Capítulo VIII: Democracia, Participación Política, Movimientos Sociales y Administración Pública

Coordinadores/as: Ángel Iglesias Alonso. Universidad Rey Juan Carlos.

Irene Belmonte Martín. Universidad Miguel Hernández.

Bernabé Aldeguer Cerdá. Universidad de Alicante.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS MUNICIPIOS DE CASTILLA-LA MANCHA

Miguel Álvarez Peralta. *Universidad de Castilla - La Mancha*

Ana López Cepeda. *Universidad de Castilla - La Mancha*

Juan Luis Manfredi. *Universidad de Castilla - La Mancha*

Pepe Reig. *Universidad de Castilla - La Mancha*

Vanesa Saiz. *Universidad de Castilla - La Mancha*

RESUMEN

El proyecto de investigación "Comunicación pública, transparencia, rendición de cuentas y participación en los gobiernos locales" (GlobalCOM CSO2013-46997-R) tiene como finalidad atender a la transformación que está experimentando la comunicación pública local. Parte de dos hipótesis. En primer lugar, las webs de los ayuntamientos españoles ponen de manifiesto deficiencias a la hora de dar cuenta de la gestión que realizan los gobiernos. Ello afecta al papel que estas entidades juegan como fuentes de información de los medios de comunicación, así como de la ciudadanía, enturbiando y en ocasiones contaminando el debate público y generando desconfianza, debido a la falta de transparencia y calidad de la información proporcionada. En segundo término, las tecnologías digitales pueden colaborar a reducir estas deficiencias y, así, a despertar un renovado interés entre la ciudadanía en la valoración de la actividad política y el control democrático.

La investigación aplica una serie de indicadores para medir el grado de transparencia, la rendición de cuentas y la calidad informativa de los Ayuntamientos en España. En este marco de trabajo, la comunicación presenta los resultados de la primera oleada de recogida de datos procedentes de 33 municipios de más de 10.000 habitantes en Castilla La Mancha, en el período comprendido entre enero y abril de 2015. El equipo investigador está formado por profesores de la Facultad de Periodismo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

La aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno es uno de los primeros retos que asumen las nuevas corporaciones municipales. En diciembre, cumple el plazo establecido para adaptarse a las obligaciones contenidas en la normativa. El análisis inicial de los municipios de Castilla-La Mancha muestra que queda mucho por hacer.

Palabras clave Infoparticip@; Transparencia; periodismo; innovación, comunicación local.

Introducción

El mapa Infoparticip@ analiza y evalúa cómo se utilizan las tecnologías digitales de las webs municipales a través de 41 indicadores propios. El objetivo final es el fomento de las buenas prácticas en materia de comunicación e información en las corporaciones municipales, así como la mejora entre los representantes políticos, los técnicos municipales y los periodistas y, finalmente, facilitar la participación ciudadana en el control de la gestión de los gobiernos.

El proyecto inicial incorporaba datos de seis comunidades autónomas introducidos por investigadores de nueve universidades. Liderado por la doctora Amparo Moreno Sardà, directora del Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural (LPCCP) de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), se trata de un proyecto que forma parte de una investigación financiada por el Ministerio de Economía y Competitividad para el período 2013-2015, titulado *Comunicación y periodismo para la participación ciudadana en el seguimiento y evaluación de la gestión de los gobiernos locales*. Al Mapa Infoparticipa@ se le han añadido datos de los municipios de Castilla-La Mancha, Castilla-León, Murcia, Comunidad Valenciana, Asturias, Cantabria, Extremadura, Islas Baleares, Navarra y La Rioja, como parte del trabajo del grupo investigador *Comunicación pública, transparencia, rendición de cuentas y participación en los gobiernos locales,* bajo la dirección del profesor Juan Luis Manfredi Sánchez de la Facultad de Periodismo de la Universidad de Castilla-La Mancha, campus de Cuenca, se trata de un proyecto que forma parte de una investigación financiada por el Ministerio de Economía y Competitividad para el período 2014/2016.

El resultado del proyecto es el Mapa Inforpaticip@ es un mapa interactivo de España vinculado a una base de datos y otros recursos gráficos. Las evaluaciones son públicas, se someten revisiones periódicas y persiguen la mejora de la información pública disponible.

El análisis de la información de las web se basa en 41 indicadores derivados de cuatro preguntas básicas que los ciudadanos tienen derecho a tener respuesta: quiénes son los representantes políticos, cómo gestionan los recursos colectivos, cómo informan de la gestión, y qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana en el control democrático. Todas ellas se inscriben en la creciente preocupación política, periodística y ciudadana por la transparencia de las instituciones, que en tiempos recientes se ha convertido en uno de los temas recurrentes en la investigación en el área de la Estructura (Manfredi Sánchez y Cabezuelo Lorenzo, 2015:41).

Los resultados se publican en el Mapa Infoparticipa@ y se representan de acuerdo con un infómetro que traduce la puntuación que ha obtenido cada web en un color: blanco, si no ha logrado el 25% de indicadores positivos; amarillo, si ha conseguido entre el 25% y el 50%; y verde, si supera este porcentaje. De este modo, cualquier persona puede contrastar los datos, hacer aportaciones al equipo de investigación y reclamar a los responsables políticos de su municipio las mejoras que considere oportunas. Este proyecto ha dado lugar ya en el pasado a diversos volúmenes recogiendo los primeros resultados y discutiendo diferentes valoraciones metodológicas (Molina Rodríguez-Navas, 2015).

Metodología.

Hipótesis.

Las dos hipótesis de partida básicas son las siguientes. En primer lugar, las webs de los ayuntamientos españoles ponen de manifiesto deficiencias a la hora de dar cuenta de la gestión que realizan los gobiernos, que afectan al papel que estas entidades juegan como fuentes de información de los medios de comunicación, enturbiando y en ocasiones contaminando el debate público, y generando desconfianza en la ciudadanía.

En segundo término, las tecnologías digitales pueden colaborar a reducir estas deficiencias y, así, a despertar un renovado interés entre la ciudadanía en la valoración de la actividad política y el control democrático. Sin embargo, para ello, los periodistas y otros responsables de la comunicación y la información de las administraciones públicas han de cambiar sus rutinas actuales, y han de ser capaces de utilizar las tecnologías digitales para elaborar la información de manera que resulte fácilmente inteligible a la ciudadanía plural.

De las hipótesis nace el diseño de la investigación. El objetivo general del proyecto es la investigación de los recursos, los rasgos y las prácticas de la comunicación pública que realizan los ayuntamientos a través de la web. Este análisis nos permitirá conocer cómo se facilita (o debilita) la participación ciudadana en el seguimiento y la evaluación de la gestión de los gobiernos locales, se explorarán las posibilidades de las tecnologías digitales. El segundo objetivo general es la publicación de los resultados de la investigación en tiempo real en el Mapa Infoparticip@.

Procedimiento y muestra.

El proyecto de investigación se gesta con anterioridad a la ley de transparencia que rige en España y de la legislación posterior de las comunidades autónomas. Por eso, el diseño de la investigación es original, distinta a cualquier otro conjunto de indicadores sobre transparencia, buen gobierno o comunicación local. El criterio de creación y redacción de los indicadores es el siguiente: la información tiene que ser pública y accesible. Al mismo tiempo, la información tiene que estar publicada en una sección adecuada, no escondida, siguiendo la idea de "máximo tres clics". La nomenclatura contribuye o disminuye la transparencia informativa de la web.

Los indicadores básicos se han creado y organizado a partir de cuatro ejes informativos, que se definen de la siguiente manera: 1) el primero es el perfil de los representantes políticos, información sobre su trayectoria y actividad profesional, 2) el segundo grupo responde a la gestión de recursos colectivos a través de los órganos correspondientes, 3) el tercer punto evalúa la comunicación y la información pública y 4) el último eje se organiza en torno a la participación de la ciudadanía en la vida municipal.

La recogida de la información se hace de forma manual, esto es, cada investigador tiene un número limitado de ayuntamientos asignados y cuenta con unos criterios homogeneizados de validación. Para eso, hemos diseñado cursos de formación de evaluadores.

Se debe visitar la web, registrar la información y copiar los enlaces correspondientes. Este método solo permite la alternativa Sí/No. O bien se cumple el criterio completo o bien no se cumple y se marca negativamente. La disyuntiva evita otras valoraciones personales o los criterios particulares. El investigador completa la ficha y se envía a un segundo evaluador antes de publicar los resultados en el mapa.

La publicación en el mapa se convierte en un ítem geolocalizado, que hemos denominado "infómetro". El color del ítem señala el número de indicadores positivos. El color es blanco si no alcanza el 25%; el color es amarillo si no alcanza el 50%; el color es verde si no alcanza el 75%; el color es verde con un punto cuando supera el 75%. El mapa permite la búsqueda de datos según determinados criterios objetivos: comunidad autónoma, franja de número de habitantes, capitalidad, sexo del alcalde, partido político.

Mapa 1. Ejemplo de interfaz del mapa Infoparticip@.

El equipo responsable del Mapa Infoparticip@ está formado por profesores de la Facultad de Periodismo, que ha realizado la primera ola de evaluación con datos procedentes de 33 municipios de más de 10.000 habitantes, repartidos en las cinco provincias, durante el período comprendido entre enero y abril de 2015. Los resultados actuales están disponibles en la web http://mapainfoparticipa.com/es, que se irá actualizando ante cada nueva oleada de recogida de datos.

Ranking de Transparencia municipal en CLM. El tamaño importa relativamente.

Si España está en el puesto 37º del ranking mundial en transparencia de los poderes públicos es en parte porque la aprobación de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ha hecho que mejore su puesto, ya que antes estaba en el número 64 (Matas Pastor y Aguilera Povedano, 2015:364). Pero más allá de este indicador global ¿Cuál es el nivel de transparencia real en las administraciones más cercanas, los municipios?

El análisis de esta primera oleada en Castilla La Mancha deja algunas impresiones negativas: sólo ocho de los ayuntamientos superan el aprobado en transparencia, de un total de 33. La media del conjunto se queda en un escaso 39,76% de indicadores positivos.

Lo primero que llama la atención en el ranking general por municipios es que los primeros puestos son acaparados por las capitales de provincia, con la notoria excepción de Cuenca. Quizá lo que influye aquí no sea tanto la condición de capitalidad, sino el tamaño del municipio y, por ende, de los recursos que el Ayuntamiento puede destinar a aumentar la transparencia informativa. En tal caso, Cuenca vuelve a quedar desplazada desde la sexta posición que ostenta por número de habitantes hasta la novena que le da el ranking de transparencia.

La media (39,76) y la mediana (36,59) de la escala de transparencia aparecen en posiciones contiguas, por lo que el ranking parece equilibrado. Así parecería confirmarlo un primer examen: en los primeros puestos y bien destacadas del resto (puntuación mayor de 70), cuatro capitales de provincia muy pobladas. Las que les siguen en el rango de transparencia de 50-60, Puerto Llano, Azuqueca,

Valdepeñas y Talavera, son también poblaciones grandes (entre los 30.000 y los 55.000 habs.). Solo entonces aparece Cuenca en el rango 40-50.

También, en el otro extremo, los 3 municipios (Caudete, Funsalida y Tarancón) que ocupan la base de la escala (<20 puntos de transparencia) pertenecen al rango inferior por su número de habitantes, es decir, entre 10.000 y 20.000 habitantes censados.

Sin embargo, la relación entre tamaño y posición en el ranking no es constante, ya que cinco de los municipios puntuados por encima de la media, se encuentran en el rango inferior por número de habitantes (Torrijos, El Casar, Manzanares, Campo de Criptana y Villacañas). Inversamente, algunos de los municipios más poblados aparecen por debajo de la media en el ranking de transparencia. Este es el caso, por ejemplo, de Hellín, Seseña, Illescas, Villarobledo, y Alcázar de San Juan.

Parece que la variable de tamaño de población no es muy decisiva, al menos, sin considerar otros factores como el de las mayorías políticas y el historial de alternancia en el poder. Tan sólo 6 municipios están gobernados por mujeres, entre ellos dos capitales de provincia Albacete y Ciudad Real. Consideramos que el porcentaje no es estadísticamente significativo para valorar si el sexo es un factor relevante en el cumplimiento de indicadores, al menos que se considere en términos nacionales. Las alcaldesas de Ciudad Real y Albacete ocupan el primer y cuatro puesto en el ranking de cumplimiento, mientras que las de Ocaña y Tarancón son el 25 y el 30 de la lista de los 33 ayuntamientos estudiados, por lo que podríamos afirmar que sus puntuaciones responde a una distribución similar a la de sus compañeros varones.

En la tabla adjunta aparecen los municipios ordenados por su puntuación en indicadores de transparencia y a la derecha el número de habitantes y la posición ordinal en cuanto a población.

Tabla 1. Ranking de Transparencia municipal en CLM

	Ciudad	Provincia	Índice transpa-rencia.	Habs.	Ranking habs.
1	Ciudad Real	Ciudad Real	75,61	74.960	5
2	Toledo	Toledo	75,61	83.334	4
3	Guadalajara	Guadalajara	73,17	83.720	3
4	Albacete	Albacete	73,17	172.487	1
5	Puerto Llano	Ciudad Real	56,1	50.608	7
6	Azuqueca	Guadalajara	53,66	35.335	9
7	Valdepeñas	Ciudad Real	53,66	30.705	12
8	Talavera de la Reina	Toledo	53,66	86.779	2
9	Cuenca	Cuenca	46,34	55.738	6
10	Tomelloso	Ciudad Real	43,9	38.080	8
11	Torrijos	Toledo	43,9	13.241	21
12	El casar	Guadalajara	41,46	11.643	24

13	Manzanares	Ciudad Real	41,46	18.924	17
14	Campo de Criptana	Ciudad Real	41,46	14.387	20
15	Villacañas	Toledo	41,46	10.089	33
Valor promedio: 39,76					
16	Almansa	Albacete	39,02	25.024	15
Valor mediana: 36,59					
17	Consuegra	Toledo	36,59	10.516	30
18	Madridejos	Toledo	36,59	10.970	28
19	Alovera	Guadalajara	34,15	12.237	22
20	Mora	Toledo	34,15	10.315	31
21	Alcazar de San Juán	Ciudad Real	31,71	31.650	10
22	Illescas	Toledo	29,27	25.721	14
23	Villarobledo	Albacete	26,83	26.419	13
24	Seseña	Toledo	26,83	21.121	16
25	Ocaña	Toledo	26,83	11.093	27
26	La Roda	Albacete	24,39	15.979	18
27	Hellín	Albacete	24,39	30.862	11
28	Yuncos	Toledo	24,39	10.566	29
29	Sonseca	Toledo	21,95	11.437	25
30	Quintanar de la Orden	Toledo	21,95	11.987	23
31	Tarancón	Cuenca	19,51	15.604	19
32	Caudete	Albacete	19,51	10.294	32
33	Fuensalida	Toledo	19,51	11.132	26

Fuente. Elaboración propia a través de los datos publicados en Mapa Inforparticip@.

Puntuación media de las webs de los ayuntamientos de Castila La Mancha en relación a la provincia en que se ubican.

Si se realiza una comparativa entre las diferentes provincias se observa que, a diferencia de otras regiones, no existe una correlación directa entre las provincias más pobladas y una mejor media en la puntuación de las webs provinciales o un mayor porcentaje de cumplimiento, a diferencia de lo que parece ocurrir con respecto a las capitales de provincia más pobladas en CLM tal y como se indica en el epígrafe anterior.

Tabla 2. Ranking de Transparencia por provincias en CLM

	Población (INE 14)	Media provincial	Mediana provincial.	Puntuación capitales
Toledo	699.136	35,19	31,71	75,61
Ciudad Real	519.613	49,3	43,9	75,61
Albacete	396.987	34,55	25,61	73,17
Guadalajara	255.426	50,61	47,56	73,17
Cuenca	207.449	32,92	32,92	46,34

Fuente. Elaboración propia a través de los datos publicados en Mapa Inforparticip@

La provincia más poblada (Toledo) ocupa el tercer lugar en el ranking de puntuación media, mientras que el ranking está liderado por la segunda menos poblada (Guadalajara). En cambio, sí podemos observar correlación entre la población de cada provincia y la puntuación obtenida por la web municipal de sus capitales.

En cuanto al grado de cumplimiento, todas las provincias tienen la mitad o más de las web analizadas (el 100% en el caso de Guadalajara y Ciudad Real) por encima del 25% de ítems cumplidos (lo que significaría al menos color amarillo en la señal del 'infómetro'), pero solo Guadalajara tiene la mitad de ellas por encima del 50% de cumplimiento (señal verde en el 'infómetro'). Tampoco en grado de cumplimiento por tanto se registra correlación entre población y cantidad de municipios en categorías superiores de las cuatro que hemos establecido a la hora de mapear la calidad de las webs.

Tabla 3. Cumplimiento de Transparencia provincial en CLM

	Municip. >25%	Municip.>50%
Guadalajara	100	50
Ciudad Real	100	42,85
Albacete	50	16,66
Toledo	71,42	14,28
Cuenca	50	0

Fuente. Elaboración propia a través de los datos publicados en Mapa Inforparticipativ@

Las máximos puntuaciones coinciden con las capitales de provincia (con la excepción de Cuenca) y en cuanto a las mínimas registradas se encuentran muy repartidas, con tres poblaciones por debajo de los 20 ítems de cumplimiento, distribuidas entre diferentes provincias: Tarancón (Cuenca), Caudete (Albacete) y Fuensalida (Toledo).

Cumplimiento de los indicadores analizados

El análisis de los datos nos permite conocer el porcentaje de los ayuntamientos en Castilla La Mancha que cumplen con cada uno de los indicadores que dividimos en cuatro grupos:

Indicadores sobre quiénes son los representantes políticos

Indicadores sobre cómo gestionan los recursos colectivos

Indicadores sobre cómo informan de la gestión de los recursos colectivos

Indicadores sobre qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana en el control democrático

Indicadores sobre quiénes son los representantes políticos

Con respecto a esta primera categoría de indicadores, los ayuntamientos analizados en la primera oleada solo aprueban en los relativos a la información sobre el alcalde o alcaldesa (87,1%) o los referentes a la información sobre los representantes que forman parte del gobierno (60,7%). Los resultados muestran que en el resto de los indicadores no se supera el 50%. Destaca negativamente la provincia de Cuenca, si bien en este caso es necesario señalar que solo fueron analizados dos ayuntamientos que superaban los habitantes exigidos para esta primera oleada.

Tabla 4. Cumplimiento de los indicadores sobre quiénes son los representantes políticos

Indicadores sobre quiénes son los representantes políticos	Albacete	Ciudad Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo	Total
¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: nombre y apellidos, foto y partido político?	50%	100%	100%	100%	85,7%	87,1%
¿Se da información sobre el alcalde o la alcaldesa: biografía y/o currículo?	16,7%	57,1%	0%	50%	28,6%	30,5%
¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: nombres y apellidos, fotos y partido político?	50%	57,1%	50%	75%	71,4%	60,7%
¿Se da información sobre los representantes que forman parte del gobierno: biografía y/o currículo?	16,7%	14,3%	0%	25%	21,4%	15,5%
¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno: nombres y apellidos, fotos y partido	33,3%	57,1%	0%	50%	35,7%	35,2%

político?						
¿Se da información sobre los representantes que no forman parte del gobierno: biografía y/o currículo?	16,7%	14,3%	0%	25%	14,3%	14,1%

Fuente. Elaboración propia a través de los datos publicados en Mapa Inforparticipativ@

Indicadores sobre cómo gestionan los recursos colectivos

Al analizar los indicadores sobre cómo se gestionan los recursos colectivos, los porcentajes no son mucho mejores que en la tabla anterior ya que los ayuntamientos de Castilla La Mancha solo aprueban en cinco indicadores de un total de quince: información sobre la composición de los órganos de gobierno (56,4%); publicación de las actas del Pleno Municipal (71,4%); publicación de los acuerdos del gobierno o de la Junta de Gobierno Local (56,2%); información sobre el Plan de Ordenación Urbanística (POUM) u otras normas de planificación urbanística (76,2%); y publicación de las Ordenanzas Municipales (97,1%). Salvo en este último caso, con unos resultados notables, sería recomendable que se mejorase en la transparencia del resto de los indicadores, en especial, de nuevo, en la provincia de Cuenca y, en menor medida, en Guadalajara.

Tabla 5. Cumplimiento de los indicadores sobre gestión de recursos colectivos

Indicadores sobre cómo gestionan los recursos colectivos	Albacete	Ciudad Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo	Total
¿Se da información sobre las competencias de los órganos de gobierno: pleno, junta de gobierno, comisiones informativas?	33,3%	42,6%	0%	75%	35,7%	37,3%
¿Se da información sobre la composición de estos órganos de gobierno?	50%	85,7%	0%	75%	71,4%	56,4%
¿Se da información sobre el calendario de trabajo de estos órganos de gobierno?	16,7%	28,6%	0%	0%	0%	9,1%
¿Se publican las convocatorias con las órdenes del día previas a la celebración de los Plenos Municipales?	16,7%	42,6%	0%	75%	28,6%	32,6%
¿Se publican las actas del Pleno Municipal?	50%	85,7%	50%	100%	71,4%	71,4%
¿Se publican los acuerdos del gobierno o de la Junta	16,7%	85,7%	50%	100%	28,6%	56,2%

de Gobierno Local?						
¿Se da información sobre el Plan de Gobierno (PG), el Plan de Actuación Municipal (PAM) y/o el Plan estratégico?	0%	28,6%	0%	0%	7,1%	7,1%
¿Se da información sobre el Plan de Ordenación Urbanística (POUM) u otras normas de planificación urbanística?	66,7%	100%	50%	100%	64,3%	76,2%
¿Se da información sobre otros planes municipales: Agenda21, Juventud, Participación ciudadana, etc.?	33,3%	71,4%	50%	50%	7,1%	42,4%
¿Se publica la relación de puestos de trabajo de la Corporación y las retribuciones según las categorías?	0%	14,3%	0%	0%	7,1%	4,3%
¿Se publican las retribuciones de los cargos electos?	16,7%	14,3%	0%	25%	21,4%	15,5%
¿Se publican las Ordenanzas municipales?	100%	100%	100%	100%	85,7%	97,1%
¿Se publica el Presupuesto del Ayuntamiento?	50%	85,7%	50%	50%	14,3%	50%
¿Se publica información sobre la ejecución del Presupuesto?	16,7%	28,6%	0%	0%	7,1%	10,5%
¿Se publican los informes anuales de la Cuenta General y la Memoria de la gestión económica de la Comisión Especial de Cuentas?	16,7%	28,6%	50%	50%	14,3%	31,9%

Fuente. Elaboración propia a través de los datos publicados en Mapa Inforparticip@

Indicadores sobre cómo informan de la gestión de los recursos colectivos

El cumplimiento de los indicadores sobre cómo los municipios de Castilla La Mancha informan de la gestión de los recursos colectivos muestra resultados muy variados. El 100% de los ayuntamientos analizados informa en sus páginas web del perfil del contratante y de las contrataciones y concesiones firmadas por la corporación con otras entidades, empresas o particulares y prácticamente todos publican noticias en la web.

Otra cosa distinta son los resultados obtenidos cuando se profundiza en el contenido de esas noticias ya que ninguno informa sobre las actuaciones de los miembros de la oposición relacionadas con el control de la gestión del gobierno y solo el 15,7% publica noticias en las que se contrastan las informaciones de miembros del gobierno, de la oposición, y de técnicos en su caso. Ninguno de los municipios analizados informa sobre el acuerdo del Pleno Municipal de apoyar el Decálogo de Buenas Prácticas de la Comunicación Local Pública ni pública en la web el Decálogo de Buenas Prácticas de la Comunicación Local Pública.

Tabla 6. Cumplimiento de los indicadores sobre cómo informan de la gestión de los recursos colectivos

Indicadores sobre cómo informan de la gestión de los recursos colectivos	Albacete	Ciudad Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo	Total
¿Se publican noticias en la web?	83,3%	100%	100%	100%	100%	96,7%
¿Se publican noticias sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con el rendimiento de cuentas?	16,7%	42,8%	50%	75%	50%	46,9%
¿Se publican noticias sobre las actuaciones de los miembros de la oposición relacionadas con el control de la gestión del gobierno?	0%	0%	0%	0%	0%	0%
¿Se publican noticias en las que se contrastan las informaciones de miembros del gobierno, de la oposición, y de técnicos en su caso?	0%	28,6%	50%	0%	0%	15,7%
¿Se informa del perfil del contratante y de las contrataciones y las concesiones firmadas por la Corporación con otras entidades, empresas o particulares?	100%	100%	100%	100%	100%	100%
¿Se informa sobre el	0%	0%	0%	0%	0%	0%

acuerdo del Pleno Municipal de apoyar el Decálogo de Buenas Prácticas de la Comunicación Local Pública?						
¿Se pública en la web el Decálogo de Buenas Prácticas de la Comunicación Local Pública?	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Fuente. Elaboración propia a través de los datos publicados en Mapa Inforparticipativ@

Indicadores sobre qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana en el control democrático

Finalmente, en cuanto a los indicadores sobre qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana en el control democrático solo se supera el 50% en cinco de los trece indicadores analizados: ¿Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales?; ¿Se da información histórica sobre el municipio?; ¿Se ofrece en la web acceso a redes sociales de la Corporación?; ¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadanas?; ¿Ofrecen a las ciudadanas y ciudadanos herramientas para comunicar incidencias de la vía pública, quejas o sugerencias?.

Se observan especialmente deficiencias muy notables por parte de los municipios analizados a la hora de ofrecer herramientas de participación, hándicap que se observa en todas las provincias analizadas.

Tabla 7. Cumplimiento de los indicadores sobre qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana en el control democrático

Indicadores sobre qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana en el control democrático	Albacete	Ciudad Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo	Total
¿Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales?	66,7%	71,4%	50%	75%	14,3%	55,5%
¿Se da información histórica sobre el municipio?	71,4%	71,4%	100%	100%	85,7%	85,7%

¿Se ofrecen en la web las direcciones de e-mail de los miembros del gobierno?	33,3%	57,1%	50%	50%	28,6%	43,8%
¿Se ofrecen en la web las direcciones de e-mail de los miembros de la oposición?	16,7%	28,6%	50%	25%	14,3%	26,9%
¿Se ofrece en la web acceso a redes sociales de la Corporación?	66,7%	71,4%	100%	75%	78,6%	78,3%
¿Se da información sobre el reglamento de participación ciudadana?	50%	14,3%	0%	25%	14,6%	20,8%
¿Se da información en la web sobre otros mecanismos de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.?	16,7%	42,8%	0%	50%	28,6%	27,6%
¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadanas?	100%	85,7%	25%	100%	71,4%	76,4%
¿Se ofrece en la web el directorio de entidades del municipio?	33,3%	71,4%	0%	75%	28,6%	41,7%
¿Se ofrecen en la web herramientas de participación para la elaboración y / o el seguimiento del Plan de Gobierno, el Plan de Actuación Municipal y / o el Plan estratégico?	0%	0%	0%	0%	0%	0%
¿Se ofrecen en la web herramientas de participación para la elaboración y / o el seguimiento del Presupuesto o de otros planes municipales?	0%	14,3%	0%	0%	7,1%	4,3%
¿Ofrecen a las ciudadanas y ciudadanos herramientas para comunicar incidencias	83,3%	71,4%	50%	75%	78,6%	71,7%

de la vía pública, quejas o sugerencias?						
Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y/o Comunicación de la Corporación?	0%	14,3%	0%	25%	14,3%	10,7%

Fuente. Elaboración propia a través de los datos publicados en Mapa Inforparticipativ@

Conclusiones y recomendaciones.

Sólo ocho de los ayuntamientos superan el aprobado en transparencia, de un total de 33. La media del conjunto se queda en un escaso 39,76% de indicadores positivos.

Los primeros puestos son acaparados por las capitales de provincia, con excepción de Cuenca. Esto puede deberse a que son los municipios más grandes y por consiguiente supuestamente con mayores recursos económicos.

Sin embargo, en el ranking por provincias, no son las provincias con más habitantes las que ofrecen mejores resultados.

Se recomienda hacer un estudio detallado de cada una de las webs y hablar con los responsables de estas en cada uno de los municipios analizados para que mejoren en transparencia y en participación en cada uno de los indicadores analizados. Solo así se conseguirá una mayor nitidez, gobernanza y rendición de cuentas.

Bibliografía.

MANFREDI SÁNCHEZ, JL y CABEZUELO LORENZO, F. (2015): "Innovación periodística para la rendición de cuentas", en MOLINA RODRÍGUEZ-NAVAS, P. (coordinador). *Transparencia de la comunicación pública local. El Mapa Infoparticipa (www.mapainfoparticipa.com), Cuadernos Artesanos de Comunicación*, 78, La Laguna (Tenerife), Latina:pp35-47. ISBN 13: 978-84-15698-95-1

MATAS PASTOR, J. y AGUILERA POVEDANO, M. (2015). "LA TRANSPARENCIA EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LAS ISLAS BALEARES", en CETINA PRESUEL, R., CORREDOIRA Y ALFONSO, L. y GUTIÉRREZ ATALA, F. (eds.). *Medios y periodistas en la era del Gobierno Abierto y la Transparencia*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp.364-380. ISBN: 978-84-606-9627-8

MOLINA RODRÍGUEZ-NAVAS, P. (2015). *Transparencia de la comunicación pública local. El Mapa Infoparticipa (www.mapainfoparticipa.com)*. Cuadernos Artesanos de Comunicación, 78, La Laguna (Tenerife), Latina:240 pp. ISBN 13: 978-84-15698-95-1

RUMANOS EN CIUDAD REAL. IMPACTO SOCIAL QUE PRODUCE SU LLEGADA

Juana María Anguita Acero. *Universidad Alfonso X*

Resumen

Cada cambio de siglo, además de la incertidumbre acerca de "qué pasará", conlleva una serie de cambios que siempre se reflejan en la sociedad.

Si nos centramos en el siglo XXI en España, observamos que su configuración social se ha transformado sobremanera debido, principalmente, a los movimientos migratorios.

España se ha caracterizado a lo largo de su historia más por la emigración que por el fenómeno contrario, el de la inmigración. Sin embargo, a comienzos del nuevo siglo y, ya desde finales del anterior, empieza a convertirse en el destino más concurrido por ciudadanos procedentes de Marruecos, América Latina y países del Este de Europa, sobre todo, de Rumanía.

A lo largo de la primera década del nuevo milenio y centuria, los rumanos se convierten en un potente colectivo que transforma el ritmo de vida y el paradigma social de muchas localidades de la provincia de Ciudad Real. Al preguntarnos por qué, la respuesta es sencilla: la situación política, económica, social y laboral en Rumanía ahoga a su población y ésta se ve obligada a abandonar su país.

