

## **Renovación democrática en el Reino Unido: ¿Cómo estimular la participación ciudadana?**

**Gerry Stoker**

El gobierno laborista contrasta con sus predecesores conservadores claramente en cuanto a su compromiso con la renovación de la vida política a nivel local. El objetivo global ha sido devolver un cierto grado de vitalidad política a instituciones que, según muchos, habían perdido contacto con el público. El esfuerzo dedicado por los laboristas, especialmente durante su primer mandato (1997-2001), a la cuestión de la renovación democrática fue considerable. El Parlamento aprobó tres leyes directamente referidas a la cuestión de la renovación democrática. Una, de 1999, promovió un proceso de consultas dirigidas a alcanzar un equilibrio entre calidad y coste en la prestación de servicios. Otra, promulgada en 2000, alentó la realización de experimentos en cuanto al sistema de votación en las elecciones locales. Una tercera, también de 2000, estableció las bases para las reformas en la gestión política. A todo esto se ha unido la ayuda prestada, en forma de orientación y asesoramiento, por fuentes del Nuevo Laborismo, entre las que cabe destacar un Libro Blanco (DETR, 1998), un panfleto del primer ministro (Blair, 1998b), una serie de documentos orientativos acerca de buenas prácticas (Lowndes y cols, 1998a; Copus y colegas, 2000; Stoker y colegas, 2002) y numerosos discursos pronunciados por ministros del gobierno (véase Stoker, 1998). En la heterogénea serie de actividades de partenariado que han caracterizado el programa del Nuevo Laborismo, también se ha hecho considerable hincapié en la consulta y la participación. La escala y la diversidad de las actividades emprendidas dan muestras de que el compromiso con la renovación democrática no ha sido mera retórica.

Hilary Armstrong, Ministra de Asuntos Municipales durante el primer mandato laborista, ha declarado que la estrategia de renovación democrática abarca toda la agenda gubernamental en materia de gobierno local (Armstrong, 2000). La filosofía del Nuevo Laborismo subrayaba la necesidad de buscar el apoyo activo de la

ciudadanía más que su aquiescencia. El primer ministro Blair (1998b:14) sostuvo que:

*Podría ser una exageración el esperar que los gobiernos locales consigan que los ciudadanos expresen sus opiniones a gritos desde el tejado de sus casas. Pero no es exagerado esperar que la mayoría de los ciudadanos estén lo suficientemente comprometidos como para votar o para saber a quién alabar o a quién criticar por lo que sucede en su municipio.*

Existía el peligro de que las autoridades locales no logaran actuar como líderes efectivos de sus comunidades si carecían de una base de apoyo popular. El desafío planteado por el Nuevo Laborismo consistió en encontrar nuevas formas de comprometer a los ciudadanos en sus propios términos. De esta forma el voto se convertiría en algo más sencillo y con mayor significado. El consentimiento, más allá de las urnas, puede obtenerse a través de distintos métodos de consulta y deliberación pública. Las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones ofrecen una gran cantidad de oportunidades adicionales para hacer que la gente participe de una manera flexible, atractiva para ellos y que no les consuma demasiado tiempo.

El argumento de que es necesario encontrar nuevas formas de comunicarse con los ciudadanos no se fundamenta simplemente en que el gobierno necesita escuchar y aprender a diseñar mejores políticas y servicios, aunque esto es importante. Disponer de canales de comunicación efectivos es esencial para conseguir una gran cantidad de resultados sociales y económicos. Por ejemplo, lanzar un programa de reciclado de residuos o cambiar los hábitos de los conductores requiere un diálogo intenso y elevados niveles de confianza entre los ciudadanos y las autoridades. En definitiva, es necesario reconstruir la confianza de la ciudadanía en las instituciones políticas, y la mejor forma de hacerlo es conseguir que los ciudadanos apoyen activamente las políticas y las prácticas de los organismos públicos.

Lograr una mayor y mejor participación ciudadana es un elemento clave de los planes de modernización municipal del gobierno laborista. Como afirma el Libro

Blanco titulado Modern Local Government: In Touch with the People (“El gobierno local moderno: en contacto con los ciudadanos”): ‘el gobierno desea que los procesos de consulta y participación se integren en la cultura de todos los ayuntamientos... y se pongan en práctica a gran escala dentro de las responsabilidades de cada ayuntamiento’ (DETR 1998: párrafo 4.6). Pero la convicción de que el gobierno municipal debe implicar al ciudadano o “acercarse a la comunidad” no es nada nuevo. La historia municipal del Reino Unido de las tres últimas décadas está plagada de experimentos en consultas y participación públicas (véase, por ejemplo, Gyford 1991, Burns et al 1994, Stoker 1997a, y Young 2000). Lo que diferencia al compromiso del Nuevo Laborismo es el apoyo a nivel nacional de iniciativas destinadas a incrementar los niveles de participación.

Este artículo analiza el impacto de las políticas del Nuevo Laborismo. En primer lugar, se examinan las experiencias en materia de alentar la participación en las elecciones municipales. En segundo lugar, se analiza el debate acerca de si las reformas del Nuevo Laborismo, basadas en gran medida en hacer que votar sea más sencillo, resolverán los problemas de baja participación. Tercero, se estudiarán los progresos conseguidos con respecto a desarrollar sistemas de consulta más amplios en el seno de los municipios. Se expondrá un ejemplo del uso de un amplio abanico de técnicas de consulta popular. En cuarto lugar, se propondrá un debate acerca de si los programas de participación y consulta popular puestos en marcha por las autoridades municipales ofrecen una plataforma para que individuos y grupos vuelvan a comprometerse con la política local. Contrariamente a las opiniones de algunos, se sostiene que es posible “construir” la democracia. Una estrategia de promoción del compromiso ciudadano liderada por las autoridades municipales tiene, claro está, sus limitaciones o dificultades, pero se ha demostrado que puede estimular en los individuos o grupos locales una mayor confianza y un sentido más profundo de implicación en los asuntos de su municipio”.

## Reformas electorales

El Libro Blanco The 'Modern Local Government. In Touch with the People' ("El gobierno local moderno: en contacto con los ciudadanos") (DETR, 1998: Capítulo 4) reseña una serie de mecanismos para volver a comprometer a los ciudadanos con las elecciones locales. Dos de las ideas lanzadas en el mencionado Libro Blanco no se llevaron a la práctica. Una era una propuesta para la celebración de elecciones con mayor frecuencia; la otra era un apunte que señalaba que se estudiaría la adopción de un sistema diferente de votación para elegir al gobierno municipal, aunque con la aclaración de que no se trataba de una prioridad inmediata.

