

La participación

Miguel Escalera

La participación. Un tema central en la actual reflexión política y social, sobre todo de las corrientes progresistas aparece como un instrumento clave de transformación y superación, a la vez que en numerosos ámbitos se instala la apatía, crecen las tensiones antidemocráticas y se vive una crisis de, actuación colectiva continuada.

"La civilización consiste en dar a algo un nombre que no le corresponde, y después soñar sobre el resultado. Y, realmente, el nombre falso y el sueño verdadero crean una nueva realidad." (F. Pessoa)

Un primer aspecto a considerar es el jurídico. La Constitución Española ampara un amplio carácter participativo. Desde el propio PREAMBULO en que proclama entre otras **«La voluntad de establecer una democracia avanzada»**; al art. 1 en que **«España se constituye en un Estado Social y Democrático de Derecho»**, y varios artículos en que se contempla de modo más concreto el contenido de la participación, como: 9.2-22-23-27-48-51-92-105-125-129131 y otros.

Desde el punto de vista jurídico, y como veremos, el concepto de participación, su valor y sentido es amplio y vario (1). Si bien podría resumirse su objetivo en el reconocimiento jurídico de una pluralidad de intereses sociales de diverso tipo y la pluralidad de formas de institucionalización de esos intereses. Se entra así de lleno en la doctrina jurídica de los intereses sociales. En palabras de M. Sánchez Morón **«... La problemática jurídica de la participación, como intento de recomposición -diversamente finalizado- del espectro social contemporáneo, que ha desbordado los diques del Estado de Derecho Liberal» (2).**

Un intento de sistematización de acuerdo con la nueva tradición jurídica llevaría a diferenciar:

a) Participación interna: Entendiendo por tal la que realizan los que trabajan en el seno de la propia Administración.

b) Externa: Intervención, individual o colectiva, en las decisiones de la Administración.

Profundizando en este orden de cosas cabría distinguir (3):

1. Participación procedimental.-La Administración decide libremente después de «oír» a cualquier sujeto interesado en la decisión.

2. Participación consultiva.-La Administración decide libremente tras consultar con organizaciones sociales.

3. Participación-Negociación.-La Administración decide tras un compromiso con las organizaciones interesadas y representativas.

4. El Órgano Administrativo que decide está compuesto (o participan en el proceso de elección) por individuos o grupos sociales de interés colectivo.

5. Democracia directa.-Referéndum.

La participación de quienes representan intereses individuales o colectivos en la Administración supone un salto en la tradición liberal en que la única mediación era la judicial.

La forma concreta de la participación lleva a la consideración de cómo se atribuye por la Administración el carácter de Organización Representativa, en otras palabras, de cómo se elige interlocutor. Hay, sin duda, un margen de discrecionalidad que se trata de limitar mediante criterios jurídicos:

Atendiendo a la representación, puede hablarse de:

- REPRESENTACIÓN ELECTIVA.
- REPRESENTACIÓN DE INTERESES.

En el primer supuesto, las cosas están bastante claras. En el segundo aparecen diferentes posibilidades de ELECCIÓN a la Administración.

- Se puede primar el carácter de organizaciones afines a las concepciones dominantes.
- Potenciar la representatividad de quienes encarnan «los valores consagrados por el ordenamiento» (4).
- Conceder la primacía a la relación objetiva entre la organización y la base representada.

Tras estas modestas consideraciones de carácter jurídico cabría señalar que es preciso colocar dos criterios, no contradictorios, pero sí ordenables, cuando hablamos de participación: El de la perfección técnica de los procedimientos legales y el de la oportunidad, es decir la adecuación a las demandas sociales.

Se podrían señalar algunos elementos que objetivamente favorecen los procesos de participación en nuestra sociedad:

- Aumento de los niveles educativos y culturales.
- Aparición de nuevos problemas y sensibilidades capaces de aglutinar a sectores de población anteriormente más o menos ajenos a las dinámicas de participación.

Junto a los anteriores cabe indicar otros que inciden negativamente:

- Consciente desmovilización social llevada a cabo por los poderes públicos.
- Consecuencias de la prolongada crisis económica y especialmente el individualismo y el corporativismo.
- Consecuencias, que ahondan en las anteriores, del uso actual y perspectivas de las llamadas Nuevas Tecnologías.

La presencia institucional en órganos de consulta y/o decisión de Organizaciones representativas de intereses colectivos plantea otros elementos de reflexión. Desde una perspectiva progresista y de clase, el carácter de esta participación ha de estar claro, así como las consecuencias de la misma para el colectivo que se representa.

Es preciso referirse a la dinámica participación-negociación-presión.

Desde el momento en que la sociedad se articula en grupos de intereses y objetivos distintos y hasta contradictorios, late la posibilidad de conflicto. La Constitución Española reconoce y ampara estas posibilidades (elevando a categoría de derecho fundamental el de huelga). La posibilidad de conflicto no es, por tanto, graciable. También ampara la Constitución la mediación y el acuerdo, en su texto.

La participación se mueve en esta relación. Por tanto, no es un instrumento al servicio de la Administración.

Notas

(1) M. Sánchez Morón. La participación del ciudadano en la Administración Pública.

(2) M. Sánchez Morón. «Sobre el concepto de participación en la Administración Pública». Revista de Seguridad Social, N4 4.

(3) M. Sánchez Morón. Op. cit., pág. 28 y ss. (4) M. Sánchez Morón. Op. cit., pág. 55.