La progresiva ampliación de la Unión Europea hizo que en 2007 Rumanía entrase a formar parte de ella y sus ciudadanos, a partir de entonces, pueden circular libremente por sus ahora países hermanos, no sin ciertas restricciones iniciales. La bonanza económica y la oferta laboral de España atrajeron a muchos rumanos. Si muchos de ellos se decantaron por Ciudad Real, debemos buscar una explicación en esos dos aspectos y también en que, en términos generales, se trata de una provincia agrícola donde se requiere mano de obra para trabajar en el campo (principal sector en Rumanía), cuenta con una excelente red de comunicaciones y su nivel de vida es más bajo que en otros lugares.

Palabras clave: Ciudad Real, rumanos, inmigración, impacto social

Introducción

Cada cambio de siglo, además de la incertidumbre acerca de "qué pasará", conlleva una serie de cambios que siempre se reflejan en la sociedad.

Si nos centramos en el siglo XXI en España, observamos que su configuración social se ha transformado sobremanera debido, principalmente, a los movimientos migratorios.

España se ha caracterizado a lo largo de su historia más por la emigración que por el fenómeno contrario, el de la inmigración. Sin embargo, a comienzos del nuevo siglo y, ya desde finales del anterior, empieza a convertirse en el destino más concurrido por ciudadanos procedentes de Marruecos, América Latina y países del Este de Europa, sobre todo, de Rumanía.

A lo largo de la primera década del nuevo milenio y centuria, los rumanos se convierten en un potente colectivo que transforma el ritmo de vida y el paradigma social de muchas localidades de la provincia de Ciudad Real. Al preguntarnos por qué, la respuesta es sencilla: la situación política, económica, social y laboral en Rumanía ahoga a su población y ésta se ve obligada a abandonar su país.

La progresiva ampliación de la Unión Europea hizo que en 2007 Rumanía entrase a formar parte de ella y sus ciudadanos, a partir de entonces, pueden circular libremente por sus ahora países hermanos, no sin ciertas restricciones iniciales. La bonanza económica y la oferta laboral de España atrajeron a muchos rumanos. Si muchos de ellos se decantaron por Ciudad Real, debemos buscar una explicación en esos dos aspectos y también en que, en términos generales, se trata de una provincia agrícola donde se requiere mano de obra para trabajar en el campo (principal sector en Rumanía), cuenta con una excelente red de comunicaciones y su nivel de vida es más bajo que en otros lugares.

Antecedentes

La geografía y la historia de Rumanía han determinado enormemente la evolución de su sociedad que, a fecha de hoy, sigue intentando mirar hacia el futuro con esperanza.

En un punto entre Europa del Este, Europa Central y la península Balcánica, se erige un territorio que se han disputado otros países al encontrarse, estratégicamente hablando, a las puertas de Rusia. Lo sorprendente de Rumanía es que a pesar de tener como vecinos a Hungría, Serbia, Bulgaria, Turquía, Ucrania, Moldavia y la Federación Rusa, no se puede identificar estrictamente con ninguno de ellos.

Se trata de un país de tradición bizantina, religión cristiana ortodoxa y lengua latina. Por lo tanto, Rumanía es una mezcla de muchos *ingredientes* que siente orgullo de su pasado latino y, por ello, se ve a sí misma más vinculada a "Europa" que sus anteriormente mencionados vecinos.

La romana Dacia no comienza a constituirse como país con una configuración territorial próxima a la que conocemos hoy en día hasta mediados del siglo XIX y no proclamará su independencia hasta el año 1881 (Reino de Rumanía), al frente del cual se situaba el rey Carol I. Obligada por las circunstancias a participar en las dos guerras mundiales, Rumanía seguirá constreñida hasta los albores del siglo XXI ya que, al finalizar la II Guerra Mundial pasa por 40 años de comunismo que, culminan en una época de desesperación, desasosiego y desesperanza con Ceaucescu.

A la muerte del dictador en 1989, se hace necesario pensar en un futuro pero Rumanía se encuentra sin rumbo por dos razones principales (entre otras). Por un lado, carece de liderazgo político y, por otro, sus gentes están divididas entre continuar bajo el halo comunista o mirar hacia el mundo capitalista. En esas circunstancias, Marcu (2005: 189) sostiene: "Estamos convencidos de que la europeización de los Balcanes y no la balcanización de Europa constituye el interés vital de Rumanía".

Es entonces cuando Rumanía comienza a plantearse seriamente que su futuro está en Europa y quiere formar parte de él si bien no cumple con ninguno de los requisitos necesarios para ello. Tras muchos esfuerzos, habrá de esperar hasta el 1 de enero de 2007 para conseguir formar parte, junto con Bulgaria, de la Unión Europea. Papadimitriou y Phinnemore (2008) dejan claro que:

Romania's journey from international isolation during the latest years of Ceaucescu era through engagement with European integration and pre-accession to EU membership in 2007 was despite the economic, political and social legacies of the communist era and weak domestic impetus for reform

following the 'revolution' of 1989 and during the subsequent years of transition and transformation. (Papadimitriou y Phinnemore, 2008: 142).

Sin embargo, su estabilidad todavía no llegará ya que internamente Rumanía vive el retraso de sus años comunistas y la carencia de políticas que sepan hacer despegar el país. Ante la desesperación y la incertidumbre, la población rumana no duda en emigrar como ya lo hicieran muchos de sus antecesores.

Rumanía se ha caracterizado a lo largo de los siglos por sus altos índices migratorios. Los más relevantes tuvieron lugar a partir del siglo XIX. El motivo fue siempre el de buscar una vida mejor y para ello, muchos rumanos "hicieron las Américas". Sin embargo, los motivos cambiarían de económicos a políticos tras la II Guerra Mundial y durante el gobierno de Ceaucescu, para volver a ser los económicos a finales del siglo XX y lo que llevamos del XXI. Con la caída del líder comunista, el abanico de lugares a los que emigra la población rumana se amplía y ve en Europa un objetivo próximo y muy atractivo.

Sandu (2005), en *Dynamics of Romanian Emigration After 1989* manifiesta:

Germany, the USA and Hungary were the main destination countries before and after 1989 […]. The pattern of a concentrated field of migration directed towards North America seem to be replaced in 2003 by a more dispersed field, with rather equal volume streams oriented to Germany, Canada, USA, Italy and Hungary.

Canada, Italy, Austria and France are the new destinations that attract a larger share after rather than before 1989 […]. (Sandu, 2005: 50).

Un año antes, Sandu, Radu, Constantinescu y Ciobanu (2004) en *A Country Report on Romanian Migration Abroad: Stocks and Flows After 1989*, incluían a España entre los destinos más recientes y con los que se establecen grandes acuerdos: "Starting from 1990, Spain registers a permanent growth". (Sandu, Radu, Constantinescu y Ciobanu, 2004: 19).

¿Qué atractivo puede presentar un país como España para la población rumana?

El boom inmobiliario de la década que precedió a los años 2007 y 2008 hizo creer a muchos españoles y extranjeros que España, que al igual que Rumanía se había caracterizado en su pasado por la emigración y no por el fenómeno contrario, era una tierra de oportunidades más próxima que el continente americano.

A este respecto, en 2006, Rafael Viruela publica un artículo sobre inmigrantes rumanos en España en el que dice:

La presencia de inmigrantes en España se ha incrementado de manera muy rápida en los últimos años y, como ha ocurrido en otros países, se han diversificado las áreas de procedencia, con una representación cada vez mayor de ciudadanos no comunitarios, siendo los latinoamericanos, con mayoría de ecuatorianos y colombianos, y los de Europa del Este, con mayor proporción de rumanos y búlgaros, quienes más han contribuido a modificar la composición de la población extranjera que reside en nuestro país. (Viruela, 2006).

Muchos rumanos se sintieron atraídos por las circunstancias anteriormente descritas, a las que también hay que añadir el hecho de compartir una lengua latina con grandes similitudes y, por lo tanto, rápida de aprender, costumbres no tan distantes como pudiéramos pensar y rasgos idiosincráticos que se pueden entrever a través de la religión, la importancia de las tareas agrícolas y haber pasado por una dictadura (aunque de distinta ideología política), entre otros.

El papel que jugaron las "redes" migratorias en estos flujos de rumanos fue determinante. Así lo constata Bucur (2011) en su tesis doctoral donde hace un estudio sobre las redes migratorias rumanas en España. Dichas redes pueden asociarse a diferentes iglesias, a familiares llegados ya en un primer momento, amigos, compatriotas en general, e incluso la propia universidad. Cuando hablamos de la universidad, no nos referimos a una en concreto sino a la institución en sí. Fueron muchos los rumanos que optaron por venir a estudiar a España, en su mayoría gracias a acuerdos y becas internacionales, y utilizar esta vía para quedarse e ir reclamando de esta forma a sus familiares cuando Rumanía aún no formaba parte de la Unión Europea.

Sorprendentemente, cuando los migrantes rumanos llegan a España no lo hacen a cualquier lugar de nuestra geografía de forma indiscriminada. Pajares (2006) aporta la siguiente información:

A uno de enero de 2005 había ya cuatro comunidades autónomas en las que los rumanos eran el colectivo más numeroso: Aragón, Castilla-La Mancha, el País Valencià y La Rioja; y también lo eran en 10 provincias: Huesca, Teruel, Zaragoza, Burgos, Albacete, Cuenca, Ciudad Real, Guadalajara, Toledo y Castellón de la Plana. (Pajares, 2006: 128).

Como podemos observar, aunque Pajares nombra varias zonas, nos centraremos en Ciudad Real, provincia objeto de este artículo.

Choca poderosamente la atención que todas las provincias castellanomanchegas estén incluidas en la cita anterior, no por el hecho en sí de ser todas sino porque ¿qué puede atraer a la población rumana hacia una región más bien árida, no precisamente con la mejor economía de nuestro país y sin un tejido empresarial sólido? A priori, todo son incógnitas.

A ojos de García (2009):

Castilla-La Mancha comenzó a ser contemplada como región de asentamiento a mediados de los años noventa. En esta época se daban, entre otras, dos circunstancias que hacían de Castilla-La Mancha una región interesante. La primera de ellas es que el volumen de inmigrantes establecidos en la región era poco significativo, poco más de 1,5% del total de extranjeros residentes en España en el año 1996. La segunda es que existía una importante demanda de mano de obra en el sector agrícola que podía ser aprovechada como trampolín para una posible regularización. (García, 2009, p. 175).

El campo es la respuesta que obtenemos frente a otras zonas como Madrid o Castellón de la Plana donde, por una parte, se sitúa gran parte de la industria española, a la que acompaña el turismo y todo lo que de él se deriva y, por otra, las principales azulejeras de la Península e igualmente el turismo.

Al campo debemos añadir la excelente red de comunicaciones con la que cuenta Castilla-La Mancha y donde Ciudad Real es la provincia pionera de la región en tener tren de alta velocidad. En la actualidad todas las provincias manchegas tienen ese tipo de transporte. De igual forma, su red de carreteras está estratégicamente situada y conecta con norte, sur, este y oeste del país. Además, su proximidad a la capital de España hace que muchos rumanos puedan vivir en provincias como Ciudad Real y

desplazarse a Madrid a hacer determinados trabajos (construcción) y volver en el día. El nivel de vida y el precio de la vivienda eran y siguen siendo notablemente inferiores a los de ciudades como Madrid.

Si seguimos teniendo el campo como referencia, nos vuelve a abordar otra duda: ¿son los rumanos una población experta en tareas agrícolas? La respuesta es sí. Rumanía cuenta con una agricultura poco desarrollada, prácticamente de subsistencia. El sector agrícola es uno de los que más población aglutinan en el país de los Cárpatos. Entre sus cultivos, predominan los de regadío frente a los de secano; la vid, al igual que en Castilla-La Mancha, ocupa un lugar destacado.

En la provincia de Ciudad Real, en lo que a labores agrícolas se refiere, hay que destacar que, al contrario de lo que ocurre en Rumanía, predomina el secano sobre el regadío y eso explica que la población rumana inmigrante de esta provincia se aglutine fundamentalmente en lo que se conoce como Comarca Agraria Mancha (zona húmeda) en torno a la cuenca del Alto Guadiana.

Como bien indica Hernando de Larramendi (2009), en cada provincia hay un centro o capital de la zona donde mayor número de rumanos se concentra, en el caso de Ciudad Real, es Tomelloso:

La colonia rumana se distribuye entre las cinco provincias. Guadalajara, su capital y el municipio de Azuqueca han ido absorbiendo un volumen creciente de población procedente de Madrid que busca un acceso más económico a la vivienda y la cobertura de la red de apoyo existente en el corredor del Henares. Talavera de la Reina y su comarca, en la provincia de Toledo; Tomelloso, en la provincia de Ciudad Real; Tarancón, en la de Cuenca, y Villarrobledo, en Albacete, […]. (Hernando de Larramendi, 2009, p. 283).

Esto nos ha llevado a observar que efectivamente y teniendo en cuenta los datos que publica el INE anualmente, la población rumana de la provincia de Ciudad Real está en la zona mencionada y en los pueblos próximos. Destacando, en momentos puntuales entre la década 2004-2013, también Ciudad Real capital. Así pues, la presencia de rumanos se concentra en el noreste y la magnitud de este hecho no debe pasar por alto.

Primer acercamiento al estudio de la población rumana en Ciudad Real

Como ya indicamos más arriba, España ha pasado de ser un país de emigrantes a convertirse en un país de inmigrantes. Castilla-La Mancha y, por ende, la provincia de Ciudad Real reflejan este fenómeno de forma palpable.

Antes de proceder a un futuro estudio poblacional más exhaustivo, el presente trabajo es un primer acercamiento o sondeo sobre la población rumana en Ciudad Real realizado mediante el uso de los datos que ofrece el Instituto Nacional de Estadística (en adelante, INE) y unas encuestas muy básicas a través de las cuales poder obtener ciertos resultados que nos permitan ir en determinadas direcciones.

En términos generales y atendiendo a datos del INE, a lo largo de la década 2004-2013 (diciembre de este año), la población de la provincia sufrió un importante incremento. Como ya hemos apuntado anteriormente, la población rumana se aglutina en la Comarca Agraria Mancha. Por ello, hemos extraído los datos correspondientes a las poblaciones de esa zona y nos hemos centrado en las cifras de 2013, las cuales han sido divididas a su vez atendiendo al número total de habitantes españoles y extranjeros (totales generales) y, a partir de ahí, hemos indicado cuáles son las que corresponden exclusivamente a rumanos.

Tabla 1. Localidades y habitantes de la comarca agraria MANCHA

LOCALIDADES Y HABITANTES DE LA COMARCA AGRARIA MANCHA		
Localidad	Habitantes españoles y extranjeros	Habitantes rumanos
Tomelloso	38641	4677
Alcázar de San Juan	31120	1823
Villarrubia de los Ojos	11119	1629
Campo de Criptana	15048	1454
Herencia	9215	1323
Socuéllamos	13651	892
Pedro Muñoz	8684	861
Argamasilla de Alba	7415	761
Valdepeñas	31370	732
Manzanares	19242	694
Daimiel	18656	587
Solana (La)	16324	463
Membrilla	6362	201
Santa Cruz de Mudela	4614	147
Llanos del Caudillo	724	92
Arenas de San Juan	1044	59
Ruidera	588	34
Puerto Lápice	1022	23
Labores (Las)	659	16
Arenales de San Gregorio	712	9
San Carlos del Valle	1201	4

Fuente: Elaboración propia. Datos INE 2013

Si tenemos en cuenta que a finales de 2013, una parte importante de la población rumana había abandonado nuestro país y, por tanto, Castilla-La Mancha y, en consecuencia, Ciudad Real, estos datos desvelan que su presencia sigue siendo muy relevante.

Si subimos un escalón y observamos los datos poblacionales a nivel provincial, veremos que Toledo y Ciudad Real encabezan la lista en la región (ordenada alfabéticamente) y las cifras totales son igualmente muy llamativas.

Tabla 2. Incremento habitantes rumanos censados en CLM, 2004-2013

INCREMENTO DE HABITANTES RUMANOS EN PROVINCIAS DE CASTILLA-LA MANCHA	
PROVINCIA	INCREMENTO 2004-2013
ALBACETE	4663
CIUDAD REAL	12558
CUENCA	7682
GUADALAJARA	9108
TOLEDO	15912

Fuente: Elaboración propia. Datos INE.

Tras estos primeros y reveladores resultados, hemos realizado un total de 80 encuestas anónimas a rumanos de las poblaciones indicadas en la *Tabla 1*. Dichas encuestas constan de 25 preguntas y, de entre ellas para el tema que nos ocupa, nos interesan las respuestas obtenidas a las siguientes:

Lugar de procedencia en Rumanía (región)

Año de llegada a Ciudad Real

Formación/estudios

Principales motivos por los que decide emigrar a España

¿En qué trabajaba en Rumanía antes de venir a España?

¿En qué trabaja actualmente?

¿Tiene pensado volver a Rumanía? En caso afirmativo, ¿por qué?

¿Tiene hijos en España? ¿Cuántos?

En lo que respecta al lugar de procedencia, las cifras se reparten mayoritariamente entre las regiones de Transilvania y Crisana (más del 50%). La explicación puede radicar fundamentalmente en que Crisana es la región más al este de Rumanía que hace frontera con Hungría (miembro de la Unión Europea desde 2004). Transilvania, por su parte, es una de las regiones más ricas y donde la

agricultura y la minería se erigen como la principal fuente de ingresos no sólo en para la zona sino también para el país en sí.

Sorprende que de los 80 encuestados, 62 llegaron antes de que Rumanía entrara en la Unión Europea en enero de 2007. Es decir, estamos hablando de que el 77,5% optó por salir de Rumanía por medios, en ocasiones, poco ortodoxos (según los propios rumanos encuestados) debido a las duras condiciones de vida que estaban sufriendo en su país.

De todos ellos, el 71,25% tienen estudios correspondientes a nuestra Educación Secundaria/Formación Profesional, el 15% tienen estudios universitarios y tan sólo el 13,75% tienen estudios primarios.

El 16,25% opta por no contestar al trabajo que realizaban en Rumanía antes de venir a España, el resto cuentan con trabajos del tipo: chófer, electricista, empleado en tienda o en fábrica, labores agrícolas, metalurgia, sector automóvil, estudiantes… Pero no hay ningún trabajo que destaque en número de trabajadores por encima del resto. Están todos muy igualados.

Al llegar a España, los porcentajes varían mucho. Los cuatro sectores donde más rumanos hay son: agricultura, hostelería, hogar (empleados) y construcción. Destaca la agricultura pero están muy igualados. Estos cuatro sectores representan el 68% del total. La agricultura da empleo al 21,25 por ciento de ellos. Los otros tres están igualados con algo más de un 15% cada uno.

Llama poderosamente la atención que del total de encuestados, el 49% no piensa en volver a Rumanía, mientras que el 51% sí quiere volver. Muchos de ellos tienen la esperanza puesta en un futuro mejor allí ya que la crisis económica sufrida en España les ha recordado, por momentos, la situación que tenían en Rumanía antes de abandonar sus fronteras. En términos generales, manifiestas que las condiciones de vida que han tenido aquí en los peores momentos no han sido tan duras como las que tenían allí. Piensan que con el dinero que han ahorrado en nuestro país podrían empezar una vida nueva.

El 82,5% han tenido hijos en nuestro país y consideran que en España sus hijos pueden tener un porvenir. Todos los niños nacidos aquí y en edad escolar, están asistiendo a clases sin ningún problema.

Conclusiones

A la luz de los datos obtenidos, ¿qué podemos deducir con respecto al impacto que produce la población rumana en la provincia de Ciudad Real?

PRIMERA

Si trasladamos los datos de la encuesta realizada, y de forma proporcional los elevamos al total de ciudadanos rumanos llegados la provincia de Ciudad Real durante el período 2004-2013, observaremos que podrían haber surgido poblaciones nuevas de unos 5000 habitantes de nacionalidad rumana.

SEGUNDA

Los rumanos llegados lo hacen casi mayoritariamente antes del año 2007. Por lo tanto, muchos llegaron de forma ilegal. Esto provocó lo que hemos visto en multitud de ocasiones en los medios de comunicación: el aumento de los trabajadores ilegales, en muchos casos temporeros.

Por una parte, fueron muchos los empleadores que optaron por este tipo de trabajadores para ahorrarse la Seguridad Social y hacerles trabajar en duras condiciones por poco sueldo. Por otra, y a pesar de ello, muchos rumanos preferían estas condiciones a volver a su país. Su trabajo ha sido más valorado que el de marroquíes y latinoamericanos porque conocían el trabajo del campo.

La magnitud de esta situación llegó a ser tan grande que la propia Administración de la provincia se vio obligada a tomar medidas y regular el trabajo de los temporeros en cuanto a sueldo y condiciones. El 18 de julio de 2006 ve la luz el *Convenio para la ordenación, coordinación e integración sociolaboral de los flujos migratorios laborales en campañas agrícolas de temporada*. La Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, junto con representantes de diferentes sindicatos agrarios llegan a un acuerdo en relación a las condiciones de alojamiento e idoneidad, tanto para los trabajadores como para sus hijos menores, entre muchos otros. De esta forma, al proporcionar el contratador el alojamiento al trabajador, se evita la aparición de asentamientos.

Los asentamientos se habían convertido en un problema social hasta el año 2007 creando gran descontento entre las diferentes poblaciones ciudadrealeañas y los rumanos que llegaban. Ese año se produce un descenso por dos motivos: el convenio anteriormente citado y la entrada de Rumanía en la Unión Europea. No obstante, no desaparecen del todo.

TERCERA

Durante los años de bonanza económica, ningún español quería realizar labores agrícolas ni tareas de servicio doméstico. Incluso había gente que no quería trabajar en la hostelería como camarero. Estos trabajos fueron aceptados por ciudadanos rumanos, los cuales llegaron a conseguir en muchos casos un trabajo fijo, algo que cuando estalló la crisis, reclamaban los propios españoles.

También hubo muchos rumanos que, utilizando el campo como trampolín, consiguieron trabajos mejores debido a que tenían preparación para ello.

CUARTA

El hecho de que muchos rumanos hayan creado sus familias en la provincia de Ciudad Real y se hayan asentado definitivamente ha hecho cambiar el perfil de la comunidad educativa. El impacto que produjo la llegada de rumanos a las aulas de nuestra provincia manchega hizo que, gracias al acuerdo de las diferentes administraciones y los gobiernos de España y Rumanía, se pusiera en marcha el Programa de Lengua, Cultura y Civilización Rumana.

Ciudad Real fue una de las primeras provincias en sumarse al proyecto piloto desde su comienzo en 2007. Esta circunstancia ha sido altamente positiva ya que llegaron profesores nativos de rumano para impartir esta asignatura extraescolar y, en buena medida, se ha enriquecido la oferta escolar y se ha dado un paso más en lo que respecta a integrar a esta nueva población.

QUINTA

Aunque la inmigración es un fenómeno al que la población Española no está acostumbrada, se ha hecho mucho en poco tiempo y en Ciudad Real son muchos los rumanos asentados. Sus hijos se sienten españoles y, afortunadamente, sus esfuerzos por integrarse están dando sus frutos.

El impacto que produce la llegada de rumanos desemboca en que haya un Consulado de Rumanía para Castilla-La Mancha y Extremadura con sede en Ciudad Real capital.

Bibliografía

BUCUR, E. R. (2011), Réseaux migratoires roumaines en Espagne, Tesis doctoral no publicada, Faculté des Lettres, Langues et Sciences Humaines, Université d'Angers, Francia.

HERNANDO DE LARRAMENDI, M. Y GARCÍA, P. (dir.) (2009). Religión.Es. Minorías religiosas en Castilla-La Mancha, Barcelona, Icaria Editorial.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2013). "Demografía y población". En la Red: http://www.ine.es/inebmenu/mnu_padron.htm (datos poblacionales totales y de inmigrantes rumanos de las localidades de la comarca agraria Mancha en el año 2013, 5 de agosto de 2015).

MARCU, S. (2005). Rumanía territorio olvidado: Procesos de transición e integración 1989-2005, Valladolid, Universidad de Valladolid.

PAJARES, M. (2006). Procesos migratorios e integración socio-laboral de los inmigrantes rumanos en Cataluña, Tesis doctoral, Departamento de Antropología Social e Historia de América y África, Universidad de Barcelona.

PAPADIMITRIOU, D. Y PHINNEMORE, D. (2008). Romania and the European Union. From marginalisation to membership, Nueva York, Routledge.

SANDU, D. (2005). "Dynamics of Romanian Emigration After 1989. Macro- to a Micro-Level Approach" en International Journal of Sociology, vol.35, núm. 3: 36-56.

SANDU, D., RADU, C., CONSTANTINESCU, M. y CIOBANU, O. (2004). A Country Report on Romanian Migration Abroad: Stocks and Flows After 1989, Praga, Multicultural Center of Prague.

VIRUELA, R. (2006). "Inmigrantes rumanos en España: aspectos territoriales y procesos de sustitución laboral" en Scripta Nova, vol. X, núm. 222. En la Red: http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-222.htm.

ESTADO Y ACUMULACIÓN CAPITALISTA

Fahd Boundi. *Universidad Complutense de Madrid*

Saúl Gaviola. *Universidad Complutense de Madrid*

RESUMEN

El advenimiento de la economía neoclásica a finales del siglo XIX, supuso formalmente la ruptura entre la economía y la política. Baste decir que los economistas marginalistas atribuyen al mercado la virtud de autorregularse y, en consecuencia, carece de lógica alguna que el Estado intervenga en la vida económica. O, dicho en otros términos: la sociedad se reduce a la suma de individuos que interactúan entre sí y, por tanto, es el mercado quien rige las relaciones sociales.

Sin embargo, en la economía política la relación entre el Estado y las relaciones de producción es la piedra angular para analizar la dinámica de acumulación capitalista. El concepto puro del Estado, en cuanto reino de las leyes y garante de la libertad individual, choca frontalmente con el principio de la sociedad civil: la dependencia del individuo del individuo; esto es, el conflicto de intereses de clase.

En otras palabras, del derecho de propiedad surge la contradicción entre el Estado y la sociedad civil, pues el orden social capitalista descansa en la propiedad privada de los medios de producción y el interés de clase. Como subraya Lorenz Von Stein (1981: 201), el orden social se adueña del Estado, por cuanto éste "no puede tener una existencia abstracta sino que tiene que estar representado por hombres reales". Dicho de otro modo, los intereses de una clase, en este caso, capitalista, son legitimados por el Estado.

A partir de esta relación se construye el presente trabajo, pues las dos ideas centrales del mismo son: 1) el poder coercitivo y el monopolio de la violencia por parte del Estado garantizan el orden social capitalista y, en consecuencia, el desarrollo capitalista; 2) el Estado actúa como un mecanismo de redistribución de la renta nacional que favorece al capital y garantiza la acumulación de capital.

Palabras-clave**:** Estado, acumulación, sociedad civil, orden social capitalista, propiedad privada

INTRODUCCIÓN

En la extensa literatura económica, el papel que debe jugar el Estado en el desarrollo es, con total seguridad, el tema que mayores controversias suscita. Baste decir que la economía convencional atribuye al mercado la virtud de *autorregularse* y, en consecuencia, carece de lógica alguna que el Estado intervenga en la vida económica (Bhaduri, 1990).

Vale la pena reseñar que en el pensamiento económico convencional gobierna la idea de que la sociedad no es más que la suma de individuos que interactúan entre sí y, por tanto, es el mercado quien rige las relaciones sociales (Von Mises, 1999).

A este respecto, el crítico de la *Economía del desarrollo*, Peter T. Bauer (1981: 101), llegó a afirmar que la intervención del Estado refuerza "la tradición autoritaria de muchas sociedades subdesarrolladas que impide el desarrollo de las facultades y motivaciones acordes con el adelanto material".

No obstante, se ha definido al Estado moderno como "aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legitima" (Weber, 2002: 83). La acepción weberiana del Estado moderno subraya uno de sus aspectos más fundamentales; el monopolio de la violencia para garantizar la propiedad privada.

De ello, el derecho de propiedad, surge la contradicción entre el Estado y la sociedad civil, pues el orden social capitalista descansa en la propiedad privada de los medios de producción y el interés de clase. Como subraya Lorenz Von Stein (1981: 201), el orden social se adueña del Estado, por cuanto éste "no puede tener una existencia abstracta sino que tiene que estar representado por hombres reales". Dicho de otro modo, los intereses de una clase, en este caso, capitalista, son legitimados por el Estado.

A partir de esta relación se construye el presente trabajo, pues las dos ideas centrales del mismo son: 1) el poder coercitivo y el monopolio de la violencia por parte del Estado garantizan el orden social capitalista y, en consecuencia, el desarrollo capitalista; 2) el Estado actúa como un mecanismo de redistribución de la renta nacional que favorece al capital y garantiza la acumulación de capital. En cuanto a la estructura del trabajo, el mismo se divide en dos bloques: en el primer hacemos referencia a la influencia de la Teoría general de Keynes en el papel del Estado; en tanto que en el segundo contrastamos empíricamente cuál ha sido la función estatal en la crisis de rentabilidad. Por último, extraemos las conclusiones más relevantes.

1. Teoría general y el Estado como instrumento regulador

Desde la publicación en 1936 de la Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero de John Maynard Keynes, el mundo de la economía pareció entrar en una nueva era, pues muchos creyeron haber encontrado en la obra de Keynes las "recetas" para superar los ciclos que caracterizan al modo de producción capitalista e impugnar definitivamente la Ley de Say y el cuerpo teórico de la economía neoclásica. Sin embargo, a la Teoría general siempre le acompañó la alargada sombra de la duda sobre su originalidad; Gunnar Myrdal, al referirse a la obra precedente de Keynes, El tratado sobre el dinero, señaló que "el trabajo de Keynes, padece un tanto la anglosajona y atractiva clase de innecesaria originalidad, que tiene sus raíces en ciertas lagunas sistemáticas en el conocimiento de la lengua alemana por parte de la mayoría de los economistas ingleses" (Myrdal, 1999, p.58).

No es de extrañar, pues muchas de las conclusiones de la Teoría general habían sido anticipadas por varios economistas, en especial por Michal Kalecki, quien fue un completo desconocido para el mundo anglosajón antes de 1937, a consecuencia de que su obra cumbre, los Ensayos sobre los ciclos económicos, había sido publicada en 1933 en polaco, y no en inglés, que por entonces, como ahora, era la lengua hegemónica en los foros académicos.

