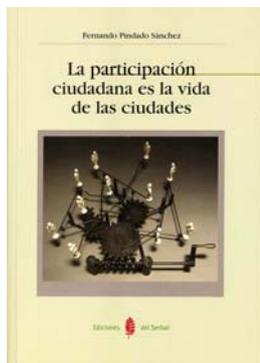


RESEÑA DEL LIBRO
«LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
ES LA VIDA DE LAS CIUDADES»

Ana GUERRERO FERNÁNDEZ*



Título: *La participación ciudadana es la vida de las ciudades*

Autor: Fernando PINDADO SÁNCHEZ

Editorial: Ediciones del Serbal.

Colección: Res publica.

Páginas: 336.

Lugar y año: Barcelona, 2008.

Encuadernación: Rústica. 17 x 24 cm.

El libro que nos ocupa, y que puede ser confundido con otro del mismo autor y de título similar «La participación ciudadana en la vida de las ciudades», es en realidad una reedición revisada de este último incorporando las experiencias del autor desde 1997, año en que finalizó el trabajo de campo con el que se documentaba el libro anterior.

El libro está escrito en un momento en el se hace cada vez más evidente la incapacidad de nuestro sistema democrático de ser representativo no solo de nombre, sino también de facto. Ante el desinterés cada vez mayor con que la ciudadanía se enfrenta a la práctica política, la participación directa se perfila como la única solución para revitalizar el sistema y dotarlo de una legitimidad que a día de hoy no tiene.

Fernando Pindado es un abogado con una amplia experiencia en la participación cívica, tanto por su actividad en el movimiento asociacionista (fue presidente de la Asociación de Vecinos de Ciudad Meridiana en Barcelona) como por su actual puesto como Subdirector General de Participación en el Ámbito

* Estudiante de arquitectura y becaria del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid.

Local de la Generalitat y profesor de posgrado en varias universidades catalanas. También ha sido secretario de la Comisión Técnica de Participación de la Federación de Municipios de Cataluña y Director del Centro de Estudios y Recursos Vecinales de la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Cataluña.

Una advertencia: es posible que el lector especializado, que acometa la lectura de este libro buscando una fórmula para materializar de forma concreta esta participación, no encuentre cubiertas sus expectativas. Esto no significa que sea de contenido absolutamente teórico, todo lo contrario, ya que parte del texto se refiere a las iniciativas que desde 2005 se han puesto en marcha en algunos municipios de Cataluña promovidos por el gobierno autonómico. Pero es cierto que en general las reflexiones de Pindado se centran más en la definición de una metodología general en la que cada uno pueda poner en práctica lo que convenga a su caso, que en desarrollar dichas prácticas. En este sentido se le puede achacar las mismas carencias que a muchas otras publicaciones relacionadas con la cuestión, y es que se centra demasiado en la primera mitad del tema de la participación: el derecho a ejercerla.

Como digo, el técnico que acuda buscando sugerencias concretas de cómo incorporar la participación ciudadana a su práctica laboral, probablemente no encuentre soluciones revolucionarias en esta obra. Y a decir verdad, tampoco creo que sea esa su intención. Hay que entender el texto, para empezar, como una actualización de la primera edición del libro, pero que en esencia sigue siendo aquella obra que en el año 2000 supuso una completa recopilación de los agentes y factores que afectan en nuestro país la práctica de la participación. Como tal obra introductoria, y de marcado carácter pedagógico, está dirigida más bien a aquellos que no se habían parado a pensar hasta ahora en las posibilidades que sugiere la participación ciudadana, o que incluso, en su papel correspondiente, no lo consideran un derecho o un deber. Y a pesar de que en ocasiones su discurso pueda ser tachado de demasiado positivista, como si bastara con que la gente tomara conciencia de la necesidad de participar para que esta se hiciera realidad *deus ex machina*, a mi entender cumple su objetivo: despertar inquietudes entre la ciudadanía, los técnicos y las administraciones y combatir las ideas preconcebidas y los prejuicios que pesan sobre el tema.

La primera parte del libro es casi un ensayo sobre el ideal de la práctica política y sus vicios. El autor reflexiona sobre la necesidad de que los ciudadanos se sientan parte del sistema democrático y no lo observen con desinterés como si no tuviera nada que ver con ellos. Mediante ejemplos sencillos, en muchas ocasiones campechanos y humorísticos, se va desgranando la base constitucional del derecho a la participación, y se explican los instrumentos que están funcionando sobre este aspecto.

