



Proyecto INTER/SUR PARA LA ECOCIUDADANÍA  
[www.proyectointersur.org](http://www.proyectointersur.org)

Material didáctico teórico

## HACIA UNA NUEVA DEMOCRACIA: LA DEMOCRACIA CIUDADANA\*

Ramón L. Soriano Díaz\*\*

1. La democracia ciudadana: arco de bóveda formado por las democracias representativa, directa y participativa
2. El ámbito de la democracia representativa
3. El ámbito de la democracia directa
  - 3.1. La reforma de los procedimientos de democracia semidirecta constitucional
  - 3.2. La democracia directa: la teledemocracia
    - 3.2.1. Posibilidades y alcance de la democracia directa
    - 3.2.2. La democracia directa en la esfera municipal
4. El ámbito de la democracia participativa: los grupos de ciudadanos de acción política
  - 4.1. El marco ciudadano actual de una democracia participativa: ciudadanos de perfil y derechos "orgánicos" de los ciudadanos
    - 4.1.1. Democracia participativa y ciudadanos de perfil
    - 4.1.2. Democracia participativa y derechos "orgánicos" de los ciudadanos
  - 4.2. La delimitación y la justificación del escenario de una democracia participativa
    - 4.2.1. Democracia participativa y sistema institucional
    - 4.2.2. Democracia participativa y partidos políticos
    - 4.2.3. Democracia participativa y organizaciones corporativas
  - 4.3. La configuración y el rearme de la democracia participativa mediante los grupos de ciudadanos de acción política
  - 4.4. El alcance, las limitaciones y las ventajas de una democracia participativa basada en los grupos de ciudadanos de acción política
5. El motor de la democracia ciudadana: las convicciones republicanas
6. El ciudadano de frente en una democracia ciudadana. Las virtudes cívicas del respeto, la participación y la responsabilidad

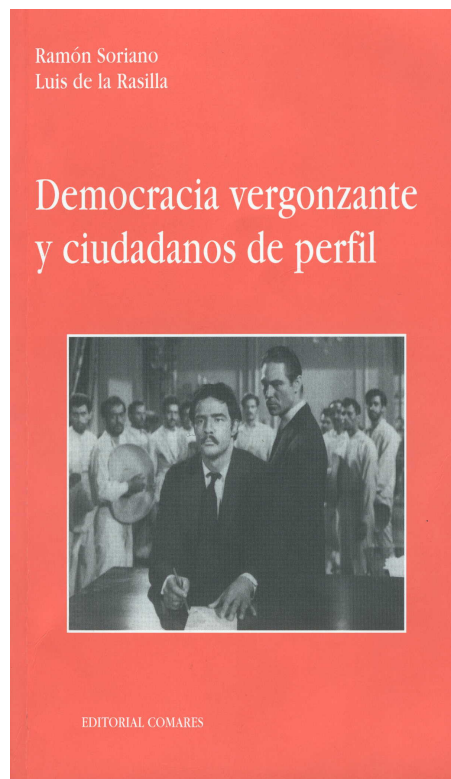
\* Este texto corresponde al capítulo 13 del libro SORIANO, R.; RASILLA, L.; Democracia vergonzante y ciudadanos de perfil, Editorial Comares, Granada 2003, pp. 219-268. Capítulo redactado por el profesor Soriano. Para más información sobre esta obra: [www.proyectointersur.org](http://www.proyectointersur.org)

\*\* Catedrático de Filosofía del Derecho de la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla).

# HACIA UNA NUEVA DEMOCRACIA: LA DEMOCRACIA CIUDADANA

Ramón L. Soriano Díaz

## 1. LA DEMOCRACIA CIUDADANA: ARCO DE BÓVEDA FORMADO POR LAS DEMOCRACIAS REPRESENTATIVA, DIRECTA Y PARTICIPATIVA.

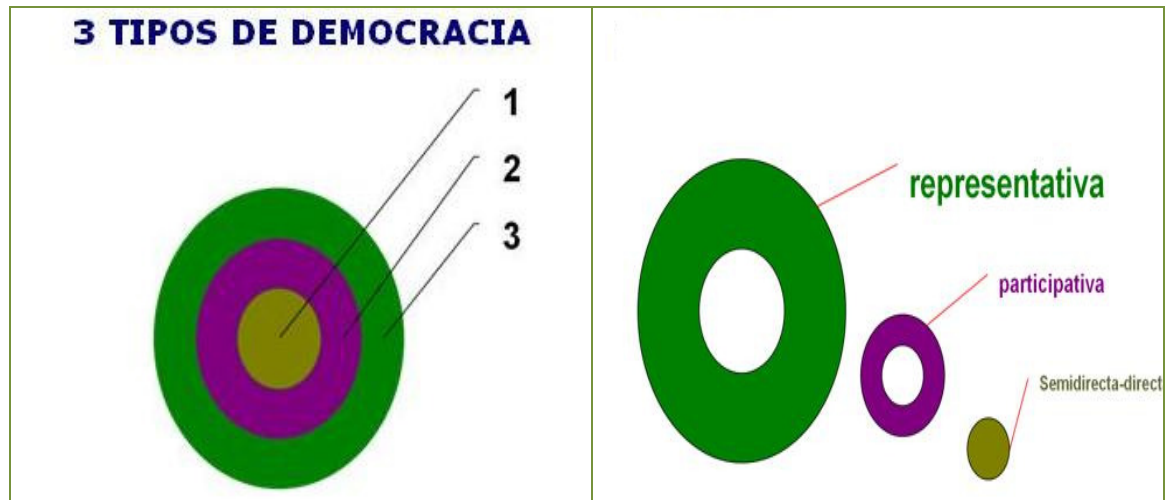


Hace ya algún tiempo desde que N. Bobbio, en los setenta, defendiera la "integración recíproca" de los modelos de democracia representativa y democracia directa, a los que consideraba compatibles entre sí, formando conjuntamente lo que llamaba una "democracia integral". Consideraba que no había una ruptura, sino un *continuum*, entre ambos modelos, pero apenas precisaba su alcance; el discurso de Bobbio se quedaba en el enunciado. Desarrollaré este enunciado, además de ampliar el marco de los modelos de democracia en un nuevo concepto integrador de democracia ciudadana.

¿Qué quiere decir democracia ciudadana? Parece un título redundante, porque la democracia ya implica a la ciudadanía; democracia significa el poder de los ciudadanos. Esta es una objeción válida teóricamente, sólo teóricamente, porque no tiene en cuenta los dos planos, formal y material, de la realidad del poder y de su ejercicio por los ciudadanos. Cuando hablamos de la democracia ciudadana nos referimos a

otra democracia distinta a la democracia actual, porque a pesar de que su nombre implica el poder de los ciudadanos, sin embargo los ciudadanos están ausentes de este modelo político. No es realmente una democracia de los ciudadanos, sino, a lo sumo, de quienes les representan o dicen representarles. La democracia ciudadana es algo más que la democracia al uso, la democracia de las constituciones de las sociedades avanzadas, que consagran un Estado de Derecho —adjetivado como Estado social o democrático o social y democrático—, y que la democracia representativa actualmente consolidada en los países avanzados y democráticos, que para muchos resume el ideal de la democracia.

La democracia ciudadana no es la democracia representativa, pero tampoco la democracia directa o la llamada democracia participativa, sino una conjunción de estas formas o modelos. Es la suma de las democracias representativa, directa y participativa. Definamos y deslindemos estos tres modelos, que conjuntamente construyen la democracia verdaderamente ciudadana.



Los tres tipos conformantes de la democracia ciudadana no están en el mismo plano. La democracia representativa de los países avanzados democráticos (como España) es una democracia exclusiva y excluyente, configurada por los partidos políticos, únicos que llenan la escena política en la actualidad. Los instrumentos de democracia directa son mera demagogia, porque son escasos e impracticables, además de depender su ejercicio de la buena voluntad de los agentes vigilantes de la democracia representativa: las mismas leyes de estos países demuestran claramente las reservas y desconfianzas de dichos agentes, convertidos en legisladores, contra unos medios de democracia directa que les harían compartir sus competencias con los ciudadanos. Una democracia ciudadana comporta poner en su sitio a ambos modelos de democracia: quitar a la representativa la exclusiva de la acción política y otorgar a la directa la eficacia de la que carecen en los textos constitucionales.

Están también en ayunas las vías y los medios de una democracia participativa (que es quizás la tarea más urgente e ilusionante), que convierta a los ciudadanos y sus grupos en agentes políticos directos, al margen pero junto a la acción política de los partidos políticos que en la actualidad no solamente son los vehículos de la democracia representativa, sino de la única democracia existente, ante la renuncia de los ciudadanos a convertirse en actores políticos.

Como conclusión la democracia ciudadana resultaría de una relación complementaria —no simbiótica— entre tres modelos de democracia: la representativa, la directa y la participativa. Relación complementaria en los siguientes términos:

- A. La reducción de la democracia representativa a sus justos límites: que no toda la acción política se desarrolle a través de los representantes de los ciudadanos. Los límites de esta democracia representativa, que hoy tiene el monopolio de la democracia, vendrán dados por la ocupación de un territorio nuevo y propio por los otros dos modelos de democracia residual, la directa y la participativa, conforme se señalan en los puntos siguientes y desarrolla en este capítulo. La democracia representativa debe, por una parte, permitir las modificaciones y reformas incluidas en las propuestas de cada uno de los capítulos de la primera parte de este volumen: "Análisis crítico de las instituciones democráticas", y, a continuación admitir nuevos escenarios de la acción política para modelos emergentes de democracia: la democracia directa y la democracia participativa. Cuando afirmo que la democracia representativa debe cambiar de actitud, me refiero lógicamente a sus actores, los representantes políticos de los ciudadanos, que deben cambiar totalmente en un doble plano sus actitudes de defensa del monopolio de la acción política que atesoran y disfrutan : alentando y no impidiendo el protagonismo ciudadano, como si la política fuera cosa de su exclusiva pertenencia, y reformando los estériles medios de democracia semidirecta constitucional haciéndolos accesibles y operativos.
- B. El aumento de las condiciones de la accesibilidad ciudadana y de las esferas de actuación de los procedimientos de democracia semidirecta de las constituciones democráticas, que cuidados y vigilados por los representantes políticos, extraídos y controlados a su vez por los partidos políticos, se caracterizan por su desuso e ineficacia. En desuso, porque los ciudadanos no acuden a ellos ante las dificultades del acceso y el procedimiento de aplicación. Ineficaces, porque adolecen de tal número de obstáculos (en las constituciones o en las leyes, o en ambas normas) a la hora de su ejercicio por los ciudadanos que prácticamente se convierten en meros adornos de los ordenamientos jurídicos democráticos.
- C. La introducción progresiva de la democracia directa, aprovechando la tecnología y redes informáticas, de manera que los ciudadanos decidan directamente sobre los asuntos políticos importantes, sin menoscabo de una democracia representativa para los asuntos ordinarios, la formulación de propuestas y la discusión y deliberación sobre toda clase de asuntos.
- D. La creación y actuación permanente de grupos de ciudadanos de acción política, al lado de los partidos políticos, en varios planos: a) como impulso de la acción política de los partidos y representantes políticos, ya que los partidos actúan con retraso —cuando lo hacen— en la búsqueda de horizontes políticos conforme a las nuevas exigencias ciudadanas por el peso de la burocracia partidista, los intereses creados, las actuaciones ya comprometidas y los compromisos de las elites de los partidos políticos; b) como alternativa a la acción política de los partidos, respondiendo a demandas sociales que no pueden ser atendidas por los partidos políticos por las razones antedichas; y c) como control de la actividad de los partidos y de los políticos, tanto de sus compromisos electorales como de su comportamiento ético público.

Junto a estas dimensiones orgánicas y funcionales, nos encontramos otro factor decisivo, que es como el aceite que lubrica el engranaje de la estructura triple de una democracia verdaderamente ciudadana: el sentimiento ciudadano, el sentimiento de ser y sentirse ciudadano, que lleva a la convicción de la necesidad de ser un ciudadano activo y de frente, preocupado por la *res publica* o cosa pública. El sentimiento es el presupuesto de la convicción ciudadana. Tiene uno que sentirse ciudadano, experimentar la importancia de serlo, para después reflexivamente, en relación directa con el entorno político, adquirir las convicciones ciudadanas y actuar en consecuencia. La primera convicción es que la *res publica* es un asunto de cada uno junto con los demás, la pertenencia de la *res publica* a cada uno, porque uno es cosoberano. La segunda convicción es que esta soberanía le impide desentenderse de la *res publica*, delegando a todos los efectos los asuntos públicos en unos representantes por periodo de cuatro años. La tercera convicción es que cada uno está legitimado, como titular de la parte alícuota de la soberanía que le corresponde, a construir la cosa pública con los demás ciudadanos y en la misma medida que lo están los demás en un plano de igualdad.

## 2. EL ÁMBITO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.

En el análisis de la democracia representativa hay una parte crítica y otra constructiva. La crítica se impone de suyo, porque es democracia representativa la que inunda los sistemas políticos de los países avanzados, ofreciendo grandes flancos a la crítica.

En el lado crítico pocas líneas habría que incluir en el apartado final de este volumen dedicadas a la democracia representativa, porque en realidad los capítulos del primer apartado —el más grueso del volumen—, son un análisis crítico de la estructura y el funcionamiento de la democracia representativa, pues un análisis crítico de las instituciones democráticas de nuestro país no es sino una crítica de la democracia representativa. Por lo tanto remito al lector a lo ya expresado en esta parte extensa, en la que hemos estudiado, una por una, importantes instituciones de la democracia representativa, y especialmente a las propuestas consignadas al final de cada capítulo. La democracia representativa adolece de grandes carencias y defectos, que podrían ser subsanados, si se tomaran en consideración las propuestas concretas de *lege ferenda* y en algunos casos de *constitutione ferenda* anunciadas en dichos capítulos.



La democracia representativa tiene ahora los pies sucios, aunque todavía no son pies de barro. Tiene ante sí dos grandes problemas cara a la opinión pública. Primero: la convicción ciudadana de la mala regulación de las instituciones representativas y de su ineficacia. Basta leer las encuestas de población, realizadas desde consultoras independientes y desde instituciones políticas, y advertir la mala opinión que los ciudadanos tienen de las instituciones democráticas, empezando por los mismos partidos políticos que configuran a la democracia representativa y llenan sus instituciones.

Segundo: la escasa confianza en la honestidad de los políticos en general, como constatan esas mismas encuestas. Mucho tendría que remontar la democracia representativa para mejorar la opinión negativa de los ciudadanos.

