

# Participación ciudadana, sociedad y educación: La Participación ciudadana en el municipio de Donostia - San Sebastián

Posadas Suquía, Patricia

Tesis Doctoral, UPV/EHU, 2000



Director : Dra. Begoña Asua

URL: <http://edtb.euskomedia.org/id/eprint/1526>

## RESUMEN / LABURPENA

El texto que se presenta a continuación pertenece al desarrollo de una tesis doctoral en el marco interdisciplinar de la *Pedagogía Social* y de la *Teoría de la Educación*. El objeto de la investigación que se ha llevado a cabo es el estudio de la participación ciudadana desde un punto de vista teórico y práctico.

La tesis ha sido estructurada en dos partes, que abarcan la doble perspectiva teórico-práctica del estudio. Así, en los cuatro primeros capítulos que se ocupan de los aspectos teóricos se abordan cuestiones históricas, sociales y educativas relativas a la participación ciudadana. En la parte práctica que incluye los capítulos cinco a ocho, se presenta una aproximación a la realidad de la participación ciudadana en el ámbito geográfico de San Sebastián durante el periodo comprendido entre 1995 y 1999, que corresponde a una legislatura municipal completa. Por último en el capítulo nueve presentamos las conclusiones del trabajo realizado. La lógica que subyace a los capítulos teóricos pretende reflejar el trayecto recorrido por la autora hasta llegar al diseño de la parte práctica.

Así, dentro de la **parte teórica**, en el *capítulo primero* se estudia el *desarrollo histórico del concepto de participación ciudadana* desde el pensamiento político clásico hasta la actualidad y su reflejo en la realidad del Estado español tras la dictadura. Se estudia asimismo el concepto de democracia directa, el nacimiento de la idea de representación, y cómo se han plasmado estas ideas en la legislación que regula la participación ciudadana en el Estado español.

El *capítulo segundo* se centra en aquellos *aspectos sociológicos de las sociedades occidentales que influyen en que se dé una mayor o menor participación ciudadana*. Se analizan por una parte aquellos rasgos comúnmente aceptados como característicos de las sociedades occidentales de finales del siglo XX y que contribuyan a comprender el comportamiento de participación en lo social, en la comunidad, en el municipio, etc. de los actores sociales en general. El objetivo es proveer un contexto a las conductas de participación que se

observen en el estudio realizado para el municipio de San Sebastián, permitiendo valorar éstas dentro de un marco más global, y contribuyendo a una mejor comprensión de las mismas. Por otra parte, se hace especial referencia la Sociedad de la Información y a los cambios que puede acarrear el desarrollo de la misma en las conductas de participación, principalmente desde el contexto de la Unión Europea, pero haciendo mención también de experiencias en EEUU y en el propio Estado español.

En el *capítulo tercero* pasamos a estudiar la participación ciudadana en el ámbito municipal en nuestro país. El capítulo se centra en tres cuestiones interrelacionadas: *la participación, el asociacionismo y el municipio*. Así, se estudia la participación a través de asociaciones de iniciativa social, las características del movimiento asociativo español desde la época inmediatamente anterior a la llegada de la democracia, el papel desempeñado por el movimiento asociativo en la profundización democrática, el lugar que el municipio ocupa como ámbito privilegiado para el desempeño de la participación, y se analiza con mayor detalle el papel de las asociaciones de vecinos desde la doble perspectiva de su pasado y su presente.

En el *capítulo cuarto*, ofrecemos una visión del *papel de la educación en la formación de una ciudadanía más participativa*, más consciente de su identidad ciudadana, a la que se dote de las herramientas necesarias con vistas al ejercicio de su ciudadanía democrática. Ello se considera imprescindible si se desea que la ciudadanía se implique o participe más activamente en el desarrollo de su comunidad política y social, fortaleciendo así la democracia. Este capítulo pretende ofrecer pautas para dar respuesta a algunos de los problemas planteados en los capítulos anteriores, y con él se cierra la parte teórica de esta tesis.

La **parte práctica** comienza con el *capítulo quinto*, donde se presenta el *diseño de la investigación*, y se hace referencia a cuestiones epistemológicas y de método, además de a los objetivos perseguidos, a las hipótesis iniciales, a las herramientas utilizadas y los pasos concretos seguidos para realizar el estudio de la participación ciudadana en el municipio de San Sebastián.

En el *capítulo sexto* comienza la presentación de los resultados de dicho estudio práctico. Ofrecemos una caracterización del papel desempeñado por las *Casas de Cultura* de San Sebastián en relación a la participación ciudadana, y se ofrece la opinión de los responsables de estos equipamientos municipales respecto a diferentes cuestiones relacionadas con dicha participación y con el papel de las Casa de Cultura en la promoción de la misma.

En el *capítulo séptimo* presentamos una *caracterización de la participación ciudadana en San Sebastián* en base a las opiniones de los responsables de Casas de Cultura, de Asociaciones de Vecinos y de responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento de la ciudad. Nos ocupamos también de algunos *agentes de participación*. Así, ofrecemos características de las asociaciones y de su relación con el Ayuntamiento, señalamos la existencia de participación ciudadana a través de personas que actúan en tanto que individuos particulares, y analizamos el papel que desempeñan los centros escolares en dicha participación a través de su relación con los departamentos del Ayuntamiento y con las Casas de Cultura. Este capítulo es una profundización y un desarrollo del anterior.

En el *capítulo octavo* nos centramos en la *Delegación de Barrios y Participación Ciudadana* del Ayuntamiento de San Sebastián, creada en la legislatura que comprende el estudio. Así, estudiamos su origen, sus objetivos, su contribución a la promoción de la participación ciudadana, el Reglamento de Participación Ciudadana elaborado desde ella, las limitaciones de la misma, y los proyectos para el futuro. Abordamos también la relación de esta Delegación con las Casas de Cultura, con las Asociaciones, y con otros Departamentos del Ayuntamiento. Esta Delegación es el elemento diseñado para coordinar la participación ciudadana en el nivel municipal, y por ello nos ha parecido que su estudio ofrecía un buen punto final a este trabajo.

Por último en el *capítulo noveno* presentamos las de ambas partes –teórica y práctica- de esta tesis, que con vistas a facilitar su presentación se ofrecen separadas en dos bloques: uno referido a la participación ciudadana en la sociedad actual y otro referido a las posibilidades y limitaciones que

para dicha práctica hemos encontrado en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

Los nueve capítulos están recorridos por una ideología y unas premisas que parece ético explicitar aquí. Entendemos la democracia en la perspectiva conocida como democrático-participativa en contraposición a la perspectiva liberal-conservadora. Por tanto, se parte de una concepción de la participación ciudadana entendida en el sentido de elemento para el logro de una democracia más fuerte, donde la ciudadanía tenga un espacio de decisión y control en aquellos aspectos que afectan a la vida en su comunidad. Ello obedece a la creencia de que el sistema de representación sólo será un modelo válido para hacer realidad la democracia si se incorporan en su seno elementos para que quienes son legítimos titulares del poder político puedan decidir acerca de cómo ejercen este poder los representantes elegidos para tal fin. Creemos que para ello es importante pero no suficiente la celebración de elecciones periódicas libres destinadas a nombrar a dichos representantes en las diferentes instituciones políticas existentes, y esta idea fue la que dio origen al trabajo que presentamos.

## AVISO LEGAL

**Oharra:** Tesi honen kontsulta burutzean, erabilerari dagokionez, beti ere honako baldintza hauek bete behar izango dira. Jabetza intelektualaren eskubideen titularrek baimena eman dute honako tesi hau eDTB zerbitzuaren bitartez zabaltzeko, baina eremu pribatuan landutako hezkuntza eta ikerkuntzazko ekimenetan erabiltzeko bakarrik. Ezin da inolaz ere berau ezagutzera eman dirua irabazteko asmoarekin. Ezin da berau ezagutzera eman eDTB zerbitzutik kanpo dagoen inongo lekutik. Ezin da aurkeztu honen edukia eDTB-tik kanpo dagoen inongo leiho edo esparruan. Eskubideei buruzko baldintza hauek tesiaren aurkezpen laburpenari zein eduki osoari dagozkie. Tesia erabili edo honen pasarteak aipatzerakoan beti ere egilearen izena derrigorrez aipatu behar da.

**Advertencia:** La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso. La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

**Warning:** On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX service has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized neither its spreading and availability from a site foreign to the TDX service. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service is not authorized (framing). This rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SOCIEDAD Y EDUCACIÓN: LA  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE DONOSTIA – SAN  
SEBASTIÁN

Memoria de Tesis Doctoral presentada por:

Patricia Posadas Suquía

**Departamento de Teoría e Historia de la Educación**

Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación.

Universidad del País Vasco – Euskal Herriko Unibertsitatea.

Directora: Dra. Begoña Asua Batarrita

Donostia, Marzo de 2000

## AGRADECIMIENTOS

Quiero mostrar mi reconocimiento a todas las personas e instituciones por cuya colaboración se hizo posible esta tesis doctoral.

Siempre me sentiré en deuda con la Universidad del País Vasco por haberme ofrecido la posibilidad de incorporarme a ella a través del examen de Acceso a la Universidad para Mayores de 25 años y a las personas que en unos inicios académicos sembrados de dudas me mostraron su apoyo y colaboración. En este sentido, estoy especialmente agradecida al profesor Félix Basurko Motrico, cuyo ánimo me ayudó a superar las incertidumbres iniciales.

La profesora Begoña Asua ha dirigido esta investigación desde sus comienzos y de su tutoría me ha llegado buena parte del ánimo necesario para su realización. A ella le debo también mi iniciación en el campo de la sociología y de la investigación.

A las profesoras Frantziska Arregi y Juana María Maganto agradezco la oportunidad que me han brindado de colaborar en investigaciones dirigidas por ellas, experiencia que me ha ayudado mucho en lo personal y en la labor de investigación que hoy se defiende aquí.

Por otra parte, mi reconocimiento a todos los informantes que han hecho posible este trabajo: Asociaciones de Vecinos y Técnicos del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián. Agradezco especialmente su colaboración a los Responsables de las Casas de Cultura de esta ciudad, a la Técnico de Participación Ciudadana Eva Salaberría, y a la Concejala del mismo área durante el periodo de realización del trabajo que presentamos, Mari Karmen Garmendia.

Un agradecimiento especial a mi amiga la Dra. Paloma Fenández Rasines, que me hizo creer que este trabajo era posible, y cuyo apoyo ha sido crucial a lo largo de todo su desarrollo.

Dedico este trabajo a mis padres, Angel y Carmen, y a mis hijos Elena e Iñigo.

## INTRODUCCIÓN

El texto que se presenta a continuación pertenece al desarrollo de una tesis doctoral en el marco interdisciplinar de la *Pedagogía Social* y de la *Teoría de la Educación*. El objeto de la investigación que se ha llevado a cabo es el estudio de la participación ciudadana desde un punto de vista teórico y práctico.

La tesis ha sido estructurada en dos partes, que abarcan la doble perspectiva teórico-práctica del estudio. Así, en los cuatro primeros capítulos que se ocupan de los aspectos teóricos se abordan cuestiones históricas, sociales y educativas relativas a la participación ciudadana. En la parte práctica que incluye los capítulos cinco a ocho, se presenta una aproximación a la realidad de la participación ciudadana en el ámbito geográfico de San Sebastián durante el periodo comprendido entre 1995 y 1999, que corresponde a una legislatura municipal completa. Por último en el capítulo nueve presentamos las conclusiones del trabajo realizado. La lógica que subyace a los capítulos teóricos pretende reflejar el trayecto recorrido por la autora hasta llegar al diseño de la parte práctica.

Así, dentro de la **parte teórica**, en el *capítulo primero* se estudia el *desarrollo histórico del concepto de participación ciudadana* desde el pensamiento político clásico hasta la actualidad y su reflejo en la realidad del Estado español tras la dictadura. Se estudia asimismo el concepto de democracia directa, el nacimiento de la idea de representación, y cómo se han plasmado estas ideas en la legislación que regula la participación ciudadana en el Estado español.

El *capítulo segundo* se centra en aquellos *aspectos sociológicos de las sociedades occidentales que influyen en que se dé una mayor o menor participación ciudadana*. Se analizan por una parte aquellos rasgos comúnmente aceptados como característicos de las sociedades occidentales de finales del siglo XX y que contribuyan a comprender el comportamiento de participación en lo social, en la comunidad, en el municipio, etc. de los actores sociales en general. El objetivo es proveer un contexto a las conductas de participación que se observen en el estudio realizado para el municipio de San Sebastián, permitiendo valorar éstas dentro de un marco más global, y contribuyendo a una mejor comprensión de las mismas. Por otra parte, se hace especial referencia la

Sociedad de la Información y a los cambios que puede acarrear el desarrollo de la misma en las conductas de participación, principalmente desde el contexto de la Unión Europea, pero haciendo mención también de experiencias en EEUU y en el propio Estado español.

En el *capítulo tercero* pasamos a estudiar la participación ciudadana en el ámbito municipal en nuestro país. El capítulo se centra en tres cuestiones interrelacionadas: *la participación, el asociacionismo y el municipio*. Así, se estudia la participación a través de asociaciones de iniciativa social, las características del movimiento asociativo español desde la época inmediatamente anterior a la llegada de la democracia, el papel desempeñado por el movimiento asociativo en la profundización democrática, el lugar que el municipio ocupa como ámbito privilegiado para el desempeño de la participación, y se analiza con mayor detalle el papel de las asociaciones de vecinos desde la doble perspectiva de su pasado y su presente.

En el *capítulo cuarto*, ofrecemos una visión del *papel de la educación en la formación de una ciudadanía más participativa*, más consciente de su identidad ciudadana, a la que se dote de las herramientas necesarias con vistas al ejercicio de su ciudadanía democrática. Ello se considera imprescindible si se desea que la ciudadanía se implique o participe más activamente en el desarrollo de su comunidad política y social, fortaleciendo así la democracia. Este capítulo pretende ofrecer pautas para dar respuesta a algunos de los problemas planteados en los capítulos anteriores, y con él se cierra la parte teórica de esta tesis.

La **parte práctica** comienza con el *capítulo quinto*, donde se presenta el *diseño de la investigación*, y se hace referencia a cuestiones epistemológicas y de método, además de a los objetivos perseguidos, a las hipótesis iniciales, a las herramientas utilizadas y los pasos concretos seguidos para realizar el estudio de la participación ciudadana en el municipio de San Sebastián.

En el *capítulo sexto* comienza la presentación de los resultados de dicho estudio práctico. Ofrecemos una caracterización del papel desempeñado por las *Casas de Cultura* de San Sebastián en relación a la participación ciudadana, y se ofrece la opinión de los responsables de estos equipamientos municipales respecto a diferentes cuestiones relacionadas con dicha participación y con el papel de las Casa de Cultura en la promoción de la misma.

En el *capítulo séptimo* presentamos una *caracterización de la participación ciudadana en San Sebastián* en base a las opiniones de los responsables de Casas de Cultura, de Asociaciones de Vecinos y de responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento de la ciudad. Nos ocupamos también de algunos *agentes de participación*. Así, ofrecemos características de las asociaciones y de su relación con el Ayuntamiento, señalamos la existencia de participación ciudadana a través de personas que actúan en tanto que individuos particulares, y analizamos el papel que desempeñan los centros escolares en dicha participación a través de su relación con los departamentos del Ayuntamiento y con las Casas de Cultura. Este capítulo es una profundización y un desarrollo del anterior.

En el *capítulo octavo* nos centramos en la *Delegación de Barrios y Participación Ciudadana* del Ayuntamiento de San Sebastián, creada en la legislatura que comprende el estudio. Así, estudiamos su origen, sus objetivos, su contribución a la promoción de la participación ciudadana, el Reglamento de Participación Ciudadana elaborado desde ella, las limitaciones de la misma, y los proyectos para el futuro. Abordamos también la relación de esta Delegación con las Casas de Cultura, con las Asociaciones, y con otros Departamentos del Ayuntamiento. Esta Delegación es el elemento diseñado para coordinar la participación ciudadana en el nivel municipal, y por ello nos ha parecido que su estudio ofrecía un buen punto final a este trabajo.

Por último en el *capítulo noveno* presentamos las *conclusiones* de ambas partes – teórica y práctica- de esta tesis, que con vistas a facilitar su presentación se ofrecen separadas en dos bloques: uno referido a la participación ciudadana en la sociedad actual y otro referido a las posibilidades y limitaciones que para dicha práctica hemos encontrado en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

Los nueve capítulos están recorridos por una ideología y unas premisas que parece ético explicitar aquí. Entendemos la democracia en la perspectiva conocida como democrático-participativa en contraposición a la perspectiva liberal-conservadora. Por tanto, se parte de una concepción de la participación ciudadana entendida en el sentido de elemento para el logro de una democracia más fuerte, donde la ciudadanía tenga un

espacio de decisión y control en aquellos aspectos que afectan a la vida en su comunidad. Ello obedece a la creencia de que el sistema de representación sólo será un modelo válido para hacer realidad la democracia si se incorporan en su seno elementos para que quienes son legítimos titulares del poder político puedan decidir acerca de cómo ejercen este poder los representantes elegidos para tal fin. Creemos que para ello es importante pero no suficiente la celebración de elecciones periódicas libres destinadas a nombrar a dichos representantes en las diferentes instituciones políticas existentes, y esta idea fue la que dio origen al trabajo que presentamos.

# CAPÍTULO 1 EL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

## 1. Una Perspectiva Histórica.

### 1.1. Introducción

Para conocer qué es hoy la participación ciudadana parece necesario destacar algunos aspectos de la participación ciudadana que han permeado a través de la historia del pensamiento social y político hasta nuestros días. Se trata de constatar la influencia que sobre las diferentes maneras de entender la participación ciudadana actualmente ha tenido su doble acepción histórica de **participación directa** y participación a través de la **representación**. Cuando oímos actualmente voces que reclaman el derecho a controlar la actuación de los representantes políticos electos en nuestras democracias occidentales y la Administración que en cierta medida depende de ellos podemos pensar que en la mente de quienes hacen este tipo de reivindicación está otra forma de hacer las cosas, o por decirlo más explícitamente, un anhelo de democracia más directa o democracia participativa. Ligado a lo anterior, están los **finés** que persigue la participación.

En esta perspectiva participativa la participación ciudadana es una forma de gobernar que pretende acercar dicha labor de gobierno a los ciudadanos, atendiendo no sólo a criterios de eficacia en el gobierno, sino también a lo que significa la verdadera ciudadanía. Así, se entiende que ser ciudadano va más allá de la simple condición de cumplir una serie de requisitos administrativos para que una persona sea considerada miembro de una determinada ciudad.

Ahora bien, participación no siempre significa participación directa. Se puede entender que el ciudadano participa cuando ocupa un cargo, o cuando de alguna manera

ejerce el poder en persona como sucede en la democracia directa, o por el contrario, su participación puede consistir en delegar su parte de poder en otra persona, como ocurre en la democracia representativa.

Por ello es conveniente indagar acerca de las diferentes ideas que se hallan en el origen de estas posturas contrapuestas. Por una parte, cómo se entiende la participación de la ciudadanía en el gobierno en la Grecia clásica, cuna de la democracia directa. Nos basamos en la obra de Aristóteles, además de estudiar las reivindicaciones posteriores de este tipo de democracia, especialmente en Rousseau. En la Edad Media encontraremos los primeros Parlamentos y el esbozo de lo que será la participación ciudadana en la justicia. Por otra parte, una idea clave que afectará a la participación es la democracia representativa, que estudiaremos desde el análisis que hace de la misma John Stuart Mill. También habrá una referencia a otros momentos relevantes de la historia de la democracia donde se destaque el papel de la participación ciudadana en el gobierno, como ocurre en la visión que ofrece Alexis de Tocqueville de la participación ciudadana en los Estados Unidos.

Las ideas de los diferentes pensadores enmarcarán una breve revisión histórica del pensamiento político clásico y moderno, donde destacaremos aquellos momentos que supusieron un cambio importante en la forma de entender el papel de la ciudadanía en el gobierno. Un repaso exhaustivo de dicho pensamiento sería imposible en el marco de esta investigación, pero no por ello se han querido dejar de señalar algunas características del mismo que han llevado a configurar el actual concepto de participación ciudadana de una manera directa o indirecta.

## **1.2. La participación ciudadana en la época clásica.**

La participación ciudadana nace ligada a la participación política. En la Grecia Clásica del siglo V a.C., cuna de este concepto, la participación del ciudadano en la ciudad-estado abarcaba su implicación en todas las facetas de la vida pública.

Hablar de los orígenes de la participación ciudadana nos remite inevitablemente a Aristóteles. En varias de sus obras, y muy especialmente en la *“Política”*, analiza

críticamente la vida política de su tiempo dándonos una visión aproximada de cómo era ésta en su ámbito geográfico. La importancia de dicho pensador justifica detenerse un poco en el contenido de su pensamiento, si bien el análisis de todas las consecuencias e ideas contenidas en ella desborda los límites de este trabajo. La obra por excelencia en que se plasman las ideas de Aristóteles respecto a las formas de gobierno y el papel del ciudadano en ellas es, como hemos dicho anteriormente, la “*Política*”<sup>1</sup>.

En el pensamiento de Aristóteles, la participación no es simplemente una acción que las personas eligen realizar o no. En función del régimen político en el que viva el ciudadano sus características variarán, pero en el mejor estado es ciudadano el que está deseoso de ser gobernado y de gobernar con vistas a la vida de virtud.<sup>2</sup> Hay diferentes tipos de ciudadanos, pero en cualquier caso será ciudadano en el sentido más elevado el que participa de los honores del estado<sup>3</sup>.

Aristóteles define al ciudadano como aquel a quien le está permitido compartir el poder deliberativo y judicial de su ciudad, y a su vez la ciudad se define por estar compuesta de ciudadanos en el sentido apuntado. Por tanto ciudad y ciudadano son términos autorreferentes, el uno no puede entenderse sin la otra y viceversa<sup>4</sup>.

El buen ciudadano será aquél que sepa mandar y ser mandado como hombre libre, o sea que se reconoce que el buen ciudadano es libre pero también es sujeto, su virtud o justicia abarca esas dos facetas suyas, la de gobernar y la de obedecer.<sup>5</sup> Aristóteles concibe la ciudadanía como “deliberativa y juzgante” y considera que ello implica el turnarse en los cargos públicos. Turnarse es una forma de garantizar el que los ciudadanos se preocupen por el bien de todos, idea que se basa en la reciprocidad: así sabrán que el que está participando en ese momento se preocupará por sus intereses como él se ocupó o se ocupará de los del otro cuando estuvo / esté en el cargo<sup>6</sup>. Comenta Aristóteles que son frecuentes los deseos de perpetuarse en los cargos públicos

---

<sup>1</sup> Las referencias a la *Política*, corresponden a la edición de 1986 de Alianza Editorial

<sup>2</sup> ARISTÓTELES (ed.1986) *Política* Madrid:Alianza Editorial p.133 (LIBRO III, XIII)

<sup>3</sup> ARISTÓTELES (ed.1986) op.cit. p. 117 (LIBRO III, V)

<sup>4</sup> ARISTÓTELES (ed.1986) op.cit. p.109 (LIBRO III, I)

<sup>5</sup> ARISTÓTELES (ed.1986) op.cit. p.115 (LIBRO III, IV)

<sup>6</sup> ARISTÓTELES (ed. 1986) op.cit. p.119 (LIBRO III, VI)

para beneficiarse de ello, y que hay personas que buscarán ocupar un cargo por ese motivo; a los regímenes en que esto ocurre no los considera regímenes rectos, sino despóticos, mientras que la ciudad es comunidad de los hombre libres<sup>7</sup>. Las verdaderas formas de gobierno son aquellas en las que uno, unos pocos o muchos, gobiernan con vistas al bien común, y en este último caso se tratará de una república (*politeía*) o democracia constitucional. Sólo mirando por el bien común estaremos libres de caer en situaciones tiránicas, oligárquicas o demagógicas.<sup>8</sup> La participación de muchos puede hacer que la decisión sea mejor, pero hay grupos que quedan excluidos de participar, ya sea por naturaleza, por los hábitos derivados de su posición social, o por una falta de tiempo libre (los muy ricos, los muy pobres, los mecánicos, los tenderos, los campesinos...)

A la hora de impartir justicia, sugiere que en los casos que la ley no contemple concretamente será más difícil de corromper a un grupo de ciudadanos que a uno solo, además será muchas veces mejor la decisión tomada por un conjunto de ciudadanos que por el mejor ciudadano, ya que aunque individualmente sean inferiores al mejor ciudadano, en su conjunto lo harán mejor<sup>9</sup>. Aristóteles se opone a la distribución desigual de los cargos públicos en virtud de que un ciudadano destaque más en algún aspecto, ya que ¿qué aspectos habría que considerar como justificadores de esa distinción?<sup>10</sup>

**Robert Dahl**<sup>11</sup> califica de *primera transformación* hacia la democracia el nacimiento de las democracias griegas. En la democracia ateniense el pueblo sólo participaba directamente y en su totalidad para el caso de la Asamblea, ya que en el Consejo y los Tribunales se decidía por sorteo qué ciudadanos ocupaban los cargos, siendo todos igualmente elegibles por periodos de tiempo limitados. La Asamblea tenía control sobre el Consejo y los Tribunales.

---

<sup>7</sup> ARISTÓTELES (ed. 1986) op.cit. p.119 (LIBRO III, VI)

<sup>8</sup> ARISTÓTELES (ed. 1986) op.cit. p.120-121 (LIBRO III, VII)

<sup>9</sup> ARISTÓTELES (ed. 1986) op.cit. p.139 (LIBRO III, XV)

<sup>10</sup> ARISTÓTELES (ed. 1986) op.cit. p. 130 (LIBRO III, XII)

<sup>11</sup> DAHL,R. (1992) *La democracia y sus críticos*. Barcelona:Paidós. p.21

Aristóteles defendía que el “gobierno ideal” era la república (democracia constitucional), donde la mayoría gobernaría de acuerdo al bien común. En la democracia tal y como ésta se entendía en su época veía el peligro de que los pobres gobernarán para satisfacer sus intereses particulares, lo mismo que ocurriría con la tiranía y la oligarquía, las otras dos formas de gobierno corrupto. La república sería para Aristóteles la forma de gobierno ideal, un gobierno mixto donde se daría un equilibrio de poderes que impediría la concentración de poder en manos de un mismo grupo, ya fuera éste el de los aristócratas, el de los monarcas o el del pueblo.

Tras las Guerras del Peloponeso (431-404 a.C.) se consumó la **ruina de Atenas** y la dominación de Esparta. El gobierno espartano se basó en oligarquías en las ciudades, oligarquías fieles a los llamados “Treinta Tiranos” que gobernarían arbitrariamente el territorio, en medio de contiendas civiles que dividían a las ciudades griegas. Atenas, Esparta, Tebas, caerían en manos de Alejandro Magno (336-323 a.C.) para acabar convirtiéndose en parte de la provincia romana de Macedonia. Entre el año 145 a.C. y el 395 d.C. Grecia estaría bajo la dominación romana.

El concepto de ciudadanía tan unido al de participación política que refleja Aristóteles en las partes señaladas de “La Política” y que corresponden a un período de relativa tranquilidad política y apogeo ateniense, tendría influencia sobre **la República de Roma** (509 a.C. – 27 a.C.). Según Sabine<sup>12</sup>, Cicerón fue el único pensador romano de la época que trató de formular una teoría política. Los principios generales de gobierno que describiera Cicerón han seguido siendo aceptados en la filosofía política durante muchos siglos, dice Sabine, quien los resume así:

“que la autoridad procede del pueblo, que sólo debe ser ejercida con respaldo del derecho y que sólo está justificada por razones morales”.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> SABINE, G.H. (1945, reed. 1994) *Historia de la teoría política*. Madrid: Fondo de Cultura Económica p.143

En la República de Roma había una Constitución mixta compuesta por una Asamblea democrática y un Senado de tipo aristocrático mientras que los Cónsules y Magistrados introducían un elemento monárquico. No obstante, incluso en la Asamblea no todos los ciudadanos eran considerados de la misma manera, variando su influencia política en función de su riqueza. La participación de la ciudadanía en la República de Roma sería importante, pero la iniciativa a la hora de convocar a la Asamblea ya no estaba en manos del pueblo, de un ciudadano cualquiera, sino de los magistrados, siendo el magistrado quien establecía los temas a discutir en la Asamblea.

La República romana sería considerada como encarnación de la idea aristotélica del mejor gobierno, idea reforzada por el hecho de que esta república logró una estabilidad política poco frecuente en aquella época.

### **1.3. La Edad Media<sup>14</sup>: los cimientos del Estado Moderno.**

La idea directriz del pensamiento político durante la Edad Media, fue que el estado no puede crear o hacer la ley, y desde luego menos aún abolirla o derogarla, porque ello significaría abolir la justicia misma y eso sería una rebelión contra Dios, que es quien crea dichas leyes. Durante siglos se reconoció como doctrina que los reyes o la autoridad humana tan sólo podían declarar o descubrir las leyes existentes o modificar los abusos introducidos al calor de las mismas, pero no crear la ley, que era dictada por Dios. Sólo gradualmente durante la baja Edad Media comenzó a aceptarse el concepto de deliberada creación de la nueva ley, es decir, la legislación tal como la conocemos.

Tras la caída del Imperio Romano occidental, Europa quedó sumida en interminables luchas por hacerse con los territorios desagregados. Durante el proceso de invención de Europa, Francia e Inglaterra desempeñaron un papel central. El gobierno

---

<sup>13</sup> SABINE, G.H. (1945, reed. 1994) op.cit p.147

<sup>14</sup> En la elaboración de esta sección, además de la bibliografía reseñada a pie de página se han consultado diferentes fuentes históricas en internet que se citan en la bibliografía. Principalmente, por lo que se refiere a las interpretaciones sobre las consecuencias políticas de las formas de gobierno de Francia y de Inglaterra, hemos seguido las ideas de Richard Hooker recogidas en las siguientes direcciones: <http://www.wsu.edu:8000/~dee/MA/ENGLAND.HTM>

de Carlomagno (entre el año 768 y el 814) sería el primer gobierno centralizado en la Europa occidental tras el colapso del Imperio Romano Occidental. En el terreno político, el modelo de gobierno carolingio contenía dos innovaciones que permitieron la creación de un gobierno centralizado por encima de diferentes gobiernos locales autónomos. Por una parte, el modelo carolingio consistente en un gobierno centralizado compuesto en gran medida por gobernantes locales independientes, sería la base de posteriores innovaciones en la estructura de gobierno que se producirían a finales de la Edad Media. Por otra parte, Carlomagno inventó una nueva manera de hacer justicia, basada en el modelo Germánico: la encuesta. Cuando dos personas tenían que resolver un problema por medio de la vía judicial, el juez encargado de la encuesta hacía venir a declarar a diferentes personas que, bajo juramento, ofrecían sus impresiones y opiniones en lo relativo a la disputa. En el continente terminó por abandonarse este tipo de procedimiento judicial, pero los Normandos lo continuarían en Inglaterra, y tanto allí como posteriormente en América, la encuesta acabaría por desarrollarse en el modelo de juicio con jurado aún vigente en estos países, y recientemente introducido en el sistema judicial español. Así pues, vemos en este modelo de gobierno carolingio un reconocimiento de la importancia de los poderes locales para el buen funcionamiento de una estructura centralizada que podría considerarse como un esbozo de estado autonómico o federal, y el reconocimiento de que la gente corriente puede tener una opinión formada y un conocimiento que resulten útiles para la impartición de justicia.

En lo inmediato, el modelo carolingio de gobierno se desarrollaría en lo que se ha llamado *feudalismo*, término sobre cuyo significado exacto no existe un acuerdo generalizado, pero del que si podemos decir que se basa en el señorío. El señorío es una concentración de poder político, económico y cultural en manos de la nobleza en vez de en una figura centralizada como sería el monarca. La nobleza controla el estado desde un punto de vista político, a través de su papel de mantenimiento de un ejército independiente y la existencia de cierto control autónomo sobre las finanzas y rentas de las tierras bajo su control. A cambio, los nobles juraban proteger al rey. La mayor parte

del pensamiento medieval estuvo al servicio del desarrollo de las ideas de la clase aristocrática.

En **Inglatera**, tras la invasión de los Normandos, los reyes que gobiernan la isla intentarán convertir el feudalismo en monarquía. En su idea de monarquía centralizada, el feudalismo sería un modelo de trabajo al servicio de los monarcas. Uno de los reyes de la historia medieval europea que mayor éxito tuvo en la consolidación del poder monárquico y en el desarrollo de la institución del gobierno monárquico sería Enrique II (1154 – 1189). Durante su reinado, el papel de la justicia en la vida de los ingleses aumentó sensiblemente: había jueces itinerantes que mediaban en conflictos locales, escuchando a los habitantes del lugar que eran llamados a declarar, e introdujo además la figura de los juicios con jurado. Así, personas con poco poder podían presentar quejas contra personas más poderosas y ganar el juicio.

Por otra parte, el uso de jurados compuestos por 12 personas, ampliaba la participación en lo judicial y en el gobierno a más personas que el monarca, sus ministros y los barones. *El gobierno estaba en parte en manos de gente corriente, y así el interés por la manera en que éste actuaba iría creciendo.* Además, entre las innovaciones introducidas por Enrique II estaba la creación de una burocracia que descansaba en un personal bien preparado, capaz de gestionar el gobierno central independientemente de quién fuera el rey, o de que éste estuviera en el país o en el extranjero. Esto era muy importante, dado lo mucho que se ausentaban los reyes durante las continuas guerras de la época.

Paralelamente, en **Francia** el efecto de la eficacia de Enrique II en sus guerras contra ellos hizo que indirectamente la nobleza apoyara el poder monárquico de Luis VII, como elemento equilibrador del poder de Enrique II que no cesaba de acumular territorios dentro de lo que hoy es Francia.

Tras la muerte de Enrique II, reinó en **Inglatera** durante diez años su hijo Ricardo I que apenas si residió en Inglaterra, lo cual permitió que el sistema burocrático siguiera funcionando y desarrollándose sin trabas por parte del rey. El sucesor de Ricardo I, Juan, siguió en continuas guerras con Francia, y cosechaba derrota tras derrota, de manera que los nobles que financiaban las campañas y las dotaban de hombres, empezaron a

cuestionar el derecho del rey a obligarles a tomar parte en guerras. En 1215, los nobles ingleses forzaron al rey a firmar la *Magna Carta*<sup>15</sup> en la que a la vez que se garantizaban ciertos derechos de la población en general, se limitaba sobre todo el gobierno monárquico y el poder del rey. Se protegía el derecho de los hombres libres a no ser juzgados y sentenciados arbitrariamente por los jueces del rey: *los hombres libres sólo podrían ser juzgados y sentenciados por sus iguales*. Otro aspecto importante contenido en la Magna Carta fue la creación de un consejo de vasallos que podía aprobar o rechazar el aumento de la renta del rey; este consejo se desarrollaría dando lugar al Parlamento. Las victorias del rey francés Felipe II Augusto (1180-1223) sobre Juan de Inglaterra, se basaron en una monarquía con una autoridad mucho más centralizada y acompañada por una burocracia que sería la base del poder político francés en los siglos siguientes.

El primer Parlamento lo instauró en Inglaterra Eduardo I (1272-1307). El objetivo del Parlamento era reunir al mayor número posible de vasallos del rey en un lugar, explicarles los motivos por los cuales se recaudaban impuestos, obtener su aprobación, y debatir después los métodos de recaudación. En este Parlamento, además de los nobles estaban presentes los caballeros y otros plebeyos (*commoners*) para representar los condados locales en el Parlamento. No parece que los plebeyos tuvieran ningún papel decisivo en el Parlamento, pero fueron un elemento de propaganda efectivo. Los plebeyos terminarían por convertirse en una parte integral del Parlamento y desarrollar su propia independencia respecto de los nobles en el Parlamento.

Durante los siglos XIII y XIV irían cobrando importancia en **Inglaterra** el comercio y las manufacturas, y este cambio en la economía traería consigo el crecimiento de una nueva clase de plebeyos (*commoners*), que a veces alcanzaba grandes cotas de riqueza, convirtiéndose en una especie de clase media. Durante el siglo XIV también, se desarrollaría un fuerte movimiento anticlerical que cuestionaba el poder de la iglesia y su funcionamiento aristocrático. Nació así una cultura de resistencia a la dominación de la Iglesia, y el pensamiento político se centró en la

---

<sup>15</sup> MAGNA CARTA, el texto consultado es el editado por The Avalon Project at the Yale Law School, que se encuentran en la siguiente dirección de internet: <http://www.yale.edu/lawweb/avalon>

naturaleza de la sociedad, del gobierno, de la economía y de las instituciones humanas, dando lugar a la aparición de ideas nuevas en todos estos ámbitos. Mientras que la puesta en cuestión de la legitimidad del poder político hubiera puesto en peligro a quien osara hacer una cosa tal, el terreno del gobierno eclesiástico estaba bastante abierto a la crítica, y fue dentro de ese marco donde se desarrolló la tradición crítica de la teoría política europea, y muy especialmente en la Inglaterra medieval.

En Francia, a lo largo del siglo XIII la administración se fue haciendo más y más compleja y burocrática. Los administradores reales, en su mayoría abogados, utilizaban todo tipo de triquiñuelas legales para controlar los poderes locales y reprimir la oposición de la nobleza. La difamación se convertiría en uno de los modos dominantes del discurso político en la Francia medieval. El resultado final sería la rápida disolución del poder de los nobles, que no formaban un estamento tan unido como en Inglaterra, dadas las diferencias culturales, lingüísticas, etc. que había entre las diferentes regiones de Francia. El rey y su administración llegarían a tener tanto poder que incluso controlaban la Iglesia, y cuando un papa, Bonifacio VIII (1294-1303) se opuso al monarca, le acusaron de brujería y pederastia, y lo secuestraron. Cuando en el siglo XV, finalmente el rey de Francia (Carlos VII) llegó a tener incluso un ejército profesional bajo su control directo, ya nada se oponía para su independencia respecto de la nobleza. En ese mismo siglo, el monarca francés obtendría el control absoluto sobre el personal y las rentas de la Iglesia francesa. Francia se había convertido en la monarquía más poderosa de la Edad Media. Pronto nacería la Francia moderna, que desarrollaría al máximo los principios del absolutismo real y de la autoridad centralizada.

Durante los siglos XI a XIII se daría en las **ciudades repúblicas italianas**, entre las cuales destacan Florencia y Venecia, una forma de gobierno republicano que desafiaba al papa y al emperador, llegando a ser estas repúblicas plenamente independientes, con constituciones escritas y mecanismos electivos de autogobierno. Según señala Skinner<sup>16</sup> la trascendencia de estos gobiernos republicanos estriba en que fueron ejemplos a los

---

<sup>16</sup> SKINNER, Q. (1992) "The Italian City-Republics", en J. Dunn (ed.) *Democracy. The unfinished Journey 508bc to ad 1993*, Oxford: Oxford University Press.

que se recurriría más tarde para defenderse del absolutismo y la tiranía que se extenderían por la Europa de los Estados Nación.

En las monarquías absolutas que dominarían los Estados Nación, la participación de ciudadana no fue objeto predominante de debate en el pensamiento político, aunque las voces que se erigían en contra del absolutismo (entre las que destaca Marsilio de Padua, en el siglo XIV) reclamaban una forma de gobierno electivo del tipo de las repúblicas italianas.

Será al adquirir la clase burguesa un protagonismo cada vez mayor y extenderse las ideas liberales, cuando se cuestionará la legitimidad del absolutismo. Entre los siglos XV y XVII el pensamiento político se centraría en reflexionar acerca de las relaciones entre monarcas y súbditos, sin cuestionarse, por lo general, la bondad de los gobiernos monárquicos.

#### **1.4. El concepto moderno de participación ciudadana en el pensamiento liberal de los siglos XVII y XVIII.**

El pensamiento político posterior a las monarquías absolutistas se centraría principalmente en delimitar el poder de los monarcas cuyo exceso había tenido sangrientas consecuencias en Europa. **Locke** (1632-1704), que aparece como la primera figura del liberalismo moderno, defendería el derecho a la revolución desde una perspectiva antiabsolutista que reflejaría en su obra *“Ensayo sobre la Tolerancia”* (1667). Así, para Locke, el dirigente está limitado por la “ley de la naturaleza” y debe salvaguardar los derechos de los ciudadanos. Mientras que los poderes ejecutivo y federativo (alianza para la defensa) pueden descansar en manos del monarca, el legislativo debe ser elegido por el pueblo. La separación de poderes es la base de las democracias modernas, donde el poder federativo se ha sustituido por el judicial. Como vemos, la participación ciudadana volvía a ser objeto de debate teórico.

En el **siglo XVIII** el protagonismo de la ciudadanía en la vida política recuperaría actualidad con las Revoluciones Francesa, Industrial y Americana, tras las cuales se apostaría decididamente por los regímenes democráticos, en el sentido moderno, dentro del pensamiento liberal-republicano. Es en esta época cuando podemos decir que se desarrolla en EE.UU, Inglaterra y Francia el concepto de ciudadanía moderna, ligada al concepto de representación.

En Francia, **Montesquieu** (1689-1755) recogerá las ideas del liberalismo inglés y de Locke en particular. A Montesquieu se debe la división de poderes vigente aún hoy en día (legislativo, ejecutivo y judicial). Abogará por el sistema representativo, reconociendo que el pueblo es el depositario del poder soberano, pero considerando que la forma en que éste debe expresarse es mediante la elección del Senado. Esta idea sería compartida por los enciclopedistas y casi todos los pensadores franceses de la época a excepción de Rousseau. Este último atacaría directamente las ideas liberales individualistas, defendiendo el ser social del hombre. Declarará que la categoría moral fundamental no es el hombre, sino el individuo.

Veamos algunas ideas de **Rousseau** (1712-1778) respecto al papel de la ciudadanía en el gobierno, centrándonos en el “*Contrato Social*”, obra en la cual analiza la relación entre el pueblo y el estado. Según Rousseau<sup>17</sup> el interés de la ciudadanía por los asuntos del estado da la medida de la bondad de éste. Cuando alguien dice acerca de dichos asuntos ‘¿Qué me importa?’ hay que considerar que el estado está perdido. Y acerca de la representación señala que la soberanía no puede ser representada por el mismo motivo que no puede ser alienada. Los diputados del pueblo no son ni pueden ser sus representantes, son sólo sus comisarios y por tanto no pueden concluir nada definitivamente. Toda ley debe ser ratificada por el pueblo en persona, de lo contrario es nula, no es una ley. Así, el pueblo no puede ser representado en el poder legislativo, pero puede y debe serlo en el ejecutivo, entendido como la fuerza aplicada a la ley. Pero

---

<sup>17</sup> ROUSSEAU, J.J. (ed. 1992) *Du Contrat Social*, París: Flammarion pp.122-128

los depositarios del poder ejecutivo no son los dueños del pueblo, sino sus oficiales, y el pueblo puede nombrarlos y destituirlos cuando le place. La labor de estos depositarios del poder ejecutivo es obedecer: al hacerse cargo de las funciones que el estado les impone, no hacen sino cumplir con su deber de ciudadanos sin tener, en ningún momento, derecho a discutir acerca de sus condiciones.

Rousseau utiliza el término “contrato social” pero lo hace en un sentido bien diferente a los pensadores liberales. Siguiendo el comentario de Sabine:

“En primer lugar su contrato no tiene nada que ver con los derechos y poderes del gobierno, ya que éste no es sino un órgano del pueblo, y está, por ende, desprovisto de poder independiente y no puede ser objeto de un contrato. En segundo lugar, el acto imaginario que da origen a una sociedad no es ni siquiera remotamente semejante a un contrato, ya que los derechos y deberes de los individuos carecen en absoluto de existencia excepto en la medida en que los hombres son ya miembros de un grupo.”<sup>18</sup>

En palabras de **Rubio Carracedo**, lo que no acepta Rousseau es la idea de delegación del poder:

“La oposición frontal de Rousseau al sistema de representación política, es pues, por principio: nadie puede legítimamente delegar en otro su derecho y su deber de participación política, porque es irrenunciable; más todavía si lo hace sin instrucciones precisas. Así lo requiere también la dignidad humana, expresada por los dos vectores básicos de la convivencia social: libertad e igualdad. El sistema representativo supone, cuando es impuesto, la minoría de edad cívico-política; cuando es consentido, el predominio neto de los intereses privados sobre los intereses públicos”.<sup>19</sup>

El ideal de democracia directa resurgió en **la Francia de la Revolución**. Las ideas jacobinas, las más radicales de quienes participaron en la Revolución Francesa, supusieron una exaltación de la participación ciudadana, pero los excesos que se

---

<sup>18</sup> SABINE, G.H. (1945, reed. 1994) op.cit p.447

vivieron hicieron que ésta se viera una vez más como una amenaza más que como un elemento esencial del gobierno democrático. Así, tras la caída de los jacobinos, se optará también en Francia por el modelo de democracia representativa. **Benjamin Constant** (1767-1830) se encargará de argumentar a favor de un modelo de democracia representativa dentro del marco de las ideas liberales. Constant<sup>20</sup> considera que el modelo de democracia de la época clásica no es aplicable a las sociedades modernas. Toma del liberalismo la reivindicación de la libertad individual, considerando esencial la no injerencia del Estado en los asuntos privados. La participación política pasa a un segundo plano, y la defiende dentro del modelo de elección de representantes. Para Constant *el individuo se realiza en su esfera privada y no participando en la vida política colectiva* como ocurriría en la época clásica. No obstante, considera importante que exista una limitación al poder del gobierno, que será legitimado por la soberanía popular.

En **Estados Unidos**, las ideas que inspiraron a sus primeros gobernantes tras la Guerra de Independencia eran ya ideas democráticas. De hecho, la declaración de Independencia (1774) fijaba ya los derechos naturales del hombre de una manera similar a la que lo haría la Revolución Francesa en su declaración de los Derechos del Hombre (1789) mientras que en Europa se llegarían a adoptar las formas democráticas de gobierno como fruto de una evolución histórica, social y económica. Estados Unidos fue el primer gobierno que se basó en una Constitución, y en este sentido es la primera democracia moderna. La Constitución americana fue redactada en 1787, ratificada por nueve estados en 1788, y puesta en vigor por el primer presidente americano, G. Washington, en 1789.

Esta Constitución ha servido de modelo a las Constituciones de numerosos países. Es clara y concisa, y consta de siete artículos, divididos en secciones. En ella se contemplan aspectos relativos al poder legislativo federal, al poder ejecutivo, al judicial,

---

<sup>19</sup> RUBIO CARRACEDO, J. (1990) *¿Democracia o Representación? Poder y Legitimidad en Rousseau*. Madrid: Centro Estudios Constitucionales. p.180

<sup>20</sup> CONSTANT, B (ed. 1988) *Del espíritu de la conquista*. Madrid: Tecnos.

a la manera de reformar la Constitución etc. No obstante, su aprobación no careció de dificultades, y se crearon dos grandes bandos según su postura, favorable o no, ante la Constitución. Aunque terminó aprobándose siguió habiendo dos tipos de actitudes respecto al papel de la Constitución como limitadora del poder del gobierno, dos grupos que constituirían dos partidos políticos.

Por una parte estaban quienes sostenían que el gobierno debía inmiscuirse lo menos posible en la vida de la nación y que la Constitución debía seguirse estrictamente (Jefferson) y por otra quienes creían en un gobierno fuerte que no hiciese caso de la Constitución, o que deseaban al menos que ésta se interpretara ampliamente (Hamilton).

La forma de gobierno que se adoptó en Estados Unidos fue a la vez resultado de un rechazo a la monarquía absoluta y de un deseo de protegerse contra la democracia pura al estilo ateniense. Este gobierno se consolidaría como un gobierno popular representativo.

Así, el papel del ciudadano se debatiría desde entonces en el contexto de la tensión entre liberalismo y democracia, y más concretamente de los esfuerzos del liberalismo por dar cabida a la democracia. Como Señala Rubio Carracedo<sup>21</sup> resulta obvio que el **modelo democrático liberal** es el enfoque político hegemónico en Occidente desde hace dos siglos, tanto en la teoría como en la práctica. Gestado básicamente en Gran Bretaña, a partir de la lucha burgués-puritana contra el absolutismo real de los siglos XVII y XVIII, fue el gran triunfador entre los modelos políticos alternativos al Antiguo Régimen que se barajaron tanto en la Revolución Americana como en las sesiones constituyentes que siguieron a la Revolución Francesa.

### **1.5. Siglo XIX: consolidación del modelo liberal de democracia.**

En los siglos XIX y XX el modelo demoliberal no ha hecho más que afianzar y extender su hegemonía por doquier.

En el **siglo XIX en Inglaterra**, la defensa liberal de la representación en el marco de la democracia puede resumirse en el pensamiento de **J.S.Mill** (1806-1873). Su intento de reformular el liberalismo en términos utilitarios ha sido uno de los más serios y prolongados. Junto con la obra de J.Bentham suministrará una base filosófica y unificadora del liberalismo económico y político. En “Considerations On Representative Government”<sup>22</sup> Mill analiza la representación y los problemas que ésta plantea. La actualidad de algunas cuestiones que recoge, en relación con la participación, es la razón por la cual parece adecuado detenerse en esta obra.

Mill considera importante no olvidar que la maquinaria política es obra de los hombres y que necesita de la participación activa de éstos para seguir funcionando. Así, dicha maquinaria deberá ajustarse a las capacidades y cualidades de estos hombres. Mill deduce tres condiciones de este presupuesto, y considera que el no cumplimiento de cualquiera de las tres hace que esa forma de gobierno sea inadecuada para ese pueblo:

“Las personas para las cuales se ha pensado la forma de gobierno deben tener voluntad de aceptarlo; o al menos no ser tan reticentes como para oponer un obstáculo insuperable para su establecimiento. Deben estar dispuestas y ser capaces de hacer lo necesario para mantenerlo en pie. Y deben estar dispuestas y ser capaces de hacer lo que de ellas se requiere para permitir que cumpla sus fines.”<sup>23</sup>

Una de las causas por las que cree justificado el gobierno representativo es porque el modelo clásico de democracia directa sólo es posible dentro de los límites de un estado pequeño como era la ciudad-estado, donde todos los ciudadanos pueden acudir al *ágora* y debatir los asuntos públicos. Para Mill, como para Aristóteles, uno de los elementos fundamentales de la idea del ‘buen gobierno’ es su contribución a la mejora de los pueblos. Aunque afirma que la mejor forma ideal de gobierno sería uno en el que

---

<sup>21</sup> RUBIO CARRACEDO, J. (1990) op.cit. p.137

<sup>22</sup> MILL, J.S (ed.1991) On Liberty and Other Essays. Considerations On Representative Government. London: Oxford University Press.

toda la población participara directamente ( como en las ciudades-estado) situándose en el plano de lo posible, afirma que la mejor forma de gobierno es el gobierno representativo. En este sentido comenta que el sistema de representación ha sido pensado para superar los obstáculos de comunicación entre ciudadanos que plantean los estados de dimensiones mayores. Y un reflejo de la importancia que atribuye a la participación ciudadana en la vida de su país, sería la frase:

“Deja que una persona no tenga nada que hacer por su país, y no se preocupará por él”<sup>24</sup>

El *gobierno representativo* es definido en los siguientes términos:

“El significado del gobierno representativo es, que todo el pueblo, o una parte numerosa de éste, ejerza mediante diputados elegidos periódicamente por ellos el poder de control último, que en toda constitución, debe residir en alguna parte. Este poder último deben poseerlo en toda su plenitud. Deben ser dueños, siempre que les plazca, de todas las operaciones del gobierno.”<sup>25</sup>

A las *asambleas populares* les corresponde controlar el ejercicio del poder, pero, argumenta Mill más adelante, para poder determinar mediante qué vía puede llevarse a cabo este control de forma más eficaz y decidir qué parte de los asuntos de gobierno debería tener en sus manos la asamblea representativa, habrá que considerar de qué tareas se trata en cada caso.

La norma general será que sólo debe hacerse cargo personalmente de aquello que pueda hacer bien. Para el resto de tareas deberá ocuparse de encontrar los medios para que lo hagan otros. Después de descartar una serie de funciones que no considera adecuadas para este tipo de asamblea, concluye lo siguiente:

---

<sup>23</sup> MILL,J.S (ed.1991) op.cit. pp. 208-209

<sup>24</sup> MILL,J.S (ed.1991) op.cit. p.240

<sup>25</sup> MILL,J.S (ed.1991) op.cit. p. 269

“En lugar de la función de gobierno para la cual es radicalmente inadecuada, la que corresponde propiamente a una asamblea representativa es vigilar y controlar el gobierno: arrojar la luz de la publicidad sobre sus actos; obligar a una exposición completa y a una justificación de todos aquellos que alguien considere cuestionables; censurarlos si los encuentran condenables, y, si los hombres que componen el gobierno abusan de su confianza, o lo ejercen de una manera que entra en conflicto con el sentido deliberado de la nación, expulsarlos del gobierno, y nombrar expresa o virtualmente a sus sucesores.”<sup>26</sup>

Como posibles causas de fracaso de un gobierno representativo (*representative constitution*), señala tres:

- el hecho de que la población no valore suficientemente ese gobierno ni se sienta suficientemente ligada a él
- que la población no esté dispuesta a luchar por las instituciones representativas en caso de correr éstas algún peligro
- el desinterés por los asuntos generales del Estado<sup>27</sup>

Al hablar de las instituciones representativas, afirma que si el conjunto de los electores está tan poco interesado en su gobierno que se abstiene de votar, o si venden sus sufragios ya sea a alguien que tiene control sobre ellos o por alguien que quieren que triunfe debido a motivos privados del elector en cuestión, éstas son de escaso valor, y pueden ser un mero instrumento de la tiranía. Si se practica de esta manera la elección popular, en lugar de ser una garantía contra el mal gobierno se convierte en un instrumento de éste.<sup>28</sup>

Mill afirma que el gran problema de las democracias conocidas hasta su época parece haber sido “ cómo proporcionar, en una sociedad democrática... un punto de

---

<sup>26</sup> MILL, J.S (ed.1991) op.cit. p. 282

<sup>27</sup> MILL, J.S (ed.1991) op.cit. pp. 258-259

apoyo para la resistencia individual a las tendencias del poder gobernante”<sup>29</sup>. Llega a decir que ello ha llevado a las sociedades antiguas e incluso a la mayoría de las modernas, o bien a su disolución o a un estado estacionario, equivalente a un lento deterioro, a causa del predominio exclusivo de una sola parte de las condiciones del bienestar social y mental. Su propuesta de gobierno representativo pretende poner remedio a este problema.

**Alexis de Tocqueville** (1805-1859), en el primer volumen de su obra “*La Democracia en América*”<sup>30</sup> donde describe el funcionamiento de la incipiente democracia americana desde la óptica de un europeo, destaca que en los Estados Unidos hubo desde un principio una confianza en que la *opinión pública formada* actuara como garantía de un gobierno libre. Este principio se aplicaba allí incluso antes de la Revolución Americana, que supuso un desarrollo de este principio, y de la que se derivaría una extensión gradual de la cualificación del elector.

Tocqueville apoya la teoría de la representación, coincidiendo con John Stuart Mill en que la democracia debería ser de tal forma que los ciudadanos elegirían a los más capaces de entre ellos para representarles. El problema que Tocqueville veía para su país, Francia, era que la población no estaba compuesta por ciudadanos responsables como en América, y este tipo de ciudadanía era imprescindible para sostener el sistema liberal por el que apostaba. Según Tocqueville, el pueblo francés había demostrado durante los años que siguieron a la Revolución Francesa, que no eran capaces de ejercer sus derechos democráticos. No obstante, Tocqueville creía que sería posible educar a la “gente” para transformarla en “ciudadanía” y cambiar así la cultura política de Francia.

Respecto al sistema de *gobiernos municipales* de los Estados Unidos, Tocqueville afirma que las asambleas locales de ciudadanos constituyen la fuerza de las naciones libres. Compara el papel de las reuniones municipales para con la libertad con el de las escuelas primarias para con la ciencia, es decir que estas reuniones ponen al alcance de

---

<sup>28</sup> MILL, J.S (ed.1991) op.cit. p. 210

<sup>29</sup> MILL, J.S (ed.1991) op.cit. p. 316

<sup>30</sup> DE TOCQUEVILLE (ed.1980) *La democracia en América*. Vol. I. Madrid: Alianza Editorial

la mano la libertad y enseñan a los hombres cómo utilizarla y cómo disfrutarla de la misma manera que las escuelas primarias ponen al alcance de los niños la ciencia y les enseñan a utilizarla y disfrutarla. Las instituciones municipales aportan al sistema de gobierno el espíritu de la libertad. Tomando el modelo de los ciudadanos de Nueva Inglaterra, afirma entre otras cosas, que éstos toman parte en todo lo que ocurre allí, practican el arte del gobierno en la pequeña esfera a su alcance, comprenden el equilibrio de poderes y adquieren nociones prácticas acerca de la naturaleza de sus deberes y el alcance de sus derechos.

Otra consecuencia de la participación ciudadana en el gobierno local que destaca Tocqueville es el *sentimiento de pertenencia a su nación*, alegrándose de sus éxitos por considerar que ha contribuido a ellos.

#### **1.6. El legado de la historia del pensamiento político al siglo XX.**

De la idea de democracia que nos legaron las ciudades-estado griegas, es importante destacar algunas ideas que se han mencionado hablando de la obra de **Aristóteles**, por su importancia para ayudar a comprender la participación ciudadana:

- El fin de la participación y del gobierno es un fin ético, lograr la vida de virtud.
- Participar ‘en los honores del estado’ eleva la calidad de ciudadano.
- Sin ciudadanos no hay ciudad.
- La doble obligación moral del ciudadano: gobernar y ser gobernado.
- La idea de que el ejercicio activo de la ciudadanía es una manera de alejar la corrupción.
- La condición de que una verdadera democracia es aquella que busca el bien común y no los intereses particulares.
- La idea de que una decisión tomada entre muchos sea mejor que aquella tomada por uno solo por muy sabio que éste sea.

Se critica con frecuencia el que la ciudadanía en la época clásica de las democracias directas no era un derecho universal, como tampoco lo sería en las primeras etapas de los gobiernos representativos. Actualmente ello parece ‘antidemocrático’, pero no hay que olvidar al hacer este juicio que hasta épocas recientes había que cumplir ciertos requisitos para ser ciudadano, más allá del de haber nacido en un territorio, requisitos ligados a la propiedad y al género masculino. El sufragio universal es un logro casi contemporáneo: en EE.UU. a pesar de su tradición democrática hasta finales de la década de 1960 no pudieron votar libremente todos los adultos, por lo cual parece injusta la posición de quienes pretenden invalidar el modelo de democracia griega en base a la negación del derecho a la ciudadanía a una parte importante, es cierto, de la población.

Obviamente ninguna forma de gobierno puede extrapolarse a una época histórica diferente, donde las condiciones sociales son tan distintas, y en ningún momento es esa la pretensión de este trabajo. No obstante, parece que estas ideas tienen pleno sentido en la forma de estado que conocemos, y pueden ser compartidas por cualquier demócrata contemporáneo, aunque éste se enmarque en un modelo de democracia tan diferente del que describiera Aristóteles.

El hecho de que se considere impracticable una forma de democracia directa por las características de complejidad de nuestra sociedad, no constituye, un impedimento para intentar satisfacer ese ideario. Así, al hablar de participación ciudadana creemos que las aportaciones de este pensador pueden ser un buen punto de partida.

Tampoco el modelo de gobierno que propone **Rousseau** en el ‘*Contrato Social*’ parece poderse poner en práctica ni en su época ni en la actual, pero también de su pensamiento se nutre el concepto de participación ciudadana que se utiliza en esta tesis. Es de especial interés la idea de que la soberanía no se cede a los representantes, que éstos son simplemente los encargados de desempeñar una serie de funciones de acuerdo con el dictado del pueblo soberano. De esta idea se deriva la necesidad de hacer participar a la ciudadanía en el gobierno al menos en dos sentidos: para decidir sobre las actuaciones del gobierno y para controlar que éste actúa según la voluntad popular.

Respecto al gobierno democrático representativo, si atendemos a los criterios establecidos por **J.S. Mill**, podríamos decir que este tipo de gobierno ha fracasado en sus aspiraciones, ya que al menos dos de dichos criterios no parecen cumplirse actualmente, antes al contrario, se citan como dos de las causas que han llevado a hablar de ‘crisis de la democracia’. Nos referimos al sentimiento del vínculo entre la ciudadanía y su forma de gobierno y al desinterés por los asuntos del estado. Si bien se acepta que el gobierno democrático es la mejor forma de gobierno, la manera en que éste se practica no es valorada positivamente por una parte importante de la población. La abstención electoral sigue siendo motivo de preocupación, hasta el punto de que se hacen campañas para animar al voto, y una participación de tres cuartas partes de la población se considera un auténtico éxito.

Además, habría que preguntarse también por el proceso que lleva al elector a votar por una u otra opción, o simplemente a votar. ¿Vota porque confía en las instituciones democráticas? En nuestras democracias no se compran y venden directamente votos, pero la manipulación mediática a que son sometidos los electores dentro y fuera de los periodos electorales puede entenderse también como una subversión del ideal democrático.

Hay dos aspectos de especial interés para este trabajo de investigación en la obra de **Tocqueville**: su confianza en la educación para lograr una ciudadanía participativa y la importancia de la participación en los gobiernos locales.

Hasta nuestros días, ha prevalecido la idea de que la forma de participación del ciudadano en el gobierno debe ser mediante el sistema de representación. Ello ha tenido consecuencias inevitables sobre el concepto de democracia. Siguiendo a Robert Dahl:

“La asamblea soberana que ocupaba un lugar central en la antigua concepción, fue sustituida por toda una nueva y muy compleja constelación de instituciones políticas, que sólo ahora comenzamos a comprender. Estas instituciones de la democracia representativa alejaron tanto al gobierno del contacto con el demos, que sería razonable

preguntarse (como lo han hecho algunos críticos) si el nuevo sistema tenía derecho a adoptar el venerable nombre de democracia."<sup>31</sup>

En cualquier caso, tanto del pensamiento clásico como del liberal han quedado al menos tres rasgos de la ciudadanía que se aceptan en la actualidad como ‘derechos’ y sin los cuales no puede concebirse la democracia:

- la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley;
- el hecho de que toda autoridad legítima procede del consentimiento general de aquellos sobre quienes se ejerce;
- los gobiernos democráticos necesitan del control y de la vigilancia de los gobernados.

Entre los legados del pensamiento liberal a las democracias constitucionales estaría también el hecho de que no basta con que el pueblo participe en la elección de los gobernantes, sino que debe existir un sistema de limitaciones y controles del poder, como medio para garantizar la libertad de dicho pueblo. Los derechos y libertades reconocidos como universales necesitan de un instrumento para que queden garantizados, siendo dicho instrumento la Constitución de cada Estado.

**Rafael del Águila**<sup>32</sup> señala que pensadores contemporáneos como Joseph Schumpeter o Giovanni Sartori justifican un cierto grado de apatía entre los ciudadanos de una democracia representativa, en base a que carecen de los conocimientos necesarios para participar adecuadamente. Este argumento lo utilizan también para defender que las decisiones políticas básicas y cruciales sean dejadas en manos de nuestros representantes. Para la *tradición liberal-conservadora* a la que pertenecen los autores señalados, la democracia no es una forma de vida participativa sino un conjunto de mecanismos e instituciones que garantizan la realización de los intereses individuales, comenta Del Águila. En este escenario, los partidos políticos no serían

---

<sup>31</sup> DAHL, R. (1992) *La democracia y sus críticos*. Barcelona:Paidós p.42

<sup>32</sup> DEL ÁGUILA, R. “La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad” en *Revista Iberoamericana de Educación Número 12 - Educación y Gobernabilidad Democrática*

maquinarias de participación sino de articulación y agregación de intereses. El bien público se entiende como el máximo posible de intereses individuales seleccionados y agregados según un principio legítimo justificable como el principio de mayoría. La idea de ciudadano que subyace a esta concepción liberal es la de un individuo que logra realizarse en la esfera privada o profesional y no mediante la participación política.

Siguiendo con el mencionado artículo de Del Águila, la teoría elitista de la democracia ha tratado de fundamentar empíricamente el punto de vista liberal-conservador. Partiendo de la idea de ciudadano apático y movido por sus intereses individuales, desinteresado por la vida política y carente de elementos de juicio para ejercer la participación política, se afirma que para procurar gobernabilidad, estabilidad y democracia, de lo que se trata es, por una parte, de difundir el valor de la tolerancia política entre los ciudadanos y la responsabilidad entre las elites, y por otra, de establecer marcos institucionales que garanticen ciertas reglas del juego. En cualquier caso se cree que la incentivación de la participación extensiva produce inestabilidad, intolerancia, sobrecarga del sistema, etc.

Pero frente a esta idea de democracia liberal-representativa cuya principal preocupación es limitar y controlar el poder y cuyo fin no es que el pueblo gobierne sino que elija a quienes le gobiernan, convive un *modelo de democracia directa-participativa*. Este último, del que existen diferentes grados en cuanto a la intervención directa del pueblo en su gobierno, hace hincapié en la idea de que el pueblo es titular del poder y por tanto debe ejercerlo. Volviendo al artículo de Del Águila, en contraposición a la perspectiva liberal-conservadora, la democrático-participativa intenta, precisamente, incentivar la participación y, a través de ella, desarrollar el juicio político ciudadano. Allí donde hayan de tomarse decisiones que afecten a la colectividad, la participación ciudadana se convierte en el mejor método (o el más legítimo) para hacerlo. La participación, según esta perspectiva, produce efectos políticos beneficiosos ligados a la idea de autodesarrollo de los individuos.

Entre los autores actuales, tal vez sea **Benjamin Barber**<sup>33</sup> quien más ardientemente defiende la idea de una democracia “fuerte” basada en la participación ciudadana, donde ésta se entiende como una participación consciente, concienciada y comprometida en la actividad de los demás. La participación es la manera de crear una comunidad que se gobierna a sí misma, y crear dicha comunidad es participar. Así, participación y comunidad se entienden como dos caras de una misma moneda: la ciudadanía.

Tampoco faltan las críticas a los modelos de democracia no representativa. Se critican sus formas extremas de democracia directa libre de cualquier tipo de representación. La más generalizada es aquella que apunta a la imposibilidad de llevar a cabo el modelo en la práctica, salvo en el caso de pequeños grupos de base, no a nivel de un Estado como los que tenemos actualmente. Inviabile para unos, indeseable para otros, sus defensores no desisten en su intento de superar los males del representacionismo.

A medida que se ha producido una descentralización político-administrativa en países como el nuestro, vuelven a surgir voces que reclaman una mayor participación, esta vez en niveles locales. El objetivo de un modelo de participación ciudadana en el nivel municipal parece contar con mayores posibilidades de realización práctica que cuando se aborda en el nivel estatal, por tratarse de un ámbito geográfica y demográficamente más reducido.

## **2. El Concepto de Participación Ciudadana en la España Democrática.**

---

<sup>33</sup> BARBER,B (1985) Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age. California: Univ California Press.

En las últimas tres décadas el ordenamiento político español ha pasado de un régimen autoritario a otro de corte democrático, fundado en la igualdad de todos los ciudadanos y en su derecho a participar en la organización de la vida social. En un Informe del Colectivo IOE sobre participación ciudadana se describe este proceso en los siguientes términos:

“En la práctica esta transformación se efectuó a través de un proceso consensuado mediante pactos protagonizados por cúpulas dirigentes de las distintas fuerzas sociales en detrimento de la transparencia informativa y de la participación directa de las bases populares.”<sup>34</sup>

En dicho Informe se resalta la escasa o nula participación de la ciudadanía organizada (asociaciones cívicas y culturales, movimiento ciudadano, etc.) que había vivido momentos de gran protagonismo en la época final de la dictadura, en las decisiones políticas que llevarían al establecimiento del nuevo orden político. Este nuevo orden quedaría reflejado para el nivel estatal en la Constitución Española de 1978, y para el nivel local, en la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local de 1985.

## **2.1. La Constitución de 1978, tiempo de esperanza.**

**Pedro de Vega**, comenta así el carácter democrático de nuestra Constitución:

“ (...) a diferencia de lo ocurrido en la pasada centuria, el principio democrático forma parte de la realidad y de la vida constitucional de nuestros días, y que, en consecuencia, ha sido incorporado íntegramente a nuestra Constitución de 1978.”<sup>35</sup>

Este principio democrático implica, según Vega, que es el pueblo quien estatuye y sanciona la Constitución y por tanto éste tiene derecho a transformarla, dentro de una

---

<sup>34</sup> ACTIS, W. PEREDA, C. de PRADA, M.A. (1989) *Informe Participación Ciudadana y Voluntariado Social*. Madrid: Colectivo IOE (documento multicopiado)

concepción dinámica de la democracia, donde ésta se considera como un proceso. Por otra parte, de ello se deriva que el pueblo una vez estatuida y sancionada la Constitución no puede quedar marginado del proceso político, lo cual justificaría la importancia que adquieren las fórmulas de participación popular en los textos constitucionales modernos.

Heredera de las influencias descritas a lo largo de este capítulo, nuestra Constitución refleja la dificultad de combinar elementos de democracia, liberalismo y representación.

La Constitución de 1978 recoge formas de participación directa y semidirecta que reflejan sin duda una voluntad de contar con la ciudadanía en el gobierno de una democracia en ciernes. Sin embargo, leyendo el documento se aprecia también que en realidad esas formas de participación quedan muy limitadas, y que el elemento en torno al cual se articula la expresión política de la ciudadanía son los partidos políticos.

De este modo se ha institucionalizado un modelo de democracia representativa o delegada que excluye casi absolutamente toda posibilidad de participación directa en la gestión de la "res publica".

Según el texto constitucional (Constitución Española, art. 9.2) “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

Se va más allá de la formulación genérica y formal de un ‘deseo’ al hacer asumir a los poderes públicos la responsabilidad de que ese derecho pueda ejercerse realmente: Parece clara la voluntad de que la democracia española sea participativa, de que no haya cabida para los elitismos democráticos ni para la apatía política.

---

<sup>35</sup> De VEGA, P. (1983) “Constitución y democracia” en AA.VV, *La Constitución Española de 1978 y el Estatuto de Autonomía del País Vasco*. Oñate: IVEAP. pp. 67-68

Además, en la siguiente cita vemos que ello queda expresamente recogido en la Constitución:

“Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”. (C.E. art. 23.1).