El debate acerca de reformar el sistema electoral en todos los municipios introduciendo elecciones anuales (cada año se renovarían un tercio de los escaños de las asambleas municipales) – un compromiso electoral del gobierno Blair elegido en 1997 – fue desechado con el argumento de que haría que los votantes se hastiaran de tanta elección. En las elecciones municipales de 1998 y 1999 se registró en nivel de participación mínimo de la historia británica con un índice de alrededor del 30% en ambos casos. El gobierno decidió que era que un sistema de elecciones anuales, lejos de mejorar los índices de participación, probablemente los disminuiría aun más.

A pesar de la celebración de numerosos debates acerca de la introducción de métodos de representación proporcional en las elecciones locales tanto en Escocia (McIntosh, 1999) y en el resto del Reino Unido (Dunleavy y Margetts, 1999; Rallings y cols, 2000) lo que hubo, en el primer mandato laborista, fue un coqueteo con la idea, introduciéndose eso sí la representación proporcional en las elecciones del Greater London Authority (Gobierno del Gran Londres). Existe una posibilidad cierta de que la representación proporcional sea introducida para las próximas elecciones locales en Escocia en 2007, pero es menos probable que este sistema forme parte de la agenda de reformas para Inglaterra y Gales en los próximos años. El Libro Blanco de diciembre de 2001 (DTLR, 2001) no hace mención de la representación proporcional, pero sí alienta la idea de realizar nuevos experimentos en los sistemas

de votación electrónica y el uso más amplio del voto por correo. No obstante, el interés por introducir algún tipo de representación proporcional en el gobierno local en Inglaterra sigue vivo en algunos sectores del Nuevo Laborismo.

“En principio”, el Nuevo Laborismo parece no tener ninguna objeción con respecto a la representación proporcional, puesto que han introducido sistemas de representación proporcional para el Parlamento de Escocia, la Asamblea de Gales y las elecciones del Gobierno del Gran Londres. Además, las nuevas asambleas regionales serán elegidas mediante un sistema de representación proporcional (ODPM, 2002b). Según parece, el introducir o no la representación proporcional ha sido una decisión pragmática, influida por factores como la personalidad, las implicaciones partidistas y el contexto político más amplio. Muchos sostienen que el viceprimer ministro, John Prescott, está en contra de la representación proporcional, al igual que el ministro de economía, Gordon Brown. El primer ministro parece ligeramente más favorable y algunos de sus asesores son defensores de la representación proporcional, pero los costes al partido en términos de escaños y la oposición de muchos activistas dentro del partido dificultan el avance hacia un sistema de representación proporcional.

La atención durante los dos primeros mandatos del gobierno laborista se centró en la realización de experimentos destinados a incrementar la participación, haciendo que la tarea de votar fuese más cómoda y más sencilla. Esto desembocó finalmente en la promulgación de la Ley de Representación Popular de 2000. Unos 32 ayuntamientos realizaron los mencionados experimentos durante las elecciones municipales de 2000, algunos ampliando el horario en el que los ciudadanos podían emitir su voto, otros cambiando el día fijado para la votación y otros ampliando las posibilidades de votar por correo. Según parece, los planes de mayor éxito a la hora de incrementar la participación fueron aquellos que permitían el voto por correo generalizado en algunas circunscripciones. En Bolton, el voto por correo incrementó la participación entre un 11 y un 14% con respecto a las elecciones de 1999. En Doncaster se produjo un aumento del 20% en un distrito en el que se permitió el voto por correo

generalizado. En Gateshead los votos por correo de dos circunscripciones más que duplicaron las cifras de participación alcanzadas en las elecciones del año anterior y, en un caso, la participación pasó del 30% al 62% (fuente: [www.homeoffice.gov.uk](http://www.homeoffice.gov.uk)).

En las elecciones locales de 2002, se abordó una ampliación aun mayor del voto por correo, nuevamente con un efecto positivo y sustancial sobre el índice de participación. Se pusieron a prueba una serie de iniciativas y con diferencia la de mayor éxito en términos de incrementar la participación fue la introducción de la votación exclusivamente por correo. En varias áreas en las que se hizo un seguimiento de la votación, se comprobó que la participación se había duplicado con respecto a las anteriores elecciones municipales. La Comisión electoral (2002a:2) declaró que ‘el índice medio de participación en los distritos que permitían el sistema de voto exclusivamente por correo estaba sustancialmente por encima del correspondiente a distritos que utilizaban el sistema de votación convencional’. Se observaron diferencias entre los distritos estudiados ya que en aquellos en los que existía una tradición de voto por correo la participación era más alta que en los demás. También los índices diferían en función de si se exigía una declaración personal para poder emitir el voto; en los casos en que se exigía una declaración más formal o prolija se observaba una disminución de la participación. La posibilidad de votar a través del teléfono móvil o de Internet parece no haber influido demasiado sobre la participación pero, según la Comisión, sí brindó a los ciudadanos la opción de elegir entre más alternativas. Las preocupaciones referidas a la seguridad de todas estas formas de votación a distancia fueron investigadas por la Comisión, quien las calificó de manejables aunque aun no resueltas por completo. La Comisión llegó a la siguiente conclusión:

*Con el tiempo, el voto a distancia se convertirá en lo normal para la mayoría del electorado, ya que parece ser la alternativa más cómoda para el ciudadano. El voto a distancia podrá materializarse, a medio plazo, mediante el voto por correo y, a más largo plazo, a medida que crezca el acceso a Internet y el número de televisores digitales en los hogares, a través de sistemas de votación basados en la tecnología (Comisión electoral, 2002a:3)*

Según parece, entre los planes de renovación democrática del Nuevo Laborismo figura el compromiso de seguir experimentando con distintas formas de voto postal y electrónico, a tenor de la siguiente ronda de experimentos en las elecciones de 2003.

### **¿Qué se esconde detrás de la participación?**

Las medidas adoptadas por el Nuevo Laborismo para inyectar vida en las elecciones locales podrían ser criticadas tal vez por limitarse a abordar sólo la superficie del problema. Facilitarle al ciudadano la tarea de votar no significa que se haya resuelto el problema de la falta de motivación. El sistema parece adolecer de un grave problema, a juzgar por una participación ligeramente inferior al 60% en las elecciones generales de 2001, una cifra históricamente muy baja. Sin embargo, la participación en las elecciones municipales ha sido siempre una característica del sistema británico en los últimos cincuenta años y la brecha entre la participación en las elecciones locales y las generales es mayor en el Reino Unido que en cualquier otra democracia occidental. Parecería que las elecciones locales padecen problemas que van más allá de las dificultades generales que atraviesa el sistema político. Como muestra la Tabla 6.1, la participación es especialmente baja entre las personas más jóvenes y grupos minoritarios y de raza negra. La cuestión del comportamiento de estos dos grupos a la hora de votar es abordada por dos informes encargados por la Comisión electoral ( Russell y cols, 2002 ; Purdam y cols, 2002).

