

## **1. PARTICIPACIÓN, COMUNICACIÓN Y DEMOCRACIA**

Desde una perspectiva amplia, se puede entender la participación como un vector que va articulando intereses de la ciudadanía —y comunicándolo a la opinión pública— desde la esfera más privada de la vida cotidiana hasta la más pública estatal. Cuanto mayor es el alcance que pretende la participación, más complejidad institucional y relacional adquiere, ya que relaciona distintos tipos de organizaciones, desde asociaciones a partidos políticos, pasando por sindicatos, ONG y movimientos sociales, cada una con sus dinámicas y anclajes socioinstitucionales propios. Se requieren múltiples espacios de coordinación, diálogo y negociación para articular adecuadamente grupos con intereses diversos en los distintos ámbitos sociales, económicos, políticos y culturales que, al mismo tiempo, se encuentran diseminados por amplios territorios. La participación que construye ciudadanía requiere un equilibrio entre los procesos que proporcionan, cultural e institucionalmente, la autonomía que necesitan los sujetos colectivos para defender y expresar sus intereses de integración social y democrática en la comunidad política.

Pero se puede decir que este complejo se hace más difícil de entender si no se cuenta con la información adecuada. La única participación que es promovida informativamente por los medios convencionales es la electoral, dentro de una lógica del mercado político, por lo que múltiples dimensiones sociocomunitarias son oscurecidas y marginadas. Y, en este sentido, no es baladí traer a colación que la mayoría de los estudios convencionales de ciencia política sobre participación tienden a centrarse en la participación política, sobre todo la de ámbito partidista y electoral, desvinculándola del campo sociocomunitario. Esta concepción restringida de la participación es deudora de una noción de la democracia —liberal y representativa— históricamente determinada, que tiene que ser revisada para pensar su futuro. Desde aquí entendemos la democracia en un sentido abierto y amplio, por lo que pasamos a ver los diversos tipos de participación.

### ***Participación comunitaria.***

Los referentes básicos de la vida cotidiana conforman los elementos de activación de ese primer espacio de participación comunitaria. En él se detectan necesidades colectivas que tienen tanto que ver con la reproducción material como simbólica. La participación en este plano es básicamente un espacio de autoayuda y socialización, dos aspectos dinámicos que ocurren en buena medida de manera simultánea, como sucede con los componentes

instrumentales y expresivos de toda acción. Dicho espacio está dinamizado a partir de representaciones de experiencias pasadas y de estrategias de acción relativamente simples. Así permiten “ver la posibilidad de participar en cuestiones concretas, sentidas como necesarias”, tanto para la supervivencia como para la felicidad, siendo conscientes que tanto unas como otras se definen también socioculturalmente (Riechmann, 1998b).

En el caso de España, la densidad relacional de este espacio vinculado a la vida cotidiana es grande. No se tienen datos de registro mínimamente fiables que puedan dar cuenta con exactitud del significado que, desde el punto de vista sociocultural, puede tener el complejo entramado de *quintos*, peñas taurinas y fiestas, cofradías y hermandades, sociedades gastronómicas, que, sin duda, dinamizan sus contextos en el plano cultural, pero también en el plano económico (por ejemplo turismo) y político. Así lo demuestra la importancia que le conceden los políticos que trabajan en el ámbito municipal a los eventos producidos en este entramado. No obstante, el estudio más ambicioso llevado a cabo hasta la fecha en España, el dirigido por Ruiz Olabuénaga en los años 90, arroja cifras muy significativas: alrededor del cuarto de millón de entidades de las cuales 175.000 son asociaciones, 58.000 clubes deportivos, 7.822 cooperativas, 6.392 centros de enseñanza y 5.698 fundaciones (Olabuénaga, 2000).

En el ámbito rural, se podrían destacar también la pervivencia de tradiciones de ayuda mancomunada de tipo vecinal para algunas tareas agropecuarias o vinculadas al cuidado paisajístico de estas áreas. A lo que habría que añadir buena parte de las actividades que realiza el tejido de las asociaciones culturales, deportivas, vecinales y religiosas (mostrando éstas distintos grados de autonomía respecto a la jerarquía eclesiástica), que buscan cubrir necesidades formativas-culturales y de ocio que no ofertan ni la administración pública ni la iniciativa lucrativa privada<sup>4</sup>.

En dicho ámbito, las interacciones son predominantemente cara a cara. Al mismo tiempo se constata una tendencia ambigua en la relación mantenida con las instancias políticas de ámbito local, que se mueve —a veces pendularmente— desde la desconfianza hasta la manipulación partidista y la sumisión a sus estrategias de cooptación. Esta cuestión

---

<sup>4</sup> La capacidad dinamizadora de estos grupos en los diversos niveles de la vida política, económica y cultural es clave, en tanto que en sus redes circula información importante para poner en marcha cualquier proyecto de desarrollo local, además de que son los actores centrales para su legitimación. Los programas *Leader* con los

redimensiona la faceta identitaria localista y la asistencialista (de prestación de servicios) de este tipo de participación, a pesar de que encierran una clara vertiente de política cívica. No obstante, las entidades actuantes en el plano local sobre temáticas culturales y de ocio, también pueden llegar a sumarse a iniciativas de contornos políticos como la analizada del 0'7%. Este fue el caso no sólo de grupos religiosos y parroquiales repartidos en numerosos puntos del Estado, sino también grupos de ocio como los *scouts* y otras entidades de excursionistas<sup>5</sup>.