Como puede verse, se recoge en un principio tanto el derecho a la participación directa de los ciudadanos como a la participación mediante representantes. Es decir, que nuestra Constitución está abierta a la posibilidad de democracia directa o semidirecta, además de a la forma representativa. En la práctica, el derecho de participación se enmarcará primordialmente en el modelo representativo.

Las formas de participación directa están severamente limitadas: a) la iniciativa popular legislativa no puede referirse a materias que requieran ley orgánica (las fundamentales), o a las tributarias o de carácter internacional (C.E. art. 87.3), debe presentarse avalada por más de 500.000 firmas y no podrá ser defendida en las Cortes por sus impulsores; b) el referéndum deberá ser autorizado siempre por la Administración Central, no podrá ser convocado por iniciativa popular y su resultado no será vinculante (C.E. art. 149.1.32 y Ley Orgánica 3/1984); c) en otras instituciones, como el Consejo Económico y Social, el gobierno podrá contar con "el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones" (C.E. art. 131.2), es decir, sin compartir siquiera el poder de decisión.

En palabras de **Antonio Torres del Moral**:

“las consecuencias de planteamientos tan deficientes ha sido que la Constitución española termine admitiendo la iniciativa popular, pero desfigurándola, y que termine

admitiendo el referendo a nivel nacional (...) pero desnaturalizándolo, al hacerlo meramente consultivo”.<sup>36</sup>

La desconfianza y temor ante las iniciativas sociales autónomas informan el espíritu de nuestra Constitución; la participación es admitida sólo si se ejerce de forma organizada, convenientemente canalizada, a través de organizaciones (partidos, sindicatos, corporaciones profesionales, etc.) que se convierten en sujetos de la participación, en lugar de los ciudadanos de a pie.

**Tomás Font i Llovet** afirma al respecto:

“Puede decirse, en definitiva, que el ordenamiento constitucional tiende a promover una estructuración general de la sociedad y del Estado como cuerpos "participados" o "participativos", inclinándose, tal vez, por las técnicas de participación organizada, es decir que prevalece, quizás, la concepción de "organizar" la participación por medio de estructuras - públicas o privadas- que van a canalizar la participación y a devenir sujetos activos de la misma”.<sup>37</sup>

El modelo general de democracia que se favorece a través de la Constitución es, por tanto, el de democracia representativa, reconociéndose como instrumento fundamental para la participación, a los partidos políticos (C.E. Art.6)

Teniendo en cuenta este marco legal puede afirmarse que el papel de la ciudadanía en el Estado Español puede ocupar un espacio limitado pero importante, aunque no basta con otorgar un derecho de manera genérica para que éste sea ejercido. Por una

---

<sup>36</sup> TORRES DEL MORAL, A. (1986) "La participación política a través de las instituciones de democracia directa", en AA.VV., *La Participación*. Anuari de la Facultat de Dret (Lleida), Barcelona:PPU pp. 28-29.

<sup>37</sup> FONT i LLOVET, T. (1986) "Algunas funciones de la idea de participación", en AA.VV., *La Participación*. Anuari de la Facultat de Dret (Lleida), Barcelona: P.P.U., p.256. (Citado en: ACTIS, W. PEREDA,C. de PRADA,M.A. (Colectivo IOE) (1989) Informe Participación y Voluntariado Social. No publicado)

parte se requiere el refrendo y la concreción de dicho derecho en niveles territoriales inferiores al estatal, es decir en la legislación autonómica y local o municipal.

Las leyes autonómicas y locales pueden impulsar o frenar este derecho, siempre que no contradigan la voluntad expresada en la Constitución. Movilizar a la población estatal para que participe en calidad de ciudadana del Estado fuera de su papel de electora será más difícil que hacerlo con la población autonómica, y es en el nivel local donde más probable resulta que una serie de ciudadanos y ciudadanas hagan uso de la participación ciudadana en defensa de su ciudad, de un colectivo concreto, etc.

Por otra parte, ese derecho debe ser conocido por la población, ésta no necesita sólo estar informada sobre las posibilidades que tiene de intervenir o influir en el gobierno del Estado, sino que ha de ser además, capaz de hacer uso de ella siempre y cuando lo considere necesario. Es decir que la población requiere de algún tipo de educación o formación para el ejercicio de su ciudadanía. Estos temas se abordarán más adelante.

## **2.2. La Participación Ciudadana en la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local (1985)**

Acercándonos al ámbito municipal, que es el que atañe directamente a esta tesis, nos encontramos con el marco general para el ejercicio de la participación ciudadana definido por la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (1985). Analizando el texto legal, vemos que la idea general o espíritu de esta ley “reguladora” por lo que respecta a la participación ciudadana es la de regular la participación limitándola en sus ámbitos y potencialidades. La ley, en el apartado 1 de su Preámbulo afirma que:

“la experiencia histórica demuestra que el florecimiento de la vida local presupone el disfrute de amplia autonomía nutrida por la participación auténtica de los vecinos”.

Sin embargo, cuando vemos cómo se regula dicha participación, se observan en realidad una serie de limitaciones a la misma, limitaciones que se resumen a

continuación, en base al Capítulo IV de dicha ley, dedicado a la “Información y participación ciudadanas”

Una *primera limitación* sería que nunca puede la participación ciudadana llevar a que se tomen decisiones contrarias a los deseos de los representantes elegidos. En este capítulo, que consta de cuatro artículos, se reconoce el derecho de la ciudadanía a la información sobre la actividad de las Corporaciones locales y a participar en la vida local, señalando que en cualquier caso las formas medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan no podrán menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la Ley.(art.69)

El no menoscabo de las facultades de decisión de los órganos representativos deja en manos de las Corporaciones un arma legal para oponerse a la participación ciudadana en la toma de decisiones. Entendemos que la participación ciudadana no significa por tanto capacidad directa de intervenir en la toma de decisiones, lo cual reduce su papel al de asesorar, orientar, informar, cuestionar, las decisiones de la Corporación municipal.

Una *segunda limitación* afecta al nivel de información a que tiene derecho la ciudadanía. Esta Ley establece (art.70) que las sesiones del Pleno de las Corporaciones locales son públicas, pero no así las de las Comisiones de Gobierno. La publicidad de éstas ha sido reivindicada por numerosas entidades vecinales en San Sebastián y en el resto del Estado. Asimismo, en las alegaciones al Reglamento de Participación Ciudadana de San Sebastián uno de los partidos de la Corporación señala la conveniencia de que los Plenos se celebren en un horario más adecuado para facilitar la asistencia de los ciudadanos, ya que actualmente tienen lugar en horario de mañana. Los acuerdos que adoptan las Corporaciones locales se publican y todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de dichos acuerdos, pero desde la óptica que se defiende en esta tesis, sería deseable que los ciudadanos tuvieran el máximo de facilidades para asistir a los debates e intervenir en ellos.

La *tercera limitación* afecta al mecanismo de mayor participación directa con que se cuenta: la consulta popular. La ley otorga (art.71), a los Alcaldes, previo acuerdo por

mayoría absoluta del Pleno y autorización del Gobierno de la Nación, la facultad de someter a consulta popular aquellos asuntos de la competencia municipal y de carácter local que sean de especial relevancia para los intereses de los vecinos, con excepción de los relativos a la Hacienda Local. En los casi 15 años transcurridos desde la aprobación de la ley no se ha sometido a consulta popular ningún asunto en el municipio de Donostia-San Sebastián. La no utilización de la consulta popular no puede explicarse por el hecho de que no haya habido asuntos de especial relevancia para los vecinos. Tampoco hemos sabido de otros municipios donde esta forma de participación ciudadana haya sido utilizada en el marco del Estado, lo cual refuerza la idea de que ello no puede deberse a una falta de ocasión, a que no se hayan tomado decisiones importantes que habrían de haberse consultado con la ciudadanía en buena aplicación de la norma y del espíritu democráticos. Además, dada la importancia potencial de la consulta popular como elemento de democracia directa se echa en falta una regulación más precisa respecto a la posibilidad de que dicha consulta sea solicitada por la ciudadanía a través de sus asociaciones u organizaciones.

Y por último, una *cuarta limitación* hace referencia a las ayudas económicas que pueden recibir las asociaciones para la realización de sus actividades. Más concretamente queda sin definir qué se entiende por “actividades” de las asociaciones, por lo cual cada Corporación podrá establecer qué actividades se subvencionan y cuáles no. “Las Corporaciones locales”, afirma esta ley (art.72), “favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, les facilitan también el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades e impulsan su participación en la gestión de la Corporación en los términos del número 2 del artículo 69. A tales efectos pueden ser declaradas de utilidad pública.”

Por otra parte, el Informe sobre Participación Ciudadana del Colectivo IOE valora de esta manera la Ley de Bases:

“Así, la lógica del consenso se impone sobre la lógica de las diferencias, limitando el derecho a la participación. Todo el articulado de esta ley participa de la ambigüedad del preámbulo: la participación es afirmada como *principio* general pero siempre regulada y *supeditada* al poder político centralizado (ejercido por minorías representantes). Un ejemplo de estas cortapisas: al prever la posibilidad de un referéndum local (forma de participación directa a través de la consulta popular) se excluyen los temas referidos a la Hacienda local y para su puesta en marcha se exige mayoría absoluta del Pleno, además de la preceptiva autorización del gobierno nacional.”<sup>38</sup>

Tal y como hemos visto a lo largo de este capítulo, en comparación con lo que ocurre en otros países como Inglaterra o Estados Unidos, España no tiene una larga tradición de gobierno constitucional moderno. Siguiendo a Pedro de Vega, podemos señalar que:

“(…) aparte de la Constitución de Cádiz en 1812 , los únicos textos constitucionales de nuestra historia en los que aparecen conjuntamente los tres principios del constitucionalismo (el democrático, el liberal y el de supremacía constitucional), son la Constitución de 1869, el proyecto de Constitución federal de 1873, y la Constitución de 1931. (...) nos encontramos con que en un período de 166 años, que son los que van de 1812 a 1978, sólo durante 16 años existe una normativa constitucional que responde a los principios definidores de las constituciones modernas.”<sup>39</sup>

Es dentro del marco constitucional moderno donde se ha ejercido la participación ciudadana en las democracias occidentales de corte liberal. Sin embargo, debido probablemente a las características de nuestra historia política, en España la participación ciudadana se ha ejercido principalmente como elemento de presión contra situaciones consideradas injustas por privar a la ciudadanía de sus derechos más fundamentales, más que como colaboración con el poder establecido.

---

<sup>38</sup> ACTIS, W. PEREDA, C. de PRADA, M.A. (1989) op.cit.

<sup>39</sup> DE VEGA, P. (1983) op. cit. pp. 82-82

Por otra parte, la participación social ha ido ligada principalmente a una tarea de subsanar las deficiencias en materia de justicia social de un Estado de Bienestar poco y tardíamente desarrollado.

Todo ello ha influido sin duda en la percepción que se tiene en nuestro país de este elemento clave para toda sociedad que se pretenda democrática, como es la participación de los ciudadanos en su gobierno, sobre el cual deberían ejercer, cuando menos, una labor de vigilancia y control. En los últimos años ha habido un esfuerzo por parte de muchos políticos y de la sociedad civil dirigido a incrementar la participación ciudadana, si bien las motivaciones y las ideas que subyacen a cada uno de esos esfuerzos no siempre parecen ser coincidentes como veremos más adelante.

Hemos intentado hacer una exposición ordenada de diferentes influencias que han conformado el concepto actual de participación ciudadana, concepto cuyos elementos y funciones varían con el modelo de democracia en que se enmarca. No obstante, somos conscientes de que con frecuencia conviven -en una manera de entender la participación ciudadana- aspectos correspondientes a modelos democráticos diferentes y de que las barreras entre modelos se van haciendo cada vez más difusas. Creemos que en una sociedad occidental donde la creciente globalización económica amenaza con hacer desaparecer -o cuando menos ignorar- matices culturales arraigados en tradiciones de pensamiento muy diferentes es importante señalar no sólo hacia dónde vamos, sino también de dónde venimos.

Además, en el actual proceso de construcción de la ciudadanía europea dentro de los países que componen la Unión Europea, no deberían ignorarse las diferentes tradiciones y la manera en que éstas se han plasmado en la realidad social y política de los países integrantes de la misma.

## **CAPÍTULO 2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SOCIEDAD.**

El interés de este capítulo es recoger algunos rasgos característicos de las sociedades occidentales de finales del siglo XX, rasgos que contribuyan a comprender el comportamiento de participación en lo social, en la comunidad, en el municipio, etc. de los actores sociales en general. Pretendemos reflejar algunas de las tendencias que afectan a las relaciones sociales en general, y a la vida cívica y comunitaria en particular. Ello ayudará a contextualizar las conductas de participación que se observen en el municipio de San Sebastián, permitirá valorar éstas dentro de un marco más global, contribuyendo a una mejor comprensión de la realidad estudiada.

Se aborda esta cuestión desde una perspectiva multidisciplinar, habiéndose recogido aportaciones procedentes del ámbito sociológico y ético-filosófico así como del campo del pensamiento político actual. La interpretación de los rasgos que destacamos dependerá, entre otros, del modelo de democracia en el que se inscriba la participación ciudadana.

### **1. Algunas características de la sociedad actual que inciden en la participación ciudadana.**

Entre las características más comúnmente señaladas por los diferentes autores consultados, encontramos principalmente rasgos que inciden negativamente en la participación: crisis de valores, individualismo, atomización social, “fin de las ideologías”, tecnocracia, liberalismo económico, globalización, modelo de Estado paternalista, etc.

Una de las visiones de la sociedad actual más esperanzadoras por lo que respecta al *futuro de la participación ciudadana* es la ofrecida por **R.Inglehart**<sup>40</sup>. Este autor preconiza que a medida que se desarrollan nuestras sociedades occidentales deberían observarse en ellas ciertos rasgos que hacen que se las denomine ‘avanzadas’. Las ideas barajadas por este autor apuntan hacia un incremento de la participación política como consecuencia de los cambios producidos en estas sociedades. A continuación, veamos cuáles son las principales características que señala este autor.

En las sociedades avanzadas la gente tiene cada vez un mayor *nivel educativo* y ello afecta directamente a su nivel de *habilidad para comunicarse*, destreza imprescindible para un tipo de participación política que Inglehart considera como creciente: una participación política que se da no ya sólo a través de las grandes organizaciones altamente burocratizadas y jerarquizadas que aunaron voluntades políticas en épocas aún recientes, organizaciones como los partidos políticos, los sindicatos, algunas organizaciones religiosas... No, ese tipo de participación parece que se ha estancado, o incluso que está en descenso. Sin embargo hay una nueva forma de participación que se basa en grupos *ad hoc* donde se expresan las preferencias individuales con mucho más detalle que en el tipo de organizaciones antes citado. Este aumento del nivel educativo aparece unido al surgimiento de la *sociedad de la información* en la que cada vez más personas trabajan en el sector de servicios y de información, sectores donde hay una mayor tendencia a participar en la toma de decisiones, incluso en el terreno político, propiciando una mayor participación que entre aquellos que trabajan en un sistema más jerarquizado que requiere y permite muy poco juicio autónomo.

Otro aspecto importante sería el papel cada vez más significativo de las mujeres en el terreno político a medida que van incorporándose generaciones que dan por sentada la *participación política femenina*, generaciones nacidas cuando a la mujer ya se le había reconocido el derecho al voto.

Un tercer factor que influiría en una mayor participación política es el cambio auspiciado por el autor en el terreno de los valores, un cambio consistente en una

---

<sup>40</sup> INGLEHART, R. (1991) El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas. Madrid: CIS.

priorización de los *valores posmaterialistas*. El giro gradual hacia el posmaterialismo debería tender a incrementar la participación en las sociedades occidentales.

Estos tres procesos sociales estarían, según Inglehart, elevando gradualmente el potencial de participación política, *directora de élites*, más activa, en vez de dirigida por ellas. Es decir que se daría un cambio en el tipo de participación a la vez que un incremento de ésta. En la justificación empírica de sus afirmaciones, que serían tendencias a plazo más o menos largo, utiliza como indicador de la implicación política las *tasas de discusión política* en lugar de la frecuencia de voto utilizada tradicionalmente, y que no permitiría observar los cambios en la participación señalados por este autor.

Por lo que respecta a las *características de las formaciones socio-políticas* en que surge el problema de la participación **Miguel Sánchez Morón**<sup>41</sup> distingue los siguientes rasgos:

- son sociedades estructuradas económicamente sobre la base del capitalismo monopolista;
- el poder social se halla repartido desigualmente entre las distintas organizaciones sociales;
- políticamente se trata de sociedades formalmente pluralistas y democráticas;
- el Estado, entendido como el conjunto de instituciones públicas, desempeña una función relativamente autónoma y activa de mediación entre los diferentes grupos sociales organizados;
- el Estado no es un bloque homogéneo sino que lo constituyen una pluralidad de subsistemas de diferente estructura organizativa, diverso grado de autonomía y distinto nivel de influencia;

---

<sup>41</sup> SANCHEZ MORON, M. (1980) *La participación del ciudadano en la administración pública*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. pp. 59-60

- el Estado es el factor de cohesión imprescindible del sistema social, realiza la mediación última entre los distintos factores: los intereses y sus sujetos portadores.

En ese marco que no es otro que el del Estado contemporáneo, neocapitalista, se desenvuelve una ciudadanía con unas señas de identidad entre las cuales Miguel Sánchez Morón<sup>42</sup> destaca su falta de autonomía. Se trata de un ciudadano condicionado, casi determinado, por la acción de las grandes organizaciones. Es cierto que todo ciudadano es formalmente igual a los demás y que posee un grado mayor de seguridad y de bienestar personal que en épocas anteriores, pero no es menos cierto que ese ciudadano ve reducidas sus posibilidades de autodeterminación como individuo o en unión con aquellos a los que le une una misma condición social o un interés o ideología específicos, por el peso de las organizaciones y el oligopolio decisional de sus élites.

En palabras de Sánchez Morón, el hombre actual se encuentra en una situación tal que, lo que más afecta a su existencia es aquello sobre lo que menos posibilidades tiene de decidir. Por otra parte, soporta la presión desideologizadora y despolitizadora de los aparatos ideológicos del sistema, que se une a las dificultades de participación activa en las decisiones que le conciernen. El grado de *conformismo del ciudadano* depende en buena medida de la eficacia del sistema para suplir su carencia de participación real en las decisiones colectivas por el mantenimiento y ampliación progresiva de su bienestar material. Toda disfunción en este sentido genera conflicto social.

Otro punto de vista también crítico respecto del *medio en que se desenvuelve el ciudadano en las sociedades neoliberales* es el de **Ignacio Ramonet**<sup>43</sup> que constata cómo, cada vez más ciudadanos denuncian la democracia como una impostura, la consideran traicionada y confiscada por un pequeño grupo de privilegiados que toman decisiones financieras en un mercado mundial condicionando la libertad de ejercer el poder político de los gobernantes de cada estado o nación. Además de los efectos

---

<sup>42</sup> SANCHEZ MORON, M. (1980) *op.cit.* pp. 63-64

negativos para la democracia directamente derivados de la globalización económica señala otros que contribuyen a desviar el ideal democrático: la falta de representatividad real de los elegidos por el pueblo, la tendencia de numerosos gobernantes a despreciar el Parlamento y a preferir los grandes medios de comunicación para dirigirse a los ciudadanos, la impotencia del poder judicial y el ascenso de la corrupción entre la clase política, ideas que desarrollan otros autores en el mismo número de *Le Monde Diplomatique*.

Siguiendo con la crítica al modelo de sociedad neoliberal, **F. Brune**<sup>44</sup> resume algunas ideas de esta crítica. En este sentido, por una parte aborda el *significado de ser ciudadano*. Afirma que para ser considerado ciudadano no basta con poseer del derecho de ciudad, sino que es condición necesaria para llevar ese nombre el tomar parte en lo que en ella se decide. Ser ciudadano significa sentirse miembro de un pueblo soberano. Y va más allá en su afirmación, diciendo que el ciudadano deja de serlo cuando ya no puede actuar sobre su existencia por medio del compromiso colectivo. Sin embargo, su impotencia es clara: en el orden económico-social las libertades del individuo son ilusorias, el orden mediático juega a reflejar un público al que condiciona y el orden propiamente político parece no representar al pueblo más que para traicionarlo.

El *orden económico*, afirma Brune, glorifica los cánones del pensamiento único. Hay que plegarse ante las leyes del mercado financiero, ante la dictadura ejercida conjuntamente por el euro y el Bundesbank. Los individuos se dividen entre un escepticismo total y un “sálvese quien pueda” alocado. Brune entiende que se da por hecho que las lógicas económicas son incompatibles con los beneficios sociales, que la modernidad va en sentido opuesto a la justicia y la solidaridad. La sociedad de consumo nos consuela pretendiendo que el individuo es libre en la esfera privada de su vida de consumidor, libre ante la elección de productos, de objetos, de estilos de vida entre los cuales dicha sociedad le otorga el poder de elegir. Pero esa libertad es ficticia ya que las

---

43 RAMONET,I. “Refonder” en *Le Monde Diplomatique* Mayo 1997 p.1

44 BRUNE,F. “Feu le citoyen ?” En *Le Monde Diplomatique* - Diciembre 1997 p. 32

técnicas publicitarias condicionan su elección, desconoce información relevante respecto a lo que se le ofrece, etc.

El *sistema mediático*, dice Brune, ejerce también una influencia negativa sobre el ciudadano, contribuye a su sentimiento de impotencia ante el orden de las cosas. Tiene una visión ‘mediada’ de lo que ocurre a su alrededor. Padece la representación del mundo que le imponen los medios de comunicación. En ellos encuentra espectáculos e informaciones que tienen por efecto enmascarar el hecho de que todo se decide sin él. Se le invita a vivir por procuración “todo lo que ocurre en el mundo” pero nada indica que él pueda hacer algo para cambiar el estado de las cosas. Se le ofrece una visión de su existencia y de la evolución de la sociedad que Brune califica de “horoscópica”. No sólo los dramas espectaculares le son presentados como fruto del destino, sino que además la mayoría de los males actuales, engendrados por las decisiones de los Estados o por la política de las grandes empresas, le son descritos en términos de fatalidad astral. Las cosas son así y nada se puede hacer por cambiarlas, parece ser el mensaje que se le lanza.

Se dice no obstante que el público sigue contando, que *la opinión pública* es importante y es recogida a través de las técnicas de sondeo. Esta opinión, según interpreta Brune, es continuamente halagada por la clase político-mediática para hacerle creer que tiene influencia. Y sin embargo, señala el autor, desde el punto de vista de la democracia los sondeos no expresan nada. Se limitan a hacer opinar a la gente sobre acontecimientos predeterminados por la ideología dominante. Además, las impresiones que los encuestados expresan de manera más o menos irreflexiva son convertidas en características indiscutibles de éstos. Ante afirmaciones del tipo “Los españoles piensan que...” por ejemplo, aquellos españoles que no se identifican con lo que se afirma se encuentran en una situación de debilidad donde no les queda más que lamentarse. Este tipo de afirmaciones tendrá probablemente un efecto intimidador sobre quienes no comparten la ideología dominante.

Mediante este proceso, dice Brune, los mass-media contribuyen a despolitizar al ciudadano en lugar de ser reflejo de él o de ofrecerle una visión de lo real. Este autor les

acusa de contribuir a la falta de puntos de referencia, al enturbiamiento de los valores y de las opiniones, a la desorientación del ciudadano.

Brune hace también una crítica del *orden político* en que se expresa la vida democrática, un orden al que acusa de no permitir el verdadero ejercicio de la voluntad ciudadana. Si se tienen en cuenta los electores no inscritos, los que se abstuvieron y los votos en blanco o nulos, en las elecciones legislativas de mayo de 1997 en Francia, tenemos que un 40% de la población, por voluntad propia o no, no expresó su opinión. Además, incluso para los ciudadanos que se sienten representados por los elegidos democráticamente en unas elecciones de ese tipo, no es difícil constatar el carácter puramente formal de su expresión ciudadana. El incumplimiento de las promesas electorales se ha convertido en un fenómeno habitual. Bajo el pretexto de no tener “margen de maniobra” los representantes renuncian a cumplir lo que anunciaron en su programa electoral. El escenario se repite desde hace tiempo, y el ciudadano sabe que ello será así la próxima vez que emita su voto. Ello va minando la confianza del ciudadano en la democracia. Finalmente Brune se pregunta si la próxima vez el ciudadano se negará a seguir el juego.

Esta preocupación es también objeto de reflexión para Ignacio Ramonet <sup>45</sup>, quien señala el *final de una cierta idea de democracia*. El ultraliberalismo refuerza el papel de actores que no se someten a la sanción popular, que obedecen sólo a las leyes del dinero (financieros, industriales, tecnócratas, medios de comunicación...). Las elecciones se sienten cada vez más como un rito necesario, como un carnaval durante el cual muchos candidatos pueden formular promesas que no piensan cumplir, y ello con la certeza de la impunidad. En este juego, agravado por el peso de los lobbies y la impotencia de los Parlamentos, el ideal democrático se degrada, la exasperación (o la indiferencia) de los ciudadanos se amplía. Ramonet cree que ha llegado el momento de repensar la política para dotar de fundamento a la democracia.

---

<sup>45</sup> RAMONET, I. “Où va la France?” en *Le Monde Diplomatique* Mayo 1997 p.11

Desde una óptica menos ‘política’ hallamos otro tipo de descripción de la situación actual, que complementa y en ocasiones contribuye a explicar cómo se ha llegado a las situaciones señaladas por los autores citados en los párrafos anteriores.

**Alain Touraine**<sup>46</sup> aborda la crítica de la modernidad y en un momento de su obra habla de la influencia del posmodernismo en el pensamiento contemporáneo. Esta corriente de pensamiento ofrece una imagen de la sociedad en la que se inscriben las principales ‘enfermedades’ de ésta. Según este autor, para muchos, desde Baudrillard hasta Lipovetsky, la posmodernidad supone ruptura con una tradición intelectual y cultural, *disolución de lo social* ( de lo privado y de lo público).

Touraine señala que esa disolución se ve en todas partes. La política ya no pretende “cambiar la vida” y los Parlamentos pierden su papel de representación de las demandas sociales. No son más que los lugares donde se define, de forma cada vez más pragmática, la base de apoyo del poder ejecutivo que, por lo que a él se refiere, es un gestor y sobre todo un banco. Los actores dejan de ser sociales, se vuelven hacia ellos mismos, hacia la búsqueda narcisista de su identidad.

En la misma obra<sup>47</sup> Touraine identifica como las *tres grandes tendencias de nuestro tiempo*:

- el triunfo de una instrumentalidad convertida en acción estratégica
- el repliegue a la vida privada
- la globalización ecologista de los problemas planteados por la tecnología

En conjunto forman un campo "possocial" donde están separadas las relaciones propiamente sociales, orientadas hacia otros actores sociales, hacia las relaciones consigo mismo y con la naturaleza. Aunque no comparte este pensamiento de lo "possocial", Touraine reconoce que ha contribuido a destruir las ideologías modernistas.

---

<sup>46</sup> TOURAINE, A. (1993) *Crítica de la modernidad*. Madrid.: Temas de Hoy

<sup>47</sup> TOURAINE, A. (1993) op.cit. p.243

La influencia de este pensamiento posmodernista es clara, aunque dicha influencia no suponga el acuerdo con sus ideas. Muchos rechazan que la situación descrita por los pensadores posmodernistas se esté dando realmente. La imagen creada por ellos de una sociedad no social ha servido más bien para advertirnos de los peligros que amenazan a nuestra vida en sociedad si se fomenta el individualismo, la preocupación exclusiva por la vida privada, si el código moral de nuestras sociedades obedece a criterios económicos, si no ofrecemos algún tipo de resistencia o ponemos algún tipo de límite al desarrollo de una sociedad ultraliberal.

Dentro de los pensadores que han estudiado las consecuencias del individualismo extremo, que han descrito nuevas formas de relacionarse socialmente, que han intentado sopesar aspectos positivos y negativos de *los cambios que está viviendo la sociedad occidental de fin de siglo*, destaca el filósofo francés **Gilles Lipovetsky**. Lipovetsky (1986)<sup>48</sup> observa la emergencia de un modo de socialización y de individualización que califica de inédito, y que supone una ruptura con el modo de socialización instituido en los siglos XVII y XVIII. A este nuevo modo de socialización se asocian valores hedonistas, permisivos y psicologistas. Proclama que vivimos una segunda revolución individualista cuyos logros son: privatización ampliada, erosión de las identidades sociales, abandono ideológico y político, desestabilización acelerada de las personalidades.

La idea central del análisis que ofrece es que a medida que se desarrollan las sociedades democráticas avanzadas, éstas encuentran su inteligibilidad a la luz de una lógica nueva que llama *proceso de personalización* y que no cesa de remodelar en profundidad el conjunto de los sectores de la vida social. Según este autor, el proceso de personalización designa la línea directriz, el sentido de lo nuevo, el tipo de organización y de control social que nos arranca del orden disciplinario-revolucionario-convencional que prevaleció hasta los años cincuenta. Negativamente, el proceso de personalización remite a la fractura de la socialización disciplinaria; positivamente, corresponde a la

---

<sup>48</sup> LIPOVETSKY, G. (1986) *La era del vacío: Ensayos sobre el individualismo contemporáneo*. Barcelona.: Anagrama

elaboración de una sociedad flexible basada en la información y en la estimulación de las necesidades. Propone la hipótesis de que se trata de una mutación sociológica global que está en curso.

Al hablar de la manera en que este proceso afecta a las instituciones, dice textualmente:

“Proceso de personalización en la medida en que las instituciones desde este momento se adaptan a las motivaciones y deseos, incitan a la participación, habilitan el tiempo libre y el ocio, (...) después de la educación autoritaria y mecánica, el régimen homeopático y cibernético; después de la administración imperativa, la programación opcional, a la carta.”<sup>49</sup>

Lipovetsky señala que estos nuevos procedimientos son inseparables de nuevos fines y legitimidades sociales entre ellos los valores hedonistas, el respeto por las diferencias, el culto a la liberación personal.

Se puede interpretar que la participación en lugar de tender al ‘bien común’ tendería a la satisfacción individual de quienes participan. Estaríamos ante una participación egoísta, una participación para lograr que las instituciones se ajusten a ‘mis’ deseos, más que al logro de una sociedad más justa como sucediera en épocas anteriores. Al fin y al cabo la participación es una estrategia, un mecanismo de acción que puede servir a fines diferentes. De la descripción de Lipovetsky podemos deducir que no toda forma de participación social o política conduce necesariamente al reforzamiento de los vínculos sociales. Este es un elemento nuevo a tener en cuenta dentro del discurso de quienes promueven la participación, en el sentido de reflexionar acerca de la deseabilidad o no de un tipo de participación ciudadana que pudiera reforzar procesos de personalización que conducirían a comunidades individualizadas a la carta, a sumas de individuos encerrados en células personalizadas de dichas comunidades.

Siguiendo con el análisis de Lipovetsky, lo que desaparece con el proceso de personalización es la imagen rigorista de la libertad. Se da paso a valores que legitiman el placer, la personalidad íntima, que modelan las instituciones en base a las aspiraciones de los individuos. En definitiva, este proceso ha promovido un valor primordial, el de la realización personal, el derecho a ser uno mismo, a disfrutar al máximo de la vida. De ello se desprende que el hecho social y cultural más significativo de nuestro tiempo, la aspiración y el derecho más legítimos a los ojos de nuestros contemporáneos es el vivir libremente sin represiones, escoger íntegramente el modo de existencia de cada uno.

En una nueva aproximación a la explicación de nuestra época, más centrada en cuestiones morales o éticas que la obra anterior a la que hemos hecho referencia , Lipovetsky habla del ‘crepúsculo del deber’<sup>50</sup>. El autor ofrece una explicación de tendencias actuales aparentemente contrarias o divergentes si se analizan desde una óptica tradicional, pero que cobran cierta coherencia al utilizar como principio organizador el ‘*crepúsculo del deber*’ que da título a su obra. Nuestra era se caracteriza por el "posdeber", y ello es consecuencia de las políticas neoliberales así como a la ‘delicuescencia’ de las instancias tradicionales del control social (Iglesia, sindicato, familia, escuela). Esta *era del "posdeber"* donde ha perdido sentido el sacrificio, se caracteriza por:

“una cultura que celebra el presente puro, estimulando el ego, la vida libre, el cumplimiento inmediato de los deseos. El "posdeber" contribuye a su nivel, a fragmentar, a hacer duales las democracias, produciendo al mismo tiempo que la normalización y la anomia, más integración y más exclusión, más “cocooning” y más sin techo.”<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> LIPOVETSKY,G. (1986) op.cit. p.7

<sup>50</sup> LIPOVETSKY,G. (1994) El crepúsculo del deber. La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos. Barcelona: Anagrama.

<sup>51</sup> LIPOVETSKY,G. (1994) op. cit. p.15

Asimismo, Lipovetsky habla de los *efectos del neoliberalismo económico* sobre las comunidades, y en este sentido señala que “el neoliberalismo económico fractura la comunidad, crea una sociedad de dos velocidades, asegura la ley del más rico, compromete el futuro.”<sup>52</sup>

La lógica "posmoralista" es una tendencia dominante, pero no única en nuestras sociedades. Este autor reconoce que convive con la irrupción de fenómenos de sentido contrario como el desarrollo de movimientos caritativos o humanitarios. Tampoco significa caos moral, dado que el neoindividualismo es simultáneamente hedonista y ordenado. La principal característica de este neoindividualismo es el hecho de que el factor regulador ya no obedece a una obligación impuesta por el deber moral o cívico. En este marco de tendencias antinómicas Lipovetsky habla del voluntariado, y afirma que “El incremento de las aspiraciones neoindividualistas no es la tumba del voluntariado, es su estímulo”<sup>53</sup>.

Esa misma sociedad que aísla a los seres y disuelve las redes tradicionales de solidaridad, dice Lipovetsky, genera la exigencia de reencontrar lazos de sociabilidad y nuevas formas de pertenencia social, siendo el trabajo voluntario una manifestación de este fenómeno. Es una respuesta a la *necesidad de integración y participación en una comunidad*, una práctica que funciona como instrumento de identificación individual y social. En este sentido el autor comenta que “En el mundo contemporáneo cohabita la desafección hacia las vastas odiseas ideológico-políticas y el deseo creciente de compromisos adquiridos en libertad, específicos, en las acciones orientadas al prójimo”<sup>54</sup>

En referencia explícita al *concepto de ciudadanía*, de civismo, Lipovetsky declara que:

“Los ideales de bienestar, la pérdida de crédito de los grandes sistemas, la extensión de los deseos y derechos a la autonomía subjetiva han vaciado de su sustancia a los

---

<sup>52</sup> LIPOVETSKY, G. (1994) op. cit. p.18

<sup>53</sup> LIPOVETSKY, G. (1994) op. cit. p.145

deberes cívicos al igual que han desvalorizado los imperativos categóricos de la moral individual e interindividual. (...) A decir verdad, los individuos, en las sociedades posmoralistas, están poco inclinados al bien público (...) éstas son más democracias de individuos que democracias de ciudadanos”<sup>55</sup>

En resumen, nos hallamos ante la atonía del espíritu cívico, la pérdida del sentido de deuda hacia la colectividad, a la vez que no se cuestiona la legitimidad del pluralismo democrático.

Tal vez sea ese el motivo por el que se ve como más urgente que en épocas anteriores el desarrollo de una identidad ciudadana. En este sentido, **Adela Cortina**<sup>56</sup> constata la *revalorización del concepto de ciudadanía* y ofrece una explicación a este fenómeno. El concepto de ciudadanía, dirá Adela Cortina, se utiliza como elemento generador de adhesión de los ciudadanos al conjunto de la comunidad. Se trata de impedir que los miembros de las democracias actuales caigan en el “individualismo hedonista” de que hablara D.Bell<sup>57</sup>. En el origen de este proceso se encuentra la distinción que hiciera Rousseau entre el hombre y el ciudadano. Mientras que el primero busca su felicidad personal, el segundo, es decir el ciudadano, en tanto que miembro de una sociedad espera que ésta sea justa con él en el sentido de que le aporte los bienes necesarios para poder llevar a cabo con éxito un proyecto de vida feliz. Así, el hombre en cuanto tal no tiene por qué asumir un papel en la sociedad, mientras que para el ciudadano ello forma parte de su identidad. Por lo tanto, si los miembros de una sociedad se comportan como hombres y no como ciudadanos, nada podrá empujarles a hacer sacrificios a favor de la comunidad a la que pertenecen, y ello pondría en peligro tanto la democracia liberal como el capitalismo.

---

<sup>54</sup> LIPOVETSKY,G. (1994) op. cit. p.145

<sup>55</sup> LIPOVETSKY,G. (1994) op. cit. p.203

<sup>56</sup> CORTINA,A. (1997) *Ciudadanos del Mundo: hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid: Alianza Editorial. pp. 21-38

<sup>57</sup> BELL,D. (1977) *Las contradicciones culturales del capitalismo*. Madrid: Alianza Editorial. citado en Cortina, A. (1997) op.cit p.23

*La religión civil* (Bell) o *la religión de los ciudadanos* (Rousseau) sería una forma de promover el aspecto ‘ciudadano’ de los individuos que, atraídos por los símbolos que los unen (himnos, banderas, hechos históricos relevantes, etc.) parecerían en disposición de olvidar aquellos que los separan (diferencia de status económico, social, etc.) y por lo tanto más propensos a actuar en favor del bien de esa comunidad a la que sienten que pertenecen. Aunque moralmente cuestionable (no sería sino un nuevo ‘opio para el pueblo’ o ‘bálsamo para aliviar las heridas de los tratados injustamente por la sociedad’) Adela Cortina afirma que este tipo de estrategia ha demostrado su utilidad en situaciones difíciles (p.ej. Dictadura militar Argentina y Guerra de las Maldivas).

Otra propuesta de Bell que recoge Cortina, es la de *reforzar el ‘hogar público’*, idea ligada a la Teoría de la Justicia de Rawls y de otros autores que a lo largo de las décadas de los 70 y los 80 han intentado reforzar el acuerdo entre los ciudadanos en relación con una noción de justicia (Nozick, Walzer, MacIntyre...) a fin de promover un sentimiento de ‘pertenencia’ a una comunidad y su deseo de ‘participar’ en ella. Se trataría de promover su “civilidad”. La cohesión social se presenta como obligatoria si se quiere proteger el capitalismo y la democracia liberal (Bell) pero también con vistas a abordar cualquier proyecto político y económico, incluso el de transformar la economía capitalista.

Pero, señala Cortina, *la virtud moral de la civilidad* exige para su desarrollo la existencia de una sintonía entre toda sociedad y sus miembros, es decir que toda sociedad debe organizarse de tal manera que los miembros de una sociedad tengan un sentimiento de pertenencia a ella, un sentimiento de que ella se preocupa por ellos y será como consecuencia de estos sentimientos como llegarán a convencerse de que merece la pena trabajar para mantener esa sociedad y mejorarla.

La idea que defiende Cortina es que sólo a partir de las formas de vida de las comunidades concretas, a partir de sus ‘ethoi’, puede dibujarse una idea de justicia. Sólo la persona que se siente miembro de una comunidad concreta que propone una manera de vida determinada, la persona que se siente reconocida por una comunidad de ese tipo como uno de los suyos, una persona cuya identidad cobra sentido en tanto que miembro

de esa comunidad, sólo una persona así podrá sentirse motivada para integrarse activamente en ella, para participar en ella.

La ciudadanía se presenta pues como un concepto unificador que reúne la idea racional de una sociedad que debe ser justa para que sus miembros perciban su legitimidad, y la idea más oscura que representan los lazos de pertenencia no escogidos que forman parte de nuestra identidad. Y concluye esta autora diciendo, que ante los retos a que debe enfrentarse toda comunidad podría recurrirse a la razón y al sentimiento de sus miembros, dado que son ciudadanos de esta comunidad que les pertenece. Esa es la explicación que ofrece al renovado interés por el concepto de ciudadanía.

La *participación ciudadana* se reconoce como necesaria para el buen funcionamiento de las sociedades democráticas, pero ésta podría servir para reforzar conductas y valores individualistas en perjuicio de aquellos que se orientan hacia el bien común. Ello ha generado una preocupación entre numerosos intelectuales que teorizan sobre la necesidad de cambiar esa tendencia al individualismo, que denuncian las fuerzas que están conduciendo a una pérdida de sentido del concepto de ciudadanía tal y como este se ha entendido dentro de la teoría democrática. Algunas voces apuntan la conveniencia de acuñar términos nuevos para estos conceptos tan antiguos que se utilizan a veces de manera completamente extraña, si tomamos como referencia el contexto en que surgieron.

A modo de síntesis podríamos decir que la realidad social de nuestro tiempo está lejos de ese ideal de comunidad de pertenencia sobre la que se formaría la identidad ciudadana. Entre las tendencias señaladas por diferentes autores cabría destacar la globalización de la sociedad, el predominio del poder financiero sobre el político y el repliegue del individuo sobre sí mismo. Además, se observa una necesidad individual de justicia, de “vivir en paz con el mundo” que podría contribuir a explicar la proliferación de ONGs y otras vías de ayuda a colectivos cuya pésima forma y calidad de vida puede verse en ocasiones como efecto no deseado de la nuestra. La idea democrática, la

libertad, la justicia, la igualdad, la fraternidad, la isonomía, han calado hondo en las sociedades occidentales capitalistas y liberales, a la vez que su desarrollo se ha producido sin atender a la falta de democracia, de libertad, etc. en lugares próximos a ellas, y en ocasiones en su mismo seno (bolsas de pobreza y marginación en medio de modernas megalópolis, etc.). Consecuencia de valores posmaterialistas, de una nueva ética donde el deber ya no marca las reglas, necesidad de cohesión social o de identidad y pertenencia a una comunidad, el hecho es que cada vez más la participación ciudadana se ve como una manera de dar salida a inquietudes individuales y respuesta a necesidades sociales.

## **2. La Sociedad de la Información (SI): ¿Un nuevo impulso a la Participación Ciudadana? La perspectiva de la Unión Europea.**

Otra forma de acercarse a las tendencias sociales emergentes que tienen una incidencia en la participación ciudadana consiste en imaginar las consecuencias de la revolución tecnológica que estamos viviendo en el nivel de las técnicas de comunicación y de información.

Una visión premonitrice de cómo iba a afectar el desarrollo de la Sociedad de la Información a Europa y al mundo, la encontramos en el informe conocido como Informe Bangeman, cuyo título completo es: “Europa y la sociedad global de la información. Recomendaciones al Consejo Europeo”<sup>58</sup>. Veinte expertos, entre los que destaca Bangeman, respondieron con este informe a la demanda hecha por el Consejo de Europa en su reunión de diciembre de 1993 en el sentido de que se preparara para su reunión de junio de 1994 un informe acerca de las medidas específicas a tener en cuenta por la Comunidad y por los Estados miembros en lo relativo a las infraestructuras en la esfera de la información. Sobre la base de ese informe, el Consejo adoptaría un

---

<sup>58</sup> <http://www.ispo.cec.be/infosoc/backg/bangeman.html>

programa operacional que definiera procedimientos concretos de acción y los medios necesarios. Las ideas contenidas en este informe han regido en cierto modo la política de la UE en materia de desarrollo de la Sociedad de la Información.

El informe urge a la Unión Europea a creer en mecanismos de mercado como energía impulsora para llevarnos a la Era de la Información. Se entiende que han de tomarse medidas en el nivel europeo y en cada Estado miembro para cambiar la situación que ha colocado a Europa en desventaja competitiva respecto de EEUU principalmente. Se dice en el informe que hay que favorecer una mentalidad empresarial para permitir el surgimiento de nuevos sectores dinámicos de la economía. Se dice también que hay que desarrollar un enfoque regulador común para lograr un mercado para los servicios de información que sea competitivo y tenga amplitud europea. Y esta ha sido la línea general seguida por la UE desde entonces, aunque hay voces que previenen de los peligros de este desarrollo si se hace de manera poco prudente y si no se tiene en cuenta suficientemente a las personas, como veremos a continuación.

Dos años después del Informe Bangeman, un amplio grupo de expertos presentó a petición de la Comisión Europea el Primer Informe Anual del Foro de la Sociedad de la Información en junio de 1996<sup>59</sup>. El informe lleva por título *“Redes al servicio de las Personas y las colectividades: cómo sacar el mayor partido de la sociedad de la información en la Unión Europea”*. La Sociedad de la Información parece ser el modelo de sociedad hacia el que caminamos, así que merece especial atención conocer las características de ésta y el papel de la participación ciudadana dentro de ella.

El tono general del citado Informe de 1996 oscila entre el alarmismo, la urgencia y el optimismo. En la presentación se dice que se avecinan cambios irreversibles y si se tienen en cuenta sus repercusiones sobre la vida de las personas se logrará un reforzamiento del desarrollo económico en beneficio de todos. Se hace un llamamiento a la participación de todos los ciudadanos en un debate público donde puedan participar en decisiones esenciales, ya que de lo contrario Europa no podrá implantar con éxito las

nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones. Según se desprende del informe, la Sociedad de la Información no es un modelo por el que podamos optar, sino que nos viene impuesto por la necesidad de competir con los Estados Unidos y las principales economías asiáticas y en caso de no adaptarnos a los cambios rápida y eficazmente, el coste será el riesgo de alienación social de amplios sectores de la población. El futuro económico y la estabilidad de nuestras sociedades europeas dependen en gran parte del modo en que afrontemos esta transformación tecnológica y el Foro piensa que hay que suscitar confianza en el progreso para movilizar el apoyo popular a la Sociedad de la Información. Dicho apoyo sólo se producirá si damos prioridad a la persona. La Sociedad de la Información ha de ser para todos, no para unos pocos.

Esta introducción es suficientemente explícita en cuanto a las motivaciones de orden económico que subyacen al interés en el seno de este Foro por la participación ciudadana. No obstante, y como se señala en el punto ocho del resumen incluido en el citado informe, las nuevas tecnologías podrían tener consecuencias extraordinariamente positivas para nuestras democracias y los derechos individuales al impulsar el pluralismo y el acceso a la información pública y permitir una mayor participación del ciudadano en el proceso de toma de decisiones públicas.

En el Capítulo II del Informe se señala que la Sociedad de la Información plantea nuevas cuestiones en torno a los derechos civiles y los valores democráticos. Entre las seis propuestas que se hacen se incluye una relativa al efecto sobre la democracia que viene a decir que nuestras democracias tienen ante sí nuevas oportunidades y afrontan nuevos riesgos. Las nuevas oportunidades apuntan a que podemos revitalizarlas, incorporando al ciudadano a los procesos de toma de decisiones y dándole la posibilidad de examinar más de cerca las acciones de gobierno. Los nuevos riesgos estribarían en permitir que la Sociedad de la Información se convierta en un panóptico y sufrir así una mengua de nuestras libertades individuales por no haber protegido derechos básicos como el derecho a la intimidad.

---

<sup>59</sup> URL: <http://www.ispo.cec.be/infoforum/pub.html> "Networks for People and their Communities" (June 96). Actualmente disponible en castellano.

Entre los efectos positivos de las nuevas tecnologías para la democracia “y los derechos individuales” se citan los siguientes:

- impulsar el pluralismo de opinión e información;
- fortalecer el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública;
- proporcionar dicho acceso instantáneamente;
- brindar a los ciudadanos la posibilidad de participar en mayor medida en la toma de decisiones políticas y el control de los gobiernos;
- capacitar a los ciudadanos para que se conviertan en productores activos de información, en lugar de ser meros consumidores pasivos.

Y se añade textualmente que “utilizadas adecuadamente, las tecnologías de la información pueden otorgar mayores niveles de participación y autonomía a los ciudadanos y a sus colectividades. Se ven posibilidades de una democracia más directa dentro de las estructuras políticas existentes en Europa, aunque con algún riesgo de que los gobiernos se vuelvan más vulnerables a los grandes grupos de presión con fácil acceso a las tecnologías avanzadas.”

El *Grupo de Trabajo 2* del Foro contribuyó con un Informe específico sobre los “Valores Sociales y Democráticos Básicos en la Comunidad Virtual”<sup>60</sup>.

La sección 2 de dicho Informe se ocupa de la “*mejora de las estructuras democráticas*”. En ella se señala que la Revolución de la Información ofrece la posibilidad de renovar y reforzar las estructuras de la democracia, especialmente proporcionando un acceso más fácil a la información, más eficiencia en la administración pública y una mayor participación en la toma de decisiones. Se comenta que se desconoce aún de qué manera la noción de política electrónica de la que hay experiencias en los Estados Unidos y en Europa contribuirá a dar una nueva forma a

---

<sup>60</sup> URL: <http://www.ispo.cec.be/infoforum/pub.html> “Networks for People and their Communities” (June 96). SUPPLEMENT CONTAINING WORKING GROUPS REPORTS. Aquí se incluyen los informes de los diferentes Grupos de Trabajo.

nuestros sistemas democráticos. A estas alturas, dicen, no es probable que veamos una transformación radical de la vida política hacia sistemas de votación desde el hogar, pero sí se estima probable que se desarrollen aplicaciones prácticas dentro de las estructuras políticas y democráticas actuales.

Asimismo, se apuntan algunos *peligros a largo plazo*. 1) La aceleración de los procesos políticos podría aumentar la presión que hay sobre los sistemas representativos. Los Gobiernos podrían volverse más reactivos y tener menos en cuenta diferentes visiones e intereses. Los políticos podrían mostrarse más inclinados a hacer caso a poderosos grupos de intereses con fácil acceso a las altas tecnologías. Se advierte también del peligro de una comercialización de la política y de las campañas electorales gracias a las modernas técnicas de marketing. 2) La distribución desigual de los recursos tecnológicos podría aislar a sectores sociales ya excluidos. Así, sería de vital importancia abrir y re-equilibrar el acceso a la información para que ésta no quede reservada a los bien financiados o bien organizados.

Si se usa correctamente, la tecnología de la información puede ser una herramienta que proporcione poder (*empowerment*) a la gente corriente, permitiendo que tengan acceso a más información y que comprendan mejor sus derechos. Puede fomentar una mayor confianza en sí mismo, asertividad y más implicación en el ejercicio de la democracia. No obstante se insiste en el peligro de la exclusión de ciertos sectores, cuestión que debería ser de interés prioritario. El acceso universal debería estar garantizado. Se considera importante contar para ello con puntos de acceso en lugares que resulten familiares al usuario: bibliotecas públicas, ayuntamientos, centros educativos, etc.

En base a las recomendaciones de los expertos consultados, la Asamblea europea adoptó la RESOLUCIÓN 1120<sup>61</sup> relativa a las incidencias de las nuevas tecnologías de comunicación e información sobre la democracia.

---

<sup>61</sup> Ver Doc. 7772, informe de la comisión de las relaciones parlamentarias y públicas y Doc. 7805, aviso de la comisión de las cuestiones jurídicas y de los derechos del hombre. Texto adoptado por la Asamblea el 22 de abril 1997 (11ª sesión).

En el primer punto de dicha resolución se hace hincapié en que las nuevas tecnologías deben tener una utilidad social y se habla concretamente de su utilidad para el completo desarrollo de los ciudadanos y su participación más eficaz en los asuntos públicos.

En el punto dos se habla del importante papel que estas tecnologías pueden desempeñar en la promoción de la democracia, dado que favorecen los contactos y el intercambio de ideas sin que exista censura de instancias no democráticas.

En el punto tres se afirma que es indispensable encontrar una solución a los riesgos que la aplicación de esas mismas tecnologías entrañan: reducción de la elección política, manipulación de las conciencias, comercialización y fragmentación del mensaje político, bulimia de los sondeos, marginación de los procedimientos parlamentarios, discriminación social, control de los ciudadanos, riesgo de una democracia instantánea pero degradada. También se señala la posibilidad de que nazca un nuevo concepto, de “ciudadanía electrónica” y un nuevo tipo de comunicación interactiva donde ya no seamos meros espectadores pasivos de los acontecimientos.

La Asamblea “invita” a los parlamentos nacionales a tomar las medidas necesarias para que las nuevas tecnologías lleguen a todos, con las mayores garantías posibles, y previniendo los efectos negativos de éstas.

Por otra parte, el Informe final del Alto Grupo de Expertos de la UE que tiene por título “*Construyendo la Sociedad de la Información Europea para todos*”<sup>62</sup>, presentado en Abril de 1997, incluía algunas recomendaciones relacionadas con el tema de este apartado. La *Recomendación 12 a.* hace referencia al mantenimiento de la pluralidad dentro de la UE, y en la sección 2 de esta recomendación se afirma que las NTCI (nuevas tecnologías de la comunicación y de la información) crean nuevas oportunidades para una mayor participación y toma de conciencia pública respecto del proceso político. Se menciona la existencia de ejemplos de gobierno en-línea en los cuales ha aumentado la transparencia de los procedimientos de gobierno y la

accesibilidad a los oficiales gubernamentales. Se señala también el riesgo de que un exceso de información y debate podría actuar en detrimento de la seriedad del gobierno creando una “democracia de confeti”, especialmente si se presentan los debates como mera especulación mediática. Se corre asimismo el peligro de confundir transmisión de datos con debate público.

Además, se indica que si bien las nuevas tecnologías abrigan la posibilidad de ampliar el proceso de toma de decisiones democráticas, no hay que olvidar el hecho de que las diferencias educativas, financieras y de empleo pueden crear una brecha social entre quienes tienen acceso a la tecnología y quienes no lo tienen. Pero la participación en el debate social depende del acceso a la información, y por ello el grupo de expertos considera que la UE debe tomar medidas para asegurarse de que los grupos menos favorecidos de la sociedad europea tengan acceso a los servicios y a la información de la Sociedad de la Información, si bien en la misma sección se recuerda que no basta con el acceso a la información.

Una tarea esencial de la Sociedad de la Información, dicen los expertos en esa misma sección, será la utilización de las nuevas tecnologías para acercar los gobiernos al conjunto de los ciudadanos, y especialmente a la gente joven que a menudo tiene la imagen de que la política es algo oscuro y aburrido. Es deseable y necesario encontrar medios para hacer que el proceso democrático sea más transparente y vital a los ojos de los jóvenes y en general para que los ciudadanos europeos aprendan a sacar el mejor provecho de las nuevas tecnologías. Esto debería comenzar en la escuela con la introducción de niños y jóvenes tanto en el mundo de la política como en el del papel que juegan los medios de comunicación en la formación de la opinión pública.

En la *Recomendación 12b*, el grupo de expertos propone la puesta en marcha de un proyecto de democracia con vistas al fortalecimiento del desarrollo democrático dentro de la Sociedad de la Información. Los objetivos que proponen estos expertos serían sacar a la luz cómo las NTCI pueden:

---

<sup>62</sup> Documento disponible en: [www.ispo.cec.be/hleg/Building.html#2J](http://www.ispo.cec.be/hleg/Building.html#2J). Manuel Castells era uno de los miembros de este Grupo de Expertos.

- estimular la interacción entre políticos y ciudadanos y aumentar la participación de estos últimos en el debate político y en la toma de decisiones;
- aclarar cómo deberían abordarse las cuestiones relacionadas con los derechos humanos, la xenofobia, los valores sociales, etc. dentro de la Sociedad de la Información;
- mejorar nuestra comprensión y la transparencia del proceso democrático tanto en las instituciones nacionales como en las de la UE.

Subrayan una vez más la necesidad de una política de servicio universal para la comunidad con vistas a garantizar el acceso de todos los miembros de la sociedad a la información electrónica desde instituciones y medios de servicio públicos. Esto debería ir acompañado de medidas encaminadas a educar a la población, en especial a los jóvenes, para que familiarizados con el uso de estas tecnologías y formados acerca de fuentes de información fiables y no fiables puedan adoptar una postura más crítica respecto del uso de todo tipo de medios de comunicación.

A modo de resumen puede decirse que la Sociedad de la Información tendrá a su alcance medios hasta hace poco insospechados para estrechar la relación entre los ciudadanos obviando las distancias geográficas, para acercar los centros de toma de decisiones sociopolíticas hasta el mismísimo sillón de su hogar, para poner a disposición de los ciudadanos toda la información que pueda interesarles. Esas mismas posibilidades pueden enfocarse negativamente y entonces hablaremos de los peligros que entrañan: peligro de debilitamiento de las relaciones ‘cara a cara’ con el consiguiente efecto sobre la vida no virtual de los ciudadanos; de que las decisiones se tomen sin que los ciudadanos hayan querido/podido reflexionar convenientemente antes de emitir un voto que se le exija continuamente y para cuestiones de lo más diversas; de que el exceso de información produzca desinformación, de que el ciudadano se encuentre totalmente desorientado ante tantas fuentes de información, no llegue a abarcarla toda, se sienta desbordado y termine por sentir rechazo ante la información.

A raíz de la publicación de su trilogía sobre la era de la información<sup>63</sup>, **Manuel Castells** concedió una entrevista a la publicación electrónica “En.red.ando”. En un momento de la entrevista reflexiona acerca del desajuste entre el pensamiento progresista tradicional y la nueva forma de sociedad global que avanza a paso firme según este autor:

“ La izquierda europea ha perdido, pues, su instrumento privilegiado de acción que era el acceso al estado, pero sigue manteniendo un discurso estadista y ve los progresos tecnológicos como un peligro que lleva a la desregulación y a la desprotección social, en lugar de entender que estamos en una nueva era y que el problema no es controlar Internet, sino intervenir en Internet.”<sup>64</sup>

Se muestra contrario a la democracia electrónica, pero confía en el papel que Internet puede tener para revitalizar la democracia representativa.

“Lo que debemos hacer es utilizar el enorme potencial de Internet, por ejemplo, para revivir la democracia, no en cuanto sustitución de la democracia representativa por medio del voto, sino para organizar grupos de conversación, plebiscitos indicativos, consultas sobre distintos temas, proporcionar información a la población.”

Castells destaca la capacidad que tiene Internet para promover una movilización de participación ciudadana y de debate abierto de los conflictos pero constata que en Europa existe una postura de cierto temor:

“Al final, el comité de expertos decidió apoyar una iniciativa de este tipo, pero nos costó mucho a unos cuantos, incluidos el presidente del comité, superar las reticencias que había, sobre todo en los medios sindicales, de que todo esto nos quitaba el poder.”

---

<sup>63</sup> CASTELLS, M (1998) *La era de la Información*. Madrid:Alianza Editorial,

<sup>64</sup> <http://enredando.com/entrevista.html> Publicada el 21/10/97 y realizada por Luis Angel Fernández Hermana.

Las NTCI (nuevas tecnologías de la comunicación y de la información) pueden ser un arma de doble filo, ya que en caso de llegar éstas a alcanzar de forma generalizada a la población, pueden darse situaciones contradictorias como se señala en el “*Informe sobre el impacto de las NTCI sobre la democracia*”, presentado por J.P. Masseret<sup>65</sup> en nombre del ‘Committee on Parliamentary and Public Relations’ del Consejo de Europa.

Por una parte, se señala en el Informe, existen grandes riesgos en el desarrollo de las NTCI: una reducción en la elección política, la manipulación de conciencias, la comercialización y fragmentación de los mensajes políticos, un exceso de encuestas de opinión, la marginación de procedimientos parlamentarios, la discriminación social, la monitorización de los ciudadanos y el peligro de una forma de democracia instantánea pero devaluada. Por otra, es esencial tomar en consideración las nuevas perspectivas ofrecidas por las NTCI para desarrollar la interactividad como remedio a la pasividad que caracteriza a quienes son meros observadores de los acontecimientos. Las NTCI ofrecen la oportunidad de crear un nuevo tipo de comunicación en dos direcciones y desarrollar un nuevo concepto, la *ciudadanía electrónica*.

Dentro del ámbito del impacto de las NTCI sobre la democracia y la ciudadanía, el profesor estadounidense L.A. Friedland<sup>66</sup> realiza un análisis pesimista en el que señala que el concepto de “democracia electrónica” connota una forma radicalmente nueva de práctica democrática modificada por las NTCI. Al abordar los efectos de estas últimas sobre la democracia comenta que éstos pueden adoptar tres formas:

- Incrementar la desigualdad informativa, amenazando así la participación democrática global.
- Debido al poder del estado y las corporaciones para emprender una vigilancia electrónica de la sociedad civil, se verían amenazados los derechos de los grupos a hablar y organizarse así como los derechos de privacidad de los individuos.

---

<sup>65</sup> Doc. 7772, de fecha 20 de Marzo de 1997

<sup>66</sup> FRIEDLAND, L.A.(1996) “Electronic Democracy and The New Citizenship”, Rev. Media, Culture & Society, Vol.18:185-212

- Las nuevas formas de ciudadanía y vida pública se ven, simultáneamente, capacitadas por la nueva tecnología y restringidas por el poder del mercado y la vigilancia.

Si combinamos las características señaladas para la sociedad actual con las que podrían derivarse de la plena implantación del modelo de sociedad acarreado por la Sociedad de la Información podríamos llegar a conclusiones muy pesimistas. Efectivamente, si los nuevos medios tecnológicos llegan a unos individuos que sólo persiguen unos intereses individualistas y viven en una sociedad fragmentada en la que se habla de crisis del sistema representativo, por ejemplo, los avances tecnológicos podrían tener un efecto multiplicador de esos rasgos. El mensaje parece claro: no se puede hacer marcha atrás respecto al progreso tecnológico, deseable o no, ello no está en manos de nadie. Lo que sí puede hacerse es por una parte, participar en el proceso, y por otra identificar aquellos rasgos de nuestras sociedades y sus habitantes que más necesarias parezcan para protegerse de una influencia excesiva de la tecnología sobre nuestra vida social o privada.

Por otra parte, si la voluntad de hacer de la Sociedad de la Información una sociedad más participativa gracias a los nuevos medios se dota de un contenido real, si se facilita la comunicación entre organizaciones de la sociedad civil y del gobierno, si se abren cauces de influencia real de la ciudadanía en los procesos de decisión políticos, si se invierte el dinero necesario en educación y equipamiento, tal vez ello traiga consigo un cambio positivo en el nivel de las actitudes y los valores democráticos y participativos.

### **3. Algunos ejemplos de Participación Electrónica.**

#### **3.1. En Estados Unidos**

A continuación se presenta la que es probablemente la experiencia más desarrollada en cuanto a participación ciudadana ayudada por la electrónica: el Minnesota E-Project, en Estados Unidos. Uno de sus creadores, el profesor Stephen Clift, colabora regularmente con la UE para poner en marcha iniciativas similares en nuestro continente.

En otoño de 1994, el **Minnesota E-Democracy Project** creó un lugar de reunión electrónico en el cual los candidatos a las elecciones pudieran responder a cuestiones públicas y criticar a sus oponentes - y donde los ciudadanos pudieran encontrar información detallada sobre la política de Minnesota, comentar acerca de los candidatos, y discutir el proceso democrático. Este fue el primer debate de ámbito estatal que se llevó a cabo en el “ciberespacio”. Todos los candidatos a gobernador ( y posteriormente los candidatos al Senado USA por parte de Minnesota) participaron en el debate electrónico, que había sido iniciado por un grupo de ciudadanos entusiastas de la informática. Fue también el primer fórum político interactivo de amplitud estatal.

Un grupo de voluntarios establecieron el Minnesota E-Democracy Project, presentándolo primero como una forma de que los usuarios de ordenador pudieran examinar los escritos donde los candidatos expresaban sus posiciones, para luego comentarlo entre ellos en una zona del ciberespacio. La Twin Cities Freenet fue el “hogar” electrónico del E-Democracy Project, que culminó en dos Debates Electrónicos (E-Debates). Durante los E-Debates, los ciudadanos podían leer los contenidos de las respuestas de los candidatos a tres temas de debate planteadas por los organizadores, las refutaciones de los candidatos y sus réplicas, y otros materiales enviados por los candidatos. Los ciudadanos también podían discutir los debates entre ellos a medida que progresaban los debates.

Las dinámicas que se crearon como resultado del Proyecto fueron un desafío para la relación tradicional entre candidatos, medios de comunicación, y ciudadanos. Por ejemplo, en vez de leer lo que un periodista contaba de un discurso pronunciado por un candidato, el votante podía obtener el discurso completo.

- **Los Debates**<sup>67</sup>

Los Debates fueron copatrocinados por la League of Women Voters, la Minnesota Regional Network, y la Twin Cities Freenet. Hubo dos foros - uno para que los candidatos respondieran a las cuestiones planteadas, y luego para las refutaciones, y un segundo foro abierto para la discusión ciudadana. La gente que se conectaba podía ver las dos áreas, pero sólo los candidatos podían enviar información a la zona de debate de los candidatos.

\* Debate de candidatos.- "MN-Debate." El fórum llamado "MN-Debate." era el lugar al que sólo llegaban "envíos" de los candidatos, como respuesta a las preguntas del organizador y luego refutaciones de unos y otros. Se trataba de una plataforma totalmente segura ( o sea que ningún individuo no autorizado podía hacerse pasar por un candidato y enviar algo aquí). Varios candidatos de partidos minoritarios comentaron que era el primer debate en el que estaban en igualdad de condiciones con los candidatos de los partidos mayoritarios.

\* Discusión ciudadana.- "MN-Politics.". El discurso en un segundo foro, "MN-Politics", para la discusión ciudadana de los temas, fue tan animado como las interacciones de los candidatos en el "MN-Debate". Muchos participantes se quejaban del hecho de que los candidatos mayoritarios básicamente censuraban los desafíos y quejas de los observadores del debate ( los de "MN-Politics), renunciando así a la interactividad, que era una de las características atractivas del debate electrónico.

El proyecto atrajo la atención internacional, y Al Gore apareció "on-line" en los debates para apoyar a uno de los candidatos al Senado. Los organizadores señalan que, aunque el debate quedaba limitado a aquellos con acceso a ordenadores y módems, la atención que atrajo de los medios de comunicación y los artículos escritos como

---

<sup>67</sup> Los debates y discusión ciudadana están archivados y pueden consultarse en: <http://freenet.msp.mn.us/govt/e-democracy/1994/>

resultado del debate y discusión ciudadana “on-line” amplió considerablemente la cobertura que dieron los medios a la elección. Los periódicos locales cubrieron la interacción on-line entre candidatos, lo cual demostró a los candidatos la importancia de participar.

Los organizadores atribuyen el éxito del Proyecto al espíritu de colaboración entre participantes y patrocinadores, y al hecho de que el debate y los foros electrónicos eran libres, tenían su origen en la esfera cívica, y los albergaban organizaciones cívicas. Otro aspecto que contribuyó de forma importante al éxito fue la calidad de la amplia información proporcionada por los candidatos de todos los partidos.

- **Evaluación del Proyecto**

Recogemos aquí la evaluación realizada por los mismos organizadores se señalan los siguientes aspectos positivos y negativos:

Aspectos positivos.

- *Iniciado y controlado por organizaciones cívicas.* Los organizadores piensan que era necesario un patrocinador y formato ajeno al gobierno y libre de partidismos para acoger de manera apropiada una participación completa y justa.

- *Una mejor información mediante el desarrollo de la discusión basada en temas.* El formato de texto ofrecía a los candidatos y a los ciudadanos un tiempo y espacio adecuados para discutir reflexiva y plenamente los asuntos públicos, libres de las limitaciones de los "sound bites." La prensa cubrió los debates y utilizó información desarrollada en el marco de los debates, ampliando así el alcance del proyecto más allá de los participantes en directo.

- *Igualdad de condiciones para todos los candidatos.* El fórum, tal y como se puso a prueba en Minnesota, no se ve afectado por los gastos de campaña o patrocinio del partido, ampliando así el espectro de candidatos-participantes, y la elección de los votantes.

- *Interactivo.* Los ciudadanos tenían la oportunidad de hacer aportaciones a las cuestiones planteadas a los participantes en el debate, y tenían un fórum donde discutir, deliberar, e influirse unos a otros acerca de las respuestas de los candidatos. Los organizadores del proyecto citan este aspecto como la “vida cotidiana” del proyecto, y ello sirvió también como un lugar de reclutamiento de voluntarios para el proyecto y para cualquier otra cosa que se sugiriera.

- *Disponible las 24 horas del día para aquellos que accedían desde casa.* Los participantes en la discusión con ordenador y módem en casa podían ver los debates y participar en las discusiones ciudadanas cuando mejor les convenía, en lugar de estar sujetos a tener que sintonizar o grabar un debate a una hora fija.

- *Llega a los votantes jóvenes.* Los jóvenes, 18-27 años son uno de los grupos que más utilizan el ordenador. Debido a que , como grupo, se sienten a gusto con este medio, un proyecto como el de E-Democracy tiene el potencial de alcanzar a votantes de este grupo de edad más que los medios tradicionales.

#### Aspectos Negativos.

- *La audiencia directa es pequeña.* El número de personas con acceso a ordenadores en el hogar es todavía pequeño, comparado con la población total. Así, un proyecto de democracia electrónica ( o cualquier otro programa que requiera el uso de alta tecnología) puede ser visto como algo exclusivo. No obstante, el uso privado de la Internet está aumentando un 10% al mes, según algunas fuentes. Además, en casi todos los estados, las bibliotecas y con frecuencia el gobierno estatal están haciendo esfuerzos para proporcionar acceso público a recursos de red a través de terminales gratuitas en bibliotecas y otras áreas públicas.

- *Futuro incierto.* No está claro cómo pueden apoyarse financieramente este tipo de esfuerzos sin la participación directa del gobierno. Muchas “freenets” están apoyadas en parte por ayudas federales a las telecomunicaciones, que en un futuro podrían desaparecer. Para que sigan siendo de acceso gratuito, los proyectos de democracia electrónica tendrán que buscar fuentes de apoyo no político. El E-Democracy Project atrajo apoyo financiero y de otros tipos porque fue el primer foro de esta clase en la

nación. Una de las principales cuestiones a las que ahora se enfrentan los organizadores es cómo sostener un esfuerzo voluntario de este tipo después de haber desaparecido el incentivo de ser el “primero”.