A este respecto, la pupila de Keynes, Joan Robinson, había escrito que "Kalecki tenía una gran ventaja sobre Keynes: nunca había aprendido economía ortodoxa" (Robinson, 1970, p.11) y que "el único economista que había estudiado era Marx" (Ibíd., p.11). Sin embargo, esta afirmación no era del todo cierta, puesto que el propio Kalecki se había familiarizado con los trabajos de Knut Wicksell y Joseph Alois Schumpeter (López Gallardo, 2008). Mas, aquello no invalida el hecho de que las principales influencias del economista polaco fueran Karl Marx y Rosa Luxemburgo, pues de sus trabajos parte para formular su famoso modelo macroeconómico dividido en trabajadores y capitalistas, donde "los trabajadores gastan todo lo que ganan y los capitalistas ganan todo lo que gastan" (Kalecki, 1970).

Ante lo cual, Robinson recuerda que "Keynes nunca quiso tener nada que ver con Marx" (Ibíd., p.11), puesto que el economista de Cambridge, en una carta a Bernard Shaw, "afirmaba que su nueva teoría iba a socavar los cimientos de la teoría marxista" (Ibíd., p.11). Nada más lejos de la realidad. Los principios de la demanda efectiva habían sido anticipados por Kalecki al aplicar los esquemas de reproducción de Marx, llegando a varias de las conclusiones que se asimilan como propias de los axiomas keynesianos, a saber; el aumento de la participación de los salarios en el producto tendrá como efecto la elevación del nivel de producto, y la relación entre la inversión y el ahorro, esto es, un aumento de la inversión se traducirá en el incremento del ahorro, por lo que la identidad entre ahorro e inversión es una condición ex post, conclusiones estas a las que había llegado Kalecki sin haber tenido influencia de Keynes. Sobre la condición ex post de la identidad entre ahorro e inversión, Robinson recuerda que el discípulo de Keynes, Richard Khan, "explicó el problema del ahorro y la inversión imaginándose un cordón alrededor de todas las industrias de bienes de capital y estudiando entonces los intercambios entre ellas y las industrias de bienes de consumo" (Ibíd., p. 11).

En efecto, Khan, según Robinson, estaba intentando redescubrir los esquemas de reproducción de Marx, de los cuales había partido Kalecki para llegar a sus conclusiones (Robinson, 1970). No obstante, por muy fuertes que sean las conexiones entre Keynes y Kalecki, la influencia que pudiera tener el economista inglés de Marx no pasa de ser anecdótica o casual, pues Keynes nunca pretendió ocultar quienes eran sus influencias más directas, principalmente teóricos del subconsumo como fueron Thomas Robert Malthus, Simonde de Sismondi, John Atkinson Hobson o Silvio Gessel (Keynes, 2012, pp. 315-348). Sobre este último, Keynes llegó a decir; "creo que el porvenir aprenderá más de Gesell que de Marx" (Ibíd., p. 334).

Estas palabras que pueden llegar a sonar a un absurdo, parecen no faltarles razón, si bien matizar que no en el sentido que le gustaría a Keynes, puesto que el análisis de las crisis de Marx se sigue presentado muy superior al de Keynes y los teóricos subconsumistas como el propio Gesell. Ahora bien, el acierto de las palabras de Keynes se debe a la notoriedad que está adquiriendo la tesis subconsumista en el pensamiento "heterodoxo" actual, pues parten de la premisa de que la causa de todos los "males" se halla en la caída de los salarios y el consumo de los trabajadores. Así pues, el discurso "crítico" no duda en señalar a las políticas neoliberales como las culpables de la crisis que azota al capitalismo, al considerarlas causantes de la misma. Por ende, para los "nuevos" teóricos del subconsumo, la actual crisis es una crisis de sobreproducción de mercancías y, en consecuencia, resultado de la caída de los salarios y el consumo de los trabajadores.

Para reforzar esta teoría, el modelo Bhaduri-Marglin se presenta como su mejor arma, pues en él se postula la existencia de economías dirigidas por los salarios, esto es, economías wage-led. De este modo, se ha instalado un conformismo intelectual en el pensamiento "heterodoxo", al presentar un postulado como una prueba irrefutable de sus premisas, llegando a afirmar sin rubor alguno que las economías más desarrolladas son, por lo general, economías wage-led. Inclusive se asevera, erróneamente, que el modelo Bhaduri-Marglin por definición, establece que toda economía cerrada es wage-led, luego, el mundo en su conjunto es una economía wage-led, afirmación ésta carente de fundamento teórico alguno, pues el modelo no establece tal relación.

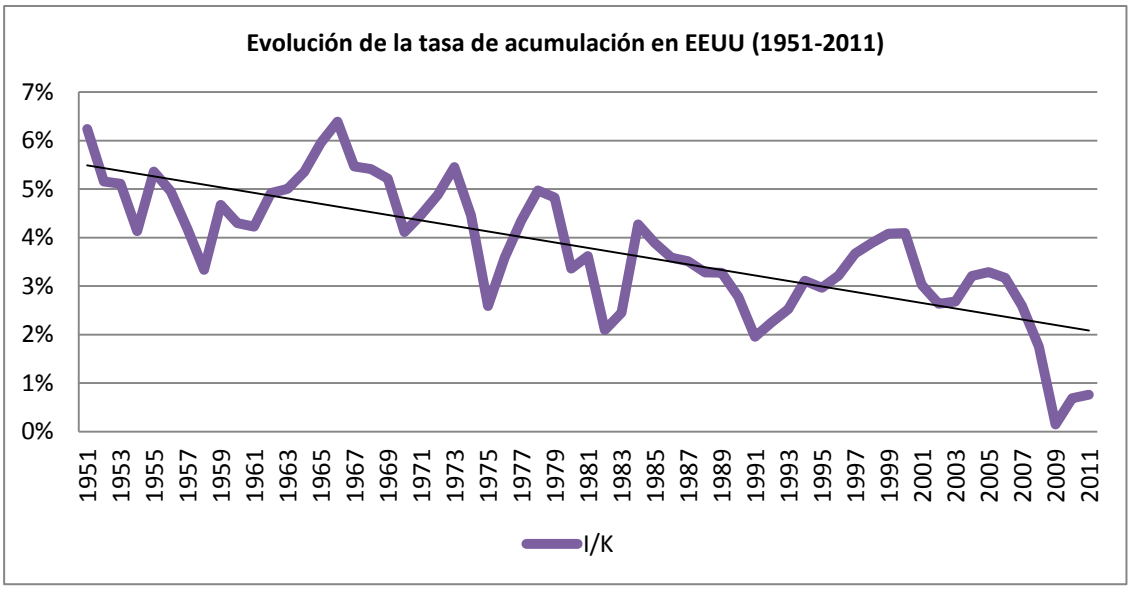
Pero en el más improbable de que así fuese, la clave para superar la crisis actual se encontraría en la Teoría general y las políticas de demanda. Sin embargo, la debilidad de la hipótesis de que la crisis es consecuencia de una insuficiencia de la demanda agregada se muestra errónea, puesto que ignora las

dificultades que viene padeciendo el modo de producción capitalista a causa del estancamiento de la productividad y el deterioro del proceso de acumulación de capital.

2. Crisis de rentabilidad y el papel del Estado de bienestar

En este apartado trataremos de identificar cuáles son las causas reales de la crisis actual, la cual, presumiblemente, tuvo su punto de inflexión en el año 2007, así como desmitificar el *Estado de bienestar*, el cual está siendo reivindicado con fuerza por posiciones "heterodoxas" del pensamiento económico, contrarias a las políticas neoliberales. Así pues, las tesis que inundan la extensa mayoría de los foros académicos "heterodoxos", prefieren dirigir todos sus esfuerzos explicativos de la crisis a los efectos de la *financiarización* de la economía mundial y las políticas de ajuste neoliberales que han reducido el papel del Estado. En consecuencia, el ajuste a la baja de los salarios y la reducción del gasto social habrían derivado en el descenso del consumo, luego nos estamos refiriendo a una crisis de sobreproducción de bienes-salario.

Pero, ¿realmente las causas de la crisis se hayan solamente en la insuficiencia de la demanda agregada en el mercado de bienes de consumo?; todo parece sugerir lo contrario, pues la sobreproducción de bienes-salario, o bienes de consumo, es consecuencia del deterioro del proceso de acumulación de capital, esto es, la tendencia de la variación de la productividad es decreciente y, consecuentemente, la tendencia de la tasa de rentabilidad es igualmente decreciente. En efecto, nos estamos refiriendo a la caída de la tasa de acumulación y la tasa de beneficio; si focalizamos nuestros esfuerzos en analizar la tendencia de éstas en el epicentro del capitalismo, los Estados Unidos, observamos que desde 1965, tanto la tasa de acumulación (gráfico. 1), como la tasa de beneficio (gráfico. 2), presentan una caída tendencial.



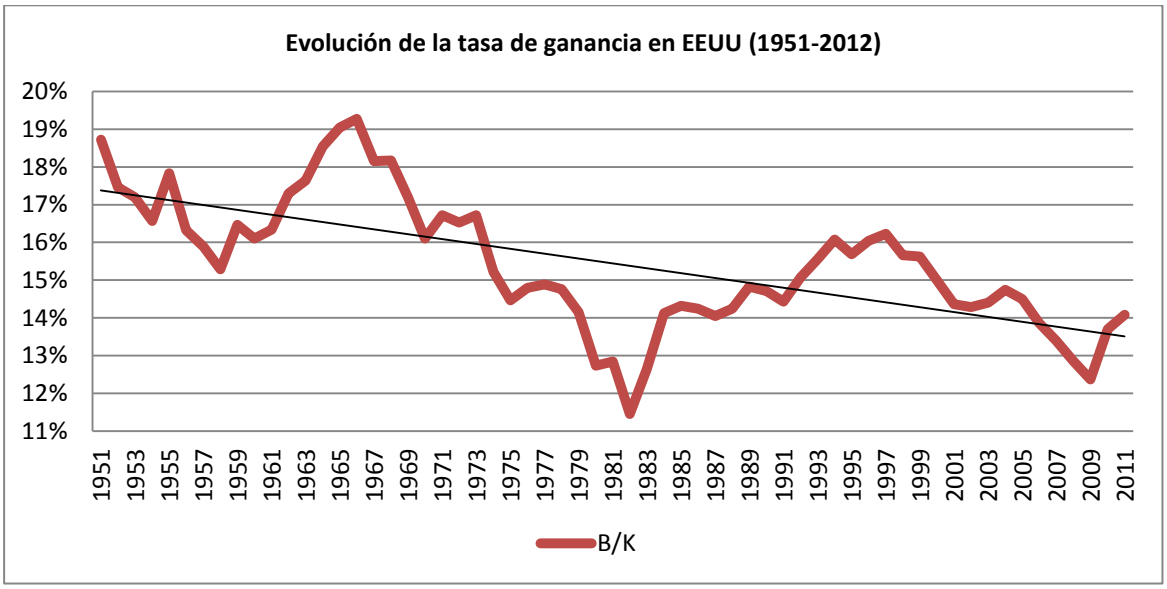
Fuente: elaboración propia con datos del National Income Product Account (NIPA)

Gráfico. 1

La tasa de acumulación representa el cociente entre la inversión, *I*, y el stock de capital, *K*, asimismo, se puede expresar la tasa de acumulación como "una función creciente de P/K (tasa de beneficio) y decreciente de i (tasa de interés)" (Kalecki, 1971, p.40). Por tanto, la tasa de acumulación, $\left(\frac{I}{K}\right)$, se expresará como una función dependiente de la tasa de beneficio y la tasa de interés:

$$\frac{I}{K} = f\left(\frac{R}{K}, i\right)$$

Así pues, la tasa de acumulación estará determinada por la tasa de rentabilidad, es decir, la rentabilidad esperada. Si esta se muestra declinante, la inversión se comportará del mismo modo, *ergo*, la variación de la inversión será menor que la variación del stock de capital. Como muestra nuestro gráfico, a partir de 1965 la tasa de acumulación comienza a desplomarse en los EEUU, lo que arroja una línea de regresión claramente negativa (gráfico. 1). Esto se comprende en la medida en que la tasa de beneficio de EEUU comenzó a caer en el mismo año, 1965, exteriorizándose el agotamiento del modelo de acumulación fordista (gráfico. 2). Se ha teorizado mucho sobre el modelo fordista-keynesiano, instalándose en el imaginario de la economía "heterodoxa" la idea de que el pacto social fordista-keynesiano fue el resultado de la consecución de las reivindicaciones de la clase trabajadora. En consecuencia, el equilibrio entre el capital y el trabajo era posible gracias a las políticas de distribución de la renta, pues el tándem salarios-productividad permitía tal convergencia, materializándose en el aumento del consumo y la demanda agregada. Pero, ¿hasta qué punto son ciertas estas palabras? A lo que añadimos otro interrogante, ¿no resulta una visión occidentocéntrica afirmar que las década de 1950 y 1960 comprendieron la *Edad dorada* para la clase trabajadores?



Fuente: elaboración propia con datos del National Income Product Account (NIPA)

Gráfico. 2

Dejando a un lado por un momento el hecho de que en el mundo capitalista menos desarrollado, el Tercer Mundo, desconocía qué era el *Estado de bienestar*, pues muchas de estas naciones seguían bajo la dominación colonial durante las décadas de 1950 y 1960, la realidad en el mundo capitalista occidental fue muy distinta a como la representan los defensores del *Estado de bienestar* y las políticas keynesianas; la construcción del modelo fordista-keynesiano aludía a la imperiosa necesidad del capital que tenía por adormecer la *lucha de clases*, pues la presencia de la URSS podía suponer el fin de la hegemonía del modo de producción capitalista.

Mas, es obligado matizar el papel de la URSS, puesto que en modo alguno representaba la "emancipación" de la clase desposeída de sus medios de producción; el devenir revolucionario de la Unión soviética se desvaneció con la muerte de Vladimir Lenin en 1924, y el ascenso al poder de Iosef Stalin en 1925 había dado lugar al revisionismo de la tesis del *socialismo en un país* y la vuelta a la tesis de *las dos etapas* que habían defendido los mencheviques durante el proceso revolucionario de 1917. Sin embargo, tras la II Guerra Mundial, la influencia de la URSS se había expandido por toda Europa Oriental hasta llegar a Berlín Este. El extraordinario crecimiento que venía experimentando la URSS a consecuencia de la implantación de los *Planes quinquenales*, y la construcción de un *Estado benefactor* no capitalista (importante esta matización), el cual garantizaba la gratuidad de la educación y la sanidad para los trabajadores de la Unión soviética, puso en tela de juicio las "bondades" del capitalismo, pues la crisis de la década de 1930 impactó de manera muy notoria en los asalariados, quienes se habían encontraron en la situación de no poder comprar los bienes para su subsistencia y la de sus familias.

Ante el temor de que el modelo soviético sedujese a los trabajadores del mundo capitalista occidental, los poderes reaccionarios rescataron del baúl de la historia a Lorenz Von Stein y Otto Von Bismarck; en 1869, tas la unificación de Alemania, Bismarck llevó a cabo la construcción del *Estado benefactor* prusiano o alemán, siendo éste el primer ensayo del *Estado de bienestar* capitalista.

Para llevar a cabo la *Sozialpolitik*, Bismarck halló en el jurista Von Stein las herramientas para neutralizar desde arriba los *movimientos sociales*, término el cual acuñó por primera vez el propio Von Stein. Esto muestra la paradoja del pensamiento "heterodoxo", pues un término propio del repertorio retórico del pensamiento "crítico" tiene su origen en un pensador "conservador". Tampoco es de extrañar, ya que Von Stein había sido discípulo de Hegel, por tanto, el dominio de la dialéctica hegeliana le permitió analizar las relaciones sociales y la *lucha de clases* con más acierto que varios de los pensadores que se definían como socialistas por aquel entonces.

Tanto es así, que los proyectos socialdemócratas de autores como Eduard Lassalle, quedaron seducidos por la *Sozialpolitik* de Von Stein y Bismarck, hallando en el modelo de *Estado benefactor* los pilares para alcanzar el socialismo a través del Estado. Los desvaríos de los lassalliano fueron respondidos con dureza por Marx, quien impugnó las tesis de Lasalle en su *Crítica al Programa de Götha*, pues las posiciones más reformistas de la socialdemocracia, no percibieron el objetivo de la *Sozialpolitik*; en palabras de Von Stein, el *Estado benefactor* se construyó para "evitar el proceso de las clases que buscan ascender socialmente" (Von Stein, 1981). En efecto, los proyectos "sociales" construidos desde arriba tienen como fin último garantizar la propiedad privada de los medios de producción, puesto que lo que define al Estado capitalista moderno es que "es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legitima" (Weber, 2001, 83). Por consiguiente, el modelo de *Estado benefactor* alemán nació con el objeto de disuadir a los trabajadores de tomar el

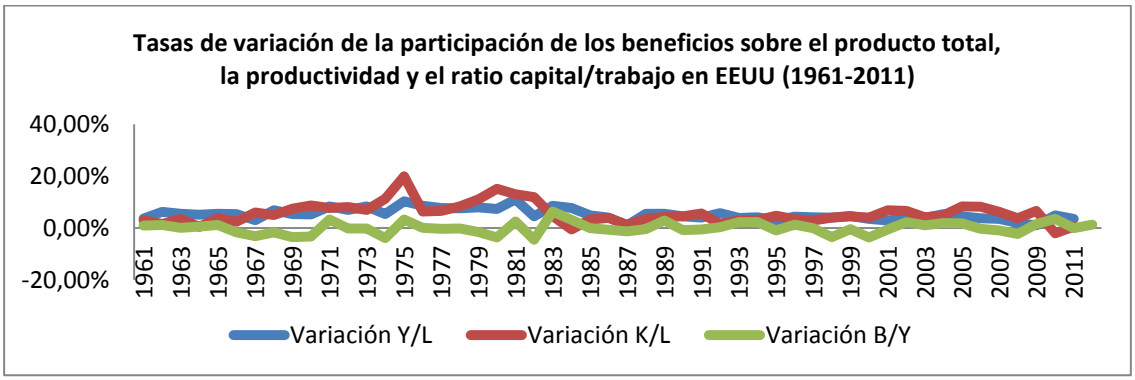
poder, pues el ascenso en Alemania de la socialdemocracia parecía imparable, lo que hacía temer una revolución. Ante lo cual, el Estado *benefactor* garantizaba algunos derechos, como las pensiones de jubilación a los 65 años (la esperanza de vida por aquel entonces era de 45 años en Alemania), subsidios de desempleo, así como una proto-seguridad social.

Posteriormente, el segundo ensayo del *Estado de bienestar* apareció con el *New Deal* del partido demócrata del presidente Roosevelt en 1932. Si bien el *New Deal* se anticipó a varias de las recomendaciones de Keynes recogidas en la *Teoría general*, no cabe la menor duda que encontró en la obra de economista de Cambridge el apoyo teórico para justificar su programa de gasto público en un país como EEUU, dominado históricamente por la tradición más liberal en materia económica.

De igual modo, la administración Roosevelt siguió a rajatabla aquello de "cavar hoyos" que sugirió Keynes, pero no contaron con los límites de las políticas keynesianas; entre 1937 y 1938 el déficit público se disparó y el gobierno se encontró en la disyuntiva de aumentar impuestos o reducir el gasto público (Boundi, 2013). Todo parecía indicar que las políticas keynesianas no respondían como se esperaba. Entonces, ¿cuál fue el semblante que posibilitó la construcción del modelo fordista-keynesiano y la superación de la crisis de la década de 1930, si al parecer las políticas keynesianas se mostraron limitadas?

La respuesta a este interrogante no es tan complicado como pudiera parecer; la II Guerra Mundial había supuesto la destrucción de capitales y demás fuerzas productividad en Europa, mientras que la economía de EEUU vio cómo quedó reforzada su posición hegemónica.

Así pues, la *Economía de Guerra* iba a ser el semblante que iba a permitir salir de la crisis a los EEUU, mientras que en Europa la destrucción de fuerzas productivas y las innovaciones tecnológicas procedentes del ámbito militar posteriormente aplicadas en la industria civil, elevaron la productividad, lo que permitió reiniciar el proceso de acumulación de capital. Aquello posibilitó la implementación del modelo fordista-keynesiano en EEUU y Europa Occidental. Efectivamente, las condiciones de posguerra fueron las que auspiciaron el modelo fordista-keynesiano y, por ende, el modelo de acumulación fordista. Así pues, la productividad mostró una tendencia alcista durante toda la década de 1950 hasta la segunda mitad de la década de 1960 en EEUU (gráfico. 3).



Fuente: elaboración propia con datos del National Income Product Account

Gráfico. 3

Sin embargo el modelo fordista-keynesiano pronto iba a agotarse; las innovaciones aplicadas en la producción, dirigieron a la especialización en procesos productivos intensivos en capital en la industria de los EEUU y los países de Europa Occidental. Aquello se tradujo en mayores inversiones en capital fijo, pero éstas eran rentables, pues los procesos productivos intensivos en capital permitían aumentar la productividad y reducir los costes variables en el sector industrial.

Mas, los aumentos de la productividad comenzaron a ser menores a partir de la segunda mitad de década de 1960 a consecuencia del incremento del ratio capital/producto. Además, la variación del ratio capital/trabajo comenzó a crecer por encima de la variación de la productividad (gráfico. 3). Esto tuvo el efecto no deseado de reducir la tasa de beneficio en 1965, tal como habíamos indicado. De igual modo, el estancamiento de la productividad supuso el incremento de los costes laborales unitarios reales, afectando a los ingresos de los capitalistas.

Por tanto, las menores expectativas de rentabilidad pronto se materializaron en la caída de la inversión productiva y la tasa de acumulación, lo que exteriorizaba el deterioro del proceso de acumulación de capital que iba a acabar en la quiebra del modelo fordista-keynesiano en la década de 1970. Por consiguiente, la crisis que comenzó a finales de la década de 1960 se trataba de una crisis de sobreacumulación de capital. Consecuentemente, la crisis de sobreacumulación lleva a la sobreproducción de mercancías, es decir, sobreproducción de medios de producción y bienes-salario. Luego, no es la causa de la crisis la sobreproducción de los bienes-salario, sino el resultado de la sobreacumulación de capital y el deterioro del proceso de acumulación de capital. *Ergo*, la tesis del subconsumo se muestra totalmente errada, pues establece que las causas de la crisis se hallan en la demanda, y no en la producción, que es donde se forjó la crisis de la década de 1970, y cuyas consecuencias han sido las crisis que han marcado las décadas de 1980, 1990 y de los 2000.

Ahora bien, es cierto que las medidas contrarrestante a la caída de la tasa de beneficio tuvieron como objetivos principales la reducción de los costes laborales unitarios, el ajuste a la baja de los salarios, la redistribución del ingreso a favor del capital a través de las finanzas y los impuestos regresivos, y la reducción del poder de negociación de los sindicatos. Sin embargo, estas medidas contrarrestantes tienen como objeto reanimar la tasa de beneficio ante las pobres expectativas de beneficios y el pobre incremento de la inversión. Mas, en contra de lo que se piensa, el consumo no experimentó una caída, sino todo lo contrario.

CONCLUSIONES

Hemos tratado de demostrar que gran parte del cuerpo teórico que orbita alrededor de los principios de la demanda efectiva y la tesis del subconsumo se muestran limitados y erróneos para diagnosticar y tratar los efectos de la crisis actual. Por tanto, es equivocado afirmar que la crisis oculta sus causas en las políticas de ajuste neoliberales, pues si bien es cierto que éstas han reducido los salarios de los trabajadores, y en muchos casos las condiciones han empeorado, no es cierto que los ajustes neoliberales hayan socavado el consumo. En consecuencia, es un aserto falaz sostener que la causa principal ha sido la caída del consumo.

Asimismo, se ha demostrado lo errado que es afirmar que las economías son wage-led, puesto que esta idea no parte de ninguna evidencia empírica, en la medida en que el peso del consumo en el PIB siguió creciente, aun con las políticas de ajuste. Inclusive esta afirmación no encuentra siquiera sostén en el

modelo Bhaduri-Marglin, el cual descarta la posibilidad de que en condiciones de economía abierta puedan existir realmente economías guiadas por los salarios.

Por ende, el diagnóstico certero de la crisis debe focalizarse en la producción, y no en la demanda, pues la clave se halla en la drástica caída de la productividad, ya que la distribución del ingreso está determinada por la naturaleza de la producción en el modo de producción capitalista. En vista de ello, nos hallamos frente a una crisis de sobreacumulación de capital y sobreproducción de mercancías, y no ante una crisis por insuficiencia de la demanda efectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARAN, P. A. y SWEEZY, P. M. (1974), El capital monopolista: Ensayo sobre el orden económico y social norteamericano, México D.F., Siglo XXI.

BHADURI, A. (1990), Macroeconomía: la dinámica de la producción de mercancías, México, D.F, FCE.

BHADURI, Amit y MARGLIN, Stephen (1990), "Unemployment and the real wage: the economic basis for contesting political ideologies, en Cambrige Journal of Economics, , 14: 375-393.

DUMÉNIL, G. y LÉVY, D. (1996), La dynamique du capital: un siècle d´économie américaine, Paris, PUF.

FAULKNER, H. U. (1954), Historia económica de los Estados Unidos, Buenos Aires, Nova.

GAVIOLA, S. R. (2011), Salarios reales y ciclos económicos en Estados Unidos (1970-2001): ¿Tres décadas perdidas para los asalariados?, Mar de Plata, Universidad Nacional de Mar de Plata.

GUERRERO, D. (2011), Sismondi, precursor de Marx, Madrid, Maia.

HARVEY, D. (2011), The Enigma of Capital and the Crisis of Capitalism, New York, Oxford University Press.

KALECKI, M. (1970), Estudio sobre la teoría de los ciclos económicos, Barcelona, Ariel.

KALECKI, M. (1980), Ensayo sobre las economías en vías de desarrollo, Madrid, Crítica.

KALECKI, M. (1995), Teoría de la dinámica económica: ensayo sobre los movimientos cíclicos y a largo plazo de la economía capitalista, México, D.F, FCE.

KEYNES, J. M. (2012), Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, México, D.F, FCE.

LÓPEZ GALLARDO, J. (2008), La economía de Michal Kalecki y el capitalismo actual: ensayos de teoría económica y economía aplicada, México, D.F, FCE.

LUXEMBURGO, R. (1965), La acumulación de capital, Barcelona, Grijalbo.

MARX, K. (1971), Crítica del programa de Götha, Madrid, Ricardo Aguilera.

MARX, K. (2006a), El Capital: crítica a la economía política, vol. I, México, D.F, FCE.

MARX, K. (2006b), El Capital: crítica a la economía política, vol. II, México, D.F, FCE.

MARX, K. (2006c), El Capital: crítica a la economía política, vol. III, México, D.F, FCE.

MYRDAL, G. (2006), Equilibrio monetario, Barcelona, Pirámide.

RICARDO, D. (1973), Principios de economía política y de tributación, Madrid, Hora H.

ROBINSON, J. (1970), "Introducción", en KALECKI, M. (Ed.), Estudio sobre la teoría de los ciclos económicos, Barcelona, Ariel: pp.5-17.

SHAIKH, A. (2005), Valor, acumulación y crisis, Buenos Aires, Razón y Revolución.

VON STEIN, L. (1981), Movimientos sociales y monarquía, Madrid, CEC.

WEBER, M. (2001), El político y el científico, Barcelona, Alianza.

WEEKS, J. (2009), Teoría de la competencia en los neoclásicos y en Marx, Madrid, Maia.

LA RED DE REDES Y EL ACTIVISMO POLÍTICO TRANSNACIONAL DE LOS MIGRANTES PARAGUAYOS EN ESPAÑA

Esther Cano. *Universidad de A Coruña*

Luca Chao. *Universidad de A Coruña*

RESUMEN

Los últimos años nos han mostrado un enorme incremento en la conectividad del activismo político. Hoy, gracias a los avances en las TIC, y muy especialmente a Internet, los migrantes son capaces de tejer redes de activismo político que sobrepasan las fronteras. Así, el tradicional espacio político constituido por el Estado-nación es desbordado pues los migrantes pueden estar aquí, y, a la vez, participar aquí y allá.

En este trabajo se ofrecerán los resultados preliminares de un estudio cualitativo acerca de las nuevas formas de participación política trasnacional de la reciente migración paraguaya a España y las redes que estos potenciales "activistas digitales" tejen entre sí.

Para realizar esta investigación se desarrolló una metodología cualitativa mediante una serie de entrevistas en profundidad a líderes de asociaciones políticas migrantes así como a activistas políticos, además del análisis de páginas de Internet, redes sociales, blogs y otros documentos disponibles en Internet. Así, hemos podido rastrear la aparición de un nuevo perfil de migrante políticamente activo que podemos llamar migrante conectado (e-migrante) y nuevas formas de participación e interacción, que, a pesar de su bajo coste, demuestran diariamente su eficacia.

Palabras-clave: transnacionalismo, migraciones, activismo digital, redes

INTRODUCCIÓN

¿Por qué es tan significativo el activismo protagonizado por los migrantes paraguayos? ¿Qué tiene de novedoso? ¿En qué sentido le han afectado las lógicas políticas locales? El activismo político protagonizado por la población migrante no es un fenómeno nuevo sino que recoge la tradición de solidaridad de los migrantes hacia sus comunidades de origen. Sin embargo, en esta investigación nos hemos centrado en el activista transnacional, aquel migrante que más allá de comprometerse con su lugar de origen elabora estrategias colectivas de acción política dentro del campo transnacional. El término activista transnacional hace alusión al conjunto de individuos y grupos que movilizan recursos y oportunidades nacionales e internacionales para defender reivindicaciones en nombre de actores externos, contra oponentes externos o a favor de objetivos compartidos con aliados transnacionales (Tarrow, 2011:49). De este modo, empleando recursos propios de sus sociedades de origen pero, a la par, de sus sociedades de destino los migrantes articulan redes transnacionales de activismo político.

Como nos recuerda Portes (2000), no todos los migrantes son activistas transnacionales, ni siquiera aquellos que realizan actividades de acción política en origen o destino. Sino que el activismo

transnacional conlleva el empleo efectivo de recursos y oportunidades tanto en los ámbitos locales donde el migrante desarrolla su vida como en el espacio internacional.

El activista transnacional no es un actor político desarraigado, sino que sienta las bases de su acción en la actividad política o social nacional (Grenier, 2004). Partiendo, en la mayoría de los casos, de luchas geográficamente localizadas. Por ello, hablar de activismo político de migrantes paraguayos, obliga, cuando menos, a dar un par de pinceladas acerca de la historia política paraguaya reciente para poder entender el marco de movilización de los paraguayos tanto dentro como fuera del país.