**Tabla 6.1 : Participación en las elecciones locales de 2002**

Participación real en las elecciones de 2002	32,8 %
Participación estimada entre distintos grupos sociales y de edad:	
18-24	11%
25-34	27%
35-54	33%
55+	47%
Grupos de raza negra y de minorías étnicas	24%
Grupos de otras razas y de minorías étnicas	34%

Fuente: Comisión electoral ( 2002b)

Como señalan Rallings y cols (1996), el estudio de la participación en las elecciones municipales puede llevarse a cabo de varias formas. Un método emplea encuestas de actitud para preguntar a las personas que votan y a aquellas que no lo hacen por qué actúan como actúan. Otra opción consiste en examinar datos acumulados sobre participación en las elecciones locales a lo largo de una serie de años para intentar encontrar alguna explicación de las diferencias observadas en materia de participación. Cada uno de los métodos suele dar lugar a ciertas explicaciones concretas.

Los estudios basados en las encuestas de opinión respaldan la idea que afirma un número significativo de electores considera que las elecciones locales son irrelevantes o, al menos, creen que no son lo suficientemente importantes para dedicarles su tiempo ( Miller, 1980). Las encuestas realizadas por la consultora NOP para la Comisión Electoral, en 2002, parecen confirmar este razonamiento (Comisión Electoral, 2002b). Sólo un 48% de los ciudadanos creen que las elecciones locales tienen importancia para su comunidad frente a un 64% que cree que las elecciones generales tienen importancia. Siete de cada diez encuestados manifestaron no disponer de información suficiente acerca de los candidatos para tomar una decisión. Cuando se les pidió que explicaran por qué no ejercían su derecho a voto, casi la mitad lo atribuyó a falta de tiempo. Sin embargo, el asunto clave puesto de manifiesto por la Comisión Electoral ( 2002b:2) señala que “las elecciones locales se



perciben como algo menos importante e interesante que las elecciones generales, unas elecciones con menos probabilidades de producir cambios”.

El análisis de los datos acumulados correspondientes a la participación en elecciones locales revela otros factores que pueden explicar la baja participación. Rallings y Thrasher (2000) llegan a la conclusión de que el nivel de rivalidad política es lo que determina el nivel de participación en unas elecciones. Cuanto más marginal sea un distrito (es decir, cuanto más exigua sea la mayoría ostentada por el partido ganador) y cuantos más partidos estén en liza en un distrito determinado, más alta será la participación. Los partidos políticos pueden influir en el comportamiento de los votantes mediante la efectividad o no con la que compitan por los escaños en disputa. Este hecho podría indicar que el cambio hacia un sistema de representación proporcional podría incrementar la participación si hiciera que los partidos compitiesen por más votos y que el electorado creyera que su voto marcaría una diferencia. Rallings y Thrasher (2000) también descubrieron que las circunscripciones más pequeñas parecían tener mayor participación mientras que en las más grandes la participación era más baja. Esta conclusión parece indicar que el conocer a los candidatos y lo que proponen, una cuestión planteada también en los estudios de las encuestas, resulta relevante.

Como mínimo podría llegarse a la conclusión de que hacer que votar sea más cómodo puede resolver sólo parte del problema de la participación. La falta de tiempo para votar es un problema compartido por muchos, pero existen otros factores más profundos. La participación entre votantes jóvenes, de raza negra o pertenecientes a minorías étnicas es especialmente baja y es poco probable que la introducción de nuevos y más cómodos métodos de votación vaya a resolver el problema de su indiferencia respecto de la política municipal. Este no es un argumento en contra del desarrollo de maneras más fáciles y más “modernas” de emitir el voto, utilizando sistemas postales o electrónicos. Las reformas del Nuevo Laborismo han dado valiosos pasos hacia delante al poner en duda los sistemas de voto tradicionales que han permanecido inmunes a los cambios. No obstante, la

estrategia laborista encaminada a incrementar la participación al parecer no aborda el problema en su totalidad. Hacer que las elecciones locales sean más pertinentes y competitivas es una cuestión que, en gran medida, aun debe ser abordada.

## **Mayor participación y procedimientos innovadores para realizar consultas populares**

Los esfuerzos destinados a conseguir que la participación ciudadana no se limite a depositar el voto en las urnas caracterizan, también, la política que el Partido Laborista preconiza para los gobiernos locales. El Nuevo Laborismo ha recurrido tanto a documentación para orientar a los interesados como a pedir repetidamente que se aprovechen los resultados de la innovación tan utilizada por las autoridades locales. Asimismo, el Partido Laborista ha adoptado medidas para fomentar la participación como un rasgo fundamental de otras iniciativas políticas que abarcan desde la revisión de los servicios de Utilidad Óptima hasta el compromiso de renovación a nivel de los barrios. Para evaluar los avances conseguidos, el Comité Especial Evaluador de la Administración Pública, constituido en la Cámara de los Comunes (2001a: párrafo 75: 78), señala que:

*En vista de los datos tan concluyentes como variados que hemos obtenido durante las sesiones celebradas deducimos que a partir de los años 90, han aumentado de forma abrumadora los esfuerzos para conseguir que los ciudadanos participen con mayor frecuencia y alcance mediante distintos procedimientos en la toma de decisiones dentro de los servicios públicos .... La mayoría de los avances conseguidos por los métodos de participación ciudadana se han reducido y seguirán surgiendo a nivel local.*

El Comité reconoce la necesidad de continuar los esfuerzos para divulgar y ampliar los procedimientos óptimos que se aplican en este campo. Asimismo, el Comité recomienda que continúen los experimentos realizados a nivel local y utilización creciente tanto del referéndum como de las consultas populares por medios electrónicos y ensayos de distintos sistemas electorales.