### ***Participación social.***

La participación social se articula ya en un espacio territorial más amplio, lo cual precisa de una mayor complejidad organizativa, y desarrolla un tipo de participación en torno a necesidades que exigen, a su vez, respuestas institucionales más sofisticadas. Aquí se activan mecanismos inhibidores que pesan sobre la percepción de la eficacia política de estas iniciativas participativas.

Operan en el ámbito del poder local, y en este ámbito ya se entra en contacto con procesos institucionales de mayor alcance, más regulados administrativamente y dependientes en su desarrollo de tiempos e itinerarios institucionales más dilatados y pautados. La participación social en este plano impulsa demandas que implican cambios en la redistribución social, lo que conlleva peticiones de regulación legislativa y previsión presupuestaria como fases fundamentales para promover la tramitación político-institucional que materializaría su satisfacción. En definitiva, estas demandas ya se insertan en el espacio en el que se gestiona la pugna redistributiva más amplia y compleja, sobre la cual los representantes políticos tienen una posición institucional claramente predominante. Las asociaciones de vecinos son ejemplo ilustrativo de este crecimiento de la complejidad organizacional que se da en el ámbito de la participación social. Muchas veces generadas en proximidad con la lógica de la acción comunitaria en el ámbito local —por ejemplo en la autoconstrucción de viviendas de los sectores populares, como sucedía en los años setenta en España— las entidades vecinales buscan una mayor efectividad para la resolución de sus demandas más complejas (alcantarillado, iluminación; posteriormente política de vivienda

---

que la Unión Europea busca dinamizar zonas rurales deprimidas ponen como requisito la organización de una comisión de trabajo con este tipo de asociaciones (Jerez y Monedero, 1996).

de protección social, etc.). Se generó así un entramado en red mediante estructuras federativas, como es el proceso que resulta en la constitución de la Confederación de Asociaciones de Vecinos de España (CAVE), que consiguió una interlocución coordinada en los distintos niveles de la Administración.

Aquí las relaciones cara a cara empiezan a ser cada vez más difíciles de mantener en la medida en que se amplían los ámbitos territoriales y los itinerarios institucionales de interacción. La interacción mediática (principalmente por correo, pero también telefónica y cada vez más por internet, gana protagonismo en el tipo de interacción participativa que se genera en este espacio. Aquí los distintos tipos de organizaciones empiezan a sofisticar su actuación, repartiéndose de manera más o menos concertada o competitiva, los papeles de movilización y participación institucionalizada entre movimientos y entidades más radicales y politizadas y otras entidades de corte más institucional<sup>6</sup>.

Movimientos sociales, ONG, sindicatos, fundaciones, asociaciones y otro tipo de entidades, interactúan dándose apoyo o compitiendo para conseguir visibilidad pública, con el objetivo último de ingresar en la agenda política. Suelen combinar distintos repertorios de acción colectiva con acciones más institucionales; desde el trabajo de presión política — como el *lobby* sobre las autoridades para conseguir respuestas a demandas específicas—, hasta actividades de denuncia (*advocacy*) que pueden llegar a los tribunales, así como el desarrollo de actividades de información (campañas que buscan entrar en los medios, pero que también implican charlas o actividades educativas en los centros escolares)<sup>7</sup>. En este sentido, los actores buscan cambiar la cultura, ofreciendo terminología nueva, nuevos

---

<sup>5</sup> Este entramado fue la base que dinamizó y posibilitó el reciente movimiento ciudadano de la Plataforma Nunca Más, plataforma en la que resulta impensable una articulación semejante sin contar con el nivel comunitario.

<sup>6</sup> Vale la pena destacar la doble lógica que mantienen los sindicatos en relación con la participación institucional y movilización. Sin duda responde a un largo recorrido histórico que les ha llevado a ganar cuotas de poder institucional, a pesar de encontrarse en la actualidad en relativo declive. De la misma manera, habría que destacar que los partidos políticos —en tanto intermediadores principales entre las arenas públicas y políticas— también pueden desarrollar tareas de articulación social, aunque ésta es una vertiente de su actividad en declive en la *democracia de la opinión pública*. No obstante, los partidos de corte ideológico que se resisten a entrar en la dinámica “atrapatodo”, mantienen con mayor grado de voluntarismo y/o eficacia una presencia política en la arena pública, buscando articular en el plano político representativo los diversos proyectos sociales de los que consideran sus clientelas naturales.

<sup>7</sup> La tramitación del caso Pinochet en la Audiencia Nacional en el periodo 1998—2000 por parte de las asociaciones de derechos humanos fue una buena muestra de una dinámica de colaboración entre los distintos entramados de organizaciones, en la que se desplegó un amplio repertorio de acciones de movilización y de presión institucional. También fue ilustrativo de cómo se prolongaban estas redes en el ámbito transnacional.

símbolos icónicos y novedosas descripciones de las relaciones sociales (Zald, 1999), puesto que son conscientes de quién y cómo se define la realidad social.