Los cambios políticos que surgieron en Paraguay con la llegada al poder del Frente Guasú de Fernando Lugo permitieron la presencia de colectivos sociales y políticos otrora clandestinos o, por lo menos, excluidos del espacio público. El monopolio político que había mantenido el Partido Colorado por décadas se fue rompiendo y permitió establecer dinámicas participativas. Muchos de los movimientos sociales paraguayos realizaron en esos años su mayor expansión. La destitución de Fernando Lugo mediante un juicio político y el proceso de violencia policial y social que llevaron a él fueron percibida por los nuevos movimientos sociales como un retorno a formas de gobierno autoritarias, lo que radicalizó el discurso y las prácticas contenciosas. Especialmente, el denominado Caso Curuguaty, el asesinato de 6 policías y 11 campesinos en un contexto de lucha por la tierra.

Los colectivos paraguayos que se organizaron frente al juicio político de Fernando Lugo conformaron un activismo político de resistencia del que participan los migrantes paraguayos. Mediante tres estrategias esenciales. En primer lugar, la migración de activistas ya organizados en origen que reproducen el mismo esquema de acción política que tenían en Paraguay. En segundo lugar, mediante líneas relacionales, el establecimiento de redes familiares, de confianza o de pertenencia a la misma comunidad de origen entre migrantes y activistas locales. Y, por último, a través de una difusión no relacional de los sucesos políticos, donde se realiza un proceso de teorización del conflicto elaborando una "teoría popular que distribuye un discurso de causa-efecto" (Tarrow, 2011: 116) que permite vincular la situación política de Paraguay con las causas de la migración mediante una cosmovisión que explica la desigualdad estructural del país. Sin embargo, la participación política transnacional de los migrantes no sólo está condicionada por el contexto de origen, sino por la estructura de oportunidades políticas (legal, institucional y discursiva) que ofrece el contexto de recepción (González & Morales, 2006). En este sentido, la reciente llegada de la población paraguaya al estado español coincidió con el surgimiento y visibilización de movimientos autóctonos que daban sus primeros pasos, muy especialmente al movimiento 15M, en el que se incorporan no como migrantes y espectadores de asuntos externos, sino como miembros de pleno derecho. El espacio abierto por el 15M posibilitó que los migrantes se constituyeran en sujetos políticos con identidad propia, partícipes de las reivindicaciones generales, esencialmente críticas con los considerados déficits democráticos, pero también poniendo sobre la mesa cuestiones propias.

En este trabajo se ofrecerán los resultados preliminares de un estudio cualitativo acerca de las nuevas formas de participación política trasnacional de la reciente migración paraguaya a España y las redes que estos potenciales "activistas digitales" tejen entre sí.

APUNTES METODOLÓGICOS

¿Es posible hablar de un nuevo activismo político transnacional?, ¿Qué condiciones favorecen el activismo político transnacional de los migrantes?, ¿Cuáles son las nuevas formas de hacer política a través de las fronteras?, ¿Qué papel ocupan en dicho activismo las nuevas tecnologías de la

información y la comunicación? Son los interrogantes básicos que nos planteamos al abordar esta investigación. Para intentar darles respuesta, y después de poner cifras al fenómeno que nos referimos, empleamos una metodología de corte esencialmente cualitativa y centrada tanto en la dimensión colectiva de la participación, esto es, la participación a través de asociaciones, como la participación política de carácter individual.

El estudio de las asociaciones[56] de inmigrantes paraguayos se realizó en dos fases. En primer lugar, se elaboró un mapeo de asociaciones y, en segundo lugar, se llevaron a cabo una serie de entrevistas en profundidad con informantes clave: activistas y líderes de asociaciones de paraguayos de corte político.

Para elaborar el mapa asociativo se partió del Registro Nacional de Asociaciones (incluye a 17 Asociaciones de paraguayos), los listados disponibles en los consulados de Paraguay en Barcelona, Madrid y Málaga (16 asociaciones), la información disponible en Internet y la información otorgada por otras organizaciones. Así detectamos un total de 42 asociaciones que fueron contactadas vía correo electrónico para poder determinar si estaban activas y si encajaban dentro del objeto de estudio. En el plazo de un mes recibimos 15 respuestas que nos ayudaron a conformar nuestro censo de asociaciones paraguayas. Esto supuso una tasa de respuesta cercana al 36% (véase tabla 1) que puede considerarse positivamente si tenemos en cuenta la tasa de respuesta de otros trabajos sobre asociacionismo migrante como el citado de Amparo González y Laura Morales (2006), o el de Rosa Aparicio y Andrés Tornos (2010) que alcanzaron el 45,6 y el 6,4% respectivamente. Para depurar dicho censo nos basamos en los criterios de acción política y participación, eliminando aquellas organizaciones identitarias (defensa o promoción de los valores y la cultura paraguaya), deportivas u orientadas a la satisfacción de necesidades (aquellas entidades que actúan en la prestación de servicios de sus miembros o de otros compatriotas). Aunque nuestro objetivo era entrevistar a los presidentes de todas ellas, en esta primera fase se materializaron 7 entrevistas con líderes, además de otras dos con informantes clave de la Embajada Paraguaya en España.

Tabla 1. Asociaciones de paraguayos en España

Asociaciones en el mapeo inicial	42	%
Tasa de respuesta	**15**	**35,72%**
Asociaciones no elegibles	6	40%
Asociaciones políticas	9	60%
Asociaciones finalmente entrevistadas	7	77.77%

Fuente: elaboración propia (2014)

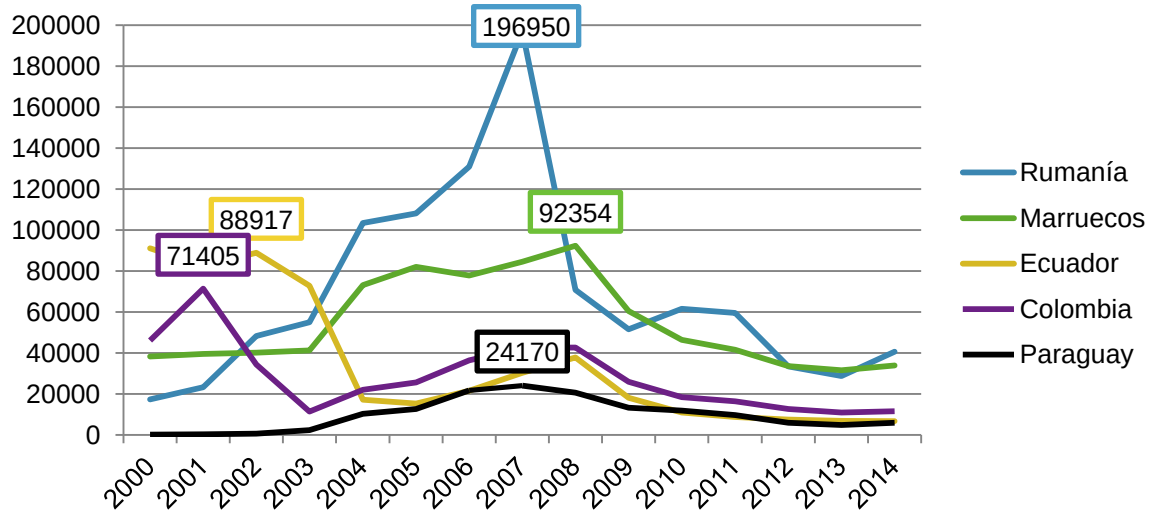
Esta fase de entrevistas tuvo un resultado doble. Por un lado, nos permitió conocer mejor el panorama de las asociaciones políticas paraguayas, y, por otro, sirvió para seleccionar a una segunda tanda de

[56] En este trabajo el término asociaciones hace referencia tanto a asociaciones jurídicamente constituidas como a entidades semejantes que no hayan cumplido dicho requisito legal.

entrevistados que respondían a un perfil de activista transnacional tal como ha sido definido en esta investigación. En este caso, la selección de la muestra siguió el conocido como muestreo bola de nieve reputacional (Howlett y Maragna, 2006 & Farquharson, 2005), solicitando a los activistas contactados en la primera fase la identificación de aquellos individuos y organizaciones con las que participan de manera conjunta en acciones políticas. Extendiendo el universo más allá de las organizaciones formales de migrantes paraguayos para integrar a movimientos sin estructura estable. Para lo cual, se accedió al espacio social denominado Plaza de los Pueblos, colectivo nacido a partir del 15M conformado por movimientos de migrantes diversos. Contactado con activistas que han participado en sus asambleas para ampliar la muestra.

Las organizaciones, especialmente aquellas no formalmente constituidas, de migrantes paraguayos se caracterizan por ser jóvenes. Debido, principalmente a la llegada tardía de este colectivo en comparación con los flujos migratorios a España. Así lo refleja el gráfico siguiente donde comparamos el flujo de llegada de Paraguay con el de las nacionalidades migratorias más numerosas. En él podemos ver como es en el 2003 cuando el flujo procedente de Paraguay comienza a repuntar, siendo los años de expansión económica los de mayor crecimiento poblacional.

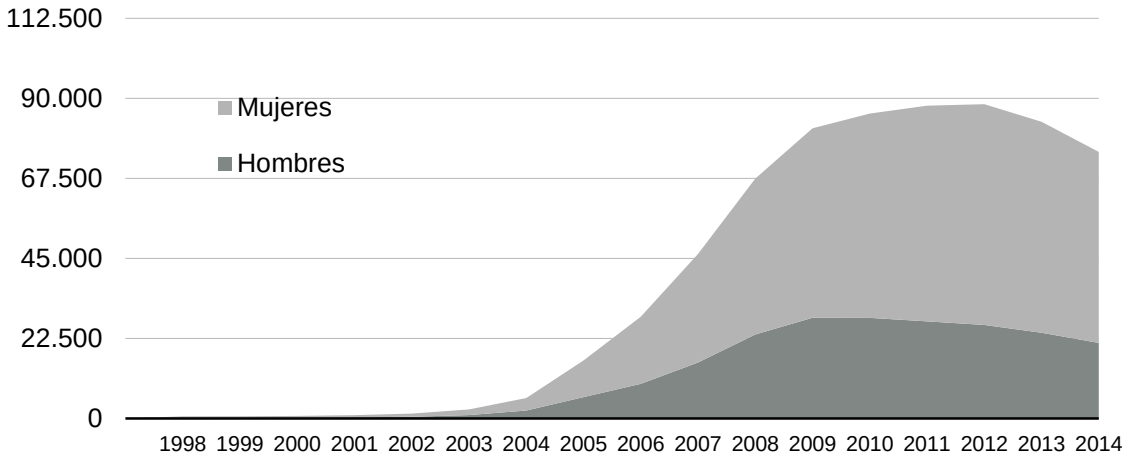
Gráfico 1. Principales flujos migratorios en España comparados con el de Paraguay



Fuente: EVR, INE, varios años. Elaboración propia.

Del mismo modo que aumentaban las llegadas, el stock poblacional de paraguayos residentes en España fue aumentando (gráfico 2), especialmente en el año 2004 con una variación interanual del 126,10%. Así, entre 2004 y 2005 la población paraguaya empadronada pasó de 5.734 a 16.295 personas. Si bien es cierto que los años siguientes se caracterizan por una ralentización de las llegadas, los paraguayos en España siguen creciendo a un ritmo superior al 50% anual hasta la irrupción de la crisis económica que supone una especie de freno. Sin embargo, no es hasta 2013 que se reduce el número de residentes en el país.

Gráfico 2. Evolución de la población paraguaya residente en España



Fuente: Padrón, INE, varios años. Elaboración propia.

Centrándonos en la comunidad de Madrid, donde residen el 33% de los paraguayos en el país, tenemos a 9 de cada 10 llegando a partir del 2001 (ERI, 2013)[57]. Lo que difiere del colectivo extranjero en general, donde un 26,9% de personas llegaron antes de dicho año. Más aún, la población paraguaya llegó a partir del 2006 en un 62% de los casos.

Este relativo retraso apunta a que la población paraguaya organizada carece de arraigo temporal, por lo que los vínculos tejidos a partir de las movilizaciones del 15M deben entenderse más como fruto de dicho marco de movilización que de relaciones entre activistas previas. Por ello consideramos que el colectivo de migrantes paraguayos resulta idóneo para estudiar el activismo político transnacional más reciente.

En cuanto a su composición sociodemográfica, podemos ver que la pirámide poblacional de paraguayos en España sufre una desigualdad estructural en relación al sexo y a la edad. El grueso de población paraguaya es muy joven, de hecho, entre los 25 y los 34 años se sitúa el 42% del total. Si ampliamos la horquilla a todo el periodo laboral (entre 15 y 64 años) en él se concentra el 90%. El perfil predominante sería el de una mujer joven que tiene entre 25 y 29 años. Otro dato relevante es que el 92% de las personas nacidas en Paraguay y empadronadas en España poseen nacionalidad extranjera, lo que concuerda con el citado proceso migratorio reciente en el que la población residente es fruto, principalmente de dinámicas migratorias y no de lógicas de reagrupación familiar.

Así nos lo hicieron saber también algunos de nuestros entrevistados:

"Acá vino la crisis, muchos de los varones no pueden conseguir empleo. Las mujeres sí, es mucho más fácil que accedan a un empleo, porque un empleo de empleada doméstica por horas o de interna inclusive es mucho más fácil que un hombre consiga trabajo". (Junta Directiva. Asociación de Paraguayos de Alcobendas y San Sebastián de los Reyes)

[57] La Encuesta Regional de Inmigración 2013 fue realizada en la Comunidad de Madrid a la población inmigrante. En dicha encuesta se realizaron 3.066 entrevistas entre los meses de enero y febrero de 2013.

Según los últimos datos del INE, siete de cada diez personas de dicha nacionalidad son mujeres (INE, 2014). Los años de una economía basada en la construcción redujeron las ratios femeninas, sin embargo, el fin de la burbuja inmobiliaria casi duplicó la presencia de mujeres paraguayas en relación a los hombres de dicha nacionalidad. En 2014 teníamos dos mujeres y media por cada hombre, un punto más de las estadísticas de diez años atrás. Lo que se explica por dos fenómenos: continuación de flujo femenino y retorno del flujo masculino.

ACTIVISTAS MIGRANTES CONECTADOS

Trabajos previos han señalado que la diversificación de los modelos migratorios afecta a la identidad e implicación política de los sujetos (Sassen, 2013). De este modo, la identidad de la persona migrante se encuentra moldeada tanto por su sociedad de partida como por su sociedad de llegada pero, principalmente, por el proceso migratorio al que se enfrente. Es decir, el modelo de migración (temporal, estacionaria, circular o formativa) influye significativamente en la constitución de la identidad política de la persona migrante más allá de su ubicación geográfica concreta pues adquiere "una perspectiva global de la contienda política" (Cano-Ruíz, 2014). De este modo, la identidad nacional se desterritorializa para adquirir una dimensión que sobrepasa las fronteras nacionales (Glick, Basch, & Blanc-Szanton, 1992). Así, en las migraciones transnacionales "los tuyos", aquellos que definen tu identidad colectiva pueden residir en tu mismo país, en el país de origen o en cualquier otro. Lo que obliga a establecer redes de contactos transnacionales que pueden emplearse para el activismo político y que van más allá de los propios compatriotas.

En la creación de las redes de activistas, así como en las formas de participación política transnacional, las nuevas tecnologías de la información, y muy especialmente Internet, tienen un papel fundamental, hasta el punto en que se convierten en herramientas de acción política (Tarrow, 2011).

Si ya en 1999 Portes anunciaba que los avances tecnológicos podían favorecer el transnacionalismo político, la normalización de Internet en nuestras vidas, la llamada sociedad red (Castells, 1997), ha supuesto un motor decisivo (Vertovec, 2009; Nedelcu, 2012). En un mundo de conectividad creciente, los migrantes no escapan a esta situación, y las llamadas TICs, y muy especialmente Internet, permiten a los migrantes seguir plenamente conectados con sus sociedades de origen, y tienen, por lo tanto, una influencia decisiva en la vida de los migrantes y en la propia experiencia migratoria (Collins, 2009). Esta creciente conectividad nos hace repensar conceptos clásicos como el de migrante, inmigrante, integración, asimilación, etc. (Nihil, 2014) Es decir, gracias a la revolución digital, los individuos tienen al alcance de su mano todas las posibilidades para vivir su país a pesar de residir a miles de kilómetros de distancia (Nihil, 2011) lo que conlleva "prácticas cotidianas transnacionales aún desconocidas en fecha tan reciente como hace una década" (Nedelcu, 2012, 1340).

La conectividad creciente en que viven los migrantes facilita que al mismo tiempo que pueden "vivir sin estar" puedan "participar sin estar", es decir, el uso de estas nuevas tecnologías también permite renovar las formas tradicionales de participación política, ligadas, hasta ahora, a la estancia en el territorio. Las nuevas tecnologías facilitan la ruptura de los límites geográficos y que, como hemos comentado, el espacio político del tradicional Estado-Nación sea desbordado. Así, los paraguayos residentes en Madrid, pero también en Barcelona, en París o en el mismo Paraguay pueden unir sus voces y esfuerzos para reclamar el cumplimiento de los derechos en su país. Estos activistas articulan propuestas "desde abajo" pero constituyen movimientos sociales con vocación global; es decir, que

asimilan lo local como nodos operativos de una red universal ("movimientos glocales") (Juris, 2006, 423).

Al mismo tiempo, las herramientas prácticas a disposición de la participación política transnacional se multiplican. Internet permite formas de participación que no existían previamente y que no tienen una forma paralela en el mundo offline, nos referimos, por ejemplo, a los servicios de correo electrónico (mailing) con contenido político o a la posibilidad de expresión e influencia que supone postear en un blog o página web (Anduiza, Cantijocha, & Gallegoa, 2009).

Mientras que en el mundo offline las posibilidades de participación de los migrantes están determinadas por las regulaciones legales tanto del país de origen como del país de residencia, y, en definitiva, por el grado de inclusión o apertura en la configuración del demos, Internet es un espacio abierto, donde las legislaciones tienen un impacto menor (Kissau, 2012).

Y, en tercer lugar, facilitan el contacto y la organización. La red reduce los costes para la acción colectiva y, por tanto, modifica la capacidad de influencia en los asuntos públicos. Gracias a ella, la ciudadanía cuenta con mayor información (acceso inmediato al conocimiento a un clic de distancia) y menores costes de organización y movilización (Subirats, 2013). Así, el papel que décadas atrás cumplían las casas regionales en el exterior, hoy es sustituido por lugares de encuentro en línea, especialmente cuando hablamos de emigrantes jóvenes. La gran ventaja de formar parte de estos espacios, es que además de ser gratuitos (tengamos en cuenta que las asociaciones tiene un coste de entrada), son totalmente abiertos, sin preguntas, sin cuestionar el origen o las motivaciones para vincularse con la colectividad (Oiarzabal, 2012). Es decir, los paraguayos que residen en el exterior pueden conocerse virtualmente en foros o redes sociales, su socialización como grupo empieza en el entorno virtual, que podrá tomar forma presencial, o no, posteriormente. De este modo, la conexión es el primer paso en la constitución del grupo, para, más tarde poder encontrarse y actuar (Nihil, 2014).

Tabla 2. Usos y potencialidades de Internet en la vida de los migrantes

Ámbito de influencia	Mecanismos	Consecuencias
Relaciones sociales	Reforzamiento de los vínculos con la sociedad de origen Vivir sin estar	Reduce la distancia
Transnacionalismo político	Nuevas formas de participar en la distancia Participar sin estar	Cuestiona el espacio político tradicional del Estado-nación
Participación política	Reducción de costes Acceso información Interacción sin límites espaciales ni temporales Organización horizontal	Mayor participación

	Anonimato Participación individual (fuera de las asociaciones	

Fuente: elaboración propia

En el caso que nos ocupa, la búsqueda de este tipo de sitios en Internet en los cuales se abordaran cuestiones políticas, nos llevó a contactar con el grupo de Facebook "Paraguay resiste en Madrid" fundado en julio de 2012 y que en septiembre de 2015 contaba con 1499 miembros. Dicho espacio no sólo supone un espacio de encuentro virtual sino una verdadera ágora política digital donde los migrantes paraguayos pueden poner en común sus opiniones y generar acciones conjuntas de incidencia política (Cano-Ruíz & Chao, 2015).

En este clima surge el concepto de e-migrante "pensado como un nómada conectado a un dispositivo como el teléfono móvil, construye relaciones transnacionales" (Nihil, 2014: 8) Sin embargo, el concepto debe ser usado con cautela, ser e-migrante no significa solamente poder aprovecharse de las TICs para mantener los vínculos familiares (estar juntos sin estarlo) ya sea mediante Skype, Facebook, whatsapp, etc., sino también, "y fundamentalmente, tener el poder de transformación e incidencia en lo local y en lo global" (conectividad-movilidad) (Nihil, 2014: 12). Es decir, que la simple capacitación digital y la tenencia del equipo necesario para estar conectado, no garantiza que un emigrante sea verdaderamente un e-migrante, sino que requiere que dichas herramientas sean usadas para promover los cambios políticos requeridos.

Este concepto resulta especialmente útil cuando analizamos los discursos de los activistas paraguayos entrevistados.

"En estado de total indignación, entro al Facebook, leo cosas y veo que un grupo de paraguayos en Madrid hizo una manifestación simbólica en el parque del retiro y entré en contacto con ellos […] estaban muy indignados con lo que había pasado, que se lo habían tomado así, asá. Entonces cuando yo vine a Barcelona le digo <bueno ya, empezaremos a hacer algo>. Porque fue algo contagioso, había gente de Berlín que estaba queriendo hacer cosas, en Francia también había un grupo de paraguayos. Entonces empezamos a unir fuerzas y a utilizar los espacios de internet y de las redes sociales para divulgar, convocar, difundir todo lo que suponía la masacre de Curuguaty y pedir justicia para las familias de los campesinos". Lilian Paraguay Resiste Barcelona

CONCLUSIONES

Uno de los debates fundamentales acerca de la participación política e Internet es el que trata de buscar una relación causal entre ambos. Es decir, ¿la participación política online promueve participación política presencial? ¿O es la participación presencial la que conlleva participación offline? Intentando superar el debate, algunos autores defienden la existencia de un modelo circular, según el cual mayores niveles de participación política en línea llevan consigo mayor participación política presencial, y mayor participación presencial conlleva mayor participación en línea. Así, asistimos a "una revitalización de la participación política por el uso de Internet. Tecnología y

estructura social interactúan para formar modelos mejorados de participación política" (Calenda & Meijer, 2009, 893).

En las líneas precedentes hemos tratado de identificar los mecanismos de participación política trasnacional desarrollados por la población paraguaya residente en España. Sus estrategias y actuaciones apuntan al surgimiento de un modelo de movimiento social protagonizado por la población migrante, un fenómeno relativamente nuevo, que se enmarca dentro de los movimientos por la justicia global y denota el poder político que el migrante posee como actor transformador de su país de origen. Un modelo definido por Castells (2012: 212) como de movimientos sociales en red. En estos nuevos movimientos "el uso de Internet y de las redes de comunicación móviles es fundamental, pero la forma de conexión en red es multimodal. Esta conexión incluye redes sociales online y offline, así como redes sociales ya existentes y otras formadas durante las acciones del movimiento".

A pesar del esfuerzo analítico de diferenciar la participación política de los migrantes en el espacio online y presencial, los resultados de nuestro trabajo apuntan a que ambos medios son ya insoslayables. En algunos casos internet, y especialmente las redes sociales, funcionan como catalizadores de la participación política presencial, así, algo visto o leído en la red puede ser el detonante para una marcha, una protesta o una campaña de presión política. Otras veces, acontecimientos políticos presenciales determinan acciones políticas digitales como pueden ser campañas de denuncia en redes sociales, contactos digitales con políticos o la creación de foros de discusión política virtual, donde las fronteras se diluyen y pierden parte de su importancia.

Así, consideramos que las mencionadas ventajas que tiene la red en el campo de la participación política se maximizan cuando hablamos de la población migrante, pues es en el mundo virtual donde todos pueden ser ciudadanos, sin importar origen, ni el status migratorio, ni siquiera la tenencia o no de la nacionalidad del país en el que viven.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDUIZA, E., CANTIJOCHA, M., & GALLEGOA, A. (2009), "Political participation and the Internet. A field essay" en *Information, Communication & Society, 12*(6), 860-878.

APARICIO, R., & TORNOS, A. (2010), *Las asociaciones de inmigrantes en España. Una visión de conjunto.* Observatorio Permanente de la Inmigración.

CALENDA, D., & MEIJER, A. (2009), "Young people, the Internet and political participation. Findings of a web survey in Italy, Spain and The Netherlands" en *Information, Communication & Society, 12*(6), 879-898.

CANO-RUÍZ, E. (2014), "Participación política de las migrantes paraguayas en España: el surgimiento de un nuevo actor" en ACMS (Ed.), *Tiempos Oscuros*, Castilla la Mancha, ACMS, 477-492.

CANO-RUÍZ, E., & CHAO, L. (2015). Activismo migrante y su articulación dentro de los marcos de movilización en España: el caso de las migrantes paraguayas. Ponencia presentada en el XII Congreso AECPA *¿Dónde está hoy el poder?* San Sebastián. En la red: http://aecpa.es/uploads/files/modules/congress/12/papers/1223.pdf (Consulta: 15/08/2015)

CASTELLS, M. (1997), *La sociedad red*, Madrid, Alianza.

CASTELLS, M. (2012), *Redes de indignación y esperanza*, Madrid: Alianza Editorial.

COLLINS, F. L. (2009), "Connecting ''home'' with ''here'': personal homepages in everyday transnational lives" en *Journal of Ethnic and Migration Studies, 6*(35), 839-859.

ERI. (2013). *ERI 2013. Encuesta Regional de Inmigración*, Madrid.

FARQUHARSON, K. (2005), "A different kind of snowball: identifying key policymarkers" en *International Journal of Social Research Methodology*, 4, 345-353.

GLICK, N., BASCH, L., & BLANC-SZANTON, C. (1992), "Towards a Transnational Perspective on Migration" en *Annals of the New York Academy of Sciences*, 645, 1-24.

GRENIER, P. (2004), *The New Pioneers: The People behind Global Civil Society*, California, Safe Publications.

GONZÁLEZ, A., & MORALES, L. (2006), "Las asociaciones de inmigrantes en Madrid. Una nota de investigación sobre su grado de integración política" en *Revista española del Tercer Sector*, 4.

HOWLETT, M. y MARAGNA, A. (2006), "How big is a policy network? An assessment utilizing data from the Canadian Royal Commissions 1970-2000" en *Review of Policy Research*, 2, (23),433-452.

JURIS, J. (2006), "Movimientos sociales en red: Movimientos globales por una justicia global" en M. Castells, M (ed.), *La sociedad red: Una visión global*, Madrid, Alianza.

KISSAU, K. (2012), "Structuring Migrants' Political Activities on the Internet.A Two-Dimensional Approach" en *Journal of Ethnic and Migration Studies, 38*(9), 1381-1403.

MIRAVET, P. (2006), "Algunos problemas para la participación cívica y política de los inmigrantes" en *Cuadernos eletrónicos de filosofía del derecho*, 14. En la Red: http://www.uv.es/CEFD/14/pmiravet.pdf. (Consulta 1/09/2015)

NEDELCU, M. (2012), "Migrants' New Transnational Habitus: Rethinking Migration Through a Cosmopolitan Lens in the Digital Age" en *Journal of Ethnic and Migration Studies, 38*(9), 1339-1356.

NIHIL, M. (2011), *E-migración. Las TICs como herramienta de gestión de las políticas de inmigración en Cataluña*, Barcelona, UAB.

NIHIL, M. (2014), "E-migración: ¿nuevos actores, espacios y políticas?" en *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*. En la Red: http://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/odisea/article/view/497/444 (Consulta 21/05/2015)

OIARZABAL, P. J. (2012), "Diaspora Basques and Online Social Networks: An Analysis of Users of Basque Institutional Diaspora Groups on Facebook" en *Journal of Ethnic and Migration Studies, 9*(38), 1469-1485.

ØSTERGAARD-NIELSEN, E. (2009), "La política a través de las fronteras: reflexiones sobre la dimensión transnacional de la participación política de los migrantes" en ESCRIVÁ, A. BERMÚDEZ, A & MORAE, N (eds.), *Migración y participación política: Estados, organizaciones y migrantes*

latinoamericanos en perspectiva local-transnacional, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

PORTES, A. (2000), "Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities" en D. KALB *ET AL.* (eds.), *The Ends of Globalization: Bringing Society Back In, Rowman & Littlefield,* Maryland, Lanham.

PORTES, A. (1999), "Conclusion: Towards a new world - the origins and effects of transnational activities"en *Ethnic and Racial Studies, 22*(2), 463-477.

SASSEN, S. (2013), *Inmigrantes y ciudadanos: de las migraciones masiva a la Europa de la Fortaleza,* Madrid, Siglo XXI.

SUBIRATS, J. (2013), "Internet y participación política: ¿Nueva política?, ¿nuevos actores?" en *Revista de Ciencias Sociales*, 33, 55-72.

TARROW, S. (2011), *El Nuevo Activismo Transnacional,* Barcelona, Hacer Editorial.

VERTOVEC, S. (2009), *Transnationalism,* London and New York, Routledge.

PLURALISMO GEOGRÁFICO DEL ORIGEN DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

Jorge Crespo. *Universidad Complutense de Madrid*

RESUMEN:

En esta comunicación se pretende realizar un análisis diacrónico del origen geográfico de los funcionarios de la Administración General del Estado (AGE), focalizando la unidad de análisis en el cuerpo superior de administradores civiles del Estado.

El análisis se inscribe en el marco de los estudios intergubernamentales o de la gobernanza multinivel, respecto de los cuales sorprende, a pesar de una gran importancia otorgada al factor humano en los mismos, la escasez de estudios elaborados en nuestro país. Una hipótesis que se pretende afrontar es si la descentralización política que ha experimentado nuestro Estado desde 1978 ha supuesto un cambio en la procedencia de las élites funcionariales de la AGE.

En la comunicación se explotarán, junto a otras fuentes, los datos empíricos de una investigación reciente, financiada por el Instituto Nacional de Administración Pública y dirigida por el profesor José Manuel Ruano de la Fuente, en que, junto al profesor César Polo, ha participado el autor.

PALABRAS CLAVE:

Administradores civiles del Estado, España, transición, origen, relaciones intergubernamentales, Administración general del Estado.

