



Lille, 7, 8 y 9 de noviembre de 2003

Encuentro Internacional sobre la Democracia Participativa.

Tercera Conferencia del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa.

El resurgimiento de la Democracia Participativa encontró su punto de partida a partir de la reunión **Habitat II** celebrada en 1996 en Estambul. Por primera vez, la comunidad internacional admitió que las ciudades no podían desarrollarse sin sus habitantes. Ciudades, Alcaldes pero también los habitantes de diferentes regiones del mundo comprendieron que era el momento de organizarse para dar un nuevo empuje a la democracia. La puesta en práctica de procesos de descentralización aceleró este movimiento. El OIDP nació simultáneamente a otras redes¹. Reunidos en Lille el 7, 8 y 9 de noviembre de 2003, a iniciativa del OIDP y la ciudad de Lille, la Tercera Conferencia Internacional ha basado sus trabajos en la Democracia Participativa (DP) y ha elaborado la contribución que pasamos a explicar.

Estas conclusiones se aportarán a otros encuentros internacionales que se realizarán próximamente, pidiendo que las hagan suyas y las transmitan: El **Foro Europeo de Autoridades Locales** en Saint-Denis / París el 11, 12 y 13 de noviembre de 2003; el **Foro Social Europeo** que se celebrará simultáneamente al anterior y **Africités** del 2 al 6 de diciembre de 2003 en Yaoundé - Camerún.

I - La DP constituye hoy en día una tendencia, un movimiento a escala planetaria.

En el norte, las organizaciones gubernamentales y locales, los aparatos políticos, legitimados por un sistema de Democracia Representativa, parecen «secarse», volverse vacíos de contenido, perder la confianza de la opinión pública. Cuando los electos necesitan discutir un proyecto, frecuentemente no encuentran «ningún interlocutor implicado en la vida de la ciudad». Para dar repuesta a esta crisis, los poderes públicos buscan un contacto más estrecho con la población, una mejor implicación en la «cosa pública».

En el sur, los poderes públicos centrales o locales están frecuentemente aún en fase de transformación, en particular en aquellos países comprometidos con la descentralización. A menudo, a falta de servicios públicos, los habitantes han debido auto-organizarse para satisfacer colectivamente sus necesidades básicas (educación, recogida de basuras, salud...). Ante unos

¹ Riah - Red Interafricana de Habitantes ; DRD - Democratizar Radicalmente la Democracia, Red de Ciudadespor el Presupuesto Participativo; Hacer – Red Europea de Habitantes, etc.

poderes públicos en constitución, los ciudadanos desean ver su saber-hacer reconocido y tomado en cuenta, pero a menudo chocan con resistencias.

⇒ *Tanto unos como otros se dirigen hacia la Democracia Participativa a través de dos procesos en sentido contrario pero que tienden hacia un mismo objetivo, un mismo punto de equilibrio; una mejor articulación, una mejor sinergia entre los poderes públicos y la sociedad civil, “para volver a poner al hombre como centro pero preservando los recursos del planeta.”*

II – La emergencia de la Democracia Participativa no es una casualidad.

¿Por qué la Democracia Participativa se impone como una necesidad hoy en día?

Un haz de razones históricas y coyunturales crea esta necesidad:

Primera constatación: un déficit general de confianza en el sistema político.