En el lado constructivo a la democracia representativa le cabe el duro y difícil papel de autolimitarse dando paso a los otros modelos de democracia, la democracia directa y la democracia participativa; dejar que parte de su terreno lo ocupen estos modelos, compartir con la democracia directa algunas de sus exclusivas prerrogativas y permitir la presentación de alternativas y el control de las acciones de sus actores políticos por los ciudadanos apiñados en torno a una democracia participativa.

El camino de la democracia representativa no debe llevarle a la desaparición inmediata, como algunos quieren o vaticinan, sino a su reducción progresiva en la medida en que los ciudadanos asuman su protagonismo político al margen de los partidos y la tecnología permita la deliberación y toma de decisiones políticas directamente por los ciudadanos, sin necesidad de intermediarios. Probablemente no nos damos cuenta ahora de hasta qué punto puede influir en el futuro el desarrollo tecnológico en la viabilidad de una democracia directa, pero sí podemos advertir que hace poco tiempo no sospechábamos el actual alcance de las redes informáticas

La democracia representativa irá, poco a poco, pasando el testigo a la democracia directa, sin desaparecer, ocupando su lugar, que será un lugar menor que el que ahora ostenta. La evolución se producirá en varios tiempos, a mi juicio: a) la reforma de las actuales instituciones jurídicas de democracia semidirecta —derecho de petición, referéndum e iniciativa legislativa popular— para hacerlas más accesibles a los ciudadanos, en la medida en que la propia tecnología permite cada vez más el uso fácil de estas iniciativas jurídicas; la reforma obedecerá a una presión de los ciudadanos, pero también a una concesión interesada de los legisladores para autoprotgerse del ascendente protagonismo político ciudadano, y b) la introducción de la democracia directa en decisiones políticas más allá de los actuales límites de las referidas instituciones jurídicas de democracia semidirecta. Es difícil vaticinar hasta donde podría llegar por esta senda, con qué ritmo y fuerza.

La senda hacia una democracia cada vez más directa y más participativa, que aquí se sostiene, es un camino difícil de transitar, puesto que numerosos enemigos acechan en el camino a quienes pretendan una merma de las posibilidades —hoy totales y exclusivas— de la democracia representativa. ¡Ay de quienes atenten contra este tipo de democracia que enseñoorea y domina todo el espacio político de nuestras democracias! En mis oídos resuenan expresiones como éstas: ¿Qué mejor democracia que la democracia representativa que permite a los apáticos ciudadanos despreocuparse de los asuntos públicos? ¡La política es cosa de expertos, de los mejores, elegidos por los ciudadanos cada cuatro años!

El problema —ya lo veremos— no estará en los medios, sino en las personas, porque los legisladores —nuestros representantes— se opondrán a su sustitución por nosotros mismos, los ciudadanos, en la tarea política. Se producirá una lucha entre electores y elegidos, voluntad popular y voluntad política, ciudadanos y políticos. No olvidemos que nadie quiere y pretende su propia muerte.



Cuando se hablan de los ideales democráticos son muchos los espíritus liberales, que aseguran que no hay que oponer democracia directa y democracia representativa, sino que en la democracia participativa caben ambos modelos de democracia: la representativa y la directa. Pero a la hora de la verdad, si pedimos una mayor explicitación, nos damos cuenta de que este modelo ideal de democracia se reduce a la prioritaria y más amplia democracia representativa, en cuyo marco se situarían algunas expresiones de la democracia directa. La democracia directa complementa en pequeñas dosis, que cumplan una inapreciable función legitimadora, a la dominante democracia representativa, a modo de breve apéndice de un amplio texto escrito. Una amplia democracia representativa con una marginal democracia directa para algunos contados casos.

La propuesta que se diseña en este capítulo es bien distinta: comienza donde otros terminan. En un horizonte histórico y dinámico se pretende llegar desde la actual dominante y exclusiva democracia de representantes y líderes políticos a una democracia abierta y participativa; las decisiones políticas relevantes se tomarán progresivamente y en su mayor parte por los ciudadanos directamente en una escena pública dominada por la participación de partidos políticos y grupos de ciudadanos al margen de los partidos políticos; los representantes políticos cumplirán con una función más preparatoria y deliberatoria que decisoria, excepto en temas complejos y técnicos y en asuntos ordinarios y de menor relieve, sobre los que deliberarán y decidirán. La democracia debe ser directa siempre que sea posible, una democracia ciudadana y sin líderes; excepcionalmente, democracia representativa. El avance tecnológico permite que hoy y sobre todo mañana la democracia directa sea posible en unas condiciones óptimas impensables hace veinte años.

### **3. EL ÁMBITO DE LA DEMOCRACIA DIRECTA.**

La andadura hacia la democracia directa se producirá en dos tiempos: a) la reforma de los procedimientos de democracia semidirecta de las democracias parlamentarias, como la nuestra, para hacerlos accesibles a los ciudadanos y eficaces, y b) la utilización progresiva de métodos directos para la toma de decisiones políticas por los ciudadanos: lo que se ha dado en llamar la teledemocracia.

#### *3.1. La reforma de los procedimientos de democracia semidirecta constitucional.*

A. Lijphart (1987, 216) ha subrayado la rareza de los instrumentos de democracia directa en una democracia representativa: la destitución del representante (elegido uninominalmente en los sistemas electorales mayoritarios), las primarias de los partidos políticos, la elección directa del Ejecutivo (sistemas presidencialistas) y los referéndums. Se olvida, al parecer, de otro importante medio: la iniciativa popular legislativa. Son pocos los países que emplean estos recursos.

De todos ellos el más importante es el referéndum, puesto que supone una directa participación del ciudadano en la legislación de su país, sin intermediarios. Pero tiene varios obstáculos: a) es controlado por el Gobierno del país donde se aplica, que es quien dice si hay referéndum, cuándo lo hay y qué se pregunta a los ciudadanos; puede

afirmarse que el Gobierno acude al ciudadano cuando sabe que va a ganar el referéndum, b) es infrecuente su uso; tan sólo en Suiza, Italia y algunos Estados de USA se ha empleado con asiduidad, c) a veces ni siquiera es vinculante para el Gobierno, adquiriendo la función de una mera consulta ciudadana, d) presenta importantes limitaciones materiales, como las cuestiones presupuestarias, tributarias, internacionales, etc., sobre las que no puede recaer un referéndum allí donde está reconocido, y e) la ausencia de iniciativa popular, salvo casos aislados, quedando en manos de los Gobiernos y Parlamentos la posibilidad de proponer un referéndum.

La iniciativa legislativa popular es también escasamente utilizada, porque presenta también una serie de obstáculos. Primero, el alto número de firmas exigibles en la propuesta (En España: del medio millón hacia arriba) es ya un importante medio disuasorio; si la militancia política es muy escasa, a pesar de que los partidos políticos gozan de un fuerte apoyo en todos los sentidos de los recursos del Estado, ¿qué cabe predecir de los ciudadanos al margen de los partidos? Segundo, en una sociedad exclusivamente vertebrada políticamente a través de los partidos movilizar a tan alto contingente de personas exige enormes recursos y organización. Tercero, no cabe esperar de los partidos políticos una colaboración en este tipo de iniciativa popular, porque tienen sus propios cauces parlamentarios, y salvo que excepcionalmente les interese una iniciativa concreta como arma arrojadiza al adversario político. Cuarto, la iniciativa legislativa popular necesita ser tomada en consideración por el Parlamento para su discusión y eventual aprobación; los parlamentarios guardan, por lo tanto, la llave para que la iniciativa del pueblo sea aprobada.

H.P. Schneider (1991, 261) defiende la necesidad de las consultas populares en determinadas materias, que por su relevancia no deben ser dejadas a una mayoría parlamentaria: a) de riesgos incalculablemente altos, b) de consecuencias irreversibles para el desarrollo de la Humanidad, y c) de repercusiones internacionales no localizables, ni controlables. El autor piensa que en estas materias una mayoría parlamentaria coyuntural no estaría legitimada para tomar decisiones de tan enormes consecuencias, y que sería conveniente acudir a la voluntad del pueblo.

La audacia de Schneider no se limita a apuntar estas materias de necesaria consulta popular, sino a poner la iniciativa, no en el Gobierno y su mayoría parlamentaria (ambos poco reacios probablemente a iniciar la consulta), sino en la oposición parlamentaria y en un número determinado de ciudadanos con derecho a voto (que exigiría una reforma constitucional). El autor habla de ir de un sistema del ciudadano espectador individual a un Estado social participativo, de una democracia de la opinión a la democracia de la codecisión.

Me parecen oportunas las propuestas de este autor, porque hay materias demasiado relevantes y de extraordinarias consecuencias para generaciones futuras (contaminación del medio ambiente, energía nuclear, estrategia militar...) para someterla exclusivamente a una mayoría coyuntural parlamentaria, y porque la crisis de representatividad y legitimidad de la institución parlamentaria (especialmente los enormes defectos del sistema electoral) aconseja una consulta a los ciudadanos: la utilización, al menos en estas materias, de la democracia directa.

Las otras medidas de democracia directa antes apuntadas son propias de sistemas políticos y electorales determinados (los sistemas electorales mayoritarios y los sistemas políticos presidencialistas) o de un reducido número de ciudadanos limitados por las trabas partidistas (las primarias de los militantes de los partidos políticos), por lo que no considero oportuno entrar en su estudio, que sobrepasaría los límites del presente trabajo.

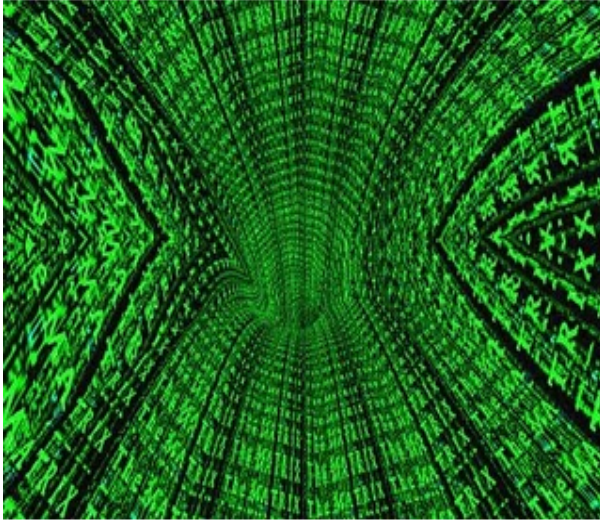
Los obstáculos a estos instrumentos de democracia directa tan infrecuentes piden el apoyo de una organización de la sociedad al margen de los partidos políticos y demás instituciones políticas; tal apoyo sería precisamente deparado por los grupos de ciudadanos de acción política; a través de ellos podrían canalizarse las iniciativas legislativas populares y las propuestas de consultas populares.

En España es sorprendente ver la enorme prevención del legislador español contra los simples ciudadanos y los instrumentos de expresión de su voluntad política. La resistencia del constituyente a regular la iniciativa legislativa popular y el referéndum como procedimientos accesibles al ciudadano aumenta en una legislación llena de restricciones producto del temor y las reservas frente a una práctica de la democracia por los ciudadanos. En estas leyes comprometidas —verdadero fiel de la consideración que los ciudadanos merecen a sus representantes— se percibe claramente la desconfianza de los legisladores (personas de partido, no hay que olvidarlo) hacia los ciudadanos, por una parte, y el acentuamiento de la relevancia de los partidos políticos como vehículos únicos de expresión de la voluntad popular, por otro. Sirva de magnífico botón de muestra el preámbulo de la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular, en la que aparecen palabras tan transparentes como las siguientes: "*el pronunciamiento directo popular puede servir de fácil cauce para manipulaciones demagógicas*"... "*el papel institucional de los partidos políticos como órganos de manifestación de la voluntad popular e instrumentos fundamentales de la participación política*". En la ley los partidos políticos pasan a ser considerados no *un* medio de concurrencia a la formación de la voluntad popular, sino *el* órgano de manifestación de la misma. El legislador le otorga un *prius* de expresión de los ciudadanos y de participación política ausente en la Constitución.

Traemos aquí lo ya dicho en los capítulos de este volumen dedicados, respectivamente, a la iniciativa legislativa popular y al referéndum y la formulación de las propuestas finales para hacer accesibles a los ciudadanos estos instrumentos. En el caso de la iniciativa legislativa popular se trata de que no sea coartada por el Parlamento con toda una serie de obstáculos, y que tenga la garantía de su debate por los parlamentarios. En el supuesto del referéndum el objetivo consiste en que los ciudadanos puedan ejercer, además de otros órganos políticos, la iniciativa de someter al pueblo una propuesta, que verse sobre temas de transcendencia social. Remito al lector a lo expresado en dichos capítulos.

### 3.2. *La democracia directa: la teledemocracia.*

#### 3.2.1. Posibilidades y alcance de la democracia directa.



La democracia directa es la democracia sin intermediarios y representantes: aquella en la que los ciudadanos deciden sin órganos interpuestos sobre los asuntos políticos. En I. Budge encontramos una definición genérica: "es el régimen en el que el pueblo como un todo vota sobre las más importantes decisiones políticas" y una definición operativa: "el cuerpo de ciudadanos adultos votan directamente sobre la mayoría de los asuntos sobre los que en una democracia representativa vota el Parlamento" (1996, 137).

La democracia directa es un hecho cada vez más cercano debido a la tecnología. Cada día aumenta con progresión geométrica el número de ciudadanos que disponen de un ordenador doméstico desde el que podrían emitir su voto sobre asuntos políticos fácilmente en su propia casa. También las instituciones públicas disponen de numerosos ordenadores, desde donde podrían hacerlo cómodamente las personas, cada vez más escasas en número, desprovistas de un ordenador familiar. En un libro de los ochenta se afirma que "la tecnología moderna ha convertido la participación directa del pueblo en el debate político y la toma de decisiones en una posibilidad perfectamente practicable" (A. Arblaster, 1992, 128). El problema —decía el autor— no reside en la tecnología, sino en la resistencia de "quienes ocupan poder y autoridad". Por los mismos años B. Barber (1984, 275) da cuenta de los inicios del televoto en Hawai, Nueva Zelanda y en algunos Estados de USA. ¿Qué no se podrá hacer a muy corto plazo?

El viejo sueño roussoniano de la democracia directa, que él sólo creía posible en las pequeñas repúblicas, es ya una realidad al alcance de la mano. Aunque cabe esperar resistencias de todo tipo contra la implantación de este sistema por parte de aquéllos a quienes no beneficiaría el invento, empezando por los partidos políticos y los representantes de la voluntad popular. Es difícil que quieran apartarse de la escena política quienes la monopolizan sin competencia.