Introducción

El presente estudio, inserto dentro de una investigación doctoral que está realizando su autor, tiene dos pretensiones. Por una parte, mostrar que la metodología que proporcionan las Relaciones Intergubernamentales (RIGS) permite un análisis científico, profundo y adecuado, de nuestra función pública de la Administración general del Estado (AGE), en consonancia con los desafíos del entorno político y social, pero también con el carácter multinivel en que se sustancian los asuntos públicos en nuestros días. Por unas causas u otras, se detecta que la función pública ha sido poco estudiada desde una perspectiva intergubernamental, lo que sorprende habida cuenta de la relevancia que los clásicos de las RIGS otorgan al capital humano público y a las relaciones informales. Y, por otra parte, se desea realizar una modesta aportación en el actual momento de probable rediseño institucional de nuestro Estado, planteando desde una perspectiva diacrónica, cuál es el origen geográfico de nuestra alta función pública del Estado, utilizando como unidades de análisis el Cuerpo de Administradores Civiles del Estado (ACE) y funcionarios de la Carrera Diplomática. La percepción del autor es, utilizando palabras de Michel CROZIER, que "tenemos función pública, pero no tenemos la función pública que necesitamos", y no solo por cuestiones de eficacia y eficiencia. Y en concreto, se sugieren

algunos problemas para que la función pública de la AGE pueda ser considerada como la de todos los ciudadanos, señalándose por ejemplo la muy evidente desproporción o sobrerrepresentación en importantes cuerpos de ciudadanos procedentes de unos territorios sobre los de otros. Se podrá argüir que todos los ciudadanos tienen, cumpliendo los criterios constitucionales, igualdad de acceso al empleo público del Estado, pero se mantiene que la Administración también debe ser un espejo de la sociedad y sus aspiraciones, y quizás a la vista de los datos deberían comenzar a removerse los obstáculos para que en algunos territorios no se considere algo ajeno y, quizás, hostil.

Para conseguir nuestras pretensiones, comienza este artículo con una suerte de radiografía de los desafíos del entorno público en nuestros días (1) para expresar posteriormente de qué manera la metodología de análisis que plantean las RIGS se acomoda al estudio de los retos que enfrenta la función pública en el escenario descrito (2). Posteriormente, se realiza un análisis del origen geográfico, en perspectiva histórica, de los ACE y de los miembros de Carrera Diplomática (3). De todo ello se extraen unas conclusiones (4) y se finaliza con una breve reseña de las fuentes utilizadas (5).

1.- La complejidad del entorno afecta a la función pública.

En nuestros días es habitual referirse a la complejidad cuando nos referimos a cualquier proceso político o social. No es que otras épocas no hayan tenido sus propias fuentes de complicación, ya fuera en el terreno teórico o práctico, sino que en la nuestra se dan con mayor intensidad procesos conocidos, aunque en ocasiones encajados en lógicas relativamente nuevas, como las que suponen la globalización y la masiva aplicación de las TICs. Asimismo, y a pesar de las tensiones que sobre el perímetro del sector público se han producido por mor de la crisis económica, fuerza es reconocer que en nuestro país se ha producido un incremento cuantitativo y cualitativo del espacio público de actuación, singularmente por la incorporación al ámbito público de las responsabilidades respecto de las políticas del estado de bienestar y de otras políticas emergentes. A este proceso general, hay que adicionar, como he expresado en otros trabajos (véase por todos CRESPO 2005), que en los últimos años se constata una reformulación del papel otorgado a los Estados históricamente como depositarios exclusivos de la soberanía nacional. Se trata de una doble erosión o desapoderamiento hacia arriba (por el papel de las instancias internaciones y supranacionales de decisión) y hacia abajo (por la importancia de las instancias subcentrales), tanto en los aspectos funcionales como, en ocasiones, identitarios. Como es notorio, el nuestro no es una excepción, y el traslado de capacidad ad intra y ad extra de nuestras fronteras dista de ser un mero ajuste funcional, sino que de alguna manera ataca a la propia esencia del Estado, la soberanía, cuya concepción y ejercicio se enriquece con el concurso de esos nuevos actores.

En este sentido, cabe reconocer que la ampliación del ámbito material del sector público, la existencia de nuevos actores y niveles de gobierno, la fuerte segmentación social, la paulatina implantación de una cultura de la exigencia, la aparición de nuevos participantes de estatus privado o semi-público involucrados a diferente título en la gestión de las políticas públicas, la emergencia de la nueva gestión pública, junto con una fuerte tendencia a la descentralización de las decisiones operativas, han propiciado un fuerte incremento de las posibilidades de interacción e interdependencia entre los protagonistas públicos y privados de la gestión política y administrativa.

Lógicamente este nuevo escenario no podría dejar indiferente a la función pública, que, como se ha anticipado, al mismo tiempo también se encuentra sometida a un debate (que simplemente

enunciamos) que afecta a su perímetro, tipología, eficacia y eficiencia. Pero para poder avanzar con mayor solidez, es necesario expresar qué entendemos a efectos de este trabajo por "función pública". Evidentemente, no puede desconocerse que el concepto tiene una dimensión funcional, desprendida del sustantivo "función", que alude a la actividad a través de la cual los miembros de una sociedad articulan procedimientos para garantizar la cohesión y reproducción social, así como para garantizar las relaciones y el control entre los distintos poderes del Estado, tanto entre sí como respecto de los ciudadanos. Lo que parece coherente con una visión de la Administración pública identificada con "el instrumento estructuralmente necesario en un escenario democrático para que los individuos/ciudadanos acepten duraderamente depositar, intercambiar y movilizar influencia y recursos personales sustantivos, a cambio de un poder colectivo difuso, equilibrado y preservador" (CRESPO 2015). Además de esa visión funcional, y sin perjuicio de la importancia relativa que alcanzan los recursos normativos, materiales y económicos, no nos cabe la menor duda de la preeminencia que sobre todos ellos adquiere el elemento humano o función pública personal que, dependiendo de la sociedad y al servicio de ella, labora en el marco de la Administración. Esta última, la función pública en tanto colectivo humano, es la definición que interesa a nuestro análisis, pero especificando que si bien todos los recursos humanos o empleados públicos tienen alguna conexión con el poder público por el mero hecho de trabajar en la Administración, lo cierto es que algunos de ellos, individualmente u organizados en colectivos o cuerpos, son los que ejercen el poder administrativo al máximo nivel, y es en ellos en los que se centra este trabajo, singularmente en el Cuerpo de Administradores Civiles del Estado (ACE), los antiguos Técnicos de Administración Civil (TAC) y los miembros de la Carrera Diplomática. Unos y otros formarían parte de los denominados "burócratas" por el profesor BAENA (1988), en la medida en que, por sus importantes funciones en la adopción de decisiones y en la implantación de las políticas, requieren de una alta cualificación formativa y están sometidos a un régimen jurídico (funcionarial) que enfatiza el desempeño objetivo, imparcial, neutral y respetando el interés público, de su puesto de trabajo.

Precisamente este segmento de la alta función pública, en el entorno citado anteriormente, adquiere una significación especial, toda vez que puede constituir el nexo imprescindible entre los diferentes participantes en los asuntos públicos, sean institucionales o del ámbito de la sociedad civil, pues dichos actores, por si no fueran suficientes las dimensiones de complejidad del entorno, presentan preferencias problemáticas, disponen de un instrumental tecnológico incierto y se hallan en un proceso de participación fluida.

Esa alta función pública a nuestro juicio se convierte en esencial, no solo para generar utilidad atomizable para diversos segmentos sociales, políticos o económicos, sino muy especialmente para articular una arquitectura relacional, política y social en que los individuos, los grupos sociales y económicos y las Administraciones públicas, encuentren índices razonables de satisfacción en ese entorno incierto y global.

2.- Por eso se requieren modos de análisis, como las RIGS, que permitan una aproximación válida acorde con el entorno y los desafíos planteados.

De lo anteriormente expuesto se infiere que la acción pública responde más a la lógica del funcionamiento de redes sociales, que a las de un sistema jerarquizado, y que son necesarios nuevos modos de reflexión y análisis sobre las actuaciones públicas, máxime cuando las categorías que tradicionalmente nos ha aportado el derecho constitucional o político (diferenciando entre Estados

federales y unitarios; o entre Estado social o de bienestar y liberal) no sirven para describir y analizar cómo funcionan realmente los Estados contemporáneos.

De hecho, dichas categorías se están replanteando y surgen o reeditan sin embargo otras conceptualizaciones, mejor o peor acabadas, a fin de dar cuenta de los nuevos procesos. Términos como Estado relacional, Gobierno multiorganizativo, Relaciones intergubernamentales, Gobierno multinivel, entre otros, son de uso frecuente en los textos académicos, y algunos de ellos, como las RIGS se han erigido no sólo en un instrumento para designar las problemáticas interacciones entre actores públicos de todo tipo y nivel territorial de actuación, sino también en una fecunda metodología de análisis susceptible de incorporar la necesaria multidisciplinariedad.

En lo concerniente al enfoque analítico intergubernamental que se ha privilegiado, cabe precisar que es contingente con dos aspectos básicamente: una particular concepción del empleo público y su proceso de reforma, y los requerimientos que suscitan los análisis de la realidad política y social en el tiempo presente, con un marcado carácter pluralista y multinivel.

Respecto del primero de ellos, concebimos el empleo público como un colectivo vivo, con sus propias características culturales y necesidades, en un contexto cambiante que exige diálogo e interacción. Por lo que cualquier reforma, reinvención y renovación debe tener en cuenta la realidad (administrativa pero también social) y la gobernanza de los múltiples intereses afectados.

Y respecto del segundo, nuestro estudio aporta una ambición distinta a la habitual en los estudios sobre función pública: iniciar una reflexión sobre la necesidad de generar un sistema inter-administrativo inclusivo del personal público, como aportación a un modelo de Estado más integrado y pluralista.

Desde luego, el enfoque intergubernamental se apoya en conocimientos procedentes de otros tipos de estudios, pero hace énfasis en la interacción entre actores funcionalmente interdependientes, que gozan de sus propios intereses y legitimidad para existir, lo que le proporciona gran potencia analítica y descriptiva.

Precisamente ANDERSON (1960), uno de los primeros teóricos de las RIGS, las definió como "un cuerpo importante de actividades o de interacciones que ocurren entre unidades gubernamentales de todo tipo y niveles dentro del sistema federal" (se refiere a EEUU). Y respecto de las mismas, destacó varias características, entre las que el factor humano está muy presente. En efecto, se citan como características de las RIGS el número y variedad de las unidades gubernamentales concernidas en las políticas públicas; el número y variedad de funcionarios públicos intervinientes; la intensidad y regularidad de los contactos entre funcionarios; la importancia de las acciones y actitudes de los funcionarios; y la preocupación por las relaciones financieras. Con independencia de que el concepto de funcionario público se utiliza con carácter muy amplio (incluye por ejemplo también al personal electo), no cabe duda de que incorpora también a los empleados públicos profesionales, y particularmente a la alta función pública, de manera que "el concepto de relaciones intergubernamentales tiene que formularse, necesariamente, en términos de relaciones humanas y de la conducta humana" (ANDERSON, ibídem). Es lógico pensar que no todo el segmento profesional del empleo público goza de la misma capacidad en el terreno de las RIGS, pero si nos referimos al caso español es evidente que los cuerpos de élite de la AGE serían actores relevantes y participantes reales o potenciales en ellas. Esto es coherente con que los analistas, sin despreciar lógicamente el papel de

los electos, cada vez otorgan un papel más importante a las burocracias públicas en el ejercicio del gobierno (MÉNDEZ 1997) (PETERS 2008).

A pesar del importante rol que los primeros teóricos de las RIG otorgaron a los funcionarios públicos, en su concepción amplia propia de la cultura anglosajona, en nuestro país son muy escasos los estudios realizados en que se considere al factor humano profesional como un elemento decisivo desde la perspectiva de las RIG. De acuerdo con lo expuesto sucintamente en el cuadro siguiente, los ejes del debate académico oscilan entre los aspectos normativos y del diseño institucional, los relativos a la eficacia del modelo de relaciones establecido, los instrumentos de cooperación y canalización del conflicto (lo que nosotros hemos denominado "tecnología relacional"), etc.

Cuadro 1: Principales temáticas sobre las que versan los estudios de RIGS.

TRADICIONALES (TODOS LOS PAÍSES)	**TRADICIONALES EN ESPAÑA**	**INCORPORACIÓN RECIENTE EN ESPAÑA**	**AGENDA FUTURA**
-Grado de eficacia y capacidad resolutoria de problemas -Grado institucionalización y formalización -Grado de conflictividad y politización -Compatibilidad con la democracia y transparencia -Posibilidades de reforma del sistema	-Peculiaridades históricas y jurídico-políticas del sistema de cooperación autonómico -Análisis sistemático del marco formal y legal constitucional y la institucionalización de los principios, órganos e instrumentos verticales de RIG. -Mecanismos de cooperación horizontal entre CCAA y sus deficiencias. -Aspectos intergubernamentales de financiación y coordinación fiscal y presupuestaria -Las consecuencias de la europeización	-Partidos políticos y su organización interna en las RIGS -Grado de cooperación en diferentes sectores de Actividad pública -Nuevo papel de la Administración central: posición estratégica en el sistema de RIGS -Impacto del tipo de RIGS utilizada en las políticas públicas -Comparación con otros países y buenas prácticas internacionales	-Unidades gestoras de la cooperación en los niveles de gobierno -El rol de los presidentes en las RIGS -Los parlamentos en las RIGS y especialmente la Comisión de las CCAA en el Senado -La estructuración y consecuencias de las RIG en las políticas públicas más importantes: sanidad, educación, etc.

Fuente: Elaboración propia a partir de COLINO (2012a)

De todas ellas, la perspectiva más próxima a nuestra preocupación es la que reflexiona sobre el nuevo papel de la AGE, en tanto actor estratégico para la inteligencia del sistema y central en la red de relaciones establecidas en torno a los asuntos públicos en nuestro Estado. Incluso, y pensando en los estudios emergentes en nuestro ámbito desde una perspectiva de RIG, van ganando peso los elaborados sobre el rol de actores clave, ya sea del poder ejecutivo (el presidente, el gobierno, ministros), de otros poderes (el impacto del Tribunal Constitucional o de los parlamentos) e incluso de participantes semi-institucionales como son los partidos políticos y su estructuración territorial. Notable excepción es la obra colectiva coordinada por ARBOS (2009), que analiza la posición de los actores en las RIGS de nuestro Estado, y que alude con frecuencia a las aportaciones que los funcionarios hacen a las mismas, por su participación esencialmente en la preparación técnica de las reuniones de las órganos de cooperación (conferencias sectoriales, bilaterales, etc.). Esta obra incorpora varias páginas en que se reflexiona sobre la capacitación de los empleados del Estado para asumir favorablemente y con visos de éxito las nuevas funciones que el entorno intergubernamental les depara (ibídem, 260-263).

Si bien es cierto que quizás la alta función pública no tenga (directamente) una alta influencia macro respecto de las RIG, no cabe desconocer su influencia decisiva respecto de los aspectos meso y micro, en la terminología expresada por AGRANOFF. De manera que si no tienen un inmediato influjo en los aspectos y equilibrios institucionales básicos, en que los actores netamente políticos adquieren un singular protagonismo, sin embargo si tienen un cierto peso en lo relativo a la negociaciones habituales de reparto de fondos y sustanciación de convenios, y efectivamente se erigen con un rol predominante en las relaciones que se producen a nivel operativo o de gestión.

Con todo, y después de destacar esa importancia meso y micro de los empleados públicos en las relaciones y gestión intergubernamentales, cabe reseñar algo rara vez percibido por los estudiosos y la ciudadanía, la capacidad general de la función pública de generar legitimidad en el sistema político, no solo por las funciones que desempeña y su sustento institucional, sino por su carácter representativo de la sociedad; lógicamente esa representatividad no deriva de su elección democrática (al menos en los puestos seleccionados por mérito), ni es omnímoda, sino modelada por la selección siguiendo criterios meritocráticos y de competencia, pero sí debe ser claramente reconocible. La función pública es una manera mediante la cual las sociedades pluralistas ponen en mano de ciudadanos la gestión de muchos de los asuntos públicos que son esenciales para la vida común. Y así, cobra sentido interrogarse sobre la igualdad de acceso a la función pública por todos los ciudadanos, con independencia de su condición social y territorial. Sobre ello lo tratado posteriormente traslada algunas ideas y paradojas, particularmente sobre si la descentralización política que ha experimentado nuestro Estado ha influido, o no, en el origen geográfico de las élites funcionariales de la AGE

3.- y el estudio del origen geográfico SUSCITA IDEAS PARA EL PROBABLE REDISEÑO INSTITUCIONAL DEL ESTADO.

Antes de presentar los datos es importante señalar que son excepción los países que plantean cupos selectivos por motivos geográficos para favorecer a los candidatos originarios de algún territorio concreto en el acceso a la función pública. En el caso europeo, y casi como referente mundial, así se ha hecho en alguna de las antiguas repúblicas yugoslavas, países con importantes minorías étnicas y religiosas. En la mayoría de los países lo más ambicioso es el establecimiento de un sistema de discriminaciones positivas, en ocasiones a favor de colectivos con base territorial o étnica (caso de "los autóctonos" en Canadá). Naturalmente, se pretende respetar los principios de igualdad de los

ciudadanos en el acceso, moderados por aspectos pretendidamente objetivos, como son el mérito y la capacidad (en el caso de España). Sin embargo, este discurso general comienza a relativizarse en países como Francia, en que existe preocupación por los sesgos previos a la selección (de carácter social, económico, cultural, etc.) que podrían hacer que realmente no todos los ciudadanos tuvieran las mismas oportunidades en el acceso. A esos sesgos, a nuestro juicio, debería agregarse el geográfico.

A nivel internacional (en las organizaciones internacionales), sí se suelen tener en cuenta las cuotas nacionales. La propia Unión Europea, con una función pública inspirada en las de los países miembros (particularmente de la estatutaria francesa, con previsión de carrera) no ha podido impedir la existencia del "equilibrio geográfico", criterio derivado de la normativa comunitaria (los funcionarios europeo serán "seleccionados según una base geográfica lo más amplia posible entre los nacionales de los Estados miembros de las Comunidades") y que asigna cuotas en la función pública comunitaria a los distintos países. Como establece FUENTETAJA (2013), ello supone supeditar los criterios de mérito y capacidad, y en cierto modo también el de igualdad, a las cuotas reservadas a los países, lo que se justifica por el carácter político y no solo técnico de la UE, que invita a encontrar un difícil equilibrio entre el reparto geográfico y los objetivos de competencia perseguidos, el interés del servicio y los méritos personales de los candidatos. Ese equilibrio geográfico, sin embargo, en ningún caso puede disminuir la lógica independencia de los funcionarios europeos respecto de los Estados y, muy especialmente, del suyo propio. El criterio del equilibrio geográfico solo es tenido en cuenta, teóricamente, en el reclutamiento y selección inicial, y no en la promoción, aunque sin duda es un elemento que finalmente pesa en la decisiones respecto de los puestos más importantes en función de su influencia política (no nos referimos a los puestos de designación directamente política). A pesar de que ello puede "nacionalizar" segmentos de la acción administrativa comunitaria, también incorpora aspectos positivos: según algunos autores es un factor de integración que mejora la cooperación entre los países y que asegura una mejor armonía entre la acción de la UE y la de los Estados miembros. También se afirma que permite comprender mejor las mentalidades nacionales y garantizar la calidad de la actuación. Pero también se señalan disfunciones: relativización de los principios de mérito, capacidad e igualdad; dificultad de ajustes y rigidez en la movilidad horizontal; reducción (o ampliación injustificada) de las posibilidades de carrera de los funcionarios; dificultades de reajustes de personal por necesidades del servicio; dificultades de remoción por motivos disciplinarios, etc.

Los datos que se presentan a continuación pretender realizar, modestamente, una visión comparativa diacrónica del origen geográfico de los funcionarios de dos importantes cuerpos de la AGE: Los Administradores Civiles del Estado (ACE), cuya denominación antigua era Técnicos de Administración Civil (TAC); y la carrera diplomática. Respecto de los ACE/TAC se utilizan datos publicados en 1980 (ALVAREZ , 1980) que trasladan informaciones agregadas sobre las promociones que van de 1960 a 1977, y son comparados con datos procedentes de una investigación en que participó el autor y publicada en RUANO (2014). En lo que concierne a la carrera diplomática, se toman como datos iniciales los publicados por VALDIVIELSO (1993) y son comparados con los obtenidos recientemente por el autor para el colectivo de embajadores en ejercicio (110 personas aproximadamente) cerca de Estados (no organizaciones internacionales).

Las peculiaridades del proceso de obtención de datos para los ACE, en el estudio citado dirigido por el profesor RUANO, que analizaba conjuntamente los funcionarios de ese cuerpo en ejercicio (procedentes de las ofertas de empleo público del período 2007/2011) y los funcionarios en formación en el momento de la investigación hacen que los datos no sean todo lo significativos estadísticamente que sería deseable, a pesar de que para éste último colectivo (el de los funcionarios en formación) se

haya estudiado todo el universo. Por ello, los resultados presentados no adquieren su importancia tanto por su significación estadística y nivel de confianza como por su vigor explicativo para apuntar líneas interpretativas.

Para comprender los datos es necesario conocer que hemos utilizado como instrumento de comparación el índice de proporcionalidad (IP), el cual relaciona el porcentaje de aprobados de una Comunidad concreta, con el peso poblacional de la misma respecto del Estado, multiplicado por 100. De esta manera, el índice refleja que si el resultado es superior a 100, los funcionarios de esa Comunidad estarían sobrerrepresentados, y si fuera inferior a 100 infrarrepresentados, respecto de su peso demográfico.

En lo que concierne a la procedencia geográfica de los TAC/ACE en perspectiva histórica cabe destacar la persistencia de la fuerte sobrerrepresentación de la región madrileña, así como de Castilla y León, y la mejora en la representación de Galicia, Asturias y Aragón. Sin embargo, sorprenden entre las infrarrepresentadas Cataluña, que partiendo de una base débil en los años 60 y 70, no solo no ha mejorado sino lo contrario a lo largo del tiempo. Lo mismo puede decirse de Extremadura y Navarra. Otros casos, que plantean ascensos o retrocesos muy altos tienen que ver con la ausencia de datos previos o con la excesiva importancia porcentual que en un universo o muestra tan pequeños adquiere una unidad en territorios pequeños (por ejemplo, Ceuta y Melilla).

TABLA 3. Indice de proporcionalidad del origen geográfico de los TAC/ACE (1960-2011)

CCAA (4)	IP TAC60_77 (1)	IP FORM13 (2)	IP EJERC07_12 (3
Andalucia	**89**	**22,45160825**	118,4322335
Aragón	83	117,6056627	906,255401
Asturias, ppado de	47	146,1230783	0
Balears, Illes	48	298,3539617	0
Canarias	57	0	0
Cantabria		545,1963453	0
Castilla y León	lvp112/cv118	187,0765645	96,26269823
Castilla- La Mancha	70	76,07956103	0
Cataluña	**22**	**0**	0
Comunitat Valenciana	idem 76	0	0
Extremadura	70	0	0
Galicia	78	115,1977917	88,48526029
Madrid, Comunidad	**433**	**327,6114649**	**192,3254805**
Murcia, Región de	61	109,0533026	0
Navarra, Cdad foral	126	0	0
P. Vasco/Vascongadas	**89**	0	112,6306757
Rioja, La		0	0
Ceuta		2235,463476	0
Melilla		2092,633295	0

IP (indice de proporcionalidad)=% TAC/ACE originarios Comunidad/
%peso demográfico Comunidad en Estado*100
(1) Datos extraídos de ALVÁREZ (1980), respecto del período 1960-1977
(2) Datos extraídos de RUANO (2014), para el período 2007-2011
(3) Datos extraídos de RUANO (2014), para los ACE en formación en el INAP en 2013
(4) El mapa autonómico provocó cambios respecto del regional anterior.
Castilla y León incorpora la región leonesa y Castilla la Vieja (salvo Cantabria y la Rioja),
Tampoco la Comunidad Valencia es exactamente la región levantina, ni la murciana ni la
castellano-manchega, por lo que las comparaciones deben tenerlo en cuenta
Elaboración propia a partir de los estudios citados

Respecto del personal diplomático, se adjunta una tabla con los datos poblacionales y los índices de proporcionalidad obtenidos para su situación en 1991 y 2015 (en este último año, como ya se señaló, exclusivamente para el colectivo de embajadores en ejercicio cerca de Estados).

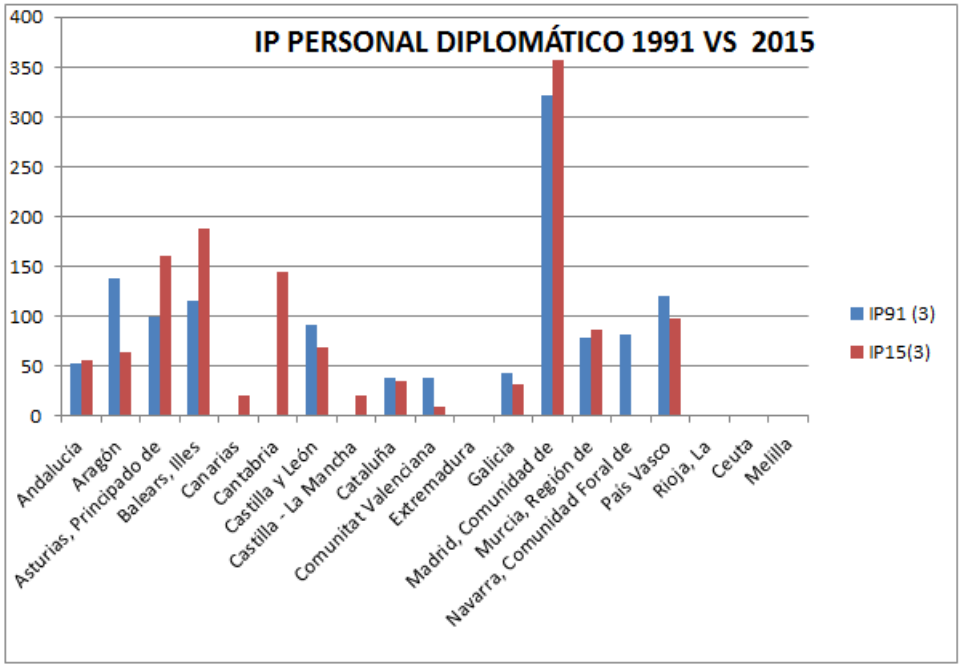
Tabla 3: Datos poblaciones e índices de proporcionalidad (1991-2015). Personal diplomático

	POB91 (1)	%	%Dipl91(2	IP91 (3)	%Emb15(4)	POB15 (1)	%	IP15(3)
Total Nacional	38.881.416	100				46.439.864	100	
Andalucía	6.937.107	17,8417	9,5	53,24604	10	8401567	18,09128	55,27524
Aragón	1.189.771	3,059998	4,2	137,255	1,82	1326937	2,857323	63,69598
Asturias,	1.095.557	2,817689	2,8	99,37223	3,64	1049754	2,260459	161,0293
Balears, Illes	708.917	1,82328	2,1	115,177	4,55	1124744	2,421936	187,8662
Canarias	1.492.835	3,839456	Menos 1		0,91	2128647	4,583663	19,85312
Cantabria	527.567	1,356863	Menos 1		1,82	585411	1,260579	144,3781
Castilla y León	2.548.508	6,554566	6	91,53924	3,64	2478376	5,336743	68,2064
Castilla - La	1.659.371	4,267773	Menos 1		0,91	2062714	4,441688	20,48771
Cataluña	6.061.507	15,58973	6	38,48688	5,45	7391133	15,91549	34,24336
Comunitat	3.855.982	9,917289	3,8	38,31692	0,91	4939550	10,63644	8,555491
Extremadura	1.062.741	2,733289	Menos 1		0	1091591	2,350547	0
Galicia	2.735.558	7,035643	3	42,64003	1,82	2734915	5,889154	30,90427
Madrid,	4.947.735	12,72519	41	322,1955	49	6377364	13,73252	356,8172
Murcia, Región	1.044.764	2,687052	2,1	78,15256	2,73	1463249	3,150847	86,64337
Navarra,	519.500	1,336113	1,1	82,32837	0	636638	1,370887	0
País Vasco	2.106.405	5,417512	6,5	119,9813	4,55	2164311	4,660459	97,62986
Rioja, La	263.376	0,677384	Menos 1		0	313615	0,675314	0
Ceuta	67.610	0,173887	con and		con and	84726	0,182442	con and
Melilla	56.605	0,145583	con and		con and	84621	0,182216	con and

(1) Fuente INE
(2) Valdivielso
(3) IP: Indice de proporcionalidad. IP=% diplomáticos originarios Comunidad/ %peso demográfico Comunidad en Estado*100
(4) Los datos no incluyen los embajadores ante organizaciones internacionales

Acotando más el asunto y comparando los índices de proporcionalidad (ver gráfico siguiente) se pueden extraer conclusiones importantes: en primer lugar, la sobrerrepresentación histórica de la Comunidad de Madrid no sólo no se ha reducido sino que podría haberse ampliado; Baleares y Asturias, que partían de una representación equilibrada en 1991, se orientan hacia una sobrerrepresentación en 2015. El País Vasco se encuentra en términos de equilibrio en las dos fechas. Respecto de las infrarrepresentadas, de nuevo aparecen Cataluña, Comunidad Valenciana y Extremadura como casos preocupantes.

Gráfico 4: índice de proporcionalidad personal diplomático 1991/2015



* Las CCAA con una proporción inferior al 1% del total de diplomáticos no aparecen registradas en los datos proporcionados por VALDIVIELSO

IP 91: Indice de proporcionalidad. IP=% diplomáticos originarios Comunidad/%peso demográfico Comunidad en Estado*100.

Datos de 1991 derivados de VALDIVIELSO sobre el conjunto de la carrera diplomática

Datos de 2015 derivados de una investigación del autor sobre el colectivos de embajadores ante Estados.

Elaboración propia

Los datos anteriores, todavía experimentales y mejorables en su conceptualización y sistematización, arrojan unas conclusiones paradójicas. Entre ellas, que a pesar de la transición política y de la fuerte descentralización del poder realizado en los últimos años a favor de las CCAA, importantes cuerpos de la AGE se nutren de candidatos procedentes en buena medida de las regiones centrales geográficamente del país (destacando notoriamente la de Madrid) y no tanto de algunas regiones muy relevante en términos demográficos y culturales (significándose claramente el caso de Cataluña).