Al mismo tiempo habría que señalar que también desarrollan actividades volcadas a la creación de nuevas pautas de convivencia e identidades que se hallan próximas a las lógicas comunitarias, aunque sofisticadas institucionalmente, como es el caso de la promoción de *consumos justos y responsables* en el campo ecológico y de la solidaridad internacional. Otras prácticas pretenden generar sociabilidades alternativas en el mundo de la vida cotidiana. La recombinación cultural que realizan los movimientos y las entidades sociales implica sumar nuevos elementos a los ya disponibles que, en muchas ocasiones, pasan a formar parte de la cultura general (no necesariamente de forma positiva para las propuestas discursivas de las entidades participativas que lo promueven). Se trata de un fenómeno común en el terreno de la publicidad, como sucedió con la utilización del icono 0'7% utilizado por la marca tabacalera Fortuna en sus campañas de publicidad, por hacer referencia al caso que se analiza más tarde.

La mayor densidad organizacional y de redes institucionales de este campo social implica trabajar en una dimensión estratégica de la participación social, orientada a construir el grado de institucionalización suficiente para optimizar sus esfuerzos. En efecto, no tiene la misma implicación ni el mismo significado la utilización de dos horas de un voluntario participando en una manifestación, que esas dos horas empleadas en realizar actividades de sensibilización en un centro escolar y, posiblemente más evidente aún, que esas dos horas se inviertan en una reunión interna de una organización. Son formas y niveles de participación que conllevan distintos grados de compromiso y "su variación en cuanto a distribución y frecuencia reflejan la compleja reproducción del activismo en las distintas fases del ciclo de movilización" (Oliver y Marwell, 1992: 265).

Los activistas buscan la movilización de los voluntarios e idean propuestas y mecanismos para que su participación y colaboración sea lo más estable posible. La secuencia "qué hay que hacer, a quién pedirlo y cómo pedirlo" conforma un primer escalón en el proceso de movilización. Esto suele materializarse en la recogida de firmas, una suerte de *pre-test* en términos de exposición pública que orientará sobre las estrategias y consignas a usar, aportando una valiosa información sobre la imagen externa del movimiento o la entidad y sus objetivos. Las formas de organizar la movilización de recursos marcan el tipo de acción

posible y su desarrollo posterior. En efecto, si la iniciativa grupal está estructurada para recaudar fondos, no puede ser utilizada para conseguir voluntarios; y viceversa, la búsqueda de financiación a través de envíos de correos tiende a concentrar el poder en una oficina central; la publicidad en los medios tiende a prescindir de los voluntarios; por su parte, la recaudación puerta a puerta genera redes y cuadros en zonas locales específicas que pueden servir para promover y motivar futuras actividades (Oliver y Marwell, 1992:269).

Las entidades que trabajan en este campo muestran una mayor complejidad organizativa en la que combinan miembros más o menos activos con personal contratado, socios colaboradores y otras modalidades de participación. A lo que cabe añadir la “participación cruzada de estas entidades” en la creación de espacios de diálogo y coordinación sectorial y territorial —tipo plataformas o coordinadoras—. Desde estas asociaciones llamadas también de segundo orden se conciertan demandas conjuntas de “lo social” frente a las administraciones y las entidades mercantiles, así como para generar una mayor visibilidad de sus objetivos, del sector de actividad y sus reclamaciones políticas, tanto frente a las instituciones públicas como a las mediáticas. La importancia de la comunicación mediática estriba en la posibilidad de rebasar exponencialmente las posibilidades de conocimiento del problema y la solución propuesta por el movimiento.

En este sentido, son espacios clave para impulsar de forma efectiva las labores de presión política tipo *lobby* que permiten incorporar demandas, temáticas y posicionamientos en la agenda política. Antes de la expansión organizacional de las entidades sociales tipo ONG (a mediados de los ochenta en nuestro país), estaba escasamente desarrollada o reservada a grandes organizaciones en temas puntuales.

Estas instancias de coordinación, en tanto que se dotan de una representatividad en sus respectivos ámbitos de actividad, tienen un mayor acceso a la esfera estatal, como se verá en el caso de la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de España (CONGDE). En este trabajo veremos además cómo las distintas entidades del mundo de la cooperación y la solidaridad internacional se reparten el trabajo de presión política y movilización en dos momentos diferentes.

### ***Participación política.***

La participación política coincide con la habitual forma restringida de concebir la participación, es decir, aquella que se encuentra pautada por las dinámicas del sistema

político representativo. Hace referencia, fundamentalmente, a la participación electoral y cada vez más a la de los grupos de presión. La dinámica electoral se encuentra, como es obvio, altamente institucionalizada por la legislación básica del derecho político que regula el acceso al Estado por parte de los representantes. Por su parte, la actividad *lobbista* es reciente en España y está escasamente regulada desde el punto de vista administrativo, lo que pesa sobre la legitimidad social de este proceder<sup>8</sup>.

Posiblemente la participación en partidos políticos sea la muestra más evidente de la crisis que está viviendo el sistema representativo. Las decrecientes cuotas de afiliación y de participación efectiva, así como las alzas de la abstención electoral, ponen de manifiesto el abandono de los partidos de la vertiente de articulación social, cada vez más sustituida por el marketing político y electoral.

Sin embargo, en el ámbito político-electoral también se observan otras dimensiones de la participación, como son la fluidez de las relaciones entre partidos y entidades sociales y, en general, el grado de conexión que tienen con el tejido asociativo. Estas conexiones se reflejan tanto en la manera y nivel de inclusión de sus demandas en los programas electorales, como en la incorporación —o no— de miembros de estos movimientos en sus listas electorales y el grado de condicionamiento impuesto —por ejemplo en la legislación de los mecanismos de democracia semidirecta tipo referéndum—.