- La desafección por la política parece ligada a la caída del muro de Berlín: cuando la democracia creyó perder a su adversario, perdió también su interés. Los problemas se desplazaron, los conflictos se disiparon, las oposiciones se diluyeron...
- La concentración y el alejamiento de los centros de decisión: el desarrollo del modelo neoliberal ha hecho que los ciudadanos tengan la impresión, cada vez más fuerte, que el orden del mundo está regido por la economía a nivel planetario, y sobre el cual no tienen ningún control. Entre la economía planetaria y la ciudadanía hace falta un lugar de negociación, de mediación. A falta de reinventar estos espacios rápidamente, y que sean realmente democráticos y abiertos, se corre el riesgo de ver multiplicarse los reagrupamientos comunitaristas.
- La confusión entre mundo económico y mundo político es cada vez más grande, lo que hace el ejercicio del poder cada vez menos transparente y la corrupción menos visible: ¡nos corrompemos más discretamente a nosotros mismos!. Sólo el civismo y una cultura compartida de resistencia a los abusos de poder pueden luchar contra esta problemática.
- Frecuentemente, los dirigentes prefieren hacer como si la ley del mercado fuese ineluctable, abandonando todo valor político, dejando a sus administrados sacudidos por el desorden internacional: « en muchos países el Contrato Social está roto ».
- La Democracia Representativa no es satisfactoria ya que está muy asociada a un sistema económico muy desigual: la crisis política se nutre del desarrollo de las desigualdades.
- El cambio en el nivel de educación de muchos ciudadanos en todas las regiones del mundo, explica también su resistencia a dejar su futuro en manos de algunos electos sin control.
- La aceleración de esta evolución obliga, entre dos elecciones, a volverse hacia la sociedad civil.

Segunda Constatación: las numerosas causas de la desafiliación: para sentirse representado, hace falta reconocerse y ser reconocido por aquel que lleva el mandato.

En el transcurso de las últimas décadas, la gente se ha ido desafiando; de las iglesias, de los sindicatos, de los partidos políticos. Los más pobres se encontraron agrupados en determinados barrios urbanos. Estos guetos se desafían progresivamente en relación al centro de la ciudad. Una proporción cada vez mayor de ciudadanos, tanto en el norte como en el sur, se sienten fuera de juego, sin control sobre la vida colectiva, sin control sobre su vida, excluidos. Sus representantes no los representan.

Para los otros, aquellos que tienen medios económicos, la tendencia al individualismo se traduce también en desafiliación: querer ser reconocido como una persona no es un obstáculo para el compromiso, ¡esto lleva más hacia la Democracia Participativa que hacia la Democracia Representativa!

Tercera constatación: la mezcla de culturas y la yuxtaposición de los particularismos:

Las migraciones, el multiculturalismo creciente en nuestras sociedades, el rechazo a un modelo único, hacen que los particularismos culturales pidan cada vez más existir dentro del espacio público. La Democracia Representativa ligada generalmente a la nacionalidad, no permite siempre su expresión, mientras que sí encuentran un lugar dentro de los dispositivos de la Democracia Participativa. Ella permite aprender a enfrentarse con él «vivir juntos», permite la negociación permanente del Contrato Social y evita los repliegues comunitaristas.

⇒ *Tantas razones para ir hacia la DP. Es duro, dicen los electos, ¡pero se debe ir! Es necesario salir del marco partidista de la política para construir una nueva forma de Contrato Social y político. Es la única oportunidad de escapar del estallido de nuestras sociedades, de la violencia y de los totalitarismos.*

III – Lo que permite la Democracia Participativa: las apuestas de la democracia contemporánea.

La Democracia Participativa hace aparecer nuevos interlocutores. Propone nuevos debates: permite conocer desde un principio, y también verificar, las expectativas reales de los ciudadanos y así tomar una buena decisión.

Pero la DP debe ser deliberativa: no puede limitarse a ser una simple puesta a debate de proyectos preparados de antemano y de los cuales los poderes públicos sólo buscan una ratificación. El debate debe implicar, desde el principio del proceso, a todos los actores. Debe referirse a la idoneidad y substancia del proyecto. La deliberación exige tiempo, exige escuchar para construir una opinión y elaborar, en conjunto, el proyecto.

La deliberación confronta el punto de vista político del electo, el punto de vista utilitarista de los ciudadanos y el enfoque técnico del profesional o del experto. El desencanto social, no encontrando esperanza ni respuestas en un hipotético modelo político alternativo, se compromete a través de los protagonismos locales, entre poderes públicos y sociedad civil, e intenta cambiar el mundo a partir de la proximidad; « la política se socializa ».