Indudablemente, estos resultados son provisionales y modestos, pero abren una puerta a la reflexión sobre la legitimidad de la Administración pública, respecto de su composición y competencias en un Estado en crisis con un horizonte de seria reforma institucional en un futuro próximo.

Finalmente, se quiere reconocer que, en este momento y con los datos disponibles, no se está en disposición de asignar causas probadas a la situación descrita. Sin duda habría que estudiar con detenimiento aspectos políticos y culturales, junto a otros de carácter económico (peso de los diversos sectores productivos en las CCAA, tasa de paro…), culturales (porcentaje de titulados universitarios, plazas universitarias existentes…), demográficos (grado de concentración de la población, edad media…), familiares (nivel de estudios y profesión de los padres), etc. Estas limitaciones sin embargo son un incentivo para seguir investigando en esta línea, a lo que se invita a los demás miembros de la comunidad académica interesados en la función pública española.

Conclusiones

1.- La función pública debe ser contingente con los desafíos de la sociedad y además incorporar las competencias necesarias para poder resolver técnicamente los asuntos y, simultáneamente, participar

en un entorno de interacción con muchos otros actores o redes de ellos, institucionales o no, que son orgánicamente independientes de ella pero funcionalmente interdependientes. Y todo ello sin merma o incluso con incremento de la legitimidad de su intervención. Ello implica desde el ámbito académico la necesidad de nuevas metodologías de análisis.

2.- Entre ellas, la metodología intergubernamental otorga una gran importancia al factor humano al servicio del sector público y se adapta razonablemente bien a los requerimientos del entorno, toda vez que hace énfasis en las interacciones entre unidades de gobierno de todo nivel territorial de actuación, trascendiendo los enfoques predominantemente jurídicos que han predominado hasta nuestro días.

3.- Desde una perspectiva intergubernamental, el análisis de la procedencia geográfica de los miembros de la alta función pública de la AGE tiene mucho interés, pues es un aspecto que puede facilitar las relaciones (formales e informales) y modificar las visiones y las actitudes de los ciudadanos ante ella, lo que también genera legitimidad e identificación con la actuación pública.

4.- Los datos sugieren que, entre los ACE y los miembros de la Carrera Diplomática, y con una resistencia cuya explicación requeriría investigaciones adicionales, en las últimas décadas ha habido una clara sobrerrepresentación de funcionarios procedentes de pocas CCAA (entre ellas Madrid y Castilla y León), en tanto que otras, que partían de una situación de gran infrarrepresentación no solo no han mejorado la misma, sino que la han empeorado (por ejemplo, Cataluña, Comunidad Valenciana y Extremadura).

5.- Lo anterior nos hace abrigar la duda, a cuya resolución invitamos a la Comunidad académica, de si removiendo los obstáculos para un mejor equilibrio territorial en la alta función pública del Estado no se estaría simultáneamente favoreciendo la eficacia y la calidad de las decisiones en un entorno de relación multinivel y, asimismo, mejorando la legitimidad e identificación ciudadana con la Administración.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRANOFF, R., (1997): "Las relaciones y la gestión intergubemamentales", en Bañón, R. y Carrillo, E., (comps.), La nueva Administración Pública. Madrid: Alianza Universidad Textos. 125-171.

AGRANOFF, R., (1991): "Marcos para el análisis comparado de las relaciones intergubernamentales", en Papeles de trabajo de Gobierno y Administración del Instituto universitario Ortega y Gasset.

Alvárez Alvárez, J., (1989), "La función pública española: evolución histórica y situación actual", en AAVV (1989), Administración y Función Pública en Iberoamérica, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 135 y ss.

ALVÁREZ ALVÁREZ, J., (1980): El origen geográfico de los funcionarios españoles. Instituto Nacional de Administración Pública.

ANDERSON, W., (1960): Intergovernmental relations in review. Minneapolis, University of Minnesota Press.

ARBOS, X., (Coord.), COLINO, C.; GARCÍA M.J.; PARRADO, S., (2009): Las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico. La posición de los actores. Barcelona, Institut d´Estudis Autonómics.

Arenilla Sáez, M., (2007), "Sistema político y cohesión territorial en el Estatuto Básico del Empleado Público", en Alvarez, E. (coord.), El futuro del modelo de Estado, Madrid, IMAP, pp. 293-334.

Baena del Alcázar, M.,(2013) "Las cuestiones clave en la regulación y la política de recursos humanos", en Baena del Alcázar, M., (Coord.) (2013a), La reforma del Estado y de la Administración Española, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública. Pp. 273 y ss.

Baena del Alcázar, M., (1988): Curso de la Ciencia de la Administración, Vol. I, 2ª Ed. Madrid, Tecnos.

Bañón, R.; y Carrillo, E., (Comps.), (1997), La nueva Administración Pública. Madrid, Alianza editorial

Beltrán Villalva, M., (1985), Los funcionarios ante la reforma de la Administración, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

Beltrán Villalba, M., (1977), La elite burocrática española, Madrid, Fundación Juan March.

Cantero, J., (2011a), "La reforma de la función pública francesa. Parte I", en Boletín de Función Pública del INAP, Nº 3 (mayo), Pp. 53-66.

Cantero, J., (2011b), "La reforma de la función pública francesa. Parte II", en Boletín de Función Pública del INAP, Nº 4 (julio), Pp. 46-61.

Carabaña, J.; y Lamo de Espinosa, E., (2008), "La élite burocrática y la movilidad social", en Meil, G; y Torres, C., (Coords.) (2008), Sociología y realidad social: libro homenaje a Miguel Beltrán Villalva, pp. 391-424.

COLINO, C., (2012a): "Las relaciones intergubernamentales en España: un estado de la cuestión y algunas consideraciones en perspectiva comparada" en COLINO, C.; FERRÍN, M.; LEÓN, S. (2012): La práctica de la cooperación intergubernamental en España. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 17-54.

COLINO, C., (2012b): "Las relaciones intergubernamentales", en COLINO, C.; OLMEDA, J.A.; PARRADO, S., (2012): Las Administraciones públicas en España. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 215-252.

Crespo González, J., (2015): "El redescubrimiento de la Administración Pública. Creando imágenes desde la universidad", en Crespo González, J., (Dir.) (2015): El redescubrimiento de la Administración Pública. Creando imágenes desde la universidad. Madrid, Instituto Complutense de Ciencia de la Administración-Instituto Nacional de Administración Pública.

CRESPO GONZÁLEZ, J., (2005): "Unión Europea-América Latina: dos regiones y un destino", en AAVV (2005), Perspectivas sobre la Unión Europea. Universidad de Concepción, LexisNexis, pp.379-419.

Crespo González, J., (2004): "El gobierno multinivel como herramienta analítica de las políticas europeas" en Ruano de la Fuente, J.M., (Coord.) (2004): Política europea y gestión multinivel. Oviedo, Septem ediciones. Pp. 15-46.

Fuentetaja, J.M., (2013): Pasado, presente y futuro de la función pública. Entre la politización y la patrimonialización. Pamplona: Editorial Aranzadi.

Gómez Reino, M.; y Orizo, A, (1968), "Burocracias pública y privada", en AAVV (1968) Sociología de la administración pública española, Madrid, Centro de Estudios Sociales de la Santa Cruz del Valle de los Caídos. Pp. 251 y ss.

Gómez Rivas, J.V., (1995), "Selección y formación", en Olías de Lima, B., (Coord.), (1995), La gestión de recursos humanos en las Administraciones Públicas, Madrid, Editorial Complutense, pp. 71 y ss.

Lins de Lessa, F., (2011), Acceso igualitario a la función pública, Lisboa, Editorial Juruá.

Linz, J.; De Miguel, A., (1968), "La élite funcionarial española ante la reforma administrativa", en AAVV (1968) Sociología de la administración pública española, Madrid, Centro de Estudios Sociales de la Santa Cruz del Valle de los Caídos.

Longo, F., (2004), Mérito y flexibilidad: la gestión de las personas en las organizaciones del sector público, Barcelona, Paidós.

MENDEZ, J.L., (1997), "Estudio introductorio", en WRIGHT, D.(1997), Para entender las relaciones intergubernamentales. México, Fondo de cultura económica.

OCDE (2014): España: de la reforma de la Administración a la mejora continua. Informe de la OCDE sobre gobernanza pública en España. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública-Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

Peters, B. Guy (2008), "The civil service and governing: reclaiming the center". International Review of Public Administration 13.2, pp. 1-12.

Prats i Catalá, J., (2005): "Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo", en Documentos de Trabajo nº 10 del IIG de Catalunya.

Redondo Lebrero, J.C., (2002), "El personal al servicio de las Administraciones Públicas Españolas en su perspectiva histórica", en Crespo González, J.; Pastor Albaladejo, G., (Coords.) (2002), Administraciones públicas españolas, Madrid, McGraw-Hill. Pp. 31 y ss.

Ruano de la Fuente, J.M.,(Dir.), Crespo González, J., y Polo Villar, C., (2014), Los funcionarios ante el espejo. Análisis del ciclo de selección de personal de la Administración General del Estado. Madrid, INAP

Ruano de la Fuente, J.M., (Coord.) (2004): Política europea y gestión multinivel. Oviedo, Septem ediciones.

VALDIVIELSO DEL REAL, R., (1993): La Carrera Diplomática en España: Evolución de un cuerpo de élite, 1939-1990. Tesis doctoral. Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología.

WRIGHT, D.(1997), Para entender las relaciones intergubernamentales. México, Fondo de cultura económica

WRIGHT, D., (1978): Del federalismo a las relaciones intergubernamentales en los Estados Unidos de América. Una nueva perspectiva de la actuación recíproca entre el gobierno nacional, estatal y local. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN CASTILLA-LA MANCHA

Patricia Fernández de Castro. *Universidad de Castilla – La Mancha*

Enrique Arias Fernández. *Universidad de Castilla – La Mancha*

Resumen

La investigación se propone a analizar el grado de participación política de las mujeres en Castilla-La Mancha, entendida como herramienta para el ejercicio de una ciudadanía activa necesaria para la consecución de la igualdad de género en la región. El ejercicio de la ciudadanía tiene el doble propósito de formar y desarrollar a las personas como ciudadanos y, por otro lado, sirve de acicate para la conformación de sociedades verdaderamente democráticas a través de la participación política. De esta forma, los ciudadanos lo son en tanto conocen, se implican y deciden respecto de los asuntos de su comunidad.

Desde esta concepción, nuestro estudio sobre la participación política femenina requiere el análisis desde dos escenarios diferenciados pero complementarios para el desarrollo de una ciudadanía activa: por un lado, la participación política formal y convencional desde instituciones plenamente integradas hoy en el juego democrático de nuestras sociedades y por otro, la participación política desde estructuras políticas informales, entendidas como aquellos espacios vinculados con la toma de decisiones sobre asuntos públicos alejadas de los centros de poder político pero que están adquiriendo un valor relevante en los procesos democráticos emergentes.

Con este objetivo se analizará la presencia de la mujer en todos estos escenarios formales e informales mediante un análisis de datos secundarios (INE, CIS, Instituto de la Mujer, CSIC, instituciones sociales y políticas) de la región manchega. De este modo se pretende dibujar un mapa nacional y regional de la participación política de la mujer. Y de algún modo profundizar en la participación informal de la mujer en los asuntos públicos y problemas colectivos de su comunidad.

Palabras clave: participación, política, mujeres, ciudadanía, igualdad.

INTRODUCCIÓN

La investigación se propone a analizar el grado de participación política de las mujeres en Castilla-La Mancha, entendida como herramienta para el ejercicio de una ciudadanía activa necesaria para la consecución de la igualdad de género en la región. Desde esta concepción, nuestro estudio sobre la participación política femenina requiere el análisis desde dos escenarios diferenciados pero complementarios para el desarrollo de una ciudadanía activa: por un lado, la participación política formal y convencional desde instituciones plenamente integradas hoy en el juego democrático de nuestras sociedades y por otro, la participación política desde estructuras políticas informales, entendidas como aquellos espacios vinculados con la toma de decisiones sobre asuntos públicos alejadas de los centros de poder político pero que están adquiriendo un valor relevante en los procesos democráticos emergentes.

Con este objetivo se analizará la presencia de la mujer en todos estos escenarios formales e informales mediante un análisis de datos secundarios (INE, CIS, Instituto de la Mujer, CSIC, instituciones sociales y políticas) de la región manchega. De este modo se pretende dibujar un mapa nacional y regional de la participación política de la mujer. Y de algún modo profundizar en la participación informal de la mujer en los asuntos públicos y problemas colectivos de su comunidad.

Palabras-clave: participación, política, mujeres, ciudadanía, igualdad.

2. JUSTIFICACIÓN Y MARCO TEÓRICO

2.1. DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

El concepto de participación política es un elemento imprescindible dentro de cualquier sistema democrático. Entendemos la participación política como aquellas acciones de la ciudadanía que están dirigidas a influir en el proceso político y en sus resultados (Anduiza y Bosch, 2009: 272), dando cabida de igual modo a acciones que tienen influencia directa en la toma de decisiones políticas como a otras que puedan condicionar, de forma indirecta, tanto el proceso de elaboración de las políticas públicas como su resultado final. Desde esta idea, existe una relación simbiótica entre las nociones de democracia y participación política, dado que no es posible la existencia de una sin la otra.

Pensamos en un *hacer político* que tiene en la democracia su principal justificación y también su campo de acción. Siguiendo a Subirats, se parte de la idea de una democracia que pueda servir como respuesta a los retos económicos, sociales y políticos que plantea el capitalismo, que sea capaz de buscar una igualdad que el capitalismo verá siempre como "un elemento distorsionador de las condiciones óptimas de funcionamiento del mercado" (Subirats et al., 2007: 23-36: 29). Cuando hablamos de política, por tanto, pensamos en un instrumento capaz de transformar la desigualdad en igualdad real, un instrumento que dé respuesta a los problemas colectivos que se multiplican en una sociedad plural. Con tal fin, es esencial pensar en un concepto de política que no se limite al actuar en las instituciones, sino que esté capacitado para articular las vías necesarias que posibiliten una participación directa y continua de la ciudadanía en los asuntos públicos, de los cuales son principales interesados.

A diferencia de quienes limitan la participación política a la capacidad de elegir a los responsables políticos, característico de las democracias representativas, partidarios de modelos basados en democracias participativas como Pateman (2000) o Macpherson (1989), reconocen la participación activa de la ciudadanía como elemento central para la existencia de una democracia real y efectiva. Pretenden la configuración de modelos capaces de superar las deficiencias de las democracias capitalistas modernas al suponer que la escasa participación de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas es justamente lo que conduce al aumento de las desigualdades sociales.

Subirats (2007) plantea abandonar la utilización de los conceptos de democracia representativa y democracia participativa como contrapuestos, para pensar en una democracia igualitaria a través de la cual sea posible aglutinar las acciones políticas llevadas a cabo tanto desde dentro como desde fuera de las instituciones, con la finalidad de garantizar una participación real, fluida y constante de la ciudadanía en cuestiones políticas. Estamos hablando, por tanto, de pensar en una política que se construya a partir de la participación de la ciudadanía a través de los mecanismos convencionales de

participación, pero también que pueda dar cabida a la participación de movimientos y organizaciones sociales, asociaciones, grupos de interés y de expertos, ciudadanos y ciudadanas en general en la configuración de una política que no puede ser excluyente si queremos dar sentido al concepto real de democracia.

2.2. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Abordando la complejidad de las carencias del actual modelo occidental de democracia en crisis desde una perspectiva de género, las mujeres son objeto de doble discriminación: por un lado la que les corresponde como ciudadanas en un sistema democrático limitador de la participación política de la ciudadanía y, por otro, la generada desde la configuración del sistema social de género propio de las sociedades patriarcales.

Siguiendo a Astelarra (2005), el sistema social de género es el sistema que determina las áreas, funciones y tareas que corresponden a uno y otro sexo. El género se expresa en cuatro niveles. El primero corresponde a las características biológicas, según el cual las características diferenciadas entre los sexos obedecen a las exigencias de la reproducción sexual; Un segundo nivel es el relacionado con la identidad personal, referida a los rasgos psicológicos que significan lo que es "femenino" y lo que es "masculino" y que es definido por cada sociedad, cultura o tiempo. La célebre frase de Beauovir (2008: 371) "no se nace mujer: se llega a serlo" , da cuenta de las diferencias entre los dos primeros niveles. Como tercer nivel en el que se expresa el género, Astelarra nos remite a los roles sociales. En función de las actividades que son asignadas a cada uno de los sexos, van conformándose distintos roles, algunos exclusivamente femeninos, otros masculinos y también algunos neutros. Pero, nuevamente, los roles asignados difieren unos de otros según la sociedad, la cultura y el momento histórico en el que estemos. En último lugar, el sistema de género actúa en las áreas o ámbitos sociales, que también pasan a estar afectadas en base al género, construyéndose ámbitos mayoritariamente masculinos o femeninos (Astelarra, 2005). En el caso que nos ocupa, la política y el ámbito público en general han sido espacios propiamente masculinos en la configuración de las sociedades patriarcales.

Nordstrom (2005) clasifica la relación entre sistema social de género, política y poder en tres épocas históricas: una primera época a la que denomina "política para apoderarse de los niños y de la fuerza de trabajo de las mujeres", que comienza en tiempos prehistóricos y se caracteriza por una mezcla entre la protección que necesita quien tiene la capacidad de procrear –como supervivencia de la especie- y que termina con un dominio masculino legitimado en forma de poder político, pero que también tiene presencia en el ámbito doméstico como protector de su familia. A la segunda época la llama "política para mantener a la mujer en casa realizando la función social de reproducción del sistema y la laboral de reproducción de la fuerza del trabajo y recluta del ejército de reserva", que se corresponde con la época en la que se diferencian de forma más visible los ámbitos privado y público, reservando el público, el mundo, como el espacio masculino, y el privado, el hogar, como el espacio femenino. Finalmente, a la tercera época la denomina "política de igualdad formal y desigualdad real", haciéndose corresponder con el periodo actual y la aprobación de normas jurídicas que garantizan la igualdad formal de las mujeres en cuanto a la participación de las mismas en el juego político. Una igualdad que, sin embargo, no se presenta como real a la luz de algunos de los datos que serán revelados más adelante.

El análisis científico sobre la participación política de las mujeres comienza en la década de los años 50 del pasado sigloy desde entonces ha sufrido una evolución en cuanto a los modelos que mejor podían ajustarse a la sistematización de su estudio empírico (Elizondo y Uriarte, 1997):

En primer lugar, podemos mencionar un modelo –el tradicional- que se desarrolla hasta los años setenta del siglo XX. En este modelo la variable sexo, junto con otras como la edad, la educación y la clase social, es una de las variables esenciales para explicar la actividad política de las mujeres. Parte de un concepto de participación política restringido a la afiliación a organizaciones formales (sindicatos y partidos políticos), la ocupación de cargos políticos e institucionales, la actividad en campañas electorales y el ejercicio del voto. La explicación que suele darse desde este modelo a la menor participación de las mujeres viene dada en relación con la diferente socialización de mujeres y hombres.

Posteriormente, el modelo de análisis sobre la participación política de las mujeres denominado radical, en el que tienen gran peso las tesis feministas, se desarrolla a partir de los años ochenta del siglo pasado. Este modelo cuestiona el tradicional, ofreciendo un concepto extenso de participación política, que ya no se circunscribe a la participación institucional y formal, sino que integra nuevas formas de participación no convencional tales como la pertenencia a organizaciones vecinales, asociaciones, movimientos sociales, manifestaciones, boicots a determinados productos, etc., en los que se percibe una participación mucho más equilibrada por parte de las mujeres respecto a los varones.

Al mismo tiempo, el modelo revisionista, sin renunciar al concepto extenso de participación política, observa una excesiva exaltación de las diferencias entre mujeres y hombres, considerando igualmente importante estudiar la participación política de las mujeres no sólo desde la perspectiva de la variable sexo, sino observando el comportamiento de otras variables para dar cuenta de la cuestión concreta de la participación de las mujeres.

El presente trabajo aborda tanto el estudio de la participación política de las mujeres desde una perspectiva convencional, dirigida principalmente a la actividad en las instituciones, como el análisis de aquellas nuevas formas de participación que pueden tener influencia indirecta en las decisiones políticas y que, por tanto, puede condicionar el juego y ejercicio políticos de las instituciones democráticas en las sociedades actuales. Se concibe una idea de participación política relacionada con el concepto de poder y con la capacidad de ejercitarlo activamente por parte del conjunto de la ciudadanía. La participación ciudadana en los asuntos políticos es, pues, una herramienta fundamental para la consecución de la puesta en práctica de la ciudadanía activa, siendo los escenarios locales contextos privilegiados para tal logro (Gomà y Font, 2007).

3. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA.

Por tanto, entre los objetivos que nos proponemos en este estudio se dirigen en las líneas planteadas en el marco teórico descrito, es decir, la participación política de la mujer en España desde una perspectiva convencional o institucional, y una segunda línea dirigida hacia la participación no formal o indirecta de la política en España.

3.1OBJETIVOS.

Objetivo General: Analizar la participación política de la mujer en España y Castilla-La Mancha desde las perspectivas formal y no formal.

Objetivos Específicos:

Describir la participación política institucional de la mujer en España y en Castilla-La Mancha.

Describir la participación política no formal de la mujer en España y en Castilla-La Mancha.

Comparación entre ambas perspectivas.

3.2.METODOLOGÍA.

Se trata de una investigación cuantitativa, descriptiva y exploratoria. El ámbito de análisis es nacional y regional de Castilla-La Mancha, estableciendo relaciones entre ambos.

Los datos utilizados será mediante la explotación de datos secundarios (Instituto de la mujer, CIS, INE, …) y de la revisión bibliográfica específica del tema.

4.RESULTADOS.

Los resultados obtenidos de las distintas bases de datos se estructuran en un primer momento en función de la participación institucional de la mujer en el ámbito político a nivel nacional y regional de Castilla-La Mancha, y en un segundo lugar la participación política no institucional también en ambos niveles.

Pero antes de nada es importante señalar el porcentaje de hombres y mujeres en España y en Castilla-La Mancha y como vemos en la tabla 1 el porcentaje de mujeres es superior al de hombres en todos los años, aunque tiende a una disminución progresiva en el tiempo. Podemos decir que la proporción entre hombres y mujeres está bastante equilibrada.

Tabla 3. Población nacional y Castilla-La Mancha

	2014	**2013**	**2011**	**2007**	**2003**	**1999**	**1996**
% Mujeres							
TOTAL	**50,86**	**50,78**	**50,66**	**50,58**	**50,76**	**51,07**	**51,10**
Castilla-La Mancha	49,78	49,69	49,58	49,65	50,01	50,38	50,42
Ambos Sexos							
TOTAL	**46.771.341**	**47.129.783**	**47.190.493**	**45.200.737**	**42.717.064**	**40.202.160**	**39.669.394**
Castilla-La Mancha	2.078.611	2.100.998	2.115.334	1.977.304	1.815.781	1.726.199	1.712.529
Mujeres							
TOTAL	**23.785.665**	**23.933.397**	**23.907.306**	**22.860.775**	**21.682.738**	**20.531.518**	**20.269.845**

Castilla-La Mancha	1.034.731	1.044.038	1.048.736	981.636	908.125	869.595	863.453
Varones							
TOTAL	**22.985.676**	**23.196.386**	**23.283.187**	**22.339.962**	**21.034.326**	**19.670.642**	**19.399.549**
Castilla-La Mancha	1.043.880	1.056.960	1.066.598	995.668	907.656	856.604	849.076

FUENTE: Cifras Oficiales de Población de los Municipios Españoles: Revisión del Padrón Municipal. INE. Más información en: http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fe260&file=inebase&L=0

Nota: Los datos se refieren al 1 de enero de cada año excepto los de 1996, que se refieren al 1 de mayo de ese año

Tabla actualizada a fecha 19 de enero de 2015

En el caso de Castilla-La Mancha el porcentaje de mujeres es actualmente algo inferior a los hombres permaneciendo por debajo de la media nacional. Esta paridad poblacional dista mucho de la realidad desigual entre hombres y mujeres en la mayoría de aspectos sociales y también en cuanto a la participación política.

4.1. PARTICIPACIÓN POLÍTCIA INSTITUCIONAL.

Analizamos la participación política institucional desde una perspectiva territorial, de modo que comenzamos por el estudio de los ejecutivos a nivel nacional, para seguir con el análisis autonómico (deteniéndonos en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha) y finalizar en el nivel local.

En cuanto a la composición del gobierno de España en el momento actual, de las 13 carteras ministeriales que forman el mismo, sólo 4 pertenecen a mujeres, es decir, un 30,77% del total, siendo la representación más baja de mujeres en el gobierno desde el año 2003, lo que no deja de ser llamativo si tenemos en cuenta que desde 2004 hasta el año 2010 las cifras de representación masculina y femenina han estado equilibradas (tabla 2).

Tabla 4. Mujeres en el Gobierno de España

	Partido en el gobierno	Ambos sexos	% de mujeres
2015	PP	13	30.55
2014		13	30.77
2013		13	30.77
2012		13	30.77
2011		13	30.77
2010	PSOE	15	46.67
2009		17	52.94
2008		17	52.94
2007		16	43.75
2006		16	50.0
2005		16	50.0
2004		16	50.0
2003 (2)	PP	16	31.25
2003		16	25.00

2002		16	18.75
2000		17	17.65
1999 (2)		15	13.33
1999		15	20.0
1996		15	26.67
1995	PSOE	16	18.75
1994		17	17.65
1993		18	16.67
1991		18	11.11
1989		19	10.53
1988		19	10.53
1986		17	0
1985		17	0
1982 (2)		17	0
1982		17	5.88
1981 (2)	UCD	19	5.26
1981		16	0
1980 (2)		22	0
1980		24	0
1979		24	0
1978		19	0
1977		20	0

Fuente: Instituto de la Mujer.

Nota: datos recogidos con cada remodelación en el Gabinete.

A pesar del aumento de mujeres en la composición de los gobiernos nacionales en las últimas décadas, los principales puestos de responsabilidad en los ejecutivos han seguido siendo desempeñados por hombres. Nunca ha habido ninguna mujer presidenta del Gobierno y el puesto de vicepresidenta es ocupado por una mujer por primera vez en 2004, durante la VII legislatura, coincidiendo con la decisión del presidente Zapatero de conformar un gobierno paritario (Tabla 3).

Tabla 5. Presidencias y vicepresidencias del Gobierno español.

LEGISLATURA	PRESIDENCIA	VICEPRESIDENCIA
X Legislatura	0	1
IX Legislatura	0	1
VIII Legislatura	0	1
VII Legislatura	0	0

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de http://www.lamoncloa.gob.es/gobierno/gobiernosporlegislaturas/Paginas/index.aspx

Respecto de la composición de gobiernos autonómicos, el porcentaje de presidentas autonómicas y consejeras han ido aumentando en todo el territorio español. No es hasta el 2005 cuando hay representación de la mujer en presidencias autonómicas. En este caso los porcentajes se mantienen muy bajos hasta 2011 donde se sitúa en un 21,05, y a pesar de un ligero descenso en la actualidad ha retomado el nivel de 2011. A pesar de este ascenso en las cifras el porcentaje se mantiene muy por debajo de considerarse equitativo. En el caso de las consejeras de las CCAA, la presencia ha sido

mucho mayor desde 1996 donde se partía de un 13,19% hasta situarse en la actualidad en un 43,53% de mujeres respecto a los hombres, a pesar del considerable descenso que ha tenido entre el 2011 y el 2014. En el caso de CLM, el porcentaje de consejeras han tenido una tendencia ascendente desde 1996, llegando en varias ocasiones al 50%, cifra en la cual se sitúa en la actualidad, de las 8 consejerías, 4 están ocupadas por mujeres (Tabla 4).

Tabla 6. Mujeres en los gobiernos autonómicos

MUJERES EN LOS GOBIERNOS AUTONÓMICOS	**2015**	**2013**	**2011**	**2009**	**2007**	**2005**	**2003**	**2001**	**1999**	**1997**	**1996**
PRESIDENTAS	**21,05**	**15,79**	**21,05**	**5,26**	**5,26**	**5,26**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
CONSEJERAS	**43,53**	**34,16**	**34,13**	**41,94**	**39,74**	**32,37**	**20,20**	**20,30**	**13,86**	**13,16**	**13,19**
CASTILLA LA MANCHA	**50,00**	42,86	28,57	50,00	50,00	46,15	30,00	40,00	22,22	11,11	12,50

Fuente: elaborado por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades.

Como se ha mostrado, a mayoría de la representación política en España y en la región es masculina. A nivel local, el porcentaje máximo de representación femenina de las concejalías en España es el actual, con un 35,24%, siendo muy superior al de 1995. Podemos decir que la tendencia ha sido ascendente de manera constante en el tiempo, pero los datos reflejan una evidente desigualdad entre el número de concejales y el de concejalas. Respecto a Castilla-La Mancha la tendencia es paralela a la línea nacional, pero es necesario señalar que los porcentajes están por debajo de la misma (Tabla 5).

Tabla 7. Concejalas/es según comunidad autónoma

	2014	**2013**	**2011**	**2007**	**2003**	**1999**	**1995**
% Mujeres							
TOTAL	**35,24**	**35,17**	**34,95**	**30,50**	**25,53**	**21,10**	**16,45**
CASTILLA-LA MANCHA	34,98	34,99	34,62	30,66	28,41	22,94	15,92
Ambos Sexos							
TOTAL	**59.996**	**59.993**	**59.136**	**66.115**	**62.443**	**63.731**	**56.537**
CASTILLA-LA MANCHA	5.669	5.676	5.650	6.206	6.086	5.898	5.200
Mujeres							

TOTAL	**21.140**	**21.098**	**20.668**	**20.165**	**15.941**	**13.446**	**9.300**
CASTILLA-LA MANCHA	1.983	1.986	1.956	1.903	1.729	1.353	828
Varones							
TOTAL	**38.856**	**38.895**	**38.468**	**45.950**	**46.502**	**50.285**	**47.237**
CASTILLA-LA MANCHA	3.686	3.690	3.694	4.303	4.357	4.545	4.372

Fuente: Elaboración del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades

Si analizamos los puestos de responsabilidad decisoria principales a nivel local, hay un constante aumento en el número de mujeres en el cargo de alcaldesa en el conjunto del territorio español, situación similar a la presentada particularmente en Castilla-La Mancha. No obstante, es relevante advertir que el porcentaje de partida es muy bajo, tanto a nivel nacional como en territorio castellano-manchego. En España se parte de un 2,04% en 1983 hasta multiplicarse por más de 8 llegando en 2014 a un 17,42%. En Castilla-La Mancha la diferencia porcentual es superior a la nacional situándose el pasado año en un 19,39%. De cualquier modo, son porcentajes muy inferiores a los de las concejalías y también muy inferiores al objetivo de la paridad (Tabla 6).