La implantación de la democracia directa no sería absoluta. No deben corresponder los partidarios de la democracia directa con la misma actitud que les ha dispensado los dominantes partidarios de la democracia representativa. No se trata de devolver la bofetada con la misma fuerza o pagar con la misma moneda. La democracia directa, tal como aquí se define, no es exclusiva, sino que comparte su trabajo con una democracia representativa. La democracia directa se reserva la decisión sobre los asuntos importantes. En consecuencia los representantes políticos seguirán siendo destacados artífices de la política, aunque ya no tendrán el monopolio político, como sucede ahora en las democracias parlamentarias. Les corresponderá deliberar sobre todos los temas políticos, sirviendo de puntos de referencia y grupos de opinión para los ciudadanos, formular propuestas y decidir además sobre los asuntos ordinarios. Los ciudadanos tomarán las decisiones directamente sobre los asuntos relevantes tras la discusión pública y el

debate de los representantes políticos, tanto los venidos desde sus representantes como los gestados por ellos mismos.

Es difícil trazar ahora mismo la divisoria entre los asuntos políticos ordinarios y los relevantes, para precisar qué corresponde decidir al pueblo y qué a los representantes. Falta un debate público sobre el tema.

El cambio en el panorama político es significativo, porque en la actualidad la participación de los ciudadanos se reduce al voto cada cuatro años para elegir representantes —representantes más de los partidos políticos que de los ciudadanos, como ponen de manifiesto todos los sociólogos electorales—, para que éstos hagan todo lo que quieran y como quieran monopolizando la escena y las decisiones políticas, sin que los ciudadanos puedan tener acceso a la iniciativa legislativa o al referéndum. No deja de ser curioso que los partidos usen tanto las encuestas para verificar la evolución electoral de sus expectativas de voto del pueblo, y por el contrario no acudan al pueblo para constatar y hacer caso a su opinión. El objetivo es sustituir el monopolio de la política por hacer copartícipes de la política a los ciudadanos y a los partidos políticos.

Las ventajas que aportaría este diseño de democracia directa parcial son numerosas: a) todos los ciudadanos participan y deciden en asuntos políticos; la democracia directa es el ejemplo de una democracia ciudadana plena, b) la discusión horizontal de los temas políticos; no una discusión entre ciudadanos y elites políticas, como acontece en la democracia representativa; un plano de igualdad en la discusión y debate, c) la intermediación y representación quedan reducidas a sus justos límites: en los asuntos importantes deciden los ciudadanos directamente, d) los temas políticos pueden ser planteados frente a la selección y obstruccionismo de los partidos políticos, la criba partidista de los temas políticos, e) aumentan las condiciones de la transparencia y la publicidad frente a la publicidad parcial interesada permitida por los partidos políticos, f) crece el impulso político originado en los ciudadanos, que se sienten protagonistas e intervienen sin las ataduras de los militantes de los partidos políticos, g) el más importante de todos los argumentos es el de la identidad entre la voluntad política y la voluntad ciudadana —el viejo argumento roussoniano— frente a las distorsiones inevitables de la democracia representativa; en la democracia directa es el pueblo quien decide por sí mismo, sin delegados, que interfieran y deformen la pureza de la voluntad de los ciudadanos.

Contra la democracia directa se han lanzado desde siempre una serie de críticas. A veces ésta ha sido sin concesiones: "...de ahí que no haya por el momento —asegura J. Pérez Royo— alternativa alguna a la democracia representativa, al parlamentarismo; cualquier otro planteamiento tiene un componente utópico, que acaba siendo reaccionario, en la medida en que presupone un retroceso efectivo en la forma civilizada de organización del poder"(1987, 148-149). Son palabras —me parecen— exageradas e inciertas; admitiría que otros planteamientos, como una moderada democracia directa acompañando a la representativa, fuera utópica, pero no precisamente reaccionaria.

Resumo las críticas habituales en la acusación de las tres carencias o ausencias tópicas de la democracia directa: falta de formación, de estímulo y de tiempo referida a los

ciudadanos para participar adecuadamente en la política. Estos no tienen la formación conveniente para participar en los asuntos públicos; también carecen del estímulo o interés pertinentes, y además no disponen del tiempo necesario.

A la primera crítica se puede replicar con varios argumentos: a) la formación y educación se extienden cada vez más a las capas sociales; b) la política es más cuestión de interés que de ciencia o conocimiento, y nadie puede defender mejor el propio interés que uno mismo, c) es contradictorio impedir decidir al ciudadano en asuntos públicos, cuando se le permite elegir a sus representantes conforme a los programas políticos; pareja dificultad reside en elegir al mejor representante y comprender los programas políticos que en tomar una decisión política, d) también los representantes deciden sobre muchos asuntos de los que tienen escaso o ningún conocimiento, e) la falta de formación es un "sanbenito" histórico tan desacreditado que es mejor olvidarlo, siempre arrojado en el escenario de la lucha por la conquista de los derechos: contra el sufragio universal, contra los votos de las mujeres, contra el acceso de todos a los cargos públicos, contra los jurados populares, etc.; las actas parlamentarias, desde siglos, contienen los mismos argumentos esgrimidos por las clases dominantes contra la extensión de los derechos a los ciudadanos: la política es cosa de expertos y cuestión de ciencia, cuando realmente es cosa de todos y cuestión de interés; f) no se trata de decidir sin más, sino decidir reflexivamente, previas discusiones y debates en los medios (con participación de expertos) y en los propios Parlamentos, con la finalidad de que todos los ciudadanos puedan formar su opinión sobre los temas a decidir

Paladín actual de esta primera crítica es G. Sartori con el argumento de que los ciudadanos carecen de "formación y competencia cognitiva para votar los asuntos públicos" (1998, 126). Porque se necesita —dice— información política y además competencia (profesionalidad) para decidir políticamente. Utiliza Sartori un argumento clásico, ya indicado, desmentido y rechazado, hitos tras hitos en el proceso histórico de la democracia: el argumento de la incompetencia política. Políticamente incompetentes fueron los analfabetos, los pobres, las mujeres (que carecieron hasta ayer mismo de derechos políticos)... y políticamente incompetentes son hoy en día la masa de los ciudadanos según Sartori, que expone su opinión en un ácido librito divulgativo, del que no se me alcanza su éxito, si no es porque va contracorriente. Mi réplica ya ha sido indicada en los seis puntos anteriores.



Pero hay otra réplica, más general, situada en el plano epistémico, a la opinión de Sartori: una réplica a una democracia de expertos por la imposibilidad material de una verdad política; si es imposible alcanzar la verdad política, ¿qué sentido tienen los expertos? Es la opinión de D. Estlund (1995, 94), que conecta con el escepticismo

epistemológico aplicado a la política, y que recuerda los fragmentos de Protágoras fundando la democracia ateniense en el relativismo del conocimiento. Se podrá objetar, en contra, que si la verdad política es inalcanzable, no obstante los expertos están más próximos a ella que el público desinformado. Sin embargo, la objeción no podrá salvar mi segundo argumento: la política es cuestión de interés y no de ciencia, y nadie mejor que uno mismo puede decidir acerca de su interés; siempre los expertos hipotéticamente conocedores de la verdad política podrán valerse de ella en favor de sus intereses y en contra de los míos, y si es necesario me engañarán diciendo —que para eso son expertos— que la verdad política está en otro lugar. ¿Quién decide, pues?



Profesora Carole Pateman

A la segunda crítica replico que es un hecho constatado que la experiencia participativa contiene un efecto reduplicador: quien participa desea seguir participando, porque se siente ciudadano; la participación estimula por sí misma. C. Pateman, defensora de la democracia directa en un libro ya antiguo y muy citado, pronunciaba una frase decisiva: "aprendemos a participar participando" (1999, 105). Un estímulo además verdadero frente al falso estímulo de la clase política profesional, que actúa con frecuencia en su propio interés partidista.

A la tercera crítica contesto que precisamente la tecnología concede cada vez más tiempo a las personas, que es completada con una jornada de trabajo disminuyendo poco a poco; el ciudadano pasa cada vez más tiempo con los medios de comunicación, ante la televisión o el ordenador. ¿Por qué no va a participar en una teledemocracia? Las redes permiten que todos puedan intervenir y con facilidad, en la distancia y en distintos tiempos, sin estar sometidos a condiciones de tiempo y espacio determinadas; uno puede recibir información o propuestas y dar su opinión cuando lo crea conveniente; la discusión política puede ser ya sustraída a las exigencias tradicionales de espacio y tiempo. Por otra parte, nuestros escasos representantes políticos son quienes carecen del tiempo necesario para reflexionar y tomar decisiones: ¿Quién no les ha visto con la lengua fuera y votando apresuradamente sin saber lo que votan?

También se han dirigido críticas a la democracia directa desde el contexto o lugar donde se desarrolla. A. J. Sánchez Navarro (1997, 376-382) resume un buen número de estas críticas. Entresaco las tres siguientes, por no haber sido examinadas antes: la inadaptación de una gran sociedad de masas al sistema de una democracia directa, la opacidad de ésta para la expresión de las minorías y el peligro de la concentración en unos pocos de la titularidad de los medios de comunicación.

La primera se refiere al ámbito de una democracia de masas, distante de las pequeñas repúblicas ideales para una democracia directa. La sociedad de masas exigiría una democracia representativa, pues no todos los ciudadanos podrían tomar decisiones políticas directamente. Creo que las nuevas tecnologías de la comunicación, en la línea de lo que decía al principio de este epígrafe, permiten una relación entre los ciudadanos de una sociedad de masas incluso superior a la existente en las pequeñas repúblicas; ya no es necesaria, como antaño, la proximidad física para el debate y la toma de decisiones; las empresas multinacionales nos dan ejemplo de una relación constante a todos

los niveles, no obstante tener desperdigadas sucursales por todo el mundo. Hoy la economía mundial no solo cabe en una pequeña república, sino en una aldea con tal de que esté bien conectada a las redes de la comunicación. Las tecnologías convierten a la sociedad de masas en la "república comunicativa" que los clásicos soñaban para sus comunidades de democracia directa.

En cuanto a la segunda crítica es falsa la representación de una democracia directa exclusivamente decisoria, como si se tratara de un concurso de "cesta y puntos", de preguntas y respuestas rápidas y directas. Quienes así piensen, no han tenido la oportunidad de ver cómo actúa la democracia directa en los Estados norteamericanos, donde el televoto va precedido de un intenso debate en los medios, auspiciados desde las esferas de los poderes públicos y de la sociedad civil. En el debate participan ciudadanos, grupos de interés, grupos ideológicos, expertos. Los ciudadanos, oyendo a unos y otros, se forman su propia opinión, y muchos, como demuestran las encuestas, la cambian en el transcurso del proceso. Las minorías pueden expresarse en los medios de comunicación públicos; y, si no es así, el problema reside en la regulación de los medios públicos; no en el modelo de democracia. Tampoco vale poner como contrapunto el ejemplo contrario de la democracia representativa, que no nos sorprende con el pulcro respeto a las minorías, sino todo lo contrario. Las minorías parlamentarias aparecen sometidas reglamentariamente a las mayorías gubernamentales incluso en el uso de sus instrumentos parlamentarios propios, como las comisiones de investigación. Los ciudadanos españoles estamos ya bien acostumbrados a la práctica del "rodillo" parlamentario.

La tercera de las críticas alude a que difícilmente habrá democracia en una sociedad civil jerarquizada; la desigualdad de posición y poder hará que unos aprovechen mejor que otros las oportunidades de la democracia directa: los adinerados y sus lobbys. Es el temor descrito por S. Rodotà (1995, 39) interpretando el caso Berlusconi en Italia y su intensa influencia pública a través de una comunicación vertical apoyada en la posesión de las tecnologías de la comunicación. Esta influencia se equilibra con el concurso de una serie de medios correctores: a) la formación cultural creciente de los ciudadanos, b) la existencia de una pluralidad de medios de diverso signo ideológico, que se contrarrestan mutuamente, con lo que se obtiene un pluralismo de hecho; c) la eficacia de límites legales contra los oligopolios de comunicación (límites que he tratado en mi libro "Las libertades públicas" en relación con la televisión privada). En cualquier caso, la desigualdad de la sociedad civil afecta a cualquier modelo de democracia ¿O, acaso, los instrumentos electorales de la democracia representativa no son condicionados por la desigualdad civil?

### 3.2.2. La democracia directa en la esfera municipal.

Si defendemos la ampliación de la democracia directa en el nivel del Estado y de las Comunidades Autónomas, con mayor razón en el ámbito de los municipios, donde se dan las condiciones idóneas para este modelo político: a) las relaciones personales más cercanas de los vecinos, b) el mayor conocimiento por los vecinos de los problemas e intereses del municipio, c) el escaso número de personas integrantes de los municipios, d) la más directa afectación de las decisiones políticas municipales a los vecinos, e) la

menor transcendencia general de las mismas (comparadas con la estatales y de las Comunidades Autónomas).

Por las circunstancias citadas en los municipios el órgano político de la democracia representativa, la corporación municipal, formada por el alcalde y los concejales, debería tener mas reducida su capacidad de iniciativa política que en otras esferas territoriales —el Estado, las Comunidades Autónomas, la provincia—, dejando el espacio político de las decisiones a la asamblea municipal, integrada por todos los vecinos. La corporación municipal actuaría de órgano ejecutor de las decisiones tomadas en la asamblea de vecinos, del mismo modo que el Gobierno del Estado ejecuta las decisiones del Parlamento.

En los municipios excesivamente grandes, como los de las capitales de provincia, la teledemocracia podría salvar la imposibilidad del encuentro físico en el espacio de una asamblea, y facilitar la discusión y debate de los temas en las redes, a cuyo efecto la corporación se encargaría de poner a disposición de los vecinos ordenadores ubicados en lugares apropiados, como las dependencias municipales o las bibliotecas públicas, y de promover debates abiertos y plurales en los medios de comunicación. No estaría mal aprovechar la sugerencia, tan citada en los trabajos de democracia participativa, de Dahl (1993): el *minipopulus*, formado por mil ciudadanos, elegidos por sorteo, para debatir sobre un tema concreto, asesorado por expertos.

La corporación sería un *órgano de ejecución y gestión* de las resoluciones tomadas en la asamblea municipal, además de un *órgano de debate*, que haría propuestas a la asamblea; también un *órgano decisorio* en asuntos cotidianos y menores. La asamblea municipal sería un *órgano de debate y decisorio*, cuya mesa, elegida por la asamblea anualmente, tendría la principal competencia de canalizar y confeccionar un orden del día con las propuestas y sugerencias remitidas desde las asociaciones y grupos de ciudadanos, para ser discutidas y votadas en sesiones mensuales, previa su publicación en tabloneros del municipio, prensa, radio y televisión locales. Todos los cargos serían revocables por la asamblea.

