco articular mecanismos para hacer valer su “voice” (en terminología de Hirschman, su capacidad de opinar) entre elecciones.

3) Todo ha de pasar por los partidos

También es objeto de apreciaciones críticas el rol casi de monopolio que ostentan los partidos en todo el sistema de representación de las democracias. En democracias como la española, construidas en momentos de debilidad de unos partidos que recientemente han salido de una dictadura, la legislación que regula la participación política les otorga un peso casi absoluto como únicos catalizadores de esta participación, relegando a un papel marginal otras fórmulas participativas, como la iniciativa legislativa popular, las agrupaciones electorales, o el referéndum.

4) Dificultades para personalizar las opciones

La gran significación de las elecciones como pieza clave de la participación política en los sistemas democráticos canaliza el debate hacia la selección por parte de los votantes de grandes paquetes o agregados de “issues” e ideología. De esta manera, se hace difícil que los ciudadanos discutan sobre temas de manera desagregada, y expresen opiniones y preferencias. Sólo se puede decidir entre agregados ideológicos de problemas-soluciones, y esta situación dificulta la transferencia de legitimidad cuando estos problemas se tratan de forma aislada, ya que entonces las opciones y las alternativas no son siempre consistentes con las que se manifestaron en el momento de las elecciones. Se produce, 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.

5) Dificultades en la innovación

Se ha comentado también como argumento contra la preponderancia de los mecanismos representativos tradicionales (elecciones, partidos), el hecho de que bloquean o dificultan la innovación. Los acuerdos entre partidos, entre cúpulas de partidos, provocan que éstos tiendan a evitar riesgos y busquen compromisos para eludir aquellas opciones que en ocasiones puedan ser consideradas menos seguras para algunas de las formaciones políticas implicadas. Si a esta circunstancia añadimos la ya conocida dificultad que tienen las fuerzas políticas nuevas o minoritarias para penetrar en el

² Albert O. Hirschman, 1970, *Exit, Voice and Loyalty*, Harvard University Press, Cambridge

entramado partidista que disfruta del reconocimiento y del apoyo institucional, no es extraño que haya autores que a raíz de esta situación entiendan que predomina la búsqueda incesante del centro político, configurando una especie de “pensamiento único”, que expresaría un conjunto de ideas socialmente hegemónicas reacias al cambio o a la innovación.

II. ¿Qué hacer?

Ante este panorama, muy centrado en los aspectos críticos de los mecanismos de representación y participación democráticas actuales, ¿qué alternativas se dibujan?. En algunos casos se pone el acento en incrementar la capacidad resolutoria de los gobiernos o de las instancias decisorias, aunque ello implique sacrificios en la componente representativa y participativa. En otros casos se opta por lo contrario. Se proponen vías para incrementar la participación popular, los mecanismos de control y las vías de decisión directa por parte de la población.

a) La “solución” autoritaria

Una de las respuestas posibles a algunos de los problemas apuntados hace hincapié en la necesidad de reforzar los aspectos “decisionales” del sistema, aumentando el peso de los ejecutivos y sobre todo de los presidentes. Presidencias fuertes acompañadas de concepciones de “democracia delegativa” (en expresión de O’Donnell), o alternativas que se presentan como rebajadas de carga política y llenas de sentido empresarial o de “common sense” (Fujimori, Perot, Berlusconi...), son formas de presentar un mensaje bastante simple: quizás no damos demasiadas oportunidades a la participación plural, pero somos capaces de resolver problemas de forma expeditiva y eficiente.

b) La solución técnica o independiente

Otra salida, aparentemente menos traumática en relación con los valores y las reglas de la democracia, es la que ha ganado cuerpo en muchos países europeos. La concepción de fondo es que hay que aislar ciertos ámbitos de intervención pública considerados “material muy sensible” de las formas tradicionales de debate e intervención política. Desde esta perspectiva la solución residiría en crear autoridades independientes, agencias u organismos que legitimasen su actuación y capacidad de decisión, no en función de principios de representatividad popular, sino a partir de criterios de autoridad y de representatividad (y por tanto legitimidad) profesional y técnica. Es en esta línea que han ido apareciendo autoridades independientes en materia bursátil, de regulación eléctrica, medioambiental, nuclear, de control de la competencia o de disciplina deportiva. Y todo esto sin olvidar la cada vez más importante influencia e independencia de las autoridades de los bancos centrales³.