La DP es formadora para aquellos ciudadanos a los que inicia en el descubrimiento mutuo, en la gestión de la ciudad y en el funcionamiento de las instituciones, pero también para los electos y para los servicios, a quienes muestra la realidad, a quienes enseña la negociación. La DP hace comprender mejor a cada uno las dificultades inherentes a la decisión. Enseña a cada uno a razonar en términos de interés general, de elección operativa de prioridades y necesidades, de aceptación del compromiso. Un sondeo, precedido de una deliberación, no daría los mismos resultados. Las experiencias de Presupuesto Participativo, destinadas a establecer una regla flexible y justa para la distribución y la utilización de los recursos tienen una fuerte dimensión pedagógica.

La DP revaloriza las potencialidades de todos: atrae a la gente hacia la sociedad y sus funcionamientos normales, abre nuevos horizontes; por ejemplo, los atrae hacia el sector formal del empleo.

La participación, es también dar la palabra a aquellos que no la tienen, a aquellos que no tienen derecho a voto o no lo ejercen pero viven e intervienen en las ciudades. El poder político interviene cada vez más en el poder local y en la vida cotidiana, gestionando un gran número de cosas que anteriormente se habían dejado a la sociedad, necesita contactos renovados con la población, con todos los componentes de la población.

⇒ La participación, es la antítesis de la abstención; es necesaria para evitar las rupturas. La participación está en el centro de la vida democrática. La Democracia Participativa constituye un enriquecimiento permanente de la democracia representativa. Permite «otra concepción de la decisión », mucho más colectiva.

⇒ La participación refuerza la legítima decisión que tomará finalmente el electo; la fundamenta sobre algo más profundo que el mero «intercambio de poderes ». Pero la DP transforma la misión del electo: él debe comprenderlo y aceptarlo. La elección no le confiere una « carta blanca » pero si le compromete a volverse permanentemente y con confianza hacia la población para dialogar, concebir y llegar a co-producir un proyecto de ciudad compartido.

IV – ¿Qué condiciones? ¿Qué formas para conseguir la evolución participativa?

La DP no puede tener un único modelo, este ha de ser flexible para poder adaptarse a todas las situaciones, buscar todos los públicos, dar la palabra a aquellos que están más alejados.

No debe ser impuesta, sí no puede obstruir la demanda ciudadana. Es necesario aceptar su carácter a veces volátil e inconstante: las asociaciones, las diferentes formas de organización colectiva de la sociedad civil, permiten regular un poco esta inconstancia. Por esto los poderes públicos, sin hacer obligatoria la participación, deben protegerla, consolidarla.

Sin embargo, la Democracia Participativa para ser efectiva debe responder a algunos principios de funcionamiento, que se enuncian, en particular, en el marco de las experiencias de Presupuesto Participativo:

- *La participación debe organizarse* según un método estructurado: en cada etapa, las reglas del juego deben ser claras; para una DP durable y eficaz es necesario un orden del día, un espacio de discusión, una memoria sobre los resultados. Las reglas de organización del proceso deben decidirse en común, sin embargo pueden cambiar para integrar a nuevos grupos y adaptarse al contexto. Los límites de lo que está en juego y es negociable deben ser enunciados previamente.
- *La participación debe ser universal, abierta a todos y todas*, esto significa que la información debe ser accesible a todos y que se deben idear nuevas fórmulas adaptadas a cada grupo de «sin voz » que les lleve a participar. En efecto, la participación tiene que ver con los Derechos fundamentales del Hombre:
 - para unos, los más pobres, los más excluidos, la participación implica que tengan «derecho a sus derechos »;
 - para los otros, en los países más desarrollados y también los más organizados y «normativizados », la participación implica restaurar un espacio para la iniciativa, un poco de «derecho a hacer » por el bien común y la construcción de la ciudad.
- *La participación debe acompañarse de medidas formativas* útiles para los diferentes protagonistas.
- *Debe ser objeto de una evaluación permanente y compartida, palanca del debate democrático*, y poder desembocar en las reorganizaciones que se imponen en el proyecto mismo, pero también, frecuentemente, en la organización misma de los servicios a los que la DP impone verdaderas revoluciones. Electos y servicios deben rendir cuentas.
- *Debe organizar las condiciones para que los conflictos se expresen*, las divergencias se pongan a debate, se encuentren consensos o la política pueda arbitrar con conocimiento de causa.