Tabla 8. Alcaldías según comunidad autónoma

	2014	**2013**	**2011**	**2007**	**2003**	**1999**	**1995**	**1991**	**1987**	**1983**
% Mujeres										
TOTAL	**17,42**	**17,17**	**16,77**	**14,60**	**12,56**	**9,61**	**6,53**	**4,86**	**3,22**	**2,04**
CASTILLA-LA MANCHA	19,39	19,50	19,15	17,52	15,85	13,38	8,63	6,78	3,80	2,10
Ambos sexos										
TOTAL	**8.110**	**8.115**	**8.078**	**8.075**	**8.073**	**8.105**	**8.096**	**8.086**	**7.739**	**8.051**
CASTILLA-LA MANCHA	918	918	919	919	915	919	915	915	903	915
Mujeres										
TOTAL	**1.413**	**1.393**	**1.355**	**1.179**	**1.014**	**779**	**529**	**393**	**249**	**164**
CASTILLA-LA MANCHA	178	179	176	161	145	123	79	62	34	19
Varones										
TOTAL	**6.697**	**6.722**	**6.723**	**6.896**	**7.059**	**7.326**	**7.567**	**7.693**	**7.490**	**7.887**
CASTILLA-LA MANCHA	740	739	743	758	770	796	836	853	869	896

Fuente: Elaboración del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades

4.2. PARTICIPACIÓN POLÍTICA NO FORMAL.

Si analizamos la participación política de la mujer, no ya desde la representación política, sino desde la afiliación y la pertenencia a las instituciones políticas observamos que la tendencia es paralela a las anteriores, es decir, en ascenso, excepto en el caso del PNV cuya tendencia desciende aunque supera al resto de partidos situándose en el 2010 con una afiliación femenina de casi un 38%. El resto de partidos se sitúa entre el 33% y el 35,31%. Destaca por tanto la tendencia ascendente de la afiliación de mujeres a los distintos partidos políticos, pero lejos de la deseada paridad (Tabla 7).

Tabla 9. Afiliación a los Partidos Políticos con cinco parlamentarias/os o más, según sexo.

	2010	**2009**	**2008**	**2007**	**2006**	**2005**	**2002**	**2001**	**2000**	**1996**
Ambos sexos										
PP			765.805	725.670				632.566	504.367	504.367
PSOE	616.665		575.085		552.689	486.334	484.321	419.155	365.445	365.445
IU							67.802	67.802	57.000	-
PNV	21.703	28.954	29.748	29.748				30.442	31.830	31.830
ERC		10.096		10.022	8.984					
CIU*				51.741				44.002		
Coalición Canaria (ATI)**								6.494		
% Mujeres										
PP			35,31	34,68				32,76	29,70	29,70
PSOE	33,02		33,33		32,52	31,72	30,00	28,40	24,69	24,69
IU							32,00	29,01	-	-
PNV	37,92	36,52	36,30	36,30				34,51	38,30	38,30
ERC		25,47		24,19	23,68					
CIU*				34,73				29,45		
Coalición Canaria (ATI)**								32,58		

FUENTE: Elaboración Instituto de la Mujer a partir de los datos facilitados por los partidos políticos.
NOTA: Las casillas vacías se deben a que los partidos políticos no han proporcionado información
* - el dato de CIU corresponde a CDC, partido que ha facilitado la información solicitada
** - el dato de Coalición Canaria corresponde a la Asoc.Tinerfeña Independiente, único partido de la

Coalición que ha facilitado la información solicitada

El CIS nos ofrece en su barómetro de noviembre de 2013 la escasa pertenencia de la población española a los partidos políticos. El 92,1% declara no haber pertenecido nunca a un partido político. Sin embargo es superior la participación masculina que la femenina siendo esta un 5,4% frente a un 10% de participación masculina (Tabla 8).

Tabla 10. Pertenencia a un Partido Político por sexo.

		Sexo de la persona entrevistada	
	TOTAL	**Hombre**	**Mujer**
Un partido político			
Pertenece y participa activamente	1,9	2,6	1,2
Pertenece, pero no participa activamente	1,5	1,7	1,4
Perteneció y participó en los últimos doce meses, pero en la actualidad no pertenece	0,9	1,0	0,8
Perteneció y participó en un pasado más lejano	3,6	5,1	2,1
Nunca ha pertenecido	92,1	89,5	94,6
N.C.	0,0	0,1	-
(N)	(2.472)	(1.216)	(1.256)

Fuente: CIS, 3005/0-0 BARÓMETRO DE NOVIEMBRE 2013

La pertenencia de los españoles a los sindicatos también es muy baja en general aunque superior a la afiliación a los partidos políticos. La afiliación de la mujer sigue destacando por ser inferior a la de los hombres (Tabla 9). Esta misma tendencia sucede en la afiliación a los colegios profesionales, asociaciones empresariales, deportivas, culturales, de ocio, ecologistas,…

Tabla 11. Pertenencia a un sindicato por sexo

	Sexo de la persona

	entrevistada		
	TOTAL	**Hombre**	**Mujer**
Un sindicato			
Pertenece y participa activamente	3,4	4,2	2,7
Pertenece, pero no participa activamente	4,0	5,0	2,9
Perteneció y participó en los últimos doce meses, pero en la actualidad no pertenece	1,3	1,6	1,0
Perteneció y participó en un pasado más lejano	8,1	11,6	4,6
Nunca ha pertenecido	83,2	77,5	88,7
N.C.	0,1	0,1	0,1
(N)	(2.472)	(1.216)	(1.256)

Fuente: CIS, 3005/0-0 BARÓMETRO DE NOVIEMBRE 2013

Siguiendo en la misma línea de participación política no formal el asociacionismo constituye un elemento de gran importancia. En la tabla 10 se muestra en primer lugar que la gran mayoría de la población española no pertenece ni ha pertenecido nunca a una asociación, más concretamente el 65,3% según el CIS (2011). Este asociacionismo está compuesto más de hombres que de mujeres, un 40.4% de hombres frente a un 29.2% de mujeres. Por tanto es clara la diferencia por razón de sexo.

Tabla 12. Asociacionismo en España por sexo.

¿Pertenece o ha pertenecido en el pasado a alguna asociación, ya sea de vecinos, deportiva, política o de cualquier tipo?

	Hombre		Mujer		Total	
	%	(N)	%	(N)	%	(N)
Sí	40.4	(484)	29.2	(367)	34.7	(851)
No	59.6	(715)	70.7	(887)	65.3	(1602)
N.C.			0.1	(1)	0.0	(1)
TOTAL	100.0	(1199)	100.0	(1255)	100.0	(2454)

Fuente: CIS. Estudio nº 2860. Preferencias sobre los procesos de toma de decisiones políticas. Enero-Febrero 2011. Cuestionario 0 Muestra 0. Tabulación por Sexo del entrevistado.

Dando un paso más nos centramos en analizar si el tipo de asociación es la variable que puede discriminar la participación de las mujeres en asociaciones con posibilidad de decisión política, y observamos que las mujeres se inclinan hacia las asociaciones deportivas, culturales o de ocio con un 62,7% de participación. Este es un dato inferior al de los hombres, por lo que consideramos que es más estructural y cultural, y por tanto no influye la variable sexo. Donde sí se percibe más

participación de la mujer sobre los hombres es en las asociaciones relacionadas con el cuidado y la ayuda, en asociaciones de vecinos, en las asociaciones de padres, ecologistas y las religiosas, todas ellas relacionadas con el ámbito privado, a excepción de las asociaciones ecologistas, que no obstante, tienen como finalidad el "cuidado" de lo público (Tabla 11).

Tabla 13. Asociacionismo por tipo y sexo.

Sólo a quienes pertenecen o han pertenecido en el pasado a alguna asociación ¿Pertenece o ha pertenecido a alguna asociación de los tipos que le voy a mencionar a continuación?					
		Sí %	No %	N.C. %	TOTAL (N)
Deportivas, culturales o de ocio.	Hombre	76.7	22.1	1.2	(484)
	Mujer	62.7	35.7	1.6	(367)
	Total	70.6	28.0	1.4	(851)
De bienestar social o ayuda a enfermos o personas necesitadas.	Hombre	18.2	79.8	2.1	(484)
	Mujer	34.6	63.2	2.2	(367)
	Total	25.3	72.6	2.1	(851)
Cualquier tipo de asociación política.	Hombre	20.0	77.9	2.1	(484)
	Mujer	13.4	84.7	1.9	(367)
	Total	17.2	80.8	2.0	(851)
Asociación de vecinos.	Hombre	5.2	94.8		(484)
	Mujer	7.1	92.9		(367)
	Total	6.0	94.0		(851)
Asociación de padres.	Hombre	0.8	99.2		(484)
	Mujer	5.2	94.8		(367)
	Total	2.7	97.3		(851)
Organizaciones sindicales.	Hombre	7.2	92.8		(484)
	Mujer	3.8	96.2		(367)
	Total	5.8	94.2		(851)
Asociaciones ecologistas.	Hombre	0.4	99.6		(484)
	Mujer	0.5	99.5		(367)
	Total	0.5	99.5		(851)
Asociaciones profesionales.	Hombre	2.9	97.1		(484)
	Mujer	2.7	97.3		(367)
	Total	2.8	97.2		(851)
Organizaciones religiosas.	Hombre	1.4	98.6		(484)
	Mujer	2.7	97.3		(367)
	Total	2.0	98.0		(851)
Otras asociaciones.	Hombre	0.4	99.6		(484)
	Mujer	0.8	99.2		(367)
	Total	0.6	99.4		(851)

Fuente: CIS. Estudio nº 2860. Preferencias sobre los procesos de toma de decisiones políticas. Enero-Febrero 2011. Cuestionario 0 Muestra 0. Tabulación por Sexo del entrevistado.

En otro aspecto hemos analizado las actividades relacionadas con cuestiones políticas y la encuesta del CIS (2011) confirma nuevamente la baja participación de la población española en estas actividades. También observamos que los hombres participan mucho más que las mujeres en actividades que

exigen una mayor exposición pública (manifestaciones, reuniones políticas, colaboración con asociaciones,…) mientras que las mujeres participan más que los hombres en actividades de índole más personal (boicoteo de productos, donación para diversas causas,…) (Tabla 12).

Tabla 14. Actividades relacionadas con cuestiones políticas por sexo.

¿Podría decirme si ha realizado cada una de las siguientes actividades en los últimos doce meses, si no la ha realizado en los últimos doce meses pero sí con anterioridad, o si no la ha realizado nunca?							
		Últimos 12 meses %	Con anterioridad %	Nunca %	N.S. %	N.C. %	TOTAL (N)
Asistir a una manifestación	Hombre	12.9	33.9	53.0	-	0.3	(1199)
	Mujer	10.5	28.4	61.0	-	0.2	(1255)
	Total	11.7	31.1	57.0	-	0.2	(2454)
Boicotear o dejar de comprar ciertos productos por razones políticas, éticas o para favorecer el medio ambiente	Hombre	15.6	10.0	74.0	0.1	0.3	(1199)
	Mujer	17.6	8.0	73.8	0.5	0.1	(1255)
	Total	16.6	9.0	73.9	0.3	0.2	(2454)
Contactar o intentar contactar con un/a político/a o funcionario/a público/a para expresarle sus opiniones	Hombre	9.3	9.6	80.7	-	0.4	(1199)
	Mujer	6.1	8.1	85.4	0.2	0.2	(1255)
	Total	7.6	8.8	83.1	0.1	0.3	(2454)
Donar o recaudar dinero para alguna causa	Hombre	18.4	20.3	61.0	0.1	0.3	(1199)
	Mujer	21.4	21.1	57.0	0.4	0.2	(1255)
	Total	19.9	20.7	58.9	0.2	0.2	(2454)
Asistir a una reunión política o mitin	Hombre	6.4	22.7	70.1	0.1	0.8	(1199)
	Mujer	3.8	16.5	79.2	0.2	0.2	(1255)
	Total	5.1	19.5	74.7	0.2	0.5	(2454)
Hablar o tratar de convencer a alguien acerca de sus opiniones políticas	Hombre	17.6	11.3	70.7	0.1	0.3	(1199)
	Mujer	12.3	7.6	79.6	0.4	0.2	(1255)
	Total	14.9	9.4	75.3	0.2	0.2	(2454)
Asistir a alguna reunión o consulta local organizada por su municipio.	Hombre	9.3	17.2	73.2	-	0.3	(1199)
	Mujer	7.4	12.4	79.8	0.2	0.2	(1255)
	Total	8.3	14.7	76.6	0.1	0.2	(2454)
Colaborar con un grupo o asociación	Hombre	16.4	16.9	66.1	0.1	0.4	(1199)
	Mujer	15.7	12.7	71.1	0.6	-	(1255)
	Total	16.1	14.8	68.7	0.3	0.2	(2454)

Fuente: CIS. Estudio nº 2860. Preferencias sobre los procesos de toma de decisiones políticas. Enero-Febrero 2011. Cuestionario 0 Muestra 0. Tabulación por Sexo del entrevistado.

5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES.

Del análisis de los datos podemos extraer las siguientes conclusiones que expondremos desde las dos perspectivas de análisis, por un lado la participación política formal de la mujer y por otro la participación no formal.

Respecto a la primera es necesario señalar el mantenimiento continuado de la desigualdad de las mujeres respecto a los hombres en este aspecto. Si es importante señalar que en general se ha producido y se está produciendo un constante crecimiento, de hecho la tendencia de los porcentajes de participación es ascendente a pesar de algunos altibajos. Es necesario tener en cuenta que desde 2004 hay una pretensión por parte de la clase política de lograr una paridad en puestos representativos. A pesar de ello el porcentaje de mujeres en puestos políticos sigue manteniéndose por debajo del 40% en la mayoría de los casos. Si nos atenemos a lo dispuesto en la LOIEMH (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres), es evidente que, a fecha de hoy, sigue sin lograrse el principio de presencia equilibrada (cuotas de género en porcentajes de 60-40) en los ejecutivos.

Lo que sí se observa de manera conclusiva es que el número de mujeres en puestos políticos es menor a medida que los cargos públicos tienen mayor relevancia. En España ninguna mujer ha ocupado aún la presidencia de gobierno, y la vicepresidencia se lleva ocupando desde hace relativamente poco tiempo. Es el llamado *techo de cristal* por el que en apariencia existe la posibilidad de equiparación cuando en realidad siguen existiendo obstáculos que impiden alcanzar puestos de responsabilidad o de toma de decisiones. De hecho en los últimos gobiernos existe una clara diferencia en cuanto al número de carteras ocupadas por mujeres, siendo con el gobierno del PSOE de las VIII y IX legislatura cuando ha existido un mayor número de mujeres ocupando el mando principal de carteras ministeriales.

Por su parte en Castilla-La Mancha los últimos años el ejecutivo de la comunidad autónoma ha estado presidido por una mujer, y el porcentaje de consejeras ha sido superior a la media nacional. Esto mismo sucede en las alcaldías de la región cuyos porcentajes superan la media del resto de localidades. Donde se encuentra por debajo de la media nacional es en las concejalías. En cualquier caso, el porcentaje de mujeres en estos cargos políticos de relevancia ha ido en aumento en las ultimas décadas.

Desde la perspectiva no formal de la participación política de la mujer es evidente su escasa presencia a nivel nacional, no llegando ni al 30% de pertenencia. Se observa que el porcentaje de participación en alguna asociación (de vecinos, deportiva, política o de cualquier otro tipo) sigue siendo significativamente mayor en los hombres, pero entre quienes participan, sigue observándose una tendencia de las mujeres a asociarse en organizaciones relacionadas con el ámbito privado y a los hombres pertenecer a asociaciones vinculadas con el espacio público. Así, se observa cierto equilibrio en la participación de mujeres y hombres en asociaciones de deporte, cultura y ocio así como asociaciones de vecinos y profesionales. Sin embargo, hay una proporción mucho más alta de mujeres en asociaciones relacionadas con bienestar social, ayuda a enfermos o personas necesitadas, mientras que los hombres participan en mayor proporción en asociaciones de carácter político y sindical. Es interesante reflejar que se produce un equilibrio en la participación de hombres y mujeres en asociaciones ecologistas, que no dejan de tener una finalidad dirigida al ámbito público, pero comienzan a tener relevancia política desde épocas relativamente recientes y se alejan, en ocasiones, de la finalidad perseguida por otras organizaciones de carácter político más tradicionales. Quizá las mujeres se identifiquen más con organizaciones de nuevo cuño (alejadas de la política tradicional que históricamente han ocupado siempre los hombres), quizá el "cuidado" del medio ambiente y de lo público tiene mayor relevancia a la hora tomar la decisión de participar en asuntos públicos.

Es importante señalar la falta de datos a nivel regional sobre asociacionismo y afiliación a partidos políticos y sindicatos, por lo que se ve la necesidad de seguir investigando al respecto para poder ofrecer una descripción a nivel autonómico.

Dado el progresivo aumento de participación de las mujeres en aspectos políticos se prevé esta misma tendencia en los siguientes años significando un verdadero cambio en la forma de entender la política y por tanto en el tipo de acciones y actividades a realizar en este ámbito.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Anduiza E. y A. Bosch (2009) *Comportamiento político y electoral*. Barcelona, Ariel. Astelarra, J. (2005) *Veinte años de políticas de igualdad*. Madrid, Cátedra.De Beauvoir, S. (2008) *El segundo sexo*. Madrid, Cátedra, Universitat de València, Instituto de la Mujer.

CIS (2013), Barómetro Noviembre.

Elizondo, A. y E. Uriarte (1997) *Mujeres en política: análisis y práctica*. Barcelona, Ariel.

Gomà, R. y J. Font (2007) "La democracia local: un mapa de experiencias participativas" en Font J., *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona, Ariel.

INE (2015), Padrón Municipal.

Instituto de la Mujer (2015), Gobierno de España, revisado en http://www.inmujer.gob.es/estadisticas/consulta.do?area=12 en agosto 2015.

Macpherson, C.B. (1989) *The life and times of liberal democracy*. Oxford, Oxford University.

Nordstrom, B. (2005) "Política y sistema social de género" en Astelarra J., *Participación política de las mujeres*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI de España.

Pateman C. (2000) *Participation and democratic theory*. Cambridge, University Press.

Subirats, J. (2007) "Democracia, participación ciudadana y transformación real" en Ahedo, I. y P. Ibarra, *Democracia participativa y desarrollo humano*. Madrid, Dykinson.

LAS ORGANIZACIONES SOCIALES SEMICOMUNALES ANDALUZAS DE ADSCRIPCIÓN MATRILINEAL Y EL CAMBIO SOCIAL

Antonio García Benítez. *Universidad de Sevilla*

Resumen

Llevo muchos años investigandos la realidad sociocultural de las organizaciones sociales semicomunales andaluzas de adscripción matrilineal. Para este XX Congreso analizo los pueblos estudiados desde la perspectiva del Cambio Social. Estas organizaciones sociales dividen verticalmente la estructura de clases separando en dos segmentos antagónicos a los pueblos, a los integrantes de cada una de ellos, no sólo en los aspectos ceremoniales de la vida social, sino en otras esferas desde la familiar hasta la económica. La pertenencia de cada individuo a su hermandad, está totalmente predeterminada y opera de forma inconsciente, según una línea de ascendencia materna.

En las condiciones objetivas de existencia de las hermandades semicomunales, la ruralización estricta de la cultura, frente a procesos radicales de urbanización y terciarización juega un papel importante como conservador y mantenedor de la tradición.

Los cambios importantes, desde principios de la década de los sesenta hasta nuestros días, se producen en la base de la estructura social de los pueblos estudiados: en sus aspectos demográficos y productivos. En primer lugar, desde finales de los años cincuenta se inicia un proceso que afecta a todos los pueblos estudiados pero que tiene su culminación en Castilleja de la Cuesta donde se consigue desplazar definitivamente al capital agromercantilista de la formación social dando lugar a una sociedad terciarizada y dependentista. En segundo lugar se producen cambios en la división social del trabajo: empleadores y asalariados frente a artesanos. Se da una creciente y progresiva asalarización de la población laboral en detrimento del trabajo y de la producción artesanal e independiente. Desparecieron de estos pueblos innumerables artesanos relacionados con trabajos agrarios que sustentaban el edificio del mundo rural. En este proceso de desagrarización y de aceleramiento del envejecimiento de estas poblaciones estudiadas diferenciamos los municipios más rurales, mantenedrores de la matrilinealidad mas estricta con mayores índices de envejecimiento como Carrión, Cantillana,

Huevar y Gerena frente a los de mayor población urbana como Castilleja y Albaida que registraron los mayores indicadores de progreso.

Palabras clave: Organizaciones sociales, hermandades, adscripción matrilineal, semicomunal

INTRODUCCIÓN

Estas hermandades dividen verticalmente la estructura de clases separando en dos segmentos antagónicos a los pueblos, a los integrantes de cada una de ellas, no sólo en los aspectos ceremoniales de la vida social, sino en otras esferas desde la familiar hasta la económica.

La pertenencia de cada individuo a su hermandad, es decir, ser pastoreño, asuncionisto, soleano, crucero, chonero, rosaristo, etc. está totalmente predeterminado y opera de forma inconsciente, según una línea de ascendencia materna en los pueblos estudiados.

Los partidarios de estas hermandades, en sus respectivos pueblos, reafirmados en sus señas de identidad semicomunales, participan de una piedad popular que es puro comportamiento sociológico sin apenas interiorización religiosa.

En este diseño estructural, las tensiones y enfrentamientos se heredan y se transmiten generacionalmente, a través del clan materno, en los pueblos estudiados: todos los hijos, sin distinción de sexo, allí donde se cumple el modelo riguroso preindustrial, apoyarán y defenderán la causa de la hermandad de la madre.

LA CULTURA GRUPAL DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES SEMICOMUNALES DE ADSCRPCIÓN MATRILINEAL

Pastoreños, asuncionistas, cruceros, soleanos, choneros, etc. comparten como organizaciones semicomunales unas normas que les dan personalidad en el pueblo frente a la otra fracción semicomunal. Unos modelos compartidos de comunicación, interacción y apariencia, actitudes, creencias comunes y unas formas compartidas de hacer cualquier cosa que el grupo haga. Los pastoreños, asucionistas, etc. entre ellos mismos tendrán algo en común desde el principio produciéndose una convergencia hacia unas normas compartidas, particularmente, por parte de los desvíos individuales. Tales normas regirán los estilos de comportamiento social que sean aprobados y admirados. Cualquier que no se adapte es presionado endoculturalmente para que actue a la manera de pastoreños, asuncionistas, rosaristos, etc. No hemos comprobado ni un sólo caso que se actúe en contra de la fracción propia semicomunal, aunque puede haber *roles* discrepantes de actuación en la organización grupal.

Por *cultura de un grupo,* entiende Argyle (1978), todo su modo de vida, sus formas de percibir, categorizar y pensar a cerca del mundo, sus formas de interacción social, sus reglas y convenciones a cerca del comportamiento, sus valores morales e ideales. Varios de los aspectos de la cultura afectan a los procesos de interacción, en especial, las convenciones que rigen el comportamiento social, las reglas morales acerca del comportamiento interpersonal y otras técnicas sociales (Argyles, 1978).

Todas estas organizaciones semicomunales tienen *reglas y expectativas de conductas;* cuando éstas son elaboradas y rígidas constituyen etiquetas que marcan socialmente a estos grupos. Ser pastoreño, asuncionisto, crucero, soleano, etc. imprime carácter en sus respectivas localidades. Las normas de estos grupos semicomunales existen porque las conductas que prescriben no se presentan espontáneamente. La eficacia dependerá, en primer lugar, de las propiedades del grupo y será mayor si éste tiene buena estructura comunicativa, si la conducta de los miembros es pública y si es posible aislar a los desviados, si los hubiera, ya que la adscripción a estas organizaciones vincula desde el nacimiento; en segundo lugar, dependerá de la naturaleza de las mismas normas: si éstas son universales y se aplican a todos los miembros tenderán a ser más efectivas que si son particulares y sólo se aplicase a algunos.

La *socialización* bajo el ambiente de estas organizaciones semicomunales comienza en los primeros días de la infancia en el seno de una familia pastoreña, asuncionista, crucera, soleana, etc., en forma de adiestramiento. De este modo, como dice Lersch (1967), el niño está sometido durante los primeros

años de su vida a una regulación y configuración que no son determinados por la propia ley vital ni por condiciones púramente objetivas, sino por normas de conducta fijadas y sistematizadas socialmente que son transmitidas por los padres a los hijos desde los orígenes de estas hermandades. El niño toma de los adultos, al mismo tiempo que la designación de las cosas o símbolos verbales, las formas de trato o manejo con la realidad procedentes de las experiencias de los adultos, convirtiéndose para él en auxiliares de la orientación y en líneas rectoras de su conducta en uniformidad con la conducta de los demás. Por los hechos y las palabras, por el modelo y los preceptos de la orientación del clan materno, aprende el niño y la niña, en base a la religiosidad popular, lo que es bueno y malo, permitido y prohibido. Adopta el modo y manera como el ambiente del clan materno y las personas de su círculo vital doméstico ven y valoran las cosas y las personas de cara a los rituales sociorreligiosos locales.

Cada grupo semicomunal, percibe a los miembros del otro grupo local a través de las gafas de las normas de su propio grupo. Se trata de *representaciones* sobre los miembros de un grupo ajeno que no se basa en la experiencia personal del individuo, sino que se han establecido, en el grupo propio, como opinión pública, no siendo corregidos por la experiencia por lo que quedan fijados, por largo tiempo, convirtiéndose en estereotipos.

Estos *estereotipos* son formas de representación que se tiene del otro grupo semicomunal, casi siempre acentuadas, rígidamente fijos y generalizados en forma de esquema que no han sido logrados por la propia experiencia previa ni controlados ni corregidos por la propia experiencia posterior. Más bien son tomadas del propio grupo por el individuo y determinan, sin que realmente sea consciente de ello, su actitud y su conducta hacia las personas del otro grupo semicomunal. Desde la más tierna infancia se transmiten estos comportamientos. Los niños oyen manifestaciones despectivas de los adultos sobre los pertenecientes al otro grupo semicomunal en todas las esferas ceremoniales de la vida social.

El sentimiento de pertenencia a la hermandad propia semicomunal se interioriza y cuando llega el momento se expresa, por un lado, ensalsando a la propia y por otro, denostando a la contraria. Las *convenciones* sociales de estas organizaciones semicomunales son uniformidades conductuales que coordinan las interacciones de los individuos dentro de los sistemas sociales locales. Por consiguiente, las *convenciones* proporcionan a los miembros, de una u otra organización semicomunal local, medios para saber qué esperar de cada uno, en cualquier momento y por tanto, sirven para coordinar las interacciones entre ellos. Son uniformidades que coordinan las interacciones estables de los individuos que actúan, dice Turiel, dentro del marco normativo de estas organizaciones semicomunales y tienen como objetivo la obtención de fines sociorganizativos (Turiel, 1984).

Las posibilidades de cambio de estas organizaciones semicomunales son mínimas y lentas predominando, desde sus orígenes, sus elementos esencialmente estables. Los elementos esenciales son, en este sentido, los estilos de conductas de cada uno de estos grupos semicomunales que se oponen al otro grupo local motivados por elementos diferenciadores de sus orígenes y precedencias, lugar de fundación, ser unos más que otros, en todos los aspectos ceremoniales y promoviendo la rivalidad y el antagonismo secular.

La determinación cultural, afirma Turiel (1984), puede convertir en simbólico y moralmente obligatorio cualquier contenido o conjunto de datos. La concepción simbólica y expresiva de la moralidad y la convención considera que el individuo está dominado por la media comunidad, la tradición y la costumbre y por un ubicuo sentimiento de grupo. Este enfoque incluye los dos supuestos

interrelacionados de la no racionalidad de este ámbito y del desarrollo concebido como la adquisición de códigos culturales que los miembros del grupo transmiten al niño.

No existe, según A y M Mitscherlich (1973), un respeto natural e innato a los otros, por razones de humanidad. Cuando yo me identifico con el ídolo (en nuestro caso el ideal es la hermandad semicomunal) y lo emplazo con todas mis fuerzas, ni siento ya como peso, sino como placer, la opresión que de él emana. En este proceso le corresponde al ídolo, a la hermandad semicomunal, la cualidad de lo único. Obedecer se transforma en un placer, en una distinción de alcance sociohistórico; la angustia del yo débil incapaz de resistir a esa delirante equivocación colectiva desaparece de este modo en la conciencia subjetiva. Unos estados afectivos colectivos tan vehementes como los que estas hermandades semicomunales consiguen desencadenar continúan actuando durante mucho tiempo, sobre sus miembros en virtud de la educación y los vínculos emocionales afectados en los enfrentamientos con el otro grupo semicomunal local.

Allí donde el individuo no se atreve a seguir preguntándose, no llega siquiera a la idea de preguntar, tenemos un *tabú.* El *tabú* fomenta el resentimiento contra los otros. Este bloqueo, a su vez, incrementa la mentalidad retrógrada. De este modo, también, el *tabú* crea un conformismo entre los que obedecen las normas de la organización semicomunal, y mediante aquél se contribuye a formar la base sobre la cual se realiza la socialización. Los *tabúes* no permiten que el individuo semicomunal ascienda en el nivel de *conocimientos*. El individuo se convierte en medio destinado a sostener un *tabú*. Por tanto, el tabú representa siempre a la sociedad frente al individuo. La orden que dicta es incondicional. El que obedece continúa estando en la posición infantil del niño a quien no le es lícito preguntar.

Entre las hermandades semicomunales locales, el *tabú* falsea la realidad. Es imposible en los pueblos estudiados sustituir los *tabúes* por esfuerzos de la reflexión consciente, de la empatía con el otro, de la crítica moderada y de la tolerancia para con la crítica, fundamentalmente, en los aspectos ceremoniales - festivos, y que transfigura la realidad. Explicar cuál es el lugar en que opera un *tabú* equivale a oponerse a que él se convierta en un *mito* y a que sus miembros caigan en una mentalidad retrograda. El *tabú* compartido por los miembros de estas organizaciones semicomunales unifica, puesto que prescribe, con relación a un ámbito de conflictos, la seguridad de un juicio uniforme y estable. Una prohibición válida para todos es un factor extremadamente socializador, como podemos observar con mucha claridad en toda práctica educativa. La prohibición, dice Mitscherlich (1973), se soporta mejor en compañía de otros

Los prejuicios en estas organizaciones semicomunales sirven para defender a sus miembros de un conocimiento desagradable del otro grupo semicomunal local. Este prejuicio se les impone como algo obvio y adormece o intimida el yo crítico. Al aceptar y asumir actitudes determinadas por prejuicios, surgen dentro de ellos mismos, casi siempre sin saberlo, un sistema rígido.