Los estudiosos de la democracia participativa aluden a un ejemplo de experimento político de democracia directa, el municipio de Marinaleda, que se aproxima al modelo que aquí se diseña, sin el empleo de la teledemocracia, menos necesaria en un municipio de 2.500 habitantes. La organización política de este municipio se basaba en los orígenes del experimento en varias instituciones: la *asamblea municipal* de debate y decisión en toda clase de asuntos, el *pleno* ejecutor de los acuerdos de la asamblea, el *senado popular*, formado por representantes de las calles del pueblo, dedicado a la reflexión sobre los problemas de la comunidad, y los *grupos de acción*, a un tiempo dinamizadores y vertebradores de la vida política. Pero Marinaleda no es sólo un ensayo de democracia directa, sino de democracia social, como muestran los llamados *domingos rojos*, en los que el pueblo dedica esta jornada festiva a tareas sociales solidarias: construcción de viviendas, conservación de infraestructuras, atenciones a los ancianos, etc. (véase T.R. Villasante, 1995, 305-309).

En este sistema de democracia directa municipal se insertarían los grupos de ciudadanos de acción política, a los que luego aludiremos, como factores de dinamismo y vertebración política, trasladando a la asamblea municipal propuestas para ser debatidas y controlando la acción ejecutiva de la corporación municipal.

#### **4. EL ÁMBITO DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: LOS GRUPOS DE CIUDADANOS DE ACCIÓN POLÍTICA**

La participación ciudadana en la vida pública no tiene que estar sujeta siempre a los modelos institucionales y a los cauces de participación establecidos. Se reitera mucho que es lamentable que la participación política de los ciudadanos se limite a votar en elecciones periódicas cada cuatro años, dejando después a los elegidos que actúen a su aire. Con lo que los políticos se hacen irresponsables, porque los ciudadanos electores no les piden cuentas. No sólo la participación de los ciudadanos en la vida pública no debe ser exclusivamente institucional, sino que es conveniente que no lo sea. Porque esta participación debiera moverse espontáneamente y siguiendo los cauces generados por los propios ciudadanos constituyendo grupos ciudadanos de interés público. En el número de estos grupos se incluirían los grupos de ciudadanos de acción política, preocupados por la vida política del país. Grupos de ciudadanos sin la estructura y el funcionamiento de los partidos políticos, de menor pretensión que éstos, pero también carentes de sus limitaciones, dependencias y lastres.

Utilizo la expresión "grupos" para destacar la espontaneidad y escasa organización de los miembros que forman los grupos; también podríamos utilizar la expresión "colectivos de ciudadanos", aunque ésta presentaría quizás una excesiva informalidad. Empleo el sentido social de la expresión grupo: "conjunto de personas que mantienen una relación y cohesión y una organización mínimas para alcanzar fines comunes" (Soriano, R., 1997, 253). Prefiero también hablar de grupos y no de asociaciones, a no ser que entendamos esta expresión en una acepción vaga, porque normalmente este término evoca cierta institucionalización; cuando se habla de asociaciones muchos piensan en formas sociales organizadas jurídicamente; las asociaciones suelen ser entidades registradas y dotadas de estructura y funcionamiento regulados estrictamente; en este sentido representan algo más configurado y formalizado que los simples grupos.

Las asociaciones, cuando se hacen complejas, presentan dos riesgos: el dirigismo de su elite, bien porque a ésta le interesa actuar al margen de las bases sociales, o bien porque a estas bases les interesa descargar sus preocupaciones en los responsables de las asociaciones (o por ambas razones conjuntamente), y las dependencias y limitaciones derivadas de los pactos externos y las exigencias de las fuentes de financiación de las asociaciones.

Por otra parte, la expresión "acción política" no pretende ser exclusivista y reduccionista. No se quiere decir con ella que los grupos que defienden el medio ambiente o la paz no posean una acción política o que las cuestiones que defienden no posean una relevancia política. En un sentido amplio, política lo es todo, o casi todo, porque nadie está fuera de la política, por más que intente colocarse al margen de su influencia. Cuando decimos acción política nos referimos a este término en su acepción más

amplia, equivalente a acción en la vida política del país, y no en aspectos concretos, como serían el medio ambiente o la paz; y más concretamente nos referimos a la vida política de quienes hacen la política y persiguen fines políticos (actores de la política) y a los programas y proyectos políticos (objeto o materia de la política).

Porque es el caso que en nuestro país, y en general en las sociedades avanzadas, predominan los grupos de ciudadanos sensibilizados por intereses concretos: el medio ambiente, el pacifismo, los menores, los internos de las prisiones, etc., pero no por los intereses más amplios de la vida política. Por otra parte, estos grupos —a los que se les llama de diversa manera: ONGs, movimientos sociales, movimientos ciudadanos, etc.— adquieren con el tiempo unas estructuras mayores y un funcionamiento cada vez más regular y complejo, con lo que llegan a convertirse en verdaderas instituciones, desapareciendo de ellos la espontaneidad y el dinamismo que al principio les caracterizaban. Espontaneidad y dinamismo que aquí defienden para los grupos de ciudadanos no institucionalizados.

En la vida pública de nuestro país la presencia de grupos de acción política, tal como aquí se les considera, prácticamente no existe. O el ciudadano o las instituciones; no hay una franja intermedia. El ciudadano participa escasamente en la vida política y deja que los políticos hagan la política del país; es un mero comparsa de la gran escena, con montaje incluido, de la política de los políticos. No quiere decir esto que los grupos de esta naturaleza nunca hagan acto de presencia, pero ésta es muy limitada (casi inexistente). El autodenominado "Colectivo Itaca", compuesto por personas prestigiosas, que expresa su opinión en los medios periódicamente ante grandes acontecimientos políticos es un claro y raro ejemplo de actos de acción política fuera del ámbito institucional de la participación política.

Falta la gran franja de los ciudadanos y sus grupos espontáneos participando en la vida política del país, por lo que la política se institucionaliza y los ciudadanos salen perdiendo. El observador externo adquiere la impresión de que la política es cosa de partidos y para los partidos, porque la política y los políticos no se salen de los límites de los partidos políticos, en los que los ciudadanos, para más inri, dicen no confiar, si atendemos a los resultados de las encuestas. Un panorama indudablemente kafkiano. Escojamos cualquier tema de relevante acción política de los muchos que nos ha deparado la política del país en los últimos años, y preguntémosnos cuál ha sido la opinión y la actuación de los ciudadanos al respecto. Salvo alguna rara excepción, inexistente. Todo se ha reducido a un combate entre profesionales: de la política, del periodismo, de la economía. Lo más frecuente ha sido que el pobre ciudadano, que paga sus impuestos, ni siquiera ha estado en escena. Aún cuando era el personaje principal de la obra. Es necesario el rearme de la sociedad civil y su presencia en la vida política. Porque en la medida que los ciudadanos se abstengan, otros ocuparán su lugar.

La participación directa de los ciudadanos en la esfera política facilitaría la recuperación de dos importantes colectivos situados al margen de las instituciones políticas. Por una parte, los marginados sociales, cada vez más numerosos, que ni participan, ni presionan, ni votan; por una diversidad de circunstancias viven en unas condiciones de vida gravemente precarias, que les colocan distantes de la mayoría social. ¿Se marginan estos

colectivos o el sistema les margina? ¿Cualquier sistema genera estos colectivos marginales? Quizás una mayor facilidad en la participación en la cosa pública, una mayor proximidad entre ciudadanos e influencia política podría suponer un acicate para la recuperación de estos numerosos colectivos, que ven como un muro infranqueable a las instituciones políticas. Por otra parte, los abstencionistas, una importante franja electoral, que no votan a los partidos políticos, ni se sienten vinculados a las decisiones de unos Parlamentos dominados por los partidos, que no les representan, ni velan por sus intereses políticos.

#### *4.1. El marco ciudadano actual de una democracia participativa: ciudadanos de perfil y derechos "orgánicos" de los ciudadanos*

##### 4.1.1. Democracia participativa y ciudadanos de perfil.

En la segunda quincena de noviembre de 1997 el periódico "El Mundo" publicaba una encuesta del CIS, en la que Felipe González aparecía como el político español más valorado. Por las mismas fechas el ABC de Sevilla publicaba otra encuesta en la que el 75% aproximadamente de los ciudadanos se mostraba contrario a la práctica habitual de la política. Es un contrasentido, podría afirmarse, que los ciudadanos se muestren contrarios a una forma de hacer política, de la que era exponente precisamente el político que ellos más valoraban (atendiendo a las proyecciones de los medios de comunicación por aquéllas fechas). O el pueblo no lleva siempre la razón, o esta razón no es visible. Es posible varias lecturas de este contraste de encuestas, y entre ellas una podría ser: los ciudadanos, los simples ciudadanos, asaetados por los medios de comunicación, creen que la política no puede ser otra cosa que lo que lamentablemente es y ponen de manifiesto los medios. Unión de fatalismo y maquiavelismo en la visión popular de la política.

Es un hecho que el interés por la política y la participación política de los ciudadanos en nuestro país es escasa; se ha achacado este defecto a la falta de espíritu cívico. Ha sido frecuente ver el contraste de la apatía política de los españoles comparados con los ciudadanos de otros países. C. Sastre (1997, 76) ha verificado el escaso interés de los españoles por los problemas políticos en una sucesión cronológica de encuestas, bastante por debajo de otros países europeos. Se leen pocos periódicos en España, y los pocos que se leen no son periódicos de opinión, sino deportivos o locales. Sabemos que algunas actitudes de los hombres públicos, que no se consentirían en otros países avanzados, se consienten, sin embargo, en el nuestro. Son muchos los ejemplos de actuaciones de políticos españoles contra los principios de una ética pública que no han tenido consecuencia alguna, y que en otros lugares habrían acabado con la carrera política de los infractores.

Somos los nuevos "idiotas" de la política contemporánea. El término "idiota" en la Grecia clásica se refería a las personas que se apartaban de los asuntos públicos y solamente se interesaban por los privados. Era un insulto grave y de carga descalificadora. Hoy, al parecer, todos, o la gran mayoría, somos "idiotas", y no se nos reprocha por ello, ya que la apatía política es generalizada. Todo lo contrario: participar en la política es lo que puede no estar bien visto, e incluye una cierta sospecha, o al menos

reserva, de que el interés por la política pueda esconder intereses inconfesados. Los casos de corrupción han contribuido a ello.

La pasividad de los ciudadanos sigue diversos cauces: la inexistencia de demandas políticas desde la base ciudadana, que se limita a valorar una oferta política que le viene dada desde los partidos políticos (ni siquiera los militantes de los mismos hacen esta oferta, porque sus enmiendas a los programas reciben la criba de la élite directiva de los partidos) y la no exigencia de responsabilidades políticas cuando los políticos infringen normas legales o éticas (sería mucho pedir que esta exigencia de responsabilidades se dirigiera hacia el incumplimiento por los políticos de sus promesas y de los programas por los que obtienen los votos de los ciudadanos). Por el contrario, a veces los ciudadanos se muestran activos, realizando unas funciones y papeles que corresponderían desarrollar a los poderes públicos. Es un ejemplo las actuaciones de solidaridad social llevadas a cabo por los ciudadanos directamente, sin el concurso del Estado y sus poderes.

Esta apatía es en principio sorprendente y no parece razonable, cuando precisamente debido a ella los políticos hacen lo que quieren y se sienten impunes; parece más lógica la intervención ciudadana contra una forma viciada de hacer política que al final repercute negativamente en los propios ciudadanos.

¿Cuáles son las razones de esta apatía ciudadana por la política, que lleva en último extremo a la escasa participación en la vida pública? Creo que contribuye a este desinterés de los ciudadanos un sentimiento doble: de impotencia y de temor: pues para nada valdrán su preocupación e intervención, y esta intervención podría volverse contra ellos. Creo que la explicación reside más en esta clase de sentimientos que en el lado de las convicciones.

En gran medida, los ciudadanos saben que una cosa son los derechos y otra muy distinta su eficacia, que hay que tener valedores e influencias para que los derechos sean satisfechos; y que esta situación de la penuria de los derechos es algo que responde a la propia forma de ser de las personas, a la realidad de la vida y de la naturaleza humana, sin que existan régimen político o buenas voluntades que puedan cambiar el estado de las cosas.

Ante estas circunstancias, ¿cómo defender la viabilidad de una democracia participativa? Si aceptamos con Macpherson que el humano es un "consumidor calculador", que se mueve por su propio interés, se están dando precisamente las condiciones en la esfera pública para que interés y participación vayan en la misma dirección, de modo que sólo participando políticamente puede el ciudadano defender y satisfacer su propio interés inmediato. "Si quieres alcanzar tu interés, tienes que participar", sería el eslogan de esta idea. El ciudadano de hoy se encuentra asediado, de lejos y de cerca, por un entorno, que afecta a su propia vida y desarrollo personal, a sus intereses egoístas básicos. Y nadie, sino él, puede atajar el peligro, dejando a un lado la apatía y transformándose en un ciudadano de frente. Ni los políticos, ni los profesionales o expertos, encerrados en el radio de sus intereses a corto plazo, van a remediar la situación.

El entorno afectado es pluridimensional. Es el entorno físico, sometido a un constante deterioro. Es el entorno vital, donde prevalecen las leyes de los poderosos del lucro y el beneficio propio y las ententes político-económicas. Es el entorno laboral, pendiente y controlado por programas y organizaciones lejanas e imprevisibles. Está en peligro su habitat próximo -su casa, su comunidad, su barrio, la escuela de sus hijos, su trabajo...- y nadie va a hacer nada por él. La participación política es en estas circunstancias la única tabla de salvación. La participación del propio ciudadano en una democracia participativa al margen de las instituciones, los partidos y los políticos. Los políticos, sus representantes, a quienes conceden un cheque en blanco cada cuatro años, han dado ya demasiadas muestras en la historia pública de los pueblos, de ser capaces de pactar hasta con el diablo para seguir o alcanzar el poder. Políticos que van a su avío, pase lo que pase, que se corrompen, que no asumen sus responsabilidades.