c) Las reformas para profundizar en la democracia

Las insuficiencias de las vías participativas formales previstas en la lógica de funcionamiento del sistema democrático se han intentado también paliar a través de modificaciones en los sistemas tradicionales de representación y participación. Así pues, se ha hablado y se habla de mejoras en las formas de selección de los candidatos, ya sea través de primarias, de sistemas de listas abiertas, o de reformas de los sistemas electorales (con combinación de fórmulas proporcionales y mayoritarias), que aumenten

³ GianDomenico Majone (ed.), 1996, Regulating Europe, Routledge, Londres

la capacidad de elección e implicación de los electores en la selección de los candidatos y acentúen la responsabilidad del representante ante la ciudadanía. También se ha señalado la necesidad de revisión e incluso de supresión de los privilegios (inmunidad, aforamiento...) de que disfrutaban los políticos, privilegios que habían sido creados en épocas pasadas para hacer frente a situaciones que hoy día resultan caducas e impensables.

d) Mejora de los canales de comunicación-información

En los últimos tiempos, y de forma creciente, se ha ido poniendo de manifiesto la necesidad de mejorar los canales de comunicación entre representantes y representados, aunque siempre desde una visión relativamente unidireccional. Desde las instituciones y desde los partidos ha aumentado enormemente el interés por formas de comunicación que, si bien eran usuales en el campo de la investigación de mercados y de la publicidad, resultan sofisticadas para los usos y costumbres de la vida política. Se ha aprendido a comunicar; se han contratado técnicos específicos para ello; se han creado o potenciado las herramientas propias de la información (boletines, radios, tv); se trabaja de forma creciente con encuestas y estudios de opinión, y se multiplican los sistemas de información más o menos ingeniosos para incrementar los contactos y la recepción de “señales” de los ciudadanos (teléfonos de información-recepción, ventanas electrónicas...).

e) Establecimiento de ámbitos de consulta-concertación con asociaciones y grupos

Parece innegable que la gran ampliación de las áreas de intervención de las administraciones públicas ha ido, por una parte, generando la presencia de más y más actores en el debate de la formulación y de la implementación de las políticas, y también ha provocado una pérdida del rol jerárquico y de “super partes” que caracterizaba la intervención tradicional de las administraciones públicas. Así pues, no es extraño que en muchas de las políticas que impulsan las administraciones, se haya tendido a crear espacios específicos de encuentro y de intercambio de información entre instituciones y entidades. Encontramos ejemplos a este respecto en el ámbito de los servicios sociales, del deporte, de la juventud, del medio ambiente... Se trata de consejos o foros en los que se consensuan políticas, se anticipan problemas y se pactan vías de implementación o incluso de co-gestión, funcionando con reglas más o menos formalizadas.

f) Instrumentos de democracia directa o de participación en las decisiones del conjunto de ciudadanos

Otra de las vías contempladas es la de incrementar la existencia o el uso de los mecanismos de democracia directa o experimentar con otras fórmulas que permitan que los ciudadanos participen de forma directa en un proceso decisional concreto. En el caso español, todos conocemos los mecanismos de referéndum o de iniciativa legislativa popular, que han sido recogidos en la Constitución, en los estatutos de autonomía y en muchos reglamentos locales. De hecho, recientemente el uso de estos instrumentos se ha incrementado de forma notable en todo el mundo (referéndums en Italia, en Europa sobre Maastricht...). Sin embargo, en España no se puede decir que la normativa vigente facilite demasiado el empleo frecuente de estos mecanismos. Se ha argumentado que la debilidad de los partidos a la hora de realizar la transición y de redactar las nuevas reglas democráticas explicaría las cautelas y los obstáculos en relación con el uso de estos instrumentos participativos, que sobre todo han sido utilizados a nivel local. Aunque también es cierto que últimamente se ha ido introduciendo en el debate político

la necesidad de abrir nuevas vías participativas que permitan la intervención del conjunto de los ciudadanos en los asuntos públicos. Esta necesidad surge de la consideración de que democracia quiere decir deliberación, reflexión y conocimiento sobre lo que hay que hacer, y, por tanto, si se quiere que la gente participe y entienda las limitaciones de la acción de gobierno, hace falta que se creen marcos de debate y decisión que faciliten esta labor complementaria pero necesaria de los ciudadanos decidiendo al lado de las instituciones. Las experiencias de Fishkin en torno a los foros de debate, o de los núcleos de intervención participativa o de los consejos ciudadanos en el País Vasco y Cataluña, son una buena muestra de ello.