Los resultados de la investigación confirman la opinión que alberga el Comité Especial de la Cámara de los Comunes, al afirmar, desde hace algunos años, que

tanto el número como el alcance de las iniciativas para la participación ciudadana en el Gobierno local han experimentado un crecimiento acusado y ofrecen a los ciudadanos mayores oportunidades para participar en los asuntos de alcance local. Dos encuestas fundadas en el censo de autoridades locales, una realizada en 1998 (Lowndes y colegas, 1998b; citada de nuevo por Lowndes y colegas en 2001a), y la otra fechada en 2002, que utilizó un cuestionario del mismo tenor (Birch, 2002), describen por completo las actividades que las autoridades locales realizan para interesar a la ciudadanía..

Para facilitar el análisis (véase Lowndes y colegas, 2001a) podemos desglosar las distintas técnicas de consulta popular utilizadas por las autoridades locales en cinco categorías:

*Métodos centrados en el consumidor* – abarcan formas de participación que centran principalmente su atención en los usuarios y, especialmente, en la prestación de servicios. Entre otros ejemplos importantes se pueden citar los procedimientos para formular quejas/ sugerencias y las encuestas para averiguar hasta que punto los ciudadanos están satisfechos con los servicios recibidos.

*Métodos tradicionales* – métodos cuya utilización por los gobiernos locales se remonta a épocas muy anteriores y asociados tradicionalmente con la participación de la ciudadanía. Entre otros ejemplos podríamos citar las reuniones públicas, las invitaciones cursadas a personas elegidas de los colectivos para que participen en los Comités constituidos por las autoridades locales y los documentos de consulta remitidos a los ciudadanos que solicitan su respuesta.

*Foros de encuentro* – actividades que reúnen periódicamente a los usuarios de determinados servicios, o a los residentes en una zona, o personas relacionadas con cuestiones específicas (por ejemplo, la seguridad de la comunidad) o los que comparten ciertas experiencias o intereses (por ejemplo, grupos étnicos minoritarios). Se pueden citar, entre otros ejemplos, la utilización de comités de zona, o barrio, o los foros de encuentro que propician las reuniones de jóvenes o minorías étnicas.

*Procedimientos innovadores de consulta popular* – métodos nuevos que procuran principalmente impulsar las consultas con los ciudadanos para debatir sobre temas

específicos, en vez de mantener un diálogo continuado. Entre otros ejemplos se pueden citar las páginas interactivas en la web, o los grupos centrados en aspectos determinados, o las mesas redondas de ciudadanos y los procedimientos de referéndum.

*Procedimientos innovadores para la deliberación* – estos métodos nuevos tratan de animar a los ciudadanos para que de algún modo deliberen o reflexionen sobre las cuestiones que les afectan tanto individualmente como a las comunidades en que viven. Entre los ejemplos de esta clase de consulta popular podemos citar los jurados de ciudadanos, reuniones que investigan el futuro de la comunidad, actividades de planificación comunitaria y encuentros para deliberar sobre determinados aspectos.

La Tabla 6.2 proporciona más detalles sobre las innovaciones introducidas para realizar consultas populares o deliberaciones que el lector, quizás, desconoce. La investigación desglosa las categorías de forma inevitablemente aproximada y algunos dirán que determinadas innovaciones deberían incluirse en otra categoría. Pero, para facilitar el análisis, las categorías utilizadas ponen de relieve algunas diferencias importantes entre las distintas formas de la participación.

**Tabla 6.2: Innovaciones para realizar Consultas Populares y Deliberaciones:**

**Técnicas de Participación**

<b>Técnica</b>	<b>Descripción</b>
Página interactiva en la web	En este caso, resulta fundamental la página en la web que proporciona algo más que información, porque ofrece a los ciudadanos la oportunidad de participar en debates o enviar mensajes sobre aspectos o servicios de carácter local.
Mesas redondas de ciudadanos	Estas mesas redondas actúan de forma permanente y constituidas por miembros de una muestra estadísticamente representativa de la zona en cuestión. La consulta pregunta periódicamente a los componentes de la mesa redonda sobre cuestiones, servicios y propuestas que las autoridades han formulado.
Referéndum	Permiten a los ciudadanos votar sobre ciertas cuestiones o decisiones, por ejemplo, que opción fiscal de las propuestas por el Consejo Municipal prefieren
Grupos centrados en una cuestión	Estos grupos duran generalmente una o dos horas y reúnen mediante invitación a un grupo relativamente reducido de personas que formulan sus opiniones sobre la cuestión sometida a debate. La organización quizás trate de conseguir la asistencia de categorías sociales que resulta relativamente difícil lograr que participen, por ejemplo, ancianos en situación precaria
Jurados de ciudadanos	Grupos de ciudadanos elegidos generalmente para representar con la mayor aproximación posible la zona. Los elegidos se reúnen para analizar específicamente un asunto. Se les indica el asunto que van a debatir y disponen de información suministrada por expertos que pueden consultar antes de adoptar una decisión. La actuación del jurado puede durar varios días y los ciudadanos redactan generalmente un informe de mutuo acuerdo que contiene las recomendaciones sobre el objeto del debate.
Deliberaciones sobre el futuro de la comunidad	Esta técnica tiene por objeto lograr que un grupo de residentes averigüe que futuro les gustaría crear. Se utilizan técnicas variadas que se combinan para descubrir las preferencias de los ciudadanos.
Ejercicios de planificación comunitaria	En este caso, se pide a los ciudadanos que otorguen prioridad al desarrollo de los servicios que las autoridades locales puedan sugerir
Gestión ejecutada por los usuarios	Procedimiento de participación que otorga a los ciudadanos el control directo sobre los recursos y la ejecución de un servicio. Entre otros ejemplos, se pueden citar las organizaciones de carácter comunitario creadas para gestionar las viviendas y centros locales gestionados por la comunidad

La Tabla 6.3 muestra los resultados de las técnicas para realizar consultas populares que las autoridades locales han utilizado entre 1997 y 2001, técnicas fundadas respectivamente en las encuestas del censo realizadas en 1998 y 2002. Tanto los métodos tradicionales como los centrados en el consumidor demuestran sin lugar a dudas que, en ambos períodos, las autoridades locales recurren prácticamente en todos los casos a las consultas con la ciudadanía mediante reuniones públicas y documentos remitidos para solicitar las opiniones de los ciudadanos. También son usuales las técnicas centradas en el consumidor, por ejemplo, las encuestas para averiguar hasta que punto están satisfechos con el servicio y los procedimientos para formular quejas/ sugerencias. En realidad, al preguntar a los ciudadanos si sus autoridades habían utilizado en algún momento estas técnicas en vez de indicar sí las habían utilizado en 2001, el 98 por ciento confirmó que habían utilizado las encuestas para averiguar hasta que punto los ciudadanos estaban satisfechos con los servicios públicos; el 94 por ciento habían utilizado planes para formular quejas, y el 93 por ciento declaró que habían utilizado reuniones públicas y documentos para consultar opiniones (Birch, 2002: 17). La utilización generalizada de esas técnicas refleja que su organización y los recursos necesarios son relativamente poco costosos, y ofrecen, además, tanto a las autoridades locales como a muchos ciudadanos un medio directo que comprenden y consideran útil. Según los datos adicionales que Birch recopiló y analizó (2002:14-15), la utilización por las autoridades locales de las técnicas tradicionales ha aumentado relativamente de forma constante desde antes de 1990, puesto que las sesiones mediante turnos de preguntas y respuestas han crecido desde un nivel inicial muy bajo hasta el punto que la mitad de todos los consejos municipales las han utilizado en 1997.