Existen otros espacios de interacción institucional con los agentes sociales, entre los que cabe distinguir los de interlocución y los de cogestión. Los primeros son espacios de carácter fundamentalmente consultivo donde los representantes de las distintas instancias de la Administración y de los partidos políticos, tratan temáticas sectoriales con los actores sociales, generalmente en minoría numérica respecto a los representantes estatales. Dependiendo del grado de coordinación que las entidades de un sector dado tengan —por tanto, la capacidad de presión y el desarrollo de cierta identidad grupal—, los representantes estatales tendrán mayor o menor discrecionalidad a la hora de elegir sus interlocutores sociales; de cerrar o abrir su agenda de trabajo, reservándose más o menos

---

<sup>8</sup> No se puede perder de vista la visibilidad del tráfico de influencias a lo largo de la década de los noventa en España. El *boom* de la actividad *lobbystica* se da a principios de los años noventa, al calor de los grandes acontecimientos que se organizan en 1992, aunque ya venían desarrollándose desde la incorporación a la Unión Europea. No obstante, a partir de mediados de los noventa, con la ausencia de mayorías absolutas (PSOE en 1993 y PP en 1996), se “revalorizan” las arenas parlamentarias para el *lobby* empresarial al tiempo

potestades y cuestiones en exclusividad. En última instancia se ve afectada la capacidad que tienen las organizaciones sociales para hacer más o menos efectiva la participación en la gestión de estos ámbitos sectoriales.

En España estos espacios se han mostrado altamente ineficientes y conflictivos desde la perspectiva de los movimientos y las entidades sociales, en la medida en que éstos han sentido manipulada o limitada su voluntad participativa por parte de las autoridades. Así se ha reflejado en los diversos *abandonos* que han hecho los representantes sociales del Consejo de Medio Ambiente y Consejo de Cooperación —éste último caso forma parte del caso empírico de esta investigación—.

No obstante, existen otros espacios con mayor reconocimiento institucional, que suelen tener sus procesos decisorios refrendados en la actividad parlamentaria, como son los de cogestión para determinados ámbitos territoriales o sectoriales. El referente histórico más acabado sigue siendo el pacto social entre sindicatos, patronales y gobiernos durante las tres décadas de oro de la socialdemocracia. La desestructuración progresiva de las identidades de la sociedad industrial y el consiguiente declive de los sindicatos en las coordenadas de la globalización han hecho perder fuerza a estos espacios que ya no tienen la capacidad de establecer y garantizar el cumplimiento de los acuerdos ante las actuales dinámicas de mercado.

Sin embargo, más adelante se argumentará a favor de la puesta en marcha de estos espacios institucionales con capacidad reguladora sobre cuestiones que ejercen innegable trascendencia en lo que a bienestar e integración social se refiere. Evidentemente, para que las elites político-partidarias permitan la apertura a otros actores de estos espacios de regulación, deben requerirlos activamente para acordar repartos de tareas —como se observa en los procesos de descentralización, donde los nuevos arreglos institucionales exigen planteamientos de subsidiariedad que implican necesarias búsquedas de concertación—. O bien temen su capacidad de movilización y conflicto (como sucedió antaño con el movimiento obrero; y que eventualmente puede suceder con los movimientos antiglobalización en los espacios de regulación transnacional).

### ***La regulación de la participación.***

---

que las distintas instancias de gobierno diversifican su presencia en las instancias nacionales y europeas (Quintana, 1999).

Podemos afirmar que, en términos macrosociales, las características básicas de la participación de una sociedad son producto tanto de factores históricos y culturales de largo plazo que estructuran la cultura política, como de la manera en que se articulan estos tres espacios de participación en el tiempo presente. En este sentido, sobre la participación pesa la *regulación* que las autoridades puedan establecer a corto plazo (medidas legislativas, administrativas y presupuestarias) y a largo plazo (intervención en el ámbito cultural comunicativo). Ambos incidirán en la comprensión de la participación socialmente aceptada que, si asume en serio la reflexividad de las sociedades complejas, no deja de ser promovida política y mediáticamente.

Desde este segundo plano se enfoca la participación no tanto como práctica política, sino desde otro aspecto clave en términos de cultura política: el sitio que ocupa la participación en el universo político del ciudadano (Morán, 1997:375). No se puede perder de vista que la participación, en tanto un componente más del campo social y político, tiene su representación en los medios de comunicación de masas. Y que la importancia de los medios para las organizaciones sociales estriba en la posibilidad de rebasar — exponencialmente— las posibilidades de conocimiento del problema y la solución propuesta más allá de donde pueda llegar su actividad colectiva y sus miembros individuales en relaciones cara a cara (Oliver y Marwell, 1992:269).

Sobre todo los medios audiovisuales tienen una mayor capacidad de definir la participación que la que puedan potenciar los medios de comunicación puestos en marcha por el tejido social (que rara vez pasan de revistas y boletines). La intensidad de su visibilidad mediática así como los rasgos básicos de su tratamiento narrativo, inciden en cómo las representaciones y marcos interpretativos utilizados pueden promover, o no, (mejor o peor) la acción colectiva y/o institucional de la ciudadanía<sup>9</sup>.