III. la participación: ¿problema o solución?

Ante este conjunto de reflexiones, podemos constatar que existe una fuerte e importante corriente de escepticismo, sobre todo en lo que concierne a la opción que preconiza aumentar la participación, considerando que, ante la urgencia y la complejidad y gravedad de los problemas con que nos enfrentamos en todo el mundo, no hay demasiado espacio para “alegrías” participativas. No son nuevas las resistencias o las prevenciones ante la bondad de un aumento en calidad y calidad de la participación popular y directa en las decisiones políticas⁴. Recogeremos aquí algunos de esos elementos:

- *la participación aumenta la lentitud en la toma de decisiones; se ha de consultar a más gente; han de aceptarse más puntos de vista; todo se hace largo y complicado.*
- *la participación aumenta los costes en la toma de decisiones; todo proceso participativo implica costes de tiempo y recursos; dejar participar a la gente implica aceptar puntos de vista diferentes y por tanto modificaciones en proyectos y encarecimiento de costes.*
- *la participación no incorpora valor añadido a la decisión; por mucho que participe la gente, esto no supone ningún tipo de mejora en el proceso decisional, ya que se trata de un tipo de participación de personas legas, carentes de conocimientos sobre la mayoría de los complicados temas analíticos que rodean las decisiones públicas.*
- *la participación provoca un exceso de particularismos; abrir el proceso decisional a la gente implica aceptar una reciente particularización de la problemática que se debate, ya que cada uno de los participantes actúa en defensa de sus intereses particulares y se pierde, por tanto, el sentido de defensa de los intereses generales que ha de presidir toda decisión de los poderes públicos.*
- *la participación sólo tiene en cuenta el corto plazo; la misma defensa de los intereses particulares de los que participan acostumbra a situar el debate muy en el corto plazo, impidiendo que se puedan contemplar perspectivas de medio y largo plazo, que quizás son más incómodas o afectan a algunos intereses inmediatos, pero que son beneficiosas para todos en una perspectiva más larga, y provocando además problemas de inconsistencia entre decisiones.*

⁴ Por citar sólo algunas de las expresiones más conocidas de esa posición, véanse: J.Schumpeter, 1942, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper, New York; J.Plamenatz, 1973, *Democracy and Illusion*, Longman, Londres; G.Sartori, 1987, *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham House, Chatham

- *la participación erosiona instituciones y partidos;* los mecanismos representativos al margen de los canales democráticos tradicionales provocan un debilitamiento y una erosión de la legitimidad y la autoridad de las instituciones representativas y de los partidos políticos, ya que implica una desconfianza sobre su capacidad de representación y defensa de los intereses generales y particulares.

En este conjunto de reflexiones subyacen convicciones muy extendidas y profundamente arraigadas: si quieres eficiencia, si quieres calidad decisional, no sigas una vía participativa. La tradición señala que consultar a la gente, implicarla en procesos decisionales colectivos, sólo acarrea quebraderos de cabeza, obstáculos y retrasos. Autoridad y jerarquía sin consentimiento, y respeto absoluto a las decisiones de la autoridad y la jerarquía surgidas a través de los mecanismos de representación democrática, son las constantes que han influido en esta visión escéptica sobre la participación.

IV. Pero, además, ¿quién quiere participar?

Otros argumentos que se utilizan contra la ampliación de las vías de participación ciudadana y contra el incremento de la cantidad y calidad de la participación política de los ciudadanos, giran alrededor del tema de las propias características del conjunto de ciudadanos llamados hipotéticamente a participar. Desde esta perspectiva, el problema no residiría en el tipo de cuestiones a debatir, o en los inconvenientes de tiempo o de dinero que pueda ocasionar la participación, sino en las peculiaridades o querencias de los ciudadanos llamados a incorporarse en los procesos decisionales.

- *los ciudadanos, de hecho, no quieren participar;* es bastante utilizado el argumento de que, si bien existe un sentimiento difuso de que no se tienen suficientemente en cuenta las opiniones de la gente, a la hora de la verdad los ciudadanos no quieren implicarse realmente en el proceso complicado y fatigante en el que se acaba convirtiendo cualquier toma de decisiones públicas.

- *los ciudadanos, cuando participan, lo hacen de una forma muy inconstante;* se reprocha también a los ciudadanos que su presencia en los mecanismos participativos, cuando existen, sea tan inconstante. No se puede garantizar un funcionamiento regular de las instancias participativas si los flujos de presencia son tan irregulares.