Las técnicas centradas en el consumidor han iniciado al parecer su despegue, a partir de los primeros años 90, y son utilizadas actualmente por todas las administraciones locales.

**Tabla 6.3: Procedimientos de consulta popular utilizados por las Autoridades Locales en 1997 y 2001**

<b>Técnica de Consulta</b>	<b>% de autoridades locales que la utilizaron en 1997</b>	<b>% de autoridades locales que la utilizaron en 2001</b>
<b>Métodos tradicionales</b>		
Reuniones públicas	<b>85</b>	<b>78</b>
Sesiones mediante turnos de preguntas y respuestas	<b>47</b>	<b>51</b>
Documentos sometidos a consulta	<b>85</b>	<b>84</b>
Elección entre miembros para participar en comités	<b>61</b>	<b>48</b>
<b>Métodos centrados en el consumidor</b>		
Planes de quejas/ sugerencias	<b>92</b>	<b>86</b>
Encuestas sobre la satisfacción que produce el servicio	<b>88</b>	<b>92</b>
Otras encuestas de opinión	<b>46</b>	<b>56</b>
<b>Foros para el debate</b>		
Usuario del servicio	<b>65</b>	<b>73</b>
Zona/ barrio	<b>61</b>	<b>64</b>
Cuestión	<b>50</b>	<b>44</b>
Interés compartido	<b>40</b>	<b>38</b>
<b>Innovaciones en los procedimientos de consulta</b>		
Páginas web interactivas	<b>24</b>	<b>52</b>
Mesas redondas de ciudadanos	<b>18</b>	<b>71</b>
Referéndums	<b>4</b>	<b>10</b>
<b>Innovaciones en los procedimientos para la deliberación</b>		
Grupos centrados en cuestiones específicas	<b>47</b>	<b>81</b>
Planificación comunitaria	<b>45</b>	<b>58</b>
Ejercicios que analizan el futuro de la comunidad	<b>26</b>	<b>38</b>
Gestión realizada por los usuarios	<b>23</b>	<b>18</b>
Jurados formados por los ciudadanos	<b>5</b>	<b>6</b>

Fuente: Extraída de datos suministrados por Lowndes y colegas ( 1998a: 16) y Birch(2002:12)



Según parece, en 1997 y 2001, se han utilizado, también, extensamente foros de distintas clases para estudiar y debatir cuestiones específicas. Al comparar ambos períodos, no se observa una tendencia acusada de crecimiento o descenso. En cambio, el crecimiento de algunas técnicas innovadoras utilizadas para realizar consultas populares y deliberaciones ha sido espectacular. Especialmente, según refleja la Tabla 6.3, la utilización tanto de páginas web interactivas como de grupos centrados en cuestiones específicas y mesas redondas de ciudadanos, además de las actividades de planificación comunitaria y prospección del futuro comunitario han aumentado drásticamente entre 1997 y 2001. Desde que el Nuevo Laborismo alcanzó el poder, estas formas de consulta han cosechado los aumentos más notables. Antes de 1997, solo un grupo reducido de autoridades locales aplicaban estas técnicas, pero, en la actualidad, su número ha crecido considerablemente (Birch, 2002:16). En 2002, el 75 por ciento de las autoridades locales, se decantó por una mesa redonda de ciudadanos para realizar consultas populares; el 91 por ciento recurrió a grupos centrados en intereses específicos: el 55 por ciento realizó ejercicios para averiguar como será el futuro, y el 73 por ciento utilizó procedimientos para analizar la planificación comunitaria ( Birch 2002:17).

En el arsenal de las técnicas utilizadas por las autoridades locales y a pesar del nivel relativamente alto de atención que han despertado, encontramos dos que aún son relativamente poco usuales. Según muestra la Tabla 6.3, las autoridades utilizaron más el procedimiento del referéndum en 2001 que en 1997, y apenas han utilizado los jurados de ciudadanos. Al estudiar el período entre 1997 y 2002, vemos que el 21 por ciento de todos los consejos municipales afirma que han utilizado el procedimiento del referéndum y el 16 por ciento indica que han recurrido a los jurados de ciudadanos. El crecimiento experimentado por el procedimiento del referéndum refleja probablemente, hasta cierto punto, la necesidad de recurrir al referéndum para adoptar el modelo de alcaldes responsables de la gestión política. Se ha recurrido también al referéndum para aconsejar a las autoridades locales al elaborar los presupuestos en Milton Keynes,

Bristol y Croydon (véase Stoker y colegas, 2002 que contiene un análisis sobre estos experimentos). Se debate actualmente que cuestiones son más adecuadas para someterlas a referéndum y el papel que desempeñan. El recurso al referéndum resulta caro y parece razonable que el asunto sea importante antes de considerar al referéndum como la técnica de consulta preferida. Probablemente, los jurados de ciudadanos no han estado a la altura de las promesas anunciadas por quienes propugnaban en principio este procedimiento. Las dudas surgen acerca de hasta que punto las opiniones que un jurado pone de relieve son representativas y si el procedimiento está realmente exento de manipulaciones, abierto a todos los interesados y la cuestión objeto de la consulta justifica el gasto (para más información, véase Smith y Wales, 1999; 2000).