#### 4.1.2. Democracia participativa y derechos "orgánicos" de los ciudadanos.

Decían los socialistas —radicales y moderados— del siglo XIX que los derechos del hombre y del ciudadano, los nuevos derechos o libertades, eran formales simplemente debido a su falta de eficacia; eran derechos contenidos en la letra de la ley, pero inexistentes en la realidad, porque mientras existieran desigualdades sociales y económicas la proclama de los derechos desde el poder y sus normas era una demagogia. Hoy, al parecer, cuando hablamos de derechos, lo hacemos con otro tono y con otra seguridad: se trata ya de derechos que son realmente tales, de normas que establecen lo que debe ser, y ese mandato se aplica, aunque su aplicación deje que desear.

Sin embargo, no me atrevería a decir tanto. Creo que no se ha andado en esta cuestión un gran trecho desde que Marx o Blanc, desde el radicalismo o el moderantismo en el socialismo, desvelaran el carácter tan pretencioso como falso de las libertades. Actualmente los derechos presentan también esa doble cara de la forma y la sustancia, de la validez formal y la eficacia. Los derechos son válidos, formalmente válidos, más ahora que antes (si se quiere), pero siguen siendo, y en alto grado, derechos ineficaces, derechos con nombre, pero carentes de realidad. Con palabras, que recuerdan precisamente a Blanc, alude J.R. Capella (1993, 142 ss) al sentido formal de los derechos de los ciudadanos, porque no comportan poderes. Los derechos no suponen —dice— deberes jurídicos del Estado. El ciudadano está acorralado por la ausencia de deberes estatales y la presión de los eficaces derechos privados del capital

Hemos criticado duramente la democracia falsa del franquismo, porque era ésta (decía el régimen y decíamos nosotros) una democracia orgánica; para ellos era la verdadera democracia (otra democracia llevaría al caos); para nosotros ésa era una falsa democracia, porque no podía ser una democracia auténtica aquélla que se ofrecía interpuesta y con grandes limitaciones; la que no respondía a ideologías, sino a estatus y situaciones.

¿Podemos asegurar que los derechos de los ciudadanos de hoy son derechos verdaderos, en cuanto derechos del ciudadano como tal, y no derechos orgánicos? Creo que en grandes zonas del derecho, inclusive en la más preciosa, como es la de los derechos y libertades fundamentales, los derechos no han dejado de ser orgánicos (valga la expresión

tradicional) o conservan todavía una buena dosis de esta cualidad. Al decir que son derechos orgánicos quiero expresar que son derechos, cuya eficacia depende de su ejercicio desde determinadas situaciones y estatus; no del ejercicio personal de los mismos por quienes son sus titulares. Derechos que obtienen eficacia o virtualidad desde el grupo u organización al que pertenece el ejerciente, y donde éste puede encontrar cobertura y protección para sus actuaciones.



Pongamos el ejemplo de un derecho o libertad relevante, la libertad de expresión; tan relevante que el Tribunal Constitucional no se ha cansado de reiterar desde el principio que se trata no sólo de un derecho fundamental de las personas, sino una institución y garantía constitucionales; la libertad de expresión es un instrumento de participación en el sistema democrático constitucional y de ejercicio de otros derechos. Pero esta libertad no es la misma, ni tiene las mismas

consecuencias, según quien la ejerza, especialmente cuando esta libertad adquiere una dimensión de gran incidencia social como libertad crítica política. Los periodistas tienen el amparo de los medios en los que trabajan; los políticos tienen la protección de los partidos a los que pertenecen, motivo por el que tienen que medir el ejercicio de esta libertad, esencial en la práctica política, en función de los intereses de los propios partidos; los profesionales de los grupos económicos, la defensa de las empresas en las que trabajan. Todos, además, suelen practicar el doble juego de dar a entender que la defensa de intereses particulares -la línea ideológica del medio, el programa del partido, el éxito de la empresa- no se hace en detrimento de los generales, o incluso que la de aquéllos contribuye a la de éstos. En cambio, el simple ciudadano, aisladamente, poco puede hacer contra la maraña de organizaciones y los intereses que estas formaciones defienden y procuran.

Por ello se impone la participación de los ciudadanos y la canalización de la misma a través de grupos de acción política. Porque sólo de esta manera el ejercicio de sus derechos dejará de ser una mera proclama carente de eficacia. Se da el contrasentido de que nadie puede defender mejor los derechos del ciudadano que el propio ciudadano, aunque estos por sí mismos poco pueden hacer. La libertad de expresión no tiene que ser el ejercicio protegido de un derecho de "profesionales" (políticos, periodistas, empresarios), sino el ejercicio habitual de grupos de opinión de ciudadanos sensibilizados por la vida pública. De alguna manera los ciudadanos deben pretender que sus derechos dejen de ser derechos del individuo, del hombre, del ciudadano, libertades individuales, etc., porque esto sería caer en la trampa —todavía— del formalismo liberal, y que se conviertan, en cambio, en derechos "orgánicos", esto es, derechos de grupo y que en el grupo encuentren su protección y eficacia.

De lo contrario, en otro contexto, el ciudadano encontrará la marginación, o, en el peor de los casos, la directa satanización por parte de aquéllos que reciben su crítica o a quienes afecta negativamente el ejercicio de los derechos. Por mucha razón y fundamentos que le asista. Si el adversario no es fuerte o la pretensión es de poca monta, será

contrarrestada con la estrategia denominada "diversión del adversario" en el argot castrense; se le marginará dándole la vuelta al asunto, contraponiéndole o desvelando intereses inconfesados. Si el adversario es fuerte o la pretensión es de importancia, con posibles efectos negativos, la opción será la demonización con toda clase de infundios, calumnias, pruebas prefabricadas, etc., para conseguir el aislamiento social y la descalificación definitiva del adversario. Según los casos, se empleará contra el ciudadano crítico la artillería ligera o pesada.

Es muy lamentable constatar que en ocasiones en este doble propósito de marginación/satanización, según las circunstancias, del ciudadano aislado y crítico no paran mientes ni las mismas instituciones públicas que debieran velar por sus derechos y garantías; ni se salvan las mismas instituciones de control de extracción parlamentaria, ni el mismísimo Parlamento cuando practica la técnica, tan consabida y demostrada, del "pasteleo", al ser afectados los intocables e inconfesados pactos de cooptación de los partidos políticos.

En la época franquista fue muy sonado el caso "Matesa", que cerró en falso el Dictador, y donde le cupo el papel de chivo expiatorio precisamente a la persona que destapó la enorme corrupción de ciertos ministros y personalidades políticas del Régimen. La historia se repite en las democracias parlamentarias. Recientemente ante los parlamentarios andaluces totalmente mudos se ha cerrado también en falso el caso "Cámara de Cuentas" en el que ante las pruebas de manipulación de los informes de la Cámara y de la elaboración de los mismos por quien legalmente no correspondía (un consejero ha supervisado su propia anterior gestión como director general de Tesorería de la Junta de Andalucía), la única opción de los parlamentarios, reunidos en comisión parlamentaria, ha sido asentir a la propuesta del consejero mayor de la Cámara de Cuentas de crear una comisión para impedir futuras filtraciones y perseguir a los filtradores (filtraciones, no hay que olvidar, que han puesto de manifiesto ante la opinión pública actuaciones irregulares y contrarias a derecho de la Cámara).

En este caso, ante documentos aportados por los medios, la actitud de los parlamentarios, cuyos portavoces se rasgaron las vestiduras al tener conocimiento de los hechos, pero después, a la hora de la verdad, permanecieron mudos ya advertidos y prevenidos por sus jefes políticos, ha sido la de mirar a otro lado, dejando al ciudadano indefenso y al derecho maltrecho; "*pacta sunt servanda*", especialmente cuando los representantes del pueblo se juegan sus pingües cargos públicos (o el de los adversarios políticos cómplices de pactos inconfesados); en estos momentos nuestros parlamentarios son representantes constitucionales, pero no representantes del pueblo, sino de sus pactos espurios contra el pueblo.

#### 4.2. La delimitación y la justificación del escenario de una democracia participativa.

##### 4.2.2. Democracia participativa y sistema institucional.

La democracia participativa basada en la creación permanente de grupos de ciudadanos de acción política no es una democracia antipartido ni una democracia antisistema, sino una democracia fuera de los partidos y del sistema, no obstante perseguir los mismos

finés. Tampoco tiene como objetivo integrarse en el sistema institucional, sino concurrir dialécticamente con él. La concurrencia dialéctica se transformará en situaciones de trance en concurrencia antagónica, cuando el sistema institucional —principalmente los partidos políticos— deje de realizar o adúltere los fines políticos que legitiman su existencia. En general, la democracia de grupos tendrá menos eficacia a corto plazo que las instituciones políticas, pero su influencia puede ser muy decisiva a largo plazo.

La democracia de grupos siempre tendrá un alto riesgo: la de ser controlada o absorbida por la democracia representativa e institucional en la medida en que los grupos opten por la seguridad y comodidad que proporcionan las ayudas de las instituciones a cambio de una menor independencia. Las experiencias de grupos y movimientos ciudadanos de origen social espontáneo, integrados después en el sistema institucional, o supervisados y controlados por él, no ha podido ser más lamentable, por unas u otras razones. Han tenido que moderar sus objetivos y métodos de estrategia, al verse obligados a ceder ante las exigencias del trato de favor institucional. Han perdido también la confianza ciudadana al constatar los ciudadanos su progresiva pérdida del vigor y de la libertad crítica que desplegaban en sus primeras actuaciones. Y de sus filas han desertado un buen número de activistas contrarios a la domesticación. Como R. Bahro (1986), que en sentidas palabras abandonó el partido de Los Verdes en Alemania, porque había abandonado la pureza de sus objetivos iniciales.

Los grupos integrados en el sistema son cada vez más numerosos, pues la tentación y el reclamo de los favores del sistema están siempre cerca. Muchas organizaciones no gubernamentales han pasado por este trance de moderación, abdicación e integración institucional, que les ha restado fuerza y compromiso. Entre ellas se encuentran algunas ONGs prestigiosas, muy presentes en los medios de comunicación social, de las que el gran público no conoce este proceso de moderación-adulteración de sus compromisos y fines, o irá conociéndolo lentamente. En una ocasión participé en la adjudicación de un importante premio a la solidaridad en representación de la institución universitaria. Formaban parte del jurado personalidades de la política y de otras actividades. Me quedé atónito y perplejo ante la desacreditación con pruebas de las ONGs presentadas como candidatas por sectores o miembros del jurado; ONGs que el público en general tiene en un altísimo concepto.

Nada que oponer a la actitud de los grupos que prefieran la integración institucional por razones de seguridad, estabilidad, eficacia, etc., pero deben ser conscientes de que con ello ponen en peligro: a) sus señas de identidad, b) la pureza y vigor de los objetivos de su carta fundadora y c) la unidad y consenso de los miembros integrantes del grupo. La experiencia ajena debe ser un dato relevante a tener en cuenta en el momento de la opción por la integración institucional. En esta elección suele pesar el argumento de la eficacia: las instituciones, privadas y públicas, reportarán al grupo los medios y resortes para hacerse más presentes en la sociedad, para llegar más, para ser más estables y eficaces, para funcionar mejor... Son circunstancias muy valoradas en el seno de los grupos para inclinar la decisión a favor de la integración. Pero también hay que tener en cuenta y sopesar los riesgos de la integración antes aludidos. Todos recordamos el caso más ilustrativo y probablemente conocido, el de los *Verdes Alemanes*, el "partido anti-partido", como le llamaba su más conocida representante y activista, Petra K. Kelly

(1997, 55), que durante buen tiempo formó parte del Parlamento alemán hasta que las disensiones internas provocaron la retirada de la confianza de los ciudadanos alemanes y su declive.

Kelly y otros activistas pretendieron que los *Verdes Alemanes* fueran un partido del Estado, esto es, la integración institucional, para luchar contra los partidos, un "caballo de Troya" de la democracia representativa alemana, un nuevo y distinto partido en el seno de los partidos y contra los partidos de siempre. Tan atrevido intento determinó que el nuevo partido-antipartido sucumbiera por las presiones internas de los críticos reacios a la integración en el sistema político y las presiones externas de una poderosa coalición de adversarios políticos.

Nuestro propósito está fuera de esta opción integradora cuando defendemos una democracia verdaderamente participativa a través de la creación de grupos espontáneos de ciudadanos de acción política, al margen y como complemento de los partidos políticos y de las instituciones representativas. No pretendemos ni un partido, ni un antipartido. Ni dentro, ni en contra, sino fuera. Grupos de ciudadanos fuera de las instituciones democráticas, persiguiendo los fines de una democracia plena y criticando a las instituciones democráticas cuando se alejan o subvierten los ideales de una verdadera democracia de ciudadanos. Grupos de ciudadanos al lado, pero separados y distintos de las instituciones, con plena libertad crítica y de acción, sin interferencias ni mediatizaciones, sin financiación ajena comprometedora. Grupos de ciudadanos de acción política completamente libres.

#### 4.2.2. Democracia participativa y partidos políticos.

Los ciudadanos deben adoptar un protagonismo hasta ahora inexistente en la vida política del país, a través de la creación de grupos y asociaciones. La defensa de este protagonismo puede ser vista con reservas por los partidos políticos; estos últimos, de tanto ver que la vida política se canaliza exclusivamente a través de ellos, pueden llegar a pensar que este protagonismo ciudadano es un despropósito o un atrevimiento; ¿permitido por la Constitución?, quizás se pregunten algunos. La democracia formal y burocratizada que vivimos da lugar a estos planteamientos nada simpatizantes con las iniciativas ciudadanas.

Hace ya tiempo que el sociólogo alemán, C. Offe, prevenía de las actitudes recelosas de los partidos políticos contra el protagonismo, directo y espontáneo, de los ciudadanos, y de cómo el modelo de Estado de partidos no permitiría el surgimiento de movimientos sociales que pusieran en peligro la relevancia política de los partidos y todo el aparato de poder que éstos incorporan. La alta cifra de políticos profesionales (que permite asegurar que nuestros partidos son partidos de profesionales de la política) no verá con buenos ojos un resurgimiento de ciudadanos políticamente activos fuera del control de los partidos. La posición de los partidos respecto a los brotes de democracia participativa es medida y circunspecta: todo lo contrario de un cheque en blanco. Los partidos se debaten entre un lenguaje externo demagógico y falso, de alentamiento de las iniciativas participativas, y un comportamiento real calculado, donde mueven fichas en función de las expectativas electorales propias. Apoyarán —los primeros— las iniciati-

vas de los grupos, si con ello ganan votos en el mercado electoral; si su "solidaridad" contribuye a mantenerles en el poder o a ganarlo. Si no es así, los partidos se alejarán de las iniciativas ciudadanas o las combatirán directamente desde la trastienda, aunque públicamente callen o digan hacer lo contrario.