- *los ciudadanos dispuestos a participar son siempre los mismos;* la asimetría de conocimientos e información por un lado, y de implicación y experiencia política por otro, ocasionan que los ciudadanos potencialmente capacitados o dispuestos a participar acaben constituyendo una pequeña minoría que siempre está presente, pero que difícilmente podemos aceptar que represente al conjunto de la ciudadanía. Asimismo, los ciudadanos sólo quieren participar cuando existe conflicto, cuando no están de acuerdo; es en los momentos de conflicto cuando todos recuerdan la necesidad de que se les tenga en cuenta, pero en este contexto nos enfrentamos con el problema de que las condiciones de la participación se encuentran muy determinadas por los temas generadores de conflicto. Este tipo de participación reactiva siempre existirá, pero difícilmente podemos considerarla como una palanca que ayude a mejorar y a profundizar en la democracia.

- los ciudadanos que se movilizan y pretender participar, muchas veces sólo se representan a ellos mismos y a sus intereses; se critica también que los ciudadanos que acostumbran a movilizarse defienden intereses muy particulares (de calle, de sector profesional, de franja de edad...) y que, por tanto, no representan al conjunto de la ciudadanía. Si entendemos que la participación puede favorecer una mejor presencia de los intereses de todos los ciudadanos, el hecho de aumentarla y mejorarla muchas veces no parece que contribuya a ello.

Así pues, nos encontramos con una larga lista de escepticismos y de dudas sobre las pretendidas bondades de los mecanismos de participación directa de la ciudadanía, que además tienen para muchos el inconveniente de debilitar y deslegitimar las vías representativas que la democracia ha utilizado tradicionalmente y que han ido acumulando críticas y acusaciones de no funcionar, sin que los recambios que se han ido planteando hayan demostrado hasta ahora sus pretendidas excelencias.

V. A pesar de todo, ¿es deseable un aumento de la participación ciudadana en las decisiones públicas?

Hemos repasado las críticas más habituales que se plantean cuando se reivindican más espacios para la participación en los procesos de toma de decisiones de las instituciones públicas. En muchos casos, 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. Sea por desinterés sobre los asuntos políticos, sea por que los criterios para elegir a representantes son distintos que los que deben usarse para elegir entre opciones en temas muy específicos, sea por la extrema complejidad técnica de muchos de los actuales problemas con los que se enfrentan los decisores públicos, la conclusión es siempre, mejor mantener la participación ciudadana dónde está. Otra de las razones que se esgrimen, como hemos visto, es la inconsistencia entre las opiniones de los ciudadanos (piden, al mismo tiempo, aumentar las prestaciones sociales y reducir los impuestos).

Nuestra visión es distinta. Pensamos que es cada vez más difícil mantener ese tipo de posiciones. Sea por la enorme difusión de información y el notabilísimo acceso a la educación producido en muchos países en las últimas décadas, sea por la propia sofisticación en el progreso científico que cada vez nos deja con menos respuestas unívocas desde el punto de vista técnico sobre como resolver problemas⁵. En muchas de esas críticas hacia formas más directas de participación ciudadana, laten, de hecho, escepticismos y suspicacias sobre las mismas bases de la democracia⁶.

Los dos principales retos que, desde nuestro punto de vista, tenemos que afrontar aquellos que continuamos defendiendo que conviene avanzar en la búsqueda y la experimentación de nuevos mecanismos de participación, como vía de consolidación de

⁵ Por citar sólo dos referencias al respecto: Ch.Lindblom, 1990, *Inquiry and Change*, Yale Univ.Press, New Haven; Ch.Mironesco, 1997, *Un Enjeu Democratique: Le Technology Assesment*, Georg Editeur, Ginebra

⁶ Ian Budge, 1993, "Direct Democracy: Setting Appropriate Terms of Debate", en D.Held (ed.), *Prospects for Democracy*, Polity, Cambridge, pp.136-155

la democracia y de su capacidad de resolución de los problemas que genera la convivencia colectiva, son:

- demostrar que participación y eficiencia no son conceptos contradictorios, sino que, cada vez más, son conceptos complementarios.
- buscar y experimentar instrumentos, vías o mecanismos de participación que eviten, o como mínimo, reduzcan los riesgos existentes y minimicen los problemas señalados

a) complementariedad entre participación y eficiencia

Ya hemos comentado la visión tradicional que entiende estos dos conceptos como contradictorios. Sin embargo, la evolución de las sociedades contemporáneas parece caminar en sentido contrario. Cada vez más a menudo nos enfrentamos a problemas más globales e interconectados, y por tanto más difíciles de segmentar, de definir y de ser abordados desde la especializaciones que hemos ido construyendo. Los problemas que tenemos tienen poco en común con estructuras de decisión y administrativas pensadas para otros tiempos y para otro tipo y grosor de problemas. Ya hemos hecho referencia anteriormente a la salida técnica o de organismo independiente que de forma creciente se está difundiendo por Europa. Pero cuando se aplica este tipo de solución técnica aparecen otra clase de problemas: ¿quién controla a estos técnicos?, ¿ante quién son responsables? Y tan importante como esto, ¿cómo se puede extender a la esfera social el posible consenso conseguido en la arena técnica?