*El acceso a los Debates no fue gratuito.* En el momento de los debates de 1994, no había terminales de acceso gratuito disponibles en bibliotecas u otros lugares oficiales. Por tanto, la gente sin acceso a un ordenador y un módem en casa o en el trabajo no tenía acceso directo mediante ninguna otra vía. [Este problema quedó resuelto para 1996 en Minnesota]

### **3.2. En la Unión Europea.**

La Unión Europea ha seguido de cerca las posibles aplicaciones de los desarrollos tecnológicos a la comunicación entre los gobiernos y la ciudadanía. Si bien el liderazgo ha estado en América, son muchos los proyectos que, a título experimental, se han desarrollado en la Unión Europea. Puede decirse que cada país ha tenido el suyo, o ha participado en varios. Se han destinado fondos europeos al desarrollo de experiencias de este tipo y se han creado marcos comunes dentro de los cuales integrar diferentes proyectos. Han pasado apenas seis años desde que se publicara el Informe Bangeman, sin embargo han proliferado tantos y tantos proyectos desde entonces que sería imposible enumerarlos aquí. Recogemos primero dos proyectos que han tenido un desarrollo bastante importante dentro de la UE, y cierta repercusión en España: CityCard e Infoville. Se trata en ambos casos de proyectos de ámbito urbano y municipal. En segundo lugar nos referimos a una iniciativa de carácter regional (Regional Information Society Initiative<sup>68</sup>) que ha cristalizado en dos experiencias en España.

---

<sup>68</sup> <http://www.ispo.cec.be/risi/Internal/EC/gen-inf/gen-inf.htm>

### **3.2.1. Dos proyectos de ámbito municipal.**

#### 3.2.1.1. Proyecto CityCard (EP8123)

Este proyecto promovido por la UE se desarrolló entre los años 1994 y 1996. El principal objetivo era mejorar la participación de los ciudadanos en las actividades e iniciativas del gobierno local a través de la extensión de la información, de la provisión de servicios y el refuerzo de la comunicación entre la ciudadanía y el gobierno local. Se trataba de poner en marcha una tecnología que permitiera hacer realidad estas ideas.

Para alcanzar este objetivo general, CityCard proporcionaba los siguientes servicios:

1. la posibilidad de que los ciudadanos solicitaran servicios y/o información a través de este sistema, y que los recibieran directamente;

2. la posibilidad de que el gobierno local promoviera “grupos de discusión” acerca de temas específicos, proporcionando toda la información y la postura oficial respecto a estos temas y dando a cada ciudadano no sólo la posibilidad de leer, sino también de reaccionar ante ellos, hacer comentarios, y contribuir con sus aportaciones;

3. la posibilidad de que los ciudadanos promovieran “grupos de discusión” con o sin la participación del gobierno local. El sistema permitía la edición conjunta de documentos, es decir, proporcionaba ayuda a un “grupo de discusión” que deseara desarrollar un documento conjunto para ser presentado al gobierno local;

4. la posibilidad de que los ciudadanos redactaran mensajes para ser enviados directamente a la persona correspondiente del gobierno local.

La idea es que estas posibilidades, si se utilizan correctamente, pueden mejorar sensiblemente la comunicación entre ciudadanía y gobierno local. El sistema permite a la administración local difundir información sobre sus servicios, leyes y regulaciones que afecten a individuos y organizaciones que viven y trabajan en su área administrativa. Los servicios proporcionados por el sistema incluían la renovación de permisos, certificados, pases, concertación de citas con servicios médicos, etc.

Se alcanzó el principal objetivo del proyecto, es decir, la creación de un prototipo industrial basado en dos aplicaciones piloto en Boloña y Wansbeck. Este sistema ha sido desde entonces generalizado a otros gobiernos locales, y este tipo de servicio está disponible, por ejemplo, para el caso del Ayuntamiento de Barcelona<sup>69</sup>, que fue uno de los socios del proyecto y que trabaja en estrecha colaboración con la universidad para ofrecer este servicio. Además de poder consultar información de interés municipal y tramitar algunos documentos, cuenta con un espacio dedicado a un proyecto de democracia electrónica, “+D·EL·MOCR@CIA” que pretende utilizar la mejora de la capacidad de intercomunicación que ofrecen las redes telemáticas (correo electrónico, tablones de anuncios electrónicos, WWW, búsqueda en bases de datos, etc.) para mejorar la participación ciudadana en los procedimientos de toma de decisiones mediante:

- a) una mejor información de los ciudadanos sobre la acción política
- b) una participación más directa y eficaz en la elaboración de propuestas y proyectos
- c) un mayor control del procedimiento de toma de decisiones

En el momento de redactar este trabajo dicho proyecto de democracia electrónica parece haber sido abandonado, a juzgar por la falta de respuesta por parte de los responsables y la no renovación de contenidos en el sitio que mantienen en la red.

Desde el Ayuntamiento de Barcelona se proporciona una dirección de correo electrónico a particulares y asociaciones, y existen quioscos desde los que acceder a Internet en diferentes establecimientos públicos.

### 3.2.1.2. Proyecto Infoville.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> <http://www.bcnet.upc.es>

<sup>70</sup> Información de las jornadas: “Las nuevas tecnologías de la información al servicio del ciudadano” celebradas en el Palacio de San Telmo, Sevilla del 11 a 16 de noviembre de 1998

Con vistas a alcanzar los objetivos y metas a largo plazo en el campo de los servicios y aplicaciones avanzados de telecomunicaciones, la Comisión Europea y el Gobierno Valenciano pusieron en marcha a mediados de 1995 un proyecto piloto, para la creación de una Red Europea de Oficinas. La finalidad era lograr ventajas y beneficios conjuntos procedentes de la Sociedad de la Información.

El primer desarrollo del proceso *Infoville* se inició en la primavera de 1996 con la dotación de infraestructuras y aplicaciones telemáticas a los ciudadanos y agentes socioeconómicos de un municipio concreto de la comunidad, Villena. El programa tenía como misión fundamental comprobar los efectos y ventajas de las nuevas tecnologías mediante la creación y desarrollo de un entorno determinado en donde pudiera desarrollarse un modelo de “Sociedad de la Información”. Este plan concluyó con la creación y puesta en marcha en enero 1998 del *InfoCentre*. InfoCentre es un gran Centro Integral de gestión de sistemas, servicios y aplicaciones avanzadas de comunicación, un punto único y uniforme de atención al usuario.

En Villena<sup>71</sup>, más de 1.500 hogares (el 25% de los censados) hace uso de las ventajas de *Infoville*. Según los responsables del programa, esta nueva clase de “Infoc Ciudadanos” participa en grupos de noticias de todo el mundo, visita desde sus domicilios museos o bibliotecas, utiliza el correo electrónico de forma cotidiana, hace la compra desde su domicilio o consulta cualquier medio de comunicación internacional, con un tiempo medio de utilización del programa de 20 minutos por usuario y día.

Paralelamente, otras 3 ciudades *Infoville* se estaban incorporando al proceso durante el año 1998: Altea (Alicante), Oliva (Valencia), Burriana (Castellón).

Desde finales de 1996, *Infoville* ha sido estudiado por los expertos más relevantes de las administraciones locales, regionales y de la Comunidad Europea. Como resultado de estas presentaciones, se estableció un grupo de trabajo inter-regional con el objetivo principal de adaptar dicho programa a todas las Comunidades Europeas.

---

<sup>71</sup> en la fecha de las jornadas, nov. 1998

El Proyecto Europeo *Infoville - EuroInfoville*, fue elegido por la Comisión Europea para participar en la iniciativa “Digital Sites” dentro de su Programa de Aplicaciones Telemáticas. Este proyecto tiene como prioridad facilitar a los ciudadanos europeos un acceso común a los servicios ofrecidos por sus respectivas administraciones locales y regionales, así como por el resto de entidades participantes, en la misma manera que los ciudadanos de la Comunidad Valenciana los obtienen de Infoville.

Con ocasión de las últimas elecciones municipales, se puso en marcha en Villena un sistema de votación electrónica. Se trataba de una prueba, y los resultados no se tuvieron en cuenta más que en el sentido de comprobar que hubo una importante participación, por encima de la participación real no mediada por el ordenador en esas mismas elecciones.

### **3.2.2. Una Iniciativa Regional para la Sociedad de la Información. (RISI)**

RISI es un Esquema Piloto de la Comisión Europea que pretende integrar el concepto de Sociedad de la Información dentro de las políticas de desarrollo regional. Este Esquema es fruto de una acción pre-piloto y exploratoria en seis regiones europeas: el Noroeste de Gran Bretaña, la región de Sajonia en Alemania, el Nord-Pas-de-Calais en Francia, Piamonte en Italia, Macedonia Central en Grecia y Valencia en España. Nuevas regiones han pasado a participar en este proyecto, siendo 22 las presentes en la experiencia piloto para el bienio 1994-96. En España, además de Valencia encontramos la presencia de Extremadura.

Esta regiones se han unido en un compromiso a largo plazo para desarrollar iniciativas regionales de Sociedad de la Información.

El objetivo último de RISI es ayudar a que el concepto de la Sociedad de la Información pase a ser una parte integrante de las políticas de desarrollo regional así como de las políticas de empleo en las regiones de la UE. Se parte de la idea de que el

bienestar económico y social de estas regiones dependerá en gran medida de cómo hayan conseguido explotar la Sociedad de la Información y participar en ella.

RISI estimula, experimenta, evalúa y divulga ‘mejores prácticas’ en la creación de las condiciones socioeconómicas necesarias para el desarrollo y la implementación de servicios y aplicaciones que contribuyan al desarrollo regional.

Como vemos la Sociedad de la Información comienza a estar presente en todos los ámbitos de la Unión Europea, si bien en España el desarrollo es muy desigual. Muchos son los Ayuntamientos españoles que cuentan con una página web en Internet, pero en la mayoría de los casos, esas páginas ofrecen información de tipo más o menos turística o promocional a posibles visitantes a las ciudades. No obstante la tendencia parece apuntar hacia aplicaciones con un mayor interés para la participación ciudadana como las que hemos descrito.

Instituciones públicas como el Congreso tienen una página en Internet desde la cual se puede acceder a la transcripción de las sesiones, en el web de diferentes Ministerios se ofrece asimismo información de interés para el ciudadano, al igual que ocurre en las páginas de los diferentes partidos políticos, gobiernos autonómicos, etc. Y la propia Internet permite acceder a información de interés para la participación ciudadana procedente de entidades públicas y/o privadas, de particulares, etc. ubicados físicamente en todo el mundo. Cada vez más Asociaciones sin ánimo de lucro cuentan con una página en Internet, en especial las ONGs, pero también las Asociaciones de Vecinos y culturales.

El desarrollo de acciones de promoción de la participación con ayuda de medios electrónicos es algo que requiere de grandes medios económicos y técnicos. Ello supone un obstáculo para la aparición espontánea de redes cívicas o comunidades ciberespaciales en este medio. Sólo aquellas organizaciones que cuenten con los medios técnicos y económicos suficientes podrán ocupar un espacio en esta plaza pretendidamente pública. La dotación de medios públicos nacionales y sobre todo europeos está siendo importante y todo apunta a que vaya a ser aún mayor; tampoco faltan las iniciativas privadas. Pero de alguna manera el hecho de requerir una estructura

formal a través de la cual presentar un proyecto y hacer una solicitud de medios a una institución como la Unión Europea está ya influyendo en el tipo de organizaciones que van a poder beneficiar de este modelo de comunicación y de participación mediada por ordenador. Como por otra parte parece que es a este tipo de iniciativas a las que más recursos se van a destinar, ello podría repercutir negativamente en aquellas organizaciones menos estructuradas o formales, más modestas en sus medios, finalidades y ambiciones, que podrían ver reducido el apoyo a sus actividades.

Es cierto que el público potencial de estas actividades mediadas por ordenador ha aumentado geoméricamente. En nuestro país podemos ver cómo en poco tiempo las conexiones a Internet han salido de ciertos lejanos despachos a centros desde los cuales el público puede conectarse a la red, ya sea de manera gratuita o al precio de la comunicación local.<sup>72</sup> Además, la proliferación de cibercafés y de lugares frecuentados por los jóvenes desde donde pueden acceder a la red mientras toman una consumición hace que el medio resulte más accesible para este sector de población. La introducción de Internet en las escuelas está prevista para los próximos años también, encontrándose en este momento en fase de experimentación (existe un proyecto europeo para dotar a todas las escuelas de ordenadores con acceso a Internet) y las universidades del Estado cuentan con este tipo de instalación. Poco a poco se van poniendo a disposición de los usuarios de bibliotecas públicas ordenadores desde los que acceder, en ocasiones gratuitamente, a la red mundial, guiados por empleados públicos. Aún se trata de tímidos pasos, pero el camino está abierto, y no parece que haya vuelta atrás. De esta manera, las organizaciones que promuevan la participación ciudadana a través de Internet verán cómo cada día pueden llegar a más gente, y es posible que las personas que acudan a estos foros electrónicos no vayan al local de la asociación no presente en la red.

Vemos en un futuro próximo una imagen fragmentada de la promoción de la participación ciudadana, donde unos cada vez podrán llegar a más público y otros a menos. Y la diferencia entre los primeros y los segundos no estará en función del

---

<sup>72</sup> En San Sebastián hay puntos de acceso a Internet públicos y con asistencia técnica en la Biblioteca Municipal y en la Biblioteca Koldo Mitxelena (Diputación).

atractivo de su oferta ni de las ideas que transmitan, sino principalmente en su capacidad para integrarse en la Sociedad de la Información, un modelo de sociedad que no parece posible detener, o al menos no hay cauces establecidos para hacerlo. La actitud de la Unión Europea ha sido de miedo a no entrar plenamente en ella más que de ofrecer alternativas a los países miembros, y los gobiernos nacionales parecen compartir la misma opinión. Así, nunca sabremos si hace diez o quince años hubiera sido posible otro tipo de sociedad, pero pensamos que ahora, en el año 2000, ya no lo es.

Basta con mirar atrás diez años para apreciar la magnitud y velocidad del cambio del que hemos sido testigos presenciales durante la realización de este trabajo de investigación: la cantidad de fuentes disponibles en España cuando el trabajo se encontraba en fase de documentación previa era infinitamente menos numerosa que en el momento de su conclusión. Y en el ámbito concreto de la participación ciudadana en España, no había en 1994 apenas nada al respecto en Internet, salvo algo semejante a una declaración de intenciones en la página web del Ayuntamiento de Barcelona.

## CAPÍTULO 3 PARTICIPACIÓN, ASOCIACIONISMO Y MUNICIPIO.

### 1. Participación Ciudadana y Asociacionismo.

En la sociedad actual se observa un creciente interés por el estudio de las asociaciones sin ánimo de lucro promovido tanto por investigadores de nuevos movimientos sociales como por instancias gubernamentales en toda Europa. Descansan sobre estas asociaciones importantes expectativas para el desarrollo de una sociedad post-industrial, que siguiendo el análisis de **Lipovetsky**<sup>73</sup> presentado en el capítulo anterior es una sociedad marcada por la emergencia de un nuevo modo de socialización y de individualización. Como hemos visto, para este autor nuestra sociedad vive un proceso de personalización que remodela el conjunto de los sectores de la vida social. En este sentido, el asociacionismo moderno puede ser un vehículo para la remodelación de la vida social, una forma de expresión del individualismo. **García Roca** también hace un comentario en esta dirección: "Ocuparse y preocuparse de uno mismo no está reñido con el voluntariado moderno."<sup>74</sup>

Se dice también que el asociacionismo fomenta el desarrollo de la democracia participativa al canalizar la participación de los ciudadanos y que ello es un medio para el desarrollo de la comunidad. Las asociaciones son, en este sentido, una herramienta para el Desarrollo Comunitario, que **Escarbajal**<sup>75</sup> entiende como un método para llegar a paliar los desequilibrios sociales en sus vertientes económica, educativa y cultural.

---

<sup>1</sup> LIPOVETSKY,G.(1992) *La era del vacío: Ensayos sobre el individualismo contemporáneo*. Barcelona: Ed. Anagrama.

<sup>2</sup> GARCIA ROCA,J.(1993) "Itinerarios actuales del voluntariado social" en *Revista Pastoral Misionera*,nº 188, Madrid: Editorial Popular,pp.39-53

<sup>3</sup> ESCARBAJAL,A. (1992) "El desarrollo comunitario como nuevo horizonte educativo" en *Rev. Inter-Universitaria de Pedagogía Social* nº 7, Murcia:Universidad de Murcia

Parece conveniente, por una parte, valorar la participación ciudadana dentro del marco del Desarrollo Comunitario, que **Ander Egg** define así:

"Es un método de intervención que hace hincapié en la participación de la gente y es programa de acciones que se concretizan a través de un conjunto de programas específicos y de actividades concretas. Este entrecruzamiento método/programas procura romper la inercia social en la que se encuentran sumergidos amplios sectores de población y desencadenar una dinámica social en la que se involucra el mayor número posible de personas. De ahí que el desarrollo de la comunidad puede considerarse como el canal, espacio, instrumento o medio de la participación popular".<sup>76</sup>

El Desarrollo Comunitario es una metodología de actuación que implica movilizar recursos humanos. La idea y la práctica de la participación de la gente es el concepto central de la teoría y la práctica del Desarrollo de la Comunidad, que representa una visión democrática más avanzada que el simple juego de partidos políticos. La participación ciudadana puede contemplarse como un freno al excesivo protagonismo de los partidos en la arena política y como un remedio a la consiguiente apatía de la ciudadanía.

Así expresa **Rubio Carracedo** el conflicto entre necesidad de partidos y necesidad de protagonismo de la iniciativa popular y participación política:

"En efecto, los partidos políticos, en cuanto que reflejan la voluntad organizativa y las diversas opciones ideológicas de los ciudadanos en un estado pluralista, no sólo serán siempre legítimos, sino también necesarios, al menos por mucho tiempo. Pero de ningún modo pueden arrogarse la representación de la mayoría de ciudadanos que prefieren defender en solitario, o mediante asociaciones cívicas, sus propias opciones políticas. Por tanto, los partidos no están legitimados para monopolizar (prácticamente en exclusiva) el protagonismo de la iniciativa y de la gestión política."<sup>77</sup>

### **1.1. La participación a través de las asociaciones de objeto social.**

---

<sup>76</sup> ANDER EGG,E.(1989) *Conferencia de Voluntariado* 88 Vitoria: Ed. Diputación Foral de Alava

<sup>77</sup> RUBIO CARRACEDO,J. *¿Democracia o representación? Poder y legitimidad en Rousseau*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales pp.235-236

**Víctor Urrutia**<sup>78</sup> en su estudio sobre el movimiento vecinal en Bilbao nos habla del origen del *interés sociopolítico por las Asociaciones Voluntarias*. Resumimos aquí las influencias que señala este autor. El origen más remoto estaría en Locke y Rousseau, a partir de cuyas discusiones teóricas relativas a la relación entre el estado democrático y otras asociaciones de la ciudadanía surgirán dos líneas de pensamiento aún enfrentadas:

a) por una parte estaría la tradición de Rousseau y la Revolución Francesa: las asociaciones secundarias son vistas como fuerzas disgregadoras o promotoras de conflictos y enfrentamientos sociales;

b) por otra, la tradición de Locke y la Revolución Puritana: las asociaciones son vistas como fuerzas de cohesión, prometedoras de la libertad, cauces de influencia o de contención entre el individuo y el Estado.

En línea con esta segunda visión, Tocqueville considerará a las asociaciones como *Elementos importantes para la dinamización de los individuos en la vida de la sociedad en general. También Durkheim verá en los grupos secundarios unos elementos cohesionadores.*

Como vemos en esta descripción esquemática, la doble función de ‘oposición - colaboración’ con el poder establecido sobre la que volveremos más adelante, está presente desde que estas asociaciones cobraran importancia en el preámbulo de la sociedad industrial.

Para **Rose**<sup>79</sup> las asociaciones voluntarias ejercen un peso decisivo en la organización de la sociedad norteamericana, especialmente en la distribución del poder. Urrutia considera que esta idea puede aplicarse a todas las “sociedades modernas” que estén caracterizadas por una estructura democrática y urbana. Más concretamente las *funciones clave de las asociaciones voluntarias* que señalaba Rose eran:

- distribución del poder entre los ciudadanos en forma de grupos de presión;

---

<sup>78</sup> URRUTIA, V. (1985) *El movimiento vecinal en el área metropolitana de Bilbao*. Oñate: Instituto Vasco de Administración Pública. Pp. 29-62

<sup>79</sup> ROSE, A.M. (1967) *The Power Structure*. Oxford University Press, citado en V. URRUTIA (1985) op.cit.

- educación de los miembros en el funcionamiento de los mecanismos políticos, económicos e ideológicos de la sociedad;
- elementos de alerta para las autoridades y de impulso para los ciudadanos ante necesidades o problemas a resolver;
- activación de la cohesión social, ya que si bien pueden ser factores conflictivos no llegan a ‘romper’ la sociedad y sin embargo minimizan los efectos desintegradores de los conflictos;
- identificación social en una cada vez mayor sociedad de masas;
- superación social y económica: pueden estimular el progreso de sus miembros.

Estas funciones siguen siendo reconocidas entre las principales que desempeña el asociacionismo en el nivel social.

Siguiendo a **Paulino Azua**<sup>80</sup>, las *asociaciones de objeto social* se distinguen de otro tipo de entidades de naturaleza similar con finalidades distintas precisamente por su objeto social. El objeto social puede comprender los siguientes campos de actuación: minusvalías, toxicomanías, 3ª edad, minorías étnicas, infancia y juventud, reinserción social, familia, emergencia social, vecinos, voluntariado, patologías crónicas, grupos marginados, actividades sanitarias, movimiento ciudadano, ecología, objeción de conciencia, mujer, acción social. La mayoría de estas asociaciones actúan a caballo entre una función de agente de cambio social y como entidad prestadora de servicios.

El autor destaca el carácter no lucrativo de estas organizaciones, voluntarias en su mayoría, pero que cuando crecen suelen requerir una mayor profesionalización y van dando así entrada a miembros no voluntarios, aunque manteniendo su finalidad no lucrativa.

---

<sup>8</sup> AZUA, P. (1992) “Informe sobre asociaciones de objeto social en España“ pp. 113-170, en D.Casado, *Organizaciones voluntarias en España*. Barcelona: Ed Hacer

Por otra parte, se observa que las asociaciones son instadas a la prestación de servicios y a organizarse a modo de empresas<sup>81</sup> y vaciadas del contenido reivindicativo que caracterizara a algunas de ellas bajo el pretexto de una situación de ausencia de conflicto.

Las asociaciones de iniciativa social son básicamente estructuras de integración colectiva, capaces de estimular y canalizar la participación de los ciudadanos en el desarrollo democrático de la comunidad. Y su papel es fundamental, ya que como decía **Ledrut** hace más de veinte años:

"La escasa participación de los vecinos de la urbe en la vida pública y la mediocridad de la integración colectiva, no expresan una indiferencia esencial, sino más bien un defecto importante de la relación entre la población y los agentes responsables"<sup>82</sup>

Para lograr su objetivo, las asociaciones necesitan estar arraigadas en la comunidad a la que dirigen su acción. Un factor que según **Tomás Rodríguez Villasante**<sup>83</sup> influye en el sentimiento de pertenencia y arraigo de las asociaciones en una comunidad, es el que las asociaciones conecten en mayor o menor medida con las "preocupaciones del ámbito convivencial" lo cual tiene una importancia esencial por ser precisamente las redes informales, el caldo de cultivo de cualquier iniciativa ciudadana.

La participación a través de las asociaciones o entidades ciudadanas se entiende que implica un reparto de poder, tal y como apunta la **Federación de Asociaciones de Vecinos de Palma de Mallorca**<sup>84</sup>, que destaca, entre otros, los siguientes elementos de la participación ciudadana:

---

<sup>81</sup> PUIG,T. (1994) *La ciudad de las asociaciones*. Madrid: Ed. Popular.

<sup>82</sup> LEDRUT,R.(1976) *Sociología urbana*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

<sup>83</sup> RODRIGUEZ VILLASANTE,T.(1992) "El desarrollo local: analizadores y potencialidades desde las iniciativas ciudadanas". *Política y Sociedad nº 10*, pp.31-47 Madrid: Universidad Complutense.

<sup>84</sup> Federación de Asociaciones de Vecinos de Palma de Mallorca (1989) "Planteamiento General" pp.15-24 en AAVV. *Procesos Socioculturales y Participación*. Madrid: Ed Popular.

- a) participación tiene que ver con el poder real de decidir, y con las posibilidades de control
- b) es algo más que la mera consulta respecto de medios y de fines. Es un proceso en el cual dos partes o más se influyen mutuamente en la realización de planes, programas y objetivos.
- c) debe haber un compromiso de compartir el poder de decisión
- d) previamente a la participación hay la información que la estimula, la favorece y la promueve.

En general, las características de la participación ciudadana reseñadas en la literatura revisada serían:

- el carácter primordialmente local de la participación,
- su motivación social,
- su papel como elemento fortalecedor de la comunidad,
- su capacidad de actuar como vehículo de solidaridad,
- su capacidad de poner las instituciones al servicio de las necesidades sociales
- su papel como elemento que equilibra el excesivo protagonismo de los partidos políticos a la hora de expresar la voluntad política de los ciudadanos

## **1.2. Evolución y características del movimiento asociativo en El Estado Español.**

En la literatura revisada se observa un acuerdo sobre el hecho de que hacia finales de los años 80 y tras la crisis asociativa que siguió a la llegada de la democracia al Estado Español, hemos entrado en una nueva época en la que las asociaciones de iniciativa social y los movimientos afines han cobrado un nuevo sentido y vigor.

Durante la época pre-democrática las asociaciones y movimientos tuvieron un carácter político-reivindicativo de clara **oposición a la dictadura**, que se ha ido suavizando con la consolidación de la democracia. Como señala **Paulino Azua**:

"La acción reivindicativa de las asociaciones de iniciativa social ha perdido una gran parte de la intensidad con que se desarrolló hace unos años, que coincidieron con el cambio de régimen político y el reconocimiento de un nuevo sistema de libertades. En esos momentos todo era reivindicable y, en consecuencia, casi todo era reivindicación. Algunas organizaciones optaron como si fuera su única estrategia la reivindicación sistemática, lo que ha hecho que, remansadas las aguas, se hayan encontrado con problemas para encontrar su propia identidad asociativa."<sup>85</sup> "Unas veces por convencimiento y otras por conveniencia, las asociaciones si no han variado sus postulados activistas sí han modificado su puesta en práctica. Donde antes había planteamientos de enfrentamiento al poder, hoy se habla de colaboración, lo cual atempera la acción reivindicativa."<sup>86</sup>

Una vez **instaurada la democracia llegó la crisis**, en dos sentidos: vacío de contenido para muchas organizaciones y agrupaciones que vieron cómo su rol era asumido por instancias político-administrativas y descenso del número de asociaciones que se produjo posteriormente, el cual alcanzó su mínimo, dentro de la época democrática, en 1985<sup>87</sup>.

El hecho de que muchos dirigentes de asociaciones y movimientos pasaran a formar parte de los nuevos Ayuntamientos y otras instancias no tuvo como resultado el logro de una democracia verdaderamente participativa, que tanto los que ahora estaban dentro de la Administración como los que seguían fuera habían perseguido.

Tras la decepción inicial, y coincidiendo con el final de los años 80, ha habido un **resurgimiento de los movimientos, asociaciones y colectivos** que aún persiguen una mayor participación democrática, un fortalecimiento de la sociedad civil.

---

<sup>85</sup> AZUA, P. (1992) op.cit. p. 144

<sup>86</sup> AZUA, P. (1992) op.cit. p. 146

<sup>87</sup> ALBERICH, T. (1994) "Aspectos cuantitativos del asociacionismo en España" en *Revista de Documentación Social* nº 94, pp.53-74

El movimiento asociativo en general ha seguido una tendencia alcista a partir de 1985, si nos fijamos en el número de asociaciones y federaciones de todo tipo creadas a partir de esta fecha <sup>88</sup>. La creación anual de *asociaciones* en el Estado Español para el año 1985 tenemos 2573, para 1990 aproximadamente 7000. En cuanto a la creación anual de *federaciones* en el Estado Español la evolución ha sido:

1977-79.....	122
1980-82.....	146
1983-85.....	170
1986-88.....	208
1989-90.....	220.

Paulino Azua <sup>89</sup> señala asimismo que en 1990 había en Francia 1 asociación por cada 101,6 habitantes, en el Estado Español 1 asociación por cada 261,9 habitantes y en EEUU una asociación por cada 286,7 habitantes.

*En el Estado Español la evolución del número total de asociaciones ha sido:*

1976: 1584 asociaciones.... 1978: 5920 asociaciones.....1990: 6960 asociaciones

*En Guipúzcoa había en 1990, 2632 asociaciones.*

Si bien ha habido un resurgimiento, en términos comparativos el Estado Español sigue siendo un país con una tasa de asociacionismo muy baja. **Tomás Alberich** ofrece datos de una encuesta de la Comunidad Europea, realizada en 1989, que:

"mostraba que España se encuentra entre los países de la Comunidad con una tasa más baja de asociatividad, el 31 por ciento, por delante tan sólo de Portugal, con el 24 por ciento, y de Grecia, con el 25 por ciento"<sup>90</sup>

Siguiendo con los factores que contribuyeron al resurgimiento de asociaciones y movimientos sociales en El Estado Español a finales de los años 80, no se puede dejar de señalar el inicio, al comienzo de esta década, de un proceso de descentralización del Estado tras la aprobación de los Estatutos de Autonomía. Este proceso de

---

<sup>88</sup> ALBERICH, T. (1994) op.cit.

<sup>89</sup> AZUA, P. (1992) op.cit.

descentralización habría de facilitar la relación entre la Administración y las Asociaciones, si bien hasta el momento no se ha hecho una evaluación real de lo sucedido y las opiniones al respecto varían sustancialmente según qué autor se consulte.

Este conjunto de factores ofrecía una oportunidad histórica a los movimientos y asociaciones - que contaban ya con una experiencia de mediación entre ciudadanos y Estado- para asumir un rol relevante en la consolidación de la democracia por la que habían luchado. Así iniciaron sus andaduras en el Estado Español los nuevos movimientos sociales, de entre los que cabe destacar por su interés para este estudio, el movimiento ciudadano.

Para **Ander Egg**<sup>91</sup> los "**nuevos movimientos sociales**" son movimientos semiestructurados, que surgen como reacción contra algunos aspectos de la industrialización avanzada. Se caracterizan por actuar al margen de las organizaciones políticas tradicionales y fuera de los cauces políticos institucionalmente establecidos. *Niegan lo político, pero no se recluyen ni en la pasividad ni en la vida privada.*

Las acciones que realizan atacan a lo que la socióloga Emma Fasolo<sup>92</sup> denomina la "pobreza post-materialista" que consiste fundamentalmente en la "precariedad y falta de calidad de las relaciones interpersonales".

Dentro de estos movimientos, **Isabel Trigueros**<sup>93</sup>, subraya la importancia de los "**movimientos ciudadanos**" en el sentido de que forman los lazos comunitarios, plantean las aspiraciones populares y la lucha por los intereses comunes. Siendo de carácter defensivos en principio, desembocan en la voluntad popular y colectiva de reconstruir la ciudad, independientes de la administración y de los partidos políticos. En la actualidad exigen una gestión municipal representativa y eficaz que sólo puede darse en el marco de un estado plenamente democrático.

---

<sup>90</sup> ALBERICH, T. (1994) op.cit.

<sup>91</sup> ANDER-EGG, E. (1987) *Metodología y práctica del Desarrollo Comunitario*, México: Ed. El Ateneo,

<sup>92</sup> citado en ANDER EGG, E. (1987) op. cit.

<sup>93</sup> TRIGUEROS, I. (1991) *Manual de prácticas de Trabajo Social Comunitario en el movimiento ciudadano*. Madrid: Ed. Siglo XXI

De entre las asociaciones, las que más han logrado movilizar a la población para mejorar las condiciones de la vida comunitaria han sido las "**asociaciones de vecinos**" cuyos objetivos, según Isabel Trigueros<sup>94</sup> se pueden resumir en los siguientes:

- Fomentar la vida asociativa y la conciencia ciudadana de cara a potenciar el sentido de la comunidad entre los ciudadanos respecto a sus problemas y necesidades.
- Promover y estimular la acción cultural, social y cívica de la ciudad, desarrollando una cultura popular con participación y formas de manifestaciones propias.
- Ser el instrumento de lucha permanente de los vecinos por la mejora de sus condiciones de vida y trabajo, favoreciendo la participación ciudadana para la superación de sus problemas.

De forma global, entre las características y funciones actuales de los movimientos y/o asociaciones que tenemos *en la España de los 90*, se destacaría en base a la literatura revisada:

- Tener intereses comunitarios, de desarrollo de la comunidad.<sup>95</sup>
- Mostrar una tendencia proyectivo /instrumental, con objetivos centrados en ámbitos o sectores concretos de la sociedad.<sup>96</sup>
- La introducción de un espacio de acción o "ampliación de la sociedad civil" desde la que se hace posible la expansión de la responsabilidad democrática.<sup>97</sup>
- Ser un asociacionismo de servicio. Con servicios de desarrollo, iniciativa y participación.<sup>98</sup>
- Ser un asociacionismo donde se demuestra que ser ciudadano es participar colectivamente a través del voluntariado en programas adaptados a cada caso

---

<sup>94</sup> TRIGUEROS,I.(1991) op.cit.

<sup>95</sup> RODRIGUEZ VILLASANTE,T. (1992) op. cit.

<sup>96</sup> URRUTIA,V. (1992) "Transformación y persistencia de los movimientos sociales urbanos" *Política y Sociedad n° 10* Madrid: Univ. Complutense pp. 49-56

<sup>97</sup> URRUTIA,V. (1992) op.cit.

<sup>98</sup> PUIG,T.(1989)"Nuevo asociacionismo y participación" en AAVV. *Procesos Socioculturales y Participación*.Madrid: Ed Popular

concreto, buscando además calidades adecuadas a cada situación particular, pero no sólo individual.<sup>99</sup>

- Ser unas asociaciones que cumplen una función de rectoras de un tejido colectivo en una sociedad que tiende a la atomización sociocultural y favorece que los comportamientos de oposición adquieran formas de desorganización social.<sup>100</sup>
- Ser un medio para asegurar la participación y el control en las instituciones locales.<sup>101</sup>
- Luchar por la descentralización y la participación o el control de la gestión municipal.<sup>102</sup>
- Representar a unos grupos sociales insuficientemente reconocidos por los poderes públicos y discriminados en cuanto a sus derechos y necesidades por el sector privado.<sup>103</sup>
- La lógica asociativa "va más allá que la lógica de la individualización (contra la que tiene que luchar): como entiende el Estado quien sólo cree en el sufragio universal y sus servicios paternalistas".<sup>104</sup>

### **1.3. Asociacionismo y profundización democrática.**

Las características que se han señalado como propias del movimiento asociativo se corresponden con las formulaciones teóricas a través de las cuales se está buscando una democracia más abierta a la participación ciudadana. En este sentido Tomás Rodríguez Villasante considera que:

"Es positivo que en muchos países y en administraciones locales sea cada vez más proporcional la representatividad política. Pero reducir a un sistema de votación partidaria toda la legitimación parece un gran reduccionismo, pues por un lado lleva a grandes mayorías de votantes a abstenerse y a otros los lleva a descargar toda su ciudadanía en unos profesionales de la política, en quienes

---

<sup>99</sup> PUIG;T.(1989) op.cit.

<sup>100</sup> BORJA, J.(1988) *Estado y Ciudad*.Barcelona:Ed.PPU

<sup>101</sup> BORJA, J.(1988) op.cit.

<sup>102</sup> BORJA, J.(1988) op.cit.

<sup>103</sup> BORJA, J.(1988) op.cit.

<sup>104</sup> RODRIGUEZ VILLASANTE,T. "El sentido de los movimientos sociales en la actualidad" *Documentación Social n° 90*

tampoco parece que tengan más confianza que la de un mal menor. Para corregir estos reduccionismos de la democracia, debe reconocerse también la legitimidad de otras votaciones que también se dan en la sociedad, por ejemplo entre los profesionales de tal trabajo, o entre asociaciones para tales iniciativas sociales (...)"<sup>105</sup>

Asimismo **Víctor Pérez Díaz** habla de la "*primacía de la sociedad civil*". Consta una tendencia "hacia un sistema sociopolítico donde los gobiernos tienen responsabilidades limitadas; tienden a ceder protagonismo en la solución de los problemas de la colectividad a instituciones".<sup>106</sup>

Por tanto, este desarrollo de la participación democrática se presenta ligado a la organización participativa. Así, **De la Riva** señala que:

"La organización es la traducción práctica de la participación genérica. Sin organización no hay cambio, sean cuales sean las formas de organización adecuadas a cada contexto histórico, cultural, geográfico o socioeconómico"<sup>107</sup>

**Jordi Borja** resalta la importancia de que la participación se haga de forma organizada al afirmar que: "el ciudadano aislado es el más inerte ante el Estado y también su interlocutor más difícil y lejano".<sup>108</sup>

En este mismo sentido **García Roca** afirma que: "La acción voluntaria es transformadora en la medida que se desarrolla en organizaciones. Su compromiso es con la participación organizada"<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> RODRIGUEZ VILLASANTE, T. op.cit. *Documentación Social* nº 90

<sup>106</sup> PEREZ DIAZ, V. Entrevista publicada en *El País*, 27-2-1994

<sup>107</sup> RIVA de la, F. (1989) "Piezas para un rompecabezas: participación y procesos socioculturales en la sociedad industrial avanzada del fin de milenio" en AAVV. *Procesos Socioculturales y Participación*. Madrid: Ed Popular

<sup>108</sup> BORJA, J. (1988) op.cit.

<sup>109</sup> GARCIA ROCA, J. (1993) op. cit.

Puede decirse que el tejido asociativo actúa como un medio de transporte de los movimientos sociales, si bien estos términos no son sinónimos. Como señala Alberich:

"Puede existir *asociación y asociacionismo sin que exista movimiento social*. Este es el caso de las agrupaciones de personas que, constituidas efectivamente en asociaciones y realizando actividades estables (ya sean colectivos legalizados o no), *no* realizan una acción colectiva frente al aparato institucional, ni se plantean dicha posibilidad. Puede existir *movimiento social sin que existan asociaciones*. Este es el caso de las acciones concretas derivadas o ligadas a un conflicto específico."<sup>110</sup>

#### **1.4. Algunas funciones del Asociacionismo y del Voluntariado.**

Para entender el resurgimiento general del movimiento asociativo hay que tener en cuenta, entre otros aspectos, las implicaciones de la crisis del Estado de Bienestar, que puso en duda la capacidad de los Estados para satisfacer las necesidades sociales, culturales y educativas de los ciudadanos.

**López Camps**<sup>111</sup> señala que el Estado de Bienestar keynesiano pretendía garantizar los siguientes objetivos:

- plena ocupación
- crecimiento económico sostenido una política educativa y sanitaria de calidad
- una política social amplia y universal entendida como buen mecanismo redistributivo de la renta.

Pero el progresivo aumento del paro y la recesión económica, junto a importantes desajustes en la inflación llevaron a una situación que contradecía estos objetivos. Además el desarrollo y extensión del Estado de Bienestar ha comportado por una parte la aparición de un sector público enormemente burocratizado con efectos perversos

---

<sup>110</sup> ALBERICH,T. "La crisis de los movimientos sociales y el asociacionismo de los años noventa" *Documentación Social* n° 90

<sup>111</sup> LOPEZ CAMPS,J.(1993) "El bienestar una responsabilidad compartida" *en Rev.Pastoral Misionera* n°188,Ed.Popular,pp.54-68

sobre su eficacia y eficiencia, y por consiguiente más gravoso para el erario público, y por otra la aparición de la "*cultura del subsidio y de la pasividad*" estimuladora de una importante desresponsabilización social.

El modelo de Estado de Bienestar, tal y como fue concebido, no parece servir ya para acrecentar la justicia social a partir de la redistribución de los beneficios del crecimiento económico, pero ello no significa que no sea necesario articular la solidaridad con la extensión de la justicia. López Camps considera que el lograr esta articulación es un desafío que tiene la sociedad actual.

En este sentido, **Rodríguez Cabrero** afirma que las propuestas de pluralismo de bienestar se orientan hacia:

"una reducción o una inversión en el dominio estatal de la provisión de bienestar y un incremento en el papel de los sectores informales, voluntarios y comerciales"<sup>112</sup>

Además, la Administración Pública según señala **Off**:

"se encuentra en muchas de sus áreas de actuación ante una nueva situación en la que la puesta en práctica de los planes y funciones estatales ya no puede asumirse por la Administración en solitario, sino que pasan a asumir funciones ejecutivas tanto los mismos ciudadanos, como sus organizaciones sociales"<sup>113</sup>

El Estado es, desde este punto de vista, un agente social más, especialmente preparado y capacitado para relacionar a los diferentes agentes capaces de dinamizar la sociedad. Hoy el bienestar general no es posible como resultado exclusivo de la actuación de los poderes públicos, sino que debe surgir de la corresponsabilidad de todas aquellas personas e instituciones, públicas y privadas, con posibilidades creadoras de bienestar. Se trata de abrir una nueva dinámica que permita al Estado asumir las funciones de planificación y asignación de recursos mientras que deberá, en aquellos

---

<sup>112</sup> RODRIGUEZ CABRERO,G. citado en J. LOPEZ CAMPS.(1993) op.cit.

<sup>113</sup> OFF,C. (1988) *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales* Madrid: Ed. Sistema

casos que así se decida, traspasar la gestión de la provisión y prestación de servicios a la iniciativa privada.

Esto ha llevado a planteamientos que fomentan más que nunca el desarrollo de asociaciones de iniciativa social para que colaboren en la satisfacción de las necesidades sociales. Estas organizaciones, mayoritariamente basadas en el voluntariado y grupos de auto-ayuda presentan dos grandes ventajas: la primera sería su proximidad de los ciudadanos, que les permite detectar y satisfacer las demandas sociales con eficacia y flexibilidad, la segunda sería su bajo coste, ya que se trata básicamente de voluntarios.

Dentro de las **funciones** que corresponden a la *iniciativa social* en el desarrollo sociocomunitario se incluyen las siguientes<sup>114</sup>:

- Dar salida a temas que no interesan ni a la iniciativa privada ni a la pública.
- Descubrir y denunciar nuevas necesidades, movilizar a la población, desarrollar proyectos concretos, dialogar con otros sectores y establecer redes de relación.
- Generar valores alternativos.
- Dar sentido al término "democracia" dotándola de contenido real, frente a sus rasgos puramente formales y/o electorales.

Según diversos autores existe una **relación** entre acción voluntaria / voluntariado / asociacionismo, por un lado y participación ciudadana / desarrollo comunitario / democracia participativa, por otro.

García Roca al hablar del "**voluntariado social**" lo califica de ejercicio de la ciudadanía y de la participación:

"Este voluntariado se orienta a reducir la fragilidad de las personas, a amortiguar la vulnerabilidad de los contextos y a promover una sociedad convivencial, participativa y humana. Hay intentos serios por justificar el voluntariado desde las demandas de participación que proceden de la sociedad civil. Los ciudadanos no sólo tienen demandas que dirigen hacia afuera del grupo, sino que producen

---

<sup>114</sup> CLAVES (1991) *De quién es la iniciativa en el desarrollo sociocomunitario*. Madrid:Ed.Popular,

respuestas. Nace de este modo una nueva cultura de los servicios que conlleva la descentralización administrativa.

El voluntariado es un ejercicio de la ciudadanía como libre expresión de las energías dinámicas de la sociedad civil y de la participación como vinculación responsable a las decisiones colectivas.

El mayor compromiso del voluntariado social consiste en lograr que funcionen las estructuras públicas. Estado y organizaciones voluntarias son complementarios. Deben coordinarse y cooperar." <sup>115</sup>

**Berzosa**, por su parte, relaciona la acción voluntaria con la participación ciudadana y el desarrollo de la comunidad:

"La acción voluntaria es necesaria para impulsar la participación de los ciudadanos y para fomentar valores y cosmovisiones alternativas, para el desarrollo de la comunidad y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. Para ello es necesario comprender la comunidad, analizarla y actuar eficazmente dentro de ella." <sup>116</sup>

**Melucci** incluye entre las funciones que cumple la acción voluntaria en las sociedades contemporáneas, la de la "democratización":

"La acción voluntaria tiene una indudable función de democratización: con este término designo el proceso de aumento de la visibilidad de los procesos de decisión. En definitiva, se trata de la creciente autonomía de la sociedad civil y de su capacidad para ejercer una presión sobre las instituciones políticas. (...) [la acción voluntaria] representa una componente vital del proceso de renovación de una sociedad civil digna de este nombre civitas pública e individual, capaz de hacer un sitio a la diferencia y de reforzar la solidaridad" <sup>117</sup>

Asimismo Víctor Urrutia recoge en la obra citada sobre el movimiento vecinal en Bilbao las funciones señaladas por **Gist y Fava** <sup>118</sup> como características de las *asociaciones voluntarias en entornos urbanos*:

1. Conferir un determinado status o posición social a sus miembros.

---

<sup>115</sup> GARCIA ROCA, J. (1993) op.cit.

<sup>116</sup> BERZOSA, G. (1989) en *Conferencia de voluntariado* 88. Vitoria: Ed. Dip. Foral de Alava.

<sup>117</sup> MELUCCI, A. (1993) "Vie quotidienne, besoins individuels et action volontaire" *Rev. Sociologie et sociétés*, vol. XXV, n°1, pp.189-198

<sup>118</sup> GIST & FAVA (1964) *Urban Society*. New York: Ed. Thomas and Crowell, citado en Víctor Urrutia, (1985) op.cit. p.35

2. Proporcionar mecanismos para la socialización de los miembros.
3. Como grupos de referencia, encauzar la opinión pública y la acción colectiva hacia metas específicas.
4. Proporcionar un sentimiento de seguridad para el individuo, a través de la unión del grupo, sea ésta real o supuesta.
5. Ofrecer los placeres de una buena compañía, oportunidades para escapar de la rutina y eliminar tensiones que surgen de la competitividad de la vida urbana moderna.
6. Con frecuencia, facilitar mecanismos de movilidad social (ascenso o descenso).
7. Reforzar el statu quo, proteger la posición de sus miembros a través de la exclusión o no de los miembros o fomentar el cambio social de una u otra forma.
8. Desempeñar una función educativa por medio de la difusión de información e ideas, tanto entre sus miembros como entre otros.
9. Proporcionar una ligazón que conecte al individuo con el mundo del entorno, facilitando así su ajuste al mundo social.

Tampoco podemos ignorar el hecho de que desde la óptica de la Administración la participación ciudadana organizada es un órgano consultivo muy valioso. En este sentido, hablar con las asociaciones no le obliga a nada pero le permite ‘tomar el pulso’ a la ciudadanía, recibir propuestas, reforzar el carácter democrático de su gestión, y lograr un consenso respecto a su actuación.

## **2. Participación Ciudadana en el Nivel Municipal.**

Hemos visto en la aproximación al concepto de participación ciudadana que ésta puede entenderse básicamente en dos sentidos diferentes, aunque no incompatibles.

En un sentido clásico, participar viene a ser ocupar una posición desde la cual se interviene directamente en la gestión de la comunidad, o del municipio. Todos los miembros de la comunidad o del municipio tendrían las mismas probabilidades de ser elegidos, y los puestos ocupados serían rotativos. Las decisiones se tomarían en

asambleas donde estarían presentes todos los interesados. Este modelo de participación sería la base de un sistema de democracia directa.

En un sentido moderno, participar es delegar esa responsabilidad de gobierno en unos representantes a los que se considera más aptos o mejor dispuestos para realizar las tareas de gobierno. Pero desde el momento en que se realiza esa elección el ciudadano puede no volver a participar en ninguna de las decisiones que se adoptarán en su nombre, tal vez incluso desconozca cuáles son esas decisiones. Visto de esta manera, el sistema representativo sería la base de una democracia que aleja a la ciudadanía del gobierno de su ciudad, de su comunidad.

En este apartado se va a intentar mostrar las razones que argumentan algunos autores para limitar ese distanciamiento, para acercar el gobierno a la ciudadanía, y más concretamente veremos la conveniencia de acercar el gobierno municipal a la ciudadanía mediante la participación de ésta en el mismo.

### **2.1. Participar: ¿por qué?**

Muchos son los argumentos a favor de la participación ciudadana, y en general todos apuntan a que el resultado del gobierno será más positivo para el conjunto de la ciudadanía, tanto en el nivel colectivo como en el personal, cuanto mayor parte tome ésta. Para **Alberto Melucci** se trata de un derecho, de un deber, de una responsabilidad, con vistas al logro de unos objetivos comunes y es asimismo una manera de expresar el sentimiento de pertenencia a una comunidad. Este autor señala que lo que está en juego en la participación social o acción comunitaria es:

"la voluntad de los ciudadanos de manifestar, a través de su acción, su derecho/deber de contribuir a la vida colectiva, incluso en sus dimensiones cotidianas. La acción apunta entonces a crear la ocasión de participar y expresa el sentimiento de pertenencia a una comunidad cívica. A través de la acción se manifiestan esta pertenencia y la responsabilidad que se asume en la persecución

de objetivos comunes. A veces se actúa también en vista a ampliar las redes de una participación tal.”<sup>119</sup>

Para Isabel Trigueros, la participación ciudadana tiene un efecto político de profundización democrática, de acercamiento de las instituciones a las necesidades de la ciudadanía y también tiene un efecto positivo sobre las personas que participan:

“Es ejercicio de la democracia, que desarrolla la solidaridad, posibilita el libre desarrollo de las ideas, permite el conocimiento de la realidad y determina, en consecuencia, qué se quiere transformar. Establece relaciones de igualdad entre las personas que intervienen en una misma acción. Permite colocar las instituciones al servicio de las necesidades sociales.”<sup>120</sup>

Ezequiel Ander-Egg ve en la participación de la comunidad, un elemento clave para el Desarrollo Comunitario, entendido en términos económicos y sociales. Así lo expresa en esta definición del término Desarrollo Comunitario:

"un proceso destinado a crear condiciones de progreso económico y social para toda la comunidad, con la participación activa de ésta y la mayor confianza posible en su iniciativa"<sup>121</sup>

En general, comenta **Rafael del Águila**<sup>122</sup>, la participación es un valor clave de la democracia según esta tradición. Y esa posición privilegiada se legitima en relación con tres conjuntos de efectos positivos:

- la participación crea hábitos interactivos y esferas de deliberación pública que resultan claves para la consecución de individuos autónomos.
- la participación hace que la gente se haga cargo, democrática y colectivamente, de decisiones y actividades sobre las cuales es importante ejercer un control dirigido al logro del autogobierno y al establecimiento de estabilidad y gobernabilidad.

---

<sup>119</sup> MELUCCI,A.(1993) "Vie quotidienne, besoins individuels et action volontaire" *Rev. Sociologie et sociétés*, vol. XXV, n°1,pp.189-198

<sup>120</sup> TRIGUEROS,I.(1991) *Manual de prácticas de Trabajo Social Comunitario en el movimiento ciudadano*. Ed. Siglo XXI, Madrid

<sup>121</sup> ANDER-EGG,E. (1987) op.cit.

<sup>122</sup> DEL ÁGUILA,R. “La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad” en *Revista Iberoamericana de Educación Número 12 - Educación y Gobernabilidad Democrática*

- la participación tiende, igualmente, a crear una sociedad civil con fuertes y arraigados lazos comunitarios creadores de identidad colectiva, esto es, generadores de una forma de vida específica construida alrededor de categorías como bien común y pluralidad.

Las asociaciones participantes en los **Primeros Encuentros de Asociaciones de Vecinos de Gipuzkoa** explicaban así su papel en 1994:

“Se trata de aprender a estudiar los problemas de forma colectiva y de llevar a la práctica las acciones que sean más adecuadas para su solución, manteniendo un espíritu crítico, incluso con la propia acción. Se trata de transmitir, sensibilizar y concienciar a la población la necesidad de su participación, no sólo para la solución de los problemas, sino para el desarrollo de la colectividad y de la propia persona protagonista”.<sup>123</sup>

Vemos por tanto que para estas asociaciones lo importante no es tanto lograr soluciones concretas a pequeños problemas cotidianos, aunque ello también entre dentro de su labor, sino que la definición que hacen de su papel corresponde más bien a la idea de que son ‘escuelas de democracia’ y elementos de integración colectiva, como se ha dicho tantas veces.

Por tanto, podemos decir **participar para:**

- sentirse miembro de una comunidad;
- lograr el desarrollo comunitario y con él una sociedad más justa;
- el desarrollo personal;
- ejercer la democracia en primera persona;
- contribuir a la vida colectiva, tomar parte en el desarrollo de ideas;
- establecer relaciones entre iguales;
- crear estructuras de integración colectiva;
- participar en decisiones que nos afectan;
- conocer lo que nuestros representantes hacen en nuestro nombre, desde una posición de legítimo control.

## **2.2 El Municipio, ámbito ideal para la participación ciudadana.**

El Ayuntamiento, es de todas las instituciones políticas, la que los ciudadanos sienten como más cercana, como más suya. El edificio del Ayuntamiento suele ser uno de los elementos emblemáticos de la ciudad, conocido por la inmensa mayoría de la ciudadanía. Además son muchas las gestiones que el ciudadano debe realizar en el Ayuntamiento, de manera que todos acuden a él en algún momento. Por otra parte las personas que ocupan las concejalías son conciudadanos, y sobre todo en ciudades pequeñas o medianas se les puede ver por la calle con su familia, entrando en un bar, etc. Esto hace de los representantes municipales unos personajes más ‘reales’ que otros cuya única imagen conocida es la que nos ofrecen los medios de comunicación, por no hablar de los muchos diputados y senadores de quienes el ciudadano medio no conoce ni siquiera el nombre. Pero sobre todo, en el Ayuntamiento se gobierna sobre la ciudad a la que uno pertenece, y el sentimiento de pertenencia a su ciudad es uno de los vínculos comunitarios más intensos, forma parte de nuestra identidad. Cuando pedimos a una persona que se presenta a sí misma ante unos desconocidos, seguramente mencionará de qué municipio proviene, e incluso si el municipio en que reside es diferente del que le vio nacer, mencionará probablemente los dos como rasgos identificatorios, explicando su relación con ambos. Isabel Trigueros comenta lo siguiente respecto a la especificidad del nivel de actuación municipal:

"El Ayuntamiento es la institución más inmediata a los ciudadanos y es donde se pueden captar más directamente los intereses y aspiraciones de la comunidad. Al ciudadano le suele resultar más asequible el acercarse al Ayuntamiento que a cualquier otra institución, ya que generalmente se tiende a personificarlas y es más usual conocer a los miembros que componen el Ayuntamiento que a los de cualquier otro organismo.

Por ello es el Ayuntamiento el máximo responsable dentro del ámbito municipal, a nivel político, no sólo por lo que supone su institución a la comunidad sino porque es la unidad más pequeña y el que se ocupa de los intereses de los ciudadanos, debiendo cubrir no sólo las necesidades

---

<sup>123</sup> PRIMEROS ENCUENTROS DE ASOCIACIONES DE VECINOS DE GIPUZKOA (1994), documento disponible en la sede de cualquiera de las asociaciones participantes. pp.11-18

individuales, sino también las colectivas, sirviendo de instrumento a la población para facilitarle su participación." <sup>124</sup>

También **Jordi Borja** apunta al nivel local como lugar de excelencia para la participación democrática en la definición que hace de ésta:

"La intervención de los vecinos o usuarios (en tanto que ciudadanos afectados o interesados) respecto a la Administración pública, sobre todo local, y en relación al ejercicio concreto de sus competencias. Es una participación con una motivación social concreta, y no explícitamente política o ideológica, y que se ejerce preferentemente de una manera directa (individual o a través de una asociación) y no por delegación (como ocurre en los partidos a través del voto)" <sup>125</sup>

**Rafael Mendía**, expresa así el papel del Ayuntamiento en relación a la participación:

"El Ayuntamiento, la instancia administrativa más cercana a la ciudadanía, casi confundiendo con ella, no puede actuar de espaldas a ésta. El Ayuntamiento debe liderar la creación de la conciencia ciudadana, movilizar a la ciudadanía, meter en canción a los ciudadanos, ofrecerles la posibilidad y de alguna manera promover la participación, que no se desentienda de la vida de todos" <sup>126</sup>

En definitiva, *la participación ciudadana es implicación del ciudadano en el devenir de su comunidad*. Ello incluye la participación política en la que nace el concepto de participación ciudadana, la participación social, y cualquier forma de participación que suponga mejorar la relación entre instituciones y ciudadanía con vistas a desarrollar la comunidad a la que ésta pertenece. Supone también redistribuir el poder político que, a través del uso hecho de los mecanismos de representación, ha ido alejándose de las personas representadas.

---

<sup>124</sup> TRIGUEROS, I. (1991) op.cit.

<sup>125</sup> BORJA, J. (1988) op.cit.

<sup>126</sup> MENDIA, R. (1999) *Asociacionismo e instituciones*. Ponencia presentada en los Primeros Encuentros de Asociaciones de Vecinos de Gipuzkoa.

### **2.3 El ¿Nuevo? Papel de las Asociaciones de Vecinos en la España democrática.**

Hemos visto que dentro de las asociaciones de iniciativa social las que desempeñan un papel más global de representación de intereses de la ciudadanía como tal son las Asociaciones de Vecinos. Muchos autores ( J. Borja, M. Castels , T.Rdgz.Villasante, V.Urrutia, entre otros) han destacado el papel tan relevante de estas asociaciones y de los movimientos sociales urbanos en general, en la época previa y ligeramente posterior a la restauración democrática en el Estado Español. Sin embargo en la *actualidad estas asociaciones parecen haber perdido parte de su 'prestigio'*:

- se les anima a abandonar viejos clichés;
- se dice que no han sabido evolucionar con los tiempos;
- se afirma que su actitud de enfrentamiento es obsoleta puesto que vivimos en una democracia;
- se les pide que se centren más en la prestación de servicios y que no 'hagan política'.

En un intento de apreciar la justeza de este tipo de críticas y analizar cuál es el *papel que desempeñan en la actualidad las AA.VV. dentro del Estado Español*, nos hemos acercado a lo que estas asociaciones dicen, hacen, piensan. Para ello hemos consultado la documentación elaborada por las mismas, en la medida en que hemos podido tener acceso a ella.

La **Confederación de Asociaciones de Vecinos de España (CAVE)**, creada en 1988, confedera a 3.200 asociaciones de vecinos en todo el Estado , y desarrolla actividades en: urbanismo, transporte, vivienda, medio ambiente, consumo, mujer, jóvenes, cultura, integración social, inmigrantes, drogas, cooperación, economía social, en programas de ámbito estatal y europeo. Esta Confederación resume así el **nacimiento y primeros objetivos** de las Asociaciones de Vecinos (AA.VV.) en España:

“Las Asociaciones de Vecinos (AA.VV) han conformado, desde finales de la década de los 60, la organización del movimiento ciudadano. (...) Al calor de la Ley de Asociaciones de 1964, pretendida *apertura* del franquismo, las Asociaciones de Vecinos surgen con unos fines propios:

- Defensa de los ciudadanos frente a la especulación.
- Control de la política municipal.

(...) Nacen las Asociaciones de Vecinos allí donde la especulación es más descarada, donde no llegan los autobuses o no hay servicios colectivos, donde los Planes Parciales dejan en la calle a miles de familias. Nacen con carácter defensivo y de exigencia del cumplimiento de la ley ante las infracciones urbanísticas. Nacen, frente a la incapacidad de las Administraciones, para resolver los problemas. La inexistencia de un control público ha deteriorado gravemente la calidad de la vida ciudadana, convirtiéndola en un caos urbanístico. La única alternativa viable frente a esta situación está en que los ciudadanos participen en la gestión municipal y asuman el control del funcionamiento de la ciudad.

Aquí está el origen de las Asociaciones de Vecinos. Son vecinos de cada barrio para la defensa de sus intereses y la solución de sus problemas. Las Asociaciones de Vecinos son entidades autónomas e independientes de cualquier organismo oficial, no dependiendo más que de las decisiones de sus socios, votadas en Asambleas. Podemos asegurar que con el nacimiento de las Asociaciones de Vecinos surge un nuevo frente, *el ciudadano*, formado por obreros, profesionales, amas de casa, pequeños comerciantes, que poseen una residencia común, unos salarios parecidos y unos problemas comunes que pretenden transformar socialmente, cuestionando directamente los modos de vida a que están sometidos grandes sectores de población urbana.”<sup>127</sup>

Y según consta en la documentación consultada en la página web de la CAVE, los principales  **fines que tienen en la actualidad**  las Asociaciones de Vecinos Confederadas del Estado Español podrían quedar expresados de la siguiente manera:

- *Defender, fomentar y mejorar los intereses generales de los vecinos en su calidad de usuarios y destinatarios finales de la actividad urbanística, cultural, deportiva, educativa, sanitaria, vivienda, social, económica, etc.*
- *Fomentar las Asociaciones como instrumentos de defensa y participación de los intereses generales de los vecinos.*
- Informar a los vecinos/as-usuarios/as en todas aquellas cuestiones que afecten a su interés general.

---

<sup>127</sup> Documentación consultada a través de la página web de la CAVE. <http://www.eurosur.org/CAVE/>

- Velar y exigir, en el ámbito del Estado Español, que las Administraciones Públicas cumplan los derechos reconocidos a las AA.VV. como entidades de interés general, de usuarios y consumidores y de participación.
- Sensibilizar a los vecinos-usuarios sobre la situación de necesidad de los países del Tercer Mundo e informar sobre la posibilidad de cooperación con ellos.
- Incrementar la presencia pública de las Asociaciones en la vida cotidiana.
- Lograr que las Asociaciones sean auténticas escuelas de participación ciudadana, tanto de los vecinos en las Asociaciones como de éstas en todos los órganos de participación que las instituciones creen.
- Conseguir que las Asociaciones de Vecinos sean un auténtico movimiento vecinal democrático, homogéneo, solidario, progresista, con fuerte presencia en barrios y pueblos.
- Prestar a los socios y a la población en general servicios profesionalizados que actúen con eficacia en defensa de los derechos del ciudadano.

La vida política española ha cambiado mucho desde aquellos años finales de la década que vio nacer a las AA.VV. pero ello no parece implicar que éstas hayan de variar la esencia de sus fines. Lo que sí parece lógico es que en un Estado democrático de derecho, las AA.VV. tengan mejores medios para alcanzar esos fines. Se ha señalado que inicialmente las AA.VV. pretendieron defender a los ciudadanos frente a la especulación y controlar la política municipal: nada hace pensar que ello no sean fines legítimos en la España democrática. La preocupación por el Tercer Mundo sí es un elemento novedoso respecto de lo que ha sido la tradición de las AA.VV., lo mismo que la profesionalización de los servicios.

A continuación seguiremos presentando algunos aspectos de lo que las AA.VV. consideran elementos clave para su actuación desde finales de los años 80.

La **Federación de Asociaciones de Vecinos de Palma de Mallorca**, en el Simposio celebrado en mayo de 1989 sobre Procesos Socioculturales y Participación habla del alejamiento de los ciudadanos en relación con la política, de desencanto, de decisiones lejanas, de pueblo menos vertebrado y más vulnerable. Y afirman:

“Entendíamos que en una democracia electoral-representativa, para que no quede vacía y el pueblo no se margine, debían existir canales de participación y control por parte de los ciudadanos, para conseguir que la gestión pública sirviera sin duda alguna a los intereses populares”<sup>128</sup>

Acusan a los partidos políticos de haber monopolizado las iniciativas, el control, la presión que antaño ejercieron las organizaciones populares, de haberse convertido en máquinas electorales. En cuanto a las entidades ciudadanas, afirman que éstas no han encontrado el punto justo entre la defensa de los intereses colectivos y la gestión de servicios culturales o sociales.<sup>129</sup> Dicen, así mismo, que el enemigo a combatir ya no es la dictadura, sino la indiferencia, el individualismo, la tecnocracia, la burocracia, la ignorancia. Para fundamentar *la identidad propia de las entidades ciudadanas* éstas deben revisar y reafirmar sus objetivos, buscar los centros de interés de los ciudadanos y formar sus propios dirigentes. Además deben trabajar en coordinación unas entidades ciudadanas con otras, reflexionar juntos, aunar esfuerzos, etc. Resumen así las dos funciones principales de las entidades ciudadanas:

“No podemos ser sólo consumidores de servicios públicos; hemos de intentar participar en la gestión de los mismos y gestionar todos los que podemos, con transparencia, intentando una preparación cada vez mejor del voluntariado. Hemos de recuperar el sentido del control, además del voto cada cuatro años; hemos de intentar un seguimiento continuado de las actuaciones de las instituciones para que respondan al máximo posible a los intereses populares”.<sup>130</sup>

Vemos que el tipo de planteamiento que proponen estas Asociaciones de Vecinos se corresponde con el marco del desarrollo comunitario y con las voces que reclaman una democracia más profunda, radical o participativa. Puede decirse que estos objetivos

---

<sup>128</sup> Federación de Asociaciones de Vecinos de Palma de Mallorca (1989) “Planteamiento General” pp.15-24 en AAVV. *Procesos Socioculturales y Participación*. Madrid: Ed Popular. p.17

<sup>129</sup> Federación de Asociaciones de Vecinos de Palma de Mallorca (1989) p.19

tienen una importancia fundamental para superar las limitaciones del sistema representativo. Se observa que existe una motivación política clara en su acción, la de lograr una democracia más profunda o participativa donde los partidos políticos no ocupen todo el espacio decisonal. También hay reconocimiento de errores, y destacan la necesidad de revisar y reafirmar sus objetivos, de acercarse a los intereses de los vecinos.

Por su parte, la **Confederación de AA.VV de Catalunya**<sup>131</sup> (CONFAVC) que engloba a 24 Federaciones de AA.VV. afirma que “los inicios en la lucha, combinada por las reivindicaciones sociales y por las libertades y la democracia participativa, han marcado el carácter del movimiento vecinal” y destaca como rasgos de este carácter:

- Una gran capacidad de intervención en los problemas locales de todo orden.
- Un enérgico espíritu reivindicativo.
- Una incansable voluntad de participación.

Esta Confederación resume el **principal objetivo** de las AA.VV. como “el modelo de ciudad, el urbanismo, entendido como el espacio desde donde se pueden ejercer los derechos fundamentales de la persona, los derechos de ciudadanía...” (y citan los siguientes: derecho a la vivienda, al trabajo, a la salud, a la educación, a la movilidad, a la cultura, a la naturaleza)

Con motivo de la celebración de los 30 años desde la creación de las AA.VV. en España, esta Confederación elaboró un “programa vecinal de prioridades” fundamentado en el derecho a la Participación Ciudadana. Los puntos de este programa abarcan aspectos diversos de esta participación, encaminada a garantizar los derechos de la ciudadanía inspirados a grandes rasgos en aquellos que están reconocidos en la Constitución Española y en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Cabe destacar el especial hincapié que se hace en la necesidad de profundización democrática, por el interés que esta cuestión tiene en el marco de esta tesis:

---

<sup>130</sup> Federación de Asociaciones de Vecinos de Palma de Mallorca (1989) p.20

<sup>131</sup> <http://www.confavc.org>

“Todos estos puntos del programa vecinal de prioridades se fundamentan en el derecho básico a la Participación Ciudadana. La profundización de la democracia va más allá del voto: reclamamos una reforma del sistema electoral por listas abiertas y circunscripciones más pequeñas, para que la participación ciudadana de cada día y la actividad de los representantes políticos electos se ligen estrechamente sin tantas mediaciones. Aspiramos a que el ejercicio menos mediatizado de la política permita un más alto nivel de autonomía e independencia de los movimientos sociales, para acabar con las actuales formas de dependencia e instrumentalización. *Es necesario y es posible avanzar en formas de democracia directa*”<sup>132</sup>

La **Federación Provincial de Asociaciones de Vecinos de Málaga**<sup>133</sup>, “Unidad”, engloba a 135 asociaciones. Entre la documentación facilitada está la relativa a las relaciones de las Asociaciones de Vecinos con otras organizaciones ciudadanas, donde se señalan algunos aspectos de interés para el tema que nos ocupa. Por un lado se hace referencia al hecho de que a través del trabajo y la práctica colectiva de reuniones, asambleas y actuaciones colectivas para reivindicar, divertirse o hacer barrio, se estimula la atención a los múltiples problemas, dando origen a diferentes asociaciones o grupos de interés que con el tiempo adquieren a veces personalidad propia aunque en otras ocasiones permanecerán vinculadas a la práctica de las Asociaciones de Vecinos. Así, este nuevo movimiento ciudadano abarca cuestiones más amplias que las atendidas tradicionalmente (durante la época pre-democrática) por las Asociaciones de Vecinos.

Según se afirma desde esta Federación<sup>134</sup>, las Asociaciones de Vecinos son “las únicas (o unas de las pocas) que poseen una visión global del barrio”, que les permite *defender en mejores condiciones a la ciudadanía*, frente a medidas o *iniciativas de carácter urbanístico, de planificación*, etc. que afectan al barrio en su conjunto. Pero al mismo tiempo se admite que las Asociaciones de Vecinos han perdido su carácter totalizante del movimiento vecinal que antes tenían y han de compartir protagonismo con las demás organizaciones ciudadanas: APAS, grupos de mujeres, clubes juveniles, grupos deportivos, etc. etc.

---

<sup>132</sup> <http://www.confavc.org> p02c

<sup>133</sup> Documentos fotocopiados facilitados por su presidente el Sr. Morales, con fecha Mayo 1997.

<sup>134</sup> El autor del documento en cuestión es Angel Cubillos.

Esta nueva realidad plantea a las Asociaciones de Vecinos diversos problemas organizativos, siempre según la documentación elaborada por “Unidad”. Por una parte está la necesidad de coordinar todas esas organizaciones sociales en los diversos ámbitos territoriales (de barrio, de ciudad, etc.). Por otra parte, algunas de estas organizaciones sectoriales disponen de una estructura estatal y ello puede crear un problema en cuanto a su relación con el poder local.

Además, afirman desde esta Federación, si se pretende que el Movimiento Vecinal sea *aglutinador* de la voluntad de *todos* los vecinos, y representante de los mismos, dicho movimiento ha de ser abierto. Cada vecino puede pertenecer a cualquier organización (política, religiosa, recreativa o social) de carácter restrictivo en cuanto a fines o credo, pero *todos* son vecinos, y por lo tanto, socios potenciales de las Asociaciones de Vecinos, y ésta debe acogerlos a *todos*. Se considera por tanto fundamental que cada Asociación de Vecinos *aglutine* a cuantas entidades de carácter social existan en su ámbito, a fin de incorporarlas al proyecto común de *mejoramiento de la calidad de vida* de los ciudadanos.