Si miramos hacia la historia política, próxima y remota, los partidos políticos en los momentos difíciles de una transición política han devorado sigilosamente a los movimientos sociales cuando éstos no han salido de la escena política tras realizar su gran labor de cambio político. En la lucha por el cambio político suelen compartir el compromiso y el riesgo numerosos movimientos sociales y escasos partidos políticos, actuando en consonancia para acabar con el antiguo régimen. Después, implantado el nuevo régimen democrático, los movimientos desaparecen y los partidos se afianzan y crecen. Si es necesario, los partidos, recelosos de los movimientos sociales, los desacreditan y marginan. En las primeras elecciones democráticas el voto del ciudadano, que consolida al partido, es en cierta medida un voto contra su propia iniciativa y libertad crítica. Un voto contra sí mismo.

Sin embargo, las relaciones ciudadanos-partidos políticos se basan en el principio de subsidiariedad de los segundos respecto a los primeros; principio, desmentido en el terreno de la política práctica, que deriva, a su vez, del principio de representación, fundamento de nuestro sistema de democracia representativa.

El principio de subsidiariedad expresa el carácter subordinado del representante al representado, del elegido al elector, del político al ciudadano. El representante hará exclusivamente lo encomendado por los ciudadanos y en la medida en la que subsista esa encomienda. Por consiguiente, la actividad política corresponde a los ciudadanos directamente en toda su dimensión, a excepción de la parcela encomendada provisoriamente al representante comisionado, susceptible siempre de revocación. La acción de los ciudadanos es directa y plena; la de los políticos, indirecta y subsidiaria.

Por tanto, el recelo de los partidos políticos y las trabas por éstos interpuestas a las actuaciones políticas de los ciudadanos y sus grupos y asociaciones, fuera del ámbito y control de los partidos políticos, está fuera de los límites de una democracia representativa, que es la propia de nuestro entorno político, en virtud del expresado principio de subsidiariedad, concretado en la fórmula: "en política todo lo que no esté directamente encomendado a los representantes políticos, corresponde a los ciudadanos".

En definitiva, no se trata de enfrentar grupos de ciudadanos a las instituciones ya consolidadas, sino de defender la coexistencia y complementariedad de ambos: la de los partidos políticos y los grupos de ciudadanos de acción política. No se pretende que los grupos suplanten el papel de los partidos, sino de que conjuntamente convivan y hagan su trabajo los grupos y los partidos en la vida política de nuestro país. Porque ambos modelos son necesarios y cada uno puede desarrollar en la escena política cualidades que les son propias y que difícilmente podría desplegar un modelo alternativo exclusivista.

Al defender la coexistencia de instituciones (partidos políticos) y grupos sociales (grupos de ciudadanos), se pretende hacer frente a las críticas de quienes consideran que

los modelos institucionales son los adecuados (o que éstos son exclusivos, que sería una opinión extrema e impresentable). Yo mismo he sido sujeto pasivo de un comentario de esta naturaleza: defendiendo un interés social general, a título individual, durante varios años, alguien me espetó la conveniencia de hacerme valer de un partido político o que me hiciera militante de un partido político afín a la causa defendida. Opinión contraria a la que aquí se sostiene. Precisamente porque los partidos políticos son grandes instituciones burocratizadas, selectivas en la defensa de intereses sociales, con grandes dependencias externas que limitan una acción espontánea, es por lo que los grupos de ciudadanos de acción política son no sólo convenientes, sino incluso necesarios para una sana vida política.

#### 4.2.3. Democracia participativa y organizaciones corporativas.

El fenómeno del corporatismo es presentado como un ideal de participación ciudadana en la configuración de las normas y en las decisiones políticas. Pero realmente el corporatismo es la defensa de los intereses sociales sectoriales a través de poderosas organizaciones de autoprotección, que influyen y cooptan en la toma de decisiones por el Gobierno y las Administraciones públicas. En realidad se trata de un canto de sirena que aprovecha a unos pocos, porque la apelación a la participación ciudadana tiene mucho de demagogia en el caso del corporatismo, que es un medio exclusivo de grupos pudientes para influir en decisiones políticas en su provecho, dejando de lado al resto de la población.

El corporatismo supone la exclusión de grandes sectores sociales no organizados, la falta de democracia y participación en el interior de estas organizaciones corporativas y el secretismo o falta de transparencia de sus actuaciones, como ha sintetizado G. Jáuregui (1994, 211-215). Es un concepto contrario a democracia participativa; porque excluye, jerarquiza y oculta. Tres vicios contrarios a la idea de democracia participativa. De hecho el corporatismo ha servido para que los grandes grupos económicos consigan el favor de los Gobiernos y administradores públicos. Nunca los ciudadanos de a pié —sobre todo las clases más desfavorecidas— han sido corporatizados, es decir, han encontrado organizaciones poderosas que asuman sus intereses y los defiendan ante el Estado. Han sido a lo sumo tutelados por asociaciones sin interés de lucro y de fines solidarios. El corporatismo, de puertas afuera, es profundamente desigual, pues sirve a los intereses de los grandes. De puertas adentro también es profundamente desigual, porque las decisiones son tomadas por las elites de gobierno en las que "descansan" las grandes masas corporatizadas.

Una democracia basada en los grupos de ciudadanos poco tiene que ver con el fenómeno corporatista, porque los grupos surgen espontáneamente, carecen de burocracia, se extienden por todas las situaciones y colectivos precarios, tienen como norma la discusión pública y la toma abierta y democrática de las decisiones. Ni en el origen, ni en el procedimiento, ni en la forma de actuar, ni en los fines se parecen las organizaciones corporativas a los grupos de ciudadanos de acción política.

#### *4.3. La configuración y el rearme de la democracia participativa mediante los grupos de ciudadanos de acción política.*

La solución ante la situación política actual pasa por el rearme de la sociedad civil, lo que implica que los ciudadanos asuman la responsabilidad que les corresponde como ciudadanos y que comporta el honroso título de la ciudadanía. La solución está en el cambio de mentalidad de los ciudadanos, que les haga convertirse en auténticos protagonistas de la vida política (función que por esencia les pertenece), delegando sus competencias políticas solo en la medida en que sea necesaria, y exigiendo constantemente a los políticos rendición de cuentas por sus actuaciones, como corresponde hacerlo al mandatario respecto al mandante, al delegado respecto al delegante. Que los ciudadanos se sientan soberanos, como realmente son.

No supone esta recuperación del protagonismo ciudadano marginar las instituciones políticas de las democracias parlamentarias, sino poner a éstas en su verdadero sitio, y complementarlas con las iniciativas que directamente, dentro del respeto a esas instituciones, los ciudadanos quieran desarrollar en la vida política. Estas iniciativas complementarias darían nueva savia e impulso a la acción política, que si se centra exclusivamente en las instituciones probablemente no estaría a la altura de las exigencias del cambio social y las expectativas sociales. Se ha dicho que con frecuencia las instituciones y su inevitable tendencia a la burocratización, cuando se hacen complejas, van por detrás de las demandas de la sociedad.

Enumerar estas iniciativas sería tarea compleja, porque es pretender encerrar en clichés y estereotipos iniciativas espontáneas, que debido a su naturaleza son difícilmente clasificables. Me atrevo a citar algunos grupos de ciudadanos que podrían servir de marco para la realización de las iniciativas:

**1. Grupos de opinión y crítica políticas.** Hay numerosos grupos para atender a cuestiones y problemas concretos; cualquier ONG valdría como ejemplo, de carácter local, nacional o internacional. Tales grupos añan a personas sensibilizadas por temas determinados. Pero no son estos grupos sectoriales los referenciados en el rótulo, sino grupos cuyo interés sea la política práctica en todas sus dimensiones: lo que hacen los políticos, los programas y proyectos políticos, los objetivos, alcance, límites de la actividad política, etc. Son grupos de opinión y crítica porque están constituidos por ciudadanos que debaten, toman decisiones, expresan sus ideas y propuestas ante la opinión pública e influyen en la sociedad y sus gestores públicos.

No son estos grupos asociaciones al uso, pues suelen carecer (o se pretende que carezcan) de las limitaciones estructurales y funcionales de las asociaciones corrientes. Tampoco son, ni mucho menos, un sucedáneo de los partidos políticos. Estos grupos son informales, frente a la organización de los partidos; libres en su expresión, frente al control interno de la opinión dentro de los partidos; de actuación rápida y expedita, frente al movimiento lento y jerarquizado de los partidos

Estos grupos pueden mostrar una variedad en su composición y funcionamiento, con mayor o menor organización, influencia social, dedicación a sus fines, etc. El exponente

más elemental de estos grupos sería lo que podríamos denominar "colectivos de opinión a distancia", consistentes en la toma de acuerdos de una manera rápida sobre cuestiones de acción política, sin necesidad de la presencia física en una reunión de los miembros de dichos colectivos; la propuesta puede ser presentada por cualquier miembro del colectivo, trasladada al resto de los miembros, quienes le remiten tras su estudio un voto afirmativo, negativo o de abstención; el proponente da a conocer a la opinión pública su propuesta, si ésta cuenta con la mayoría de votos de los miembros del colectivo, teniendo en cuenta que las ausencias contabilizan como votos positivos; el colectivo contará con una mínima organización y un coordinador rotativo, que ejercerá la supervisión de la pureza del procedimiento en la toma de los acuerdos.

Los colectivos de opinión a distancia (que algo tienen que ver con lo que se ha dado en llamar la teledemocracia, sin llegar al refinamiento tecnológico de la misma) suponen la conversión de la energía negativa de los ciudadanos (el absentismo político) en energía positiva a través del fácil uso del procedimiento para la toma de decisiones. Son muchos los ciudadanos disconformes con las actuaciones y decisiones políticas, que no manifiestan su opinión por comodidad, inercia, falta de estímulo, temor a las consecuencias, etc. El procedimiento de los colectivos de opinión a distancia viene a aprovechar esta disconformidad traduciéndola en opinión política influyente socialmente. Porque el absentismo político, no obstante incorporar una disconformidad política, comporta dos enormes riesgos para el ciudadano: que los políticos interesados contabilicen como votos positivos el absentismo, según la archiconocida y viciada fórmula: "el que calla, otorga", y que crean que cuentan con el apoyo de quienes no manifiestan su opinión. Los colectivos de opinión a distancia son un instrumento adecuado para que expresen su opinión política las personas, a las que les cuesta expresarse públicamente.

**2. Grupos de control de las acciones políticas.** Son grupos de ciudadanos que tienen por objeto el saneamiento de la vida política y la presencia en la misma de los principios de la moral pública. No se trata de un control excesivo o inoportuno, sino de supervisar solamente el ámbito propio de la delegación de los ciudadanos efectuada a sus representantes o comisionados. Ni más, ni menos. En este sentido el control debe aplicarse a dos ámbitos: a) la coherencia de los programas políticos y de las actuaciones de los políticos, ya que son elegidos por la voluntad ciudadana en función del cumplimiento de dichos programas, y b) la legalidad y corrección ética de los actos de quienes ostentan puestos de responsabilidad política, especialmente de los altos cargos, cuyas actuaciones más suelen afectar a los derechos de los ciudadanos.

Es claro que estas medidas de control no pueden ser desarrolladas en la esfera interna de las instituciones, dada la voracidad institucional de los partidos políticos, presentes en todas las instituciones públicas, cuyos mutuos intereses se contrarrestan a la hora de la verdad (¿quién puede tirar la primera piedra?); de ahí los casos clamorosos, puestos de manifiesto por los medios de comunicación del vulgarmente denominado "pasteleo" de los partidos frente a situaciones de evidente corrupción, injusticia o ilegalidad, ante las que los partidos han claudicado por atender a pactos de mutuo interés tan evidentes como inconfesados; los partidos han callado y los ciudadanos han perdido; estas situaciones "pasteleras" se han prodigado en los casos que afectaban al mantenimiento del sistema de cupo de los partidos en la designación de importantes cargos políticos.

También es claro que estas medidas no pueden ser ejercitadas en la esfera interna de los partidos políticos; los militantes carecen de la debida libertad de expresión e influencia social, que pueda prevalecer fuera del campo de los propios intereses partidistas (al menos no pueden hacer pública esta libertad expresiva) y están obligados a la disciplina de partido (que es algo más intenso y condicionante que la mera disciplina de voto, a la que nos tienen acostumbrados los parlamentarios); son demasiados límites y obstáculos para que los militantes puedan desempeñar funciones de control de la buena salud de la actividad política. Son los ciudadanos y los grupos de ciudadanos, sin apercibidos ni lastres, quienes están en condiciones de realizar una denuncia pública sobre el incumplimiento de los compromisos políticos de los partidos votados en las urnas y sobre las actuaciones contrarias a derecho y a la moral pública de los representantes de la voluntad popular.

Pero tampoco es posible pedir o exigir a determinados profesionales una actuación vigilante, a no ser que se trate de casos en los que determinados sectores sociales se vean muy implicados directamente: ni siquiera a los profesionales de la información, los periodistas en general; aunque la información sea materia de un valor constitucional y de un derecho fundamental, los profesionales de la misma viven en un mundo de grandes limitaciones al libre ejercicio de la expresión e información. Primero, la limitación de la línea ideológica del medio al que sirven, de la que difícilmente pueden separarse; los medios, en general, son objeto de patrimonio privado y los periodistas servidores de este patrimonio. En segundo lugar, la limitación de la territorialización temática, consistente en que cada profesional tiene su campo de actuación e igualmente cada medio el suyo propio; con frecuencia un medio no se mete en los "asuntos" propios de otro (salvo los ya frecuentes casos de "guerra de los medios"); de ahí que algunos temas de extraordinaria relevancia social sólo sean tratados por algún medio aislado y otros por ninguno.

Estas limitaciones en el orden institucional, partidista y social, como se ha subrayado, demandan la intervención de grupos de ciudadanos independientes ejerciendo actuaciones de control de la vida política: de la coherencia política, la legalidad y corrección ética de las actuaciones de los políticos.

**3. Grupos de iniciativas parlamentarias.** Son grupos de ciudadanos que tienen una actuación más selectiva en sus preocupaciones por la cosa pública, ya que su actuación se traduce en la solicitud, el informe o la denuncia elevados a los parlamentarios sobre temas de interés social. Son iniciativas, de las que no deriva un beneficio directo y exclusivo a sus proponentes. También es conveniente en estos grupos una mayor preparación de sus miembros o el auxilio de personas expertas en las materias políticas interesadas a los parlamentarios.