No cabe duda de que la propia capacidad emisora de las instituciones políticas, sobre todo las representativas y más concretamente del propio Gobierno, otorgan al espacio de la política estatal una preeminencia informativa y cultural que hace posible la identificación

---

<sup>9</sup> También incide en los procesos participativos la construcción de la memoria histórica, en la que los medios de comunicación juegan un importante papel. Este pacto de lectura del pasado enmarca un período histórico y dentro de él la posibilidad (o la pertinencia) de la participación social y política. En este sentido, pesan en este plano cultural tanto los *clima de época* —como pueden ser las décadas conservadoras de los años ochenta y noventa (Nelkin y Pollak, citados en Gamson y Mayer, 1999)— como otras representaciones de episodios

de la participación en general con las formas específicas que se promueven oficialmente — principalmente la electoral y, como se verá, la del voluntariado (Madrid, 2001)—. Con sus propios gabinetes y su capacidad de convocatoria en las conferencias de prensa, así como su capacidad reguladora de los espacios informativos, disfrutaban de un amplio margen para plantear cuál es la definición “posible” de la participación. En este sentido, la vida política institucional y las campañas electorales hegemonizan lo que se considera información política dentro de la agenda y los ciclos informativos.

De hecho, los procesos de participación social muestran una complejidad difícil de trasladar a las narraciones audiovisuales al uso, sobre todo en el contexto de escasez temporal que impone la empresa mediática, que promueve un recorte hacia el lado emocional y/o espectacular. La información tiende así a centrarse en los beneficiarios de una actividad o proyecto impulsados por la participación en una entidad social, o en los actos de violencia y protesta derivados de una campaña de movilización. En este recorte informativo se tiende a desconectar estas iniciativas sociales del ámbito político, como analizamos empíricamente en esta obra<sup>10</sup>. Esto sucede de manera todavía más distorsionante cuando otros géneros televisivos —desde la propia publicidad de las ONG, hasta su participación en series de ficción, telemaratones u otros eventos— dan cuenta de “los protagonistas de la solidaridad”, donde se presenta una participación “voluntaria” de unos individuos que responde más a los motivos personales y morales que a los sociales y políticos.

Algo similar sucede con el reflejo de la participación sociocomunitaria, cada vez más atrapada en la perspectiva folclórica que fomenta la propia publicidad institucional para promover el turismo interior o en la construcción mediática de la *fiesta* — sean los encierros de los sanfermines, la feria de Sevilla, las fallas valencianas o el componente limitadamente lúdico que destacan los medios de comunicación—. Buena parte de estas prácticas informativas entran dentro de lo que Thompson (1998: cap. 6) considera una de las funciones culturales clave de la construcción de realidad que llevan a cabo los medios,

---

más lejanos pero de incidencia histórica, como fue el caso español de la guerra civil (Aguilar, 1997 y Morán, 1995b).

<sup>10</sup> Como se verá más adelante, las Organizaciones No Gubernamentales han visto aumentar progresivamente desde mediados de los ochenta su presencia en los informativos. No obstante, en la medida en que su visibilidad la organizan los propios medios de comunicación, han constatado cómo se magnificaba el lado épico y espectacular de algunas de sus actividades específicas de intervención en situaciones de catástrofe “humanitaria”. Todo ello en claro detrimento del sentido político y cultural que desarrollan en otros tipos de

cuando habla del *rearraigo de la tradición*. No obstante, son dinámicas sociales para conservar un sentido sociocultural y antropológico profundo, en términos de construcción de identidades, pero también con los elementos cívicos y ciudadanos que las deben acompañar en su desarrollo, requieren innovaciones en el plano de la política comunicativa y participativa<sup>11</sup>.

En definitiva, la agenda informativa que genera la actual esfera mediática, está modulada por los grandes mecanismos de extracción de información social —el propio sistema electoral y los sondeos de opinión— en los que se apoyan las elites políticas, que se articulan con las mercantiles —investigación de mercado y cuotas de audiencias, también por encuestas de opinión—. Es decir, en la conformación de la esfera pública prevalecen estos mecanismos de *opinión pública agregada*, quedando la *opinión pública discursiva* que promueve la sociedad civil en forma de charlas, reuniones, conferencias, mítines y una gran masa de escritos de distinto tipo muy limitada en su eficacia. De hecho, en España ya se han realizado tres campañas electorales de ámbito nacional sin que los principales candidatos se hayan dignado discutir sus programas electorales frente a las Cámaras, privando a la ciudadanía de este ya de por sí escaso espacio de opinión discursiva que quedaba en el campo político-electoral.

En el campo de la regulación más directa de los procesos participativos, habría que mencionar que las Administraciones tienen en su mano una amplia legislación y la capacidad presupuestaria que hace más o menos practicable la participación organizada de la sociedad, al mismo tiempo que la dota de mayor o menor sentido político. El registro de asociaciones, las subvenciones y la fiscalidad, el voluntariado y el servicio civil, son cuestiones en principio “administrativas” pero de gran peso en la dinámica participativa de base. A esto cabría añadir para reforzar la cultura participativa, otras decisiones “más políticas”, como el derecho de acceso a los medios de comunicación y la presencia de