⇒ *La metodología del proceso participativo es parte intrínseca del objetivo político de democracia. Permite salir de la era del consenso suave o del vacío de la abstención para evolucionar, gracias a una cultura de la dialéctica y el conflicto bien gestionado que renueva permanentemente el Contrato Social.*

Enunciaremos ahora algunos peligros o trampas a evitar:

- *Populismo* : valorizar, expresar emociones, no es suficiente para construir a un político; escuchar es indispensable y también expresarse. Pero los unos y los otros deben darse tiempo para superar la fase emocional, para pasar del interés individual al interés colectivo.
- *Debatir sobre «migajas »*: la DP no debe verse sólo reservada para las discusiones poco trascendentes, es necesario llevar la DP a la toma de decisión.
- *Informar y comunicar no es suficiente*: la DP supone ir más allá.
- *Debatir sin tener consecuencias, expresarse sin aplicar realmente*: si los poderes públicos no responden a las expectativas de la población existe el riesgo de la decepción, de la desagregación de la sociedad, del repliegue individualista, comunitario o corporativista.

⇒ La DP es un concepto portador, por lo tanto todo el mundo se ampara en él. Sin embargo es un espacio lleno de trampas, de ilusiones y de potenciales manipulaciones.

⇒ Si la democracia no se puede modelizar, debe, sin embargo, construirse.

⇒ Pero, en efecto, en opinión de todos, la DP se construye caminando: « caminante, no hay camino, se hace camino al andar » o de otro modo: « c'est en naviguant qu'il faut construire le bateau » (es navegando cuando se hace necesario construir el barco).

⇒ Esto requiere una gran determinación de unos y de otros. Para tener éxito exige un verdadero transporte político, y también audacia para navegar en un mar muy agitado, hacia un destino desconocido, sobre un barco aún en construcción. Exige unos electos y unos ciudadanos con coraje, imaginación y perseverancia. Implica asumir riesgos, aunque bien dirigida se sale consolidado.

Conclusión :

Algunas ideas clave estructuran, hoy en día, el debate internacional sobre la democracia:

- La Democracia Representativa continua siendo el modelo universal más satisfactorio, a condición de que sepa adaptarse para responder a las exigencias del mundo actual: reemplazar al hombre en el corazón del mundo para proteger el futuro del planeta «nosotros somos observados y queremos observar; pensamos que el futuro del mundo no debe ser abandonado a los poderes públicos, sino que pertenece al conjunto de los hombres y las mujeres y a sus organizaciones. »
- La Democracia Participativa enriquece el proceso democrático, lo hace más fiable, más dinámico: Democracia Representativa y Participativa se enriquecen y se consolidan la una a la otra.
- « La Democracia Participativa es un estado necesario tanto para el Norte como para el Sur ». El único miedo que podemos tener es que la Democracia Representativa no responda a las necesidades de cambio: en este caso, la gente irá a buscar sus respuestas a otra parte, y nosotros no queremos esto».
- Esta cuestión constituye un campo privilegiado de intercambios entre ciudades del norte y del sur, entre las autoridades locales y los ciudadanos, campo en el que la cooperación puede darse en los dos sentidos Norte/Sur pero también Sur/Norte.
- La Democracia Participativa es un medio privilegiado para avanzar hacia más exigencia política, más inclusión social. Tiene sentido a nivel de barrio, de ciudad; pero también en otras escalas, donde se reconstituyen cada vez más, los puntos de vista colectivos de la sociedad civil sobre los grandes desafíos de nuestra época.
- La DP se debe desarrollar en todos los niveles, en cada proyecto: se sugiere que las organizaciones internacionales o nacionales que financian proyectos hagan del planteamiento participativo un criterio determinante de selección de proyectos.

- En conclusión la Democracia Participativa promueve la ciudadanía y la mejora de la gobernabilidad.