La presencia de estos grupos está en consonancia con la propia evolución de la reforma de los reglamentos de los Parlamentos, nacional y autonómico, dentro y fuera de nuestro país. Estas reformas han tenido por objeto, entre otras cosas, el acercamiento del Parlamento a la sociedad, como destinatario de las expectativas de los ciudadanos, sin que éstas tengan que pasar siempre por el tamiz y la criba de las iniciativas de los parlamentarios. En esta línea de apertura, las mesas de estos órganos de representación

de la voluntad de los ciudadanos no sólo reciben propuestas de los grupos parlamentarios, con el carácter vinculante en cuanto al procedimiento indicado en los reglamentos, sino también los informes, denuncias y solicitudes de los ciudadanos y los grupos que éstos constituyan, evidentemente de menor incidencia que las referidas propuestas, cuyo conocimiento sea conveniente trasladar a los parlamentarios para el buen ejercicio de sus funciones y la toma de decisiones políticas.

¿Cuáles son las razones que justifican estas iniciativas ciudadanas? Suponen destacar el lado de la comisión de los Parlamentos, en los que los parlamentarios actúan a modo de comisionados o mandatarios de los ciudadanos, en la medida y sólo en la medida en que no puedan actuar por sí mismos, o sea conveniente que actúen sus representantes. El Parlamento no es sólo el órgano de los legisladores y de los debates de los parlamentarios en comandita con los partidos políticos, el lugar donde los representantes del pueblo debaten entre sí (frecuentemente sin atender a los programas votados por los ciudadanos y que justifican su presencia en el Parlamento), sino también el lugar y punto de referencia donde deben llegar las iniciativas de los ciudadanos precisamente para enriquecer las propias de los parlamentarios, para impulsar otras nuevas, o para avisar de que las leyes del Parlamento no se cumplen. En estos cometidos los ciudadanos no se arrojan un papel que no les corresponde, sino una función propia y primaria, complementaria de las desarrolladas por los parlamentarios, ya que éstos son sus representantes y comisionados, y en ningún contrato o norma está escrito que la actividad de los ciudadanos tengan que limitarse exclusivamente al acto de la elección de sus representantes.

Incluso hay dos fundamentos más, además del general antes precisado, a favor de las iniciativas parlamentarias de los grupos de ciudadanos: no ejercitar los parlamentarios una representación real por circunscripciones (ésta es meramente nominal y sólo en el acto de las elecciones) y no estar sujetos al denominado mandato imperativo de sus electores (por exigencia constitucional). Los parlamentarios ni se relacionan, ni tienen que relacionarse con los electores a quienes deben su escaño (salvo alguna excepción y a título voluntario), ni tienen que seguir, una vez electos, sus consignas en el ejercicio de la representación parlamentaria. Son dos razones para que las ausencias reales de contacto de los representantes con sus representados, los ciudadanos, se remedien de alguna y siempre insuficiente manera con la atención a las iniciativas de los ciudadanos elevadas al Parlamento.

En resumen, de las páginas de este epígrafe se deduce el objetivo final: crear un tejido asociativo que construya una soberanía plena, la del ciudadano ejerciendo diariamente de ciudadano mediante la influencia de sus grupos y asociaciones espontáneas de acción política. Se trata de complementar el ciudadano del voto con el ciudadano activo, la soberanía limitada electoral con la soberanía ciudadana plena y cotidiana.

*4.4. El alcance, las limitaciones y las ventajas de una democracia participativa basada en los grupos de ciudadanos de acción política.*

1. La proyección de estos grupos se extiende a todos los ámbitos de la vida social. No existen zonas vetadas a su acción, ni reparto entre zonas institucionales (que corresponderían a las instituciones democráticas y los partidos) y zonas sociales (para los

grupos). No obstante, el lugar de actuación genuino de los grupos es el ámbito local, donde viven y actúan. Si soy universitario en una determinada ciudad, mi tarea está principalmente en la universidad donde trabajo y en los problemas que afectan al municipio, donde resido. No quiere decir esto que la esfera de actuación tenga que ser necesariamente local, sino que, aparte de otras referencias y tareas, los grupos tienen un campo apropiado en el ámbito local y próximo. La construcción política comienza por la propia casa y su entorno. De lo contrario, en el intento de alcanzar una magnífica mansión, quizás nos dejemos caer las moradas que nos cobijan.

N. Bobbio (1994, 69) insistía en que había que pasar de la democracia formal a la democracia social, es decir, la democracia en el lugar de trabajo, en la escuela, en los sindicatos, etc. Una forma de hacer realidad este propósito es la construcción de una *democracia local de grupos de ciudadanos de acción política o democracia participativa local*, sostenida por grupos de opinión y crítica, de control y de iniciativas en el ámbito de la vida pública de sus miembros.

2. La democracia participativa está aún escasamente desarrollada, porque es básicamente una democracia asociativa y consultiva. Lo que quiere decir que los formatos existentes de democracia participativa —forums, mesas ciudadanas, jurados populares, plataformas cívicas, consejos ciudadanos, etc.— adolecen de dos carencias: su estructura se basa en organizaciones no creadas directamente por los ciudadanos y sus decisiones no son vinculantes para los poderes públicos. Democracia asociativa porque de los tres modelos posibles —asociativo, ciudadano y mixto (basado en organizaciones y ciudadanos)— el primero es el habitual y el segundo residual, según estudios de R. Gomá y J. Font (2001, 61-76), de lo que se deduce que la democracia participativa no es propiamente ciudadana, porque el ciudadano individual participa escasamente. Democracia consultiva, porque su influencia, en el mejor de los casos, llega hasta la opinión pública, pero sus decisiones no determinan la acción de los poderes y las instituciones públicas. Salvo algún caso aislado y por voluntad de los poderes e instituciones. Esta limitación aminora la participación, puesto que las personas no desean trabajar en vano y quieren que se reconozca su trabajo, especialmente si su aportación es voluntaria y gratuita.

3. Las ventajas de la democracia participativa son de doble signo, porque atañen a los poderes e instituciones y a los ciudadanos en general. Los efectos que entresaco vienen de la constatación de experiencias participativas, no de la mera meditación. Una primera ventaja es la responsabilidad que siente el participante en calidad de representante de los ciudadanos al estudiar y reflexionar sobre asuntos que les concierne a él y a los demás, y cuya decisión puede comportar la solución de los mismos. Otra ventaja es el aumento de la participación cara al futuro, porque la experiencia participativa despierta y aviva el interés por la cosa pública. La tercera ventaja es el respeto por las instituciones democráticas de los ciudadanos, si ven que sus opiniones son tenidas en cuenta e influyen en las decisiones políticas. La cuarta ventaja es la más importante y decisiva, que hace de acicate de las demás: el sentimiento ciudadano, el sentirse uno como ciudadano, porque tiene la oportunidad de comportarse como tal, del que derivarán como lógica sucesión las convicciones democráticas.

## 5. EL MOTOR DE LA DEMOCRACIA CIUDADANA: LAS CONVICCIONES REPUBLICANAS.

El republicanismo, tal como aquí se entiende, incorpora una preocupación por los asuntos públicos como objeto de consideración de la sociedad civil. República viene de *res publica*, cosa pública, que es distinta de *res privata* o cosa privada y de *res institutionale* o cosa institucional. El republicanismo se define por su preocupación por la sociedad civil, entendida como una profundización en la democracia. Por ello el republicanismo es el motor de la democracia ciudadana.

Ya sabemos que el concepto de sociedad civil es polivalente y equívoco. Es un tópico, en el que no vale insistir en este lugar. El lector puede acudir al respecto a una de las últimas comprobaciones en las páginas de J.C. Alexander (1998). A nuestros efectos, hay que distinguir entre una vuelta a la sociedad civil para aspirar a una mayor democratización de las decisiones y una vuelta a la sociedad civil para que unos pocos controlen un determinado sector hasta entonces en manos públicas. Son muchos los politólogos que hablan de estos enfoques de la sociedad civil. Baste por todos las apreciaciones de A. Cortina (1996, 139) distinguiendo entre una sociedad civil neoliberal conservadora y otra democrática radical.

La sociedad civil es un punto de mira de concepciones de la derecha y de la izquierda. Cuando la derecha acude a la sociedad civil, habla de privatización. Cuando lo hace la izquierda, se refiere a una mayor democratización de base o de respaldo a los movimientos sociales para compensar el autoritarismo y las impurezas de las instituciones de la democracia parlamentaria. El republicanismo concibe a la sociedad civil como una profundización en la democracia a través del protagonismo de los ciudadanos.

El republicanismo es una concepción inconclusa en sus determinaciones, siempre con una tarea por hacer, porque nunca es suficiente la profundización en las exigencias de la sociedad civil, en una democratización de gran calado de las relaciones intersubjetivas. Es una orientación política siempre insatisfecha. Cuando se critica a las sociedades democráticas de nuestra época, afectadas de una crisis de legitimidad y de representación, estamos adoptando un punto de vista republicano. El republicanismo es una concepción insurgente frente al liberalismo y al comunitarismo, comportando un rearme de la sociedad civil como colectivo de ciudadanos activos sensibilizados y preocupados por los asuntos públicos. Las señas de identidad del republicanismo son las de una sociedad repleta de ciudadanos activos y de frente que practican la virtud cívica inmersos en los problemas de su entorno. Y una sociedad republicana es aquella en la que existe una libertad republicana, la libertad que no debe ser entendida simplemente como no interferencia (la libertad de los liberales), ni como no dominación, como ha destacado Ph. Pettit (1999), sino como participación y lucha de los ciudadanos con una actitud crítica, activa y vigilante.

La concepción de ciudadano de frente, que aquí se defiende, compagina con la concepción republicana de la ciudadanía, punto intermedio entre las otras dos concepciones del discurso político actual, la liberal y la comunitarista. El ciudadano liberal se defiende y autoprotege. El ciudadano comunitarista se integra en una comunidad cuyos valores

comparte. El ciudadano republicano participa en la sociedad que construye activamente, desplegando una virtud cívica. Defensa, integración, participación son las claves de estos tres tipos de ciudadanos, que corresponden a los tres valores que defienden las respectivas concepciones: la autonomía del individuo (liberalismo), el bien particular de la comunidad (comunitarismo), la participación crítica y activa en la vida política (republicanismo)

A destacar que la participación republicana es crítica y activa y que la participación no está ausente de las otras concepciones. En el liberalismo es una participación mínima o residual y distante, porque lo que importa es la relación en la vida privada, siendo la participación en la esfera pública un mínimo necesario y para la protección de la vida privada. La participación comunitarista es una participación acrítica e integrativa en unos valores y una forma de vida tradicional. La participación comunitarista no distingue entre lo público y lo privado. La participación republicana es una participación activa, pública, crítica, no integrada en un determinado concepto de bien, sino que trata de construir la acción política y los programas políticos con respeto a las ideas particulares de bien de los ciudadanos o colectivos de ciudadanos.

La participación republicana no es propiamente antiliberal, sino superadora del liberalismo, porque se activa sobre los propios derechos individuales conquistados por el liberalismo, que en el republicanismo se intensifican y alcanzan una mayor eficacia. El republicanismo supera al liberalismo en la medida en que convierte en activo y de frente al ciudadano liberal pasivo y de perfil. Sin embargo, el republicanismo es renuente al comunitarismo, porque el ciudadano republicano distingue entre la vida pública y la vida privada, actuando en la pública dinámicamente, sin interferir en la vida privada de los demás ciudadanos, a la que respeta y no hace materia de sus programas de acción política.

También el republicanismo, como aquí se concibe, se sitúa al margen de una democracia gubernamental, asistida por un Gobierno fuerte, y de una democracia científica, apoyada en el conocimiento de los expertos, tendencias ambas a las que se ha referido B. Barber como peligrosos signos de la orientación política. En el polo opuesto del republicanismo se sitúa el gubernamentalismo, que procura el predominio de las instancias de gobierno frente a las "jaulas de grillos" de los órganos representativos. En un polo más cercano, pero distante, se coloca el cientifismo político, que persigue el fortalecimiento de órganos independientes y formados por expertos. Entre estas dos tendencias, muy cercanas entre sí, puesto que gobernantes fuertes y expertos en la política van en el mismo tren de una democracia vigilada y fuera de los controles ciudadanos, el republicanismo es una tercera vía, la vía de los ciudadanos, que pone en entredicho los peligros del autoritarismo de una democracia gubernamentalizada y del engaño de una democracia de expertos, que intenta definir como científico un campo donde, por el contrario, sólo cabe el dominio del interés.

El republicanismo exige una recreación del entusiasmo político para salir del bache apático que atravesamos. A. Hirschman (1982) habla en su libro clásico de unos ciclos en la historia, que van desde lo privado a lo público y de lo público a lo privado. Una sobredosis de privatización conduce a lo público y al revés. Estamos en una fase

privatista e individualista, en la que cuenta mucho el desencanto por lo público en la historia reciente de nuestro país. El reto está en afrontar este *impasse* con un rebrote de entusiasmo por lo público mediante la participación en una democracia verdaderamente ciudadana. La responsabilidad reside en nuestros representantes políticos, que deberían hacer galas de generosidad e imaginación, atendiendo a la voz ciudadana, que reclama cambios y nuevos horizontes. Pero también en los ciudadanos poniendo sobre la escena política un espíritu cívico todavía aletargado. Es cuestión de dar el primer paso, porque el paso de unos atraería el de los otros, en un efecto reduplicador.

## **6. EL CIUDADANO DE FRENTE EN UNA DEMOCRACIA CIUDADANA. LAS VIRTUDES CÍVICAS DEL RESPETO, LA PARTICIPACIÓN Y LA RESPONSABILIDAD.**

La virtud cívica es una naturaleza o forma de ser, una predisposición para los asuntos públicos. La línea que separa al ciudadano con espíritu cívico del ciudadano pasivo es la misma que deslinda lo público de lo privado. El ciudadano de frente no se encierra en el mundo de su vida privada, entendiendo que la esfera pública es cosa de los políticos, sino que hace de lo público una preocupación personal. El ciudadano de perfil se mueve exclusivamente en el ámbito de lo privado; es el talante del liberal clásico, que quiere respeto para sus libertades y un Estado escaso, o del ciudadano de nuestros días, que se contenta con el ejercicio del derecho al voto cada cierto periodo de tiempo, dejando a continuación toda la escena pública y el ámbito de las decisiones políticas a sus representantes.

Pero la virtud cívica no entraña sólo esta preocupación por los asuntos públicos y la ubicación ciudadana en la esfera pública. Éste es meramente el marco del ciudadano, porque la virtud cívica supone mucho más: respeto, participación y responsabilidad.