---

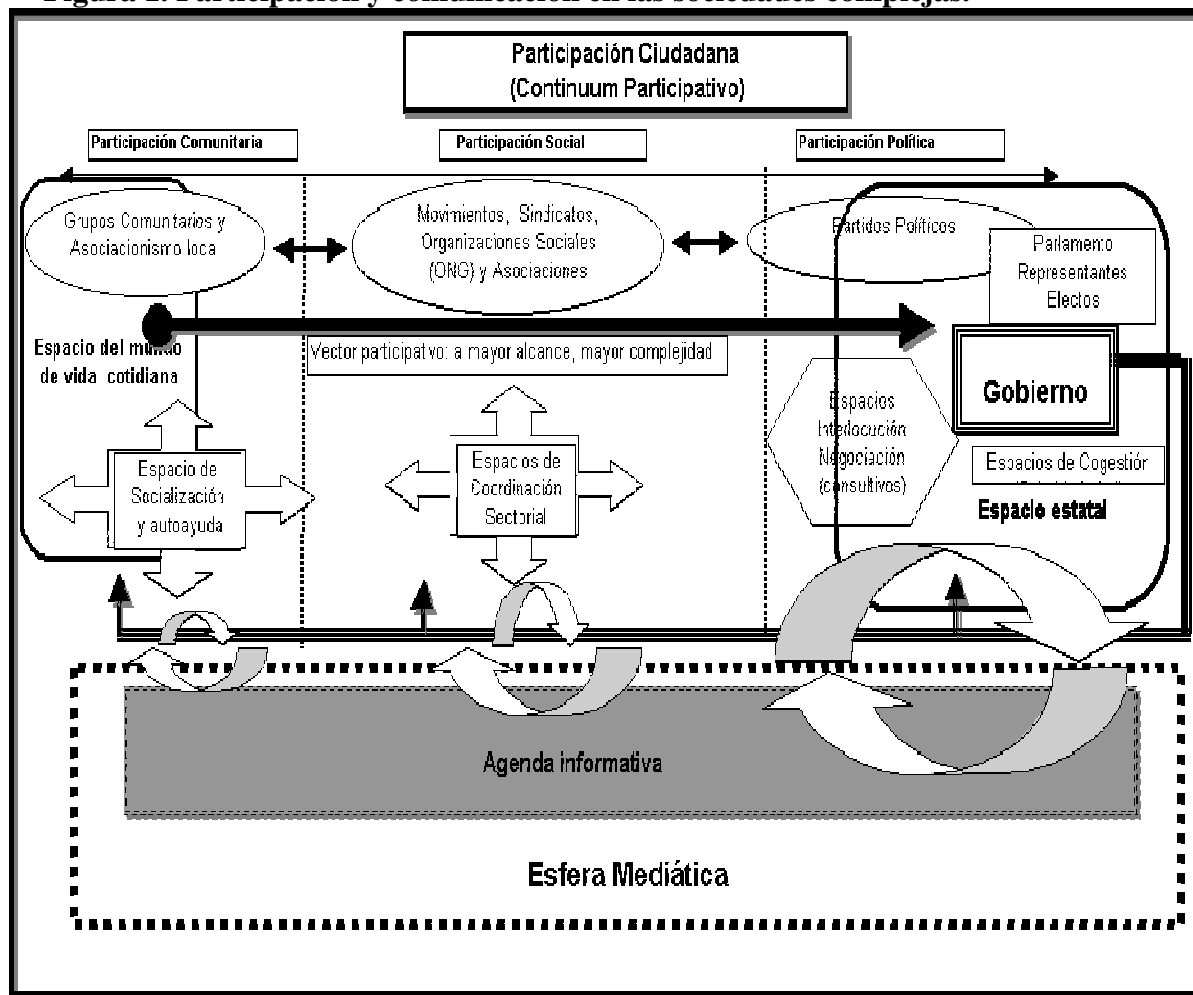
prácticas que los medios desatienden abiertamente, incluso a pesar de ser amplias iniciativas de redes transnacionales.

<sup>11</sup> En el caso español la descentralización administrativa hacia los ámbitos regional y local ha abierto un mayor pluralismo en la interpretación mediática de estas iniciativas participativas. En el caso de la participación comunitaria, las fuerzas nacionalistas han realizado una “lectura política” a través de los medios de comunicación a su alcance, cuya incidencia en términos de construcción de identidad nacional no ha terminado de ser investigada. A lo que habría que añadir el tratamiento de la memoria histórica del pasado autoritario, un campo de análisis clave para comprender el debate “nacional” con los nacionalismos —valga la paradoja semántica—, que en el caso vasco se encuentra dramáticamente tensionado (y distorsionado) por la violencia *etarra*.

materias transversales vinculadas a la educación cívica en la escuela. La decisión de crear espacios institucionales de interlocución social y de cogestión, así como los contenidos que se les otorgan, son elementos en mano del Gobierno que inciden en las pautas participativas y en cada uno de los ámbitos de participación comunitario, social y político, así como en sus interrelaciones a largo plazo.

Estos amplios y complejos procesos se intentan sintetizar gráficamente en el esquema-resumen, que plantea un *continuum participativo* desde el mundo de la vida cotidiana hasta el espacio estatal, atravesando y conectando todos los ámbitos participativos.

**Figura 1. Participación y comunicación en las sociedades complejas.**



**Fig.1 : Cuadro resumen: participación y comunicación en la sociedad compleja.**

En el *continuum* representado en este cuadro, se observa que a mayor alcance político de la iniciativa participativa, mayor complejidad organizativa y mayor conectividad con las instituciones estatales<sup>12</sup>.