El aumento conseguido por las oportunidades de participación no surge sencillamente debido a la renovación democrática emprendida por el Nuevo Laborismo ni se debe al programa político del partido, e indica más bien que las autoridades se han percatado en cada caso de las posibilidades democráticas que ofrecen estas iniciativas y la voluntad para desarrollarlas. Por supuesto, las experiencias varían mucho entre distintas localidades. Al parecer, tanto las autoridades Laboristas como las del Partido Liberal Demócrata suelen utilizar algo más una gama extensa de técnicas para realizar consultas populares, aunque las diferencias no sean grandes. Pero observamos que la capacidad de los Consejos en Distritos más pequeños fuera de la zona metropolitana para utilizar el conjunto de técnicas disponibles suele ir a la zaga de la de Consejos locales en otros lugares, aunque las diferencias no son grandes. (Lowndes y colegas 1998a: 33-7; Birch, 2002:28-38)

La experiencia acumulada por las autoridades locales ha puesto de relieve tanto las ventajas como los inconvenientes que surgen cuando procuramos impulsar la participación ciudadana ( Lowndes y colegas 2001a). La dicotomía ética que exige justificar los gastos en las actividades que pretenden fomentar la democracia, cuando aún quedan servicios específicos que necesitan más recursos,

ocupa el primer puesto en la mayoría de las listas de prioridades de las autoridades locales. Birch (2002:41-42), señala, además, las preocupaciones que origina la inversión de recursos en consultas populares y las limitaciones temporales que pueden moderar el entusiasmo de las autoridades locales en sus esfuerzos para estimular la participación.

Muchas autoridades creen que a la ciudadanía le interesa poco participar más en los asuntos públicos, como sucede especialmente en los grupos que han permanecido tradicionalmente al margen de la política. Birch (2002: 42-43) observó que una cuarta parte de las autoridades locales han manifestado su preocupación por la sobrecarga de consultas populares. Las ventajas fundamentales que, según las autoridades locales, resultan de la participación ciudadana, abarcan: la participación redonda en decisiones más adecuadas, servicios más ajustados a las necesidades y ciudadanos más interesados.

Los ciudadanos consideran en muchas ocasiones más importante averiguar si la consulta ha influido sobre la decisión. Birch(2002: 45-46) averiguó que una cuarta parte de todas las autoridades admitía que a menudo la participación pública había influido, mientras que apenas la mitad afirmaban había influido bastante sobre la decisión adoptada y una cuarta parte manifestaba que la influencia era más bien ocasional. Esta variedad de contestaciones nos sugiere que, desde el punto de vista de las autoridades locales, las consultas populares serán siempre factores fundamentales para adoptar decisiones, pero indica, también, que todas las consultas populares desaparecen sencillamente en una especie de ‘agujero negro’ y no influyen en absoluto.

Pero, aunque parezca modesta esta conclusión, resulta conveniente cierta precaución al afirmar que el crecimiento de las iniciativas de participación refuerza la democracia (véase Lowndes 2001a: 215). Aunque muchas de las iniciativas ofrecen oportunidades nuevas para que las personas o grupos hagan valer sus preferencias, resulta evidente que, por separado, estas iniciativas con

frecuencia no superan las pruebas fundamentales democráticas del control popular y la igualdad política (Beetham, 1999). En muchos casos, las iniciativas individuales se proyectan deliberadamente para discriminar a favor de grupos o aspectos determinados, especialmente, si las autoridades tratan de llegar hasta los grupos marginados socialmente. Según parece, hay motivos sobrados para utilizar una combinación de métodos que permitan el acceso a grupos variados, si queremos que los métodos de la consulta popular superen dichas preocupaciones. En realidad, esta es con frecuencia la recomendación más importante que sobre este aspecto formulan los documentos de orientación (Lowndes y colegas 1998b).

La investigación sugiere (véase Lowndes y colegas 2001b) que los ciudadanos no participan por distintas razones. Si consideran que se les da de lado y no confían en las autoridades locales es probable que no les interese participar. El desconocimiento de las oportunidades de participación parece ser, también, otro factor de importancia crítica. Las personas temen y, al parecer no les falta razón, que sus opiniones se puedan pasar por alto. Asimismo, algunos grupos sociales dan por sentado que la participación no se ha hecho para la gente de su clase. Una serie de grupos creen, según parece, que el sistema se ha proyectado para mantenerlos marginados. Esta forma de pensar pone de relieve alguno de los conceptos utilizados para rechazar la participación en el gobierno local. Pero, consideramos importante, por otra parte, poner en duda que todo el mundo sea generalmente apático. Los resultados obtenidos por las encuestas y grupos centrados en temas específicos indican que las personas están más dispuestas a participar si el tema les importa y les preguntan su opinión. La participación que se puede conseguir durante un año es importante. Birch (2002:23) calcula, fundado en las cifras suministradas por las autoridades locales que, en 2001, 14 millones de personas, aproximadamente, han intervenido en iniciativas de participación y consultas populares.

Por otra parte, la ciudadanía en cada lugar sabe perfectamente que medidas les gustaría se pusieran en práctica para garantizar eficazmente la participación

(Lowndes y colegas 2001b: 454). Para resumir, los criterios que interesan fundamentalmente a los ciudadanos, que transcribimos a continuación, abarcan: (a) ‘¿Ha sucedido algo?’, (b) ‘¿Ha merecido la pena el dinero invertido?’ y (c) ‘¿Han seguido comunicándose con el público?’. “La consulta funciona, por lo tanto, cuando tiene en cuenta el ambiente en que actúa la opinión considera se ha producido algún cambio en la forma de adoptar decisiones. Los ingredientes fundamentales para que una consulta tenga éxito incluyen:

- Hay que centrar la atención en las prioridades señaladas por los residentes locales y conseguir que participen todos los organismos pertinentes.
- Es preciso movilizar a la población y actuar a través de los dirigentes locales (tanto de forma oficial como oficiosa).
- Es preciso invitar o reclutar activamente a participantes en vez de esperar a que los ciudadanos se ofrezcan voluntariamente.
- Hay que utilizar una serie de métodos que lleguen a distintos grupos de ciudadanos y centrarlos en cuestiones distintas.
- Es preciso reconocer que el aprendizaje de los ciudadanos es un resultado válido de la participación.
- Hay que señalar los resultados. Para conseguirlo, hay que vincular las iniciativas de participación con las decisiones adoptadas y mantener a los ciudadanos informados sobre los resultados (y explicar las razones que respaldan las decisiones adoptadas finalmente).