Cada día que pasa tenemos nuevas pruebas o constataciones de que aquello que en ciertos ámbitos técnicos puede resultar “sentido común” o “doctrina universalmente reconocida”, choca con incomprensiones de todo tipo cuando se traslada al ámbito social. Y además observamos que tampoco existe tal unanimidad técnica, ya que aparecen alternativas, más o menos acertadas, diferentes de las planteadas hasta entonces.

cuadro 1: consenso científico y consenso social

		Grado de consenso científico o técnico	
		alto	bajo
Grado de consenso social	alto	1	2
	bajo	3	4

Resulta evidente que cada vez nos encontramos menos con situaciones que podemos identificar como del tipo 1 (ver cuadro), situaciones en las cuales existe consenso de los científicos o expertos y consenso de los actores sociales implicados. No es necesario extenderse demasiado sobre la segmentación y la fragmentación social y la multiplicación de actores, ni tampoco sobre la proliferación de estudios contradictorios sobre una misma realidad, para comprender que casi siempre nos encontraremos con situaciones donde nos faltará consenso de uno u otro tipo. Incluso diríamos que, al menos en el tipo de problemas al que hacíamos referencia, la tendencia a situarnos en el cuadrante 4 será la más habitual. Y es en este terreno donde la política y las vías democráticas de resolución de conflictos desarrollan toda su dimensión, y donde las alternativas de participación y de diálogo entre racionalidades científicas y sociales opuestas o no coincidentes, se ponen de manifiesto. Precisamente es en esta clase de

ocasiones donde “unos” (expertos) y “otros” (actores sociales) pueden discutir más libremente (y pedagógicamente) sus diferentes visiones del problema.

Así pues, no podemos caer en el error de confundir o mezclar factibilidad técnica con factibilidad social y habrá que trabajar en ambas direcciones para hacer frente a problemas sobre los cuales muchas veces no hay consenso, ni siquiera sobre si existe un problema y de qué tipo es.

Si nos situamos en este terreno, las vías de avance no surgirán de una mayor capacidad de comunicar por parte de las instituciones públicas. El tema no reside en la capacidad de “vender” soluciones, sino en la capacidad de compartir definiciones de problemas para de esta manera aumentar la legitimidad del camino que lleva desde esta definición compartida a una situación considerada por todos como mejor que la anterior. Muchas de las difíciles decisiones que se han de tomar, y que afectan intereses sociales muy arraigados, pueden llegar a contar con importantes consensos en el ámbito técnico, pero difícilmente podrán avanzar si no se abre el debate y se discuten y comparten costes y beneficios, alternativas y soluciones con el conjunto de la sociedad. Sin miedo a las aparentes dificultades técnicas que toda decisión comporta, que parecen generar barreras infranqueables para los no iniciados, y que muchas veces esconden o enmascaran elecciones de opciones realizadas desde lógicas no estrictamente técnicas. Ya que en el fondo, cada vez más, la gente será capaz de aceptar y compartir decisiones que incluso afecten negativamente alguno de sus intereses si considera legítima la vía por la que se ha llegado a tomar esa decisión.

Desde esta perspectiva, eficiencia y participación no son contradictorias, sino absolutamente complementarias, y cada vez se irán convirtiendo en más y más inseparables. Todas las críticas a la lentitud, a los costes, a la falta de valor añadido, al “cortoplacismo”, a la erosión de las instituciones representativas, etc. que hemos ido desgranando, pierden peso si se comprende que es precisamente la falta de participación (o de implicación sobre aquello que hay que hacer) la que acaba provocando precisamente estos efectos ahora señalados.