Una vez realizada esta problematización de los procesos participativos, resulta pertinente apuntar que se aleja considerablemente de los modelos participativos de uso académico más extendido en investigación comparada, en los cuales predominan los estudios de matriz pluralista cuyo principal rasgo reside en partir de una forma individualista de comprender la configuración del poder político en la sociedad<sup>13</sup>. Existe poco margen para dudar de que, dependiendo del modelo de democracia que tenga como referencia una sociedad dada, participar de una manera puede ser visto con más "naturalidad" que de otras. Como observa Revilla (2002) siguiendo la argumentación de Morán, el pluralismo realiza una interpretación basada en el individuo como unidad de análisis de lo social, donde los grupos de individuos se forman a partir de intereses, preferencias y valores. En esta interpretación sólo determinados mecanismos organizativos son institucionalmente legitimados para llevar a cabo la agregación de preferencias individuales, como los ya apuntados partidos políticos y grupos de interés. Estos serán los canales "legales" puestos a disposición de los ciudadanos para hacer funcionar el espacio público.

Se asume en este modelo que las normas constitucionales funcionan en un contexto de culturas políticas diversas y en un sistema de recursos económicos desigual. Esto implica

---

<sup>12</sup> En el esquema, dentro de los *óvalos* se encuentran los distintos tipos de actores sociales presentes en la sociedad. Las distintas *figuras* representan los diferentes elementos organizativos de la participación en sus respectivos *campos* comunitario, social y político, como se indica en las respectivas leyendas. Las *flechas de triple trazado* representan la acción institucional de tipo *feedback* que puede articular el gobierno a la hora de regular los diversos espacios de participación a partir de los recursos legales, administrativos y presupuestarios que tiene a su disposición. Al mismo tiempo las *flechas de cinta superiores* representan la muy diferente capacidad comunicativa de los distintos actores para acceder a la agenda informativa en particular, y en la esfera mediática en general, por parte de los actores de los distintos espacios participativos; mientras las flechas de cinta inferiores representan la presencia mediática que tienen esos mismos actores, que no sólo depende exclusivamente de la propia capacidad de emisión, sino de la propia dinámica de la empresa mediática, como iremos poniendo de manifiesto a lo largo del desarrollo argumental de este trabajo.

<sup>13</sup> El contenido radical que señalaba la histórica reivindicación de "un hombre, un voto" contra las representaciones estamentales y corporativas de las sociedades del antiguo régimen, pesó en el posterior desarrollo teórico e ideológico del liberalismo hacia el individualismo posesivo. En el diseño de la nueva

que dentro de los múltiples grupos de presión, la agenda política esté marcada por el poder de las corporaciones económicas<sup>14</sup>. Se asume, por tanto, que existen distintas oportunidades y límites a las diferentes opciones políticas y que, en definitiva, la esfera gubernamental muestra un desigual acceso a las demandas de los diferentes grupos sociales. En este contexto institucional, se plantea como central el análisis de "Quién consigue realmente qué, cuándo y cómo" (Pollit citado por Held, 1992: 247).

No obstante, esta perspectiva pierde de vista que los *movimientos sociales* contienen una dimensión colectiva y relacional que rebasa los límites que impone esta interpretación: "están compuestos por gente, personas que actúan, se mueven, que hacen política y se politizan. En este sentido, los movimientos sociales son ocurrencias creativas que abren espacios públicos y a través de los cuales, los individuos pueden reinventarse y reinterpretar el mundo en el que viven" (Eyerman, 1989:544).

No se ciñen a trabajar en esos canales legales, sino que tienden a rebasarlos ya que sus objetivos transformadores contemplan modificaciones de lo institucionalmente vigente. Su acceso a la escena pública pasa a legitimarse por la base social de sustentación que tengan que se convierte en indicador tanto de la aceptación social de sus demandas como de su capacidad de movilización. Incluso puede darse la situación de que consigan legitimar acciones ilegales en la medida en que se fomenten valores socialmente aceptados, como es el caso del aborto en el desarrollo del movimiento feminista, o la insumisión al servicio militar en el pacifista —o como se verá en el caso de estudio, la desobediencia frente a una prohibición de instalar urnas cursada por un tribunal electoral—. Captar la diversidad y riqueza del amplio repertorio de acción política que manejan los movimientos sociales, exigiría otro modelo de interpretación de la democracia.

La participación se conforma en el elemento clave de la construcción de la sociedad civil como apuntan Cohen y Arato (1992) en su ya clásico trabajo en el que analizan las dinámicas de reproducción, expansión y defensa de la sociedad civil por medio de la acción colectiva. Pero también se constata que la sociedad civil construye una institucionalidad

---

representación se terminó negando cualquier espacio de representación a la voluntad política de las fuerzas colectivas de la sociedad.

<sup>14</sup> La cosmovisión liberal, al construir la dicotomía público-privado, consigue desvincular la vida de los individuos entre una esfera (política-colectiva) que se deja en exclusivas manos de los representantes, mientras que se promueve el ámbito privado. Identificado éste ideológicamente con la felicidad del ámbito

propia en una interacción necesariamente política con los principales actores del Mercado y el Estado. Dicha interacción busca diferenciar y estabilizar esta esfera como un espacio autónomo de interacción social y está compelida a pensar la participación como un recurso estratégico a conservar y consolidar. Estas instituciones sirven para delimitar el espacio de lo social, del *mundo de vida*, de las presiones mercantilizadoras y de los intentos de control por parte del poder burocrático.