Entre las orientaciones que se dan desde “Unidad” para lograr estos objetivos se encuentran las siguientes:

- Mantenerse neutrales en cuanto a las ideologías tanto políticas como religiosas, colocando al Movimiento Vecinal por encima de los intereses partidistas.
- Respetar la soberanía de cada organización, sin inmiscuirse en los asuntos internos de las mismas e insistiendo en que los intereses de las Asociaciones de Vecinos son *generales* y que dentro de ellos tienen cabida los intereses más limitados o particulares de las demás organizaciones.
- Velar para que la Asociación de Vecinos no sea utilizada a favor de cualquier otra organización, o para favorecer intereses particulares de cualquiera de ellas, que no sean expresión, o puedan ser asumidos, *por la totalidad de los vecinos*.
- Ofrecer siempre un cauce de expresión superior por donde discurrir tanto las reivindicaciones como los servicios necesarios: federación provincial, confederación regional o nacional.

Por lo que respecta a las Asociaciones de Vecinos de Gipuzkoa, éstas no constituyen una Federación, pero ha habido *algún intento de llegar a una definición de su posición* a través de dos Encuentros celebrados en 1994 los primeros y en 1999 los segundos. En los **Primeros Encuentros de AAVV de Gipuzkoa** participaron 21 asociaciones, 8 de San Sebastián y el resto provenientes de otras ocho poblaciones guipuzcoanas. En el momento de finalizar esta tesis carecemos de datos escritos relativos a los Encuentros celebrados en Diciembre de 1999, así que tomaremos como elemento de estudio para conocer la opinión de las asociaciones de vecinos acerca de sus **características**, el documento elaborado conjuntamente por todos los participantes en los Encuentros de 1994.

- *Democracia y participación:* estas asociaciones vinculan estrechamente el asociacionismo vecinal con el deseo de una democracia participativa entendida como “intervención del pueblo en el gobierno”<sup>135</sup>, potenciando su participación activa en la sociedad. La apatía observada en la sociedad actual la atribuyen al propio modelo democrático vigente, en particular a la actuación de los partidos políticos en las instituciones creadas por ellos, actuación que de alguna manera vendría a frenar el deseo democrático que impulsara la creación de AAVV en otra época.

- *Participación ciudadana:* la definen en torno a los elementos que citamos a continuación. Instrumento para la construcción solidaria del barrio o pueblo y para la resolución de problemas comunes. Posibilidad de creación de grupos vivos y activos que dinamicen la vida de la comunidad, y posibilidad también de plantear y desarrollar objetivos comunes así como de ejercer un control comunitario de la acción política de las Instituciones y Partidos. Además, representa una oportunidad de exponer y potenciar valores de respeto mutuo, de convivencia, etc. y un sistema valioso para crear vías de relación entre las Instituciones y la ciudadanía.

- *Panorama asociativo actual:* si bien no aprecian una disminución en el número de asociaciones de carácter social, cultural, deportivo, benéfico, recreativo, etc. sí que señalan una menor entrada de jóvenes y una tendencia a la gerontocracia, así como una disminución de la participación de los jóvenes en las actividades. Hablan de “crisis de

solidaridad y de voluntariado” y explican esta situación como consecuencia en parte de “la práctica institucional que en las últimas dos décadas ha inhibido a la ciudadanía en la resolución de sus problemas, ha burocratizado los procesos, ha tecnificado las respuestas... (...) Se ha pasado de ser ciudadanos o ciudadanas a ser meros usuarios o consumidores de servicios institucionales”<sup>136</sup> Asimismo consideran que el asociacionismo ciudadano puede contribuir a demostrar que asociarse no sólo es posible, sino necesario para ser protagonistas de la propia realidad individual y colectiva. Por otra parte hacen hincapié en el hecho de que son asociaciones plurales y abiertas a la sociedad, que pretenden recoger todas las inquietudes de la ciudadanía, y que se sitúan en un plano muy diferente del de los partidos políticos por lo que consideran improcedente toda comparación con ellos.

- *Opinión sobre los partidos políticos:* hacen una crítica de los partidos existentes, afirmando que sólo aspiran a acceder al poder y que una vez conseguido éste “es frecuente que prescindan del pueblo o intenten evitar cualquier control o crítica sobre su actuación, dejando de lado, en una renuncia incomprensible, otra serie de funciones “ejemplificadoras” para la ciudadanía, como promotores de iniciativas y canalizadores de las preocupaciones cotidianas de las personas.”<sup>137</sup> Asimismo comentan que generar participación, solidaridad y espíritu crítico puede llevar a una mayor conflictividad, a compartir parcelas de poder en la gestión y en las decisiones, y según su experiencia los partidos no están dispuestos a asumir esto.

Este breve acercamiento al papel de las AA.VV. en la actualidad permite observar que los intereses de las AA.VV. no han cambiado mucho: defender los derechos de los vecinos, lograr una mayor participación en la gestión de las cuestiones que les afectan, lograr una democracia más profunda en unos barrios más habitables, lograr el bienestar de los vecinos, prestar servicios que de otra manera no llegarían a los vecinos, ofrecer la posibilidad de compartir una experiencia entre vecinos, etc. Todo ello en una relación

---

<sup>135</sup> PRIMEROS ENCUENTROS DE ASOCIACIONES DE VECINOS DE GIPUZKOA (1994). p.10

<sup>136</sup> PRIMEROS ENCUENTROS DE ASOCIACIONES DE VECINOS DE GIPUZKOA, p.14

<sup>137</sup> PRIMEROS ENCUENTROS DE ASOCIACIONES DE VECINOS DE GIPUZKOA, p.15

con la Administración que queda en un espacio situado a mitad de camino entre la reivindicación y la colaboración.

Si tenemos en cuenta las diferentes ideas vertidas en este capítulo acerca de la participación ciudadana organizada en el nivel municipal, las AA.VV. siguen apareciendo como elementos fundamentales, aunque no de manera exclusiva, para la vertebración del espacio social de los barrios, y para la mejora de la calidad de vida en los mismos.

Tal vez haya aumentado el abanico de intereses de estas asociaciones, en épocas pasadas más exclusivamente centradas en las cuestiones urbanísticas. Pero lo que parece subyacer en el trasfondo del movimiento vecinal de ayer y de hoy es una idea de democracia donde la ciudadanía se ejerce participando en el diseño de una sociedad más justa para todos, controlando el ejercicio que los políticos hacen del poder, informando a los conciudadanos acerca de las problemáticas que les conciernen, despertando el interés de los vecinos por los asuntos de la comunidad, luchando por reducir las desigualdades, creando espacios de relación en torno a actividades culturales y festivas, entre otras. Estas características hacen de ellas un elemento de participación ciudadana a tener en cuenta a la hora de promoverla.

## CAPÍTULO 4 EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA DEMOCRÁTICA.

### Introducción.

El objetivo de este capítulo es justificar la necesidad de la intervención educativa en el ámbito de la educación política como un aspecto más del desarrollo integral de la persona, así como recoger algunas ideas y propuestas al respecto que conducirían hacia una ciudadanía más participativa. Se parte de la idea de que una correcta educación en este ámbito contribuiría a formar unos ciudadanos más conscientes de su cualidad de tales, y dotados de las herramientas necesarias para ejercer su papel, premisas que se consideran imprescindibles si se desea que se impliquen o participen más activamente en el desarrollo de su comunidad política y social, fortaleciendo así la democracia.

Los hábitos de la mente, así como lo que **Alexis de Tocqueville** llamó “hábitos del corazón” , las disposiciones que informan el *ethos* democrático no se heredan. Deben ser fomentados y alimentados mediante la palabra y el estudio así como por medio del poder del ejemplo. La democracia no es una maquinaria que “funcione por sí sola” sino que debe ser mantenida conscientemente, mediante la transmisión de generación en generación de los conocimientos y habilidades así como del carácter cívico y los compromisos necesarios para su mantenimiento. En esta tarea de hacer de los niños unos ciudadanos informados y efectivos, que comprenden y aprecian los valores democráticos fundamentales, intervienen principalmente los padres, los medios de comunicación, las asociaciones con fines cívicos, y las escuelas. En este capítulo se prestará especial atención al papel que corresponde al sistema educativo, sin olvidar que la tarea no puede recaer únicamente en él, pero sin esquivar su cuota de responsabilidad.

Al revisar la literatura sobre este tema llama la atención el acuerdo existente, en principio, acerca de la necesidad que toda democracia tiene de una ciudadanía informada, autónoma, respetuosa, participativa, que tiene en cuenta el bien común y está

comprometida con los valores y principios democráticos. También existe un acuerdo generalizado sobre el rol crucial de la educación para preparar una ciudadanía capaz.

## **1. Papel de la educación en el fortalecimiento de la democracia.**

La idea que se pretende defender va más allá de un educar para que logremos vivir en paz con nuestros conciudadanos, una educación para el consenso social, para obtener una ciudadanía tolerante y respetuosa capaz de convivir en armonía. Ello probablemente sea un efecto secundario del tipo de objetivos que consideramos necesario alcanzar para educar al ser humano en toda su dimensión política y social desde la aspiración a una democracia más participativa que ha orientado todo el trabajo de esta tesis.

**Rafael del Águila**<sup>138</sup>, afirma que los defensores de un modelo de democracia participativa aspiran a *eleva el tono de la ciudadanía mediante la participación y la creación, a través de ella, de mutuo respeto y no discriminación*. O sea, categorías más densas que la de tolerancia, como las mencionadas de mutuo respeto y no discriminación, que sólo serían susceptibles de diseminarse socialmente mediante prácticas deliberativas emprendidas en común por los ciudadanos.

El interés hacia la política en nuestro país es muy escaso, como se puede ver en estos datos de un estudio del CIS<sup>139</sup> donde se preguntaba: *¿Diría Vd. que, en general, la política le interesa mucho, bastante poco o nada?* Las respuestas obtenidas fueron: 4% Mucho; 20% Bastante; 36% Poco; 37% Nada; NS/NC: 1%. Las cifras son contundentes (entre poco y ningún interés suman 73%) y se pueden entender como un síntoma de que algo falla en nuestra sociedad. Una democracia requiere para su buen funcionamiento y legitimidad, de al menos una actitud positiva de la población hacia la política. Lo ideal

---

<sup>138</sup> DEL AGUILA, R. "La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad" en *Educación y Gobernabilidad Democrática*, Revista Iberoamericana de Educación, n° 12.

<sup>139</sup> Estudio CIS 2.210, 2.212 y 2.215, marzo, abril y mayo 1996

según la teoría democrática sería que sintiéramos que la política la hacemos todos, directamente o mediante la representación, y ¿cómo podría no interesarnos algo que sentimos como nuestro?

Pueden hacerse muchas interpretaciones al respecto, pero una que parece obvia es que la ciudadanía, la española en este caso concreto, no tiene ese sentimiento de participar en la vida política del Estado, y esto a su vez es un indicio de que realmente no se participa. Se acude a las urnas en los periodos electorales establecidos con unos niveles de participación que se consideran suficientes para legitimar la democracia, al menos formalmente, pero se vive la política como algo ajeno, la política es “cosa de otros” es “para los que viven de ella” oímos con frecuencia.

Y sin embargo la idea misma de la democracia se basa en que todos participemos en ella. **Fernando Bárcena** dice en este sentido, que *nuestras modernas democracias se caracterizan por una ciudadanía débil y limitada*, y explica este hecho en los siguientes términos:

“Realmente [nuestras modernas democracias] no acaban representando debidamente los intereses de los ciudadanos, los cuales no se ven reflejados en ellas, porque la política ha sido monopolizada por los políticos profesionales, los cuales se han agazapado bajo la sombra de un cierto “poder de peritaje”. La política, y junto con ella el espacio público y la participación ciudadana activa, ha dejado de interesar al ciudadano, que ya no se siente capacitado para juzgar la política y se da cuenta de que el interés por ella ha quedado encerrado en la política de los profesionales.”<sup>140</sup>

Si nos acercamos a los jóvenes en edad escolar, a la confianza que a éstos les inspiran las instituciones públicas y los partidos políticos, el panorama es desalentador. En el trabajo dirigido por **Tomás Calvo**<sup>141</sup> y publicado en 1997, vemos que *la falta de confianza de los jóvenes españoles en dichas instituciones y partidos* es grande.

---

<sup>140</sup> BÁRCENA,F. (1997) El oficio de la ciudadanía: Introducción a la educación política. Paidós:Barcelona. p. 200

<sup>141</sup> CALVO,T. (1997) Valores en los jóvenes españoles, portugueses y latinoamericanos. Problemas y esperanzas de los protagonistas del siglo XXI. Ed. Libertarias: Madrid.

Concretamente, los datos obtenidos a este respecto para jóvenes españoles de educación primaria, secundaria y formación profesional son los siguientes<sup>142</sup>.

Según los datos publicados en 1997, confían en la Iglesia un 40,4 %, siendo esta institución la que mayor confianza les inspira. Le siguen el ejército y la policía, en los que confían el 21,7%. En los jueces confía el 15,2%, en el Gobierno el 7,2% y en el Parlamento el 5,4%. Los partidos políticos y sindicatos obtienen la confianza del 2,1% de estos jóvenes. Globalmente, no confían en ninguna de estas instituciones el 44,1%, y el 50,7% afirman que si tuvieran edad para votar no lo harían porque no creen en la Política ni en los políticos.

Atendiendo a estos datos parece difícil que estos jóvenes se conviertan en ciudadanos dispuestos a participar activamente en el fortalecimiento de nuestra democracia.

En ese mismo libro, Tomás Calvo recoge algunas *reacciones provocadas por los datos del informe* y que se incluyen en su publicación de 1997, reacciones en relación con la poca confianza en la política y los partidos<sup>143</sup>. Dado el interés que tienen para este trabajo se reproducen casi íntegramente a continuación:

Bárbara Areal, Sindicato de Estudiantes: piensa que la desconfianza juvenil es “fruto de *sentir que no podemos intervenir en las decisiones*”

Esteban Ibarra, Movimiento de Jóvenes contra la Intolerancia habla de la “*sensación generalizada de que todo está cerrado*”

José Luis López Aranguren: “Yo también *desconfío de la política y los políticos... Los partidos deberían transformarse en movimientos mucho más libres y transparentes*”.

Pedro Calvo, Presidente de las Nuevas Generaciones del Partido Popular cree que la desconfianza ante la política se debe “a la *sensación de vivir en un sistema del que no participamos y desde el que no se analiza en profundidad nuestra actitud... Las*

---

<sup>142</sup> CALVO, T. Op.cit. pp 209-241.

<sup>143</sup> CALVO, T. Op.cit. pp 242-243

malas garantías de que la crisis vaya a cambiar, provocan el distanciamiento de los jóvenes con la cosa pública”.

Juan María Bandrés, eurodiputado PSE-PSOE: *“Es necesario un saneamiento de los comportamientos políticos... Seguramente tampoco hemos sabido inculcar el aspecto de los valores cívicos y de la Constitución”*

Matilde Fernández, ex-ministra de Asuntos Sociales: *“Quizás les hemos dado una formación demasiado como si todo estuviera hecho”*

Maite Martínez, responsable de estudios y programas de IU atribuye esta desconfianza *“al distanciamiento entre la clase política y los ciudadanos”*.

Carlos Campuzano, Secretario General de la rama juvenil de CiU, lo atribuye *“a la ruptura entre lo que dicen y hacen los políticos”*

Hay también dos reacciones que no atribuyen la desconfianza de los jóvenes en las instituciones y partidos a causas internas a éstos:

Walia Merino, de la Coordinadora Estatal de Asociaciones Estudiantiles, apunta: *“Es típico que la gente se queje de que todo va mal, pero no piensa en qué hacer para cambiarlo”*

Iñaki Anasagasti, PNV: *“hay cierta superficialidad en algunas contestaciones, fruto de una preocupante cultura audiovisual, aunque la presión de la crisis económica y la preocupación ante la incertidumbre ante el futuro hace que algunas respuestas sean tan tajantes”*

Sin entrar a valorar cada una de estas afirmaciones, se puede decir que en cualquier caso una adecuada educación cívica tendría mucho que aportar a la mejora de la situación descrita. Tomás Calvo, apunta lo siguiente:

*“ Yo enfatizaría, además, la necesidad de educación ética comprometida en el proceso escolar, tanto en Colegios Públicos como Religiosos, la cultura del “sacrificio” y del “deber” (no por masoquismo, sino por la solidaridad y la vida en común), la insistencia en la utopía y en el compromiso así como la responsabilidad personal. Aunque serán los modelos familiares, políticos y sociales los que más incidan en los proyectos personales de nuestra juventud la escuela sigue siendo un espacio*

*privilegiado para la educación en valores democráticos y solidarios.”*<sup>144</sup> (cursivas en el original)

Normalmente, cuando se detecta una deficiencia en algún aspecto social se suele recurrir a la educación para intentar ponerle remedio. Se educa hoy en día para la salud, para prevenir las drogodependencias, para evitar la discriminación de género, racial u otra, para la paz, etc. etc. Y cada vez más voces defienden que se eduque para lograr una ciudadanía que participe en la vida política de su comunidad.

Fernando Bárcena, en la obra citada, hace una doble sugerencia con vistas a cambiar esta situación de desinterés hacia la vida política por parte de la ciudadanía. Considera que es necesario un doble esfuerzo: por una parte, acercar la democracia representativa a los ideales democráticos puros y por otra *idear una educación cívica que capacite para juzgar la política y que motive a participar en el ámbito público*. Esta necesidad la justifica por la escisión que ha sufrido el hombre moderno ante un doble imperativo, que le dicta por una parte desarrollarse en la paz de la intimidad, y que por otra apela a su condición de criatura social. Para responder a este segundo imperativo se necesitan ciertas condiciones sociales que actualmente no se dan, y que suponen la existencia de un espacio público donde ejercer esa condición de criatura social. Pero además, el individuo tiene que aprender a desarrollar su dimensión social, la que hace de él un ciudadano. Es en este último aspecto donde la educación y el sistema educativo tienen su parte de responsabilidad, según este autor.

Si pensamos que entre las funciones de la educación está la contribución a la socialización de las personas en los distintos ámbitos en que éstas han de desenvolverse en la vida, la idea de una educación política cobra todo su sentido. La socialización política sería el proceso mediante el cual las personas desarrollarían su identidad como miembros de la comunidad política a la que pertenecen, aprendiendo sus valores y reglas así como las estrategias para oponerse a ellos o defender nuevas formas. No se

---

<sup>144</sup> CALVO, T. Op.cit. p. 243

trata por tanto de una socialización entendida como mera adaptación a las condiciones impuestas por la sociedad, sino un proceso que implique a la vez que la adquisición de una cultura cívico-política heredada en la cual se desenvuelve el ciudadano desde su nacimiento, una adquisición de estrategias para hacer de su vida cívica un espacio de desarrollo personal, donde pueda aportar su contribución ciudadana a la comunidad política en que se ubica. Se trata por tanto de dotar a la ciudadanía de todos los elementos necesarios para participar activamente.

La labor educativa por sí sola, como hemos visto en el comentario de Bárcena, y de Calvo, no es suficiente, ya que de poco serviría tener una ciudadanía preparada para ejercer activamente su papel como tal, si luego ésta no encuentra espacios en los que manifestarse, o se encuentra ante unas condiciones sociales y políticas que le impiden hacerlo. Pero si hubiera que introducir un orden de prioridades, la educación cívico-política vendría en primer término puesto que de ella se podrían derivar reivindicaciones ciudadanas de esos espacios. En cualquier caso, esta educación no se limita al ámbito de la educación formal, aunque en ésta deberían sentarse las bases para el posterior desarrollo en otros ámbitos.

En este sentido se habla también del papel de las asociaciones voluntarias y movimientos sociales como escuelas de democracia pero, sin pretender restar importancia a la contribución que hacen como espacios de aprendizaje y fortalecimiento democrático, puede decirse que una persona que se hace miembro de una asociación voluntaria o que participa en un movimiento social ha encontrado ya una forma de canalizar una sensibilidad previa hacia cuestiones políticas, sociales, medioambientales u otras, y la mayor parte de la población no parece encontrarse en esta situación, a juzgar por los datos de que disponemos.

Fernando Bárcena se pregunta acerca de cómo se configura desde la reflexión educativa el compromiso con una educación política. Para este autor, el juicio y la actividad del pensamiento así como la reflexión ocupan un lugar fundamental para educar a la ciudadanía con vistas a su compromiso con la comunidad política a la que pertenece. Lo explica así:

“ Porque la asunción de un compromiso exige, fundamentalmente, la capacidad – y la voluntad- de comprender aquello hacia lo que uno se compromete”<sup>145</sup>

Es decir, que *si creemos necesario que la ciudadanía se comprometa en el devenir político de su comunidad, es preciso que previamente entienda por qué debe hacerlo, y cómo.*

En este sentido, Bárcena defiende la idea de que la educación de la civilidad requiere una más estrecha relación entre la educación y la filosofía política. La reflexión en el ámbito educativo sobre temas clásicos de la filosofía política como la cuestión acerca del mejor gobierno, el preguntarse sobre cómo se legitima el poder, etc. puede promover una forma de pensamiento que conduzca a la acción. La labor de asumir un compromiso con la participación cívica necesita previamente de la deliberación pública, de diversas formas de conversación cívica, hay que crear un sentimiento compartido a través de la acción conjunta y ello hará que alcancemos el significado y el sentido de la acción a emprender.

Partiendo de la idea de que la participación política del ciudadano es en sí misma un bien o un fin intrínseco sin el cual la vida humana quedaría incompleta, Bárcena comenta que en nuestras democracias las vinculaciones políticas son muy vulnerables y el oficio de la ciudadanía tiene una naturaleza muy frágil. Es por ello que la educación filosófica puede verse como una contribución al desarrollo de la vida cívica, entendiendo por educación filosófica la formación del pensar como comprensión y búsqueda del sentido:

“ ya que sólo mediante *la comprensión* y la capacidad de formular y mantener *promesas* podemos, siquiera parcialmente, remediar dicha intrínseca fragilidad de la acción política”<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> BÁRCENA,F. (1997) Op.cit. p.19

<sup>146</sup> BÁRCENA,F. (1997) Op.cit. p.31

La idea de la democracia está inspirada en ideales y valores elevados, pero con frecuencia las prácticas “democráticas” de nuestras sociedades occidentales parecen alejarse de la democracia ideal, comenta este autor. La democracia no es un modo de organización social y política que responda siempre con éxito a reglas fijas y muy racionales, por lo que su éxito o fracaso depende de sus actores, ciudadanos y políticos, del nivel de preparación que tengan éstos para la participación y la gestión y administración de los asuntos comunes. La democracia ideal no es algo que pueda alcanzarse, pero es imprescindible su búsqueda permanente.

Una parte central de la educación política sería:

“Recuperar un espacio conversacional donde se de intercambio de opiniones, donde ejercer nuestra capacidad de juicio, aprender a movernos en el hilo movedizo de una tradición, o de una cadena de entregas de formas de pensar, percibir, sentir e imaginar el oficio de la ciudadanía en una frágil política”<sup>147</sup>

Porque como señala este mismo autor:

“ la democracia es, por encima de cualquier otra consideración, una *práctica* inspirada en un conjunto de valores que se pueden transmitir”<sup>148</sup>

Desde la perspectiva de la ética, **Adela Cortina**<sup>149</sup> comenta que *la educación empieza por sentirse miembro de comunidades*: familiar, religiosa, grupo de edad. Pero también miembro de una comunidad política, en la que el niño ha de sentirse acogido desde el comienzo, para convertirse en un ciudadano. El niño necesita forjarse una identidad desde los grupos a los que pertenece.

Esta autora defiende la idea de que no puede educarse primero a la persona y en otro momento al ciudadano, sino que ambos procesos deben llevarse a cabo simultáneamente ya que su condición de ciudadano debe formar parte de su identidad

---

<sup>147</sup> BÁRCENA,F. (1997) Op.cit. p.39

<sup>148</sup> BÁRCENA,F. (1997) Op.cit. p.80

<sup>149</sup> CORTINA,A. (1995) "La educación del hombre y del ciudadano". *Educación y Democracia (I)* Revista Iberoamericana de Educación, nº 7, enero-abril,1995.

como persona. *Ser ciudadano no debe considerarse como un añadido, sino que ha de sentirse como una parte integrante del propio ser.* El ejercicio de la ciudadanía ofrece según lo expresa Adela Cortina en el artículo citado, las siguientes ventajas:

- el ejercicio de la ciudadanía es crucial para el desarrollo de la madurez moral del individuo, porque la participación en la comunidad destruye la inercia, y la consideración del bien común alimenta el altruismo
- la ciudadanía subyace a las otras identidades y permite suavizar los conflictos que pueden surgir entre quienes profesan distintas ideologías, porque ayuda a cultivar la virtud política de la conciliación responsable de los intereses en conflicto.

Los **rasgos que caracterizarían a un ciudadano** en el sentido apuntado serían siempre según Adela Cortina:

- autonomía personal (el ciudadano no es vasallo ni súbdito);
- conciencia de derechos que deben ser respetados
- sentimiento del vínculo cívico con los conciudadanos, con los que se comparten proyectos comunes;
- participación responsable en el desarrollo de esos proyectos
- sentimiento del vínculo con cualquier ser humano y participación responsable en proyectos que lleven a transformar positivamente nuestra «aldea global»

Respecto a los **requisitos para llegar a ejercer la ciudadanía** en el sentido apuntado, destaca su actitud dialógica, que según Adela Cortina supone:

- Reconocer a las demás personas como interlocutores válidos, con derecho a expresar sus intereses y a defenderlos con argumentos.
- Estar dispuesta igualmente a expresar sus intereses y a presentar los argumentos que sean necesarios.
- No creer tener ya toda la verdad clara, de suerte que el interlocutor es un sujeto al que convencer, no alguien con quien dialogar. Un diálogo es bilateral, no unilateral.

- Estar preocupado por encontrar una solución correcta y, por tanto, por entenderse con su interlocutor, lo cual no significa lograr un acuerdo total, pero sí descubrir lo que ya tenemos en común.
- Saber que la decisión final, para ser correcta, no tiene que atender a intereses individuales o grupales, sino a intereses universalizables, a aquello que «todos podrían querer», por decirlo con la célebre fórmula del contrato social.
- Saber que las decisiones morales no se toman por mayoría, porque la mayoría es una regla política, sino desde el acuerdo de todos los afectados porque satisface asimismo los intereses de todos.

De lo expuesto anteriormente se deduce que la educación del hombre y del ciudadano ha de tener en cuenta, la dimensión comunitaria de las personas, su proyecto personal, y también su capacidad de universalización, que debe ser dialógicamente ejercida.

Por su parte **Rafael del Águila**<sup>150</sup> considera que elevar el tono de la ciudadanía comportaría tanto la necesidad de incentivar la participación extensiva a todas las zonas de la sociedad civil, como la necesidad de diseñar programas educativos estatales y globales que incidieran positivamente en el tipo de valores que se trata de incentivar (deliberación conjunta, mutuo respeto, solidaridad, etc.).

**José Antonio Jordán**<sup>151</sup> por su parte, advierte que en sociedades con un sentido comunitario frágil es difícil que medren ciudadanos y en sociedades que enfatizan sólo el valor grupal homogeneizando a los sujetos miembros tampoco es fácil que se socialicen en ella el tipo de ciudadanos del que hablamos. Habrá que buscar un equilibrio entre ambas, defiende el autor, logrando una ciudadanía que conjugue rasgos de identidad individual, local, comunitaria, nacional, europea y por qué no, mundial.

---

<sup>150</sup> DEL AGUILA,R. “La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad” en *Educación y Gobernabilidad Democrática* , Revista Iberoamericana de Educación, nº 12.

<sup>151</sup> JORDÁN,J.A.(1995) Concepto y objeto de la educación cívica. *Revista de Pedagogía Social* nº10, pp.7-17)

Respecto a los contenidos de una educación orientada a este fin, Jordán estima que debemos ir más allá de una educación políticamente adoctrinadora. Así, entre los contenidos de la educación cívica propone que una parte de los mismos se dedique a informar sobre el funcionamiento de las instituciones políticas, el marco legislativo y otros aspectos formales de la democracia, mientras que otro tipo de contenidos apuntaría a estimular de modo no partidista a una participación en la vida política de la sociedad. Otro elemento clave en este sentido, sería el contribuir a que los jóvenes juzguen críticamente con principios superiores la vida política de la sociedad en que viven.

Las **habilidades y actitudes** requeridas para participar receptiva y activamente en la vida comunitaria, continúa Jordán, incluirían:

“... además de algunos componentes ya clásicos en esta dimensión educativa (capacidad de diálogo, respeto y tolerancia, habilidad para buscar información y hacer valer los propios derechos, sensibilidad por el bien común, etc.), no deberían faltar otros pre-requisitos básicos tales como: una predisposición a la conducta prosocial, una madurez moral básica, una pericia suficiente para funcionar democráticamente, una aptitud y actitud cooperativas, una disposición positiva hacia la asunción de responsabilidades, una experiencia práctica – en fin – para participar activamente pero con una conciencia reflexiva en la vida de la comunidad”<sup>152</sup>.

Entre los objetivos, añade Jordán:

“... sería alcanzar la madurez psicológica y social suficiente como para ‘ponerse en el lugar de cualquier otro’, ‘para imaginar prácticas sociales alternativas’ coherentes con la dignidad humana, para ‘creer sin utopismos que la comunidad es ciertamente mejorable a partir de la acción de sus miembros’.”<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> JORDÁN, J.A. (1995) op.cit. p.15

<sup>153</sup> JORDÁN, J.A. (1995) op.cit. pp.15-16

Por otra parte, vemos que en el ámbito internacional la relación entre educación cívica y fortalecimiento democrático no son muy diferentes de las mencionadas hasta ahora para el ámbito español. En Febrero 1998, se celebró la conferencia anual de la **Federación de Profesores de British Columbia (BCTF), Canadá**<sup>154</sup> (BCTF), que tuvo por tema: “Educación Ciudadana para la Democracia en el Siglo XXI”. Las conclusiones que componen la propuesta elaborada en esta Conferencia son:

1. La educación pública es una piedra angular de la democracia y la educación ciudadana debería ser un elemento central del programa de educación de cada provincia.
2. El concepto de ciudadanía debería definirse ampliamente para abarcarlas múltiples dimensiones que tiene local, nacional y globalmente y basarse en valores como el respeto, la tolerancia, la aceptación, la apertura mental, la no violencia, la igualdad, el compromiso con la justicia social, y la preocupación por el bien común.
3. La responsabilidad de la educación ciudadana descansa en la escuela, en la familia y en la comunidad, así como en la sociedad en general a través del apoyo del gobierno a la educación pública.
4. Para componer una ciudadanía eficiente en una democracia, los estudiantes deben conocer la historia de su país y del mundo, ser conscientes del pasado, del presente, y de las tendencias que dirigen el futuro, y comprender los valores y procesos democráticos.
5. La educación ciudadana habría de resultar importante para los intereses de los estudiantes a través de la utilización de análisis temático, estudios de caso y narrativas.
6. La educación ciudadana implica una participación activa mediante simulaciones, juegos de rol y discusiones de la vida real con quienes toman decisiones.
7. El pensamiento crítico y unos niveles de alfabetización avanzados son las destrezas fundamentales en la educación ciudadana.
8. Los valores y procesos democráticos deberían ponerse en práctica en el aula y en la escuela en general, y servir de modelo.

---

<sup>154</sup> <http://www.bctf.bc.ca/parents/#conference>

9. Los programas de educación de la ciudadanía deberían situarse en áreas específicas del currículo como el área de sociales y la planificación personal y profesional además de trabajarse de manera transversal y extracurricular.
10. La educación ciudadana debería incluir trabajo de servicio a la comunidad, lo cual ayudaría a acercar la escuela y la comunidad.
11. La formación de base del profesorado así como su formación continua debería abordar cuestiones de justicia social y educación ciudadana.
12. El racismo debería reconocerse como una cuestión seria en los programas escolares para asegurarse de que hay un entorno no racista, de aceptación y respeto para todos los estudiantes.

## **2. Estudio de una propuesta de educación cívica.**

Después de estudiar los presupuestos que subyacerían a una educación de la ciudadanía con vistas al fortalecimiento de la democracia a través de la participación ciudadana, nos hemos acercado a una propuesta que concuerda con la filosofía planteada en el apartado anterior. El objeto de este apartado es indagar en aspectos más concretos de la educación ciudadana abordando cuestiones acerca de qué y del cómo de esta educación, y ahondando en el por qué que atraviesa todo el capítulo.

### **2.1. CIVITAS<sup>155</sup> y el Center for Civic Education: Cimientos de democracia.**

El programa desarrollado por el Center for Civic Education dentro del Proyecto Civitas y que se presenta a continuación, es considerado por José A. Ibañez-Martín<sup>156</sup> como “el más ambicioso que hasta la fecha se ha publicado en Estados Unidos” (p.79) y dice que “por primera vez nos encontramos ante un Programa con bases intelectuales

---

<sup>155</sup> <http://civnet.org/civitas/panam/fod/conten.htm>

<sup>156</sup> IBAÑEZ-MARTÍN, J.A. (1995) “Problemas y Programas de Educación cívica en Estados Unidos” *Revista de Pedagogía Social* nº10 pp. 65-83

mucho más sólidas que las que eran habituales en otros tiempos” (p.80) En el momento de hacer Ibañez-Martín estos comentarios, el programa se encontraba en fase de diseño.

Si bien la realidad española es muy diferente de la norteamericana, creemos que este programa contiene algunos elementos clave para la educación ciudadana en cualquier democracia occidental, y que podría servir de base para la elaboración de propuestas nacionales, autonómicas o locales en nuestro país.

**Civitas** es un consorcio internacional para la promoción de la educación cívica. Se compone de miembros individuales, ONGs e instituciones gubernamentales de muchos países así como de organizaciones internacionales. El origen de Civitas se encuentra en el centro de Europa, en una conferencia internacional de educadores cívicos celebrada en Praga en junio de 1995, en la que estaban presentes representantes del Ministerio de Educación español, también. Allí se propuso su desarrollo con el fin principal de fortalecer la educación eficiente de una ciudadanía informada y responsable en democracias nuevas así como en las bien asentadas. Civitas se constituyó formalmente en 1997, y su sede se encuentra en Estrasburgo. Esta organización recoge propuestas e ideas procedentes de todo el mundo y las divulga a través de conferencias, reuniones y de su sitio web ‘Civnet’.

El *Center for Civic Education*<sup>157</sup> ha sido el encargado de desarrollar a lo largo de tres años el programa concreto que presentamos más adelante. Esta organización sin fines lucrativos con sede en Los Angeles y fundada en 1964, prepara programas educativos y material pedagógico en el campo de la educación cívica, para uso nacional e internacional, y lleva a cabo programas para mejorar la enseñanza cívica y la ciencia política en escuelas elementales y de secundaria. El objetivo principal de los programas del Centro es ayudar a los estudiantes a adquirir: (1) mejor comprensión de las instituciones de la democracia constitucional de Estados Unidos y de los principios y valores fundamentales que les sirven de base; (2) las habilidades requeridas para

---

<sup>157</sup> Para conocer el trabajo de esta entidad, ver: <http://www.civiced.org>

participar como ciudadanos efectivos y responsables y, (3) la disposición para utilizar procedimientos democráticos para tomar decisiones y solucionar conflictos.

Así, dentro del marco de Civitas, el Center for Civic Education ha elaborado un marco curricular destinado a revitalizar la educación cívica en las escuelas americanas. Se dirige a la estimulación del pensamiento, aprendizaje y la acción cívicos. Proponen una serie de objetivos nacionales a alcanzar dentro de un currículo de educación cívica, orientado en un primer momento al primer curso de la ESO pero aplicable a otros cursos y a otras comunidades. En realidad este marco establece lo que los adultos deberían saber y ser capaces de hacer en una situación ideal, para ser ciudadanos eficaces. Las ideas desarrolladas en este programa se basan en el trabajo anterior del centro, que presentamos a continuación, con algunas adaptaciones.

En 1995 el **Center for Civic Education** presentó un artículo acerca del papel de la educación cívica en la Segunda Conferencia Anual de la Casa Blanca sobre la **“Construcción del Carácter para una Sociedad Civil y Democrática”**.<sup>158</sup> En este importante documento abordaban varios temas clave para cualquier currículo de educación cívica, temas que detallamos en los apartados siguientes.

### **2.1.1. Ideas acerca del significado de la Educación Cívica y cómo lograrla.**

Por una parte, encontramos las siguientes **ideas marco** acerca de lo que es y puede hacer la educación cívica para el fortalecimiento de la democracia:

La educación cívica en una democracia es la preparación para apoyar y reforzar el autogobierno.

El autogobierno democrático significa participación ciudadana basada en la reflexión informada y crítica.

---

<sup>158</sup> Center for Civic Education (1995) “The Role Of Civic Education: A Report Of The Task Force On Civic Education” artículo presentado en *“The Second Annual White House Conference On Character Building For A Democratic, Civil Society”* Washington: 19-20 de mayo de 1995.

El objetivo de la educación cívica es la participación competente y responsable en la vida cívica y política a todos los niveles (local, estatal, etc.).

Por otra, se señalan los **requisitos** para el logro de esta clase de participación:

la adquisición de un cuerpo de conocimientos y comprensiones  
el desarrollo de competencias participativas e intelectuales  
el desarrollo de ciertas disposiciones y rasgos de carácter  
un compromiso razonado con los valores y principios fundamentales de la democracia constitucional del estado de que se trate.

Además, se indican las **actitudes** cuyo desarrollo enfatiza la educación cívica, entre las cuales se encontrarían:

actitudes que conducen a los ciudadanos a ser miembros independientes de la sociedad, como por ejemplo, la autodisciplina o adopción voluntaria de normas de conducta auto-impuestas sin necesidad de que se impongan controles externos  
actitudes que fomentan el respeto por el valor de los individuos y de la dignidad humana, entre ellas: el respeto de los derechos de los demás a tener y defender ideas diferentes de las propias y a unirse a asociaciones para defenderlas o la preocupación por el bienestar de los demás, en especial los más desfavorecidos  
actitudes que fomenten el interés de la ciudadanía por los asuntos públicos

También proponen una serie de cuestiones básicas que **la ciudadanía necesita saber y entender**, entre ellas destacaríamos:

la naturaleza de la vida cívica, de la política y del gobierno, y el por qué la política y el gobierno son necesarios, así como las formas alternativas de organización democrática  
los fundamentos históricos, filosóficos y económicos de la democracia , así como los valores y principios básicos

la manera en que los fines, valores y principios democráticos están recogidos en la Constitución Española y en los diferentes Estatutos de Autonomía, incluyendo aspectos como: (a) la manera en que están distribuidos, compartidos y limitados el poder y la responsabilidad; (b) la manera en que están organizados el gobierno estatal y el autonómico y el municipal así como lo que éstos hacen; (c) las oportunidades que ofrece la legislación para participar.

La ciudadanía, se afirma desde el Center for Civic Education, necesita también desarrollar las **competencias** participativas e intelectuales necesarias para la participación responsable, entre las cuales se incluirían:

la comprensión de lo que significa la ciudadanía

la comprensión de los derechos y responsabilidades de la ciudadanía

la comprensión de las bases necesarias para la conservación y mejora de la democracia española

la capacidad para tomar decisiones razonadas acerca cuándo, cómo y en qué medida uno debe participar en los asuntos cívicos

Se pretende lograr el desarrollo de una *conciencia crítica y cívica* así como la *disposición a negociar y comprometerse* en los asuntos de interés ciudadano. Las competencias intelectuales no pueden separarse del contenido. Así, para ser capaz de pensar críticamente acerca de una cuestión política, por ejemplo, es necesario comprender la cuestión de que se trata, su historia, su importancia, así como estar dotado de las herramientas intelectuales útiles para abordar dicha cuestión. Es así como el ciudadano estará mejor preparado para evaluar, asumir y defender posiciones respecto a cuestiones concretas. Las competencias participativas serán aquellas que se requieren para supervisar el proceso político a todos los niveles y para influir en la política y en el gobierno.

Otra idea clave que se desprende del trabajo del Center for Civic Education es que la educación cívica debe **distinguir entre educación y endoctrinamiento.**

La educación cívica pretende capacitar a la ciudadanía para hacer elecciones adecuadas con plena conciencia de las posibles alternativas, y proporciona el tipo de experiencias y comprensión que favorecen el desarrollo de un compromiso razonado con aquellos valores y principios que permiten la existencia de una sociedad libre. Así, cada ciudadano y ciudadana es libre de aceptar o rechazar la invitación que la democracia le hace para participar en el gobierno.

Asimismo, creemos necesario señalar la *importancia de los currícula formal e informal para lograr una educación cívica efectiva.*

Según el Center for Civic Education al **currículo formal** correspondería:

Proporcionar a los estudiantes un entendimiento básico de la vida cívica, la política y el gobierno. Debería ayudarles a comprender el funcionamiento de su sistema político y del de otros sistemas alternativos.

Proporcionar una base para comprender los derechos y responsabilidades de la ciudadanía y un marco para la participación competente y responsable.

Ofrecer experiencias de aprendizaje en la escuela y en la comunidad que capaciten a los estudiantes para alcanzar decisiones acerca de la participación en su propio gobierno y para determinar cómo desempeñar un papel activo y constructivo en la mejora de la vida cívica de sus escuelas, comunidades y de su país en general.

El “**currículo informal**” hace referencia al gobierno de la comunidad escolar y las relaciones entre sus miembros. Estas relaciones deberían ser modelos básicos de valores cívicos como la civilidad y el respeto de la dignidad humana.

Debería responsabilizarse a los estudiantes de un comportamiento coherente con unas normas justas y razonables, que respeten los derechos y la dignidad de los demás miembros, incluyendo a sus compañeros.

Las aulas y las escuelas deberían ser gestionadas por adultos que ejerzan su función educadora de acuerdo con los principios democráticos que se pretenden enseñar, sirviendo su comportamiento democrático de ejemplo para los estudiantes.

### 2.1.2. Requisitos para el éxito de un programa de educación cívica.

El citado artículo del Center for Civic Education aborda también la cuestión de las características que contribuyen al éxito de un programa de educación cívica. En primer lugar se señalan los **requisitos básicos** para una educación cívica efectiva:

- La educación cívica requiere una sólida base de conocimiento y comprensión de los fundamentos económicos, sociales, políticos, históricos y filosóficos de la democracia constitucional.
- Para favorecer un buen carácter cívico, la educación cívica debe también proporcionar oportunidades para que los estudiantes apliquen lo que aprenden y para que desarrollen competencias inherentes a la ciudadanía responsable y efectiva.

Un **buen programa** de educación cívica, sería, en base a las características reseñadas por el Center for Civic Education, aquel que:

Favorece un compromiso razonado para con los valores y principios fundamentales que unen a los miembros de la comunidad política de pertenencia, proporcionando una base común para la cooperación mutua y la gestión pacífica del conflicto.

Proporciona a los estudiantes oportunidades para evaluar, asumir y defender posiciones sobre cuestiones que implican consideraciones éticas, es decir sobre cuestiones referentes al bien y al mal, a lo bueno y a lo malo.

Proporciona a los estudiantes oportunidades para evaluar, asumir y defender posiciones sobre cuestiones que implican conflictos entre valores y principios en la vida política y social, tales como conflictos entre libertad e igualdad, libertad y autoridad, y derechos individuales y bien común.

Favorece la discusión crítica e informada de cuestiones públicas, así como el respeto por el conocimiento.

Anima a los estudiantes a participar en la vida cívica de su escuela, y comunidades políticas a que pertenece.

Anima a las escuelas a trabajar con organizaciones cívicas, a llevar a líderes comunitarios a las aulas para debatir temas concretos con los estudiantes, y proporciona oportunidades a los estudiantes para observar y/o participar en organizaciones cívicas durante la resolución de problemas o toma de decisiones.

Enseña a los estudiantes cómo supervisar e influir en el proceso de diseño de políticas locales, nacionales, etc. y les proporciona oportunidades para poner esto en práctica.

Proporciona a los estudiantes oportunidades de observar e interactuar con adultos que modelan los rasgos del carácter público y privado que contribuyen al sentimiento de dignidad y valor del individuo y al funcionamiento saludable de la democracia constitucional.

Creemos que las ideas presentadas corresponden a una educación ciudadana entendida como una forma de responsabilidad cívica y de compromiso con la vida política y social del propio país. Asimismo consideramos que el programa marco presentado aborda las cuestiones fundamentales resaltadas por los autores consultados en relación a lo que se puede hacer desde la educación para favorecer una ciudadanía más participativa, una ciudadanía que tenga una mejor comprensión de lo que significa ser ciudadano dentro de una democracia, y que disponga de las capacidades y destrezas necesarias para desempeñar más plenamente su papel.

## CAPÍTULO 5      METODOLOGÍA – DISEÑO

### Introducción.

#### 1. Breves Precisiones Epistemológicas.

El enfoque epistemológico que subyace a esta tesis corresponde a una visión de la investigación en el campo de las ciencias humanas, llamada por algunos sociología crítica y encarnada entre otros por Edgar Morin<sup>159</sup>. Según defiende este autor:

- una *teoría científica* no es simplemente el reflejo de la realidad sino una construcción de ideas que se apoya y se ejerce sobre los datos objetivos que proporciona lo real
- se admite que *nuestro conocer* está limitado no sólo por aspectos biológicos, sino también por aspectos socioculturales: conocemos en el seno de una cultura dotada de un lenguaje, de conceptos, en la que se dispone de unas técnicas de observación más o menos desarrolladas, de tal manera que toda teoría lo es de su tiempo y de su civilización
- la *objetividad*, en el sentido de excluir de la investigación los valores y finalidades, no es posible; no obstante es necesaria una voluntad de objetividad que se manifiesta al intentar hacer conscientes dichos valores y finalidades por medio de la autorreflexividad y la autocrítica al mismo tiempo que, en una relación dialógica con esa voluntad de objetividad, se hace un empleo pleno de la subjetividad;
- la *aprehensión de la realidad* se produce en medio de una serie de determinismos como el lugar, el tiempo, el clima, etc. y tenemos además, un determinismo que afecta a todo el proceso de aprehensión: el de los principios de conocimiento, que reinan de manera imperativa y oculta sobre los espíritus (paradigmas). Dichos principios están ligados a condiciones culturales sociales, psicológicas e históricas dadas.

---

<sup>1</sup> MORIN, E. (1994). *Sociologie*. Paris: Fayard

## 2. Justificación de los métodos utilizados.

Este diseño utiliza métodos cualitativos por creer que estos métodos son los más convenientes a la hora de abordar cuestiones de poder, ideología y significado subjetivo. Es cierto que la metodología cualitativa sigue suscitando sospecha por lo que respecta a la validez y fiabilidad, especialmente si se compara con otros métodos más ‘científicos’ de que dispone el investigador cuantitativo. Una salida a este problema ha sido el llevar a cabo investigaciones cualitativas que han utilizado criterios de fiabilidad y validez importados del paradigma cuantitativo-positivista. Pero ello no es gratuito, ya que puede suponer renunciar a la posibilidad de un modelo de investigación que sea a la vez crítico, válido y fiable según sus propios criterios.

Si nos remitimos a lo que significa la investigación cualitativa, ésta se entiende como un intento de lograr una comprensión en profundidad de los significados y definiciones de la situación presentadas por los informantes en vez de centrarse en la producción de una medida cuantitativa de sus características o comportamiento. El enfoque cualitativo no pretende producir un relato objetivo o libre de valores del fenómeno estudiado.

En palabras de **Janet Ward-Schofield**:

“...en el corazón del enfoque cualitativo está el supuesto de que una investigación cualitativa está muy influida por los atributos y las perspectivas individuales de la persona investigadora. La finalidad no es producir un conjunto estándar de resultados que habría obtenido cualquier otro investigador cuidadoso en la misma situación o estudiando las mismas cuestiones. Se trata más bien de obtener una descripción y una visión coherente e iluminadora sobre una situación, basándose en y consistente con un estudio detallado de la situación.”<sup>160</sup>

Para algunos autores que practican el método etnográfico, las creencias subjetivas de la gente estudiada tienen una primacía explicatoria sobre el conocimiento teórico del investigador, así **Jorgensen** sugiere que:

“Aunque el investigador pueda tener un interés teórico en estar allí, el qué conceptos exactamente son importantes, el cómo se relacionan o no, y por tanto el qué es problemático, debería permanecer abierto y sujeto a refinamiento y definición basado en lo que la persona investigadora es capaz de descubrir y observar.”<sup>161</sup>

Pero este tipo de postura plantea algunas limitaciones desde la perspectiva de la investigación social crítica, perspectiva que se ha adoptado en esta tesis. En primer lugar, en esta postura no se intenta situar las creencias y el comportamiento de la población objeto de estudio dentro de un contexto histórico o estructural; así, se considera suficiente el describir las diferentes formas de conciencia sin intentar explicar cómo y por qué se han desarrollado. De esto se deriva un segundo problema, la tendencia a adoptar una actitud no crítica hacia las creencias y conciencias de los informantes, acordándose al testimonio de cualquier persona un mismo status y sin pretensión alguna de explicar ni de informar el desarrollo de la conciencia.

Lo que interesa a través de los testimonios de los informantes es llegar a ver una realidad que no se puede observar a simple vista, a través del sentido común. Con la ayuda de una contextualización sociológica e histórica se puede alcanzar un nivel más profundo de comprensión. La razón por la cual se hace una revisión histórica de la evolución del concepto de participación ciudadana y de las entidades ciudadanas en España, o el sentido de analizar algunas características de la sociedad actual que inciden sobre los comportamientos de participación no es sólo el registrar los cambios habidos, sino revelar la naturaleza de la relación entre la forma en que estas cuestiones se manifiestan y su esencia subyacente.

---

<sup>2</sup>WARD-SCHOFIELD, J. (1993). Increasing the generalisability of qualitative research. En M. Hammersley (Ed.), *Social research: Philosophy, politics & practice* (pp. 200-225). London: Open University/Sage. p.202

<sup>3</sup> JORGENSEN, D. L. (1989). *Participant observation: A methodology for human studies*. London: Sage. p.18

Los datos recogidos se sitúan en un contexto histórico y estructural , de modo que se da una mezcla entre el trabajo teórico y la realidad observada a través de las entrevistas, los cuestionarios y la documentación escrita.

### 3. Diseño de la investigación

El diseño utilizado es de tipo cualitativo y abierto. Utilizando la terminología de **Ibañez, J.** (1994)<sup>162</sup> el diseño de la investigación realizada puede incluirse dentro de lo que este autor denomina perspectiva *estructural*, de la cual destacamos dos características señaladas por este autor:

- Permite decir del lenguaje mediante el lenguaje.
- Hay técnicas de producción primaria de datos (como la entrevista) y técnicas de recolección secundaria de datos (como el análisis de textos).

El diseño de la investigación es abierto en el sentido de que éste se ha ido modificando a lo largo del proceso de la investigación, para permitir abarcar de manera más comprensiva la realidad observada y adecuar los métodos a la misma.

#### 3.1. Objetivo general y Objetivos específicos

##### 3.1.1. Objetivo general. Intuiciones o interrogantes.

La presente investigación tiene como **principal objetivo el estudio** de la participación ciudadana en el nivel municipal desde una doble perspectiva teórica y práctica, para lograr desvelar las dificultades y posibilidades de participación ciudadana en el Ayuntamiento de San Sebastián. Entendemos **la participación ciudadana** en el nivel municipal como el papel activo de la ciudadanía dentro del proceso de tomas de decisión que se produce en su municipio. La participación puede darse mediante la acción directa de la ciudadanía o mediante el control sobre la actuación de las personas e instituciones a quienes se encomienda dicha acción.

En base a la literatura revisada y a diferentes contactos mantenidos de manera informal con técnicos y miembros de entidades vecinales durante el periodo de elaboración del proyecto de esta investigación, se han planteado **intuiciones e**

---

<sup>4</sup> IBAÑEZ, J. "Perspectivas de la investigación social" en DELGADO J.M. y GUTIERREZ, J. Coord. (1994) *Métodos y Técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*, Ed. Síntesis: Madrid.

**interrogantes** respecto al objeto de estudio de esta tesis, que han guiado las diferentes fases de la misma:

### INTERROGANTES QUE HAN GUIADO EL TRABAJO

1. ¿cuál ha sido el desarrollo histórico-social del concepto de participación ciudadana?
2. ¿qué modelo de participación se ha promovido en el Estado Español?
3. ¿cómo pueden influir los cambios sociológicos en las conductas de participación?
4. ¿cómo ha evolucionado el papel que desempeñan las entidades ciudadanas en la práctica de la participación ciudadana en el nivel municipal?
5. ¿qué se puede hacer desde la educación para promover la participación ciudadana con vistas al fortalecimiento de la democracia?
6. ¿existen barreras a la relación entre la Administración municipal y las entidades ciudadanas?
7. ¿Administración y entidades ciudadanas, comparten una misma idea acerca de lo que significa la ‘participación ciudadana’?
8. ¿ha habido cambios en cuanto a la práctica de la participación ciudadana en los últimos diez años?
9. ¿la actitud ante la práctica de la participación ciudadana es la misma entre el conjunto de técnicos municipales?
10. ¿existe un acuerdo respecto al papel de las entidades ciudadanas como agentes de participación?

### 3.1.2. Objetivos específicos

Para responder a estos interrogantes y alcanzar el objetivo general, hemos delimitado los **objetivos específicos** de la siguiente manera:

1. **Definir la democracia** en base al papel activo de la ciudadanía, buscando los orígenes y el desarrollo histórico-social del concepto de participación ciudadana.
2. Destacar qué **cambios en los valores y estilos de vida** están afectando a la participación ciudadana, en base a la literatura sobre el tema.
3. Estudiar cuáles son las **funciones de la educación cívica y democrática**, según los autores más importantes que se han manifestado sobre la materia.
4. Acercarnos al papel que desempeñan las **entidades ciudadanas** como agentes de participación ciudadana.
5. Analizar las posibilidades de participación ciudadana en el nivel municipal atendiendo al **contexto legal** en que se enmarca.
6. Captar las **sensibilidades** de algunos técnicos municipales de Donostia-San Sebastián respecto a la participación ciudadana a través del diálogo con ellos en unos casos y de la encuesta en otros.
7. Contrastar el **concepto de participación ciudadana** que se utiliza en la Administración municipal de Donostia-San Sebastián (textos, entrevistas, etc.) con el que se tiene entre las entidades ciudadanas, a través de información recogida al respecto en entrevistas a técnicos que tienen relación con ellas y de un cuestionario enviado a las mismas.

8. Detectar posibles **cambios** en la práctica de la participación ciudadana, estudiando sus agentes.
9. Analizar las **medidas puestas en marcha** por el Ayuntamiento donostiarra para promover la participación ciudadana.

Los aspectos relativos a los cuatro primeros objetivos se presentan principalmente en la Parte Teórica de esta tesis, y el resto en la Parte Práctica, si bien ambas partes están interrelacionadas y los objetivos también.

### 3.2 Instrumentos o técnicas utilizadas para la recogida de información.

#### ◆ Documentos escritos

Para el desarrollo de la Parte Teórica, además de la bibliografía se ha consultado la legislación así como numerosa documentación facilitada por el Ayuntamiento y relacionada con la Concejalía de Barrios y Participación Ciudadana, Reglamentos y Normativas sobre el tema. Entre ellos destacamos:

#### DOCUMENTACIÓN CONSULTADA

- La Constitución Española 1978.
- La Ley Reguladora de Bases del Régimen Local de 1985.
- Estatuto de Autonomía del País Vasco.
- Acuerdo de Creación de la Concejalía de Barrios y Participación Ciudadana.
- Borrador del Reglamento de Participación Ciudadana de Donostia-San Sebastián.
- Alegaciones de las asociaciones a dicho Reglamento.
- Reglamento definitivo para Donostia-San Sebastián.
- Documentación de orden administrativo de la Delegación de Barrios.
- Criterios para la concesión de subvenciones a asociaciones (años 1998 y 1999).
- Informe “Donostia Barrio a Barrio” elaborado por la Concejala de Barrios y P.C.

#### ◆ Entrevistas

Responsables de Cultura	Casas	6 entrevistas:	Realizadas
		- Larrotxene	10-97
		- Casares	10-97
		- Loiola	10-97
		- Egia	10-97
		- Oquendo	10-97
		- Lugaritz	10-97
			11-97

Concejalía de Barrios y Participación Ciudadana	3 entrevistas:	
	-Concejala	06-97
	-Técnico Sustituto	02-98
	-Téc.Tit. Participación	01-99

◆ Cuestionarios		Fecha
Responsables de Cultura	Casas Enviados: 6 Respuestas: 4	06-98
Responsables Departamentos Patronatos Municipales	y Enviados: 14 Respuestas: 7	06-98
Representantes Asociaciones Vecinos.	de Enviados: 37 Respuestas: 12	06-98

Así, la información se ha recogido mediante la lectura y análisis de documentos escritos, entrevistas y cuestionarios, que se describen a continuación.

### 3.2.1 Lectura y análisis de documentos escritos

Se realizó la **lectura y análisis de los documentos señalados**. A lo largo de las otras fases de recogida de información se fueron analizando documentos que aparecían como relevantes para contextualizar o complementar la información que se iba obteniendo. Mediante los documentos escritos analizados se pretendió por una parte delimitar el marco legal de la participación, con vistas a conocer las posibilidades legales que se ofrecen para la misma, por otra se estudiaron los medios materiales y personales con que se cuenta en la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana y se analizó el proceso seguido para la elaboración y aprobación del Reglamento de Participación Ciudadana.

### 3.2.2. Entrevistas.

Se ha utilizado la técnica de **la entrevista** para obtener una visión de lo que entienden por participación ciudadana los responsables de Casas de Cultura, y la Concejala y Técnica de Barrios y Participación Ciudadana, así como el Técnico sustituto que ocupó dicho puesto durante un periodo de cuatro meses. A través de las entrevistas se ha pretendido obtener una información subjetiva respecto al tema de estudio, una información sobre la experiencia de las personas entrevistadas respecto a dicho tema.

a) La entrevista a la *Concejala de Barrios y Participación Ciudadana* sirvió de primer acercamiento a la labor de la Concejalía y de aproximación a la labor que se desempeña desde el Ayuntamiento en este ámbito. La entrevista se desarrolló durante una hora y media, en torno a cuestiones relacionadas con la creación de la Concejalía y de la elaboración del Reglamento de Participación Ciudadana, principalmente. Se trataba de obtener una visión de la labor del Ayuntamiento en cuanto a promoción de la participación, desde el punto de vista de la representante política que ocupaba el cargo.

b) A la hora de entrevistar a los *Responsables de Casas de Cultura* se descartó el empleo de la entrevista totalmente directiva, con un cuestionario preestablecido, ya que se pretendía aquí profundizar en la idea de participación entre un número reducido de sujetos antes que encuestar a una población numéricamente importante y que se consideraba fundamental para captar las diferentes sensibilidades respecto al tema de estudio, el dejar que el discurso fluyera con un cierto grado de libertad, encorsetándolo lo menos posible.

Las entrevistas a Responsables de Casas de Cultura tenían por fin recoger el máximo de información acerca de la práctica de la participación ciudadana de manos de quienes más tiempo llevan trabajando en la dinamización sociocultural de la ciudad, desde el ámbito de la administración municipal. Esta información es el eje sobre el cual se han definido las cuestiones acerca de las cuales informarían después el resto de técnicos y las entidades ciudadanas a través de los cuestionarios. El tema de estudio es muy amplio y se ha intentado delimitar en base a las cuestiones que se han revelado como más relevantes para los intereses de este trabajo, a través de estas entrevistas.

A la hora de conducir las entrevistas a Responsables de Casas de Cultura, se descartó también el empleo de la entrevista puramente no directiva, dado el interés concreto a que obedecía la recogida de información, que no pretendía abarcar más que un aspecto de la experiencia profesional de los informantes. Se optó por utilizar el tipo de entrevista llamado “focalizada” (*focused interview*). En ella, después de haber establecido unas hipótesis sobre un tema concreto, el investigador tiene bastante libertad para llevar a cabo la entrevista, permitiendo que el entrevistado comunique toda su experiencia personal sobre el problema planteado por la entrevista. La técnica de *entrevista focalizada*, citando a Ander-Egg se utiliza de la siguiente manera:

“(…) el encuestador tiene una lista de cuestiones a investigar derivadas del problema general que quiere estudiar. En torno a esos problemas se establece una lista de tópicos en relación a los cuales se focaliza la entrevista, quedando ésta librada a la discreción del encuestador, quien podrá sondear razones y motivos, ayudar a esclarecer determinado factor, etc. pero sin sujetarse a una estructura formalizada.”<sup>163</sup>

c) Para entrevistar a la *Técnico de la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana* así como al Técnico sustituto, se pensó en una entrevista poco o nada directiva, ya que todos los aspectos de la labor de esta informante interesaban a esta tesis. Por medio de esta entrevista se esperaba obtener una visión de la práctica actual de la participación, qué se hace desde el Ayuntamiento y por qué, con qué problemas se encuentran las entidades ciudadanas a la hora de ejercer la participación, y en qué sentido apunta la política municipal en lo referente a este tema.

### **3.2.3. Los cuestionarios.**

Se utilizaron cuestionarios anónimos enviados por correo para recoger la percepción que técnicos municipales y responsables de Asociaciones de Vecinos tenían acerca de la participación ciudadana. Habíamos establecido una hipótesis en el sentido de que una diferencia importante respecto a esta percepción podía incidir en la práctica de la participación. Fue difícil decidir la manera en que debía recogerse esta

---

<sup>5</sup> ANDER-EGG (1992) *Técnicas de Investigación Social*, Buenos Aires: Humanitas: pp. 227-228

información. Necesitábamos un método que permitiera preguntar a unos y otros de manera que sus respuestas convergieran en cuanto a los temas tratados, con lo que había señalado el primer grupo de informantes en las entrevistas. De lo contrario corríamos el riesgo de encontrarnos con unas aportaciones sin duda valiosas, pero que no permitieran la contrastación, dando al traste con el objetivo.

La idea de esta posible dificultad surgió de la constatación de que los diferentes entrevistados en la fase anterior, aunque pertenecientes a un mismo grupo bastante homogéneo en el sentido de que trabajaban en el mismo ámbito y además lo hacían de manera coordinada, y a los que habíamos formulado preguntas similares, habían ofrecido una diversidad de las respuestas tal que resultaba imposible hablar de una perspectiva común a todos ellos acerca de la participación ciudadana en San Sebastián más allá de algunas generalidades. El método de la entrevista focalizada, tal y como lo habíamos aplicado, había ofrecido unos datos muy ricos en el sentido de que cada entrevistado había destacado todos aquellos aspectos que desde su experiencia personal -condicionada lógicamente por las características de la misma como el territorio de actuación, el tiempo que llevaban ocupando el cargo, sus propias inquietudes o intereses etc.- caracterizaban a la participación ciudadana. Pero esa misma riqueza significaba un alto grado de variación en las respuestas, lo cual hacía imposible hablar de lo que ellos opinaban como grupo. Si empleábamos esta misma técnica de entrevista focalizada con el resto de los informantes que formaban dos grupos más heterogéneos que el de los ya entrevistados, la riqueza de sus respuestas podía convertirse en una seria dificultad para lograr el objetivo de contrastar lo que unos y otros pensaban acerca de la realidad de la participación en San Sebastián.

Fue así como decidimos que la información obtenida a través de las entrevistas podía servir de base para confeccionar unos cuestionarios que permitieran obtener respuestas concretas acerca esos aspectos que habían sido señalados, para proceder posteriormente a analizar las diferencias o similitudes de sus opiniones acerca de la participación ciudadana. Además, el cuestionario nos pareció una técnica también útil para usarla con los responsables de Casas de Cultura, ya que así podríamos saber en qué medida las características destacadas por cada uno de estos informantes eran compartidas por sus compañeros y compañeras.

Los cuestionarios se dirigieron por tanto a tres grupos de informantes: responsables de Casas de Cultura, técnicos responsables de los diferentes Departamentos y Patronatos del Ayuntamiento de San Sebastián, y Asociaciones de Vecinos de este municipio. La técnica utilizada fue el envío de unos cuestionarios por correo a los tres grupos simultáneamente. A cada grupo se le envió un modelo de cuestionario que contenía algunos ítems comunes a los tres y otros específicos para cada grupo. La decisión de enviarlos por correo obedeció a criterios de orden práctico, sin olvidar también que ello permitió que fueran respondidos anónimamente.

Confeccionamos tres modelos de cuestionarios:

1. Dirigido a responsables de Casas de Cultura (Modelo A),
2. Dirigido a responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento (Modelo B)
3. Dirigido a responsables de Asociaciones de Vecinos (Modelo C).

En los tres casos se trata de una lista de ítems confeccionada en base a la caracterización de la participación elaborada a partir del análisis de la información obtenida en las entrevistas a Responsables de Casas de Cultura. *Los ítems se agruparon según el aspecto de la participación que abordan (ideas sobre participación, formas en que ésta se da, características de las asociaciones, etc.).* Se pidió a los encuestados que indicaran el grado de acuerdo con las afirmaciones que se les presentan, en una escala de tipo Likert que tiene la siguiente forma: muy de acuerdo, bastante de acuerdo, algo de acuerdo, poco de acuerdo y nada de acuerdo. Se pretendía describir cómo se da la participación ciudadana en San Sebastián desde la experiencia vivida por los técnicos municipales y por los responsables asociaciones de vecinos respectivamente, y la diferente percepción que puede darse entre los responsables de las Casas de Cultura, más próximas a los ciudadanos, y los responsables de otras secciones de la administración municipal.

En los tres modelos de cuestionarios había como hemos dicho, una serie de preguntas derivadas del análisis de las entrevistas, teniendo para cada pregunta un número variable de ítems. Y en los tres modelos de cuestionario se pedía a los informantes que indicaran el grado en que estaban de acuerdo o no con lo que se decía en cada ítem. Asimismo se dejó un espacio en blanco al final del cuestionario para que

hicieran las observaciones que estimaran pertinentes. Otro elemento común a los tres cuestionarios fue la inclusión de una valoración acerca de la medida en que el cuestionario reflejaba la realidad de la participación ciudadana en el ámbito en que ellos desempeñan su labor. Éste pretende ser un elemento que contribuya a estimar de una manera aproximativa la validez del instrumento así como la distancia o proximidad entre el concepto de participación ciudadana que tienen en mente unos y otros informantes.

### **3.3 Selección de los informantes. Criterios de selección de la muestra**

El criterio seguido para seleccionar a los informantes fue la posible relevancia de los mismos para satisfacer los objetivos propuestos. Al tratarse de un diseño de investigación cualitativa, los criterios de selección de los informantes condujeron a la elaboración de una *muestra teórica*, no estadística. No se ha pretendido lograr que los informantes representen a una población más amplia, como sucedería en un estudio cuantitativo. El valor de cada testimonio es independiente del de los demás, si bien un análisis de todos ellos permite tener una cierta visión de conjunto del tema objeto de estudio en el área en que éste se enmarca.

Así, se identificaron los sujetos que podían ofrecer una visión de lo que se entiende por participación ciudadana desde una doble perspectiva: la de los técnicos municipales que mantienen relación con entidades ciudadanas en las distintas áreas por una parte, y por otra, la de las entidades ciudadanas que participan en dichas áreas. También se consideró importante conocer la percepción que tenía la Concejala de Barrios y Participación Ciudadana acerca de los temas en cuestión, para lo cual se le realizó una entrevista.

Dentro de los técnicos municipales se establecieron tres categorías: responsables de las seis Casas de Cultura de San Sebastián (entrevistas y Cuestionario Modelo A), responsables de catorce Departamentos y Patronatos del Ayuntamiento (Cuestionario Modelo B), y la técnico de la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana (entrevista). De esta manera se obtendría información acerca de todas las áreas en que se divide el Ayuntamiento.

La selección de los **responsables de las Casas de Cultura** como informantes obedece a que gozan de una posición privilegiada por la naturaleza de su ámbito de trabajo. Las Casas de Cultura representan por una parte, un alto nivel de descentralización municipal, ubicándose cada una en un barrio diferente de la ciudad, aunque haya barrios que no cuenten aún con una Casa de Cultura. Por otra parte, estas Casas tenían vocación de dinamización sociocultural del área en que se ubicaban, por lo cual la relación de sus responsables con las entidades ciudadanas era, a priori, más intensa que en el caso de los responsables de otros departamentos municipales.

Además, el área sociocultural es un campo en el que la ciudadanía participa al menos como espectadora, por lo cual no le resulta un medio extraño, y ello puede favorecer el que se produzca participación ciudadana en este ámbito. Las Casas de Cultura son por otra parte, un espacio en el que ha habido una gran sensibilidad hacia la participación ciudadana, como demuestra la existencia inicial de la figura del Consejo Asesor de las mismas. Otro aspecto de interés es que las Casas de Cultura acogen en su seno reuniones de asociaciones y grupos no formales en torno a los cuales se organiza la participación ciudadana.

Tampoco hay que desestimar el hecho de que los responsables de estos establecimientos gozan de una cierta autonomía respecto del Ayuntamiento, lo que permite que su discurso sea suficientemente libre.

En definitiva, todo ello nos condujo a pensar que el responsable de cada Casa de Cultura sería el técnico que conocería más de cerca la realidad de la participación en cada área y decidimos por tanto que ellos constituirían el primer grupo de informantes.