La experiencia acumulada por el Nuevo Laborismo indica que los gobiernos locales utilizan cada vez más las consultas populares. En la sección siguiente analizaremos más a fondo si esto ha originado alguna diferencia

### **¿Puede la “ingeniería” crear la democracia? ¿Hasta que punto las consultas populares patrocinadas oficialmente producen alguna diferencia?**

Muchos adoptan una postura escéptica al opinar sobre los planes de participación de la “ingeniería” para mejorar la democracia. Cochrane (1996: 212) avisa que la

democracia, más que de formas de participación flexibles y de mayor alcance, depende de la existencia de grupos activos a nivel local. 'La democracia local no es algo que se pueda garantizar y se conseguirá solo mediante los esfuerzos de los miembros que a nivel local centran sus esfuerzos en una serie de cuestiones dentro del marco de referencia de un compromiso positivo adoptado por el gobierno local' Dicho en pocas palabras, es preciso que exista una base activa sobre la que se pueda construir la participación, pero que permanezca también ajena a la política oficial y a los desafíos que esta implica. Podemos decir que los tipos de razones ponen en tela de juicio al parecer el planteamiento dirigido a crear la participación. Ambas se fundan en un punto de vista comunitario que actúa desde la base hasta la cúspide. El primer razonamiento afirma que una sociedad civil y cultura cívica plenas de vigor constituyen los cimientos de importancia crítica para la democracia. El segundo señala que las iniciativas adoptadas por funcionarios políticos o burocráticos de la administración pública para conseguir que la comunidad participe acarrearán el riesgo de dejar inerte a la democracia en vez de reforzarla.

La razón citada con frecuencia, según la cual una sociedad civil dinámica constituye la base indispensable para una democracia eficaz, se cita en muchas publicaciones que analizan el capital social y mencionan especialmente el conjunto de organizaciones cívicas vigorosas sobre las que se apoya una política local eficaz ( véase Maloney y colegas 2000). En su estudio sobre Italia, Putnam (1993) afirma que los resultados relativamente superiores obtenidos por los gobiernos regionales y locales del Norte de Italia se pueden achacar directamente al carácter, vitalidad y densidad de la vida asociativa en sus poblaciones. Estas asociaciones han contribuido a la creación de condiciones sociales para desarrollar y mantener la democracia, puesto que generan el capital social que podemos definir según sigue: “condiciones de la vida social - redes, normas, y confianza mutua – que permiten a los participantes actuar conjuntamente y más eficazmente para conseguir objetivos compartidos .... El capital social, dicho en forma resumida, se refiere tanto a las conexiones sociales como a las normas y confianza mutua consiguientes” (Putnam, 1995: 664-5). El Norte de Italia posee un conjunto valioso de capital social: “Los recursos del capital social, por ejemplo, la confianza mutua, normas y redes suelen reforzarse mutuamente y se acumulan”; mientras que, en el Sur, el círculo es cada vez más autodestructivo y se caracteriza por: “el abandono, la desconfianza, las mañas para esquivar las obligaciones, explotación, aislamiento, desorden y estancamiento, que se intensifican mutuamente en una maraña sofocante de círculos viciosos” (Putnam, 1993:177). Además, Putnam afirma que el origen de las circunstancias tan distintas, patentes en ambos casos, tienen raíces históricas y culturales profundas y las autoridades públicas disponen de un margen reducido para cambiar la situación actual. Los mecanismos mediante los cuales una vida cívica vigorosa y el capital social asociado a la misma que sirven de base para una democracia más perfecta no han sido descritos plenamente por Putnam pero, al parecer, implican que una sociedad cívica más activa mantiene al gobierno en guardia y está más preparada para ofrecer soluciones a los gobernantes a fin de abordar las cuestiones sociales y económicas.

Una opinión radical, que propugna un procedimiento muy distinto, pero actúa, también, desde la base hasta la cúspide, los esfuerzos oficiales para conseguir la participación se apoyan en un concepto viciado y limitado de la democracia. Blaug (2002: 102) sugiere que, según los planes de participación, la democracia contiene un núcleo representativo que la participación debe apoyar. La participación existe para ayudar a los políticos elegidos y funcionarios burocráticos – los estamentos fundamentales que ocupan el poder en la democracia – para que realicen mejor sus tareas. Blaug formula un concepto más crítico de la democracia, que acentuaría mucho más la capacidad auto-organizativa de cada persona. Según este punto de vista, la democracia eficaz reside en las personas que crean sus sistemas y normas propias para adoptar decisiones mediante el debate cara a cara. En consecuencia, los esfuerzos para institucionalizar la participación hacen peligrar la democracia porque debilitan a las bases. Cuando las organizaciones de base y comunitarias solicitan financiación del Gobierno Central o ejecutan los programas fijados por los funcionarios del Estado inician su andadura burocrática y legal que introduce cambios en su forma de trabajar y elimina finalmente el valor especial de su aportación.

*Los “ingenieros” empeñados en crear democracia, al visualizarla desde el punto de vista de las instituciones, impulsan soluciones institucionales de los problemas, ofrecen recursos cuyos hilos manejan y son incapaces finalmente de renunciar al poder de control que ejercen. La ayuda de esta clase pone fin al diálogo, exige participación dócil y da lugar a debates y reuniones que carecen fundamentalmente de interés. No debe sorprendernos, por lo tanto, que por mucho que las reformas democráticas procuren por todos los medios reducir los costes y ampliar las oportunidades de participación, un problema repetido de las soluciones que propone la “ingeniería” democrática origina que la gente, en realidad, no participe ( Blaug, 2002:112-113)*



La “ingeniería” para crear la democracia fracasa porque se apoya en un concepto viciado y limitado de la democracia y sus soluciones ofrecen versiones dóciles y burocráticas de la democracia que no invitan ni atraen a la ciudadanía.

Estos puntos de vista, que surgen de la base, resultan útiles para corregir las suposiciones ingenuas que consideran el patrocinio oficial de la participación puede funcionar siempre y abarcar todas las manifestaciones de la política. Se puede admitir que la calidad de la vida cívica afectará la forma como los ciudadanos perciben y aceptan los planes oficiales para fomentar la participación. Igualmente, para quienes prefieren la acción directa o democracia D.I.Y., la participación oficial resulta inoportuna y consideran que desvía la atención. Pero los datos disponibles sugieren que los esfuerzos oficiales para patrocinar la participación proporcionan, hasta cierto punto, el contexto del respaldo cívico que una democracia robusta necesita, y pueden, en realidad, atraer el interés y apoyo de los grupos y la ciudadanía. En general, resulta una limitación que gobierno y sociedad civil permanezcan distanciados como reflejan estas opiniones que proceden de las bases. Desde el punto de vista del buen gobierno, la interpenetración entre sociedad civil y gobierno permite conocer íntimamente el funcionamiento del sistema político.