No obstante, conseguir esta autonomía frente al poder institucionalizado de las esferas estatal y económicas, implica reconocer como variables dependientes el comportamiento de los actores sociales como respuesta a la coyuntura económica; el diagrama de fuerzas y alianzas sociales (lo que en el análisis gramsciano se denominaba la construcción del bloque histórico) y las formas concretas de las relaciones de poder o dominación política. Todas estas cuestiones remiten, en última instancia, a la idea de proyecto político (Rubinstein, 1994). En efecto, salir de la sociedad civil de tipo ideal (pregonada por el discurso neoliberal dentro de su estrategia de desestatización) para reconocerla como categoría de análisis, implica asumir que se está en un campo de juego político y que se tratan cuestiones claves del poder. En este caso, la demanda de la dimensión protectora y benefactora de la comunidad no significa ausencia de conflicto, sino más bien lo contrario. Es una reflexión sobre lo social que obliga a optar por definir *la democracia como proyecto o espacio de proyectos* (Zemmelman, 1988).

Es posible entonces alejarse de una noción de la gobernabilidad simplificadora y cortoplacista y concebir la presencia de los diversos actores de la sociedad civil como productores de información con potencialidad enriquecedora e innovadora para la gestión social desde un sistema político abierto. Pero, como se ha venido advirtiendo, este objetivo requiere un planteamiento innovador de la institucionalidad representativa de la democracia liberal que se vea complementada con nuevos mecanismos de participación directa y de representación de grupos sociales.

Sin embargo, un requisito previo para aprehender socialmente la necesidad de esta tarea es innovar sobre la actual configuración del debate público; es preciso garantizar las condiciones para la deliberación entre estos actores en una esfera pública reformada, sobre

---

íntimo y familiar, sustrae de la discusión colectiva las relaciones económicas y de propiedad, también privadas, pero que, no obstante, son siempre generadoras de conflicto social (Borón, 1986).

todo en lo referente al acceso a la esfera mediática. Las teorizaciones sobre democracias participativas, asociativas o deliberativas se mueven en la dirección de ampliar el diálogo y la interacción entre actores sociales y estatales. Desde una perspectiva genuinamente democrática, es necesario encarar los problemas de la desigualdad derivados de una concepción política basada en individuos estrictamente egoístas<sup>15</sup>.

Como plantea Barber (1998:291) en su tesis de la *democracia fuerte*, resulta posible resolver el conflicto mediante un “proceso participativo de autolegislación próxima y continua; la creación de una comunidad política capaz de transformar a individuos privados dependientes en ciudadanos libres, y los intereses parciales y privados en bienes públicos. Los términos cruciales en esta formulación fuerte de la democracia son: la actividad, el proceso, la autolegislación, la creación y la transformación. Y en este sentido, si la democracia débil elimina el conflicto, lo reprime o lo tolera, la democracia fuerte, lo transforma. *Convierte el disenso en una oportunidad para el mutualismo y el interés privado en un instrumento epistemológico del pensamiento público*<sup>16</sup>. La política participativa se ocupa de las disputas públicas y de los conflictos de interés sometidos a un proceso sin fin de deliberación, decisión y acción, (las cursivas son nuestras). Y como este mismo autor plantea posteriormente, resulta imperioso un acceso más igualitario a los medios de comunicación de masas para que la sociedad civil tenga una “voz pública y una legitimidad política” generando una civilidad comunicativa y un sentido de comunidad político incluso cuando el ámbito político es fragmentario y muy diverso (Barber, 2000:75). Las líneas básicas para viabilizar la propuesta las sintetiza Sampedro (2000:Cap.8) cuando plantea que es necesario primar la diversidad y competencia entre las instituciones de la

---

<sup>15</sup> Al respecto ver Held (1992), Page (1996), Nino (1997), Cohen y Rogers (1998a y b), Barber (1998 y 2000), Sampedro (2000). Se puede decir que todos estos proyectos teóricos, como plantean Cohen y Rogers, (1998b:217) comparten como punto de partida el declive de la base de ciudadanos activos e informados que apoyan una democracia igualitaria, así como la necesidad de una reconstrucción mediante un compromiso explícito con la resolución de los problemas sociales bajo condiciones universalistas de deliberación.

<sup>16</sup> “El ciudadano es, por definición, un *nosotros* pensante; y pensar en términos de *nosotros* equivale a transformar la forma en que son percibidos los intereses y son definidos los bienes. En la política de la democracia fuerte, la participación es un medio de definir el yo, del mismo modo que la ciudadanía es su modo de vida (...) Al igual que ocurre con tantos términos fundamentales de la política, la idea de participación tiene una dimensión intrínsecamente normativa, circunscrita por la ciudadanía. Las masas hacen ruido, los ciudadanos deliberan; las masas se comportan, los ciudadanos actúan; las masas colisionan y se cruzan, los ciudadanos se comprometen, comparten y contribuyen. Cuando las “masas” comienzan a deliberar, actuar, compartir y contribuir, dejan de ser masas y se convierten en ciudadanos. Sólo entonces “participan” (...) Ser ciudadano equivale a participar de forma consciente, que presume la concienciación y el compromiso en la actividad con los demás (Barber, 1998: 292 y 293).

Opinión Pública (asegurando la participación de todos los actores implicados), promover el autocontrol en los sectores privados y asegurar el carácter público de la intervención estatal que, en lugar de planificar, debe subsidiar la producción y difusión de las iniciativas autónomas de la sociedad civil.