Un segundo grupo de informantes fueron **los técnicos responsables de los diferentes Departamentos y Patronatos del Ayuntamiento**. Se trataba de obtener información acerca de la manera en que se da la participación en cada Departamento o Patronato, utilizando para ello escalas que medían el grado de acuerdo con las características señaladas por los responsables de las C.C.. Se pretendía analizar las diferencias y/o similitudes entre la percepción que tienen los responsables de las C.C. respecto a la participación , y la que tienen los responsables de estos otros ámbitos municipales. A través del análisis de las respuestas pudo obtenerse una primera caracterización de la participación ciudadana en el conjunto del Ayuntamiento de San Sebastián, desde la óptica de los técnicos municipales. Se enviaron 14 cuestionarios, dirigidos cada uno al técnico responsable del departamento o patronato de que se

trataba. Estos 14 departamentos y Patronatos eran los que figuraban en una Guía de Servicios del Ayuntamiento de San Sebastián publicada por éste. Los destinatarios de los cuestionarios fueron los responsables de los siguientes departamentos y Patronatos municipales:

Dpto. de Urbanismo	Dpto. de Patrimonio
Dpto. Desarrollo Económico y Empleo	Dpto. Bienestar Social
Dpto. Juventud	Dpto. Tráfico
Dpto. Mantenimiento y Servicios Urbanos	Dpto. Cooperación y Tolerancia
Dpto. Mujer	Dpto. Sanidad
Patronato Municipal de Euskera	Patronato Municipal de Cultura
Centro de Atracción y Turismo	Patronato Municipal de Deportes

Un tercer grupo lo constituían los **responsables de las Asociaciones de Vecinos** que figuraban en la Relación de Asociaciones de Vecinos facilitada por la Oficina de Barrios y Participación Ciudadana. El optar por las Asociaciones de Vecinos se justifica por el papel que éstas han desempeñado tradicionalmente como agentes de participación ciudadana en el sentido en que este término se entiende en esta tesis. Además, la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana tiene principalmente relación con estas asociaciones.

Un cuarto grupo lo constituían las personas encargadas de **la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana**: la Concejala y la Técnico. La selección como informante de la *Técnico* de Barrios y Participación Ciudadana obedece a que esta informante se encuentra en una situación estratégica por cuanto tiene relación directa con todos los departamentos municipales y con las entidades ciudadanas. De ella hemos pretendido obtener a la vez una visión de conjunto de la práctica de la participación ciudadana en el ámbito municipal, y una información específica acerca de lo que se hace actualmente desde el Ayuntamiento para promover esta participación. Ella conoce lo que se hace desde las entidades ciudadanas y desde el propio Ayuntamiento, a través de la delegación en que se encuentra. Por su parte, la Concejala podía ofrecernos información general sobre la Concejalía, su creación, el proceso seguido hasta su puesta

en marcha, etc. ya que ella fue testigo del proceso desde sus comienzos, habiendo estado a cargo de la Concejalía desde antes de que empezara a trabajar la Técnico en la misma.

### **3.4 Cuestiones en torno a la validez.**

#### **3.4.1. Validez interna y externa.**

Se han tenido en cuenta las recomendaciones que se señalan a continuación para garantizar la validez del trabajo presentado.

Desde la perspectiva de la sociología crítica, la validez consiste en partir de aquello que se encuentra en las apariencias superficiales de la vida cotidiana para revelar hasta qué punto éstas están constituidas por la ideología o el discurso. De esta manera, la recogida de datos no se inicia con la ‘cabeza vacía’ sino que se tienen desde un primer momento una serie de intuiciones. Parte de estas intuiciones se han planteado a modo de hipótesis.

Mays y Pope<sup>164</sup> han abordado la cuestión de la validez y recomiendan, entre otros autores, que los investigadores cualitativos pasen sus datos a investigadores independientes para ver si llegan a un mismo análisis. Pero, ¿qué criterio hay que utilizar para elegir a ese investigador alternativo? Y ¿a cuántos habría que consultar antes de concluir que el análisis es válido? Parece altamente improbable que dos personas diferentes lleguen a hacer una misma lectura de un estudio de casos, lo mismo que dos personas que leen un mismo libro no harían un mismo resumen de él.

La reflexión sobre la propia acción investigadora parece una buena manera de favorecer la validez del trabajo realizado, y guiará todo el trabajo de esta tesis. Así, por ejemplo, nos preguntaremos si los informantes están contándonos lo que deseamos escuchar, si no estamos dejando fuera a personas que puedan dar testimonios más

---

<sup>164</sup> MAYS, N., & POPE, C. (1995). Rigour and qualitative research. *British Medical Journal*, 311, 109-112.

importantes que las que hemos seleccionado, nos esforzaremos por evitar que las propias opiniones que influyen de manera tan decisiva en toda la investigación, condicionen la atención prestada a las respuestas de los informantes, etc.

Aunque la validez de una investigación queda siempre supeditada a una cuestión de confianza en la integridad de la persona que investiga, parece que en el caso de la investigación cuantitativa hay una serie de herramientas para convencer al lector (muestreo aleatorio, inferencia estadística, etc.) aunque siempre se puede lograr engañar a la audiencia. En esta tesis se comparte la opinión de quienes defienden que en la investigación cualitativa, la persona que realiza la investigación puede contribuir a probar su integridad y la validez de su estudio aportando una descripción lo más detallada posible del estudio de casos, e incluyendo las transcripciones de las entrevistas, anexos con la documentación analizada, etc. con el fin de permitir que otra persona construya una lectura alternativa basándose en los mismos datos. Esto es lo que se prevé hacer en esta tesis.

Por otra parte, y para hacer que el proceso de investigación seguido sea más transparente para el lector y permitir así que éste estime su validez, se ha prestado una atención especial a la manera de llevar a cabo la presentación de los datos.

### **3.4.2 ¿Cumplen los resultados los requisitos requeridos para una validez externa?**

Dado el marco metodológico que se adopta en esta tesis, no se pretende tanto poder generalizar los resultados a otras poblaciones o situaciones como comprender lo más profundamente posible las actitudes, las creencias y el comportamiento de los informantes. Por tanto es poco probable que la visión que éstos ofrezcan sea generalizable a otros contextos. Pero es posible que en la lectura de estos datos por parte de otros investigadores estos encuentren similitudes y por ello se puede hablar de una validez ecológica. Esto va unido a otra limitación a la posibilidad de generalización, que se encuentra en un supuesto de la investigación social crítica: la sociedad está en un estado de flujo constante, es decir que el mundo social y nuestra comprensión del mismo están en cambio constante.

No obstante, y aunque se evite deliberadamente el ofrecer unas leyes de comportamiento, se espera que el comportamiento observado en este trabajo sirva de alguna manera para iluminar el comportamiento de otras personas, aunque este carácter explicativo esté limitado a un contenido y contexto que se den en un tiempo y en un espacio concretos.

### **3.4.2. La presentación de los datos.**

Compartimos con Hammersley y Atkinson<sup>165</sup> la opinión de que la presentación de los datos, la manera en que ésta se redacta, es parte del proceso de análisis. La estructura del informe influye en el tipo de análisis, o al menos en la manera en que el lector entiende éste. Estos autores identifican cuatro tipos de presentación: la ‘historia natural’ (en la cual la presentación refleja las diferentes fases del proceso a medida que éstas se produjeron en el tiempo), la ‘cronología’ (organizado también de manera temporal pero reflejando el desarrollo del fenómeno que se estudia más que el proceso de investigación), ‘estrechar y expandir el foco’ (donde el análisis oscila entre la información específica y cuestiones estructurales más generales) y la ‘separación de la narración y el análisis’ (donde los datos se presentan antes de abordar las cuestiones teóricas)

Se considera importante que la presentación ilustre la oscilación entre el análisis micro y macro que se utilizaría en una combinación de método etnográfico e investigación social crítica. Concretamente, se ha pretendido observar detalladamente los datos que aportan los informantes, pero ampliando esta información a una consideración de cuestiones históricas y estructurales.

### **3.4.4. Análisis de resultados**

A la hora de realizar el análisis de los resultados de cada una de las tres fases experimentales en que se ha realizado la recogida de los datos (entrevistas Casas de Cultura, Cuestionarios a todos los informantes y entrevista Delegación de Barrios y

Participación) así como en la fase de análisis de la documentación escrita consultada, se han tenido en cuenta los siguientes elementos:

- la legislación vigente que regula la participación ciudadana,
- la relación entre las asociaciones y las diferentes instancias municipales en lo que respecta a la práctica de la participación,
- la idea que subyace al concepto de participación cuando éste es utilizado por la Administración y cuando son las entidades ciudadanas las que hacen uso de él,
- la evolución que ha seguido la práctica de la participación en los últimos años,
- la práctica de la participación ciudadana en el nivel municipal: posicionamiento de algunos técnicos del Ayuntamiento de San Sebastián.
- la práctica de la participación ciudadana en el nivel municipal: papel de las entidades ciudadanas,
- la práctica de la participación ciudadana en el nivel municipal: la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana
- la relación del Ayuntamiento con los centros escolares en cuanto a fomento y práctica de la participación ciudadana
- las posibilidades que ofrecen las Nuevas Tecnologías de la Comunicación y la Información para la participación ciudadana.

Estos elementos de análisis han sido los temas concretos que hemos abordado en esta investigación con vistas a estudiar las posibilidades y dificultades de participación ciudadana en el Ayuntamiento de San Sebastián, y en el análisis comprensivo que se ha hecho de los resultados hemos tenido en cuenta los elementos, la relación entre ellos y la relación con la teoría presentada en la fase teórica.

Hemos llevado a cabo la **triangulación** de los resultados entendiendo ésta como el uso de técnicas y fuentes diferentes para asegurar la precisión y confirmar la validez de los procesos y de los contenidos. Así, los resultados más relevantes para este trabajo se analizaron contrastando la documentación escrita, las entrevistas y los cuestionarios. Además se analizaron los resultados desde la perspectiva de los diferentes tipos de

---

<sup>165</sup> HAMMERSLEY, M., & ATKINSON, P. (1983) op.cit.

informantes. llevando a cabo una triangulación de sujetos siempre que ello ha sido posible. Con ello hemos pretendido asegurar la validez del proceso de análisis.

#### **4. Proceso de investigación.**

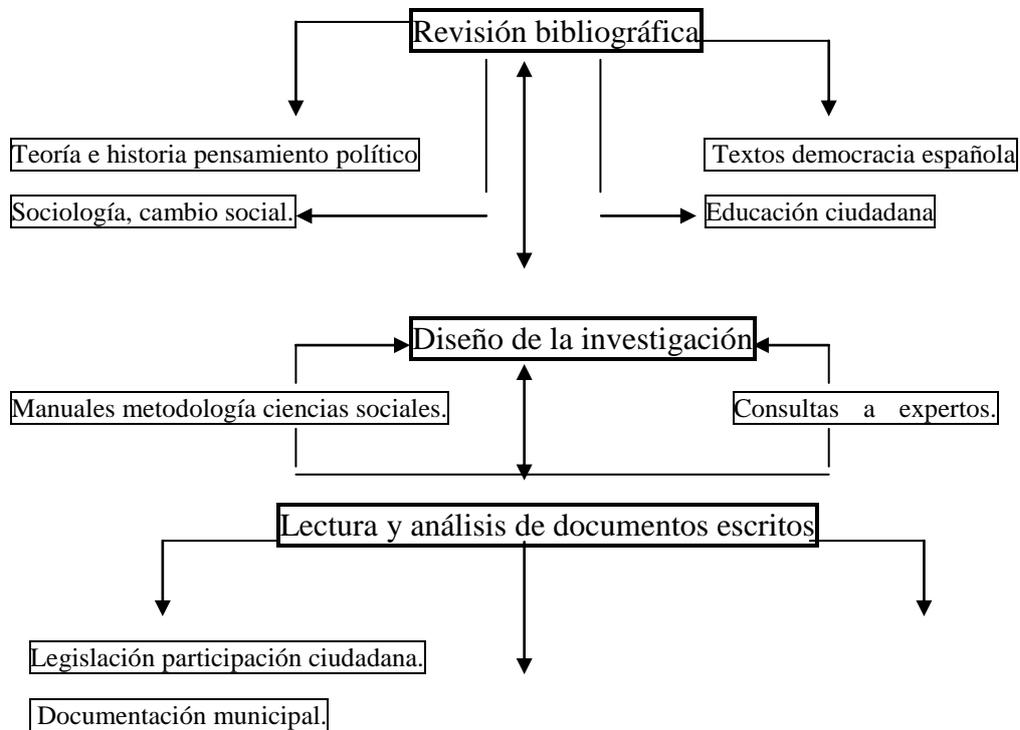
La Parte teórica se realizó en una etapa previa al resto del proceso de investigación, si bien continuó a lo largo del mismo. Esta parte teórica queda recogida en los Capítulos 1 a 4. Los pasos que se detallan a continuación se refieren por tanto a la Parte Práctica.

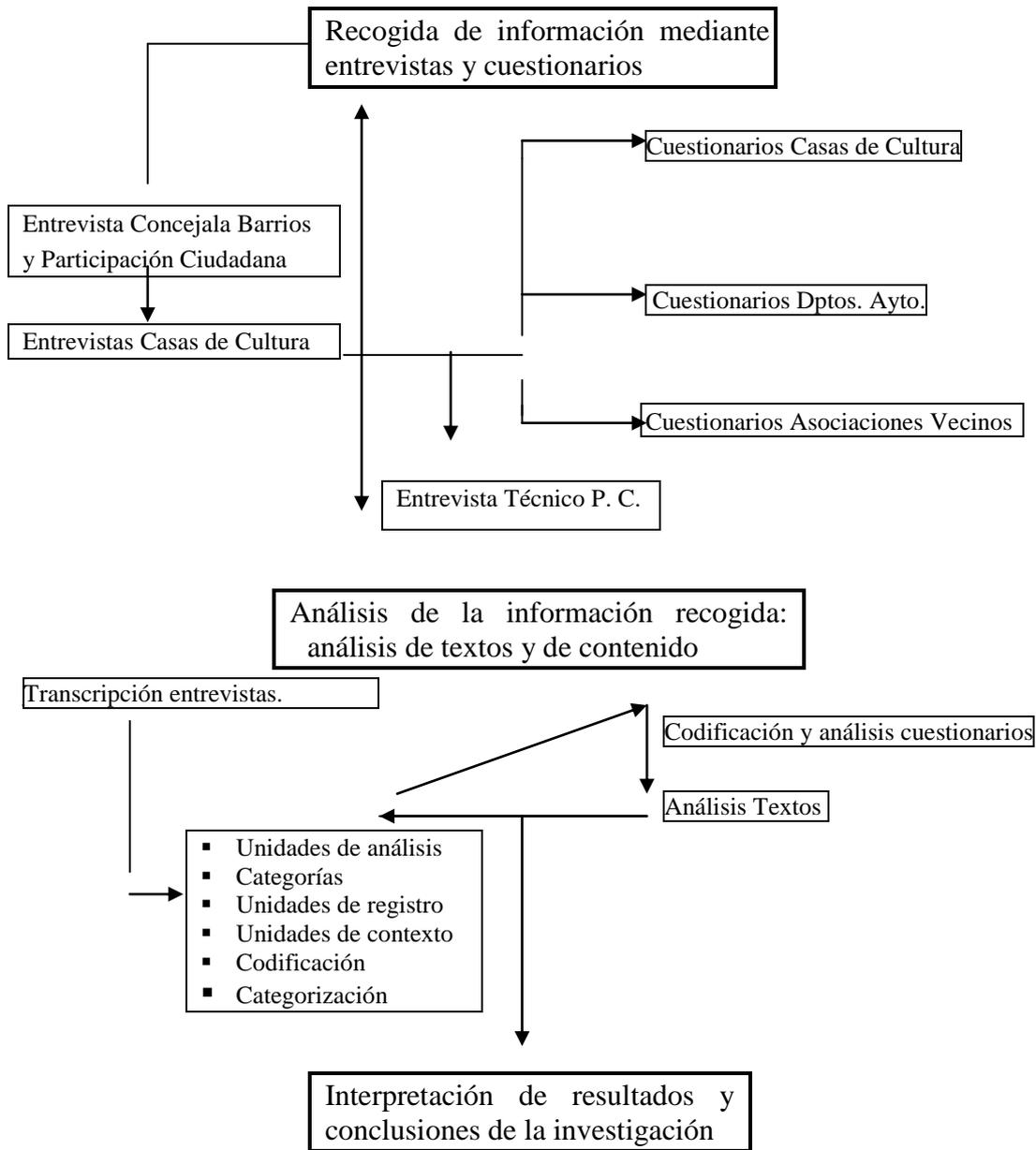
##### **4.1. Lectura y análisis de documentación escrita.**

En la lectura y análisis de la documentación escrita, se siguió un orden que iba de lo más general a lo más concreto, ya que cada legislación delimitaba a la siguiente en cuanto a sus posibilidades normativas y dentro de cada una de ellas nos ceñimos a aquellos artículos o apartados donde se hablaba de participación ciudadana. El análisis posterior se centró en establecer si este marco legal es suficiente para permitir la participación ciudadana tal y como se entiende en esta tesis, y en su caso, detectar deficiencias y consecuencias. Lectura y análisis se fueron haciendo en ocasiones de manera simultánea, en base al contenido de la documentación consultada.

## ESQUEMA DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN

### ESTUDIO TEÓRICO-PRÁCTICO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA





Se estudió en un primer momento la Constitución de 1978, documento que fija los límites de lo que puede desarrollarse en otros de orden inferior y cronológicamente posteriores. Después analizamos la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril) donde se concretaban para el ámbito local los contenidos de la Constitución. Más tarde, pasamos a estudiar el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (Real Decreto 2568/1986) donde se establecen las competencias y los marcos de actuación de los gobiernos locales. Finalmente, nos ocupamos del documento que regula concretamente la participación ciudadana en San Sebastián, el Reglamento de Participación Ciudadana de esta ciudad, y otra documentación municipal facilitada por la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana. Entre esta última cabe destacar el acuerdo del gobierno municipal compuesto por un equipo tripartito PNV, PSOE y EA en relación a la creación de la delegación de participación ciudadana, los borradores de Reglamento de participación y algunas alegaciones presentadas al respecto, los documentos donde se establecen los criterios para la concesión de ayudas a asociaciones sin ánimo de lucro, las ayudas concedidas y rechazadas en los años 1996 y 1997, etc.

Algunos de estos documentos se leyeron y analizaron después de haber llevado a cabo otras fases de la recogida de información, y fueron seleccionados en base a la relevancia que de ellas se desprendía.

Durante la recogida de documentación en el Ayuntamiento tuvimos oportunidad también de mantener una entrevista informal con la Concejala de Barrios y Participación Ciudadana, y con el técnico sustituto de esta misma área.

## **4.2. Recogida de información mediante cuestionarios/entrevistas.**

### **4.2.1. Entrevista a la Concejala de Barrios y Participación Ciudadana.**

En la entrevista se formularon preguntas abiertas, dirigidas cada una a obtener información sobre un aspecto concreto de la participación ciudadana dentro del marco del Ayuntamiento. El guión de la entrevistas no contenía la formulación exacta de las

preguntas, sino una lista de temas que se querían abordar. A continuación presentamos el guión de esta entrevista.

#### **GUIÓN ENTREVISTA CONCEJALA BARRIOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

1. Presentación.
2. Creación de la Concejalía.
3. Funciones y estructura de la Concejalía.
4. Esfuerzos anteriores por promover la participación. Experiencias de participación.
5. Origen del interés por reglamentar la Participación Ciudadana.
6. Reglamento de Participación Ciudadana: proceso de elaboración y divulgación.
7. Concepto de Participación Ciudadana.
8. Por qué Participación Ciudadana + Barrios
9. Relación Asociaciones /Ayuntamiento.
10. Relación con otros departamentos e instancias municipales (cultura, juventud, mujer...)

#### **4.2.2. Entrevistas a responsables de Casas de Cultura.**

Se seleccionaron una serie de temas a abordar durante las entrevistas focalizadas, en base a la literatura revisada y a una serie de conversaciones informales mantenidas anteriormente con personas de la administración municipal y de las entidades ciudadanas. En las entrevistas se formularon preguntas abiertas, dirigidas cada una a obtener información sobre un aspecto concreto de la participación ciudadana. El guión de las entrevistas no contenía la formulación exacta de las preguntas, sino una lista de tópicos que se querían abordar y cuya formulación textual y orden podía variar en función de la forma en que se produjera el diálogo con los informantes. En ningún momento se interrumpió a los informantes en tanto en cuanto éstos hablaran de participación ciudadana; en ocasiones se obtuvo información sobre la que no se había preguntado y ésta se tuvo en cuenta de la misma manera que la que había sido objeto de una pregunta concreta. Las entrevistas fueron grabadas y transcritas para su posterior análisis.

#### **GUIÓN ENTREVISTAS RESPONSABLES CASAS DE CULTURA**

1. Concepto de participación ciudadana.

2. Papel de la Casa de Cultura como medio para promover la Participación Ciudadana.
3. Medios empleados para la promoción de la participación ciudadana
4. Valoración del Reglamento de Participación ciudadana.
5. Relación con asociaciones. Tipo de relación y tipo de asociaciones.
6. Papel de las asociaciones dentro de la Casa.
7. Divulgación de información municipal.
8. Relación con la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana. Valoración.
9. Nuevas tecnologías. Influencia sobre la Participación Ciudadana.
10. Relación con centros educativos. Papel de éstos dentro de la Casa.

#### **4.2.3. Entrevista a la Técnico del Negociado de Barrios y Participación Ciudadana.<sup>166</sup>**

Se ha prestado especial atención a la labor desarrollada desde la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana, ya que este área de reciente creación tiene por función específica la promoción de la participación ciudadana. En ella se han pretendido encontrar elementos que además de los que se pueden obtener en las entrevistas y encuestas a otros técnicos, contribuyan a esclarecer qué medidas se están adoptando para favorecer la participación ciudadana de manera institucional en el Ayuntamiento de San Sebastián.

La entrevista se desarrolló durante dos horas, en base a un guión que incluía unos temas amplios, que en muchos casos fueron abordados por la entrevistada si necesidad de hacerle preguntas concretas. A continuación se presenta el guión de la entrevista:

#### *GUIÓN ENTREVISTA A LA TÉCNICO DE LA DELEGACIÓN DE BARRIOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.*

1. Qué se entiende por Participación Ciudadana desde la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana
2. En qué consiste la labor de esta Delegación.

---

<sup>166</sup> La entrevista al técnico sustituto de Participación Ciudadana no sirvió para lograr los objetivos propuestos. No obstante, y aunque la información de dicha entrevista, después de un primer análisis no se pudo utilizar, la ocasión sirvió para recoger abundante y valiosa documentación sobre el funcionamiento interno de la Delegación.

3. Relación de la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana con otros Departamentos del Ayuntamiento
4. Agentes de participación con que tiene relación la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana
5. Logros, proyectos y dificultades encontradas en la labor de la Delegación.

#### **4.2.4. Diseño y envío de Cuestionarios.**

Se enviaron cuestionarios anónimos a los responsables de las Casas de Cultura, a técnicos responsables de los diferentes Departamentos y Patronatos del Ayuntamiento de San Sebastián, y a responsables de las Asociaciones de Vecinos de este municipio.

a) Se enviaron cuestionarios (Modelo A) a los responsables de Casas de Cultura porque en las entrevistas cada responsable de Casas de Cultura había hablado de la situación en su centro concreto; mediante el cuestionario se pretendió conocer el posicionamiento de todos los responsables frente a las cuestiones señaladas por ellos o por sus compañeros de tal manera que del análisis de sus respuestas pudiera obtenerse una caracterización de la participación ciudadana en las Casas de Cultura de San Sebastián. Sólo cuatro de los seis responsables de contestaron al cuestionario.

Los 58 ítems del cuestionario estaban agrupados en nueve temas, y en cada ítem se pedía una valoración del grado de acuerdo con características señaladas por los responsables de Casas de Cultura en la entrevistas previas.

A continuación presentamos los temas de las entrevistas a responsables de Casas de Cultura en torno a los cuales estaban agrupados los ítems, así como los ítems comprendidos en cada tema.

#### **CASAS DE CULTURA: ESQUEMA DEL CUESTIONARIO MODELO A.**

- Ítems 1-7:* Características generales sobre cómo se da la participación
- Ítems 8-12:* Tipo de participación que se promueve desde las Casas de Cultura
- Ítems 13-18:* Características de las Asociaciones con que tienen relación las Casas de Cultura
- Ítems 19-25:* Características de la relación con las Asociaciones
- Ítems 26-29:* Características de la participación individual

*Ítems 30-34:* Relación con los centros escolares del barrio  
*Ítems 35-41:* Papel de las Casas de Cultura a la hora de promover la participación  
*Ítems 42-52:* Dificultades o limitaciones que entorpecen la participación.  
*Ítems 53- 58:* Relación con la Oficina de Barrios y Participación Ciudadana.

b) Se enviaron cuestionarios a los técnicos responsables de Departamentos y Patronatos del Ayuntamiento donostiarra (Modelo B) con el fin de contrastar la opinión de los responsables de Casas de Cultura expresada en las entrevistas realizadas, con la percepción que tenían sobre ella sus compañeros de los Departamentos y Patronatos del Ayuntamiento donostiarra, ya que se sospechaba que no en todas las áreas se habría desarrollado un mismo modelo de participación, y parecía interesante encontrar elementos comunes así como divergencias con vistas a ofrecer una imagen más completa de la práctica y del concepto de participación ciudadana en este Ayuntamiento, siempre desde la óptica de quienes trabajan en él. Así, la casi totalidad de los ítems eran ítems que se habían utilizado en el Cuestionario Modelo A. Se enviaron 14 cuestionarios a técnicos responsables de departamentos y patronatos municipales y se obtuvieron siete respuestas.

**DEPARTAMENTOS AYUNTAMIENTO: ESQUEMA DEL CUESTIONARIO MODELO B.**

*Ítems 1-7:* Características generales sobre cómo se da la participación.  
*Ítems 8-12:* Tipo de participación que se promueve desde los Departamentos.  
*Ítems 13-18:* Características de las Asociaciones con que tienen relación los Departamentos.  
*Ítems 18-23* Características de la relación con las Asociaciones.  
*Ítems 24-27* Características de la participación individual.  
*Ítems 28-32* Relación con centros escolares.  
*Ítems 33- 38* Relación con la Oficina de Barrios y Participación Ciudadana.

c) Asimismo, mediante los cuestionarios enviados a responsables de Asociaciones de Vecinos (Modelo C) se recogió la opinión de los representantes de entidades ciudadanas respecto a los temas señalados por los responsables de Casas de Cultura en

las entrevistas con el fin de matizar desde una óptica más próxima a la ciudadanía la práctica de la participación ciudadana en el contexto señalado. Se recogió el grado de acuerdo de estos agentes de participación con las características señaladas inicialmente por los responsables de las Casas de Cultura en las entrevistas. Se pretendía hallar similitudes y/o diferencias entre lo señalado por los diferentes técnicos municipales y la experiencia vivida por estos agentes de participación en su quehacer cotidiano respecto a la manera en que se da la participación ciudadana. Del análisis de esta información se pretendió obtener una caracterización de la participación ciudadana a través del movimiento vecinal. Ésta serviría de elemento de contraste para desvelar posibles diferencias entre la visión que tienen de la participación los técnicos señalados y los responsables de asociaciones vecinales. Se incluyeron tres ítems (33-35) referidos al tamaño, actividad y antigüedad de la asociación, pero en vista del reducido número de respuestas esta información no pudo ser utilizada para obtener algún tipo de indicador respecto a diferencia de respuestas según tipo de asociación. De un total de 37 cuestionarios enviados, se obtuvieron 12 respuestas.

#### ASOCIACIONES DE VECINOS: ESQUEMA DEL CUESTIONARIO MODELO C

Ítems 1-7: Características generales sobre cómo se da la participación.

Ítems 8-12: Tipos de participación que se lleva a cabo desde cada asociación.

Ítems 13-18: Características de las Asociaciones

Ítems 19-24: Características de la relación de las Asociaciones con los diferentes Departamentos del Ayuntamiento

Ítems 25-30: Relación de las Asociaciones con la Oficina de Participación Ciudadana y Barrios de Donostia

Ítems 31-33: Datos clasificación.

*Por otra parte, en todos los cuestionarios se incluyó un espacio donde los encuestados podían añadir comentarios respecto a la Participación Ciudadana de manera abierta, apartado después del cual se les pedía que valoraran la validez de contenido del cuestionario:*

*Por mi parte te agradecería que valoraras en una escala de 0-5 donde 0 = nada y 5 = todo el grado en que el cuestionario refleja la realidad de la participación ciudadana en vuestro ámbito.*

<i>Valoración:</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
--------------------	----------	----------	----------	----------	----------	----------

A lo largo de toda la investigación se ha prestado atención a aquellos elementos que denotan dificultades para la práctica de la participación, cuestiones ideológicas subyacentes a esta práctica, lugares de encuentro y de desencuentro entre técnicos y entidades ciudadanas respecto a lo que es la participación ciudadana y el papel que corresponde a cada una de estas dos partes, y cualquier aspecto revelador de indicios acerca del modelo de participación ciudadana que se da en San Sebastián, siempre en el ámbito municipal.

### **4.3. Análisis de la información obtenida: análisis de contenido de entrevistas y/o cuestionarios.**

#### **4.3.1. Análisis de las entrevistas.**

El método utilizado para el análisis de las entrevistas fue el **análisis de contenido**. Si bien en la bibliografía no existe una definición única de lo que se entiende por análisis de contenido, intentaré precisar lo que en esta tesis se ha entendido como tal, a partir de algunas características de este análisis que se han seleccionado de la bibliografía consultada. Ofrecemos el detalle del proceso seguido para las entrevistas a Responsables de Casas de Cultura, habiéndose seguido el mismo método para el análisis de la entrevista a la Técnico Responsable de la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana.

Siguiendo a López-Aranguren, “el análisis de contenido es una técnica de investigación que consiste en el análisis de la realidad social a través de la observación y del análisis de los documentos que se crean o producen en el seno de una o varias sociedades”<sup>167</sup>. De las muchas definiciones de análisis de contenido existentes, la que

---

<sup>9</sup> LOPEZ-ARANGUREN,E. (1994) “El análisis de contenido” en M. GARCÍA FERRANDO, J.IBAÑEZ y F. ALVIRA,F. *El análisis de la realidad social*.Madrid.: Alianza Universidad p. 462

mejor se ajusta a la utilización que de él se ha hecho en esta tesis es la de Krippendorff<sup>168</sup>: “El análisis de contenido es una técnica de investigación [que se utiliza] para hacer inferencias reproducibles y válidas de los datos al contexto de los mismos”.

Los datos se han analizado e interpretado siguiendo los pasos del análisis de contenido, especialmente en base a las indicaciones de Navarro y Díaz<sup>169</sup>, Duverger<sup>170</sup> y García Ferrando, Ibañez y Alvira<sup>171</sup>.

El análisis de las entrevistas se llevó a cabo siguiendo los **pasos** que se detallan a continuación, ilustrándose con el ejemplo de las entrevistas a Responsables de casas de Cultura:

#### ◆ **Definición de las unidades análisis.**

La *unidades de análisis* utilizadas vienen delimitadas primero de manera formal: se numeraron las intervenciones de la entrevistadora y de los informantes. Luego, cada unidad de análisis vino constituida por cada respuesta de los informantes. Se entiende por respuesta la verbalización que sigue a una pregunta o intervención de la entrevistadora, por lo cual se han podido incluir dentro de una misma unidad de análisis verbalizaciones que hayan sido interrumpidas por la entrevistadora. A la hora de incluir citas de las entrevistas los números hacen siempre referencia al número de la intervención, para facilitar su localización en la transcripción de la entrevista.

#### ◆ **Definición de las categorías.**

Las categorías de análisis se han definido en función de los tópicos tratados. Así tenemos las siguientes *categorías*, todas ellas para poder definir en profundidad el concepto de participación ciudadana:

- percepción de la participación ciudadana

---

<sup>168</sup> Krippendorff 1980, citado en Lopez-Aranguren,E, op.cit.:462

<sup>11</sup> NAVARRO,P y DÍAZ,C. (1994) “Análisis de contenido” en J.M. DELGADO y J.GUTIERREZ, Coord. *Métodos y Técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*, Madrid: Síntesis

<sup>12</sup> DUVERGER,M. (1981) *Métodos de las ciencias sociales*. Barcelona: Ariel.

- formas en que se da la participación ciudadana
- papel desempeñado por las asociaciones
- papel desempeñado por los técnicos
- relación de las asociaciones con la administración
- relación entre técnicos y Oficina de Participación Ciudadana
- relación entre técnicos y centros escolares
- juicios acerca de las asociaciones
- juicios acerca del papel de los técnicos
- sugerencias para profundizar en la participación ciudadana
- opinión acerca del Reglamento de Participación Ciudadana
- opinión acerca del papel de las NCTIs en el contexto de la participación ciudadana

◆ **Definición de las unidades de registro.**

Siguiendo a Navarro,P y Díaz,C.<sup>172</sup> “la fase de análisis propiamente dicha comienza por establecer las unidades básicas de relevancia (...) que reciben el nombre de *unidades de registro*”.

Las unidades de registro se definieron por procedimientos semánticos (términos, conceptos). Se utilizaron las siguientes:

Administración	Asociación
Ayuntamiento	Centro escolar
Ciudadano/a	Comunicación
Concepto de participación ciudadana	Consejo Asesor
Consulta	Control
Democracia	Detección de necesidades
Dificultades	Información municipal
Nuevas tecnologías	Oficina de Participación Ciudadana
Participación	Problemas
Propuestas	Reglamento de Participación Ciudadana
Relación con asociaciones	Tipos de participación ciudadana

<sup>13</sup> GARCÍA FERRANDO,M IBAÑEZ,J Y ALVIRA,F.(1994) *El análisis de la realidad social*.Madrid.: Alianza Universidad

<sup>14</sup> NAVARRO,P y DÍAZ,C. (1994) op.cit. p.192

#### ◆ **Definición de las unidades de contexto**

Siguiendo de nuevo a Navarro,P y Díaz,C. se establecieron a continuación *unidades de contexto*. “Una unidad de contexto es un marco interpretativo (...) de la relevancia de las unidades de registro detectadas por el análisis. (...) Las unidades de contexto definen (al menos en parte) el sentido de las unidades de registro que engloban.”<sup>173</sup>

Se utilizaron siete unidades de contexto (en cursivas) , en algunas de ellas se crearon sub-unidades para organizar y analizar la información recogida:

- *Percepción de la Participación Ciudadana*
  - Algunas consideraciones o características de la participación ciudadana en general.
  - Tipos de Participación.
- *Agentes de participación*
  - Asociaciones o colectivos.
  - Personas a título individual.
  - Centros escolares.
- *Papel de las Casas de Cultura a la hora de facilitar la participación*
- *Dificultades o limitaciones que entorpecen la participación*
  - Problemas con que se encuentran las asociaciones.
  - Problemas de los técnicos a la hora de promover la participación.
- *Posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.*
- *Opinión sobre el Reglamento de Participación Ciudadana*
- *Relación con la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana.*

#### ◆ **Codificación de los datos**

El siguiente paso fue la *codificación de los datos*. En palabras de Navarro y Díaz, “El proceso de ‘codificación’ consiste pues, básicamente en la adscripción de todas y cada una de las unidades de registro (...) a sus respectivas unidades de contexto”<sup>174</sup>

Con ayuda de un procesador de textos se fueron asignando a las diferentes unidades las correspondientes citas de las entrevistas. Las entrevistas a responsables de Casas de

---

<sup>15</sup> NAVARRO,P y DÍAZ,C. (1994) op.cit. p.193

Cultura se numeraron de 1 a 6 por orden de realización. Así, en cada cita de la transcripción de una entrevista aparece el número de la entrevista, seguido del número o números de intervención en que aparece el texto citado.

#### ◆ **Categorización**

Una vez codificados los datos, se procedió a la *categorización* de los mismos. Navarro y Díaz, en la obra citada nos dicen que ésta: “Consiste en efectuar una clasificación de las unidades de registro –previamente codificadas e interpretadas en sus correspondientes unidades de contexto-, según las similitudes y diferencias que en ellas es posible apreciar de acuerdo con ciertos criterios”.<sup>175</sup>

Los temas a profundizar se corresponden con las unidades de contexto, si bien para el análisis se incluyeron sub-temas en algunos de ellos por su amplitud. Estos temas y sub-temas se basan fundamentalmente en nexos temáticos encontrados entre declaraciones de los diferentes informantes en las entrevistas. Así, los puntos centrales (en cursivas) resultantes de las entrevistas a Responsables de Casas de Cultura fueron los siguientes:

#### ◆ *Concepto de Participación Ciudadana*

- Algunas consideraciones o características de la participación ciudadana en general.
  - Ha decrecido el interés por participar
  - La participación no siempre se da a través de grupos organizados
  - Participación de abajo-arriba / de arriba-abajo
  - En general no hay una participación de conjunto por parte de los grupos organizados.
  - Se participa para lograr cosas concretas.
  - La participación ciudadana es algo espontáneo.
- Tipos de Participación.
  - Participación en la toma de decisiones.
  - Participación como valoración y control de la actuación de las Casas de Cultura.
  - Participación como contribución a la detección de necesidades del barrio.
  - Participación como realización de propuestas, organización de actividades.
  - Participación como usuarios de los servicios y actividades

#### ◆ *Agentes de participación*

---

<sup>16</sup> NAVARRO,P y DÍAZ,C. (1994) op.cit. p.194

<sup>17</sup> NAVARRO,P y DÍAZ,C. (1994) op.cit. p.194

- Asociaciones o colectivos
- Personas a título individual
- Centros escolares
- ◆ *Papel de las Casas de Cultura a la hora de facilitar la participación*
- ◆ *Dificultades o limitaciones que entorpecen la participación*
  - Problemas con que se encuentran las asociaciones
  - Participación como asesores.
  - Participación ‘filtrada’.
  - Participación ‘encorsetada’.
  - Problemas de los técnicos a la hora de promover la participación.
  - La falta de medios.
  - El modelo de participación.
  - El contexto social de la Casa de Cultura.
  - El hecho de formar parte de la Administración.
  - La falta de un movimiento asociativo que trabaje de manera conjunta
  - Intereses diferentes de las asociaciones.
- ◆ *Nuevas tecnologías de la información y la comunicación.*
- ◆ *Reglamento de Participación Ciudadana*
- ◆ *Delegación de Barrios y Participación Ciudadana.*

El análisis de la transcripción de estas entrevistas previamente grabadas, tuvo una importancia crucial para los siguientes pasos en la recogida de información. Comprobamos que en estas entrevistas se habían destacado aspectos relevantes acerca de cuestiones concretas como: la evolución del interés por participar, la participación organizada en grupos formales y la participación a título individual o grupal pero sin mediar una estructura organizativa como la asociación, la existencia de un tipo de participación promovida desde el Ayuntamiento y otro demandado desde la ciudadanía, la incidencia de diferentes tipos de participación (en la toma de decisiones, como valoración y control, como detección de necesidades, como realización de propuestas y organización de actividades, como usuarios de servicios y actividades), características de las asociaciones, las relaciones de las asociaciones con las C.C., así como dificultades o limitaciones que entorpecen la participación de las asociaciones etc. Estos aspectos se tuvieron en cuenta en las fases posteriores.

#### **4.3.2. Análisis de los cuestionarios**

La información recogida a través de los cuestionarios se trató de la misma manera que la recogida a través de las entrevistas, sólo que en el caso de los cuestionarios la información se había obtenido ya de una manera ordenada, organizada en torno a núcleos temáticos, lo cual facilitó la tarea. El interés del análisis estaba en poder encontrar diferencias en los posicionamientos de unos y otros actores respecto a unas cuestiones comunes, por una parte, y en recoger información sobre temas específicos de cada área por otra. Así, estos dos objetivos guiaron el análisis.

Concretamente, en los cuestionarios a responsables de Casas de Cultura se contrastó toda la información recogida por este medio con la información de las entrevistas, para ver qué afirmaciones eran corroboradas por otros técnicos de otras Casas y cuáles no, con vistas a matizar algunas características señaladas.

En los cuestionarios a responsables de Departamentos del Ayuntamiento y de Asociaciones de Vecinos se procedió de la misma manera, comparando la información obtenida con la facilitada por los responsables de Casas de Cultura en las entrevistas.

La información complementaria obtenida mediante los cuestionarios permitió profundizar en cuestiones relativas a las posibilidades y dificultades de participación ciudadana en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián gracias al acercamiento a ópticas diferentes y a facetas diferentes de una misma realidad.

Dado que el número de cuestionarios es reducido, se descartó la utilización de tratamientos estadísticos, realizándose la codificación y el análisis manualmente y con ayuda de un ordenador. Las interpretaciones corresponden a un análisis descriptivo de los temas.

Un aspecto favorable de la encuesta llevada a cabo entre Departamentos y Asociaciones de Vecinos es que los encuestados valoraron en general favorablemente la validez de contenido del cuestionario, a través de la valoración que se les pedía en el mismo. Así, en la escala de 1 a 5 donde se les pedía que indicaran “el grado en que el cuestionario refleja cuestiones importantes en relación con la participación ciudadana en vuestro ámbito” se obtuvieron valoraciones positivas. Hay que señalar también que en el caso de dos Asociaciones de Vecinos, a pesar de la valoración favorable del instrumento, se expresó en el apartado de observaciones que el cuestionario no era un

buen medio para conocer su opinión respecto a la participación ciudadana en San Sebastián.

En la redacción de los resultados de los cuestionarios, que forma parte del proceso de análisis de los mismos como hemos señalado anteriormente, hemos adoptado el siguiente criterio:

- expresan acuerdo general (respuestas entre muy y bastante de acuerdo)
- expresan cierto grado de acuerdo (respuestas entre muy, bastante y algo de acuerdo)
- expresan acuerdo moderado (respuestas entre algo y poco de acuerdo)
- están poco o nada de acuerdo (respuestas entre poco y nada de acuerdo)
- tienen una opinión dividida (respuestas repartidas entre valores de signo contrario)
- tienen una opinión muy dividida (respuestas repartidas entre los cinco valores posibles)

No se trata de una norma exacta, pero ha habido un esfuerzo por seguirla estrictamente y en cualquier caso se ha tratado de no distorsionar las respuestas mediante apreciaciones que no correspondan con la opiniones vertidas por los encuestados.

#### **4.4. Interpretación de resultados y conclusiones de la investigación.**

Los resultados se han interpretado de manera descriptiva, ofreciendo los testimonios de los entrevistados o las respuestas de los encuestados mediante los cuestionarios junto con la interpretación que se ha hecho de los resultados obtenidos. Así, la presentación de los resultados y la interpretación de los mismos se presenta conjuntamente, habiendo sido ordenada dicha presentación en torno a los grandes bloques temáticos a que se refieren los resultados:

La participación ciudadana en el marco de las Casas de Cultura  
Caracterización de la Participación Ciudadana en San Sebastián  
La Delegación de Barrios y Participación Ciudadana.

Estos bloques temáticos han dado lugar a los Capítulos 6,7,8, y por último en el Capítulo 9 hemos redactado las conclusiones de la parte práctica, junto con las de la parte teórica.

La interpretación de los resultados de los cuestionarios se ha hecho teniendo en cuenta las limitaciones siguientes. Se trata de una muestra muy pequeña para el caso de los Departamentos del Ayuntamiento (están representados el 50% del total de los Departamentos y Patronatos) y aún más para el caso de las Asociaciones de Vecinos (están representadas un tercio de las Asociaciones que figuraban en la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana). Ello nos impide hacer afirmaciones rotundas, por lo cual nos limitamos a hacer interpretaciones tentativas, no firmes, acerca de los resultados, intentando relacionarlos con elementos de la parte teórica y fuentes de información documentales para dotarlos de mayor solidez.

## CAPÍTULO 6 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MARCO DE LAS CASAS DE CULTURA

En la presentación e interpretación de los resultados se combina información recogida a través de entrevistas y cuestionarios a técnicos responsables de Casas de Cultura de San Sebastián. La presentación de los resultados obtenidos a través de entrevista se hace agrupando dichos resultados en puntos temáticos siempre que ello es posible. La información de los cuestionarios sirve para matizar esos resultados de las entrevistas, ya que éstas nos informan sobre la opinión de los entrevistados acerca de aspectos señalados por sus compañeros.

### **1. Introducción: la participación ciudadana, objetivo de las Casas de Cultura.**

**Jordi Borja**<sup>176</sup> destaca el papel que desempeñan los Centros Culturales como entidades que favorecen la participación ciudadana. Éstos permiten que se dé una mayor vida colectiva, favorecen la actividad de las asociaciones y hacen posible la participación de colectivos informales o ciudadanos que no pertenecen a ningún tipo de colectivo formal o informal. Dentro de sus misiones está el ir en busca de potenciales participantes, facilitar que personas que no acudían a ninguna asociación lo hagan, contribuir a la socialización del espacio urbano.

Esta es una cuestión que podíamos dar por supuesta debido a la información previa que recogida y por tanto no se hizo una pregunta para que dijeran si la participación ciudadana era o no un objetivo de la Casa de Cultura. No obstante, **en todas las**

---

<sup>176</sup> BORJA, J. (1989) Política socio-cultural y participación ciudadana, pp. 13-19 en R. González Leandri (Ed.) *Centros Cívicos. Presente y Futuro*. Madrid: Ed. Popular.

entrevistas a Responsables de Casas de Cultura se hizo mención directa o indirecta al *objetivo de las Casas de Cultura de promoción de la participación ciudadana*. En algunos casos esta función se cita incluso como elemento central de las Casas, como uno de los fines para los cuales se crearon:

“En el planteamiento inicial, cuando se hicieron las Casas de Cultura se entendía, en los planteamientos socioculturales del momento, que la Administración tenía que tener una serie de instalaciones con unos recursos “X” de gente y de pelas para de alguna manera canalizar y fomentar el que la gente fuese la creadora de dinámicas sociales, culturales y demás.” (Ent.1:6)

“Bueno, en principio las Casas de Cultura nacieron con el objetivo de que fueran, pues una especie de catalizador de la participación ciudadana” (Ent.2:2)

“(…) desde hace 10 años que se llevan organizando, dinamizando las Casas de Cultura en barrios, pues ya uno de los objetivos era, pues crear asociacionismo, participar con grupos” (Ent. 3:2)

La Casa de más reciente creación también mantiene ese espíritu:

“(…) esta Casa de Cultura que de alguna manera, sea el espacio público del barrio” (Ent. 4:16)

En los cuestionarios enviados a estos Responsables, se observa cierto acuerdo acerca del hecho de que desde las Casas de cultura se canaliza y se fomenta la creación de dinámicas sociales y culturales. Asimismo, en ellos se expresa un acuerdo general acerca del hecho de que las Casas quieren ser el espacio público del barrio.

La manera en que cada Casa se ocupa de llevar a cabo esa tarea de apoyo o fomento de la participación ciudadana varía según sus propias características y las del barrio en que se encuentra:

“Entonces yo creo que cada Casa de Cultura en función de dónde está, por qué está ahí, cómo está, qué barrio es, etc. etc. crea su propio modelo de participación, ¿no?” (Ent. 5:2)

“A nivel de participación cada zona es diferente, o sea los distintos barrios y zonas de San Sebastián tienen unas características tan distintas que no encontrarás dos sitios donde la participación sea igual, con o sin Casa de Cultura, ya independientemente de que exista una o no. De hecho, bueno, pues hace 10 años, cuando se pusieron en marcha las primeras cuatro Casas, se partió de un sistema de trabajo exactamente igual para todos, con el Consejo Asesor, no sé si habrás oído hablar de él. Y bueno, eso ha derivado en cada sitio, por razones distintas en modelos diferentes, ¿no?” (Ent. 2:12)

En los cuestionarios se expresa cierto acuerdo acerca del hecho de que la propia ubicación de la Casa de Cultura condiciona las posibilidades de participación, que varían según el barrio.

La labor de promoción de la participación ciudadana se reconoce a nivel institucional como algo en lo que fueron *pioneras las Casas de Cultura*. Como indica uno de los Responsables entrevistados:

“Bueno, el Departamento de Participación Ciudadana cuando hicieron su proyecto, desde su departamento, sí tuvieron en cuenta la parte de, bueno que nosotros en aquella época fuimos pioneros porque no había experiencia así en participación del ciudadano con la administración, con el Ayuntamiento, y tal. Y nosotros ahí, pues bueno abrimos la vía” (Ent. 6:40)

En los cuestionarios, los responsables de Casas de Cultura mostraron un acuerdo general respecto al hecho de que las Casas de Cultura han sido pioneras en el fomento de la Participación Ciudadana.

Además, en la exposición de motivos que hace el Alcalde de San Sebastián en la introducción del Reglamento de Participación Ciudadana se hace mención a la experiencia de estos centros.

En otras ciudades del Estado se ha optado por el modelo de equipamiento sociocultural del Centro Cívico en lugar de la Casas de Cultura. Por lo general se trata de ciudades grandes (Madrid, Barcelona, Zaragoza, etc.) pero no siempre (Vitoria o Getafe cuentan con este modelo). A diferencia de la Casa de Cultura, el Centro Cívico integra diferentes servicios municipales, por ejemplo los de asistencia social, que no están presentes en la Casa de Cultura. La filosofía del Centro Cívico se diferencia de la de la Casa de Cultura en que el primero es un órgano de descentralización administrativa (por ello el modelo ha tenido más éxito en ciudades grandes) que alcanza niveles muy altos en lugares como Barcelona. Por lo demás, al vocación de ambos tipos de equipamiento coincide en cuanto a dinamización sociocultural y fomento de la participación ciudadana.

Las entrevistas realizadas y encuesta a los técnicos responsables de las Casas de Cultura ofrecen por tanto una información importante para conocer la manera en que se ha entendido y llevado a cabo la promoción de la participación ciudadana desde el Ayuntamiento de San Sebastián, en una de sus áreas más dedicadas a ello: la del Patronato de Cultura del que dependen. Asimismo, comprender las dificultades con que se han encontrado en el desarrollo de esta labor puede contribuir a esclarecer los procesos vividos y a extraer conclusiones para el futuro.

A continuación se describen algunas **características de esta labor de promoción** de la participación ciudadana, prestando especial atención a aquellos aspectos referidos a la manera en que se entiende este concepto susceptible de tan diversas interpretaciones. Se trata de saber qué se hace, cómo y para qué, de valorar los logros y señalar las cuestiones que se presentan como posibles problemas a la hora de lograr su objetivo.

## **2. Un modelo de promoción de la participación ciudadana: los Consejos Asesores.**

Parece lógico pensar que si estos centros tienen como objetivo la participación ciudadana, ésta tenga un peso específico en la dinámica del propio centro. De hecho, cuando se crearon las Casas se instituyó en ellas una figura donde estaban representadas las asociaciones, colectivos, clubes, escuelas, etc. del barrio en que se ubicaban. Eran los *Consejos Asesores*, que funcionaron en cuatro de las seis Casas de Cultura. Los Consejos Asesores representaban una presencia del barrio en la Casa de Cultura. Los Responsables de estos equipamientos nos hablan del fin con el que se crearon los Consejos, las dificultades con que se encontraron y la suerte que han corrido estos órganos de participación.

“ en principio asociaciones culturales, debieran ser, pero en el fondo, al final, como no hay muchas asociaciones culturales, tienen cabida casi todas las asociaciones del barrio ¿no? Que tengan ámbito de barrio y que tengan fines no lucrativos... (...) puede haber una veintena de asociaciones que, en principio, que también es cuestionable, se supone que esa gente, eh, representa al barrio, o bueno son de alguna manera los portavoces del barrio. Eso es muy cuestionable, pero bueno. Ahí también hay una fractura de... unos entienden una cosa, otros no... y eso hoy en día está muy, demasiado cuestionado... “ (Ent. 1:6)

Una primera cuestión que se observa en esta declaración acerca de los Consejos es que se opta por representar al barrio a través de las asociaciones o grupos organizados que existen dentro del mismo, pero se cuestiona en qué medida estas agrupaciones representan realmente al barrio. Esta es una preocupación que se manifiesta también en otras intervenciones, donde se ha señalado reiteradamente que las Casas de Cultura nunca han querido limitar la participación a la participación de los grupos formalmente organizados.

En cuanto al **funcionamiento y funciones** de este Consejo, el primer entrevistado nos dice lo siguiente:

“Er, en un principio, muy teóricamente se supone que ese Consejo se reúne cada dos meses y lo que se hace es hacer una valoración de las actividades que se han realizado desde la Casa de Cultura, normalmente en colaboración con asociaciones. (...) En principio se supone que todo lo que se hace aquí está propuesto por gente del barrio, asociaciones, aunque luego no es verdad, pero bueno. Y entonces, cada dos meses, pues nos juntamos los 20 o 10 o 15, los que acudan, se valora lo que se ha venido haciendo, y se presentan propuestas de... pues de nuevas actividades, problemas que hay en el barrio, de, bueno, es un Ayuntamiento sociocultural pequeño (...) es como un Pleno, ¿no?” (Ent. 1:10) “Entonces, nuestra función es canalizar eso y de las reuniones, de las propuestas que salgan, si son viables o no son viables, se discute, tal, pero luego la parte técnica la llevamos nosotros, de cómo hacerlo, si se hace aquí, se hace allí, vale tanto, tal, eso ya es nuestro trabajo, pero bueno de alguna manera ese Consejo Asesor lo que tiene que hacer es asesorar a la Casa, evaluar, de alguna manera controlar el trabajo que hacemos, y si desde aquí algo se hace mal, pues nos tienen que dar caña y decirnos que esto no puede ser, tenéis que trabajar más aquí, y tal. Er, bueno, eso es el camino principal para canalizar la participación ciudadana, lo que pasa es que luego hay otras alternativas, (...)” (Ent. 1:12)

Como vemos, la declaración es bastante dubitativa, el informante está diciendo cómo debería funcionar el Consejo, está describiendo lo que se pretendió en un principio que fuera, pero es evidente por su declaración que de hecho no funciona de esta manera. Y se trata del único caso en que este órgano sigue manteniéndose. Él considera que *el modelo del Consejo ha fracasado* simple y llanamente:

“Lo del Consejo Asesor es muy, es como un planteamiento muy teórico que surgió al inicio de las Casas de Cultura porque para poner en marcha, para involucrar a todo el barrio, pero yo creo que no ha sido efectivo, únicamente perdura aquí, en esta Casa de Cultura, en el resto no, y aquí está moribundo, totalmente moribundo, porque no es efectivo, hay intereses muy diversos, lo que te comentaba otra vez, está más

profesionalizado y la gente delega más, ¿no? (...)” (Ent. 1:14) “Y yo creo que se está muriendo. Por eso me sorprende que ahora el Departamento de Barrios saque esa normativa basándose en ese modelo, cuando está claro que se cae a cachos...” (Ent. 1:20)

No es efectivo y hay intereses muy diversos. *Estas son dos pistas que nos ofrece acerca del fracaso del modelo de los Consejos. La tercera hace referencia al hecho de que los que participan en el Consejo no están satisfechos con el papel que se les otorga, el de meros asesores.*

“ Luego también se crean problemas porque es únicamente asesor, ¿no? (...) No tiene poder de decisión, no. Al fin y al cabo las decisiones siempre son o bueno, en este caso más, del Patronato, yo como representante del Patronato de Cultura, decido yo ¿no?” (Ent. 1:8)

En otra Casa de Cultura (Ent.2) hablando de las **dificultades**, me comentan cómo los representantes de asociaciones que estaban presentes en el Consejo tenían que ocuparse de difundir entre otros grupos de su mismo sector, al que ellos están representando, la información acerca de lo que allí se había discutido y/o decidido. Esto apenas si se hacía, debido en parte a que existe poca comunicación entre diferentes colectivos que trabajan en el mismo sector, y en parte debido al trabajo adicional que ello representa para los que han asistido al Consejo. En esta Casa se considera que este problema ha sido un obstáculo fundamental para que los Consejos lograran su objetivo de acoger al barrio en la Casa de Cultura. No obstante, lo que condujo a su desaparición fue una causa bien diferente, una dificultad que ya ha señalado también el Responsable anterior , la calidad de meramente asesor del Consejo:

“Entonces eso, por una parte, unido a que en determinado momento el Consejo Asesor de Alza exigió más capacidad de decisión, y desde el ámbito político se le negó, o sea se le negó, porque bueno, de hecho, eso es lo que marcaban los estatutos del Patronato de entonces, y bueno eso no se ha cambiado, que los Consejos Asesores eran asesores, y no decisorios, y entonces, bueno, hubo un plante y hasta aquí hemos llegado.” (Ent. 2:18)

En los cuestionarios a Responsables de Casas de Cultura éstos expresan cierto acuerdo respecto al hecho de que las asociaciones muestran rechazo a participar únicamente como asesores.

En la tercera Casa donde ha existido esta figura del Consejo (ent.3), el entrevistado lo menciona como respuesta a una pregunta que le hago para saber de qué manera se recogen las sugerencias de los usuarios. Sorprendida de que me hable de este órgano como algo presente, le pregunto a ver si ese Consejo existe en todas las Casas:

“Mira, en las Casas de Cultura hay lo que se llama un Consejo Asesor.” (Ent. 3:6)  
“Bueno, por lo menos había, en este momento, pues de forma, digamos, como diría yo, formal, levantando actas y tal, creo que no se hace casi en ninguna. ¿Por qué? Pues porque eso nos hemos dado cuenta nosotros, ¿no? Que la gente así hasta se puede sentir forzada, y, jo, voy a ir yo una hora a esto, para que me suelten uno orden del día de 20 puntos, y éste me cuente no sé qué, algo de eso creo que ha habido. Te hablo de la historia que yo no conozco, porque yo aquí, llevo cuatro años, bueno y ya han cumplido diez, y esta Casa pues si se ha reunido el Consejo pues eso ha sido casi de forma testimonial, porque había que hacerlo, una vez al año, casi de protocolo.” (Ent. 3:8)

Como vemos, a este Responsable le parece un logro el que no exista un Consejo formalmente constituido que obligue a los representantes a unas reuniones periódicas, etc. aunque él no conoce en primera persona el proceso que ha llevado a su desaparición.

En la cuarta Casa donde existió el Consejo vemos cómo ha habido un esfuerzo por mantener en funcionamiento este órgano de participación, aunque sin mucho éxito y se señalan algunas **posibles causas y soluciones**:

“ (...) yo entré cuando ya llevaba tres años de funcionamiento y en aquel momento había empezado un Consejo Asesor, pero bueno, se había digamos desintegrado. Y yo a los dos años de estar trabajando volví otra vez a ponerlo en marcha y se volvió a desintegrar, o sea, ¿problemas? Pues en principio el problema era que si venía la

asociación de fiestas no le interesaba la petición de los de euskera, ni de las mujeres, y entonces decían, yo aquí voy a venir cuatro veces al año, cinco veces al año, a tragarme todo el rollo de estos, si yo lo único que quiero es que me des 500.00 pts para las fiestas, o sea si yo lo que quiero es eso. (...) Yo creo que entrarían, o entrarían a saco dándoles el control presupuestario, ¿no? Pero si no controlan el dinero, no, porque tú de alguna forma vas a decir, no que no tengo dinero, oye que no sé qué, entonces no existía esa, digamos, integración de colectivo, ni tal, ¿no? (...) Entonces al final se limita a cuánto tenemos para lo nuestro, se limitaba a eso, entonces llega un momento en que un día te vienen seis, y eso que yo planteo hacer tres al año, porque ya después de la vez anterior, que veía que mensualmente me parecía una locura, (...) pero no, tampoco cuajó, entonces dije bueno, vamos a cambiar de modelo “ (Ent. 5:6)

Entre las causas del fracaso del modelo de los Consejos Asesores se señala la dificultad de que grupos pertenecientes a sectores diferentes se interesen por una colaboración de conjunto dentro de la Casa de Cultura. De esta declaración parece desprenderse que cada grupo se dirige a la Casa a obtener ayuda para su actividad, y lo demás no le interesa. Como posible solución se apunta la participación de estos grupos en el control presupuestario.

En los cuestionarios, los Responsables de las Casas muestran un acuerdo general acerca de que el modelo de participación que se ideó en un principio (Consejos Asesores, etc.) no ha resultado válido.

### **3. Concepto y Características de la Participación Ciudadana en las Casas de Cultura**

#### **3.1. La Casa de Cultura a la espera del barrio.**

Después de entrevistar a los responsables de las Casas de Cultura, esta es una de las características de la participación ciudadana que he podido constatar. Se observa una

tendencia a creer que una vez dado el primer paso, la apertura de una Casa de Cultura, el siguiente corresponde a los vecinos y vecinas que han de dirigirse a ella para hacer sus propuestas, contribuir con sus ideas, etc.

Una primera respuesta acerca del **concepto** de participación ciudadana, de lo que se entiende por participación ciudadana desde las Casas de Cultura (ent.1) refleja una perspectiva unidireccional en la relación barrio-Casa de Cultura en el sentido de que se espera que sean los vecinos los que se dirijan al establecimiento cultural para hacer sus propuestas. La Casa de Cultura está ahí, tiene una presencia física, y quien quiera algo que llame a su puerta y se le facilitarán las vías de acceso:

“por participación ciudadana nosotros entendemos el que normalmente las asociaciones o gente del barrio acuda a nosotros y nosotros les facilitemos las vías de acceso hacia nosotros para que nos propongan pues ya tanto actividades como dudas, como todo tipo de cuestiones que se les ocurren y que pueden tener cabida en el tipo de actividades que nosotros hacemos. Muy genéricamente entendemos eso por participación ciudadana en nuestro ámbito.” (Ent. 1:6)

Una segunda respuesta que apunta en la misma dirección corresponde a un Responsable que distingue entre dos tipos de actitudes, una propositiva y otra receptiva, y declara que la suya es una actitud receptiva:

“Yo en este momento ya te he comentado antes que estoy en una actitud que es quizá más receptiva, menos propositiva, porque he visto que la situación propositiva tiene sus pros y tiene sus contras y en este sentido yo estoy más en plan de si vienen colaboro en lo que pueda... entonces en este sentido [participación ciudadana] es tener cercanía, tener... hablar mucho y comentar mucho las cosas, ser claro y transparente, y tener nada que ocultar y todo que enseñar, ¿no? Yo creo que esas son las bases.” (Ent. 6:16)

En otra entrevista, una Responsable puntualiza que ha llegado a esta actitud de *esperar a que la gente interesada acuda a la Casa de Cultura* después de haber intentado implicar más activa y globalmente a las asociaciones en la vida de la Casa:

“(...) entonces yo me planteo hacer tres [reuniones con las asociaciones del barrio] al año, al principio, al medio y al final, un poco valorar, hacer una programación a grandes rasgos, en consenso con ellos, y bueno, ir viendo y tal, pero no, tampoco cuajó, entonces dije bueno, vamos a cambiar de modelo, y ese modelo cuál es: al que curra, al que tiene ganas, al que esté interesado en la Casa de Cultura, que venga, lo hablamos y ya veremos, y así hacemos.” (Ent. 5:6)

En los cuestionarios, los responsables de las Casas mostraron un acuerdo general respecto al hecho de que las Casas de Cultura son el punto de contacto para las personas o entidades interesadas en promover actividades en el ámbito sociocultural.

En el caso de las primeras Casas de Cultura en cuya puesta en marcha hubo gran participación vecinal, los vecinos tuvieron oportunidad de saber que la Casa es un espacio abierto al barrio, que los vecinos tienen en ella un lugar para reunirse en torno a cualquier tema de interés, especialmente los vecinos organizados en asociaciones. Que pueden acudir a ella para hacer propuestas o críticas. Pero esta no ha sido la suerte que han corrido los equipamientos posteriores, en cuyo desarrollo los vecinos no han tenido nada o poco que decir:

“ [la Casa de Cultura de Loiola] fue una de las primeras Casas de Cultura de San Sebastián, que nacieron también de una manera diferente. Éstas (las más recientes) ya tenían el camino andado, en aquel momento nadie sabía qué era una Casa de Cultura, qué podía ser, todas las asociaciones estaban haciendo reuniones con los arquitectos, para ver cómo se distribuían los planos, luego cómo se iba a dinamizar... bueno, entre políticas, sociales, de todo. Fue un proceso muy intenso, muy vivido, con mucha intensidad, nos hizo de alguna forma ponernos un poco las pilas, y bueno, por lo menos los centros salieron como muy cercanos al ciudadano, a los barrios en que vivían...Luego vienen las otras Casas de Cultura. Las otras Casas de Cultura están

asentadas sobre un proyecto en el que esta gente también influyó muchísimo, ¿no?, bueno, entonces es diferente porque ya no está todo por hacer, hay muchas cosas que ya están hechas, y cambia la relación ¿no?” (Ent. 6:8)

Como afirma el primer entrevistado para que un modelo de actuación como el descrito, donde el barrio tiene que dar el primer paso, sea válido, tiene que haber previamente una sociedad activa, participativa:

“Eso implica a su vez, bueno, el que muy teóricamente si hay participación ciudadana bastante importante a ese nivel, ello implica pues que es una sociedad activa, que hay muchas asociaciones, que la gente se mueve, que hay un interés común, vamos que es una sociedad viva, rica, activa y muy sana, ¿no? (Ent. 1:6)

Las Casas de Cultura no son, por definición, sólo un lugar de encuentros y actividades culturales como podría desprenderse de su nombre o de su programa, pero hace falta que su barrio lo sepa y sienta que tiene ante sí un espacio de participación. En general puede decirse que parece una medida lógica para coordinar las iniciativas de vecinos y vecinas el que ellos y ellas acudan a la Casa de Cultura, aunque pretender que lo vayan a hacer por iniciativa espontánea suya, sin que se les invite o anime a ello, es dar por sentado que el barrio está muy vivo, y que el tejido social es fuerte. Es suponer que estamos donde queremos llegar. Sería necesario cuando menos, informar al barrio acerca de las posibilidades de participación que le ofrece este equipamiento y sus recursos humanos y materiales. Como señala otro Responsable:

“Es un local que por fuera lo conoce todo el mundo, y han entrado pero tampoco saben exactamente cómo funciona.” (Ent. 4:6)

Esta postura donde la Casa de Cultura está a la espera de que el barrio acuda a ella es a la vez abierta e ingenua. Abierta en el sentido de que la Casa es acogedora de muchos tipos de iniciativas, e invita a muchas clases de personas a acudir a ella. Ingenua, si se tiene en cuenta que para que los vecinos acudan a la Casa de Cultura primero tienen que tener algo que proponer. Si bien es cierto que en todos los barrios

hay vecinos y vecinas inquietos que se dirigirán a este equipamiento y agradecerán que se les reciba y escuche, sería de esperar una actitud más proactiva si queremos decir que estos centros fomentan, favorecen o promueven la participación ciudadana. No basta con no poner obstáculos, los obstáculos se encuentran ya en las calles. Los barrios son testigos cotidianos de manifestaciones de procesos tales como la desintegración social, la impersonalización, la privatización de la vida vecinal, etc. Estos centros son lugar de encuentro de vecinos y vecinas, sí. Pero si estas personas acuden allí a consumir cultura de la misma manera que lo hacen cuando van a un cine o a un concierto en un establecimiento privado, o si asisten a cursos con la misma actitud, ¿se está trabajando a favor de la participación ciudadana?

El Responsable que define su postura como más receptiva que propositiva tiene muchos años de experiencia en este ámbito y parece que la lección que ha aprendido de dicha experiencia es que “promover asociaciones”, que sería una postura más activa por parte de las Casas de Cultura, no es un trabajo que sólo tenga aspectos positivos, sino que puede llegar a plantear dudas éticas:

“... luego el promover asociaciones, que esto también podría ser una parte propositiva relacionada con la pregunta anterior, también es un poco peligroso desde mi punto de vista, porque puedes caer en este barrio, puedes decir bueno, voy a promover, voy a buscar gente para intentar hacer algo, pero me parece que si la gente se mete en un tema asociativo que es bastante fuerte, le puede suponer ciertos cambios en sus hábitos de vida, tienen que estar muy convencidos, tiene que ser una iniciativa de ellos, yo me libro muy mucho de meter a nadie en embolados que igual en un momento determinado les vendes la moto de que esto es muy bonito, pero no es lo que parece... entonces en ese sentido yo sinceramente, si surgen asociaciones las... las voy a apoyar en la medida de mis posibilidades, ¿no? Pero ya te digo que voy un poco en la línea de no ser propositivo porque tienen que ser cosas más sólidas, que nazcan de uno, o de un grupo que le apetece...” (Ent. 6:18)

Hay una Casa de Cultura, la de más reciente creación, donde se ha planteado la posibilidad de participación de las asociaciones en la gestión del centro. En esa Casa sí se observa una postura activa, de salir a buscar a los grupos:

“Entonces, lo que hemos intentado en estos meses, es contactar con el máximo de asociaciones existentes en el barrio, estén dentro de esta Coordinadora o estén fuera de esta Coordinadora. Y, no tanto para acaparar las actividades que ya vienen realizando a lo largo de todo este tiempo, sino para de alguna manera ofrecernos para que esas actividades tengan cabida en esta Casa de Cultura que de alguna manera, sea el espacio público del barrio, ¿no? Y la verdad es que hemos tenido respuesta bastante positiva de bastante gente que ha pasado por aquí.” (Ent. 4:16)

A pesar de los esfuerzos realizados para lograr un acuerdo de cogestión de la Casa con una coordinadora de asociaciones que tiene una presencia bastante fuerte en el barrio, no ha sido posible hasta el momento lograr un acuerdo.

### **3.2. Vecinos actores y vecinos usuarios.**

Siguiendo con las respuestas a mi primera pregunta acerca del concepto de participación ciudadana, nos encontramos con que existe cierta confusión debido al doble rol que desempeñan los vecinos en las Casas de Cultura. Los vecinos y vecinas son a la vez sujeto creador de servicios y objeto consumidor de los mismos, desempeñan un papel de actores participativos al mismo tiempo que son usuarios y usuarias de los centros. La confusión se da en el sentido de que se atribuyen al usuario consumidor características que corresponden al sujeto creador. Así, nos encontramos con una extraña idea que sugiere o al menos puede conducir a pensar que cuando una vecino o una vecina toman prestado un libro está habiendo participación ciudadana. Por otra parte, y unido a ello, tampoco parece bien integrado el doble contenido de la función sociocultural que desempeñan las Casas de Cultura.