Participar no es, en principio, ni bueno ni malo, aunque todos estamos de acuerdo en que la simple ampliación de los espacios de participación ya tienen un valor en sí mismo. No sólo se trata de que la gente participe más. Cada vez parece más necesario asumir que, si no se amplía la base de consenso social de muchas decisiones, la erosión de las instituciones representativas irá en aumento y, de esta manera, podrán incrementarse los partidarios de fórmulas decisionales, a pesar de los sacrificios democráticos que puedan comportar. Sin embargo, lo que hace falta es entender que cuando hablamos de participación no hablamos sólo de los intereses afectados, o de aquellos grupos o colectivos más organizados y acostumbrados a movilizarse, sino del conjunto de la población afectada directamente o indirectamente por la decisión. Y esto quiere decir encontrar mecanismos para conseguir esta implicación social amplia.

b) experimentar nuevas vías de participación

Es en este ámbito donde menos se ha avanzado, a pesar de las sugerentes experiencias que se han desarrollado en muchos países y que también han tenido eco en el País Vasco y en Cataluña (como se puede constatar en esta misma publicación). Los

consejos ciudadanos, los núcleos de intervención participativa, los jurados de ciudadanos, los fórums, o tantas otras fórmulas y nombres que podríamos señalar, pretenden lo mismo: compartir la complejidad de las decisiones públicas entre el máximo de ciudadanos posible utilizando diferentes fórmulas y reglas.

No entraremos aquí en un terreno que creemos que tiene suficiente espacio en otras partes de esta publicación, pero querríamos sólo señalar que el conjunto de escepticismos y peligros que rodean el mundo de la participación han de ser analizados y tratados de manera específica, y pueden ser mejor o peor resueltos en función de la vía o del mecanismo participativo que se utilice. Aquí tampoco no hay recetas universales y soluciones “ad hoc” para cada caso. Hay que clarificar los dilemas que se plantean, las limitaciones que existen y los condicionantes que conforman el caso. Hay que buscar a los principales afectados, y bajo su control, intentar encontrar la mejor fórmula participativa que amplíe el debate y le dé salida.

Y en este sentido, el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, puede llegar a ser muy significativo. Es evidente que las posibilidades son múltiples⁷, pero no es lo mismo trabajar en ellas con la vista puesta en el mantenimiento sine die de los mecanismos e instituciones representativas, que con la vista puesta en construir, con la ayuda de las nuevas tecnologías, el viejo ideal de la democracia directa. Como afirma Barber, antes de especular sobre en que aspecto procedimental, electoral, parlamentario o de control, podremos usar esas nuevas tecnologías, deberíamos ir pensando al servicio de que concepción de la democracia las ponemos⁸

c) nuevas miradas

En este capítulo hemos expresado ciertos problemas, hemos señalado ciertas experiencias y cierta perplejidades. No hay respuestas o soluciones claras. Pero sí queremos dejar claro que tenemos la convicción de que sólo construyendo mecanismos democráticos que permitan decidir con rapidez y eficacia, pero también que permitan implicar realmente a la ciudadanía, escuchar sus opiniones y tenerlas en cuenta en las decisiones a tomar, será posible mantener la vitalidad de unas instituciones democráticas que se han ido convirtiendo en material sensible. En nombre de la eficiencia, de la crítica a la politiquería, o a causa de la vulnerabilidad de esta democracia frente la potencia de los intereses organizados, se pueden abrir las puertas a experimentos autoritarios peligrosos que se nos pueden presentar revestidos de simple sentido común o de objetivismo técnico. No podemos cerrarnos en la defensa numantina de unas instituciones y de unos mecanismos de decisión representativa que se obstinan en no experimentar nuevas vías de participación y de deliberación popular.

Todavía estamos en una fase en la cual, en este tema como en otros, predomina el “ruido” y la confusión. Pero, al mismo tiempo, crece la convicción de que sólo experimentando y probando, acertando y equivocándonos, haremos avanzar nuestra

⁷ En relación al uso de las nuevas tecnologías en el funcionamiento de las asambleas representativas ver: Ch. Bellamy y Ch. Raab, “Parliamentary Democracy and New Technology: Reform, Reinforcement or Replacement?”, paper presentado en el coloquio internacional, *Les Parlements dans la Société de l'Information*, Paris, noviembre 1999, mimeo; también, Dutton, W., 1999, *Society on the Line. Information Politics in the Digital Age*, Oxford Univ. Press, Oxford

⁸ B. Barber, “Democracy and Technology: Endless Frontier or End of Democracy”, en *A Passion for Democracy*, Princeton Univ. Press, Princeton

joven realidad democrática y sus capacidades de resolución de los problemas que toda convivencia social plantea. No podemos trazar conclusión alguna por el momento. Sólo invitar a mirar con nuevos ojos esa inestimable realidad llamada democracia.