Según Brady y colegas (1995), tres factores explican la tendencia de los ciudadanos a intervenir en la vida pública. El impacto de la situación socio-económica (SES) de los residentes en una zona constituye un factor fundamental. La distribución de los recursos esenciales para participar – tiempo, dinero, pericias cívicas – es desigual entre los grupos definidos por su situación socio-económica y ofrece un modelo convincente de la relación causal entre la situación socio-económica (SES) y la participación cívica. Este modelo de participación que afirma “puedo hacerlo” explica muchas cosas: Varía mucho la situación si disponemos, o no, de los recursos necesarios para intervenir. Pero, según señalan Brady y colegas (1995:271), para explicar la participación, hay que tener en cuenta otros factores. En primer lugar, la intervención de los ciudadanos en la

política. Las personas necesitan sentir que son parte de algo, si queremos motivarlas para participar en la política. Es preciso que las decisiones acerca de su comunidad o grupo signifiquen algo. Los ciudadanos necesitan sentirse involucrados, informados y confiar hasta cierto punto en los demás miembros de su comunidad. Se puede especular que la sensación de participación está relacionada con el capital social dentro de una zona. Otro factor que estimula el deseo de intervenir en la vida política consiste en pedir a los ciudadanos que participen. Para que participen en la política, hay que movilizar a las personas. La invitación para que participen en la política refleja las soluciones institucionales vigentes tanto a nivel local (política y gestión) como en la sociedad civil (Lowndes y colegas, 2002).

Las autoridades locales, mediante sus estrategias de intervención, desempeñan un papel fundamental al moldear y mantener la estructura cívica de grupos y organizaciones ( Maloney y colegas, 2000). El capital social influye sobre el buen gobierno de una zona o localidad, pero, a su vez, influye sobre el capital social. Las instituciones políticas juegan un papel destacado porque ayudan, por lo menos, a mantener el vigor cívico y estimulan probablemente, además, su crecimiento. Las autoridades públicas están profundamente involucradas en la forma y actividades que realizan las asociaciones voluntarias a través de las instituciones creadas para fomentar la intervención y participación o los programas dirigidos a generar capacidades. La investigación realizada (Stoker y colegas, 2003) sobre las relaciones entre las autoridades locales y los grupos comunitarios en Birmingham, Glasgow, Stockport y Southampton, sugiere que las autoridades públicas locales pueden generar y fomentar activamente la estructura cívica mediante mecanismos como los foros para consultas populares, trabajos sociales de acción directa, creación de capacidades y sistemas de financiación. Se pueden establecer relaciones positivas que aportan información abundante entre los consejos locales y una serie de organizaciones comunitarias dentro de sus zonas.

La intervención oficial parece capaz de estimular la participación tanto de los individuos como la de grupos. La investigación sobre los niveles de participación local pone de relieve el impacto que un compromiso a largo plazo, para implantar políticas de mayor alcance, puede ejercer. Las áreas que gozan de una situación socio-económica semejante reflejan que hay realmente diferencias en los niveles de participación pública conseguidos, diferencia impulsada por el nivel de apertura que las autoridades locales han implantado y hasta que punto han modernizado su estructura de gestión (Lowndes y colegas, 2002). Un factor que estimula la participación política es la modernización impulsada por el partido político en el poder y hasta que punto ha decidido abrir las actividades de su consejo local. Cuando falta ese factor frena la participación. De igual modo, la transición del Consejo desde un sistema tradicional de gestión a otro más abierto y centrado en el consumidor y la comunidad parece explicar porque algunas autoridades locales han logrado que la ciudadanía participe más que en otras.

La diferencia puede surgir cuando el gobierno local interviene activamente pero sin avasallar sensibilidades, y proporciona el ámbito que refuerza la participación tanto a nivel individual como de los grupos. Las personas necesitan intervenir y que se las invite a participar y las intervenciones de las autoridades locales pueden contribuir a respaldar estas condiciones y fomentar de este modo la participación política. Esto no quiere decir que el impacto de los recursos socio-económicos se haya superado completamente. Los niveles de participación parecen, en general, más altos entre los grupos que gozan de una situación socio-económica más desahogada y en cada lugar resulta más fácil movilizar a los residentes que disfrutan de mejor situación económica. Esto no quiere decir que la situación económica y social sea el único factor, porque influye y mucho el planteamiento que adopte el Consejo. La mitad de los Consejos han manifestado su preocupación porque la participación capta las opiniones de grupos dominantes, pero que no son representativos, según muestra una encuesta realizada en 2002 ( Birch, 2002:42-3). Esta ponencia afirma que la solución del problema en cuestión

depende, en parte, del comportamiento de esos consejos. Hasta cierto punto, los esfuerzos oficiales para estimular la participación pueden ser decisivos.

## **Conclusiones**

La renovación democrática representaba un aspecto fundamental del programa del Nuevo Laborismo. En relación con los esfuerzos para estimular una participación mayor en las elecciones locales, a pesar del éxito conseguido por varios ensayos, especialmente, los que utilizan sistemas de votación exclusivamente por correo – resulta difícil formular alguna conclusión, aunque podemos señalar que las elecciones locales no dejan de ser actividades de segundo orden. El Nuevo Laborismo ha centrado su atención en algunos elementos del malestar electoral, pero no en todos. En relación con los esfuerzos oficiales para estimular la participación, el gran número de ensayos realizados sugieren que las autoridades locales han ampliado los compromisos anteriores contraídos en este campo para adoptar un conjunto más amplio e innovador de técnicas para realizar consultas populares. Vemos, también, algunos resultados que sugieren estas iniciativas, patrocinadas oficialmente, pueden, si se mantienen vigentes durante varios años, contribuir a crear una infraestructura cívica que apoye las organizaciones comunitarias y estimule la participación política a nivel individual. La participación patrocinada oficialmente no es la solución definitiva, pero no debemos descartarla como algo condenado al fracaso, porque no puede conseguir la intervención ciudadana en la política, ni se debe considerar como un esfuerzo para acallar los activistas políticos. Estos planes de participación resultan realmente eficaces cuando abordan precisamente cuestiones de menor envergadura y más rutinarias, pero sin embargo importantes, que constituyen las actividades del día a día en gran parte de la política local y su existencia no es probable que socave la aparición de actuaciones directas radicales, protestas políticas o medidas políticas alternativas.

Resulta justo decir, para terminar, que la posibilidad o no de aplicar la “ingeniería” para crear democracia, depende en parte de cómo cada cual concibe la democracia. Sin embargo, quienes creen que la democracia se apoya en una mezcla compleja de fuerzas tanto representativas como participativas, dirán que la participación patrocinada oficialmente puede desempeñar un papel positivo en la “ingeniería” para crear la democracia.