La escala óptima para introducir la práctica de la participación es la local, ya lo adelanta el título, pero prestando especial atención a la percepción subjetiva del espacio que tiene la población, y que no tiene por qué coincidir o limitarse a las divisiones establecidas por la administración. Me parece especialmente valiosa la reflexión sobre el concepto jurídico de “interesado”: en principio puede ejercer como tal tanto a quien que se ve afectado directamente por la cuestión a discutir,

como aquel al que los resultados van a influir de alguna forma, además de las organizaciones representativas de intereses sociales y económicos. Sin embargo, a la hora de la verdad, la falta de una regulación eficaz al respecto hace que esto no se lleve a la práctica, y que sea difícil intervenir adecuadamente si no se es un protagonista directo del tema a tratar. En este sentido, la materia de derecho ambiental está mucho más avanzada y es un camino a seguir para mejorar nuestra legislación sobre participación en el ámbito del urbanismo y la ciudad.

El texto vuelve constantemente a los problemas subyacentes a la situación actual: la población que piensa que esto de participar no va con ellos y la administración que ve en la acción directa del público una intromisión en su trabajo. El enfoque del autor en este sentido es bastante bienintencionado, atribuyendo la falta de iniciativas desde la administración al descuido o la ignorancia, y no a una declarada intención de mantener a los ciudadanos “en su sitio”. También hablando de la falta de objetividad de los medios de comunicación la achaca al hecho de que son empresas privadas que buscan obtener beneficios, y no a que funcionen como instrumentos manipulados para controlar y dirigir la opinión pública.

El autor habla muy exhaustivamente, a veces incluso de forma circular, de cuántas formas de participación contempla nuestra legislación: audiencia pública, iniciativa ciudadana, consulta popular, referéndum, jurados ciudadanos, etc. Así mismo, en el texto se identifican los problemas y opiniones más habituales entre los distintos agentes que intervienen en el proceso participativo, incluso de los distintos arquetipos de individuos que podemos encontrarnos durante su práctica.

Por otra parte la formación en derecho del autor se materializa en un completo análisis de los instrumentos de participación existentes en el terreno jurídico, como es el del tribunal del jurado, cuyo funcionamiento es un excelente ejemplo de cómo podría funcionar una experiencia similar dirigida a consultar a la ciudadanía sobre un tema concreto. Este es uno de los pocos canales de democracia directa que se ha desarrollado en nuestra legislación, por lo que resulta una reflexión muy interesante. Es remarcable el hecho de ser capaces de dotar a ciudadanos no profesionales de información suficiente como para que, después de deliberar sobre ella, lleguen a una conclusión en forma de veredicto. No se limita a entregarles la información y preguntar su opinión, se modifica el procedimiento para adecuarlo al jurado: se busca activamente que el jurado interiorice lo que se le está contando, no un mero trámite informativo como sucede en tantas otras ocasiones.

El autor menciona para este caso concreto que cualquier persona mayor de edad no incapacitada puede ser elegida para formar parte del tribunal del jurado, y hace una defensa del hecho de que no se exija ningún conocimiento a mayores para ejercer su participación. Estoy totalmente de acuerdo en que no hay necesidad de exigir más a los integrantes de este jurado concreto, pero al extrapolar esta práctica a otros campos –los llamados jurados ciudadanos, una práctica importada de Alemania– creo que no basta con escoger aleatoriamente entre el censo electoral. Para empezar, porque como he comentado antes, es posible que el tema a tratar trascienda la escala de las divisiones administrativas

existentes. Para que los resultados obtenidos sean verdaderamente útiles, los mecanismos de elección deberían asegurar que los ciudadanos escogidos son representativos de todos los intereses y cuestiones que afectan al debate. Esta dificultad añadida la comparte esta forma de participación con cualquier otro procedimiento de consulta en el que haya que decidir previamente a quién es oportuno consultar, y es un objetivo a conseguir en sí mismo.

Como última reflexión sobre el tema del jurado llamaré la atención sobre algo que comenta el autor y que me parece fundamental: la negativa a participar en este órgano judicial puede ser sancionada, lo que convierte el acto participativo no solo en un derecho, sino en un deber de los ciudadanos. Este es el mensaje central del libro, hay que promover la participación desde arriba, y esto pasa por asegurarse de que todo el mundo reciba una educación cívica suficiente, de forma que no se pueda concebir el que alguien no se interese, o no sea capaz de formarse una opinión siquiera, sobre un tema que afecta a su modo de vida.