El tercer entrevistado, cuando habla de los orígenes de estas Casas dice:

“Porque hombre, porque entre otras cosas desde hace 10 años que se llevan organizando, dinamizando las Casas de Cultura en barrios, pues ya uno de los objetivos era, pues crear asociacionismo, participar con grupos, acercarse a todos los públicos y usuarios diferentes que pueda haber alrededor de la órbita de la Casas de Cultura.” (Ent. 3:2)

En la afirmación anterior se observa ya una *cierta indeterminación de la parte “socio-” del binomio “sociocultural”* (crear asociacionismo) que aparece ligada con la de unos usuarios, un público, probablemente un consumidor. Esto se ve con mayor claridad cuando el entrevistado utiliza como criterio para valorar la ‘bondad’ de la participación en su barrio, el gran número de usuarios que tiene la biblioteca...:

“(...) no es presuntuoso decir, que creo que hay como una relación muy estrecha, pero así, eh, muy estrecha con este barrio, de la Casa de Cultura, eh. La Casa de Cultura responde, creo, a las expectativas del barrio, y hay como una buena sintonía, entonces hay buena relación, eh, eso lo vemos en datos, estadísticos, que dices, coño, pues por número de habitantes, hay muchos usuarios estadísticamente, o proporcionalmente, en la Biblioteca.” (Ent. 3:2)

Esta declaración redundante en la idea de que lo que él tiene en la cabeza cuando habla de participación ciudadana desde la óptica de una Casa de Cultura es un equipamiento sociocultural al que se le ha caído el “socio-“ y ha quedado reducido a “cultural”. Esta percepción es compartida por los responsables encuestados, que mostraron un acuerdo general acerca del hecho de que a medida que ha pasado el tiempo las Casas han centrado su interés en cuestiones más puramente culturales que socioculturales, y acerca de que tienen una vocación sociocultural limitada por su condición de dependencia municipal. En cualquier caso, el responsable entrevistado en la tercera entrevista entiende como participación ciudadana en su ámbito aquella que hace referencia a aspectos culturales. Pero además, dentro del aspecto cultural, parece decir *lo que su barrio espera de la Casa de Cultura es que ésta ofrezca unos servicios:*

“Ya no es lo que nosotros hemos... enganchamos, no, no, que la gente viene a la biblioteca, coge libros, y dices, coño, pues llama la atención que en este barrio, que tiene una casita de cultura pequeñita en un barrio pequeñito, pues hay como mucha fluidez, relación, entrar y salir, comunicarse, ¿no? Yo creo que eso se da. Entonces, ¿qué entiendo yo?... Es la pregunta, ¿no?... por participación ciudadana, pues esa manera natural, digamos, de ubicar, me remito al ámbito de la cultura además, porque claro puede haber participación ciudadana en temas de urbanismo, y tal, ahí nosotros no entramos directamente, siempre nos circunscribimos a la cultura, entonces la participación ciudadana desde ese ámbito, pues, es un poco lo que te estoy diciendo, como primera aproximación también a... al tema ¿no?” (Ent. 3:2)

Esta *idea confusa entre el papel de usuarios y de actores de los vecinos y las vecinas* del barrio es recurrente en esta entrevista. Usuarios en tanto que consumen servicios, actores en cuanto que hacen sugerencias:

“Tenemos cursos y talleres, el primer día de matrículas pasaron por aquí , el primer día, eh, doscientas veintitantas personas, matriculándose, había una cola de impresión, eso es participación ciudadana, pregunto, pues yo creo que sí. Casi 20 cursos y talleres, desde bailes de salón hasta manualidades, pintura, dibujo, guitarra, talla de madera, etc. etc. Bueno, cursos y talleres, y luego planteamos a lo largo del año también, ciclos, semanas culturales, conferencias, exposiciones, que siempre intentamos que haya participación, ¿no? No solamente de venir a la exposición, no, sino que te venga la gente y oye, ¿por qué no hacemos aquí, pues yo qué sé, una semana alrededor de la figura de fulano de tal? Hombre pues mira qué bien y tal. Entonces aquí siempre intentamos ir codo a codo pues con la gente que de alguna forma pues, tiene intereses o se mueve, o... y nosotros, también estimularles, eso es un poquito, lo primero que se me ocurre, eh, así, sin hacer una reflexión profunda ni no sé qué sobre participación ciudadana, lo que nosotros podemos entender, como técnicos, y responsables de una Casa de Cultura.” (Ent. 3:4)

En otra entrevista se recoge un testimonio que describe un grupo de jóvenes sin estructura formal propuso utilizar como sala de estudio un espacio que en principio no

tenía asignada ninguna función. Pero aquí también *se mezcla la idea de participación* en cuanto que unos vecinos intervienen en la asignación de un espacio a un fin propuesto por ellos, y la idea de participación en cuanto que hacen uso de ese espacio:

“Han surgido incluso, a mí es algo que me parece muy interesante, una sala de estudio. Entonces la sala de estudio ha dado mucha participación en fechas de exámenes. (...) Entonces, tenemos una azotea en la que nosotros pusimos unas mesas, la azotea en principio nos parecía un espacio difícil de utilizar, ¿no? Pues porque estaba al aire libre, había que controlarla mucho, etc. etc. Entonces hubo chavales que vienen casi todas las tardes, que algunas tardes se juntan como 15, y estudian ahí arriba. A mí me parece algo interesante porque ha sido algo absolutamente improvisado, que ha venido de ellos, que dijeron, oye, ¿podemos estudiar ahí?” (Ent. 4:6)

En este mismo sentido, hablando de la biblioteca, el Responsable anterior habla de que la biblioteca funciona muy bien porque hay muchos socios, luego el criterio para evaluar el servicio es el número de usuarios, y a la vez comenta que los vecinos tienen un papel activo en ella a la hora de sugerir materiales para su adquisición por parte de la Casa de Cultura. Parece que *tanto es participar el tomar prestado un libro como el intervenir en la decisión acerca del tipo de libros que se ofrecen*:

“Luego por ejemplo, el tema de la biblioteca funciona muy bien. En tres meses hemos hecho 1.600 socios. Y a la biblioteca le estamos dando, como es una biblioteca nueva, y bueno, sí teníamos libros, discos, y demás, sí le estamos dando un carácter muy participativo. De hecho tenemos un tablón donde se hacen sugerencias e intentamos, intentamos, que por encima de los libros o de los discos que nosotros quisiéramos comprar, responder a la mayoría de las sugerencias que nos hacen, ¿no? Y bueno, es un tablón que está siempre lleno de carteles: que quiero este compact, que quiero este vídeo. E intentamos que a través de ahí, que la gente, en la biblioteca tenga esa participación activa, ¿no?” (Ent. 4:6)

Y redundando en la idea de que los vecinos participan usando los espacios de que dispone la Casa de Cultura, este Responsable pone el ejemplo de los grupos de música que han solicitado una sala para tocar:

“Eso sí ha habido mucha solicitud, lo cual nos abre un paso a nosotros en el momento en que ahora pues esa actividad... que tenemos ahí un bloque como de 30 grupos, como de 90 personas, que estarían dispuestos a participar en esa actividad. Y de participación, es lo más que hemos tenido.” (Ent. 4:6)

Esta forma de *entender la participación como uso de recursos* contrasta con otras afirmaciones donde se habla de la participación ciudadana en un sentido más tradicional, como participación en los procesos de elaboración de proyectos, en las programaciones. Un concepto de participación ciudadana donde el papel de la Casa de Cultura es canalizar y fomentar el que la gente sea creadora de dinámicas sociales, culturales, etc. una idea dentro de la cual se da una retroalimentación en la que la Casa de Cultura recibe esas iniciativas y “las saca al barrio” (ent.1) Aunque como se señala en otra entrevista, *la Casa de Cultura tiene sus limitaciones*, y tampoco puede recaer sobre ella toda la responsabilidad si esta idea de participación no se puede llevar a la práctica, ya sea a causa de dificultades que pueden partir de las características del barrio en que está ubicada la Casa de Cultura, o de las limitaciones que impone la Administración:

“Mira, es un tema muy complicado, entonces cómo entiendo yo, pues lo entiendo como crear canales para que la propia población participe en la decisión, en el diseño, en la ejecución de las actividades, ¿no? Por llamarlo de alguna manera. Eso sería, eso es como siempre la teoría. La práctica es mucho más complicado que todo eso porque dependiendo de dónde estés , cuál es el barrio, o qué red asociativa tenga ese barrio, qué limitaciones tengas tú también de parte de la Administración, etc. etc. el llegar a unos acuerdos o a unas vías y eso es complicado. Entonces yo creo que cada Casa de Cultura en función de dónde está, por qué está ahí, cómo está, qué barrio es, etc. etc. crea su propio modelo de participación , ¿no?” (Ent. 5:2)

En otra entrevista se observa que *el papel de la participación de los vecinos y vecinas en la Casa de Cultura es el aporte de ideas para mejorar el funcionamiento de la Casa de Cultura:*

“Bueno, participación ciudadana simplemente es que los vecinos piensen que una institución, algo, es suyo y que colaboren y que funcione mejor y ahí la participación ciudadana es aporte de ideas.” (Ent. 6:10)

Una vez que los vecinos “piensan que una institución, algo, es suyo” colaboran y la institución funciona mejor gracias a su aporte de ideas. Esto puede entenderse como una necesidad de identificación del vecino con la Casa para satisfacción de ambos o como un servicio que los ciudadanos prestan a las instituciones a través del aporte de ideas para que el equipamiento o servicio funcione mejor, sin recibir a cambio una parte del poder de decisión sobre lo que ocurre en ella. Esta segunda idea correspondería a una visión de la participación ciudadana donde el ciudadano contribuye a la mejora la calidad de vida de su comunidad sin acceder a cambio a un control sobre las políticas que se llevan a cabo en la misma.

*Las ideas o sugerencias* ya sean provenientes de grupos o de sujetos individuales parecen un *elemento importante dentro del concepto de participación ciudadana* que se utiliza entre los técnicos responsables de Casas de Cultura:

“también hay un buzón de sugerencias, que también es participación ciudadana, la gente que viene a la Casa, a la biblioteca, y nos propone cosas, eso también es participación ciudadana” (Ent. 1:12)

### 3.3. Los vecinos proponen y los técnicos disponen.

Desde que se abriera la primera Casa de Cultura hemos visto cómo éstas han estado abiertas al barrio, a recoger sus propuestas, a colaborar con las asociaciones en la realización de actividades, a dejarse guiar por los observadores del barrio para diseñar sus actividades y proyectos, etc. En general puede decirse que la actitud es muy abierta, que *existe una buena disposición hacia la colaboración, pero, el técnico tiene la última palabra, no interviniendo la ciudadanía en la toma de decisiones*. Ello está establecido así en los propios estatutos del Patronato de Cultura, pero además, en varias ocasiones *los técnicos defienden su papel en la decisión última*, basándose en diferentes criterios.

“Bueno, pues hay un mínimo de criterio para decir, bueno, pues hasta dónde sí y hasta dónde no, qué propuestas son las que pueden tener un sentido y están realmente basadas en un análisis correcto, ¿no?” (Ent. 2:10)

Aquí vemos que aunque en principio los vecinos tienen el papel protagonista a la hora de hacer propuestas, sugerencias, etc. existe la idea de que es finalmente el técnico quien decide si dichas ideas tienen sentido o no. Esto es especialmente contradictorio porque se está admitiendo al mismo tiempo que los vecinos conocen bien el barrio y saben lo que necesita, de ahí que su participación sirve como diagnóstico de necesidades, y a la vez se contempla el criterio del técnico como necesario para decidir si dichas necesidades obedecen a un análisis correcto o no. Llama la atención la utilización del término “correcto” por la subjetividad del mismo. Podría justificarse el *papel de filtro del técnico* en base a criterios más objetivos como por ejemplo la disponibilidad de medios o la necesidad de consensuar unas prioridades para el barrio ante la potencial imposibilidad de atender a todas las demandas. Lo que queda claro es que interesa que participen las vecinas y los vecinos para aportar ideas acerca de las necesidades del barrio, y luego esas ideas se tienen en cuenta o no en base a un criterio, en el establecimiento del cual no se ve qué papel juega la participación ciudadana.

Esta idea de que el técnico ejerce el papel de ‘filtro’ aparece también en otra entrevista, aunque el criterio que se utiliza para aceptar o rechazar las propuestas es que éstas tengan un interés social o cultural. Persiste la idea de que el técnico es la persona cualificada para saber lo que es interesante y lo que no, aspecto que puede conducir a pensar que el papel de las vecinas y vecinos del barrio es ser una mera fuente de ideas para las Casas de Cultura:

“Desde la Casas de Cultura siempre digamos que nosotros somos, en ese sentido sí que somos mucho filtro, ¿no? O sea de lo que te plantean nosotros decimos, bueno esto es de interés, o no es de interés, porque no todo lo que plantea una asociación tenga que ser bueno ni muchísimo menos, o sea, hay propuestas que nos parecen que son interesantes de cara al barrio , de cara a la ciudad y otras que no son interesantes, y entonces con la misma facilidad que se les dice que no, se les dice que sí, o sea, eso es un poquito lo que intentamos, entonces lo que son las comisiones de fiestas, que es la asociación de vecinos, que no sé qué entidad que tiene unos coros y que te pide ayuda porque hay que hacer un intercambio y que el coro de aquí va allá y el de allá viene aquí, entonces estas cosas en la medida en que tengan un interés social o cultural, se ayuda y se promueve, así.” (Ent. 5:4)

Otra declaración en ese sentido de que *el técnico es el que entiende y por tanto decide*. En este caso parece que la necesidad de control se siente más en el caso de que se esté concediendo una subvención. Si se trata de utilizar una sala los que la usan organizan la actividad; si se está utilizando el dinero de la subvención, la actividad se organiza conjuntamente:

“No poder de decisión, poder de decisión siempre... digamos, lo que nos puede unir siempre es el programar actividades, ¿no? Entonces la última palabra siempre la tendríamos nosotros. Hay coparticipación, pero no codirección, no ellos deciden, no, decidimos nosotros, ellos pueden sugerir, traer un proyecto, y entonces yo digo, pues vale, de acuerdo, pero los organizadores siempre seremos nosotros.” (Ent. 3:14) “Eso sí, nosotros somos los que digamos, entendemos de... manejamos el presupuesto, y tal. O sea no es que toma esta subvención y haz lo que quieras, no, o bien te cedemos la sala y haces lo que quieras, u organizamos un poco conjuntamente, ¿no? Que es a lo que

tendemos, a hacer las cosas a medias, pero siempre y cuando, pues se supone que nosotros somos unos especialistas, o unos profesionales, y bueno, pues podemos saber algo más por lo menos en temas de cultura ¿no?” (Ent. 3:16)

En la Casa de Cultura donde todavía existe la figura del Consejo Asesor, parece que *la viabilidad de las propuestas se discute conjuntamente*, y que al técnico le corresponde luego ocuparse de cuestiones prácticas como la asignación de espacios, etc.

“Entonces, nuestra función es canalizar eso y de las reuniones, de las propuestas que salgan, si son viables o no son viables, se discute, tal, pero luego la parte técnica la llevamos nosotros, de cómo hacerlo, si se hace aquí, se hace allí, vale tanto, tal, eso ya es nuestro trabajo” (Ent. 1:12)

Cabe destacar un caso que difiere de los demás. Este Responsable afirma que si una asociación desea organizar una actividad que entra dentro de los temas de interés de una Casa de Cultura, no se le ponen trabas para llevarla a cabo. *La evaluación del proyecto corresponderá a los organizadores*, que en función de la acogida de su idea la repetirán o no:

“No, normalmente si son historias que entran dentro de nuestros objetivos, ni siquiera igual lo estudiamos.” (Ent. 6:28) “Sí, lo apoyamos y ya está ¿no? Ellos valorarán cómo les sale, y seguro que si no les funciona bien para el año que viene lo cambian o harán otra cosa.” (Ent. 6:30)

Se puede objetar que en el establecimiento de esos objetivos no ha habido participación ciudadana, al menos directa. Tampoco está claro en base a qué criterios se opta por una propuesta u otra en el caso de carecer de medios para llevar a cabo las dos. Creo que ese ‘no poner trabas’ debe entenderse ante todo como una postura, una declaración de intenciones, un intento de parte del Responsable de no tener excesivo protagonismo en la decisión.

En este sentido, en los cuestionarios los Responsables de Casas de Cultura expresan cierto acuerdo respecto al hecho de que el hecho de que la Casa haga de ‘filtro’ de las iniciativas de las asociaciones está condicionando la relación con éstas.

### **3.4. Participación de personas a título individual y de grupos no formales.**

Una característica específica de la participación ciudadana en las Casas de Cultura es que éstas *consideran por lo general que no deben ceñirse a atender las sugerencias y propuestas de los grupos organizados formalmente*. Ya hemos visto cómo a propuesta de un grupo de jóvenes se decidió la utilización de un espacio como sala de estudio, o cómo se valoran las sugerencias hechas a través de un buzón destinado a ese fin. Sin entrar en los casos concretos, en una de las entrevistas se explica con detalle la importancia de atender a este tipo de demandas procedentes de individuos no pertenecientes a grupos formales:

“(…) muchas veces sólo se entiende por participación ciudadana cuando un colectivo definido, y además formalizado, y además registrado, e institucionalizado en todos sus términos, entabla X diálogo de la manera que sea, con la Administración. Er, aquí desde el principio se ha entendido la participación ciudadana de una manera más amplia, esa es una parte, pero no es la única. Entonces, bueno, siempre se ha intentado trabajar y en ese sentido se sigue intentando, tanto desde un punto de vista digamos más formal, con entidades que sí que están ya institucionalmente formalizadas, e incluso se ha trabajado a través de órganos de participación también formalizados, pero tampoco se ha dejado de lado, o al menos se ha intentado no dejar de lado otro tipo de formas de participación más informales. Por poner un ejemplo, puede ser desde una cuadrilla de jóvenes, una cuadrilla de jóvenes no está legalizada en ningún sitio, ni tiene estatutos, ni tiene una sede social, ni un programa concreto de actividades, ¿no?” (Ent.2:2) “O, yo qué sé, pues los usuarios de los servicios o de las actividades porque hay gente que viene todas las semanas dos horas al curso de no sé qué, de cerámica o de fotografía o de lo que sea, pues también puede tener una opinión de lo que se puede mejorar o de lo que se puede hacer, o...” (Ent. 2:4) “Pero digamos que en lo que pueden ser usuarios,

digamos más o menos fijos, o que más o menos tienen algún tipo de, de forma, aunque sea informal, pues bueno, también se ha intentado no dejar de lado ese tipo de participación.” (Ent. 2:6) “ (...) no hay que dejar de lado lo no formal, porque en lo no formal hay mucho, es decir, de hecho, aquí se ha trabajado muchas veces con grupos que solamente eran 4, 5 o 10 personas que se juntaban para hablar de no sé qué, y que de entrada no eran nadie, no eran un grupo, no eran nada, y han seguido trabajando y al final resulta que se han convertido en el grupo de no sé qué, pero claro, si de entrada no les das esa oportunidad, nunca llegan a ser.” (Ent. 2:54)

Otro Responsable hace referencia al hecho de que *actualmente la participación no siempre viene encauzada a través de asociaciones como ocurría anteriormente*, y alude a que la voluntad de los responsables municipales que están intentando fomentar la participación desde el Ayuntamiento, es *tener en cuenta también otros tipos de participación*:

“(...) porque en una época, pues ya pretérita, pues la participación venía siempre encauzada, o canalizada a través de asociaciones de vecinos, y tal, y se han dado cuenta, y eso es cierto, es real, es objetivo, pues que muchas veces pues que hay grupos de poder, de intereses, grupos de presión, grupos de influencias, er, líderes de opinión que funcionan, ¿no? Entonces, supongo que por eso, y por hacer una cosa mucho más participativa, más democrática, más plural, más abierta, más cercana al tal, supongo que eso es un poco lo que se ha pretendido” (Ent. 3:2)

También hay un Responsable que comenta el *cambio que se está dando en la participación en el sentido de que ésta se manifiesta cada vez menos a través de asociaciones*:

“(...) la participación está siendo diferente, las asociaciones van para abajo, la gente realmente interesada en cultura, pues sí que viene a proponer cosas, o la gente que viene mucho a la biblioteca, no tiene nada que ver con asociaciones de barrio e igual sí que aporta más que... que una asociación gastronómica que está ahí...” (Ent.1:14) “(...) la participación ciudadana es como súper espontánea, depende de las personas, unos están

más concienciados, no están en asociaciones, sobre todo, que es un cambio para mí superimportante...” (Ent. 1:32)

No obstante hay un caso en que se percibe una *cierta reticencia a atender a demandas de grupos no formales*, en que se valoran más las propuestas si éstas provienen de grupos organizados:

“Igual uno que viene mucho, que tiene influencia, que dice no sé qué, y claro, yo igual lo que te dice uno pues, sí o no o depende de la sensatez de lo que digan, o sea que, tampoco es así. A veces sí que se recogen opiniones de los cursos, de grupos, las opiniones que se recogen en grupo tienen su validez relativa, porque a veces la gente se pone de acuerdo en un momento dado para decir no sé qué, aparte de que a veces es fruto del momento, de la calentura del momento, pasa un mes y ya se les ha olvidado. Eso tiene un valor relativo. Tiene más validez para mí si es el trabajo o las conclusiones ideológicas o estratégicas de una asociación que ha pensado lo que quiere y te lo plantea, o de personas individuales que piensan, a su bola, y se acercan a decírtelo, eso tiene más valor, ¿no? A nivel de grupos y tal eso es más peligroso porque ves que las opiniones son absolutamente consensuales y que tienen un valor bastante relativo. Y que luego a veces les haces caso y te dejan tirado, porque te dicen, queremos hacer este curso, para, imagínate, para Febrero; lo montas el curso, llega Febrero y los que querían ya no quieren, y ves que ya no hay tantos, ¿no? O sea, esto pasa también.” (Ent. 6:22)

#### **4. Pertener a la Administración: una barrera que se intenta reducir.**

Parte del éxito de las Casas de Cultura a la hora de promover la participación ciudadana estriba en que la gente acuda a ellas en un clima de cierta confianza. En las Casas de Cultura se percibe esta *voluntad de ser percibidos como una dependencia municipal muy cercana a la ciudadanía*. Se valora el que la Casa sea sentida como una

estructura integrada en el barrio, que los vecinos y las vecinas la sientan como suya, que no se sientan cohibidos y cohibidas a la hora de acercarse a ella:

“(…) yo creo, y no es presuntuoso decir, que creo que hay como una relación muy estrecha, pero así, eh, muy estrecha con este barrio, de la Casa de Cultura” (Ent. 3:2)  
“Es que es más, er, yo creo que , que no ven como un ente municipal sino que es la Casa de Cultura del barrio” (Ent. 3:30)

En el mismo sentido se pretende *que la Casa se perciba como un lugar de encuentro, como una estructura de integración, donde hacer relaciones:*

“Que haya un poquito de dinámica, que se sientan un poco, que esto es su Centro, que vienen a hacer una cosa, pero que igual mañana se quedan leyendo una revista, y luego ven una exposición, y conocen a gente... eso sí pretendemos.” (Ent. 5:16)

En los cuestionarios estos técnicos mostraron un acuerdo general respecto al hecho de que las Casas de Cultura son lugar de reunión de los vecinos.

Las exigencias administrativas que hay que cumplir se ven como un **obstáculo**, que se intenta reducir al mínimo para evitar ser considerados como oponentes:

“ Bueno, la Administración llega hasta un límite, no, está claro que no puedes pasar de ese límite. Puedes tener ideas. Pero nos encontramos con eso, es una tontería, no, pero por ejemplo, aquí tenemos locales que se ceden a cualquiera que se quiera reunir, etc. etc. o sea que puedes estar fomentando la participación de muchas formas, ¿qué pasa? Que yo tengo aquí un papel muy pequeñito, que es este ¿no? (me lo muestra) o sea que no le pides más que la dirección, y la actividad que vas a hacer, y tal, y a veces esto echa para atrás, a veces echa para atrás , y es lo más sencillo que hemos logrado hacer. Quiero decir que podíamos haber puesto: y te exigimos los estatutos de la asociación y no sé qué, ¿no? Sencillamente pedimos lo mínimo. Esto suena a veces complicado. Entonces a mí lo que más me da es que hay un sector que no hay, bueno, no es que no lleguemos, la Administración llega hasta un límite, entonces, vamos, la Administración y todo lo que pueda estar surgiendo fuera de la Administración, de

alguna manera no llegamos a unir todos los esfuerzos, ¿no? Y de alguna manera también creo que hay intereses muy diferentes, hay, nos rechazamos.” (Ent. 4:24)

*Y en ocasiones se hace gala de flexibilidad en cuanto a plazos y trámites administrativos para que la parte burocrática, que se reconoce necesaria, no encorsete la participación hasta el punto de impedirla:*

“(…) la relación entre la Administración y las asociaciones va cambiando muchísimo en función de los años. Antes era al comenzar quizás algo más local, al final, la Administración ha cogido unos cauces administrativos que hace que todo esté más reglamentado. Esto es un corsé que intentamos que sea lo menos corsé posible, y está relativamente bastante sintetizado, pero bueno, son cosas a veces obligadas por la necesidad, ¿no? Puede haber problemas, de usos, legales, de todo tipo, y esto te va llevando a hacer cosas que, pero bueno ya te digo estamos en un punto de bastante , que es bastante razonable ¿no? A veces nos saltamos los plazos, si tienes que pedir con quince días, pues si es una semana también... intentamos, pero bueno por lo menos que esté todo bien reglamentado, bien escrito...” (Ent. 6:32)

*Pero ser parte de la Administración no sólo puede ser un obstáculo para los vecinos sino también para los propios Responsables que no pueden olvidar de quién dependen, lo cual impide a veces una mayor sintonía con los intereses de los vecinos que acuden a ella con ánimo de participar en algún tema concreto donde entran en conflicto los intereses de la Administración y los de los ciudadanos y ciudadanas:*

“¿Te ven como Ayuntamiento? Bueno, nosotros somos un poco el colchón entre la Administración y el ciudadano, ¿no? Entonces a veces ven nuestra cara, o a veces ven la cara del conserje, ¿no? Y realmente es un colchón, o sea te piden cosas , o cuando reivindican algo tú estás por un lado sabiendo lo que te dice tu empresa, y por otro lado está la reivindicación y tal y tú tienes que hacer a veces de colchón, independientemente de que estés de acuerdo con unos o con otros, y entonces eso son, como situaciones a veces un poco delicadas, porque tú no eres ni un currela ni tampoco eres un alto funcionario, ¿no?” (Ent. 6:46)

En este sentido, en los cuestionarios los Responsables expresaron un acuerdo general respecto a que formar parte de la Administración les impide ir “más allá” en su relación. Este elemento es importante a la hora de analizar los factores que están entorpeciendo un mayor desarrollo de la participación ciudadana en San Sebastián. Las mismas personas que están intentando que las asociaciones participen más, que los vecinos sean mayores protagonistas de la vida sociocultural de su barrio, son las que en un momento dado tienen que ejercer esa otra función de ‘filtro’ respecto de las propuestas que les lleguen de dichos vecinos. Parece lógico que esta segunda función cree situaciones de desacuerdo o incluso de conflicto entre técnicos y asociaciones, o cuando menos que la relación entre ambos no se produzca de manera ‘natural’ y actúe por tanto a modo de barrera a la relación.

En este sentido, en los cuestionarios los Responsables de Casas de Cultura estos expresaron un acuerdo general acerca del hecho de que como Administración se ven obligados a cumplir con unos requisitos legales que coartan la espontaneidad en la relación con asociaciones.

## **5. Conclusiones acerca del papel desempeñado por las Casas de Cultura de San Sebastián, y de las dificultades con que se han encontrado éstas a la hora de promover la participación.**

A continuación se presenta de manera esquemática en qué consiste el papel de promoción de la participación ciudadana desde las Casas de Cultura:

- son lugar de reunión de los vecinos
- han sido pioneras en el fomento de la participación ciudadana
- quieren ser el espacio público del barrio
- son el punto de contacto para las personas o entidades interesadas en promover actividades en el ámbito sociocultural

- se canaliza y fomenta la creación de dinámicas sociales y culturales
- a medida que ha pasado el tiempo, las Casas han centrado su interés en cuestiones más puramente culturales que socioculturales
- tienen una vocación sociocultural limitada por su condición de dependencia municipal

Respecto a las **dificultades o limitaciones** con que se encuentran a la hora de promover la participación ciudadana, éstas podrían resumirse así:

- la falta de medios, en especial el tiempo;
- el hecho de formar parte de la Administración;
- la existencia de ciertos requisitos legales que coartan la espontaneidad;
- el modelo de participación ideado inicialmente (Consejos Asesores, etc.), que no ha resultado válido;
- el barrio en que se ubica la Casa de Cultura, el cual condiciona las posibilidades de participación en el sentido de que éstas varían según de qué barrio se trate;
- la falta de un movimiento asociativo que trabaje de manera conjuntada;
- el que las asociaciones puedan participar sólo como asesores;
- el que la Casa haga de ‘filtro’ de las iniciativas de las asociaciones (ítem 50)
- el decrecimiento de la intensidad de la actividad asociativa (ítem 51).

## **6. Conclusiones acerca del Concepto y Características de la Participación Ciudadana desde la perspectiva de las Casas de Cultura.**

- *En los últimos años ha decrecido el interés por participar.*

Por una parte se observa un cambio en la actitud hacia la participación ciudadana en el tiempo transcurrido desde la creación de las primeras Casas de Cultura. Parece que

desaparecido el sentimiento de desconfianza hacia la Administración tan presente durante el régimen dictatorial se da una mayor confianza en el papel de los técnicos a los que se reconoce su profesionalidad. Diez años más de experiencia democrática habrían debilitado en este sentido un cierto tipo de activismo social heredado del pasado.(Ent.1:14 y Ent.1:36) Se ha señalado una falta de renovación de efectivos en el proceso de participación, como si las personas actualmente implicadas en dicho proceso fueran una parte de aquellos que antes le dieron un mayor vigor. Se menciona también un posible desajuste entre las estructuras existentes para la participación, que corresponderían a las creadas en otro momento sociopolítico diferente y que no resultarían tan atractivas para los jóvenes actuales. (Ent.4:20)

- *La participación no siempre se da a través de grupos organizados.*

Se comenta la presencia de un tipo de participación por parte de usuarios individuales, que no pertenecen a ninguna asociación, pero realizan propuestas. (Ent. 1:32, Ent.2:54) El asociacionismo no parece tener un papel tan relevante en la práctica de la participación tal y como se da actualmente en la Casa de Cultura, (Ent.1:14, Ent. 3:2, Ent. 4:4, y Ent. 4:30) y éstas hacen gala de su capacidad de adaptación a las situaciones nuevas recogiendo siempre que ello es posible este tipo de participación (Ent. 2:6, Ent. 2:54, Ent. 4:6). Además se indica que a veces de este tipo de participación no organizada surgen grupos con una estructura más formal (Ent. 2:54)

- *Hay una forma de participación animada por el Ayuntamiento.*

Se observa un esfuerzo político e institucional a nivel municipal por promover la participación ciudadana, , un esfuerzo del Ayuntamiento hacia los ciudadanos que iría dirigido no sólo a grupos concretos, sino a la ciudadanía en un sentido más general, en un intento de apertura hacia personas que no son miembros de ninguna asociación (Ent.3:2) y que no por ello quedarían excluidas de los procesos de participación.

- *Hay otra forma de participación demandada desde la ciudadanía.*

Por otra parte tendríamos el esfuerzo de las Casas de Cultura por atender a la demanda de participación de la ciudadanía en su ámbito, crear asociacionismo, participar con grupos, acercarse a la ciudadanía, etc. Este esfuerzo sería anterior a la apuesta política a favor de la participación que se ha señalado en el punto anterior (Ent. 3:2).

- *No hay una participación coordinada por parte de los grupos organizados.*

Se observa una falta de coordinación entre las asociaciones, que se centrarían en intentar lograr sus objetivos cada una por su parte (Ent. 4:4) sin plantearse una acción de conjunto (Ent. 4: 22, Ent. 4:24, Ent. 4:32, Ent. 5:6, Ent. 5:36).

- *Se participa para lograr cosas concretas.*

En consonancia con lo anterior se observa que cada asociación tiene unos intereses muy concretos en los que centra su acción (Ent. 4:22), limitándose en ocasiones su relación con la Casa de Cultura a la solicitud de subvenciones para llevarla a cabo. (Ent. 5:6, Ent. 5:8)

- *La participación ciudadana es algo espontáneo.*

Esta observación se hace para decir que la participación ciudadana no es algo que se pueda encorsetar mediante unas reglas, normativas, etc. (Ent. 1:32)

## **CAPÍTULO 7 HACIA UNA CARACTERIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SAN SEBASTIÁN.**

A lo largo de este capítulo vamos a ir presentando y analizando mediante una interpretación basada en el contraste o posibles diferencias de conjunto, la opinión de los responsables de Casas de Cultura, de técnicos responsables de diferentes Departamentos del Ayuntamiento y de Asociaciones de Vecinos sobre diferentes características de la participación ciudadana destacadas en las entrevistas a responsables de Casas de Cultura.

Como se ha explicado en el capítulo de metodología y diseño, el objetivo de la investigación es detectar posibilidades y limitaciones para la participación ciudadana en San Sebastián, y creemos que la información recogida, a pesar de las limitaciones señaladas en dicho capítulo, nos ofrece indicaciones interesantes a este respecto.

### **1. Algunas características generales**

En el capítulo anterior hemos visto cómo caracterizaban la participación ciudadana los informantes de las Casas de Cultura. En este capítulo vamos a ir destacando esas **características** así como ofreciendo *la opinión que han dado al respecto los otros dos grupos de informantes*: responsables de departamentos del Ayuntamiento de San Sebastián (cuestionario Modelo B) y responsables de asociaciones de vecinos (cuestionario Modelo C). Así, esperamos contribuir por una parte a detectar algunas **características acerca de las cuales existe cierto consenso** entre los diferentes grupos de informantes y por otra a mostrar **sobre qué aspectos no existe un acuerdo entre ellos**.

### **1.1. Características generales de la participación ciudadana: opinión de técnicos responsables de Departamentos del Ayuntamiento y de responsables de Asociaciones de Vecinos.**

En un segundo momento se ha querido ver en qué medida las características de la participación ciudadana expresadas por los responsables de las Casas de Cultura eran consideradas como tales por los responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento de San Sebastián y por los responsables de Asociaciones de Vecinos. Para ello, en los cuestionarios enviados a técnicos municipales responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento de San Sebastián (Modelo B) por una parte, y a responsables de las Asociaciones de Vecinos por otra (Modelo C) , se les preguntó el grado de acuerdo con cada una de estas siete características señaladas, que pasaron a ser los ítems 1 a 7 de los mencionados cuestionarios.

- **En los últimos años ha decrecido el interés por participar.**

Entre los responsables de departamentos del Ayuntamiento hemos observado que la respuesta está dividida en partes casi iguales entre quienes opinan que el interés por participar ha decrecido en los últimos años y quienes opinan lo contrario.

Entre los responsables de Asociaciones de Vecinos predomina la opinión de que el interés por participar ha decrecido, si bien hay 3 de los 7 encuestados que no están en absoluto de acuerdo con esta afirmación.

No existe un acuerdo general en torno a esta característica, si bien la tendencia parece indicar que sí que ha decrecido el interés por participar, tanto en opinión de responsables de Departamentos como de responsables de Asociaciones de Vecinos.

- **La participación no siempre se da a través de grupos organizados.**

Entre los responsables de departamentos del Ayuntamiento hay un acuerdo generalizado sobre la afirmación de que la participación no siempre se da a través de grupos organizados.

Entre los responsables de Asociaciones de Vecinos la opinión se encuentra dividida, siendo más los que piensan que la participación no siempre se da a través de grupos organizados.

Tampoco hay unanimidad respecto a esta característica, si bien la tendencia es a opinar que la participación no siempre se da a través de grupos organizados, tanto desde la experiencia de responsables de Departamentos del Ayuntamiento como desde la vivencia de los responsables de Asociaciones de Vecinos.

- **Hay una forma de participación animada por el Ayuntamiento.**

Entre los responsables de departamentos del Ayuntamiento predomina la opinión de que no hay una forma de participación animada desde el Ayuntamiento.

Entre los responsables de Asociaciones de Vecinos la opinión se encuentra dividida, expresando la mayoría de ellos un acuerdo moderado con esta afirmación aunque en dos casos no se está nada de acuerdo con la misma.

Observamos una mayor tendencia a creer que hay una forma de participación animada por el Ayuntamiento en el seno de los responsables de Asociaciones de Vecinos que entre técnicos de Departamentos del mismo. Esta discrepancia podría indicar que desde la Asociaciones de Vecinos existe una menor percepción de que son ellos quienes proponen la forma de participación que se da en San Sebastián, habiendo algunos que creen que esta labor está siendo orientada desde el Ayuntamiento.

- **Hay otra forma de participación demandada desde la ciudadanía.**

Entre los responsables de departamentos del Ayuntamiento se observa a una tendencia al desacuerdo con la afirmación de que la ciudadanía demande una forma de participación diferente, aunque la respuesta se encuentra muy dividida.

Entre los responsables de Asociaciones de Vecinos hay un acuerdo mayoritario acerca de la existencia de una forma de participación diferente demandada por la ciudadanía, si bien en un caso no se está nada de acuerdo con esta idea.

En la discrepancia observada entre la percepción de técnicos y asociaciones podemos interpretar que se confirma lo señalado en el apartado anterior, lo cual

podríamos expresar así: entre las Asociaciones de Vecinos predomina la opinión de que la forma de participación que se da en San Sebastián no responde a la forma de participación demandada desde la ciudadanía.

- **No hay una participación coordinada por parte de los grupos organizados.**

Entre los responsables de departamentos del Ayuntamiento predomina el desacuerdo con la afirmación de que no hay una participación coordinada por parte de los grupos organizados.

Entre los responsables de Asociaciones de Vecinos se expresa el acuerdo con la afirmación de que no hay una participación coordinada por parte de los grupos organizados, si bien hay una respuesta que muestra su total desacuerdo con esta afirmación, y otra que está poco de acuerdo con ella.

La diferencia de opinión observada puede deberse al hecho de que en los Departamentos participan asociaciones y grupos que no son Asociaciones de Vecinos. Así, podría matizarse la afirmación general en el sentido de que sería entre este tipo de asociaciones vecinales donde mayor tendencia habría a la actuación descoordinada.

- **Se participa para lograr cosas concretas.**

Respecto al hecho de que se participa para lograr cosas concretas, el acuerdo es casi total por parte de los dos grupos de informantes.

- **La participación ciudadana es algo espontáneo.**

Entre los responsables de departamentos del Ayuntamiento se observa una tendencia a opinar que la participación ciudadana es algo espontáneo, aunque hay una respuesta que expresa total desacuerdo con este hecho.

Los responsables de Asociaciones de Vecinos se inclinan mayoritariamente a pensar que la participación ciudadana no es algo espontáneo, si bien en un caso se expresa total acuerdo con que sí lo es.

Hay discrepancia sobre la afirmación de que la participación ciudadana sea algo espontáneo. Esto puede explicarse por la experiencia que han tenido las Asociaciones de

Vecinos, experiencia que ha consistido entre otras cosas en organizar dicha participación, que, en caso de producirse de forma espontánea no requeriría del esfuerzo de estas asociaciones. Nos hallamos ante una diferencia importante en el sentido de que considerar la participación ciudadana como algo espontáneo puede conducir a pensar que no es necesario trabajar para promocionarla.

## **2. Niveles en que se da la participación ciudadana**

Al hablar de participación ciudadana en las entrevistas realizadas a Responsables de Casas de Cultura de San Sebastián, se observó que se hablaba de participación a diferentes niveles dentro de un hipotético proceso de toma de decisiones que comenzaría con el diagnóstico de necesidades llegando hasta la participación en la propia toma de decisión y el seguimiento, valoración y control de la tarea emprendida. A continuación ofrecemos los diferentes niveles de participación que se han mencionado en las entrevistas a estos informantes, así como la opinión que tienen al respecto los responsables de Departamentos del Ayuntamiento y de Asociaciones de Vecinos.

Los niveles o tipos de participación sobre los que se ha preguntado son:

- 1) Participación en la toma de decisiones previa a la adopción de medidas o durante la aplicación de las mismas.
- 2) Participación como valoración y control de iniciativas promovidas desde la Administración.
- 3) Participación como contribución a la detección de necesidades en su ámbito
- 4) Participación como realización de propuestas, organización de actividades, etc.

En el caso de los cuestionarios a responsables de Casas de Cultura (Modelo A) la pregunta se refería a si desde las Casas de Cultura se promovían estos tipos de participación. En el caso de los cuestionarios a responsables de Departamentos del Ayuntamiento (Modelo B) y de Asociaciones de Vecinos (Modelo C) la pregunta era el

grado de acuerdo con que estos tipos de participación se daban en su ámbito de actuación.

- **Participación en la toma de decisiones sobre la adopción y/o aplicación de medidas.**

En las entrevistas a Responsables de Casas de Cultura se constata que la participación ciudadana no se da en este nivel (Ent. 3:14, Ent. 5:8) aunque se menciona como característica de la misma en un nivel conceptual (Ent. 5:2) y se sabe que el hecho de no tener presencia en esta fase del proceso ha creado problemas en el sentido de ser fuente de desilusión, desmotivación o protesta, llevando a algunas asociaciones al abandono de estructuras como el Consejo Asesor (Ent. 2:18, Ent. 1:8). Tal vez por ello ha habido un intento de cogestión en la Casa de más reciente creación (Ent. 4:4) En los cuestionarios estos responsables de Casas de Cultura expresaron un acuerdo moderado acerca de que se dé participación de asociaciones en la toma de decisiones.

La opinión de los técnicos municipales se encuentra dividida respecto a que en su ámbito de trabajo se dé *la participación en la toma de decisiones previa a la adopción de medidas*. Se observa un bloque que agrupa a algo más de la mitad de las respuestas en torno a un grado de bastante acuerdo mientras que las tres respuestas restantes indican que están poco o nada de acuerdo con que se da este tipo de participación en su ámbito de trabajo. Asimismo, expresan mayoritariamente su acuerdo respecto al hecho de que se da la *participación en la toma de decisiones durante el proceso de aplicación de medidas o políticas*.

La respuesta de los responsables de Asociaciones de Vecinos se inclina mayoritariamente hacia la afirmación de que su asociación no ejerce este tipo de participación, antes ni durante el proceso de decisión para la adopción de medidas o políticas, si bien existen opiniones contrarias que indican que sí ejercen este tipo de participación.

- **Participación como valoración y control.**

Esta es una de las funciones de los Consejos Asesores, y en la Casa donde esta figura sigue activa se produce esta valoración y control (Ent. 1:6; Ent. 1:10; Ent. 1:12).

En los cuestionarios los responsables de Casas de Cultura expresaron un acuerdo general respecto a que este tipo de participación se da en sus centros.

Los técnicos responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián expresan mayoritariamente su acuerdo respecto al hecho de que se da la participación como valoración y control de iniciativas promovidas desde la Administración.

Los responsables de Asociaciones de Vecinos opinan mayoritariamente que su asociación no ejerce este tipo de participación, siendo de destacar que la mitad de las respuestas expresan un desacuerdo total con que este tipo de participación sea de hecho ejercida por sus asociaciones.

- **Participación como contribución a la detección de necesidades.**

Se comenta que la idea inicial cuando se crearon las Casas de Cultura era que la participación sirviera en un primer momento para hacer un diagnóstico de la zona, con vistas a actuar en función de lo observado (Ent. 2:10). También en la Casa de más reciente creación se valora positivamente este nivel de participación Ent. 4:6). En los cuestionarios los Responsables de las Casas de Cultura expresan un acuerdo general respecto a que este tipo de participación se da en sus centros.

Los técnicos responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento de San Sebastián están de acuerdo en mayor o menor grado en que se da participación como contribución a la detección de necesidades en su ámbito de trabajo.

Las opiniones de los responsables de Asociaciones de Vecinos están divididas casi al 50% entre quienes opinan que su asociación ejerce este tipo de participación y quienes opinan lo contrario.

- **Participación como realización de propuestas, organización de actividades.**

Este es otro aspecto que aparece como fundamental de la participación ciudadana en las Casas de Cultura. Puede entenderse que realizar propuestas y hacer sugerencias es realmente la finalidad de la participación, o que es al menos lo que desde la Casa de Cultura se espera lograr gracias a la participación (Ent. 1:6, Ent. 3:4, Ent. 3:8, Ent. 3:14,

Ent. 6:10). En los cuestionarios los Responsables de las Casas de cultura expresan un acuerdo general respecto a que este tipo de participación se da en sus centros.

Los técnicos responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento de San Sebastián expresan mayoritariamente su acuerdo respecto al hecho de que se da la participación como realización de propuestas, organización de actividades, etc. en su ámbito de trabajo.

Algo más de la mitad de los responsables de Asociaciones de Vecinos opinan que su asociación no ejerce este tipo de participación, mientras que las respuestas de otras indican mayoritariamente un grado de bastante acuerdo con que sí lo hacen.

Para facilitar el contraste acerca de si existen diferencias de opinión respecto a las cuestiones señaladas entre los tres grupos de informantes, presentamos los resultados ordenados por grupos de informantes.

Se observa que los **responsables de Casas de Cultura** están algo o poco de acuerdo con la afirmación de que desde las Casas de Cultura se promueve la participación en la toma de decisiones. Por otra parte, están muy o bastante de acuerdo en que desde las Casas de Cultura se promueve la participación como valoración y control de la actuación de las Casas de Cultura. La respuesta es unánime respecto al hecho de que desde estos centros se promueve bastante la participación como contribución a la detección de necesidades del barrio, y como realización de propuestas y/u organización de actividades en estos centros.

Comprobamos que entre los **técnicos responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento** de San Sebastián hay tendencia a opinar que la participación en la toma de decisiones se da, pero no previamente a la adopción de medidas, sino durante el proceso de aplicación de las mismas. Asimismo, estos responsables expresan un acuerdo general respecto al hecho de que se da la participación como contribución de necesidades en su ámbito y como realización de propuestas, organización de actividades, etc. El acuerdo es más débil respecto al hecho

de que se de participación como valoración y control de iniciativas promovidas desde la Administración.

Por su parte, los **responsables de Asociaciones de Vecinos** están débilmente de acuerdo con que ellos participen en las tomas de decisiones previas a la adopción de medidas así como se muestran poco de acuerdo de que lo hagan en el proceso de aplicación de medidas o políticas. Están muy divididas respecto a que ellos ejerzan participación como contribución a la detección de necesidades en su ámbito o como realización de propuestas, organización de actividades, etc. Se muestran mayoritariamente en desacuerdo con la afirmación de que sus asociaciones ejercen la participación como valoración y control de iniciativas promovidas desde la Administración.

La principal característica que podemos señalar en base a los datos de que disponemos es que en general las Asociaciones de Vecinos tienen la percepción de que participan más bien poco en todos los niveles señalados, siendo la respuesta más negativa la relacionada con la valoración y control de iniciativas promovidas desde la Administración. En nuestra definición de participación ciudadana este era un elemento clave. Por tanto podemos decir, que las Asociaciones de Vecinos encuestadas no están ejerciendo la participación ciudadana tal y como se entiende en esta tesis.

Respecto a los tipos de participación que se dan, de acuerdo con la opinión recogida entre responsables de Casas de Cultura y de Departamentos del Ayuntamiento, no se observan diferencias destacables entre las respuestas de ambos grupos. El nivel en que menos se da la participación según ambos grupos es el de la participación en la toma de decisiones.

### **3. Agentes de Participación.**

En las entrevistas realizadas a Responsables de Casas de Cultura se preguntaba acerca de la relación con las asociaciones, acerca de la participación a título individual y

acerca de la relación con los centros educativos del barrio. El objetivo era conocer qué papel juega cada uno de estos posibles agentes de participación:

- ***Las asociaciones o colectivos***, son entidades con clara vocación de participación social, cultural y/ o política. Dentro de las asociaciones, las que han desempeñado un papel más destacado en tanto que agentes de participación ciudadana en la historia reciente de nuestro país han sido las Asociaciones de Vecinos, y por ello se ha querido conocer en qué medida las características de las asociaciones señaladas en las entrevistas se corresponden con la visión que las Asociaciones de Vecinos tienen de su propia asociación. Asimismo, se les ha pedido su grado de acuerdo con algunos aspectos de la relación entre estas asociaciones y los diferentes departamentos del Ayuntamiento, extrapolados de la información recogida para las Casas de Cultura en las entrevistas a sus técnicos responsables.

- ***Las personas a título individual***. Tradicionalmente la participación ha ido unida a ‘organización’, sin embargo se ha observado que son bastantes las personas que se acercan a una dependencia municipal para hacer su aportación o ‘participación’ y que el hecho de que lo hagan a título individual no parece provocar rechazo por parte de las personas que las reciben. Se trataría por tanto de una tendencia emergente que es objeto de análisis en otro lugar de esta tesis.

- ***Los centros escolares***. Se quiso saber además el tipo de relación mantenida con los centros escolares del barrio, que en un principio estaban representados en los Consejos Asesores de las Casas de Cultura, y que en la revisión bibliográfica aparecían como uno de los agentes importantes a la hora de promover la participación ciudadana.

### **3.1. Agentes, características y relación.**

En las entrevistas a Responsables de Casas de Cultura obtuvimos dos tipos de información: por una parte una información más centrada en *las características* de estas

entidades, por otra, una información más centrada en *la relación* entre ellas y las Casas de Cultura. Como agentes tenemos las asociaciones, las personas a título individual y los centros escolares. Veamos a continuación las características de estos agentes.

### **3.1.1. Características y relación con las Asociaciones**

#### **3.1.1.1. Características.**

Vamos a describir las características de las asociaciones en base a las entrevistas realizadas a responsables de Casas de Cultura. En un segundo momento hemos querido saber en qué medida el resto de informantes está de acuerdo con dichas características, utilizando para ello los cuestionarios dirigidos a responsables de Departamentos del Ayuntamiento (Modelo B) y a responsables de las Asociaciones de Vecinos (Modelo C). Los resultados se presentan conjuntamente.

Entre las **características** señaladas en las entrevistas a los Responsables de Casas de Cultura respecto a las asociaciones con que éstos tienen relación, estaría el descenso de la actividad, o la pérdida de ‘fuerza’ de las asociaciones en comparación con épocas anteriores, así como la ausencia de un esfuerzo común entre ellas:

“ (...) las asociaciones van para abajo, la gente realmente interesada en cultura, pues sí que viene a proponer cosas, o la gente que viene mucho a la biblioteca, no tiene nada que ver con asociaciones de barrio e igual sí que aporta más que... que una asociación gastronómica que está ahí...” (Ent. 1:14)

“De alguna manera en algunas Casas ya te habrán contado bueno, la participación con las asociaciones, según en qué barrio, pues no es muy grande. Son asociaciones muy pequeñas, o algunas han desaparecido muchas, o cada uno va a su aire (...) (Ent. 4:4)

En los cuestionarios, responsables de Casas de Cultura y de Departamentos del Ayuntamiento hay cierto acuerdo respecto al tamaño reducido de las asociaciones con que tienen relación. En lo que se refiere al tamaño reducido de las asociaciones y a que haya decrecido la actividad, que fueron objeto de dos ítems diferentes, las Asociaciones de Vecinos se encuentran divididas casi al 50% entre quienes no están nada de acuerdo con estas afirmaciones y quienes muestran un acuerdo moderado con las mismas.

También se sugiere que *no hay mucha relación entre las diferentes asociaciones*:

“No hay una masa de... ni se conocen, muchos. Yo igual conozco a todos, pero entre ellos no (...)” (Ent. 5:36)

“ (...) por ejemplo las Asociaciones de Mujeres independientemente de Consejos Asesores o no, se juntan una vez al mes las tres. Pero igual hay otro tipo de grupos, de asociaciones, que andan más cada uno a su aire, y que les cuesta más, porque no tienen costumbre, o que ya tienen bastante con su propia dinámica para además tener que hacer con otros grupos de trabajo de su mismo entorno, y que además de ahí, no sé si me entiendes, es una concatenación que se va complicando, ¿no?” (Ent. 2:14)

En los cuestionarios los responsables de Casas de Cultura expresan un acuerdo general respecto al hecho de que las asociaciones suelen “ir a su aire”, no están coordinadas. Desde los de Departamentos del Ayuntamiento también hay cierto acuerdo al respecto. Por su parte desde las Asociaciones de Vecinos la opinión está dividida entre quienes opinan que sí trabajan de manera coordinada con otras asociaciones y quienes opinan lo contrario.

Además del tamaño de las asociaciones también se hace referencia a la composición de las mismas que presentarían *un perfil muy homogéneo de asociados*, mientras que las Casas parecerían preferir dirigirse a unos interlocutores más heterogéneos:

“En las asociaciones normalmente hay muy poca gente también, tampoco... no existen asociaciones de 200, son de 15-20, de inquietudes muy iguales, de edades muy iguales, entonces en un momento determinado lo que nos interesa es abrir un poco estas cosas, a nosotros por lo menos, nos interesa que se abra más.” (Ent. 4:32)

En los cuestionarios, los responsables de Casas de Cultura expresan opiniones muy divididas respecto al hecho de que dentro de cada asociación encontramos gente con un perfil muy homogéneo. Los responsables de Departamentos del Ayuntamiento, por su parte, no están de acuerdo con esta característica. Los responsables de las Asociaciones de Vecinos muestran cierto acuerdo respecto al hecho de que dentro de su asociación hay gente con un perfil muy homogéneo.

Otra característica de las asociaciones que se señala está relacionada con la afirmación de que algunas asociaciones parecen ver en la Casa de Cultura un medio para lograr que el Ayuntamiento subvencione sus actividades más que un interlocutor con el cual planear proyectos compartidos:

“(…) las asociaciones por ejemplo, siempre tiran más a pedir subvención, que a plantear proyectos, que a compartir historias, entonces dicen, yo tengo subvención de medio millón al año, entonces lo que quiero del Ayuntamiento es que me siga dando medio millón al año para ir haciendo mi actividad. (Ent. 4:24)

En los cuestionarios los responsables de Casas de Cultura expresan cierto acuerdo respecto al hecho de que a las asociaciones les interesa conseguir una subvención para sus actividades más que plantear proyectos compartidos. Entre los responsables de Departamentos del Ayuntamiento el acuerdo es general a este respecto. Entre las Asociaciones de Vecinos la opinión está dividida, mostrando una mitad cierto acuerdo al respecto y la otra mitad poco o nada de acuerdo.

Respecto a las *Asociaciones de Vecinos*, sobre las que no hubo pregunta específica por parte de la entrevistadora, por no querer centrar las respuestas relativas a la participación en la participación a través de las mismas, las **características** reseñadas de manera espontánea por estos entrevistados serían:

- (a) A las Asociaciones de Vecinos les preocupan los temas de urbanismo, seguridad, tráfico más que los culturales. En los cuestionarios los responsables de Casas de Cultura muestran un acuerdo general a este respecto. Quieren participar, pero en ese ámbito. La Casa de Cultura, por otra parte, no se ve como el lugar para acoger este tipo de participación. (Ent. 1:48) (Ent.4:20) Y se comenta que en el pasado sus intereses eran más abiertos. (Ent. 4:22)
- (b) Asimismo se tiene la idea de que las Asociaciones de Vecinos “tienen unos intereses muy concretos y una trayectoria muy politizada” (Ent. 3:10) Se sugiere que en ellas hay grupos de interés, grupos de poder, grupos de presión, grupos de influencias, lo cual habría motivado una apertura de la política municipal hacia nuevos públicos. (Ent. 3:2). Respecto al hecho de que las asociaciones (no sólo las de vecinos) estén vinculadas a determinados grupos políticos, en los Departamentos del Ayuntamiento las opiniones están divididas, siendo más quienes opinan que ello

es así. Por su parte las Asociaciones de Vecinos niegan rotundamente estar vinculadas a un grupo político determinado.

Con el fin de poder contrastar el grado de acuerdo entre los diferentes informantes con las características presentadas, a continuación presentamos éstas por grupos de informantes.

Las características de las asociaciones sobre las que existe un mayor acuerdo entre **los responsables de las diferentes Casas de Cultura** son que por lo general se trata de asociaciones muy pequeñas, que las asociaciones suelen “ir a su aire” , no están coordinadas y que a las Asociaciones de Vecinos les interesan temas de urbanismo, más que culturales. Predomina el acuerdo sobre la afirmación de que a las asociaciones les interesa conseguir una subvención para sus actividades más que plantear proyectos compartidos. Las opiniones se dividen entre el acuerdo y el desacuerdo respecto al hecho de que dentro de cada asociación encontremos gente con un perfil muy homogéneo y de que las Asociaciones demandan participar en el control presupuestario.

Las características de las asociaciones sobre las que existe un mayor acuerdo entre los **responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento** son que por lo general se trata de asociaciones muy pequeñas , que las asociaciones suelen “ir a su aire” , no están coordinadas, y que les interesa conseguir una subvención para sus actividades más que plantear proyectos compartidos. También se expresa un grado importante de acuerdo respecto a que las asociaciones están vinculadas a determinados grupos políticos. Sobre la afirmación de que dentro de cada asociación encontramos gente con un perfil muy homogéneo las opiniones están divididas entre el acuerdo y el desacuerdo.

No se observan grandes diferencias de opinión entre responsables de Casas de Cultura y responsables de Departamentos del Ayuntamiento respecto a las características señaladas, variando sólo la intensidad de algunas opiniones.

En las respuestas de las **Asociaciones de Vecinos** se observa que la única característica sobre la que todas las Asociaciones de Vecinos han mostrado una opinión unánime ha sido para afirmar no estar nada de acuerdo con la afirmación de que la asociación está vinculada a un grupo político determinado. Por lo demás, las características con las que más de acuerdo se muestran son que se trata de una asociación muy pequeña y que dentro de su asociación encontramos gente con un perfil muy homogéneo. Hay dos características con las cuales la mitad de los encuestados se muestran de acuerdo (muy, bastante, algo) y la otra mitad en desacuerdo (poco, nada). Se trata de la afirmación de que la actividad de su asociación haya decrecido en los últimos años y de que les interese conseguir una subvención para sus actividades más que plantear proyectos compartidos con la Administración.

Desde la **perspectiva del Ayuntamiento** las características con las que más técnicos (Departamentos y Casas de Cultura tomados conjuntamente) están de acuerdo acerca de las asociaciones con que tienen relación son:

- a) por lo general se trata de asociaciones muy pequeñas;
- b) las asociaciones suelen “ir a su aire”, no están coordinadas;
- c) a las asociaciones les interesa conseguir una subvención para sus actividades más que plantear proyectos compartidos.

Está bastante extendida entre ellos también la idea de que existe una vinculación entre asociaciones y determinados grupos políticos.

No podemos hablar de la opinión de las Asociaciones de Vecinos acerca de las características presentadas por estar sus opiniones muy divididas, formando a menudo dos bloques que opinan de manera contraria. Esto puede deberse a que se trata de asociaciones con trayectorias diferentes en su experiencia de activismo social y ciudadano, y que por tanto no tengan una misma visión acerca de las características de las asociaciones en general. Lo que ha quedado reflejado es que hay cierta polarización en las respuestas. Tal vez por esta repetida división de opiniones llama la atención que las 12 asociaciones que respondieron a la encuesta coincidieran en señalar con un ‘nada

de acuerdo' su opinión acerca de la afirmación de que "La asociación está vinculada a un grupo político determinado".

### **3.1.1.2. Relación con las asociaciones.**

En el Capítulo 6 hemos visto ya algunas características que se refieren a la relación de las Casas de Cultura con las asociaciones. En este apartado las destacamos y profundizamos en ellas, aportando también la opinión de los responsables de Departamentos del Ayuntamiento (Cuestionario Modelo B) y de Asociaciones de Vecinos (Cuestionario Modelo C) para ver en qué medida la percepción de la relación asociaciones-Ayuntamiento coincide entre los encuestados.

-Como se ha comentado anteriormente, las asociaciones proponen, en principio, actividades para realizar en la Casa de Cultura. (Ent. 1:10)

-Asimismo, todas las asociaciones del barrio tienen un peso específico en la Casa de Cultura en cuanto a opinión, crítica, sugerencias, colaboración. (Ent. 3:8). En los cuestionarios los responsables de Casas de Cultura expresan cierto acuerdo respecto a esta última característica. Por su parte, los responsables de Departamentos del Ayuntamiento muestran un acuerdo general respecto a que esto es así en sus departamentos respectivos. Las Asociaciones de Vecinos encuestadas se encuentran divididas a este respecto, la mitad opinan que sí tienen un peso específico en algún departamento del Ayuntamiento, y la otra mitad opina que no.

- En la experiencia de los Consejos Asesores, se observó que no es fácil trabajar con asociaciones de diferentes sectores de interés en un proyecto común. Cada uno va a lo suyo. No entran en la dinámica de trabajo conjunto. Se señala también que tal vez entrarían en esa dinámica, "entrarían a saco" si pudieran controlar el presupuesto. (Ent. 5:6) En los cuestionarios, los responsables de Casas de Cultura expresan un acuerdo moderado respecto al hecho de que se entorpece la relación con las asociaciones por no tener éstas control sobre los presupuestos. En cambio los responsables de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento no están de acuerdo con esta afirmación. Las

Asociaciones de Vecinos por su parte, expresan su acuerdo general respecto al hecho de que no tener control sobre los presupuestos entorpece la colaboración con los departamentos.

- Hemos dicho que desde la Casa de Cultura se intenta crear canales con las asociaciones más activas, con las que muestran interés, ya que se considera que con las demás no se puede. (Ent. 5:4) Existe un acuerdo general en las respuestas de los cuestionarios a responsables de Casas de Cultura respecto al hecho de que desde la Casa de Cultura se intenta crear canales con las asociaciones más activas. Se ceden las salas a las asociaciones para reunirse y para organizar actividades, a las que se da publicidad desde la Casa de Cultura, cuando lo solicitan se les pone en contacto con personas que trabajan en su área o con las que les interesa tener una relación en un momento determinado. También se les ayuda económicamente. (Ent. 5:14) La opinión de los responsables de Departamentos del Ayuntamiento también apunta a que desde su departamento se intenta crear canales con las asociaciones más activas, si bien el acuerdo es algo más débil que en el caso de las Casas de Cultura. Algo más de la mitad de las Asociaciones de Vecinos encuestadas expresan su desacuerdo con la afirmación de que desde los Departamentos municipales se intenta crear canales con las Asociaciones más activas; el resto está moderadamente de acuerdo con que esto sí se da.

- Hemos señalado también que la opinión de una asociación se valora más que la de una persona individual porque en el caso de la asociación hay un planteamiento previo, lo tienen más pensado. (Ent. 6:22) En los cuestionarios, los responsables de Casas de Cultura expresan un acuerdo general a este respecto, y los responsables de Departamentos del Ayuntamiento también. Algo más de la mitad de los responsables de Asociaciones de Vecinos encuestados opinan que las opiniones de las asociaciones no se tienen en cuenta.

- Se observa un cambio en la relación entre las asociaciones y la Administración en el sentido de que esta relación es ahora menos espontánea, está más reglamentada. (Ent. 6:32) El acuerdo a este respecto también es general entre los Responsables de Casas de Cultura, aunque hay un responsable que opina diferentemente. Sin embargo la opinión de los responsables de Departamentos del Ayuntamiento es de desacuerdo, no han

observado este cambio. Entre los responsables de Asociaciones de Vecinos encuestados hay un acuerdo general respecto a que el cambio sí ha tenido lugar.

Esta relación se ve por una parte como *problemática en cuanto a que requiere una dedicación de tiempo*, tal vez una mayor dotación de personal:

“Los grupos organizados, así, asociaciones y tal, requiere mucho tener que llamar (...)” (Ent. 4:32)

“Es decir, aquí estamos a nivel de personal en unos mínimos bastante mínimos, entonces llegamos a lo que llegamos, y pues lo de juntarte con la gente exige, no el tiempo de juntarte con la gente, sino el tiempo de llamarles, de hablar con ellos, de volver a llamarles porque fulano no ha podido quedar y entonces tienes que quedar otro día, entonces, pues bueno, toda esa película lleva un tiempo que muchas veces se te va en otras cosas, que serán o no serán importantes, pero que hay que hacerlas, entonces yo sí creo que hay ocasiones en que se podía trabajar con más intensidad, y yo sé que, bueno, de hecho, cuando se puede y les das, pero es a base de dar el turre, pues consigues subir ese nivel, ¿no?” (Ent. 2:52)

En los cuestionarios, los Responsables de Casas de Cultura expresaron un acuerdo general respecto al hecho de que tienen falta de medios, en especial de tiempo.

Por otro lado existe *la preocupación por integrar la labor de las Casas de Cultura con las de las asociaciones*, ya que las primeras no quieren que se produzca una doble oferta, por lo cual intentan no realizar actividades que ya ofrecen las asociaciones, o en su caso ofrecer su colaboración para mejorar la actividad de éstas.

“ (...) desde el principio la Casa ha intentado que la programación tuviera el siguiente sentido: 1) no hacer lo que la asociación que sea ya esté haciendo 2) en todo caso intentar mejorar aportando los medios que pueda, intentar mejorar alguno de esos programas que las asociaciones ya estén haciendo y 3) intentar hacer aquello que las asociaciones no van a hacer” (Ent. 2:52)

“ (...) y luego tienes que tener un poco de cuidado, es decir, ¿cómo entras tú con una asociación que lleva una actividad? Porque claro en esto lo bueno tampoco no es coger actividades que hay, ya hechas, quiero decir que en un momento determinado puede haber savia nueva, es lo que nosotros pretendemos, es decir, igual es una asociación que está funcionando pero puede dar un cambio para que haya mayor participación. (Ent. 4:32)

En los cuestionarios a responsables de Casas de Cultura y Departamentos del Ayuntamiento también se les pidió el grado de acuerdo acerca de que el conflicto

político del País Vasco influye negativamente en la relación con determinadas Asociaciones o colectivos, idea que me había sido sugerida desde dos de las Casas de Cultura fuera de la entrevista. La respuesta de los responsables de casas de Cultura apunta a un grado de acuerdo bastante general en torno a que esto es así, mientras que la opinión de los responsables de Departamentos está dividida casi al 50% entre quienes opinan que esta influencia negativa existe y quienes opinan que no. Las Asociaciones de Vecinos por su parte expresan un desacuerdo general con la afirmación de que esta influencia negativa se esté dando.

Veamos ahora las respuestas organizadas por grupos de informantes para facilitar la contrastación.

Los **Responsables de Casas de Cultura** muestran en general su acuerdo acerca de las afirmaciones siguientes: todas las asociaciones del barrio tienen un peso específico en la Casa de Cultura , desde la Casa de Cultura se intenta crear canales con las Asociaciones más activas , las opiniones de las asociaciones se valoran, porque éstas suelen estar bastante ‘pensadas’ , la relación varía mucho según de qué asociaciones se trate y el conflicto político del País Vasco influye negativamente en la relación con determinadas Asociaciones o colectivos. Existe un acuerdo algo más débil sobre la afirmación de que el que las Asociaciones no tengan control sobre los presupuestos entorpece la colaboración y de que la relación ha cambiado, ahora está más encorsetada o reglamentada y es por tanto menos espontánea.

De los aspectos de la relación con asociaciones presentados, los que más coinciden con la realidad vivida por los **técnicos responsables de diferentes Departamentos del Ayuntamiento** son que las asociaciones tienen un peso específico en el Departamento y que las opiniones de las asociaciones se valoran, porque éstas suelen estar bastante ‘pensadas’. Otro aspecto sobre el que hay un acuerdo aunque más débil, es que desde el Departamento se intenta crear canales con las Asociaciones más activas. Las opiniones relativas a la influencia negativa del conflicto político del País Vasco en la relación con determinadas Asociaciones o colectivos aparecen muy divididas entre quienes

consideran que esto ocurre en su Departamento y quienes consideran que no. Por otra parte hay un desacuerdo bastante general respecto a que el que las Asociaciones no tengan control sobre los presupuestos entorpece la colaboración y respecto al hecho de que la relación ha cambiado en los últimos años, ahora está más encorsetada o reglamentada y es por tanto menos espontánea.

Las afirmaciones en torno a las cuales hay un mayor acuerdo entre los responsables de Asociaciones de Vecinos son, en sentido positivo: el hecho de que las Asociaciones no tengan control sobre los presupuestos entorpece la colaboración y el que la relación ha cambiado en los últimos años, ahora está más encorsetada o reglamentada y es por tanto menos espontánea. Asimismo se da una importante coincidencia al expresar su desacuerdo con la afirmación de que el conflicto político del País Vasco influya negativamente en la relación entre su asociación y el Ayuntamiento. Predomina el desacuerdo (en los casos de acuerdo este es débil) respecto a la afirmación de que desde los Departamentos se intenta crear canales con las Asociaciones más activas. Aparecen muy divididas las opiniones en cuanto a si las Asociaciones tienen un peso específico en algún Departamento y las relativas al hecho de que las opiniones de las Asociaciones se tienen en cuenta.

### **3.1.2. Participación de Personas a título individual: características y relación.**

El deseo de participación de personas no asociadas, o que no participan en tanto que miembros de ningún colectivo es un **fenómeno relativamente nuevo**, ya que en épocas anteriores cuando se hablaba de participación ciudadana se hacía en referencia a algún tipo de grupo más o menos formal. Aunque la tendencia predominante siga siendo esta, ha parecido interesante reseñar la **actitud de las Casas de Cultura y de los Departamentos del Ayuntamiento de San Sebastián** a este respecto.

Así, en las entrevistas a los Responsables vemos que en las Casas de Cultura se hace referencia a la posibilidad de *participación individual como de una alternativa a la*

*participación colectiva*. Se menciona la existencia de un buzón de sugerencias, o las propuestas de usuarios de la Casa. (Ent. 1:12) aunque parece que el trato directo con la persona Responsable de la Casa es a veces la manera en que se recogen las ideas de estas personas:

“ No, er, de vez en cuando cae alguna carta, [en el buzón de sugerencias] pero realmente la gente utiliza más la vía personal, directa o indirecta, es decir, puede ser que vengan a hablar contigo, o ‘oye, tú que le conoces a... dile que no sé qué estaría mejor si tal y tal’ ” (Ent. 2:60)

En los cuestionarios, los responsables de Casas de Cultura muestran un acuerdo general sobre la afirmación de que la vía informal es la principal manera de relacionarse con el usuario. Los responsables de Departamentos del Ayuntamiento se muestran mayoritariamente de acuerdo con que esto es así en su departamento.