El ciudadano de frente es el ciudadano dotado de una virtud cívica, que supone respeto y participación: los dos lados de la virtud cívica; el sentido estático de esta virtud es la aceptación de las normas de la sociedad democrática; el lado dinámico es la participación en los asuntos públicos, comenzando por el propio barrio y el lugar de trabajo y concluyendo en el Estado. El respeto adquiere toda su dimensión ciudadana cuando se concede o presta en una situación incómoda; cuando el ciudadano respeta una ley, que le parece mala, anteponiendo el respeto a la condición de la misma. El ejemplo heroico del respeto es la decisión socrática de beber la cicuta dispuesta por una injusta decisión de un órgano democrático ateniense, por la autoridad constituida. El ciudadano debe respetar las normas democráticas, aunque ello no le impida criticarlas e intentar cambiarlas.

La participación política ciudadana imprime un fuerte giro a la consideración del ciudadano, que pasa de ser objeto de la política para convertirse en sujeto de la misma; deja de mantener una posición o estatus protegido por las normas para convertirse en autor de las mismas mediante la interacción con otros ciudadanos en grupos y asociaciones, la discusión pública de los asuntos, la crítica a las normas mejorables y a las situaciones injustas, las propuestas; en una palabra: la influencia y presión ante los órganos de decisión política.

Con este reclamo a la participación política —el distintivo visible de los ciudadanos de frente— no estoy pidiendo, ni mucho menos, un esfuerzo heroico; simplemente la participación en la esfera pública local, la propia de cada uno: en el lugar de trabajo, en el barrio, en las asociaciones... Imaginemos qué gran cambio se produciría si todos nos convirtiéramos en ciudadanos participativos en estas zonas de relación y convivencia próximas a nosotros, respetando y exigiendo respeto a las normas y los derechos —los nuestros y los de nuestros compañeros y vecinos—, desvelando injusticias y discriminaciones cometidas por los poderes contra personas que encontramos en nuestro camino diario, realizando una crítica pública de las instituciones cercanas cuando no cumplen sus funciones, haciendo propuestas alternativas... en vez de comportarnos, como es habitual, como ciudadanos silentes, que pasan de puntillas por los problemas del barrio, del lugar de trabajo, de las instituciones de que son miembros, de las asociaciones a las que pertenecen, de su pueblo o ciudad; en síntesis.

La participación es plural y pluridimensional. En una democracia ciudadana la participación del ciudadano se da en distintos terrenos: en la democracia representativa (elegiendo a los representantes políticos), en la democracia directa (decidiendo sobre asuntos políticos relevantes), en la democracia participativa (formando parte de grupos ciudadanos de acción política). Situar la participación política en el ámbito de la democracia representativa, a modo de corrección de la misma, como quisiera V. Camps, es tener un sentido estrecho y extemporáneo de participación. "La democracia —asegura— ha de ser vista en el marco de una democracia representativa ¿Cómo? Más como un proceso de corrección de lo que hay que como la construcción de un modelo alternativo... Participar es hoy contribuir a la corrección de los vicios y miserias de la representación" (1999, 99 y 103). No creo que la participación deba tener hoy precisamente tan cortas alas. Sin cirugía legal a fondo, sin modelos alternativos, poco podemos avanzar.

En pocas palabras S. Giner ha resumido lo que significa la virtud cívica, recogiendo los dos aspectos explicados (dos de los tres que conforman, a mi juicio, la virtud cívica): "una buena conducta pública, de obediencia a las leyes legítimas, y sobre todo una capacidad de participación activa mínima en la cosa pública" (2000, 153). Giner habla de mínimos en la virtud cívica, porque ésta es un don que se dispersa en distintos grados entre la comunidad; no todos los ciudadanos tienen el mismo grado de virtud cívica; unos son más virtuosos que otros; cada uno tiene su dosis de virtud cívica. Hasta el punto de que Giner utiliza una expresión (que no me gusta por sus resonancias): la "clase cívica", porque hay una "autoselección de la ciudadanía capaz de virtud cívica" (Ib., 157). Más oportunas me parecen expresiones como "colectivo ciudadano", "grupos de ciudadanos" y términos por el estilo, que denotan un carácter menos estructurado y más dinámico que la expresión "clase cívica"

La virtud cívica del ciudadano de frente comporta también responsabilidad, derivada de la participación. Es el tercer vector, junto con el respeto y la participación. Se ha hablado mucho de las responsabilidades de los políticos, de quienes están al frente de los poderes y las instituciones, y poco de las responsabilidades de los ciudadanos. Por ello algunos se han atrevido a denunciar la "inmunidad de los ciudadanos" (J.G. March y J.P. Olsen, 1997, 196). Es verdad que la tradición republicana ha exigido responsa-

bilidad y compromisos a los ciudadanos, como derivados su propia participación en la cosa pública. El ciudadano de frente de una democracia ciudadana tiene que ser comprometido y responsable, responsable por comprometido.

La responsabilidad ciudadana viene de una respuesta compensatoria a los beneficios de la propia sociedad, en primer término, pero sobre todo debe venir del privilegio que ostenta el ciudadano para participar y tomar decisiones políticas. Es ilógico no responder ante las decisiones que uno ha tomado. Si la escena pública permite participar al ciudadano, éste ha de ser obviamente responsable con una conducta consonante con lo decidido políticamente. En una democracia ciudadana, como la que aquí se diseña, con altos niveles participativos, la responsabilidad es una exigencia. En una democracia meramente representativa al uso tiene mayor justificación la actitud de irresponsables ciudadanos apáticos, que hemos definido como ciudadanos de perfil.

Pero hay una tercera razón, la más acuciante: la convicción de que la cosa pública, la *res publica*, es asunto de todos y de que solamente con la participación y responsabilidad colectivas podemos reconocerla como nuestra. He aquí tres razones para la responsabilidad ciudadana. Beneficios obtenidos a través de la sociedad, participación en las decisiones y sentido de *res publica* para apoyar y justificar la responsabilidad de los ciudadanos.

P.B. Clarke (1999, *passim*) ha contrapuesto ciudadanos pasivos (que disfrutan de un mero estatus de tutela o protección del Estado) y ciudadanos activos (que pueden participar en los asuntos públicos del Estado). La categoría que aquí se define como ciudadano de frente amplía y enriquece a la que en la historia pública de los pueblos se ha llamado ciudadano activo, tan empleada por el republicanismo histórico. Ambas expresiones no coinciden, porque el ciudadano de frente —si se quiere el nuevo ciudadano republicano— supone mucho más que el ciudadano activo de la tradición republicana. Esta apreciación no entraña minusvalorar el papel histórico desempeñado por el ciudadano activo. La historia del derecho público nos muestra un proceso encomiable de una ciudadanía que a través de la lucha política ha ido consiguiendo un estatus y una carta de derechos cada vez más amplios; forma parte de esta ciudadanía los nuevos ciudadanos activos de cada época: los así llamados en la doctrina y en las normas de derecho.

El ciudadano activo se contraponía al ciudadano pasivo en la literatura política y en la práctica del derecho, porque incorporaba los derechos de una minoría muy distante de la pobre situación de la gran masa de los ciudadanos pasivos: El llamado ciudadano activo ha formado siempre una minoría, que con el paso del tiempo ha ido admitiendo un mayor número de privilegiados en su seno ante la presión de las grandes masas. La incorporación de nuevos privilegiados tenía lugar después de una importante revolución: tras las luchas civiles en la Inglaterra de mediados del XVII, tras la Revolución Gloriosa inglesa de finales del XVII, tras las revoluciones liberales americanas de la segunda mitad del XVIII, tras la Revolución francesa de 1789... y así sucesivamente.

En estos hitos históricos se producía a la vez un cambio material y subjetivo en la categoría de la ciudadanía activa: los derechos del ciudadano activo se extendían a nuevas capas de la población y al mismo tiempo asumían nuevas competencias. El ciudadano activo crecía en número y en garantías. En mi "Historia temática de los Derechos Humanos" he analizado este proceso en los planos histórico, doctrinal y jurídico-positivo. Leyendo los textos positivos de incorporación de los derechos humanos en cada época el lector advierte con facilidad este enriquecimiento y extensión de los derechos que forman la ciudadanía activa (especialmente en la titularidad de los derechos políticos).



La diferencia básica entre ciudadano de frente y ciudadano activo consiste en que hoy la primera clase de ciudadanía no está limitada sociológicamente. Todos los ciudadanos pueden ser ciudadanos de frente, en tanto que los ciudadanos activos de otras épocas eran, como se ha dicho, un grupo reducido de ciudadanos. Hoy el problema no reside en la formalidad jurídica, como antaño. No se necesita poseer determinados bienes, o contribuir con una determinada cantidad a las necesidades del Estado, o saber leer y escribir, para que el ciudadano pueda actuar como un ciudadano de frente, activo políticamente y responsable. Posee los derechos políticos que antes sólo disfrutaban unos pocos. Con ello se ha establecido un nexo estrecho entre personalidad y politicidad; cualquier persona, con independencia de su estatus social o económico, es apta para la política, como sujeto activo de la misma.

Esta evolución no quiere decir que los ciudadanos de la actualidad tengan allanado todo el camino, porque los ámbitos de la participación política siguen siendo escasos, como se ha visto en la segunda parte de este volumen, pero comparada con la situación de los ciudadanos de todos los tiempos el cambio producido es importante. Los ciudadanos de frente —los ciudadanos activos de nuestra época— tienen ante sí una serie de obstáculos, distintos a los que atenazaban a la ciudadanía histórica, pero obstáculos significativos colocados en parte por los privilegiados ciudadanos actuales, la clase política, y en parte por ellos mismos. Entre estos obstáculos se hallan principalmente: la exclusividad de la democracia representativa, que limita la participación política prácticamente a los partidos políticos, la satanización desde el poder de aquéllos ciudadanos de frente, que no participan desde y dentro de las instituciones de la democracia representativa, y la misma apatía política de tantos ciudadanos pasivos que inundan las sociedades actuales. De primer obstáculo ya hemos hablado ampliamente en la segunda parte: "crítica de las instituciones democráticas"; de los otros dos, en la tercera parte: en este mismo capítulo, cuando nos planteábamos el marco de una democracia representativa.

Pero son los mismos ciudadanos de frente, con su empuje y entusiasmo, comprometidos y responsables, los únicos que pueden cambiar las cosas. La solución no va a venir de unos políticos, incapaces de desaparecer de la escena pública, acostumbrados a las mieles de un poder público del que son sus únicos depositarios. Son los ciudadanos de frente, en número y empuje crecientes, los nuevos republicanos, los que pueden producir el cambio normativo que libere de la asfixia de la única democracia real, la democracia representativa, evitar la satanización desde el poder público desvelando sus intereses inconfesados (la satanización se produce precisamente porque el ciudadano de

frente se encuentra aislado ante el silencio cómplice de sus compañeros) y romper con la apatía, que se cura precisamente con la propia participación y el influjo de los demás participantes en una empresa común.

### **BIBLIOGRAFÍA CITADA.**

Alexander, J.C.

1998 *Real Civil Societies. Dilemmas of institutionalization*, Londres, Sage Publications.

Amoroso B. y otros

1995 *La Strategia Democratica nella società che cambia*, Roma, Datanews.

Asensi, J. (coord.)

1997 *Ciudadanos e Instituciones en el Constitucionalismo actual*, Valencia, Tirant lo Blanc.

Bahro, R.

1986 *Cambio de sentido*, Madrid, HOAC.

Barber, B.

1984 *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, Berkeley, Los Angeles, University of California Press

Bobbio, N.

1994 *El futuro de la democracia*, Barcelona, Planeta-Agostini.

Budge, I.

1996 "Direct Democracy: Setting Appropriate Terms of Debate", en vol. col. de D. Held (ed.), *Prospects for Democracy*, cit., 136-156.

Camps, V.

1999 *Paradojas del individualismo*, Barcelona, Crítica

Capella, J.R.

1993 *Los ciudadanos siervos*, Madrid, Trotta.

- Clarke, P.B.  
1999 *Ser ciudadano*, s/l, Sequitur.
- Copp, D., Hampton, J., Roemer, J. (eds.)  
1995 *The idea of democracy*, Cambridge, Cambridge University Press
- Cortina, A.  
1996 *Ciudadanía social y multicultural*, en el vol. col. de J.F. Tezanos (ed.), cit., 131-162.
- Dahl, R.A.  
1993 *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós.
- Estlund, D.  
1995 "Making truth safe for democracy", en vol. col. de Copp, D., Hampton, J., Roemer, J. (eds.) *The idea of democracy*, cit., 71-101.
- Font, J. (coord.)  
2001 *Ciudadanos y decisiones públicas*, Barcelona, Ariel.
- Giner, S.  
2000 "Cultura republicana y política del porvenir", en vol. col. coord. por el autor, *La cultura de la democracia: el futuro*, Barcelona, Ariel, 137-173.
- Gomá, R., Font, J.  
2001 *La democracia local: un mapa de experiencias participativas*, en vol. col. de J. Font (coord.), cit., 61-90.
- Held, D. (ed.)  
1996 *Prospects for Democracy*, Cambridge, Polity Press.
- Hirschman, A.  
1982 *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*, Princeton, Princeton University Press.
- Jáuregui, G.  
1994 *La democracia en la encrucijada*, Barcelona, Anagrama.
- Kelly, P. K.  
1997 *Por un futuro alternativo*, Barcelona, Paidós
- Lijphart, A.  
1987 *Las democracias contemporáneas*, Barcelona, Ariel.
- March, J.G., Olsen, J.P.  
1997 *Governare la democrazia*, Bolonia, Il Mulino.

Pateman, C.

1999 *Participation and democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press

Pérez Royo, J.

1987 *La reforma de la Constitución*, Madrid, Congreso de los Diputados

Pettit, Ph.

1999 *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Barcelona, Paidós

Rodotà, S.

1995 "Informatica e Democrazia", en el vol. col. a cargo de B. Amoroso y otros, *La Strategia Democratica nella società che cambia*, cit., 33-44.

Sánchez Navarro, A.J.

1997 "Telemática y Democracia", en el vol. col. de J. Asensi (coord.), cit., 363-383

Sartori, G.

1998 *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus

Sastre, C.

1997 *Transición y desmovilización política*, Valladolid, Publicaciones de la Universidad de Valladolid.

Schneider, H.P.

1991 *Democracia y Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

Soriano, R.

1997 *Sociología del Derecho*, Barcelona, Ariel.

Tezanos, J.F. (ed.)

1996 *La democracia post-liberal*, Madrid, Sistema.

Villasante, T. R.

1995 *Las democracias participativas. De la participación ciudadana a las alternativas de la sociedad*, Madrid, HOAC.