Se menciona también el ejemplo del modelo político suizo, que dota a la ciudadanía de una gran capacidad, mediante la iniciativa ciudadana y el referéndum, para cuestionar cualquier norma aprobada por el Parlamento, e incluso para proponer modificaciones en la Constitución. Es un sistema muy distinto al nuestro y difícilmente exportable, pero sirve para mostrar cómo se puede poner en práctica una democracia en la que la participación directa está mucho más presente de lo que algunos creen posible.

La última parte del libro es la más práctica de todas. Como propuesta particular, respaldada por las experiencias de los últimos años en Cataluña, se presenta la herramienta del Plan de Participación. Se establecen dos fases diferenciadas: un diagnóstico de las herramientas de participación, o que tienen valor potencial para ello, y una fase de propuestas para aprovechar los recursos existentes y para crear nuevos instrumentos y vías de participación. Como documento en el que plasmar el Plan, el autor defiende, frente al Reglamento de Participación –de obligada elaboración en municipios mayores de determinada población según nuestra legislación actual–, una carta de derechos ciudadanos. Pindado entiende esta como un conjunto de instrumentos, algunos de carácter jurídico y otros de proyecto, programa o plan de actuación, menos rígido que un Reglamento y por tanto más fácil de ir construyendo poco a poco, como si fuera una carpeta en la que se van guardando todos los temas relacionados con la participación. Más allá del nivel local, propone reforzar la participación mediante la creación de agendas y objetivos globales a corto y largo plazo, que refuercen el proceso llevado a cabo en cada municipio.

En cuanto al movimiento asociacionista, se dedica un capítulo a su papel histórico y actual en nuestras ciudades y a su organización, por considerar que son quienes más capacidad tienen de generar corrientes participativas a nivel local. Sin embargo, buena parte del texto lo dedica el autor a tratar los problemas que encuentra en su presente forma de trabajar: muchas asociaciones han perdido el impulso de influir como fuerza ciudadana en tanto que no tienen unos objetivos y una visión claros de lo que quieren conseguir. Es más, en muchos casos se han convertido en organismos prestadores de servicios, más que en asociaciones,

donde el ciudadano puede acudir a recibir clases particulares o a hacer excursiones. El autor establece la necesidad urgente de revitalizar su funcionamiento: organizarse en redes asociativas, revisar constantemente los objetivos de la asociación para crear un proyecto útil, y huir de ciertos vicios típicos como el de contemplar la participación del ciudadano individual con desdén, o incluso bloquearlo argumentando que el único espacio de participación de este es unirse a su vez a una asociación. La participación individual es posible y muy deseable a través de la audiencia pública y las tímidas formas de consulta popular que se han ido poniendo en práctica en algunos municipios en los últimos años, y es un fenómeno a desarrollar que debe verse como un complemento de la intervención de las asociaciones.

Como nota final me voy a permitir reproducir una cita que realiza el autor de la «Oración Fúnebre de Pericles» en los primeros capítulos y que me resulta muy sugerente:

“Nosotros los atenienses somos todos capaces
de juzgar los acontecimientos
aunque no todos seamos capaces de dirigirlos”.

Estas tres líneas ilustran como ninguna otra el discurso optimista del autor, que aún tomado con escepticismo, consigue su objetivo: ilusionar al lector y animarle a replantearse su postura más o menos indolente frente a la política y la vida de su ciudad.

A mi entender, el mayor valor de la obra radica en la capacidad de transmitir a un público general, de forma clara y sin entrar en explicaciones muy especializadas, los entresijos del proceso democrático y el papel que cada uno de los agentes desempeña en él. Por ello me parece un excelente libro para iniciarse en el tema de la participación ciudadana, tanto para aquellos que tienen que promoverla activamente desde la técnica y las administraciones, como para aquellos que deseen reflexionar sobre lo que significa verdaderamente ser ciudadano de un país como el nuestro y ejercitar los derechos y deberes que esto conlleva.

Por otra parte, en ocasiones el autor pretende ser tan exhaustivo sobre el tema que acaba volviendo a él. En ese sentido, y dado que es posible que con el actual formato del libro este no llegue al tipo de lector para el que es útil, quizás se beneficiaría de la publicación de una versión *lite*, de tan solo unas cuantas decenas de páginas, que tuviera una mayor difusión entre el público no especializado.