Se observa que se considera legítima la opinión que pueden tener personas que acuden asiduamente a una actividad, y se ve como más difícil establecer una relación de participación con usuarios puntuales, aunque no se les niegue el derecho a hacerlo:

“O, yo qué sé, pues los usuarios de los servicios o de las actividades porque hay gente que viene todas las semanas dos horas al curso de no sé qué, de cerámica o de fotografía o de lo que sea, pues también puede tener una opinión de lo que se puede mejorar o de lo que se puede hacer, o... Entonces, evidentemente hay cuestiones que dentro de la “informalidad” pueden ser más fáciles de formalizar; yo qué sé, el que solamente acude un día a una charla, pues no se le va a negar el derecho a participar, pero él viene escucha, y se va ¿no? quiero decir que nosotros ahí el margen de poder entablar un diálogo con estas personas es más pequeño.” (Ent. 2:4)

En este sentido, en los cuestionarios vemos que el acuerdo de los responsables de casas de Cultura es general a la hora de afirmar que los usuarios más asiduos son los que más participan a la hora de sugerir, etc.

En la Entrevista 5 se describe el ambiente abierto que se respira al menos en algunas de estas Casas, y cómo ello favorece el que se acerquen los usuarios a hacer propuestas:

“Pues la forma es que como aquí trabajamos cuatro personas sólo, y el usuario que viene habitualmente viene a los cursillos, a la biblioteca, el que quiere acercarse tiene una posibilidad de acercarse muy cercana. Porque nos conocen a los cuatro. Te pillan por las escaleras, ‘Oye, Elena’ ‘Oye Josetxo’ ‘Oye que

he visto que tal que cual' Ese es el trato. Es una Casa de Cultura muy pequeña, las salas están todas muy juntas, y entonces hay muchas posibilidades de tener un trato personal, entonces el que quiere lo hace, y el que no no. Hay gente que ya al segundo día te has quedado con la cara, porque ya automáticamente se ha enterado de que te llamas Elena, y de que si quiere pedir algo te lo tiene que pedir a ti. Entonces, ya, '¿Oye, tú eres Elena? Mira que hemos pensado los del cursillo de pintura que por qué no hacemos una excursión a...' 'Ah, pues bien, estupendo, pues ya hablaremos, y tal'. O sea que lo de siempre, cuando hay gente que tiene motivación, pues se te abre, y luego es que hay mucha gente que no le interesa, viene a su cursillo de Fotografía o de Literatura o de lo que sea y punto." (Ent. 5:16)

También tenemos un caso en que se aprecia una cierta reticencia hacia este tipo de participación:

"No, bueno, se acercan menos a decirte cosas concretas, a veces sí ¿no? Igual uno que viene mucho, que tiene influencia, que dice no sé qué, y claro, yo igual lo que te dice uno pues, sí o no o depende de la sensatez de lo que digan, o sea que, tampoco es así. A veces sí que se recogen opiniones de los cursos, de grupos, las opiniones que se recogen en grupo tienen su validez relativa, porque a veces la gente se pone de acuerdo en un momento dado para decir no sé qué, aparte de que a veces es fruto del momento, de la calentura del momento, pasa un mes y ya se les ha olvidado. Eso tiene un valor relativo. Tiene más validez para mí si es el trabajo o las conclusiones ideológicas o estratégicas de una asociación que ha pensado lo que quiere y te lo plantea, o de personas individuales que piensan, a su bola, y se acercan a decírtelo, eso tiene más valor, ¿no? A nivel de grupos y tal eso es más peligroso porque ves que las opiniones son absolutamente consensuales y que tienen un valor bastante relativo. Y que luego a veces les haces caso y te dejan tirado, porque te dicen, queremos hacer este curso, para, imagínate, para Febrero; lo montas el curso, llega Febrero y los que querían ya no quieren, y ves que ya no hay tantos, ¿no? O sea, esto pasa también." (Ent. 6:22)

En los cuestionarios, los responsables de Casas de Cultura muestran un acuerdo general con la afirmación de que a veces las sugerencias de un usuario no obedecen a una reflexión, sino que son fruto del momento y por ello tienen un valor relativo. No obstante el acuerdo también es general respecto al hecho de que suele haber usuarios que hacen propuestas y/o sugerencias interesantes. También los responsables de Departamentos del Ayuntamiento encuestados, muestran un acuerdo general respecto al hecho de que suele haber ciudadanos que hacen propuestas y/o sugerencias. En relación con este tipo de participación hay cierto desacuerdo entre responsables de Departamentos sobre la afirmación de que a las propuestas hechas a título individual se

les concede menos importancia que a aquellas realizadas por asociaciones. Estos informantes coinciden asimismo en señalar que los ciudadanos, a título individual, participan mayormente para formular quejas.

De la información recogida en este punto destacaríamos que en las **Casas de Cultura y Departamentos del Ayuntamiento** es habitual que los usuarios hagan propuestas o sugerencias consideradas interesantes. En ambos casos predomina la vía informal como modo de relación. En las Casas de Cultura son los usuarios más habituales los que con mayor frecuencia participan con sus ideas. No obstante, a veces este tipo de participación puede ser ‘fruto del momento’, por lo cual su valor es relativo. En los Departamentos del Ayuntamiento parece que las propuestas realizadas a título individual reciben en general la misma atención que las presentadas por las asociaciones. Seis de los siete encuestados están de acuerdo en que la participación a título individual tiene como fin primordial la formulación de quejas.

De acuerdo con las tendencias sociales descritas en el Capítulo 2 podríamos ver en esta emergencia de formas de participación individual un reflejo de la desintegración del tejido social que hace que estas personas que tienen ideas e inquietudes no las expresen a través de asociaciones. Podemos pensar también que tal vez se produce este fenómeno porque el carácter cada vez más accesible y abierto de la Administración en nuestro país, en especial la municipal hace innecesario agruparse para acceder a los técnicos.

Pero en cualquier caso parece conveniente señalar que si de alguna manera los técnicos tienen la última palabra frente a las asociaciones cuando se trata de atribuir recursos o tener en cuenta propuestas de las asociaciones, difícilmente podrá controlarse la manera en que abordan la participación que les llega a través de personas a título individual. Probablemente no estén dotados de los medios para valorarla tampoco, ya que no se trata de una expresión individual de una población, sino de casos aislados de personas con las que hay una relación con frecuencia esporádica y casual, como la realización de un curso en el caso de la Casa de Cultura o la existencia de un problema

determinado en el caso de los Departamentos del Ayuntamiento. Parece muy difícil que los técnicos puedan valorar esta participación no organizada.

Como comentario final sobre este aspecto retomamos la frase de Jordi Borja citada ya en el Capítulo 3 de esta tesis: "el ciudadano aislado es el más inerme ante el Estado y también su interlocutor más difícil y lejano".<sup>177</sup>

### 3.1.3. Centros escolares.

Se preguntó en las entrevistas a los Responsables de Casas de Cultura acerca de la **participación de centros escolares en la Casa**. Entre las respuestas tenemos una en la que parece que no se considera que estos centros tengan un papel especial que desempeñar dentro de la Casa:

“Sí, estaría bien, ¿no? Pero como estarían bien muchas otras cosas, no sé qué más decir sobre esto.” (Ent. 1:52)

En la mayoría de los casos la respuesta apunta al carácter esporádico de la **relación**, que se centra en la realización conjunta de alguna actividad, o en la mera asistencia a actos realizados desde la Casa:

“Sí, lo que pasa es que con los centros educativos la relación es bastante esporádica. Nosotros de vez en cuando procuramos realizar algún tipo de actividad que les pueda servir de apoyo a ellos, a su programación general (...)” (Ent. 2:44) “Realmente lo que no hay es un programa estable ni de reuniones, ni de actividades, ni de... hay una serie de cuestiones que más o menos se van repitiendo todos los años, o casi todos los años, y luego ya la cosa es un poco más de, bueno, pues tengo esto, te ofrezco esto, necesitas eso, me pides eso, y bueno...” (Ent. 2:46) “Pues tenemos también intercambios puntuales, o sea cuando hacemos una actividad les llamamos, y vienen. Y punto.” (Ent. 5:10)

En ocasiones **la relación** consiste en *acudir a la Casa de Cultura para solicitar una ayuda económica*:

---

<sup>177</sup> BORJA, J. (1988) op.cit.

“Cuando por ejemplo ha ocurrido que una ikastola organiza una fiesta, entonces solicitan ayuda, pero solicitan ayuda para que les pagues un ‘txontxongilo’ y entonces les sale más barato, esa es la ayuda que solicitan. O sea que todo se vuelve en dinero. Entonces no es que digan, ‘no, es que queremos que la Casa de Cultura esté vinculada’ No, no, ‘¿qué nos puedes pagar?’ Esa es un poco la relación que tenemos.” (Ent. 5:12)

Es interesante reseñar que a veces se ve esta **relación con los centros escolares** como una *manera de acercar a los niños a la Casa*, de darla a conocer:

“(…) y un poco con la idea también de que esos chavales vayan pasando por aquí y que conozcan esto dónde está, y que sepan lo que hay, o sea es un poco de cebo, si quieres, desde nuestro punto de vista, y desde el de ellos pues entendemos también que pueden ser cosas majas, ¿no? (Ent. 2:44)

En los cuestionarios, los responsables de las Casas de cultura expresan un acuerdo general en torno a la idea de que el contacto con los centros es una manera de dar a conocer la Casa a los niños. Sin embargo, en las respuestas de los responsables de Departamentos se observa que no están de acuerdo con la afirmación de que el contacto con los centros escolares se utiliza como una manera de acercar los niños al Ayuntamiento.

También se ve que *para los centros escolares la Casa de Cultura puede ser un foro desde el que hacer llegar a un público más numeroso ciertas actividades*, y vice-versa, que la Casa encuentre en ellos un público:

“O sea puede ser o bien que nosotros les ofrezcamos algo pues que creemos que puede ser interesante, o bien que ellos nos soliciten pues yo qué sé, pues ha habido varias veces que los centros, pues trabajos que por la razón que sea les interesaba hacerlos más públicos que lo que es su propio centro, pues vienen y los exponen aquí, ¿no?” (Ent. 2:46) “aquí las exposiciones que hacemos, que pretendemos que no sean artísticas, sino que es una de las especialidades de esta Casa, hacer exposiciones que sean de contenido socioculturales, no muy artísticos, ¿no? (...) Entonces, una o dos al año, hacemos exposiciones potentes, incluso con una buena dotación económica, pues que sean para los colegios, ikastola, colegio, formación profesional, y no solamente del barrio sino de nuestra área de influencia (...)Y luego, pues bueno, de forma puntual también, pues con la Ikastola, pues el día de Santo Tomás, o el aniversario [de la Casa de Cultura] con una Exposición que montan, los colegios, todos.” (Ent. 3:12)

En los cuestionarios, los responsables de Casas de Cultura muestran un acuerdo moderado respecto a la afirmación de que los centros escolares cuentan con la Casa de Cultura para exponer allí sus trabajos, etc.

En la Casa de más reciente creación, en el momento de realizar la entrevista todavía no habían empezado a tener relación con los centros escolares, pero ello entra dentro de sus previsiones, un poco en la misma línea señalada en las entrevistas 2 y 3.

“Nuestra idea es empezar a hacer ya actividades, pues lo que son visitas a biblioteca, ofrecer algún festival de marionetas en relación con los colegios, pero yo creo que debemos hacerlo empezando también por la biblioteca, hacer visitas guiadas de la biblioteca e invitar a los colegios. Todavía tampoco hemos empezado a contactar con los colegios, llevamos tres meses, pero vamos, la idea está ahí.”(Ent. 4:16)

Como **problemas** a la hora de tener una **relación** más estrecha con los centros escolares se señala por una parte el hecho de que *los directores de éstos suelen cambiar con frecuencia, los profesores también*, y se hace referencia además a que *el trabajo de los propios centros les deja poco tiempo o poca disponibilidad para participar en la realización de actividades con las Casas de Cultura*:

“ La verdad es que ese es el eterno problema primero de que muchos años el director cambia; entonces eso es una película, porque al director nuevo le tienes que empezar a contar la película desde u principio, todo lo que has hecho hasta ese año es como si no hubiera existido, etc. Si tienes la suerte de que en algún centro el director o directora perviva, y los hay, pero pocos, pues bueno ya te ahorras la primera parte, claro es que en eso se pierde un montón de tiempo, de energía, incluso de dinero del teléfono, ¿no? Entonces, bueno, si hay suerte y ya es una persona que lleva ya ahí más tiempo, y que conoce un poco lo que hay y lo que no hay, entonces es más fácil de llegar a concretar una relación más estable ¿no? Pero son los menos. Y luego, bueno, que los propios colegios últimamente ya tienen bastante con lo que tienen, entre la reforma educativa, que ningún curso... o sea si hay suerte y el director o directora continúa, la mitad del profesorado ha cambiado, entonces es que... y la cosa tiene poco arreglo. Porque ya es que son cuestiones que sobrepasa al centro y que nos sobrepasa a nosotros, o sea... (Ent. 2:44)

En los cuestionarios los responsables de Casas de Cultura expresan un acuerdo general respecto a la afirmación de que la relación con los centros escolares es esporádica y gira en torno a ciertas actividades dirigidas a ellos y cierto acuerdo

respecto al hecho de que la relación con los centros se ve entorpecida por los frecuentes cambios de personal en éstos.

También se hace referencia al hecho de que *a los centros escolares parece costarles salir de su propia dinámica*, de su establecimiento, detectan en ellos una cierta pasividad quizá:

“Hombre, el ideal sería más participación, y pensamos eso, en concreto en dos colegios, pues sí podría haber más. Pero también pienso que los colegios tienen su propia dinámica. (...) Que nosotros igual les podemos decir, pues venid aquí, o, os proponemos yo no sé, visitas guiadas a la biblioteca, un concierto, no sé qué, pues, les cuesta salir de su.. de su dinámica. Les cuesta salir. De hecho nosotros hemos hecho durante años conciertos pedagógicos, pero... pues hay que andar insistiendo un poquito, ¿no?” (Ent. 3:32) “Bueno yo empecé con mucha ilusión con los centros educativos y así, ¿no? Pero están muy acostumbrados a que se les haga todo, y ya, cada uno tiene su trabajo aquí, y yo ya sacar las castañas del fuego a otro, no.” (9006:62) “Y así nosotros hacemos programación infantil pero abierta al público. Cada vez me escapo más de todos estos rollos escolares, porque me da la impresión de que tienes que solucionarles sus carencias y tal, ¿no?” (Ent. 6:64)

En los cuestionarios los responsables de Casas de Cultura tienden a expresar su acuerdo con la afirmación de que no se ve a los centros escolares como posibles colaboradores en la tarea de educación en la participación.

Por su parte los responsables de los Departamentos muestran un desacuerdo general respecto a la afirmación de que no hay relación directa entre el Departamento y los centros escolares, respecto a la de que en otra época haya habido mayor relación con los mismos, y respecto a la afirmación de que hay demanda de relación por parte de los centros escolares. Las opiniones se encuentran divididas en lo que se refiere a la afirmación de que se realizan actividades destinadas a los centros escolares.

A través de estos resultados podemos decir que en las Casas de Cultura parece existir una mayor conciencia de que acercar los centros escolares a la Casa es una manera de dar a conocer ésta a los niños de lo que se observa entre los responsables de Departamentos del Ayuntamiento. Sin embargo en ambos casos hay relación con los centros escolares. La relación parece ser más bien del Ayuntamiento hacia los centros

escolares que en el sentido inverso. No parece existir una conciencia clara acerca del papel que esta relación con los centros puede desempeñar como medio para trabajar conjuntamente en una educación para la participación ciudadana entre los escolares, a través, entre otras cosas, de un mejor conocimiento de las dependencias municipales por parte de éstos, de la labor que se desarrolla allí y de las vías que allí tienen para expresar su opinión. Como veremos en el capítulo siguiente, esto se ve de manera diferente desde la Delegación de Barrios y Participación ciudadana, que ha emprendido acciones en el sentido de educar a los niños en la participación.

## CAPÍTULO 8 LA DELEGACIÓN DE BARRIOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La creación de esta Delegación responde a criterios legales y políticos. Puede verse en ella, entre otras cosas, una respuesta bien tardía a lo establecido en la Constitución de 1978 o más concretamente en la *Ley de Bases reguladora del Régimen Local*:

“Los Municipios son Entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.” ( Ley 7/1985, de 2 de abril, BOE del 3/4/1985 Título I Disposición General 1)

En este sentido, la Concejalía y la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana serían una manera de expresar esos ‘cauces’ a que hace referencia la Ley de Bases. La Delegación es un ente de tipo administrativo a través del cual se apoya la labor a desarrollar desde la Concejalía. En ella trabajan una técnico de Participación Ciudadana y una auxiliar administrativa.

Para conocer las **motivaciones** que han conducido a la creación de esta Delegación en un momento histórico concreto, el inicio de la legislatura municipal 1995-1999, y los **objetivos** de la misma, así como la labor desarrollada desde la misma, además de consultar documentación facilitada desde la misma hemos analizado:

- a) la información recogida en una entrevista a la Concejala de Barrios y Participación Ciudadana acerca de la situación cuando llegó al cargo y sus primeros pasos;
- b) el acuerdo del gobierno tripartito (PSOE-PNV-EA) que establece su creación;
- c) la información obtenida en una entrevista a la técnico de la Delegación correspondiente acerca de su actividad, sus logros y sus cuestiones pendientes;
- d) el Reglamento de Participación Ciudadana;
- e) la información recogida a través de entrevistas y cuestionarios a responsables de Casas de Cultura;
- f) la información recogida mediante cuestionarios a responsables de Departamentos del Ayuntamiento y a responsables de Asociaciones de Vecinos.



## 1. Creación de la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana.

En opinión de la Concejala de Barrios y Participación Ciudadana <sup>178</sup>, la creación de esta Concejalía obedece a una especie de *moda de participación que se va extendiendo*. Se considera políticamente correcto el hablar de promover la participación ciudadana. Cuando se creó en la legislatura anterior la Concejalía de Barrios que luego daría lugar a la actual de Barrios y Participación Ciudadana, el concejal nombrado era del mismo partido que el Alcalde y parece que ambos trabajaron para proponer la creación de esta Concejalía y elaborar un Reglamento de Participación Ciudadana. Tras las siguientes elecciones (1995) ocupa el cargo la actual concejala, de otro partido del tripartito que gobierna el Ayuntamiento Donostiarra.

En el acuerdo aprobado por el gobierno tripartito del Ayuntamiento de Donostia <sup>179</sup>, se justifica la creación de este área de “Barrios y Participación Ciudadana” desde la idea de que la ciudadanía ha de integrarse en un proyecto común de ciudad; para ello se aboga entre otras cosas por la apertura y vitalización de cauces de participación en la “gobernabilidad de la ciudad”. Los objetivos de la Concejalía se incardinan, según este documento, en un trabajo de profundización de la democracia.

Los **objetivos** que se citan en el documento en lo que respecta a la Participación Ciudadana, son:

-Propiciar la más amplia información sobre las iniciativas y actuaciones municipales.

-Promover y facilitar la participación de los ciudadanos/as y entidades en la gestión municipal, impulsando el movimiento asociativo para la defensa de los intereses ciudadanos.

---

<sup>178</sup> Información proporcionada en entrevista concedida por la concejala Koro Garmendia el 5 de Junio de 1997

<sup>179</sup> Documento facilitado por la Delegación

-Impulsar el pleno desarrollo de los derechos de participación de la ciudadanía en la gestión de los intereses generales de la ciudad contenidos en la legislación vigente.

-Aproximar la gestión municipal a la ciudadanía, estableciendo canales de información, participación y control en las decisiones de la gobernabilidad de la ciudad.

El documento dice textualmente: “Para todo ello, desde esta Concejalía se elaborará y presentará un *Reglamento de Participación Ciudadana* que tras su discusión y aprobación sirva de cauce estable y efectivo para la consecución de estos objetivos”.

Como se desprende del propio nombre de la Concejalía, la Participación Ciudadana se enfoca como un proceso en el que la ciudadanía, de la misma manera que la ciudad, está organizada en unas unidades territoriales que son los barrios. Por lo que respecta a los barrios, en el documento citado aparecen como **objetivos** de la Concejalía los siguientes:

-Mantener una relación fluida con las entidades ciudadanas que trabajan en los barrios de la ciudad para conocer la situación y las demandas de los diferentes barrios donostiarra.

-Facilitar la relación a los ciudadanos/as que acuden al Ayuntamiento, de tal manera que las cuestiones que deseen lleguen rápidamente a esta Concejalía y se pueda efectuar un seguimiento.

-Puesta en marcha de canales rápidos de relación con las áreas municipales más directamente relacionadas con las demandas de los barrios. En cualquier caso, el carácter multidisciplinar e interdepartamental de las intervenciones obliga a plantearse la coordinación cotidiana con otras áreas como un objetivo en sí mismo de la propia Concejalía.

-Colaboración con otras Delegaciones para la puesta en marcha de programas concretos.

Dentro de un interés por integrar las iniciativas de los barrios con la actuación municipal, se propone la elaboración de un **Plan de Barrios** que permita contrastar las intervenciones previstas con las demandas provenientes de diferentes colectivos e instancias del barrio. La idea es atender a las demandas ciudadanas, teniendo siempre como punto de partida los criterios recogidos en el Plan General.

Según informa la concejala su Concejalía tiene muy poco peso en el Ayuntamiento. Como razones a esta situación, la concejala alude al hecho de que al parecer *la participación ciudadana es un tema que interesa a todas las fuerzas políticas* y que no se quiere dejar en manos de una única Concejalía. Hay una parte de la labor de fomento de la participación ciudadana que se lleva directamente desde la Alcaldía (Foro Cívico): por ejemplo las consultas a agrupaciones de ciudadanos que se realizan con ocasión de alguna remodelación de tráfico, urbanística, u otra. El Alcalde se reúne con la gente. Por otra parte, las asociaciones tampoco acuden necesariamente al Negociado de Barrios y Participación Ciudadana, sino que más bien se dirigen a los técnicos que conocen, y éstos se encuentran en Departamentos diferentes. La relación informal que se ha establecido a lo largo de los años de actividad de las asociaciones tiene mucho peso.

Podría decirse que los objetivos propuestos convienen perfectamente al concepto de participación ciudadana que se ha aceptado en esta tesis. Sin embargo, a lo largo de este trabajo vemos que hay mucha contradicción entre el nivel discursivo y el nivel fáctico, e incluso en el mismo discurso hay elementos contradictorios. El interés del Ayuntamiento Donostiarra por promover la participación ciudadana no nace con la creación de esta Concejalía. Podríamos situar este interés en el tiempo haciendo referencia a la creación de las Casas de Cultura. Las primeras que se crearon a finales de los años ochenta, fueron un espacio de participación ciudadana, de integración de los barrios, de acercamiento de instancias municipales a la ciudadanía.

Sin embargo, hemos visto que ni siquiera en estas Casas hubo en ningún momento participación en la ‘gestión’, y la participación en las decisiones así como el control sobre las mismas ha tenido siempre un carácter simplemente consultivo. En ningún momento se ha traspasado cota alguna de poder a la ciudadanía, ello apenas si está en la cabeza de los técnicos responsables. Ya hemos visto también en qué consistían los Consejos Asesores que son un elemento bastante ilustrativo del tipo de participación que se promueve. Y el intento de cogestión (Ayuntamiento- Coordinadora de entidades del barrio) de la Casa de más reciente creación, intento que suponía un paso adelante en cuanto a participación, de momento tampoco ha salido adelante.

Por otra parte, es interesante ver cómo al hablar de la promoción de la participación ciudadana esta cuestión se aborda en términos casi personales, dando una imagen de voluntarismo por parte de determinados miembros de la Corporación, presentando esta ‘obligación’ de las Corporaciones Locales como un logro personal o político. En realidad la *Ley de Bases reguladora del Régimen Local* establecía lo siguiente, más de diez años antes de que el Ayuntamiento de San Sebastián creara la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana:

“Las Corporaciones Locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades e impulsan su participación en la gestión de la Corporación en los términos del número 2 del artículo 69. A tales efectos pueden ser declaradas de utilidad pública.” (Ley 7/1985, de 2 de abril, BOE del 3/4/1985 Art. 72)

“1. Las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.  
2. Las formas, medio y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de auto-organización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la Ley.” (ídem, Art.69)

El no menoscabo de las facultades de decisión de los órganos representativos deja en manos de las Corporaciones un arma legal para oponerse a la participación ciudadana en la toma de decisiones. Como se ve a lo largo de esta tesis, en el caso del municipio de San Sebastián la participación ciudadana no significa nunca capacidad de decisión, lo cual reduce su papel al de asesorar, orientar, informar o cuestionar las decisiones de la Corporación. Esta limitación establecida por la ley hace que cuando se habla de ‘participación en la gestión’ se trata siempre de una participación consultiva y no ejecutiva.

## **2. Promoción de la Participación Ciudadana desde la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana.**

Al comienzo de la legislatura estaba a cargo del área de Barrios y Participación Ciudadana la concejala sola. Atendía el teléfono, hacía visitas, etc. La concejala solicitó la creación de una unidad administrativa, el Negociado de Barrios y Participación Ciudadana, que se aprobó por el Pleno a finales de 1995. Una técnica de participación ciudadana se incorporó al Negociado en abril de 1996. Un año después se incorporó también una auxiliar administrativa.

La concejala de Barrios y Participación Ciudadana<sup>180</sup> comenta que una de las principales tareas de esta Concejalía durante los dos primeros años de existencia transcurridos en el momento de la entrevista, fue *canalizar hacia otras delegaciones las demandas de los ciudadanos individuales u organizados*, y hacer un seguimiento, es decir, comprobar si se había atendido la demanda. Este mismo aspecto lo señala la técnico de la Delegación<sup>181</sup>, que comenta cómo al principio la labor fue un poco continuar con lo que se venía haciendo en la legislatura anterior cuando la Concejalía era de Barrios y no se hablaba directamente de Participación Ciudadana:

“Entonces, nosotros aterrizamos aquí y la verdad es que durante el primer año nos centramos fundamentalmente, porque es lo que existía de la legislatura anterior, en el tema de Barrios, ¿no? Nos convertimos casi en una Oficina de quejas ¿no? De recoger quejas y hablar con los de Mantenimiento [Urbano], con los de Urbanismo, con los de Tráfico, que este semáforo, que el paso de cebra, que no sé cuántos, que no sé qué.” (Ent. 7: 7)

Tras un primer momento de inercia, por así decirlo, se comienzan a sentar *las bases de lo que va a ser el trabajo a realizar* de acuerdo con los objetivos fijados. Por una parte está el aspecto de información a la ciudadanía con vistas a que ésta, una vez informada, pueda participar. Pero existe ya una sección de información en el Ayuntamiento, y es a ella a quien corresponde esta tarea. Como explica la técnico de Barrios y Participación Ciudadana:

---

<sup>180</sup> Información recogida en la entrevista de 5 de Junio de 1997.

<sup>181</sup> Ent.7 Realizada el 25 de enero de 1999

“Entonces, en esa línea, Información, la Oficina de Información no depende de esta Delegación, porque es una Delegación nada, pura anécdota ¿no? Er... depende de Régimen Interior, entonces en lo que era la Oficina de Información no nos podíamos meter... Porque eso sí que hemos intentado ir pasito a pasito y muy despacio y situándonos un poco ¿no? Entonces en la oficina de Información no nos podemos meter, pero, pues, quizá sí podemos hacer una... pequeña publicación donde explicar a la ciudadanía qué hace el Ayuntamiento.” (Ent. 7:8)

Fruto de esta reflexión nace la Guía de Servicios Municipales en la que se orienta a la ciudadanía acerca de los diferentes servicios que ofrece el Ayuntamiento, se indica dónde o a quién dirigirse en cada caso, se informa sobre toda la cuestión de ayudas para realización de actividades, etc.

Respecto a las **Asociaciones** con que tiene relación la Concejalía, la concejala señala que acuden sobre todo asociaciones culturales y sectoriales. Las territoriales se muestran menos activas, en general. Comenta que su idea de participación ciudadana contrasta con la realidad que ha podido observar en los dos años que lleva en el cargo. Entiende la participación ciudadana como gestión, realización de actividades culturales y recreativas, prestación de servicios, por parte de la ciudadanía organizada. Pero observa que las Asociaciones de Vecinos están muy divididas, enfrentadas incluso, y tiene la impresión de que no hay demanda de más participación. No hay interés por el desarrollo comunitario, sino intereses partidistas en unos casos, y de carácter puntual en otros. Las Asociaciones de Vecinos están mucho más apagadas de lo que ella pensaba, y me señala que se han negado a participar en el Foro Cívico.

Los principales *motivos por los que las Asociaciones de Vecinos acuden al Ayuntamiento* están relacionados con la limpieza, las aceras, las farolas, los equipamientos, y cuestiones urbanísticas en general. Las Asociaciones de Vecinos de barrios de nueva creación se centran sobre todo en necesidades concretas.

La Concejala divide las Asociaciones de Vecinos en tres tipos: las de nueva creación que tienen mucha representación, las “históricas” entre las cuales hay de todo, algunas más activas que otras, y que en general tienen una preocupación política,

cuestionan la conveniencia de la representación. Las que podrían calificarse de “fantasmas”, que se sabe que existen porque están en el Registro, pero que tienen muy poca actividad. Además hay algunas de ámbito muy local, casi como comunidades de copropietarios, que se ocupan de temas de papeleras, etc.

Aquí conviene recordar que en el *Cuestionario Modelo C* enviado a las Asociaciones de Vecinos de las doce Asociaciones que lo cumplimentaron seis consideran que tienen poco o ningún peso específico en algún Departamento del Ayuntamiento; ocho opinan que el hecho de no tener control sobre los presupuestos entorpece mucho o bastante la colaboración; siete afirman que desde los Departamentos se intenta poco o nada crear canales con las Asociaciones más activas; siete dicen que las opiniones de las Asociaciones se tienen poco o nada en cuenta; siete consideran que la relación ha cambiado en los últimos años, en el sentido de que ahora está más encorsetada o reglamentada y es por tanto menos espontánea. Estas pueden ser algunos de los factores que han influido en que la situación que describe la concejala sea en cierto modo desalentadora.

No obstante, **impulsar el asociacionismo** es uno de los ejes de actuación de esta Concejalía, que es consciente del papel articulador que desempeñan las asociaciones. Como señala la técnica de Barrios y Participación Ciudadana:

“Porque participar, muy bien, pero si la sociedad está articulada, esa participación es muchísimo más fácil. Si el Ayuntamiento consigue interlocutores organizados, representativos, fuertes y con ideas claras, bueno, pues eso... Eso no quiere decir que haya que dejar al margen lo que es la participación individual del ciudadano, pero veíamos que teníamos que trabajar con el colectivo del tejido social, ¿no?” (Ent. 7: 11)

Una primera medida adoptada en este sentido de impulso del asociacionismo ha ido dirigida a hacer que la **tramitación de las subvenciones** a asociaciones se haga de la manera más sencilla posible para las asociaciones, y a procurar que haya una cierta coordinación entre los diferentes Departamentos a la hora de convocar las ayudas. Se espera llegar a una convocatoria conjunta:

“Bueno, pues, una Convocatoria conjunta, intentar pues que coincidiera en el tiempo, pues que en vez de que uno saque en Septiembre y otro saque en

Febrero, y el año pasado unos sacaron en Septiembre y este año han sacado en Enero, bueno, pues eso despista a las asociaciones.” (Ent. 7: 13)

Y una segunda medida en este mismo campo, ha sido la creación de un **Registro Municipal de Asociaciones**, con dos objetivos: facilitar los trámites a las asociaciones, y tener constancia de las asociaciones que hay, y algunas características de las mismas. Así lo explica la técnico de Barrios y Participación Ciudadana:

“(…) el Reglamento del registro con dos objetivos, lo que te decía intentar tener ahí toda la documentación de asociaciones que trabajan a nivel municipal, para que cuando se dice en el Ayuntamiento solamente tengan que aportar lo que es motivo de esa relación, pues lo que es la subvención, o pedir cualquier cosa y que sean los propios otros Departamentos, pues que a Urbanismo se le dirige la asociación de yo qué sé qué, entonces en vez de marear a la asociación, preséntame tal, tal y tal, se dirige al Registro y dice oye, ¿quiénes son éstos? Y nosotros nos tenemos que encargar de informarles de quiénes son. (Ent.7:16)

“(…) Y por otro lado, bueno, pues saber exactamente qué es lo que hay y hacer un pequeño diagnóstico, una radiografía de qué es lo que hay y en qué situación se encuentran, y plantear si queremos realmente fomentar el asociacionismo cuáles son los huecos, porque igual resulta que estamos dando subvenciones a actividades, pero yo qué sé, hay asociaciones que igual necesitan subvenciones para otro tipo de cosas, para equipamiento, o para, no sé, arreglo del local, porque igual no realizan actividades sino hacen otro tipo de labor, bueno, entonces el tema de las asociaciones. (Ent.7:17)

En Marzo 2000 se habían inscrito en este Registro Municipal 253 asociaciones de ámbito municipal, y se esperaba que siguieran llegando inscripciones de asociaciones en activo que aún no habían cumplido esta formalidad.

También existe una propuesta de creación de un grupo de voluntarios que parte de Protección Civil y sobre la cual está trabajando esta Delegación:

“Nosotras, en cuanto a participación ciudadana, estamos empezando a darle un poco vueltas al tema del voluntariado. ¿Qué pasa con toda esa gente que tiene parte de su tiempo que quiere dedicar a la comunidad, ya no tanto al Ayuntamiento, colaborar con el Ayuntamiento, sino colaborar con la comunidad. Bueno, pues estamos ahora en el momento de reuniones con otros Departamentos y antes de abordar nada, porque hay alguna propuesta desde Protección Civil para crear un grupo de voluntarios, bueno, pues ver un poco,

antes de abordar el tema, poner en común unas cuantas cuestiones y no empezar cada uno con su idea fantástica, ¿no?” (Ent.7:18)

Un problema con el que se encuentran a la hora de favorecer la participación ciudadana a nivel de todo el Ayuntamiento, es que no en todos los Departamentos parece existir una **cultura de la participación**. Así, otra labor que se realiza desde esta Delegación va dirigida a la propia Administración:

“ (...) bajo nuestro punto de vista también otra cosa importante que tiene que hacer este Departamento es dentro de la propia Administración. Porque entendemos que esto de la participación es una forma de trabajar. Una forma de trabajar que debe afectar a todos los Departamentos, ¿no? Entonces lo que te decía antes, ¿no? Participación, en cuanto oyen participación, hablar de participación y luego... entonces, intentamos abrir un pequeño debate, un proceso un poco de sensibilización dentro de lo que es el propio Ayuntamiento y plantear bueno, cuando hablamos de participación de qué estamos hablando, qué aspectos negativos tiene, qué aspectos positivos, luego desde nuestra propia experiencia, porque experiencias participativas hay en todo... en muchos Departamentos hay. Algunas han tenido éxito, otras han fracasado, pero bueno, recoger un poquito qué experiencias ha habido, y desde la propia experiencia de cada uno, cómo se ve el tema. Pero un poco no como cosa nuestra sino como cosa de toda la organización. Entonces, eso por un lado, hablar de participación y empezar... ya les empieza a sonar ya en otros Departamentos.” (Ent.7: 22)

Otro área en la que se está trabajando desde esta Delegación es la de **educación ciudadana** de niños y niñas, aspecto que se ha comentado en otro lugar.

Puede decirse que esta Delegación está dando un impulso importante a la participación, no dejando de lado ningún aspecto de ésta. Trabajan en colaboración con asociaciones, con otros departamentos municipales, con escuelas, se desprende de la entrevista con la técnico de Barrios y Participación Ciudadana una gran voluntad de fomentar la participación a todos los niveles y un gran dinamismo. Es una pena que no se haya planteado una colaboración más estrecha con las Casas de Cultura, cuestión que se aborda más adelante.

La Delegación cuenta sólo con tres personas y su presupuesto para el año 1999 es de 24.633.428 pts. de los cuales: nueve millones se destinan a material de oficina,

publicaciones, campañas informativas y otros gastos diversos; ocho millones se destinan a subvenciones y ayudas; siete millones y medio corresponden a gastos de personal. El Negociado se encuentra en un remoto rincón de la planta alta del Ayuntamiento y es de acceso cuando menos complicado, pero todo parece indicar que si bien esta Delegación no tiene mucho peso dentro del Ayuntamiento –según lo afirman la Concejala y la técnico- los frutos de su labor serán importantes para la ciudadanía.

Ha transcurrido una legislatura completa desde que se creara la Delegación, y en el momento de redactar este trabajo aún no se sabe quién ocupará la Concejalía, pero es de prever que el trabajo iniciado seguirá por los cauces iniciados, ya que al existir un acuerdo de tres partidos para el gobierno del municipio lo más probable es que no varíen mucho las líneas de actuación. La técnico de Barrios y Participación Ciudadana comenta lo siguiente respecto al **futuro de la labor a realizar**:

“Otra cosa es de cara al futuro qué es lo que nos podemos plantear. Pero es lo que estamos haciendo ahora. Consideramos que si el Ayuntamiento quiere tomarse en serio, si la Corporación quiere tomarse en serio el tema de la participación hay unas cuantas cosas que tiene que abordar o por lo menos plantearse que las tiene que abordar. Es una forma de lo que es, claro y ahí en tramos en caballo, en temas muy gordos, en lo que es la organización municipal, tenemos que hablar de transparencia, tenemos que hablar de cuando viene el ciudadano pues cómo le tienes que atender, er, garantizar sus derechos, ¿no? Tenemos que hablar de cosas muy diferentes que suponen un cambio muy fuerte dentro del Ayuntamiento. Y no tanto porque, porque yo creo, por lo menos la experiencia nuestra es que la gente, hay mucho técnico, hay mucho trabajador en el Ayuntamiento que tiene muy buena voluntad. Lo que pasa es que no está organizado de forma, los canales no están establecidos, no está organizado.”  
(Ent. 7:30)

De esta declaración se desprende que el futuro de la participación ciudadana en el municipio de Donostia dependerá, al menos en lo que respecta a esta Delegación, de la **voluntad política** de quienes están en el Gobierno, y de la **capacidad de organización** de las diferentes instancias municipales, tarea esta última de la que se ocupa actualmente la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana.

Por último nos gustaría dejar constancia de que todas las medidas que se adoptan en esta Delegación son sometidas previamente a un proceso de debate y consenso entre los Departamentos del Ayuntamiento y las Asociaciones. Puede decirse que existe una actitud favorable hacia los **procesos participativos de toma de decisiones**, aunque se señalan también algunos problemas que éstos pueden plantear:

“Entonces empezamos también con un borrador, todo lo que intentamos hacer es, todo lo que llevamos adelante intentamos, bueno, pues todo eso de los procesos participativos, con lo que supone de alargamiento de todas las historias, recoger ideas, preparar el borrador, lo pasas para recoger sugerencias, todo eso lo que se puede hacer, que es uno de los aspectos más negativos de la participación, es que los procesos se alargan y que además no quiere decir que los resultados sean mejores... Pero bueno, igual lo que importa es el proceso y no tanto el resultado.” (Ent.7:15)

### **3. El Reglamento de Participación Ciudadana.**

#### **3.1. Proceso seguido hasta su aprobación.**

Uno de los trabajos realizados por este Negociado ha sido la elaboración de un Reglamento de Participación Ciudadana. Según lo expresa la Concejala, coincidiendo con el final de la legislatura anterior, el Alcalde, sin consultar con el resto del tripartito, lanza la noticia de que se va a elaborar un reglamento de participación ciudadana. Este documento, en cuyas disposiciones generales se afirma que es objeto del mismo “regular todas aquellas cuestiones referidas a las formas, medios y procedimientos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, y entidades, en la vida municipal y en la gobernabilidad del municipio” es objeto de análisis por ser uno de los medios para conocer lo que desde el Ayuntamiento de San Sebastián se entiende en la praxis por participación ciudadana.

Veamos el proceso seguido hasta la aprobación del citado Reglamento. Antes de terminar la legislatura 1991-95, el Alcalde, con el Concejale de Barrios, elabora un

borrador: éste se presenta a las asociaciones de vecinos y algunas otras, que presentan a su vez unas alegaciones. Según me informa la concejala, se aceptan casi todos los cambios propuestos, y se deja casi finalizado el Reglamento. Entonces se celebran las elecciones municipales y llega esta concejala al cargo. Se encuentra con un documento casi hecho, y con un compromiso del tripartito para llevarlo a término, tal y como hemos visto en los objetivos acordados para la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana. En el marco de este acuerdo se elabora el Proyecto de Reglamento de Participación Ciudadana, que se aprueba en Comisión de Gobierno el 16 de abril de 1996. El 24 de abril se envía este Proyecto algunas asociaciones, principalmente de vecinos, y partidos de la oposición, con el fin de que se realicen las aportaciones que se consideren convenientes con vistas a su mejora. Según comenta la concejala, a unas Asociaciones de Vecinos les parece bien, hacen aportaciones y lo aceptan. Otras dicen que el debate es falso puesto que el documento ya está hecho, y así lo hacen constar en un manifiesto mancomunado de 11 asociaciones.

Las **Asociaciones de Vecinos que realizan propuestas**, según la documentación proporcionada por la Delegación de Participación Ciudadana son: Asociaciones de Vecinos de Bidebieta, que propone 6 enmiendas; y 11 Asociaciones de Vecinos que envían un documento conjunto, que hacen cuatro propuestas: Asociaciones de Vecinos de Amara Berri, Antiguo, Añorga Txiki, Egia, Gros, Herrera, Larratxo, Loiola, Martutene, Txomin y Ulia. Las Asociaciones de Vecinos Intxaurdi, Asociaciones de Vecinos del Paseo del Faro y Plaza del Funicular, la entidad ciudadana Igeldoko Herri Kontseilua figuran en la lista de asociaciones que hacen enmiendas, pero éstas no constan en el documento facilitado por la Delegación. Además, presentan propuestas, el grupo municipal de Izquierda Unida que propone 4 enmiendas, el de Herri Batasuna que presenta 16 enmiendas y varias propuestas, la Asociación de Ciclistas Urbanos “Kalapie”, y la agrupación de comerciantes Zaharrear, las propuestas de estas dos últimas tampoco constan en el documento facilitado por la Delegación. En general puede decirse que las propuestas y enmiendas fueron en general tenidas en cuenta, a excepción de aquellas que en su anhelo de mayor participación ciudadana abogaban por una democracia más directa, y que eran incompatibles con la legislación vigente.

De lo expuesto hasta ahora llaman la atención dos cuestiones. La primera es *que las entidades ciudadanas no participan en la elaboración del Proyecto de Reglamento de Participación Ciudadana*, sólo se da voz a las entidades ciudadanas una vez que se cuenta, en este caso, con un proyecto muy elaborado que no responde necesariamente al tipo de documento que hubiera resultado en caso de haber participado estas entidades en la elaboración del proyecto. En la exposición de motivos de dicho Reglamento, se señala que:

“... el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián apuesta por establecer cauces de participación estables para que Asociaciones, Entidades, Colectivos y personas individuales participen en la toma de decisiones del Ayuntamiento”

Una vez más, se observa que *la participación en la toma de decisiones no parece implicar el que se participe en todo el proceso desde su inicio*.

La segunda es la constatación de que en una ciudad como San Sebastián, dividida en 18 barrios, hayan presentado alegaciones o propuestas de enmienda al Proyecto de Reglamento de Participación Ciudadana un total de 15 asociaciones territoriales, lo cual parece indicar que *el movimiento asociativo vecinal de la ciudad está vivo*, contrariamente a lo que se desprende de la información recogida en las entrevistas realizadas con responsables de Casas de Cultura y con la propia Concejala de Barrios y Participación Ciudadana. Además es de destacar el que 11 de estas Asociaciones de Vecinos hayan elaborado una propuesta conjunta, a pesar de tratarse de un movimiento descrito como poco coordinado.

### **3.2. El Reglamento, un instrumento de regulación de la participación ciudadana.**

El Reglamento de Participación Ciudadana *formaliza la intervención de ciudadanos y asociaciones en los asuntos municipales*. El objetivo final sería, según se declara en la ‘exposición de motivos’ del mismo favorecer la participación de la ciudadanía. Veamos en qué consiste esta participación, a través de lo recogido en los diferentes capítulos de este Reglamento.

En el capítulo 1, *disposiciones generales*, el Reglamento expresa su **carácter regulador**. En ellas se reconoce explícitamente el derecho de la ciudadanía a recibir

información sobre la labor realizada por el Ayuntamiento (art. 2.a y 2.e), a participar en la gestión municipal de acuerdo por lo establecido en la legislación (art. 2.b y 2.d).

En el capítulo 2, *el derecho a la información y procedimientos*, se habla de **arbitrar mecanismos de información recíproca** a través de sus propios servicios, se menciona la existencia de un Servicio Municipal de Información y de un Registro de instancias, iniciativas, reclamaciones y quejas, al que puede accederse también en las Casas de Cultura, y se expresa la obligación por parte de la Alcaldía y de las Concejalías de atender a las peticiones de cita en función de sus disponibilidades (art.3) El resto del capítulo explica los procedimientos a seguir para hacer uso del derecho a la información.

En el capítulo 3, *de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales del municipio*, se reconoce la **importancia de dichas asociaciones** como instrumentos de interés para la transparencia y el buen gobierno de la ciudad, y se reconoce la posibilidad de que éstas reciban subvenciones, en base a las condiciones que fije la Comisión de Gobierno a propuesta de la Concejalía de Participación Ciudadana (art.7) El artículo 8 establece los criterios para la concesión de subvenciones, que podrían resumirse en tres: estar reconocidas como entidades de utilidad pública municipal, la capacidad económica de las asociaciones e incompatibilidad o no con otras subvenciones, y la representatividad de dichas entidades. El artículo 9 exige la justificación del uso que se ha hecho de la subvención recibida por las asociaciones y la puesta a disposición del Ayuntamiento de toda documentación que sirva para reflejar el carácter democrático en el funcionamiento de las mismas. El artículo 10 se refiere a la puesta a disposición de locales e instalaciones municipales para uso de las asociaciones. El artículo 11 establece que la concejalía de Participación Ciudadana facilitará el acceso a información y documentación municipal de interés para las asociaciones.

En los capítulos 4 y 5, *iniciativa ciudadana* y *sobre la consulta popular* respectivamente, recoge lo que se establece al respecto en la Ley de Bases reguladora del Régimen Local.

Los capítulos 6 y 7 son los que mayor innovación suponen con respecto a lo existente antes de la aprobación de este Reglamento. El capítulo 6 otorga el derecho de las Asociaciones de Vecinos y organismos de los diferentes barrios a solicitar la constitución de un **Consejo de Barrio**, y explica los fines y objetivos de estos Consejos, sus competencias y su composición. La figura del Consejo de Barrio es un elemento importante de participación ciudadana, cuya principal función es establecer un canal de comunicación hacia el Ayuntamiento sobre las aspiraciones y necesidades del barrio y hacia el vecindario sobre las actividades previstas por el Ayuntamiento en el ámbito del barrio. Además, el Consejo realizará un seguimiento y evaluación del grado de cumplimiento del informe anual de necesidades del barrio y de los servicios municipales existentes en el mismo. El capítulo 7 establece que el Ayuntamiento de Donostia podrá contar con *Consejos Asesores de carácter Sectorial* en las diferentes delegaciones municipales. Las **funciones de estos Consejos** serán orientar como órgano consultivo la política municipal, conocer y valorar la planificación de la política municipal, así como proponer y asesorar los programas de actuación municipal, siempre en el ámbito que corresponda a cada Consejo. Se regula asimismo la composición de los Consejos, su constitución, y la manera de convocar la reunión de los mismos.

El capítulo 8 habla de *otras instancias destinadas a impulsar la participación ciudadana*. Se mencionan las siguientes (art. 24): la Comisión del PERCO, que reunirá a representantes de todas las asociaciones de comerciantes; la Asamblea anual de Hogares de Jubilados y Jubiladas; la Asamblea anual de las Asociaciones de Vecinos; reuniones informativas abiertas a quienes afecten los planes urbanísticos, de tráfico o de acuerdos que repercutan sustancialmente en su barrio o zona, al inicio de su tramitación; reuniones con el vecindario, de tipo coyuntural, cuando existan problemas que afecten a colectivos más reducidos que el ámbito del barrio; reuniones informativas con las entidades interesadas en los intercambios y acciones con las ciudades hermanadas, y

finalmente, los consejos de participación de las personas usuarias de instalaciones municipales.

Por último, el capítulo 9 regula *las condiciones para que una entidad ciudadana sea reconocida de utilidad pública*.

La **divulgación del Reglamento** se ha hecho mediante el envío de un ejemplar a cada asociación, además se publicó en la prensa local la existencia de dicho documento que puede solicitarse en el propio Negociado y se distribuyó a los participantes en las Jornadas de Participación Ciudadana organizadas por el IVAP en Mayo de 1999 con la colaboración del Ayuntamiento Donostiarra. Además se distribuyeron ejemplares a las Casa de Cultura para que cualquier persona pueda consultarlo.

### **3.3. Valoración del Reglamento.**

En los primeros meses transcurridos desde la aprobación del Reglamento, la Concejala considera que se han hecho cosas. Había en ese momento (junio 1997) tres Consejos Asesores Sectoriales en funcionamiento: cooperación, mujer y tráfico.

Por su parte, la técnico de Barrios y Participación Ciudadana entrevistada en enero de 1999, comenta también la existencia de un Pacto de la Movilidad, de un Consejo de las ONGs, otro de Empleo, y otro de Bienestar Social. Esta técnico parece restar importancia a la influencia de la existencia del Reglamento a la hora de constituirse estos órganos de participación:

“Ent.- Ya. Y esos están utilizando la normativa ¿tal y como se regula en el Reglamento de Participación?

Técnico.-Yo creo que el Reglamento de Participación no han debido ni leer... lo editamos y lo enviamos pero...

Ent.- No lo lee nadie...

T.- No, no lo lee nadie. Porque es que en el Reglamento tampoco, qué dice aparte de que haya Consejos Asesores... no dice...” (Ent. 7: 113-116)

Respecto a los **Consejos de Barrio** comenta lo siguiente:

“ (...) con los de Barrio ha habido algún intento de crear, pero desde los propios Barrios tampoco ha habido mayor interés... porque, volvemos a la misma bronca, ya cuando se hablaba de Consejos de Barrio, en el Reglamento, las Asociaciones de Vecinos se nos echaron encima, porque, claro, ahí se está hablando de un Consejo donde participa por igual cualquier tipo de asociación que hay en un barrio, y claro, ellos se consideran los que aglutinan un poco todos esos intereses, y eso no es cierto. Aunque la Asociación de Vecinos pueda tener un interés más global, y más general, hay en algunos barrios que quienes engloban todos los intereses son una asociación deportiva... o gastronómica o lo que sea... Entonces ahí ha habido mucha bronca. Parecía que había podido haber un intento en Añorga, en Intxaurren, pero de momento vimos que no estaba el momento como para... en Igeldo, en Igeldo puede que surja... ya sabes que ha estado el proceso de desanexión, con los tribunales, el recurso, no sé qué, y estamos hablando con algún... Porque claro, en muchos sitios cuando se habla de participación, empiezan a pedir descentralización. Y por ejemplo en Bilbao, participación es igual a descentralización, y en muchos sitios... (Ent. 7: 120) “No, porque aquí no cuesta nada moverse para nada, pero por otra parte también ha habido presiones en la línea de decir: bueno, igual no tanto por lo que supone acercar el servicio al ciudadano, sino de alguna forma, nosotros estuvimos en Bilbao presentes en un consejo de esos que no sé cómo los llaman allí, de Distrito, e igual no es tanto por acercar los servicios al ciudadano sino que ellos puedan participar y decidir desde muy cerca pues los 15 millones que tienen de presupuesto para mantenimiento de Servicios Urbanos, si se arregla esta acera o se pone el suelo de goma en el parque, entonces eso se ha quedado sobre la mesa, ¿no?” (Ent.7:124)

En cualquier caso, parece que *el Reglamento abre espacios para la presencia ciudadana en el seno de la administración municipal* Donostiarra. Sin embargo, existen **limitaciones** que es necesario tener en cuenta, unas derivadas de la propia letra del texto y otras de su aplicación concreta.

En primer lugar, la norma reproduce la línea general del ordenamiento jurídico: la participación aparece como práctica de intercambio de información y elaboración de propuestas pero no permite el acceso ciudadano a las decisiones o a la gestión de los programas públicos; no se descentraliza poder. Los cauces de participación están sometidos en última instancia a la decisión adoptada por los gobernantes (la inclusión en la orden del día de Plenos y Comisiones de Gobierno de preguntas por parte de la ciudadanía en el Turno de Ruegos y Preguntas establecido a ese efecto (art.4.3), así como la presencia en Comisiones Informativas de personas individuales, Consejos

Municipales o entidades (art.6.1) depende de la aprobación previa de la Alcaldía en el primer caso y de los miembros de la Comisión en el segundo).

Además, estos cauces exigen un cierto dominio de las reglas burocrático-institucionales: formulación escrita de propuestas y demandas, plazos breves para el ciudadano que debe formular, por ejemplo, las preguntas a incluir en el Turno de ruegos y preguntas con 48 horas de antelación (lo cual le deja poco tiempo desde que se hace pública la Orden del día) y amplios para la administración, que puede tomarse hasta 30 días para contestar a estas preguntas por escrito (art.4.3)

De acuerdo con las entrevistas y cuestionarios realizados, no parece que la aprobación del Reglamento de Participación haya incidido en una mayor relación entre las Casas y la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana, ni en la relación de la Delegación con otros departamentos municipales; sin embargo en el caso de las Asociaciones de Vecinos encuestadas, la mitad consideran que la relación se ha intensificado desde dicha aprobación. Vemos esta última opinión como una perspectiva esperanzadora, ya que las asociaciones en general son quienes más podrían explotar las posibilidades abiertas por el Reglamento.

#### **4. Relación de las Casas de Cultura, Departamentos del Ayuntamiento y Asociaciones de Vecinos con la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana.**

En vista del interés que tradicionalmente han mostrado las Casas de Cultura por promover la dinamización de los barrios y la participación ciudadana, quisimos saber qué tipo de relación tenían estas entidades con la Delegación que nos ocupa. En principio parece que, si bien las Casas de Cultura tienen un marco de actuación más orientado a la producción y al consumo cultural, ello no obsta para que su labor tenga áreas comunes a las de la Delegación.

Así, en las entrevistas realizadas a los técnicos responsables de las Casas de Cultura se les preguntaba acerca de su relación con este Negociado<sup>182</sup>. En una de las entrevistas, si bien se dice que la Casa recibe información procedente de la Delegación con vistas a su divulgación por entenderse que son cuestiones que pueden interesar a la ciudadanía, y que esta es una manera de llegar a más público, sin embargo no se ve la importancia de esto, predomina la impresión de que a la gente no le interesa la información municipal; además, sería un trabajo añadido para el cual no disponen de recursos humanos suficientes.

E: Sí, siguiendo con las preguntas, quería saber si se hace uso de la Casa de Cultura como fuente de información municipal (...)

T: (...) Bueno, ese servicio existe, er, o sea, tenemos, incluso el Dpto. de Barrios nos manda todas las Actas de Plenos, y tal, pero vamos, no.

E: Eso te decía, a ver qué documentación hay aquí, o sea a ver si hay documentación o qué información de interés puede encontrarse, o sea Actas y...

T: Actas de Plenos, y Convocatorias, convocatorias municipales pues tanto de trabajo, bueno de todo tipo. Las mandan con cuentagotas pero debería de estar. Pero... no interesa.

E: La gente no... y...

T: E instancias se pueden hacer aquí también, pero no, la gente no...

E: Pero eso es porque a la gente no le interesa o... bueno, te pregunto er, la gente realmente sabe que eso está ahí, te parece a ti que sabe, o...

T: Igual no lo sabe, pero eso es un embolado que nos han metido desde el Ayto., porque nosotros curramos cuatro aquí, el conserje, la bibliotecaria, y otros dos que estamos en otra historia, entonces lo hemos puesto, yo al Ayto. bueno, yo ya les comenté, si vosotros mandáis a alguien que se encargue de esto, de promocionarlo entre la gente, bien, yo lo voy a poner ahí, si alguien se interesa... puede ser que no se le haya dado mucha difusión, no, la gente seguramente no lo sabrá, nosotros lo tenemos ahí puesto [se refiere al tablón de anuncios], pero bueno". (Ent.1:37/44)

Vemos que la relación se limita en ocasiones a la exposición en un tablón de anuncios de la documentación enviada por el Ayuntamiento. Esta relación en la que la Casa divulga información municipal de interés ciudadano con vistas a la participación ha sido algo que les ha venido desde fuera, y que no despierta interés entre el público. Tampoco lo hace el servicio de Registro Municipal que existe en las Casas.

---

<sup>182</sup> en las entrevistas se habla de ‘oficina’, de ‘Departamento’, de barrios/ de participación ciudadana, en la documentación consultada a veces la referencia es a Negociado de Barrios y Participación Ciudadana.

“A raíz de la puesta en marcha del Reglamento, aquí se nos mandan las órdenes del día de las Comisiones de Gobierno, de los Plenos, etc. Entonces, bueno pues eso se manda desde el Departamento de Barrios, vía fax, y bueno se coloca en el tablón de anuncios y allí el que quiera consultarlo lo consulta, y de hecho aparece en el propio Reglamento que uno de los sitios donde se expondrá esta información es en las Casas de Cultura.” (Ent.2:30)

“ (...) no es un tema que ha surgido por nuestro lado, sino que ha venido de ellos. Nos faxean, pues toda la información que sale en esos temas, directamente van al corcho, y hoy es el día que creemos que nadie, que nadie, pero nadie, o sea , igual alguna vez, nunca a nadie le hemos visto leer nada ahí, y hay un cartel diciendo Udal Informazioa. Incluso tenemos aquí y hace poco se hizo, para acercar también al ciudadano a lo que es el Ayuntamiento, pues lo que es pues todos los pliegos, instancias, todos los papeleos que se pueden hacer, les podíamos informar desde aquí, eh, pues que yo sepa, una vez, y no por iniciativa de la gente sino que vino un despistado y le dije, pues mira, casi yo te voy a ayudar a coger el camino, ¿no?” (Ent.3:26)

“No tenemos ninguna relación. Simplemente nos mandan por fax los Plenos, que ellos entienden como participación que los Plenos estén colgados con una chincheta en un tablero que hay por ahí, entonces eso es la participación, que en vez de irse al Ayuntamiento a leerlo, lo puedan leer en su barrio. Nosotros según llega el fax, cogemos la chincheta y lo ponemos. Allí pone ‘Información Municipal’ entonces cogemos el fax, chincheta, ahí. Esa es la relación que tenemos. Ninguna.” (Ent.5:24)

Una vez más se observa que la relación es mejor cuando las personas se conocen y los encuentros se producen de manera más informal, sin rigideces:

“ (...)de la Concejala de Barrios, K.G., que cuando hemos estado con ella pues ha sido por temas muy concretos, por la Semana de la Mujer o temas específicos, o hemos estado con E.S. la técnico, con temas pues muy concretos, y porque tenemos más relación, porque yo que sé porque hemos estado trabajando en otras cosas, ¿no?” (Ent.3:10)

En una de las entrevistas se comenta que en el momento de creación de la Concejalía sí hubo cierta relación con la concejala, y que incluso posteriormente ésta les ha pedido información acerca de asociaciones de ese barrio que dicen trabajar con la Casa de Cultura y han solicitado ayudas al Negociado de Barrios y Participación Ciudadana.

---

Los tres términos parecen utilizarse indistintamente.

“Cuando se hizo, al principio, cuando se creó la Concejalía, bueno cuando se creó no, cuando la cogió la misma persona que llevaba Mujer, que, antes lo llevaba uno del PSOE, era él solo, era Barrios,... entonces al principio sí vino K.G. [la concejala] un par de veces, a hacer unas consultas, a hablar con nosotros, y tal y cual, pero bueno, supongo que ella está en su dinámica, y directamente con nosotros, nada. Nada, la verdad es que no. Sí que nos ha llamado, por ejemplo, ahora que se han hecho los locales del Mercado, ahí me llamó, ‘Oye E., tengo estas peticiones de estas asociaciones, dime qué relación tienen con la Casa de Cultura’ Porque en el currículo todas estaban muy vinculadas a la Casa de Cultura, y entonces simplemente, ‘¿Y esta conoces?’ y tal, había una de la que no había oído hablar en mi vida, y que hacían actividades en la Casa de Cultura, entonces simplemente para que yo le dijera qué relación tienen conmigo, cuál te parece tal, para esas cosas hablamos un par de veces, y nada más.” (Ent. 5:24)

En esta última intervención se observa claramente cómo la Delegación y la Casa tienen relación con un mismo sector asociativo, y resulta extraño que la labor de promoción de la participación que llevan a cabo unos y otros no resulte de un trabajo en común.

Respecto a esta relación de la Delegación con Casas de Cultura, Departamentos y Asociaciones de Vecinos, de acuerdo con la información recogida en los cuestionarios, podemos señalar las siguientes cuestiones:

- Casas de Cultura: hay un acuerdo débil o moderado con la afirmación de que la Delegación de Participación Ciudadana canaliza hacia ellas las inquietudes, sugerencias, quejas, etc. de los ciudadanos en lo que concierne a su ámbito de trabajo; están poco o nada de acuerdo respecto a la afirmación de que para ellos la citada Delegación es una manera de llegar a ciudadanos y/o asociaciones; obtenemos una opinión dividida respecto a que la relación consiste en intercambio de información y respecto si la relación es de la Delegación hacia la Casa de Cultura más que al revés.

- Departamentos del Ayuntamiento: hay cierto grado de acuerdo respecto a la afirmación de que hay intercambio de información entre el Departamento y la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana y que la relación con la misma consiste en intercambio de información; en general no están de acuerdo con que la relación sea más bien de la Delegación hacia el Departamento más que al revés ni con la afirmación de que la Delegación sea una manera de llegar a ciudadanos y/o asociaciones; el acuerdo es moderado en lo relativo a la afirmación de que la

Delegación canaliza hacia ellos las inquietudes, sugerencias, quejas, etc. de los ciudadanos en lo que concierne a su ámbito de trabajo.

- Asociaciones de Vecinos: muestran mayoritariamente cierto grado de acuerdo con que hay un intercambio de información entre la Asociación y la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana y con que la relación consiste en intercambio de información; las opiniones están divididas casi al 50% respecto a la afirmación de que la Delegación canaliza hacia ellos las inquietudes, sugerencias, quejas, etc. de los ciudadanos en lo que concierne a su ámbito de trabajo, respecto a que la Delegación sea una vía de acceso a diferentes responsables municipales así como respecto a la afirmación de que la relación es de la Delegación hacia la Asociación más que al revés.

Así, no parece que las Casas de Cultura vean en la Oficina (Delegación) de Participación Ciudadana una estructura que les ayude en su tarea de relación con asociaciones. La escasa relación existente consiste en un intercambio de información, y no queda definida la dirección de la relación.

Una posible explicación de la situación descrita podría estar en el hecho de que las Casas dependen del Patronato Municipal de Cultura, que es un organismo que funciona de manera descentralizada dentro del Ayuntamiento. No obstante, no se ve razón alguna para que la descentralización administrativa impida una labor conjunta en cuestiones que atañen al Ayuntamiento en su conjunto, como la de la promoción de la participación ciudadana. Menos aun cuando la experiencia de participación en las Casas de Cultura se menciona incluso en la exposición de motivos del Reglamento elaborado desde la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana.

A diferencia de lo que ocurre con las Casas de Cultura, se observa que hay bastante relación entre la Oficina (Delegación) de Participación Ciudadana y otros departamentos municipales, y de ésta con las Asociaciones de Vecinos. En el marco de esta relación se produce un intercambio de información. En la mayoría de los casos es la Delegación la que se dirige hacia los departamentos y asociaciones más que a la inversa, si bien la opinión está bastante dividida. En cuanto al posible papel de esta Oficina

como herramienta de canalización de inquietudes, sugerencias, quejas, etc. de los ciudadanos hacia las Asociaciones de Vecinos y resto de departamentos municipales, vemos que esto se da en la mayoría de los departamentos, pero no en el caso de las Asociaciones de Vecinos. Por último, los departamentos municipales encuestados no ven en general a la Oficina como una manera de llegar a los ciudadanos y/o asociaciones, pero las Asociaciones de Vecinos tienden a considerar a dicha Oficina como una vía de acceso a los diferentes responsables municipales, si bien la opinión está dividida.

Analizando el nacimiento y puesta en marcha de esta Delegación así como sus primeros pasos, se observa que *existe un discurso político en el que se habla de participación ciudadana en unos términos que luego no se corresponden con la aplicación práctica de los conceptos utilizados*, o que al menos se prestan a confusión. Hemos visto que la propia legislación limita bastante las posibilidades de decisión directa por parte de la ciudadanía, sin embargo en el discurso político se utilizan términos que pueden inducir a error en el sentido de crear falsas esperanzas entre la ciudadanía, especialmente cuando se habla de ‘participación en la gestión’, o derecho a la “información, participación y control en las decisiones de la gobernabilidad de la ciudad”.

Por lo general, los matices se expresan en términos como los utilizados en el art.2.b de dicho reglamento: “teniendo como marco de referencia para ello toda aquella legislación que facilita y regula la participación ciudadana”, lo cual supone que las personas que desean participar deben conocer dicha legislación. En la práctica parece probable que ésta no la conozca al ciudadanía hasta que una persona o asociación decide hacer uso de estos derechos, y entonces se encuentra con que no eran tan extensos como cabría suponer en un primer momento. Tal vez esto sea uno de los factores que se encuentran en el origen de las reacciones de frustración de quienes han deseado participar (recordemos el abandono del Consejo Asesor de una Casa de Cultura por parte de las asociaciones allí presentes).

Por otra parte, en la práctica, *los cauces arbitrados son más accesibles para aquellas iniciativas sociales cercanas a la lógica de funcionamiento de la*

*administración*, que se mueven en contextos "superestructurales", controlan los usos burocráticos, aceptan la dinámica "reunionista" (asistencia a comisiones, juntas y plenos) y tienen medios de presión, o bien afinidades ideológico-políticas, para asegurar su status de interlocutor y, más allá, la declaración de "utilidad pública".

En cambio, los colectivos de base local, los menos formalizados, los integrados por personas que rechazan el funcionamiento administrativo o tienen dificultad para asumir sus exigencias, las "movidas" espontáneas que surgen ante hechos importantes pero puntuales, tienen pocas posibilidades de participar en la gestión municipal. Parece, pues, que la administración municipal ha establecido cauces que se adaptan mejor a las posibilidades de algunos colectivos, pero constituyen barreras para otros. Este aspecto ha aparecido de manera indirecta cuando técnicos y asociaciones han aludido al hecho de que la participación está cada vez más encorsetada.

No obstante, se aprecia un *cambio favorable en lo que respecta a las posibilidades de participación ciudadana organizada*, y siempre dentro de las limitaciones que marca la propia legislación existente. Este cambio consiste en el reconocimiento del **derecho a contar con Consejos de Barrio y con Consejos Asesores Sectoriales**. Se trata en ambos casos de instrumentos de intercambio de información y de un cierto grado de control de la gestión municipal por parte de la ciudadanía organizada. Aún es pronto para saber el papel que desempeñarán estos órganos consultivos. No obstante, para que tengan éxito parece que deberá haber un esfuerzo tanto por parte de las entidades ciudadanas a la hora de coordinarse y comprometerse en un esfuerzo común, como por parte de la Administración a la hora de reconocer, con todas las consecuencias y sin contradicciones, el papel fundamental que corresponde desempeñar a estas entidades. La Concejalía de Barrios y Participación Ciudadana puede ser un lugar de encuentro entre asociaciones y administración donde se dejen atrás viejas rencillas y se camine hacia delante en el logro de una ciudad hecha por y para la ciudadanía, un objetivo que parecen perseguir todas las partes consultadas que están implicadas en el proceso.

## CAPÍTULO 9      CONCLUSIONES.

En relación con el trabajo realizado en las partes práctica y teórica de esta tesis, hemos agrupado en tres bloques las conclusiones, limitaciones y sugerencias que presentamos a continuación.

### **1. Diferentes maneras de entender la participación en la sociedad actual: influencias teóricas y sociales, prácticas en el ámbito municipal y papel de la educación.**

#### *1) Revisión Histórica.*

El elemento clave en torno al cual se ha organizado la presente tesis ha sido el concepto de participación ciudadana. A través de la **revisión histórica y filosófica de algunos elementos clave** del pensamiento político hemos podido comprobar cómo se arrebató a la ciudadanía su significado clásico durante la Edad Media y Moderna, tras lo cual el concepto recobra sentido, pero de manera diferente. No se pone en duda tanto su capacidad o su derecho a decidir sobre cuestiones de Estado, como la posibilidad de escuchar su voz si no es mediante la delegación de ésta (aún hoy se utiliza el término ‘voz’ como sinónimo de ‘voto’) en sus representantes, de manera casi generalizada, en las democracias occidentales posteriores.

Se ha profundizado en los cambios que ha vivido este concepto desde sus orígenes en la época clásica hasta su plasmación en la sociedad española contemporánea, recogiendo las diferentes percepciones del mismo a lo largo de la evolución del pensamiento político, y haciendo especial hincapié en el pensamiento liberal que es el que más ha influido en la forma de concebir la participación ciudadana en las sociedades occidentales en general y en la española en particular. Dentro de este pensamiento ha habido dos tendencias claramente diferenciadas:

a) una más conservadora que considera que el sistema representativo satisface por sí solo el ideal democrático y que llega a desaconsejar las formas de participación directa ligadas al concepto original de democracia;

b) y otra más progresista que estima necesario introducir formas de participación más directa para que dicho ideal democrático pueda alcanzarse.

**En el Estado Español**, cuando se produjo la reforma política que siguió al fin de la dictadura de Franco hubo que posicionarse respecto de esta doble manera de entender la democracia. La posición adoptada basa el ejercicio democrático en el sistema representativo a través de los partidos políticos, no obstante lo cual, reconoce y regula formas de participación directa de los ciudadanos.

Otra disyuntiva que ha recorrido la historia del pensamiento político occidental de los últimos siglos ha sido la de optar por un modelo de gobierno centralizado o descentralizado. En el Estado Español se ha reconocido la importancia de la descentralización, habiéndose alcanzado un nivel alto de autonomía en las diferentes Comunidades que componen el Estado. A priori este modelo de Estado facilita la participación ciudadana, en el sentido de que acerca a la ciudadanía los centros donde se toman las decisiones. Por una parte los asuntos más cercanos son los que interesan más a la población, y por otra, el camino a recorrer por la ciudadanía hacia los centros de decisión puede ser más corto y más rápido siempre que exista voluntad política de poner los medios para ello.

## 2) *Rasgos de la sociedad actual.*

Al analizar algunos **rasgos de la sociedad actual** en relación con su posible influencia sobre la participación ciudadana, hemos constatado ciertos aspectos sobre los que hay un acuerdo importante entre los autores. El modelo económico predominante, neocapitalista y neoliberal, genera y necesita de unos valores que a veces apuntan en dirección contraria a los que tradicionalmente han servido de base al desarrollo de las sociedades democráticas.

Si bien por una parte tenemos una ciudadanía dotada de una cantidad creciente de habilidades para comunicar y decidir y con preocupaciones que van más allá de lo

material (Inglehart) las decisiones financieras que condicionan la vida democrática en los Estados donde viven estos ciudadanos quedan fuera del propio sistema democrático, ya que corren a cargo de grupos financieros que no están sometidos a las reglas del juego democrático (Ramonet). Además, el conocimiento que la ciudadanía tiene de la realidad que le rodea está mediada por grandes grupos de comunicación de masas que ofrecen una visión nada objetiva de dicha realidad, una visión que obedece a los intereses económicos de quienes son propietarios de dichos grupos de comunicación, en general los mismos grupos financieros que mencionábamos anteriormente. El propio sistema democrático tiene fallos importantes como el escaso control que ejerce sobre el cumplimiento de las promesas electorales, o el uso que hace de la ley de la mayoría que deja fuera de juego a una parte importante de la población que no participa en las elecciones, etc.

La repercusión que estas características tienen sobre el comportamiento de la población son la dejadez o apatía, el individualismo, la falta de interés por la vida política y comunitaria, etc. características que no parecen favorecer comportamientos participativos (Lipovetsky).

### *3) Ámbito municipal de la participación ciudadana.*

Acercándonos a la práctica de la **participación ciudadana** que en nuestro país ha estado estrecha mente vinculada al **asociacionismo** y al **nivel municipal**, nos hemos acercado a la manera en que se entiende la participación desde asociaciones (especialmente de vecinos) , al lugar que ocupa el municipio dentro de una democracia más participativa y a las aspiraciones actuales de dichas asociaciones. Hemos podido constatar a través de la literatura que el movimiento asociativo aboga por un mayor desarrollo de las formas de intervención de la ciudadanía en el gobierno, sobre todo local, en base a los beneficios que ello puede reportar en términos de legitimidad del sistema, de control de la actuación de los partidos políticos, y también en base a los beneficios que ello aporta a la calidad de vida colectiva y personal.

Por su parte, desde la Administración se advierte un esfuerzo por recoger estos anhelos, que reconoce como legítimos, pero siempre desde la idea de que es mediante la

representación política como se satisfacen las exigencias democráticas. Así, la participación ciudadana ocupa un lugar importante pero limitado. Importante porque la Administración, y más concretamente las administraciones locales, son conscientes de que no pueden gobernar de espaldas a los gobernados una vez que éstos han depositado su voto en las elecciones, pero limitada porque existe un conflicto de competencias, o por decirlo llanamente un conflicto de poder, a la hora de fijar hasta dónde puede llegar esa participación y desde dónde son los representantes elegidos democráticamente y las instituciones puestas en marcha por ellos, con sus técnicos y políticos, quienes deben desempeñar el ejercicio del gobierno.

Este conflicto se plasma en las dificultades con que se encuentran quienes demandan una participación más directa cuando dicha participación pretende ir más allá de la consulta y del asesoramiento:

a) Para la Administración, consultar a la ciudadanía y hacerse asesorar por ella conlleva ventajas innegables, ya que estando más próxima de los ciudadanos puede satisfacer mejor las necesidades sociales y políticas de éstos, aunque ello requiera procesos de decisión más exigentes en cuanto a demanda de recursos de tiempo y dedicación por parte de técnicos y representantes políticos.

b) Para esos ciudadanos inquietos que están dispuestos a aportar tiempo y energía de manera voluntaria y gratuita ello no es suficiente, ya que el poder de decisión y la distribución de los recursos económicos siempre queda en manos de técnicos y representantes que pueden en última instancia hacer caso omiso de cuantas recomendaciones, propuestas, proyectos, etc. les presenten.

Vemos en esto una falta de coherencia entre los principios promulgados formalmente en nuestra legislación, y la concreción de los mismos en actuaciones donde la ciudadanía ocupe el lugar que le corresponde, tal y como se reconoce formalmente.

La situación podría haberse resuelto con el abandono de sus expectativas por parte de los ciudadanos demandantes de participación, ya que realmente la ley obliga muy poco a quienes están en el poder en cuanto a apertura de cauces de participación se refiere. Efectivamente, en los años ochenta se observó efectivamente un descenso de la presión por parte de estos ciudadanos, pertenecientes en general a asociaciones y movimientos creados para tal fin.

La idea de democracia que se ha extendido en el mundo occidental se basa en un modelo de Estado que es portavoz de los intereses de los miembros de la comunidad, intereses sobre los que vela de manera directa o indirecta, protegiendo sus derechos. Se gobierna por lo general y al menos en el nivel de declaración de principios, con vistas a un bienestar social y económico acorde con grandes declaraciones de derechos como la Declaración de Derechos Humanos, que permita a cada persona desarrollarse plenamente como tal. El sistema democrático no puede por tanto permitir una desvinculación de la ciudadanía respecto del gobierno de la comunidad en la que vive, ya que ello iría por una parte en detrimento de la legitimidad del propio sistema democrático y por otra, dicha desvinculación podría conllevar graves consecuencias para el equilibrio de la comunidad en el sentido de que podría desembocar en focos de conflicto.

Así, el sistema descansa en supuestos como el de que los miembros de la comunidad compartan unos valores democráticos, tengan un sentimiento de pertenencia al sistema, contribuyan a su funcionamiento, se preocupen por el bien común de la comunidad a que pertenecen, etc. supuestos que serán tanto menos ciertos cuanto menos vinculados se sientan los miembros a sus comunidades.

Por otra parte, la crisis del Estado de Bienestar puso en evidencia las carencias de los Estados para satisfacer las demandas y necesidades sociales y económicas en circunstancias desfavorables como aquellas en que se da una fuerte crisis económica, lo cual reveló la necesidad de contar con un sector proveedor de bienestar social que requiera para su funcionamiento una cantidad de recursos económicos muy inferiores a los de la iniciativa pública y privada. Es así como se potenció el desarrollo de iniciativas de objeto social, entidades más o menos profesionales pero sin ánimo de lucro, que cubran estas necesidades.

Pero en momentos de superación de las diferentes crisis económicas se ha observado que incluso en tiempos de bonanza económica los Estados se encuentran con dificultades para satisfacer las demandas sociales de sus miembros, ya que las exigencias de éstos se van ampliando a medida que aumenta la calidad media de vida. Donde antes se demandaba un sistema público de salud para los contribuyentes y sus familias, hoy se considera imprescindible que dicho sistema cubra las necesidades de

todas las personas que residen en dicho Estado, por poner un ejemplo. También aparecen nuevas áreas a las que hay que prestar atención y prestar recursos. Por tanto, el Estado ha tenido que admitir que no puede por sí solo hacer frente a las demandas culturales, sanitarias, de solidaridad con colectivos y países en situación de dificultad, etc. que le dirige la ciudadanía. El sector asociativo es desde esta óptica un colaborador imprescindible en estos sectores, y ello no deja de plantear nuevos problemas respecto a la manera en que debe darse esa relación de colaboración.

Resumiendo, los Estados occidentales actuales son conscientes de la necesidad de participación ciudadana en el desarrollo de su comunidad, de su ciudad, de su barrio, etc. No obstante hay cierta reticencia a ceder parcelas de poder real a estos ciudadanos no controlados por los partidos políticos y ello actúa como obstáculo para su implicación real.

#### *4) Papel de la educación.*

Nos hemos acercado al **campo de la educación** en busca de elementos que puedan contribuir al logro de una ciudadanía más implicada en el devenir de su comunidad, una ciudadanía sobre la que basar el desarrollo de una democracia más participativa y por tanto más verdaderamente democrática en el sentido original del término. Hemos observado que existe un acuerdo bastante unánime entre los estudiosos de la educación cívica, ciudadana, democrática etc. respecto al problema que plantea para la democracia el desinterés hacia la vida política, y la no promoción de valores, estrategias y habilidades para una participación activa basada en el juicio y el conocimiento crítico de la vida social y política y en el sentimiento de pertenencia a una comunidad, así como parece grande el consenso acerca del papel que la educación puede desempeñar en corregir la situación. Las ideas están ahí, y en el sistema educativo español está prevista su transmisión, pero puede que los medios empleados sean inadecuados y también es posible que aún sea pronto para poder ver los efectos de la misma en el comportamiento de los jóvenes. Otra posible explicación es que la aparente falta de efectividad de este tipo de educación obedezca a causas externas al propio sistema educativo.

## **2. Cuestiones relativas a las posibilidades y dificultades de participación en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.**

A continuación presentamos cuestiones relativas a las posibilidades y dificultades de participación en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que formaban parte de los interrogantes planteados a la hora de realizar el diseño de la investigación, y que en cierta medida responden a los mismos.

En la práctica de **la participación ciudadana en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián** no han podido verificarse todas las constataciones que se han hecho en el nivel teórico y que hemos expuesto resumidamente a modo de conclusiones en el apartado precedente. Hemos intentado acercarnos a esta realidad desde la experiencia de las Casas de Cultura principalmente, y después hemos obtenido información de otros actores –técnicos de departamentos municipales y responsables de asociaciones vecinales además de la Concejala de Barrios y Participación Ciudadana.

### *5) Casas de Cultura.*

En el estudio realizado se plasma cómo las Casas de Cultura nacieron con vocación de ser un elemento importante para promover la participación ciudadana dentro de una perspectiva de animación sociocultural muy en boga cuando se crearon las primeras Casas. Pero poco a poco la labor de estos equipamientos ha ido centrándose más en la divulgación y la creación cultural y menos en los aspectos de dinamización social del barrio en que se encuentran.

En ello ha influido sin duda la dificultad de las Casas a la hora de satisfacer las demandas de participación de los vecinos cuando éstas se han dirigido a ámbitos no estrictamente culturales. También ha tenido un efecto negativo la ausencia de propuestas avaladas por un número importante de representantes del barrio que por su parte parecen tener dificultades para coordinarse suficientemente. Vemos en esta situación el reflejo por una parte de la mencionada actitud de rechazo de la administración y los gobernantes municipales ante la participación ciudadana cuando

ésta pasa de asesorar a querer participar en las decisiones que desde la administración se entiende corresponden a técnicos y representantes políticos.

Podemos pensar también que el descrédito de las asociaciones que más activamente participaron en los comienzos de las Casas de Cultura (nos referimos especialmente a las asociaciones vecinales) y la interferencia de cuestiones políticas en la relación entre éstas y la administración, ha influido negativamente en el protagonismo que dichas asociaciones han tenido en la vida pública de la ciudad.

Esto, unido a las tendencias y los valores sociales que hemos descrito en el capítulo correspondiente, contribuye a explicar cómo se ha llegado a la situación actual: vecinos que en muchas ocasiones se relacionan con la Casa únicamente en tanto que usuarios de servicios cada vez más sofisticados, una mayor presencia de asociaciones que organizan actividades concretas, la emergencia de una participación a título individual a través de buzones de sugerencias o conversaciones informales con responsables de las Casas, y una cierta pérdida de ilusión por parte de técnicos y asociaciones.

Respecto a la **manera en que se produce la participación** tanto en Casas de Cultura como en los diferentes departamentos del Ayuntamiento, observamos cierta discrepancia entre la opinión dentro de las asociaciones vecinales, que se posicionan por lo general en dos bloques de opinión contraria. Hay cierta coincidencia entre la opinión de uno de estos bloques y la de los técnicos municipales. También parece que la realidad vivida en su quehacer cotidiano por los diferentes técnicos no se aplica a cada una de las categorías de manera general, observándose opiniones diferentes entre responsables de Casas de Cultura y de Departamentos y Patronatos municipales respecto de algunas cuestiones planteadas. No obstante, parece haber una tendencia a considerar más positivamente las posibilidades de participación desde la óptica de los responsables municipales que desde los responsables vecinales.

#### *6) Administración Municipal y Entidades Ciudadanas.*

Podemos hablar de la existencia de **barreras a la relación** entre Administración Municipal y Entidades Ciudadanas. Hemos observado barreras a la relación que podrían

clasificarse de la siguiente manera para simplificar su presentación, si bien existe una clara relación entre ellas:

*a. Barreras de tipo legal:*

El marco jurídico que regula la relación entre la Administración Municipal y las Entidades Ciudadanas no sólo cumple esa función manifiesta de regulación en el sentido de establecer la manera en que ha de producirse dicha relación, por qué medios, con qué fines, en qué plazos y lugares, con qué requisitos y obligaciones por ambas partes, sino que al mismo tiempo desempeña una función menos visible y sin embargo muy importante, desde la óptica de las ideas que han guiado este trabajo. Nos estamos refiriendo al papel restrictivo y limitador, al papel de no desarrollo en lo concreto de una parte de los derechos de participación ciudadana reconocidos inicialmente de manera genérica e indefinida en la Constitución de 1978.

Más concretamente nos referimos al hecho de que en la Ley de Bases Reguladora del Régimen Local de 1985 se desarrolla “a la baja” la capacidad de intervención de la ciudadanía en las decisiones municipales, como se ha señalado en el capítulo correspondiente. Dado que esta Ley es el marco dentro del cual se desarrollan los Reglamentos de Participación Ciudadana, éstos tampoco aportan mayores novedades, a excepción de una cierta concreción respecto de lo que es posible hacer dentro del marco jurídico del que hablamos.

Así, la relación entre Administración y Entidades Ciudadanas se encontrará en muchos casos con el problema de que los deseos de participación de los segundos no pueden ser satisfechos por la primera debido a esta barrera prácticamente imposible de franquear para las Entidades Ciudadanas.

*b. Barreras de tipo ideológico:*

También hemos observado la existencia de una serie de barreras de tipo ideológico que influyen negativamente en la relación entre Administración y Entidades Ciudadanas. Se trata principalmente de una serie de prejuicios que juegan a veces el papel de ‘clichés’ en los que se encierran unos y otros, y que parecen influir en que la relación no alcance la calidad deseada: las asociaciones están politizadas, no existe una voluntad política de

promover la participación, las asociaciones van a lo suyo y no les interesa trabajar en un proyecto común, la Administración escucha y luego hace lo que quiere, las asociaciones son cuatro gatos, los políticos quieren utilizarnos, etc. Si bien este tipo de afirmación puede que corresponda con la realidad en algunos casos concretos, la existencia misma de prejuicios negativos de unos respecto de otros actúa como una barrera a la relación entre ambos colectivos.

Esto puede ser uno de los factores que están influyendo en que se dé una situación aparentemente contradictoria: desde el Ayuntamiento se está pidiendo que las Asociaciones tengan mayor protagonismo, y desde las Asociaciones se está reclamando esto mismo... sin embargo, se observa la falta de un trabajo común de fomento de la participación ciudadana que otorgue ese protagonismo tan deseado.

*c. Barreras de tipo laboral:*

Existe otro tipo de barrera a la relación entre Administración y las Entidades Ciudadanas. Es un hecho simple, pero no por ello menos influyente: la relación de la Administración se lleva a cabo por medio de sus trabajadores. No siempre es fácil compaginar el horario laboral de éstos con la disponibilidad de los miembros de las Entidades Ciudadanas que por lo general tienen ocupaciones laborales también. En muchos casos, la relación requiere que el trabajador municipal dedique parte de su tiempo libre a esta labor, y ello no se le puede exigir a ningún profesional, menos aún puede asumirse que la relación vaya a darse habitualmente en estas condiciones.

Además, trabajar ‘con’ , colaborar, llevar a cabo una gestión participativa requiere no sólo buena voluntad por ambas partes, sino también disponer de unos tiempos de reflexión, de negociación, de consensuación, etc. no siempre viables dentro de la lógica laboral de la Administración.

*d. Barreras de tipo comunicacional:*

Este tipo de barrera es más difícil de ‘observar’, sin embargo hemos visto algunos indicios que apuntan en este sentido.

Por una parte, la relación con la Administración se hace a través de instancias, formularios que hay que rellenar, se produce dentro de unos plazos, etc. lo cual impide una relación ‘espontánea’ o como hemos visto, ‘encorseta’ la participación.

Por otra parte, hemos constatado también en ocasiones un cierto clima de desconfianza entre ambos interlocutores, un clima donde abundan los reproches, y ello impide que la comunicación se produzca en condiciones óptimas. Herencia de tiempos pasados o fruto de nuevos conflictos entre Administración y Entidades Ciudadanas, cuando se da este clima la relación será difícil.

Otra barrera comunicacional es un problema de lenguaje, un problema semántico. Administración y Entidades Ciudadanas no siempre se refieren a un mismo significado cuando hablan de participación ciudadana. Esto formaba parte de otro interrogante planteado en la fase de diseño de esta tesis y nos ocupamos de ello en el apartado siguiente.

Hemos visto asimismo cómo, en ocasiones, las expectativas mutuas de la Administración y de las Asociaciones de Vecinos no coinciden. Administración y Asociaciones de Vecinos no comparten totalmente la misma idea acerca de lo que significa ‘participación ciudadana’ y creemos que ello está entorpeciendo la labor de promoción de la misma. Ambas partes demandan participación ciudadana, pero no siempre con vistas a lograr unos mismos fines. Mientras en la Administración parece prevalecer la idea de que las Asociaciones en general y las vecinales en particular, ya cumplen con su papel limitándose a hacer propuestas, sugerencias, críticas y valoraciones legitimadas por su conocimiento del barrio por una parte, y desarrollando actividades lúdico-festivas y culturales por otra, vemos cómo para las asociaciones esto no agota el concepto de participación ciudadana.

Desde el movimiento asociativo ciudadano se está reclamando con frecuencia participar en la elaboración de presupuestos, en la distribución de recursos, tener poder de decisión en cuestiones que afecten a su ámbito de intervención, es decir, que para el movimiento asociativo participar es también ocupar una parcela del poder municipal.

Dentro del respeto de la democracia parlamentaria establecida, se reclama una profundización democrática, promoviendo por ejemplo, un mayor desarrollo de las formas de democracia directa previstas en la legislación vigente -referéndums y

consultas populares, principalmente – como medio para contrarrestar el excesivo protagonismo de los partidos políticos.

Así, se llega a situaciones en que desde la Administración Municipal se acusa a la ciudadanía y a las asociaciones en concreto de “no querer participar”, cuando el problema es a veces que “no queremos participar en estas condiciones”. Desde la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana vemos que se está haciendo un esfuerzo por tender puentes entre Ayuntamiento y Asociaciones, y creemos que este tipo de labor es fundamental si se quiere promover la participación ciudadana.

#### *7) Características de la participación ciudadana en base a los colectivos estudiados.*

No podemos valorar **si la participación ha aumentado o disminuido** en estos años, ya que no disponemos de datos para ello, y las opiniones que hemos recogido no son concluyentes al respecto. En base a la literatura revisada parece que hay sectores en los que la participación ha aumentado (atención a cuestiones de bienestar social) pero por lo que respecta al movimiento vecinal más bien parece que éste ha perdido credibilidad o representatividad aunque no han surgido alternativas al mismo, por lo cual persiste a la vez la creación de asociaciones de vecinos en barrios nuevos, teniendo éstas un nivel importante de actividad.

• Concretando, podemos decir lo siguiente acerca de las **características de la participación**:

a) la participación está ahora más reglamentada que a comienzos de los años ochenta, y que se produce de manera menos informal, aunque se sigue reconociendo la importancia de las vías informales y en ese sentido se observa un esfuerzo por parte de la Administración para simplificar los trámites burocráticos.

b) hemos observado la emergencia de un fenómeno que no se producía en épocas anteriores: la participación de personas que expresan sus opiniones, críticas y sugerencias a título individual, sin estar englobadas en ningún colectivo. Estas personas

se dirigen directamente a los técnicos y responsables municipales, o utilizan los medios dispuestos para tal fin (buzones de sugerencias, espacios en la prensa local, etc.).

Este tipo de participación parece satisfacer en general a la Administración, si bien sólo puede cumplir una parte de las funciones que corresponden a la participación ciudadana. Para llegar a un nivel de participación que implique tomas de decisión, participación en la gestión, distribución de recursos, etc. siempre será necesario que la participación tenga lugar a través de grupos organizados, de manera que no habría que confundir estos dos tipos de participación como si se tratara de un mismo fenómeno bajo formas diferentes.

Si efectivamente se estuviera produciendo un cambio en el sentido de que la ciudadanía 'participara' cada vez más de manera individual y cada vez menos de manera organizada, estaríamos ante la aceptación por parte de la misma de una forma restringida de participación ciudadana, coincidente con la que parece demandarse y ofrecerse desde la Administración Municipal.

- Respecto al **papel de las Casas de Cultura**, en la actualidad éstas desempeñan una labor más cultural que sociocultural. Efectivamente, hemos observado cómo la tarea de dinamización de los barrios que inicialmente asumieron las Casas de Cultura ha ido cambiando de manera que en la actualidad las Casas, si bien siguen siendo lugar de encuentro de vecinos y vecinas, están también viviendo un proceso de especialización en torno a determinadas actividades culturales que requieren unos equipamientos concretos, y ello va rompiendo la dinámica de barrio presente en sus inicios. Hemos visto a unos vecinos y vecinas a los que se tiende a considerar como usuarios más que como actores dentro de las Casas de Cultura.

- Un aspecto de posible interés para el ámbito educativo era conocer la **relación entre Centros Escolares y Administración Municipal** en torno a cuestiones de Participación Ciudadana. Hemos podido constatar que desde la Administración Municipal en general no se valora a los Centros Escolares como posibles colaboradores a la hora de fomentar la participación ciudadana.

A excepción de la experiencia que se está desarrollando actualmente en este sentido desde la Delegación de Barrios y Participación Ciudadana, hemos observado que si bien existe una relación entre Departamentos del Ayuntamiento y Centros Escolares, y entre Casas de Cultura y Centros Escolares, esta relación no se enmarca en un contexto de trabajo conjunto con vistas a fomentar la participación de futuras generaciones de ciudadanos. Tampoco se observa una demanda en este sentido por parte de los Centros Escolares hacia el Ayuntamiento.

- Una última observación iría en el sentido de que falta **coordinación en la promoción de la participación ciudadana**, tanto en la Administración como entre las Asociaciones de Vecinos, como entre unas y otras.

Por una parte, vemos que las experiencias de participación ciudadana en el Ayuntamiento de San Sebastián no forman parte de un proyecto municipal coordinado. Las asociaciones están en general presentes en los diferentes Departamentos municipales, pero no parece haber una ‘política de participación’ que englobe las distintas experiencias articulándolas dentro de un marco más amplio con unos objetivos e intereses definidos, como podría ser un proyecto de desarrollo comunitario, o cualquier iniciativa de profundización democrática.

Por otra parte, las Asociaciones de Vecinos y asociaciones en general tampoco actúan conjuntamente salvo en casos aislados en que se han agrupado una serie de ellas para presentar un documento conjunto. Las asociaciones tienen por lo general muy poca relación entre ellas, y no se agrupan en federaciones, por ejemplo. En este sentido podríamos decir que el mundo asociativo donostiarra en lugar de formar redes está atomizado.

### **3. Limitaciones y sugerencias para el futuro.**

Un factor que ha intervenido como condicionante de este trabajo ha sido el hecho de que la Concejalía de Barrios y Participación Ciudadana se encontrara en su mismísimo comienzo en el momento inicial de este trabajo, por lo cual toda la política de fomento de participación ciudadana del Ayuntamiento estaba sumergida en un

cambio profundo cuando menos a nivel organizativo. No obstante este mismo factor nos ha permitido ser testigos de su puesta en marcha y analizar su trabajo durante una legislatura completa.

Confiamos en que con la creación del Registro Municipal de Asociaciones por fin sea posible saber qué asociaciones hay realmente en activo en este municipio, ya que los datos del Registro de Asociaciones del Gobierno Vasco además de ser difíciles de consultar, resultan muchas veces incorrectos. Así, esperamos que en futuros trabajos sobre participación ciudadana el contacto con las asociaciones sea más sencillo.

Por otra parte, y en un nivel práctico, es obvio que con más medios económicos y mayor dedicación se podrá seguir profundizando en el estudio de la participación en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, ya que las contribuciones realizadas no pretenden abarcar la totalidad del fenómeno.

A modo de sugerencia, y en base al estudio realizado, nos gustaría señalar la conveniencia de que Asociaciones, Centros Educativos y Ayuntamiento lleguen a una definición de participación ciudadana donde queden reflejados los deseos de todas las partes en un proyecto común, y donde cada uno desde su posición claramente diferenciada pueda contribuir a hacer de San Sebastián un lugar donde encontremos verdaderos ciudadanos-actores y no meros espectadores de la vida y el desarrollo de su ciudad. En este sentido un futuro trabajo sobre participación ciudadana en el municipio de Donostia – San Sebastián se beneficiaría del uso de grupos de discusión donde estuvieran presentes todos los agentes que hemos mencionado en este trabajo: asociaciones, técnicos y responsables municipales, así como centros educativos. La puesta en común de ideas y el debate parece conveniente para lograr intensificar la colaboración entre ellos.

Por último, confiamos en que la aproximación que hemos llevado a cabo al tema de este estudio sirva de base para que estudiosos, técnicos y actores profundicen en una cuestión clave para nuestra ciudad: la participación ciudadana.

## BIBLIOGRAFÍA

- AAVV. (1977) *Las Asociaciones de Vecinos en la encrucijada*. Madrid: Editorial de la Torre.
- AAVV. (1989) *Procesos Socioculturales y Participación*. Madrid: Ed Popular.
- AAVV (1997) *Ensayos de Pedagogía Crítica*. Madrid: Popular
- ACTIS, W. PEREDA,C. de PRADA,M.A. (1989) *Informe Participación Ciudadana y Voluntariado Social*. Madrid: Colectivo IOE (documento no publicado)
- ALBERICH, T.(1994) *Política local, participación y asociacionismo* Tesis inédita  
Director: Rodríguez-Villasante Prieto, Tomás Facultad: Ciencias Políticas y Sociología
- ALBERICH,T. "La crisis de los movimientos sociales y el asociacionismo de los años noventa" *Documentación Social n° 90*
- ALBERICH,T. (1994) "Aspectos cuantitativos del asociacionismo en España" en *Revista de Documentación Social n° 94*, pp.53-74
- ALFORD,R. FRIEDLAND,R. (1991) *Los poderes de la teoría. Capitalismo, Estado y Democracia*. Buenos Aires: Manantial.
- ALLEN,G. MARTIN,I. (eds) (1992) *Education and comunity: the politics of practice*  
London: Cassel
- ALMOND,G.A. VERBA,S. (1970) *La cultura cívica: estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones* Madrid: Euramérica.
- ALMOND,G.A. VERBA,S. (eds.) (1980) *The civic culture revisited*. Boston: Little Brown
- ALVAREZ,C; PEREDA,C.; de PRADA M.A. (1985) *Participación ciudadana y urbanismo: consolidación de la democracia y desmovilización popular en la ciudad de Madrid*. Madrid: Colectivo IOE (estudio multicopiado)
- ANDER EGG,E.(1981) *Metodología y práctica de la animación sociocultural*. Madrid: Marsiega.
- ANDER EGG,E. et al. (1988) *Una educación para el desarrollo: La animación sociocultural*. Madrid: Fundación Banco Exterior.
- ANDER EGG,E.(1989) *Conferencia de Voluntariado 88* Vitoria: Ed. Diputación Foral de Alava
- ANDER-EGG (1992) *Técnicas de Investigación Social*, Buenos Aires: Humanitas.
- ANDER-EGG,E. (1987) *Metodología y práctica del Desarrollo Comunitario*, México:Ed. El Ateneo

- ANGULO,J. (1978) *Municipio, elecciones y vecinos*. Madrid: Ed. De la Torre.
- ARBLASTER,A (1992) *Democracia*. Madrid: Alianza Universidad.
- ARISTÓTELES (ed.1986) *Política* Madrid:Alianza
- AZUA, P. (1992) “Informe sobre asociaciones de objeto social en España”, en D.Casado, *Organizaciones voluntarias en España*. Barcelona: Ed Hacer
- BARBER,B (1984) *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. California: Univ California Press.
- BÁRCENA,F. (1997) *El oficio de la ciudadanía: Introducción a la educación política*. Barcelona: Paidós.
- BARRIENTOS,C. et al. (1986 ) *Educacion y Solidaridad: Propuestas de Reflexión y Acción*. Madrid: Narcea.
- BELL, D. (1976) *El advenimiento de la sociedad post-industrial* Madrid:Alianza Editorial
- BELL, D. (1989) *Las contradicciones culturales del capitalismo* Madrid:Alianza Editorial
- BENEDICTO,J. MORÁN,M.L. (eds.) (1995) *Temas de sociología política* Madrid: Alianza Universidad.
- BENETON,Ph. (1987) *Introduction à la politique moderne*. Paris: Hachette
- BENHABIB,S. (1992) *Situating the Self: Gender, Community and Postmodernism in Contemporary Ethics*. New York: Routledge
- BENNINGA, J.S. (ed) (1991) *Moral, character and civic education in the elementary school* London: Teachers College Press.
- BERNÁRDEZ,J (1995) *Europa: entre el ritmo y el mito*. Madrid: Temas de Hoy.
- BERRIATUA, J. (1977) *Las asociaciones de vecinos*. Madrid: IEAL.
- BERZOSA,G.(1989) en *Conferencia de voluntariado 88*. Vitoria:Ed. Dip. Foral de Alava.
- BEYME,K. von (1986) *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: CIS-Siglo XXI
- BEYME,K. Von (1994) *Teoría política del siglo XX. De la modernidad a la postmodernidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- BORJA, J.(1975) *Movimientos sociales urbanos*. Barcelona: Siap-Planteos
- BORJA, J.(1977) *¿Qué son las Asociaciones de Vecinos?* Barcelona: La Gaya Ciencia.
- BORJA, J.(1988) *Estado y Ciudad*. Barcelona: Ed.PPU
- BORJA,J. et al (1985) *Teoría e intervención en la ciudad*. Madrid: Fundación de Investigaciones Marxistas.

- BORJA, J.; CASTELLS, M.; DORADO, R.; QUINTANA, I (eds.) (1990) *Las grandes ciudades en la década de los noventa*. Madrid: Sistema.
- BORJA, J.; CASTELLS, M. (1997) *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus
- BOISTEAU, M. POSLANIEC, Ch. (1999) *Apprenti citoyen*. Paris: Syros
- BOYTE, H.C. KARI, N.N. (1996) *Building America: The Democratic Promise of Public Work*, Philadelphia: Temple University Press, 1996
- BRUGUÉ, Q. GOMÁ, R. (coords.) (1998) *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Barcelona: Ariel.
- BRUNE, F. "Feu le citoyen ?" En *Le Monde Diplomatique* - Diciembre 1997
- BRYMAN, A. BURGESS, R.G. (eds.) (1996) *Analyzing Qualitative Data*. New York: Routledge.
- BUJ, A. "La constitución Española como fundamento teórico de la educación cívica." *Revista de Pedagogía Social* nº 10
- BURGESS, R.G. (ed.) (1988) *Studies in Qualitative Methodology*. London: JAI Press.
- CABEZUDO, A. DIAZ, M., ROSSI, M.L. (1986) *La Comunidad en que vivimos: un centro de enseñanza para la convivencia y el respeto a los derechos humanos*  
Rosario: Universidad Nacional de Rosario.
- CALVO, T. (1997) *Valores en los jóvenes españoles, portugueses y latinoamericanos. Problemas y esperanzas de los protagonistas del siglo XXI*. Madrid: Ed. Libertarias
- CAMPS, V. (1990) *Virtudes públicas* Madrid: Espasa Calpe
- CAMPS, V. (1993) "La trivialización de la política" *Claves de razón práctica* nº 37
- CAMPS, V. (1994) *Los valores de la educación*. Madrid: Anaya
- CAMPS, V. (1999) *Paradojas del individualismo* Ed. Crítica
- CAMPS, V., CORTINA, A. ARANGUREN, J.L. MUGUERZA, J. (...) *Ética comunicativa y democracia* Ed. Crítica
- CAMPS, V. GINER, S. (1998) *Manual de civismo* Barcelona: Ariel
- CAMPS, V. GARCÍA, J. GIL, R. RUIZ OLABUÉNAGA, J.I. (1998) *Educación en valores: un reto educativo actual*. Bilbao: ICE Universidad de Deusto.
- CAPELLA, J.R. (1993) *Los ciudadanos siervos*. Madrid: Ed. Trotta.
- CARR, W. (1991) "Education for citizenship" *British Journal of Educational Studies*, 39 (4), pp. 373-385

- CASTELLS, M. (1976) *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI.
- CASTELLS, M. (1977) *Movimientos sociales urbanos*. Madrid: Siglo XXI
- CASTELLS, M. (1981) *Crisis urbana y cambio social*. Madrid: Siglo XXI
- CASTELLS, M. (1986) *La ciudad y las masas*. Madrid: Alianza Editorial
- CASTELLS, M. (1992) *La nueva revolución rusa*. Madrid: Sistema
- CASTELLS, M. (1998) *La era de la Información*. 3 vols. Madrid: Alianza Editorial
- [CASTELLS, M.](#) [BORJA, J.](#) (1997) *Local y global*. Madrid: Taurus
- CEMBRANOS, M.C. PEREZ, GALLEGO, M.J. (1988) *La Escuela y sus posibilidades en la formación de actitudes para la convivencia*. Madrid: Narcea
- CENTER FOR CIVIC EDUCATION (1994) *National standards for civics and government*. Calabasas, California: Center for Civic Education
- CENTER FOR CIVIC EDUCATION (1995 a) "The Role Of Civic Education: A Report of The Task Force On Civic Education" artículo presentado en "*The Second Annual White House Conference On Character Building For A Democratic, Civil Society*" Washington: 19-20 de mayo de 1995.
- CENTER FOR CIVIC EDUCATION (1995 b) *Civitas: a Framework for Civic Education* Calabasas, California: Center for Civic Education
- CLAVES (1991) *De quién es la iniciativa en el desarrollo sociocomunitario*. Madrid: Ed. Popular
- COLOMER, J. TRILLA, J (1988) "Educadores y agentes socioculturales" *Cuadernos de Pedagogía*, 162, pp. 58-61
- CONSTANT, B (ed. 1988) *Del espíritu de la conquista*. Madrid: Ed. Tecnos.
- CORTINA, A. (1986) *Ética mínima* Madrid: Ed. Tecnos
- CORTINA, A. (1993) *Ética aplicada y democracia radical*. Madrid: Ed. Tecnos
- CORTINA, A. (1994) *La ética de la sociedad civil*. Madrid: Anaya/Alauda.
- CORTINA, A. (1995) "La educación del hombre y del ciudadano". *Educación y Democracia (1) Revista Iberoamericana de Educación*, nº 7, enero-abril, 1995.
- CORTINA, A. (1996) *El quehacer ético. Guía para la educación moral*. Madrid: Santillana.
- CORTINA, A. (1997) *Ciudadanos del Mundo: hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid: Alianza Editorial
- CORTINA, A. (1999) *Los ciudadanos como protagonistas*. Barcelona: Galaxia Gutenberg. Círculo de lectores.

- COTARELO,R. (1986) *Del estado del bienestar al estado del malestar*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- CROZIER,M. (1987) *Etat modeste, Etat moderne. Stratégies pour un autre changement*. Paris: Fayard
- CRUIKSHANK,B. (1999) *The Will to Empower: Democratic Citizens and Other Subjects*. Cornell: Cornell University Press
- CULLEN, C.A. (1996) *Autonomía moral, participación democrática y cuidado del otro: bases para un currículum de formación ética y ciudadana*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- DAHL, R. (1992) *La democracia y sus críticos*. Barcelona:Paidós
- DALTON,R. (1988) *Citizen politics in Western Democracies*. New Jersey: Chatham House Pub.
- DALTON,R. KUECHLER,M. (comps.) (1992) *Los nuevos movimientos sociales*. Valencia: Alfons El Magnànim.
- DE ANDRÉS,J. Y MAISUETXE,J.A. (1980) *El Movimiento Ciudadano en Euskadi*. San Sebastián: Txertoa
- DE VEGA, P. (1983) “Constitución y democracia” en AA.VV, *La Constitución Española de 1978 y el Estatuto de Autonomía del País Vasco*. Oñate: IVEAP.
- DEL AGUILA,R. “La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad” en *Educación y Gobernabilidad Democrática* , Revista Iberoamericana de Educación, nº 12.
- DEL ÁGUILA,R. “La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad” en *Revista Iberoamericana de Educación Número 12 - Educación y Gobernabilidad Democrática*
- DELGADO,J.M. y GUTIERREZ,J. Coord. *Métodos y Técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*. Madrid: Síntesis
- DEWEY,J.(1971) *Democracia y educación*. Buenos Aires: Losada
- DÍAZ,E. (1990) *Ética contra política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- DUVERGER,M. (1957) *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- DUVERGER,M. (1981) *Métodos de las ciencias sociales*. Barcelona: Ariel.
- EHRENBERG, J. (1999) *Civil Society: The Critical History of an Idea*. New York: New York University Press.
- ELLACURÍA,I (1994) *El compromiso político de la filosofía*. Bogotá: El Búho.

- ERDOZAIN,A.I. (1992) “Los valores básicos de una sociedad y el desarrollo comunitario”.  
*Revista de Pedagogía Social*, nº7, pp. 99-127
- ESCAMEZ,J. (1981): *La formación de hábitos como objetivos educativos*. Murcia: Universidad de Murcia.Un programa de intervención para mejorar la reflexividad en preadolescentes (8º de EGB. Primaria). *Revista Española de Pedagogía*, 184, 539-555. (En colaboración).
- ESCAMEZ,J. (1986): *La enseñanza de actitudes y valores*. Valencia: Nau llibres. (En colaboración con P. Ortega).
- ESCAMEZ,J. (1996): *Un mundo de valores*. Valencia: Generalitat. (En colaboración con A. Cortina y E. Pérez-Delgado).
- ESCAMEZ,J. (1998): *Educación en la autonomía moral*. Valencia: Generalitat. (En colaboración con E. Pérez-Delgado, A. Domingo, V. Escrivá y C. Pérez).
- ESCAMEZ,J. (1999): *Solidaridad y voluntariado social*. Valencia: Fundació Bancaixa. (Director del equipo de investigación que ha elaborado y evaluado estos materiales educativos dirigidos al profesorado y alumnado de la ESO).
- ESCARBAJAL,A. (1992) "El desarrollo comunitario como nuevo horizonte educativo" en *Rev. Inter-Universitaria de Pedagogía Social* nº 7, pp.7-17
- ESTEFANÍA,J.(1997) *Contra el pensamiento único*. Madrid: Taurus.
- FAY,B. (1996) *Contemporary Philosophy of Social Science*. London: Blackwell.
- FERMOSO,P. (1995) “La educación cívica en Cataluña” *Revista de Pedagogía Social* nº 10 103-118
- FONT i LLOVET, T. (1986) "Algunas funciones de la idea de participación", en VV.AA, *La Participación*. Anuari de la Facultat de Dret (Lleida), Barcelona: P.P.U
- FREIRE,P. (1971) *Sobre la acción cultural*. Santiago de Chile: ICIRA
- FREIRE,P. (1975) *Acción cultural para la libertad*. Buenos Aires: Tierra Nueva.
- FREIRE,P. (1990) *La naturaleza política de la educación*. Barcelona: Paidós.
- FRIEDLAND, L.A.(1996) “Electronic Democracy and The New Citizenship”, *Rev. Media, Culture & Society*, Vol.18:185-212
- GAIL BIER,A. (1980) *Crecimiento urbano y participación vecinal*. Madrid: CIS
- GALICHET, F. (1998) *L'éducation à la citoyenneté* Paris: Anthopos.
- GARCÍA FERRANDO,M IBAÑEZ,J Y ALVIRA,F.(1994) *El análisis de la realidad social*.Madrid.: Alianza Universidad
- GARCÍA MARTÍNEZ,J.A. GONZÁLEZ HERNÁNDEZ,A. (1992) “Aproximación al fenómeno del desarrollo local” *Revista de Pedagogía Social* nº 7, pp. 39-49

- GARCÍA-MARZÁ,V.D.(1992) *Ética de la justicia*. Madrid: Tecnos.
- GARCIA ROCA,J.(1993) "Itinerarios actuales del voluntariado social" en *Revista Pastoral Misionera,nº 188*, Madrid: Editorial Popular
- GARCIA ROCA,J.(1994) *Solidaridad y Voluntariado*. Santander: Sal Terrae.
- GIDDENS,A. (1985) *El capitalismo y la moderna teoría social*. Barcelona: Labor.
- GIDDENS,A. (1993) *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- GINER, S. (1998) *Carta sobre la democracia* Barcelona: Ariel
- GINER, S. et al. (1997) *Buen gobierno y política social* Barcelona: Ariel
- GIROUX,H.A. (1991) "Beyond the ethics of Flag Waving: Schooling and Citizenship for a Critical Democracy" *The Clearing House*, 65 (5), pp. 305-308)
- GOBIERNO VASCO (1993) *La participación política en el País Vasco*. Vitoria: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- GONZÁLEZ GARCÍA, J.M. QUESADA, F. (coords.) (1992) *Teorías de la democracia* Barcelona: Anthropos
- GONZÁLEZ LEANDRI,R. (ed.)(1989) *Centros Cívicos: presente y futuro. Cultura y participación*. Madrid: Ed. Popular
- HABERMAS,J. (1983) *Conciencia moral y acción comunicativa*. Barcelona: Península.
- HAHN, C. L. (1998) *Becoming political: comparative perspectives on citizenship education*. Albany (New York): State University of New York Press
- HARGREAVES,A. (ed.) (1988) *Personal and social education: choices and challenges* Oxford: Basil Blackwell.
- HUNTINGTON,S.P. (1997) *El choque de civilizaciones*. Barcelona: Paidós.
- IBAÑEZ-MARTÍN, J.A. (1988) "La pedagogía social en el sistema escolar. El lugar de la formación cívica" comunicación presentada al *VII Seminario Interuniversitario de Teoría de la Educación*, Valencia. (doc. multicopiado)
- IBAÑEZ-MARTÍN, J.A. (1988) "Formación cívica y sistema democrático" *Revista Española de Pedagogía*, XLVI, nº 181, pp. 441-451.
- IBAÑEZ-MARTÍN, J.A. (1995) "Problemas y programas de educación cívica en Estados Unidos" *Revista de Pedagogía Social* nº 10 pp. 65-84
- INGLEHART,R. (1988) Cultura política y democracia estable. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 42, pp. 45-66

- INGLEHART,R. (1991) *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*. Madrid:CIS.
- JODRY, C. (1987) *A 13 Ans Déjà Citoyen*. Paris: Syros.
- JORDAN,J.A. (1995) "Concepto y Objeto de la Educación Cívica" *Revista de Pedagogía Social* nº 10, pp. 7-18
- JORDAN,J.A. SANTOLARIA,F. (Eds) (1987) *La Educacion moral, hoy: cuestiones y perspectivas* Barcelona: PPU
- JORGENSEN, D. L. (1989). *Participant observation: A methodology for human studies*. London: Sage.
- JORNADAS SOBRE EDUCACIÓN Y MUNICIPIO (1990) *Jornadas sobre educación y municipio* Valencia: Diputacion Provincial.
- KEANE,J. (1992) *Democracia y sociedad civil*. Madrid:Alianza.
- KYMLICKA,W. (1996) *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.
- LACLAU,E. MOUFFE,Ch. (1985) *Hegemony and socialist strategy: Toward a Radical Democratic Politics*. London: Verso.
- LAMO DE ESPINOSA,E. (1995) *Culturas, Estados, Ciudadanos*. Madrid: Alianza Editorial
- LASH,S. FRIEDMAN,J. (1992) *Modernity and Identity*. Oxford: Blackwell.
- LEAL,J. LEIRA,E (1978) "Participación pública en el Parlamento: una exigencia de los ayuntamientos democráticos" en *Revista de Estudios Sociales*, nº 21.
- LEDRUT,R.(1976) *Sociología urbana*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- LEFEBVRE,H. (1976) *Espacio y política*. Barcelona: Ed. Península
- LINZ, J.J. (1987) *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza Editorial.
- LIPOVETSKY,G. (1986) *La era del vacío: Ensayos sobre el individualismo contemporáneo*. Barcelona.: Anagrama
- LIPOVETSKY,G. (1987) *L'empire de l'éphémère. La mode et son destin dans les sociétés modernes*. Paris:NRF.
- LIPOVETSKY,G. (1994) *El crepúsculo del deber. La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos*. Barcelona: Anagrama.
- LIPSET, S.M. (1987) *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Madrid: Tecnos.
- LUCINI,F.G.(1993) *Temas transversales y educación en valores*. Madrid: Anaya. Alauda.
- LÓPEZ CALERA, N. (1992) *Yo, el Estado*. Madrid:Trotta.
- LOPEZ CAMPS, J. (1993) "El bienestar una responsabilidad compartida" en *Rev. Pastoral Misionera* nº188, Ed. Popular,pp.54-68

- LÓPEZ HERRERIAS, J.A. (1995) "La educación cívica, 'ejecución' social de la cultura democrática" *Revista de Pedagogía Social* nº 10 pp. 119-140
- LYNCH, J. (1991) *Education for citizenship in a multicultural society*. London: Cassell.
- MACINTYRE, A. (1987) *Tras la Virtud*. Barcelona: Grijalbo
- MARCHIONI, M. (1985) *Planificación Social y Organización de la Comunidad: Alternativas avanzadas a la crisis*. Madrid: Ed. Popular
- MARCHIONI, M. (1994) *La utopía posible. La intervención comunitaria en las nuevas condiciones sociales*. La Laguna-Tenerife: Ed. Benchomo
- MARTÍNEZ, M. PUIG, J.M. coord. (1991) *La educación moral*. Barcelona: Grao. ICE.
- MAYS, N., & POPE, C. (1995). Rigour and qualitative research. *British Medical Journal*, 311, 109-112.
- MEAD, G.H. (1982) *Espíritu, persona y sociedad*. Barcelona: Paidós.
- MEDINA, C.A. (1985) *Participación y Trabajo Social. Un manual de promoción humana*. Buenos Aires: Humanitas.
- MÈLICH, J.C. (1995) "Valores morales versus valores cívicos (en la educación) en la vida cotidiana" *Revista de Pedagogía Social* nº 10 pp.35-48
- MÈLICH, J.C. (1994) *Del extraño al cómplice. La educación en la vida cotidiana*. Barcelona: Anthropos.
- MELUCCIA, A. (1990 a) "Paradojas de la Democracia Post-Industrial: Vida cotidiana y Movimientos Sociales" artículo presentado en el *Congreso Mundial de Sociología*, Madrid, 9-14 de Julio.
- MELUCCI, A. (1993) "Vie quotidienne, besoins individuels et action volontaire" *Rev. Sociologie e sociétés*, vol. XXV, nº1, pp.189-198
- MELUCCI, A. (1994) "Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales" *Zona Abierta*, 69, pp. 153-180
- MILL, J.S. (ed. 1991) *On Liberty and Other Essays. Considerations On Representative Government*. London: Oxford University Press.
- MONTERO, J.R. TORCAL, M. (1990) "La cultura política de los españoles" *Sistema*, 99, pp. 39-74
- MORIN, E. (1981) *Pour sortir du Xxème siècle*. Paris: Nathan
- MORIN, E. (1994). *Sociologie*. Paris: Fayard
- MOUFFE, Ch. (1999) *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós

- MULHALL,S. SWIFT,A.(1996) *El individuo frente a la comunidad*. Madrid: Temas de Hoy.
- MUÑOZ DE BUSTILLO,R. (ed) *Crisis y futuro del Estado de Bienestar* Madrid: Alianza Editorial
- OFFE,C. (1988) *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales* Madrid: Ed. Sistema Oxford: Basil Blackwell.
- ORTEGA,P. SAEZ,J. (eds.) (1993) *Educación y democracia*. Murcia: Caja Murcia
- PATEMAN,C. (1970) *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PÉREZ DÍAZ, V. (1992) *Organizaciones innovadoras y flexibles*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos.
- PÉREZ DÍAZ, V. (1993) *La primacía de la sociedad civil*. Madrid: Alianza Editorial
- PERCHERON, A. (1993) *La socialisation politique*. París: Armand Colin.
- PLACER,F. (1988) “Las dimensiones educativas de la animación sociocultural” *Documentación Social*, 70, pp. 65-79
- PRIMEROS ENCUENTROS DE ASOCIACIONES DE VECINOS DE GIPUZKOA (1994), documento disponible en la sede de las asociaciones participantes y Casas de Cultura.
- PUIG,T. (1994) *La ciudad de las asociaciones*. Madrid: Ed. Popular.
- QUINTANA,J.M. “Precisiones sobre el desarrollo local” *Revista de Pedagogía Social* nº 10 pp. 185-192
- RAMÍREZ, J. L. (ed.) (1994) *Los límites de la democracia y la educación*. Lleida: Servei de Publicacions, Universitat
- RAMIREZ,M. (1993) *La Participación Política*. Madrid: Ed.Tecnos.
- RAMONET, I. (1997) *Un mundo sin rumbo* Madrid:Editorial Debate
- RAMONET, I. (1998a) *Internet, el mundo que llega* Madrid:Alianza Editorial
- RAMONET, I. (1998b) *La tiranía de la comunicación* Madrid:Editorial Debate
- RAMONET, I. AGUIRRE, M. (1998c) *Rebeldes, dioses y excluidos* Madrid: Icaria Editorial
- RAMONET, I. CHOMSKY, N. (1999) *Cómo nos venden la moto*. Madrid: Icaria Editorial
- RAMONET,I. “Où va la France?” en *Le Monde Diplomatique* Mayo 1997
- RAMONET,I. “Refonder” en *Le Monde Diplomatique* Mayo 1997
- RAWLS, J. (1979) *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- RAWLS, J. (1996) *Liberalismo Político*. Barcelona: Crítica.

- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (COMP.) (1991) *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*. Madrid: FUHEM/Icaria Editorial
- RODRIGUEZ VILLASANTE, T. (1976) *Los vecinos en la calle*. Madrid: De la Torre.
- RODRIGUEZ VILLASANTE, T. (1984) *Comunidades Locales*. Madrid: IEAL.
- RODRIGUEZ VILLASANTE, T. "El sentido de los movimientos sociales en la actualidad" *Documentación Social n° 90*
- RODRIGUEZ VILLASANTE, T. "El desarrollo local: analizadores y potencialidades desde las iniciativas ciudadanas". *Política y Sociedad n° 10*, pp.31-47
- ROSENAU, P.M. (1992) *Post-Modernism and the Social Sciences: insights, inroads and intrusions*. Princeton: Princeton University Press.
- ROUSSEAU, J.J. (1992, e.o. 1762) *Du Contrat Social*, París: Flammarion
- RUBIO CARRACEDO, J. (1990) *¿Democracia o Representación? Poder y Legitimidad en Rousseau*. Madrid: Centro Estudios Constitucionales.
- RUBIO CARRACEDO, J. (1993) "De la democracia al corporatismo" *Claves de razón práctica*, 33. pp. 54-60
- RUBIO CARRACEDO, J. (1996) *Educación moral, postmodernidad y democracia: más allá del liberalismo y del comunitarismo* Madrid: Trotta
- RUBINSTEIN, J.C. (1994) *Sociedad civil y participación ciudadana*. Madrid: Ed. Pablo Iglesias.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. FERNÁNDEZ SOBRADO, J.M., NOVALES, F. (1985) *Violencia y ansiedad en el País Vasco*. San Sebastián: Tarttalo
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. ISPIZUA, M.A. (1989) *La descodificación de la vida cotidiana: métodos de investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. (1996) *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. ed. (1996b) *Vida cotidiana y nuevas generaciones: III Jornadas de Sociología, marzo 1995*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. et al (1997) *El extranjero en la cultura europea de nuestros días*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. (1998) *La juventud liberta: género y estilos de vida de la juventud urbana española*. Bilbao: Fundación BBV.

- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. MELGOSA, L. ARISTEGUI, I. (1998) *Cómo elaborar un proyecto de investigación social*. Bilbao: I.C.E. Universidad de Deusto.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. GIL MARTÍNEZ, R. GARCÍA ROCA, J. CAMPS, V. (1998) *Educación en valores: un reto educativo actual* Bilbao: I.C.E. Universidad de Deusto.
- SABINE, G.H. (1945, reed. 1994) *Historia de la teoría política*. Madrid: Fondo de Cultura Económica
- SACRISTÁN GÓMEZ, D. MURGA MENOYO, M.A. (1994) *Educación democrática y cultura participativa: (desarrollo del espíritu democrático a través de la educación)* Madrid: Facultad de Educación, UNED, 1994
- SAEZ CARRERAS, J. (1990) "Del enfoque tecnológico a la educación comunitaria" *Revista de Pedagogía Social* nº4.
- SAEZ CARRERAS, J. NIETO, J.M. (1995) "Evaluación de programas y proyectos educativos o de acción social" *Revista de Pedagogía Social* nº 10 pp. 141-170
- SANCHEZ ALONSO, M. (1991) *La participación. Metodología y práctica*. Madrid: Ed. Popular.
- SANCHEZ MORON, M. (1980) *La participación del ciudadano en la administración pública*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- SANCHEZ MORON, M. (1983) "Elementos de la Participación Ciudadana" *CEUMT* 69, pp-10-11
- SARRAMONA, J. (ed.) (1992) *La educación no formal*. Barcelona: CEAC
- SARTORI, G. (1988) *Teoría de la democracia*, 2 vols. Madrid: Alianza Editorial.
- SERGIOVANNI, T. (1994) *Building Community in Schools*. San Francisco: Jossey-Bass.
- SILVERMAN, D. (1985) *Qualitative Methodology and Sociology*. Aldershot: Gower.
- SKINNER, Q. (1992) "The Italian City-Republics", en J.Dunn (ed.) *Democracy. The unfinished Journey 508bc to ad 1993*, Oxford: Oxford University Press.
- STARKEY, H. (ed.) (1991) *The challenge of human rights education* London: Cassell.
- STRAUSS, A.L. (1987) *Qualitative Analysis for Social Scientists*. Cambridge: Cambridge University Press.
- TAYLOR, Ch. (1994) *Ética de la autenticidad*. Barcelona: Paidós.
- TEZANOS, J.F. COTARELO, R. DE BLAS, A. (1989) *La transición democrática española*. Madrid: Sistema.

- TOCQUEVILLE (ed.1980, e.o. 1835) *La democracia en América*. 2 vol.Madrid: Alianza Editorial
- TOFFLER,A. (1993) *La tercera ola*. Barcelona: Plaza & Janés.
- TORRES DEL MORAL, A. (1986) "La participación política a través de las instituciones de democracia directa", en AA.VV., *La Participación*. Anuari de la Facultat de Dret (Lleida), Barcelona:PPU
- TOURAINÉ, A. (1978) *La voix et le regard*. Paris: Seuil
- TOURAINÉ, A. (1987) *El retorno del actor*. Buenos Aires: Eudeba.
- TOURAINÉ, A. (1993) *Crítica de la modernidad*. Madrid: Temas de Hoy
- TOURAINÉ, A. (1994) *¿Qué es la democracia?* Madrid: Temas de Hoy
- TOURAINÉ, A. (1999) *¿Cómo salir del liberalismo?* Barcelona: Paidós
- TOURAINÉ, A. CASADO, J. MAFFESOLI, M. LIPOVETSKY,G. et al. (1990) *El sujeto europeo*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias
- TRIGUEROS, I.(1991) *Manual de prácticas de Trabajo Social Comunitario en el movimiento ciudadano*. Madrid:Ed. Siglo XXI
- TRILLA,J. (1985) *La educación fuera de la escuela*. Barcelona: Planeta.
- TRILLA,J. (1986) *La educación informal*. Barcelona: PPU
- TRILLA,J. (1991) "La ciudad educativa" *Cuadernos de Pedagogía*, 192, pp. 92-94
- UCAR,X. (1995) "Del individuo a la personalidad: Bases para una educación cívica en la comunidad." *Revista de Pedagogía Social* nº 10 pp. 49-64
- UNGER R.M. (1998) *Democracy Realized: The Progressive Alternative*. London:Verso
- UREÑA,E.M. (1998) *La Teoría Crítica de la Sociedad de Habermas. La crisis de la sociedad industrializada*. Madrid: Ed. Tecnos
- URRUTIA,V. (1986) *El movimiento vecinal en el área metropolitana de Bilbao*. Bilbao: IVAP
- URRUTIA,V. "Transformación y persistencia de los movimientos sociales urbanos" *Política y Sociedad* nº 10
- VATTIMO,G. (1990) *La Societé transparente*. Paris: Desclée Brower.
- VERBA,S. et al (1993b) "Citizen activity: who participates? What do they say?" *American Political Science Review*, 87, pp. 303-318
- WALZER,M. (1997) *On Toleration*. New Haven: Yale University Press
- WOLFE,A. (1982) *Los límites de la legitimidad. Contradicciones políticas del capitalismo contemporáneo*. Madrid: Siglo XXI.

## FUENTES EN INTERNET

### 1. ADMINISTRACIÓN E INSTITUCIONES.

Administración Local Española. <http://www.utrera.net/adlocal/>

Administración pública española, Administraciones europeas y Administraciones iberoamericanas <http://www.grn.es/foro/index.htm>

Assemblée Parlementaire du Conseil d'Europe <http://stars.coe.fr/>

Comité de las Regiones, UE. Documentos públicos de trabajo. <http://www.toad.cdr.be/>

Congreso de los Diputados <http://www.congreso.es/>

Consejo de Europa <http://book.coe.fr/>

Derecho español; Jurisweb <http://www.jurisweb.com/>

[EU Institutions](http://europa.eu.int/inst/en/) <http://europa.eu.int/inst/en/>

Gobierno Vasco <http://www.euskadi.net/infogy/>

Instituciones del País Vasco <http://www.ivap.com/cast/links/linkspv.htm>

Unión Europea Recopilación de los Tratados  
<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc.htm>

United Nations Development Programme <http://www.undp.org/>

Youth Directorate of the Council of Europe <http://www.coe.fr/youth/english/frontpage.htm>

## **2. ASOCIACIONISMO**

A.VV de HENARES. Guadalajara. <http://guadalajara.interactiva.org/webs/henares/>

A.VV. de Amara Osinaga, San Sebastián. <http://www.go.to/amara-o>

A.VV. de Aluche. Madrid. <http://www.eldorado.es/ava/index.htm>

A.VV. Erdian. San Sebastián. <http://www.erdian.com>

A.VV. de Terramelar <http://terramelar.homepage.com/>

A.VV de El Ferrol <http://www.ferrol-concello.es/esp/venaferrol/gentes/asociaciones/>

Agència Municipal de Serveis per las Associacions <http://www.bcnet.upc.es/agencia.html>

Asociación para la defensa de Cala Major-San Agusti <http://expage.com/page/cmsasoc>

Asociación Vecinal Madrid Sur. <http://www.arrakis.es/~avms/avms01.htm>

Associació de Veïns I Amics d'Empuriabrava

<http://members.xoom.com/aviade/aviade.html>

CAVE. Confederación de asociaciones de vecinos, consumidores y usuarios de España.  
Incluye enlaces a páginas web de algunas federaciones y asociaciones de vecinos, federadas y

no federadas a la CAVE. Las que se ofrecen no constaban en dicha página.

<http://www.eurosur.org/CAVE/>

Consell Municipal d'Associacions de Barcelona <http://www.bcn.es/cmab>

Idealist and Action without borders: recursos para las asociaciones, agrupa a 20.000 asociaciones y organizaciones de 140 países diferentes. <http://www.idealist.org/>

Iniciativa Social y Estado de Bienestar: documentos, links y foro de discusión sobre voluntariado y ONGs. <http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobby/2973/indice.html>

Nou Barris Net: la red ciudadana del distrito de Nou Barris de Barcelona

<http://www.noubarris.net/>

Participatory Initiatives Web Site <http://tdg.uoguelph.ca/~pi/pdrc/discuss.html>

Politeia: red para la ciudadanía y la democracia en Europa <http://www.politeia.net/>

### **3. LA CIUDAD , CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN**

Active Citizenship - Empowering America's Youth <http://www.activecitizenship.org/>

Actividades telemáticas urbanas, Participación ciudadana/ Teledemocracia, Telemática y Desarrollo Sostenible, Cohesión Social y nuevas perspectivas de desarrollo, gestión de la ciudad. [http://www.municipia.org/actores/act\\_es/hp\\_es.htm#focus](http://www.municipia.org/actores/act_es/hp_es.htm#focus)

Ayuntamiento de Coslada: 18 Objetivos para la Participación

<http://www.ayto-coslada.es/asociaciones/objetivos.htm>

Biblioteca CIUDADES PARA UN FUTURO MÁS SOSTENIBLE [Información | Servicios | Experiencias | Foros | Documentos ] <http://habitat.aq.upm.es/>

Center for Democracy and Citizenship at the University of Minnesota's Humphrey Institute of Public Affairs <http://www.hhh.umn.edu/centers/cdc/>

Citizen Juries in Britain <http://www.winternet.com/~jcenter/jcsumhea.html>

Citizen Participation <http://www.cdinet.com/Millennium/Resource/citizen.html>

Civic Dialogue and Citizen Participation <http://www.civic.net/ignet/civic.html>

Civic Participation and Politics <http://epn.org/idea/civlink.html>

Civic Practices Network. <http://www.cpn.org/index.html>

Consulta Ciudadana <http://www.auyantepui.com/consulta/>

Database on Good Practice in Urban Management and Sustainability  
<http://europa.eu.int/comm/urban/>

El espacio electrónico de la Federació de Municipis de Catalunya  
<http://www.fmcnet.org/es/einternet.htm>

Guide to effective participation  
<http://www.btwebworld.com/communities/newsite/guide/Sum.html>

IGLOM-RIM-CESEM Congreso Virtual Iberoamericano: El Municipio hacia el Siglo XXI  
<http://www.rim.unam.mx/CONGVIR/Congvir.htm>

Participación Ciudadana en el mundo <http://www.unired.net.pe/~kybernesis/partmun.htm>

Primera Convención de Alcaldes de Izquierda Unida. Ponencias y Comunicaciones sobre gobierno local, participación, desarrollo, etc.

<http://www.izquierda-unida.es/Entes/index.htm>

RIM/ Curso Virtual de Gestión Municipal.

The Citizen's Handbook <http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook/>

The Democratic Dilemma <http://polisciexplab.ucsd.edu/mcdude/demodlma/home.htm>

Value of Citizen Work website <http://www.valueofcitizenwork.org/>

#### **4. EDUCACIÓN**

Building a More Vital Democracy-- Community Education

<http://www.hhh.umn.edu/centers/cdc/packet/build5.htm>

Center for Civic Education <http://www.civiced.org/>

Center for Education Reform <http://www.edreform.com>

CIVITAS. Materiales didácticos de Educación Democrática.

<http://civnet.org/civitas/panam/fod/conten.htm>

Edutemas '98 PUCP <http://www.pucp.edu.pe/~temas/>

HEURESIS.Revista Electrónica de Investigación Curricular y Educativa

<http://www.uca.es/HEURESIS/>

La Biblioteca Virtual de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) <http://www.oei.es/ori.htm>

OEI: otros recursos de información sobre educación, ciencia y cultura

<http://www.oei.org.co/oeivirt/index.html>

[Philosophy of Education](http://www.ed.uiuc.edu/PES/96_docs/96contents.html) (contiene números atrasados de la revista de la Philosophy of Education Society) [http://www.ed.uiuc.edu/PES/96\\_docs/96contents.html](http://www.ed.uiuc.edu/PES/96_docs/96contents.html)

[Philosophy of Education Society](http://soeweb.syr.edu/pes/pes.html) <http://soeweb.syr.edu/pes/pes.html>

Proyecto Democracia y Educación <http://www.oei.es/demoeduc.htm>

Revista Comunidad Escolar <http://www.pntic.mec.es/cescolar/>

Revista Iberoamericana de Educación 8 <http://www.oei.org.co/oeivirt/rie08.htm>

Sociedad Española de Pedagogía <http://www.uv.es/~soespe/>

The Journal of Critical Pedagogy <http://www.lib.wmc.edu/pub/jcp/jcp.html>

UNESCO Education Information Service <http://www.education.unesco.org/index.html>

## **5. SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS**

American Journal of Political Science <http://psweb.sbs.ohio-state.edu/ajps/index.htm>

[Análisis de datos cualitativos en Ciencias Sociales.](#)

<http://www.geocities.com/Athens/Forum/5917/ODA.HTM>

Bibliothèque nationale de France <http://www.bnf.fr/>

[Centre de Recherches Sociologiques](http://www.univ-pau.fr/ser/CURS/CRSOCIO) <http://www.univ-pau.fr/ser/CURS/CRSOCIO>

Colectivo Ioe - Investigacion sociologica <http://www.nodo50.ix.apc.org/ioe/home.htm>

Desarrollo sostenible. <http://www.sustainability2000.org/>

Documents in Law, History and Government <http://www.yale.edu/lawweb/avalon>

[Electronic Journal of Sociology.](http://www.sociology.org/) <http://www.sociology.org/>

English Middle Ages: <http://www.wsu.edu:8000/~dee/MA/ENGLAND.HTM>

[Essays in Postmodern Culture](http://jefferson.village.Virginia.EDU/pmc/contents.book.html) <http://jefferson.village.Virginia.EDU/pmc/contents.book.html>

[Eurobaromètre - Eurobarometer](http://europa.eu.int/en/comm/dg10/infcom/epo/eb.html) <http://europa.eu.int/en/comm/dg10/infcom/epo/eb.html>

EUSTAT <http://www.eustat.es/>

French Middle Ages: <http://www.wsu.edu:8000/~dee/MA/FRENCH.HTM>

French Texts: <http://www.georgetown.edu/labyrinth/library/fr/french.html>

Fundación OVSI: Oficina Valenciana para la Sociedad de la Información. (Comisión Europea y Gobierno Valenciano) <http://www.ovsi.com/>

Fundesco: efectos económicos y sociales de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y sus aplicaciones. <http://www.fundesco.es/index.html>

[INSNA](http://www.heinz.cmu.edu/project/INSNA/) International Network for Social Network Analysis (INSNA) and related subjects.  
<http://www.heinz.cmu.edu/project/INSNA/>

[ISA XIV World Congress of Sociology Home Page](http://www.ucm.es/OTROS/isa/cong.htm)  
<http://www.ucm.es/OTROS/isa/cong.htm>

Journal of Theoretical Politics <http://www.psr.keele.ac.uk/jtp.htm>

[Knowledge Base Home Page](http://trochim.human.cornell.edu/kb/kbhome.htm) . <http://trochim.human.cornell.edu/kb/kbhome.htm>

Le Monde diplomatique <http://www.monde-diplomatique.fr/md/index.html>

Le Moyen Âge français <http://www.ambafrance.org/LINKS/ma.html>

Le Moyen Âge <http://www.er.uqam.ca/merlin/ck191898/m-a.htm>

Medieval Studies for the non specialist <http://orb.rhodes.edu/media.html>

Medieval Texts <http://ebbs.english.vt.edu/medieval/medieval.texts.html>

[MN-POLITICS List Archive \(March 1997\): Teledemocracy in Peru](http://www.freenet.msp.mn.us/govt/e-democracy/mn-politics-archive/9703/0197.html)

<http://www.freenet.msp.mn.us/govt/e-democracy/mn-politics-archive/9703/0197.html>

MondUni - développement durable, droits humains et environnement  
<http://www.monduni.net/>

[Postmodern Thought](http://www.cudenver.edu/~mryder/itc_data/postmodern.html) [http://www.cudenver.edu/~mryder/itc\\_data/postmodern.html](http://www.cudenver.edu/~mryder/itc_data/postmodern.html)

Proyecto Historia Medieval <http://www.arrakis.es/~clmt/webmed/>

[Qualitative Research](http://www.ualberta.ca/~jrnorris/qual.html) <http://www.ualberta.ca/~jrnorris/qual.html>

Qualitative Research Text Resources <http://www.nova.edu/ssss/OR/text.html>

Reference: Philosophers, Scientists and Theologians

<http://www2.cybernex.net/~mhodges/reference/contents.htm>

[Revistas electrónicas y prensa. Biblioteca de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. http://www.ucm.es/BUCM/cps/0504.htm](http://www.ucm.es/BUCM/cps/0504.htm)

[Revue Internationale de Politique Comparée. http://ripc.spol.ucl.ac.be/ripc/](http://ripc.spol.ucl.ac.be/ripc/)

Sites historiques sur internet: <http://www.er.uqam.ca/merlin/ck191898/main2.htm>

Sociosite: base de datos de interés para estudiosos de las ciencias sociales, con sede en la Universidad de Amsterdam <http://www.pscw.uva.nl/sociosite/index.html>

Temas de estudios del CIS <http://cis.eunet.es/boletin/temas.html>

The Marx/Engels Internet Archive <http://www.marx.org/>

[The Political Scientist's Virtual Library http://www.geocities.com/Athens/1767/vllib.html](http://www.geocities.com/Athens/1767/vllib.html)

[The survey: sampling, questionnaire distribution and interviewing](http://eies.njit.edu/~hiltz/coursenotes/CIS675/675I5/index.htm)

<http://eies.njit.edu/~hiltz/coursenotes/CIS675/675I5/index.htm>

USIA: Issues of Democracy - Electronic Journals <http://www.usis-israel.org.il/publish/journals/democracy/ijdemenu.htm>

[Utopía: documentos teoría política. http://www.hispamerica.com/gr/12/](http://www.hispamerica.com/gr/12/)

W3C Virtual Library: Political Science <http://spirit.lib.uconn.edu/PoliSci/polisci.htm>

World Cultures <http://www.wsu.edu:8000/~dee/WORLD.HTM>

WWW Medieval resources <http://ebbs.english.vt.edu/medieval/medieval.ebbs.html>

WWW Virtual Library: Sociology <http://www.ixpres.com/lunatic/soc.html>

WWW. Virtual Library History: electronic texts

<http://www.ukans.edu/history/VL/materials/e-texts.html>