Una vez que los prejuicios del grupo semicomunal han convertido al enemigo en un *peligro*, la propia agresividad, la emulación y el ser más que el otro grupo local es vivida y saboreada como legítima defensa. Especialmente trágica resulta cuando el excedente pulsional agresivo es grande por ambos grupos semicomunales y las proyecciones apoyan recíprocamente los prejuicios.

En estas organizaciones semicomunales las actitudes intergrupales son dependientes de determinados factores entre los que hay que citar como las más importantes las *proyecciones* y los *prejuicios.* Los grupos semicomunales perciben y valoran al otro a través de las gafas del estilo vivencial propio y de

la temática vivencial específica. Está claro que estas *proyecciones* pueden perturbar o impedir por completo el comprender propio.

Los miembros de los grupos semicomunales tienen una opinión preconcebida, un juicio fijo sobre el otro grupo semicomunal local. En todos los casos resulta que los miembros de estos grupos se adueñan de opiniones y juicios que han oído a otros miembros de su grupo sin comprobarlo por la experiencia propia. El prejuicio está, en estos casos, condicionado colectivamente y dirigido al grupo contrario. Estos prejuicios aplicados indistintamente entre los grupos semicomunales se llaman *estereotipos* que actúan sobre todo en la relación recíproca entre ellos.

Por consiguiente, según Lerch (1967), la adaptación y la imitación, la simpatía y la antipatía, el amor y el odio, la rivalidad y la concurrencia, el resentimiento y la envidia, la amistad y la hostilidad, las tensiones latentes, la disputa o la lucha manifiesta no son sólo efectos del encuentro de los miembros de los grupos semicomunales, sino efectos de configuraciones sociales, supraindividuales, previamente dadas.

En cualquier caso, estas hermandades semicomunales surgieron o se potenciaran para invocar la ayuda de la Virgen, especialmente, ante tanta calamidad y aflicción de la población. Por tanto, hubo una experiencia primaria auténticamente mística, aquella que se siente la necesidad de lo sagrado. Con posterioridad, esa experiencia se fue reviviendo, mediante el ritual y los símbolos de cada hermandad, como una costumbre. Costumbre que ahora se reduce a una simple adhesión de la voluntad, que se concreta en una práctica, en un ritual, en una participación, en la cual aquel contenido primogenio de experiencia sacral en torno a las hermandades pudiera estar casi extinguido. Se ha puesto mucha atención al cambio de pautas externas de comportamiento y no tanto al aspecto de los valores. Se han hecho mucho más complejas las formas de piedad popular íntimamente unidas a la cultura rural tradicional: devoción fetichista a las imágenes, procesiones, novenas, rosarios, etc.

El hombre religioso popular de estos pueblos estudiados, al comportarse ritualmente, inventa *mitos*. Distintas generaciones, a lo largo del siglo XX, han buscado nuevas mitologías con la incorporación de rituales nuevos. Las festividades de una y otra hermandad local, (las romerías, la ofrendas de flores, la subida, las elecciones de reinas y romeros, etc.), la alegría, la imaginación, siempre sospechosas en el seno de la Iglesia, son los cuadros vivientes de la nueva revelación. Mitologías seculares, sin dudas, pero estamos asistiendo también a una búsqueda de símbolos nuevos religiosos porque las religiones *eclesiásticas* están a punto de perder el control real de los símbolos sagrados (Almerich, et all, 1975). Vida sacral y vida social, según Mircea Eliade (1954), se identifican prácticamente hasta el progresivo retirarse de las modalidades de lo sagrado de sectores cada vez más vastos de la vida humana

LAS ORGANIZACIONES SEMICOMUNALES MATRILINEALES Y EL CAMBIO SOCIAL.

Estudiando la población de estos pueblos, por grupos quinquenales de edad, observamos que presentan unas estructuras demográficas similares, algunos de ellos, y otros, características propias. En cualquier caso es de destacar la diferenciación de los tipos demográficos en función de sí en las actividades económicas predominan rentas agrarias o no. Se puede postular que los activos agrarios y el envejecimiento aumentan (Carrión, Huevar, Gerena y Cantillana) en relación inversa a la renta y al tamaño de los municipios. A lo largo de la década de los ochenta se aprecia un proceso acelerado de envejecimiento de estas poblaciones en el que se diferencian los municipios más rurales, con mayores índices de envejecimiento, (Carrión, Huevar, Gerena y Cantillana) de los de mayor población urbana como Castilleja (García Benítez, 2002).

Queremos llamar especialmente la atención sobre el grupo 0 - 14 años y el contraste entre los porcentajes de los municipios urbanizados, como Castilleja de la Cuesta con un 28,23% de población menor de 15 años y el de los municipios de zonas rurales: 21% de Gerena y Huevar, 22% de Cantillana y 16% de Carrión. Consecuencia del éxodo rural que hoy acusan las edades intermedias (de 25 a 50 años) y del consiguiente envejecimiento. La disparidad más evidente entre municipios fuertemente agrarios o no se manifiesta en la evolución de los grupos quinquenales inferiores a 20 años. Los índices de envejecimiento y dependencia que se basan exclusivamente en la estructura de edad, muestran las diferencias que venimos anotando entre municipios agrarios (Carrión, Huevar, Cantillana, Gerena) y no agrarios como Castilleja de la Cuesta.

Por otra parte, el descenso de la natalidad, no sólo por la demora en contraer matrimonio sino por el uso de medios anticonceptivos y a la incorporación de la mujer al sistema productivo, ha afectado al crecimiento vegetativo, siendo negativo en Huevar (-3,77 por mil) y en Carrión (-1,68 por mil). Y una vez más aparecen unos índices más altos en las localidades de Castilleja (7,41 por mil) y de Albaida (4,79 por mil) donde sus estructuras económicas distan de ser las agrarias de los pueblos anteriores (García Benítez, 2002).

Las tasas de escolaridad siguen, puntualmente, lo dicho con anterioridad: los pueblos de base agraria, en general, tienen una tasa inferior de escolaridad media de 58 a 60 por ciento y Castilleja, de nuevo, se destaca con un 75,63%. Por grupos de edades, donde se dan los porcentajes más altos de escolaridad es en el de 6 a 13 años en el que todos los pueblos, con excepción de Carrión (con el 90,09%) sobrepasan el 99%.

Los niveles básicos de agua corriente, energía eléctrica y cocina en todos estos pueblos se encuentran en unos altísimos porcentajes que no bajan del 90%.En agua caliente los niveles más bajos los tiene Cantillana (68,74%) y en ducha y retrete se mantiene generalmente desde el 85,6% de Albaida al 99,43% de Castilleja. Los pueblos, con estructuras agrarias, mantienen los niveles más bajos de teléfono como Gerena (27,41%), Cantillana (32,78%), Carrión (38,68%) y Huevar (38,61%) siendo los pueblos con estructuras económicas predominantes de sector servicios como Castilleja de la Cuesta los que lo mantiene más altos con el 65,87% del total de las viviendas. En estos pueblos se pone de manifiesto el absoluto predominio de las familias con tres, cuatro y cinco miembros, por ello las denominamos Familias-Tipo, y de ellas las de cuatro miembros son las que alcanzan mayores porcentajes en cada uno de los pueblos estudiados, con excepción de Carrión que predomina las familias de dos miembros con un 21,91% del total (García benítez 2002).

En el sector terciario se dan los mayores porcentajes de actividad económica de los pueblos del Aljarafe, como Castilleja 71,75% y los menos Cantillana, con el 37,07%, situado en la vega del Guadalquivir, una comarca muy diferente y eminentemente agrícola. Castilleja de la Cuesta, únicamente el 1,37% de la actividad económica población, se dedica al Sector Primario. Es decir, para este pueblo dormitorio el mundo agrario es tan sólo un recuerdo histórico. De los municipios en los que más del 30% de la población, de más de 16 años, trabaja en el Sector Primario, el más fuertemente agrario es Cantillana con un 38,93%, seguido de Carrión con un 33,06%.

Pueblos en los que las proporciones entre poblaciones del sector primario y del terciario aparecen equilibradas como las de Huevar (un 29,28% agrícola y poco más del 30% terciaria) y Gerena (un 23,28% agraria y más del 30% terciaria). Finalmente, Albaida, aunque tiene una importante actividad

primaria (el 29%), no obstante, tiene una fuerte presencia del sector terciario con más del 42% de las Ramas de Actividades Económicas (García Benítez, 2002).

La característica fundamental de estos pueblos, en su mayoría, es la presencia de un enorme estrato de minifundistas que suelen monopolizar más del 85% de las explotaciones aunque no siempre lleven aparejado el monopolio del poder territorial. Este poder territorial lo dominan los minifundistas en Castilleja de la Cuesta (el 100%), Carrión (92,33%) y Albaida (el 74,41). En Gerena (con un 14,45%), Cantillana (con un 26,81%) y Huevar (33%), por el contrario, tienen una gran presencia porcentual los grandes y medianos propietarios agrarios que, a su vez, son inexistentes en la estructura de la propiedad de Castilleja de la Cuesta, Carrión y Albaida (García Benítez, 2002).

Las clases trabajadoras representan, en los pueblos estudiados, unos porcentajes con respecto a la población activa que oscila desde el 74% de Carrión al 88% de Huevar. Formadas básicamente por trabajadores dedicados al sector terciario como Castilleja con un 71% (comercios, restauración, educación, sanidad y otros servicios) y el resto de los pueblos especializados, además de este sector, en agricultura, como Cantillana (en porcentajes del 37 y 39%, respectivamente), Carrión (del 47 y 33%), Huevar (del 45 y 29%) y Gerena (del 44 y 28%, respectivamente). La *nueva clase media,* representaba, con respecto a la población activa, desde un 11,7% en Huevar hasta un 33% en Castilleja de la Cuesta, situándose en un 14% en Cantillana y Albaida, un 16% en Gerena y un 21% en Carrión. Es evidente que este sector, por sí solo, representa una fracción importante de las clases trabajadoras. Las "viejas clases media" agrarias representan desde el 0,09% de Castilleja al 39% de Huevar, con respecto a la población activa. Siendo también muy significativos estos grupos sociales en Albaida (21,9%), Carrión (21,7%) y un poco menos por la peculiar estructura de la propiedad agraria en Gerena (17,48%) y en Cantillana (13,96%). Finalmente, los sectores de empresarios con asalariados, gerentes, directivos, con respecto a la población activa representan unos porcentajes que van del 1,7% de Albaida al 4,6% de Cantillana (García Benítez, 2002).

En las condiciones objetivas de existencia de las hermandades semicomunales, cuyos orígenes hemos descritos, con suficiente extensión, la ruralización estricta de la cultura, frente a procesos radicales de urbanización y terciarización juega un papel importante como conservador y mantenedor de la tradición. No es extraño por ello que Cantillana y Carrión, los únicos pueblos que mantienen la matrilinealidad automática y estricta, sean al propio tiempo los más rurales y los que se encuentran en el *furgón de cola* de la modernidad de los pueblos estudiados. Mantienen los mayores porcentajes de activos agrarios y de envejecimiento de la población y los menores porcentajes también de escolaridad y de alfabetización. Igualmente representan los más bajos niveles en cuanto a los indicadores de cierta calidad de vida: agua corriente, ducha, retrete, teléfonos, etc. Por el contrario, observaremos cómo los procesos de urbanización y terciarización, a largo plazo, están influyendo notablemente en la filiación de estas hermandades semicomunales de carácter matrilineal. Modelo importante de ellos es Castilleja de la Cuesta, y en menor medida Albaida, que desde hace unos cuarenta años se encuentran sometidas a procesos de cambios internos. Durante las últimas décadas, se da un progreso demográfico en Castilleja y en Albaida llegando la primera localidad a duplicar su población en veinte años. La causa de ello habrá que cifrarla en el "boom" económico de los años sesenta que provocó un auge industrial local y especialmente en la construcción de barriadas nuevas que dieron acogida a una población inmigrante joven huyendo de los altos precios de la capital sevillana. Justo todo lo contrario que Cantillana y Carrión, que mantienen la matrilinealidad más automática y estricta, y en las que se aprecian una regresión demográfica como consecuencia de la crisis agraria y la emigración que llegaron a los extremos más radicales en Carrión, donde los efectivos demográficos se fueron

reduciendo desde la postguerra. A grandes rasgos, los cambios importantes, desde principios de la década de los sesenta hasta nuestros días, se producen en la base de la estructura social de los pueblos estudiados: en sus aspectos demográficos y productivos. En primer lugar, desde finales de los años cincuenta se inicia un proceso que afecta a todos los pueblos estudiados pero que tiene su culminación en Castilleja de la Cuesta donde se consigue desplazar definitivamente al capital agromercantilista de la formación social dando lugar a una sociedad terciarizada y dependentista. En segundo lugar se producen cambios en la división social del trabajo: empleadores y asalariados frente a artesanos. Desde finales de los años cincuenta se da una creciente y progresiva asalarización de la población laboral en detrimento del trabajo y de la producción artesanal e independiente. Desparecieron de estos pueblos innumerables artesanos relacionados con trabajos agrarios que sustentaban el edificio del mundo rural. En este proceso de desagrarización y de aceleramiento del envejecimiento de estas poblaciones estudiadas diferenciamos los municipios más rurales, con mayores índices de envejecimiento como Carrión, Cantillana, Huevar y Gerena de los de mayor población urbana como Castilleja. Esta población junto con Albaida registraron los mayores indicadores de progreso que anteriormente hemos apuntado (García Benítez, 2002).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMERICH, ARANGUREN y OTROS, (1975) *Cambio social y Religión en España,* Barcelona, Edit. Fontanella.

ARGYLE, M. (1978), *Psicología del comportamiento interpersonal*, Madrid, Alianza.

BLAU, P.M., (1964) *Echange and power insocial life*, Nueva York, 1964, en MORALES DOMÍNGUEZ, J.F., *La conducta social como intercambio*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 1981, pp. 54-59.

ELIADE, M. (1954), *Trattato di storia delle relligioni*, Turín, Einandi.

GARCÍA BENÍTEZ, A. (1977), *Cambio social en Andalucía. Análisis de un modelo estructural,* Sevilla, Padilla.

GARCÍA BENÍTEZ, A. (2002), *Vírgenes, fratrías y banderías.* Sevilla, Padilla editores.

GEERTZ, C. (1973), *The interpretation of culture*, Nueva York, Basic Books.

GOFFMAN, E. (1970), *La representación de la persona en la vida cotidiana*. Buenos Aires, Amorrortu.

KATZ, D. y SCHANK, R. L., (1938) *Social psychology* (en MORALES DOMÍNGUEZ, J. F., p.150).

LERCH, Ph. (1967), *Psicología social. El hombre como ser social*, Barcelona, Edit. Sciencia.

LEWIN, K. (1951), "Field theory in social science", Nueva York, 1951, en SBANDI, P., op.cit., pp. 142-143.

MITSCHERLICH, A. y M. (1973), *Fundamento del comportamiento colectivo. La incapacidad de sentir duelo,* Madrid, Alianza.

MORALES DOMÍNGUEZ, J. F. (1981), *La conducta social como intercambio*, Bilbao, Desclée de Brouwer.

SBANDI, P. (1980), *Psicología de grupos*, Barcelona, Herder.

SIMMEL, G. (1911), *Philosophische Kultur*, en LERCH, Ph. (1967), *Psicología social. El hombre como ser social*, Barcelona, Edit. Sciencia.

SUANCES MARCOS, M. A., (1976) *Max Scheler, principios de una crítica personalista*. Barcelona, Herder, 1976,

TURIEL, E. (1984), *El desarrollo del conocimiento social. Moralidad y convención.* Madrid, Edit. Debate.

LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA IDENTIDAD POLÍTICA ESPAÑOLA: UN ANÁLISIS LONGITUDINAL DE COHORTES

Juan José García Escribano. *Universidad de Murcia*

Mª Dolores Gracia Ortiz. *Universidad de Murcia*

Resumen

A lo largo de la trayectoria de la democracia española hemos tenido el tiempo suficiente para experimentar diferentes cambios de ámbito político, social y cultural. Muchos de los ciudadanos que comenzaron la andadura democrática en los años 70 del siglo pasado ya no se encuentran entre nosotros, otros se han incorporado paulatinamente al juego democrático, se ha producido un reemplazo generacional, junto con cambios actitudinales y han acontecido distintos acontecimientos como la actual y anteriores crisis económicas, o las tan debatidas crisis de confianza en las actuales instituciones políticas.

Al poder contar con una serie histórica de más de 30 años, podemos dejar de lado los estudios transversales, sostenidos fundamentalmente en la variable edad, para establecer un análisis de tipo longitudinal a través del seguimiento de diferentes cohortes generacionales en el tiempo y poder concluir tendencias o evoluciones en la cultura política de la población española a lo largo del proceso democrático español.

La presente comunicación parte de una investigación más profunda de los cambios actitudinales y comportamentales observados en las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) elaboradas desde 1980 a 2011, mediante el análisis de diferentes variables como el interés por la política, la orientación ideológica, el sentimiento de competencia política, la fidelidad de voto y algunas de las formas de participación política tanto convencionales como no convencionales.

Un primer acercamiento a las características de esa identidad política española a lo largo del tiempo, nos permite analizar la influencia de los efectos de período, ciclo vital y cohorte, para posteriormente, establecer un recorrido por la interacción de variables socio-demográficas en los diferentes elementos de la cultura política y, finalmente, poder aportar un modelo a través del cual poder medir las influencias de los elementos cognoscitivos de la cultura política en aquellos otros de tipo comportamental. En definitiva, pretendemos una aproximación al proceso de construcción social de la identidad política de los españoles a lo largo del proceso democrático español.

Palabras clave: identidad política española, análisis de cohortes, cambios actitudinales, cambios comportamentales.

Introducción

A lo largo de la trayectoria de la democracia española, desde el fallecimiento de Franco, hemos tenido el tiempo suficiente para experimentar diferentes cambios en los ámbitos político, social y cultural.

Muchos de los ciudadanos que comenzaron la andadura democrática en los años 70 del siglo pasado ya no se encuentran entre nosotros, otros se han incorporado paulatinamente al juego democrático, se ha producido un reemplazo generacional, junto con cambios actitudinales y han acontecido distintos acontecimientos como la actual y anteriores crisis económicas, o las tan debatidas crisis de confianza en las actuales instituciones políticas.

Al poder contar con una serie histórica de más de 30 años, podemos dejar de lado los estudios transversales, sostenidos fundamentalmente en la variable edad, para establecer un análisis de tipo longitudinal a través del seguimiento de diferentes cohortes generacionales en el tiempo y poder concluir tendencias o evoluciones en la cultura política de la población española a lo largo del proceso democrático español.

El presente trabajo parte de una investigación más profunda de los cambios actitudinales y comportamentales observados en las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) elaboradas desde 1980 a 2011, mediante el análisis de diferentes variables como el interés por la política, la orientación ideológica, el sentimiento de competencia política, la fidelidad de voto y algunas de las formas de participación política tanto convencionales como no convencionales.

Un primer acercamiento a las características de esa identidad política española a lo largo del tiempo, nos permite analizar la influencia de los efectos de período, ciclo vital y cohorte, para posteriormente, establecer un recorrido por la interacción de variables socio-demográficas en los diferentes elementos de la cultura política y, finalmente, poder aportar un modelo a través del cual poder medir las influencias de los elementos cognoscitivos de la cultura política en aquellos otros de tipo comportamental. En definitiva, pretendemos una aproximación al proceso de construcción social de la identidad política de los españoles a lo largo del proceso democrático español.

Para alcanzar tal propósito, se han analizado los estudios del CIS correspondientes a cuatro momentos comprendidos entre 1980 y 2011, en concreto: el estudio 1237 realizado en 1980; los estudios 1788 y 1842 de cultura política y post-electoral respectivamente realizados en 1989; para el año 2000 las encuestas pre y post electorales correspondientes a esa fecha, plasmadas en los estudios 2382 y 2384, además del barómetro realizado en esa misma fecha (estudio 2387); finalmente, para el año 2011, los estudios objeto de análisis fueron el 2915 y el 2920, pre y post-electorales realizados antes y después de los comicios que tuvieron lugar en esa fecha.

A su vez, y con la intención de establecer un estudio longitudinal, se establecieron cuatro cohortes generacionales sobre las que aplicar tal análisis a lo largo del tiempo señalado, nos estamos refiriendo a cuatro colectivos poblacionales susceptibles de ser analizados en el tiempo y con características a priori diferentes con las que poder analizar los efectos de período, ciclo vital y cohorte y medir el peso de las mismas con respecto a variables relacionadas con la cultura política española. Tales cohortes son: 1) la de los nacidos entre 1944 y 1949, que se corresponde con nuestra actual población mayor de 65 años; 2) la de los nacidos entre 1954 y 1959, que llegó a la mayoría de edad en los primeros momentos de la democracia española; 3) la de los nacidos entre 1965 y 1970, que llegan a la mayoría de edad con la Transición concluida y con un gobierno socialista y 4) una última cohorte, la de los nacidos entre 1975 y 1980, la más joven que se podía obtener con recorrido temporal suficiente para poder establecer comparaciones con las otras.

Por su parte, las variables susceptibles de análisis, debido a la amplitud de las dimensiones de la cultura política, quedaron reducidas metodológicamente al estudio de tan solo unas pocas, diferenciando a su vez entre variables de tipo psicológico o cognoscitivo y variables de tipo comportamental. De entre las variables de tipo cognoscitivo se estudiaron la orientación ideológica, el interés por la política, el sentimiento de competencia política (el comúnmente denominado como conocimiento sobre la política) y la fidelidad de voto, mientras que de aquellas otras de tipo comportamental se optó por algunas de las modalidades de participación política, aquellas susceptibles de análisis y seguimiento a lo largo de los diferentes estudios, nos referimos a la participación electoral, la afiliación a partidos políticos y sindicatos y otras formas de participación menos convencionales como la asistencia a manifestaciones y la firma de peticiones.

Las conclusiones derivadas de la investigación se pueden, a su vez, dividir en tres partes bien diferenciadas: 1) la primera de ellas muestra las características más sobresalientes de la identidad política española; 2) en un segundo momento se analiza la interacción entre las variables de tipo socio-demográfico y aquellas otras que configuran la identidad política de la ciudadanía española y 3) se finaliza con un análisis de la interacción entre las variables de tipo comportamental y cognoscitivo y la evolución de tales relaciones a lo largo del tiempo.

Identidad política española

El primero de los aspectos a considerar ha consistido en un marcaje conceptual y mirada descriptiva a las variables objeto de estudio, para posteriormente establecer una observación de las trayectorias que las variables dibujaban lo largo del tiempo.

De ese primer momento de la investigación, se desprenden diferentes apreciaciones en cuanto a qué grado de interés expresa tener la población española hacia la política y su evolución a lo largo del período democrático español, también en lo referente a su sentimiento de competencia política, su auto-ubicación ideológica o qué modalidades de participación política son las preferidas por la ciudadanía española. Finalmente tales consideraciones han dado lugar a ciertas hipótesis de partida, establecidas en torno a las posibles interacciones que pudieran existir entre unas y otras variables, con la intencionalidad final de poder identificar aquellas, de entre todas las variables, que más han determinado la evolución o construcción de la actual identidad política española.

Comenzando por las variables de tipo actitudinal, la primera de las consideraciones a tener en cuenta es que se trata de variables cuya varianza es significativamente menor, a lo largo del tiempo, que aquellas otras de tipo comportamental, destacando entre ellas, por su menor variabilidad, la *orientación ideológica (OI)*.

La OI es la variable actitudinal que menos se deja afectar por el devenir histórico español. La población española se ubica en el centro izquierda del espectro ideológico y tan sólo varía levemente hacia la izquierda en el período comprendido entre 1980 y 1989, coincidiendo con la consolidación a partir de 1982 del PSOE como partido en el gobierno. La media de la OI oscila entre el 4,90 y el 4,56 siendo 4,89 el valor medio para los años 1980 y 2011, ascendiendo muy levemente al 4,90 para el año 2000, año en el que el PP consolida su mandato al frente del gobierno, y muestra el valor más a la izquierda (4,56) el año 1989.

Por su parte, si fijamos la atención en el *sentimiento de competencia política* expresado por la población en el período 1980-2011, ahora sí se observan mayores variaciones, con una tendencia

creciente en los niveles de sentimiento de competencia política. Cada vez son más lo que afirman estar en desacuerdo con la expresión "la política es tan complicada que la gente como yo no puede entender lo que pasa", es decir, cada vez, a tenor de los datos analizados, parece comprenderse mejor la política. En 1980 tan sólo algo más de un 20% afirmaban comprender la política, en 1989 el porcentaje ya asciende a un 36,56%, para continuar su ascenso en más de 10 puntos porcentuales para el año 2000 y finalmente encontrar en 2011 que uno de cada dos entrevistados manifiesta su comprensión de lo que ocurre en política. Hay que señalar el peso que el nivel de instrucción tiene sobre los niveles de comprensión política, pues son los universitarios los que más favorecen el aumento de los porcentajes.

Tabla 1. *Evolución de la cultura política: variables cognoscitivas*

	1980	1989	2000	2011
Sentimiento de competencia	21,83	36,56	47,04	51,23
Interés por la política	25,76	21,91	29,35	32,97
Orientación ideológica	4,89	4,56	4,9	4,89
Fidelidad de voto	82,04	78,61	67,06	78,16

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las encuestas del CIS

Si bien es cierto que el aumento de la comprensión política de la población española parece evidente, no lo es tanto para el caso del interés, los españoles y españolas, han venido expresando, durante más de treinta años, bajos niveles de *interés por la política* y el hecho de que expresen conocerla mejor, no ha venido de la mano de un mayor interés por la misma. El interés por la política es hoy mayor que lo era en 1980; no obstante, su incremento no ha ido aparejado con el conocimiento. Solo uno de cada cuatro encuestados afirmaban estar muy o bastante interesados por la política en 1980, aumentando en tan solo siete puntos porcentuales los interesados para el año 2011. Con ello no se puede concluir que los niveles de conocimiento de la población española sean altos, pero los niveles de interés muestran de nuevo la situación de apatía que ha venido caracterizando a la población española.

Por su parte, en cuanto a la *fidelidad de voto*, podemos concluir fundamentalmente dos aspectos: por un lado, que es considerablemente elevada, es decir, que la población española manifiesta muy poca variación en su orientación de voto, y por otro lado, se observa un descenso en los porcentajes de dicha fidelidad, quizás por el descenso del peso del bipartidismo.

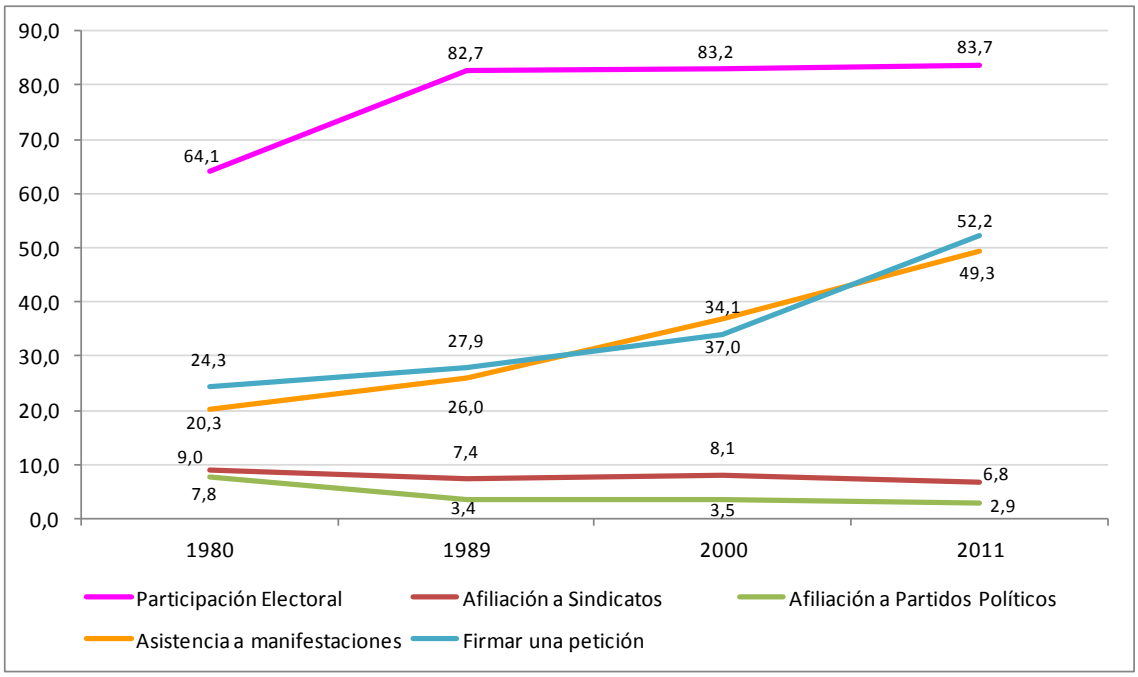
En lo referido al componente comportamental de la identidad política española vemos como se observa claramente un cambio en las formas de participación política de la población española.

La *participación electoral* es, de lejos, la más ejercida como forma de participación política, con porcentajes de entrevistados que manifiestan haber acudido a las urnas siempre por encima del 80%. No obstante, se observa una cierta tendencia al descenso, descenso que no resulta tan acusado si se compara con el que se ha producido en relación con la afiliación a sindicatos y partidos políticos. Por su parte, otras formas de participación política no tan convencional han visto aumentar los porcentajes de participación. Ello implica que más que una "democracia de baja intensidad" (Colectivo IOÉ, 2007: 10), debemos hablar de cambios en la forma de entender la política y la implicación ciudadana en la misma. Se estaría en presencia de un cierto *cinismo político*, según el cual los españoles no confían en

las instituciones políticas pero, sin embargo, legitiman su mandato acudiendo masivamente a las urnas en cada proceso electoral. Detrás de todo ello pueden encontrarse los cambios en la estructura social, una progresiva consolidación de la democracia española, nuevas formas de acceso a la información y de comunicación o las diferentes crisis económicas o de confianza en las instituciones públicas, hasta el momento, responsables del devenir político y económico español.

Respecto a otras formas de participación política, como la *afiliación a partidos políticos* o la *afiliación a sindicatos*, observamos cómo parten en 1980 de porcentajes entrevistados afiliados por debajo del 10%, es decir, de porcentajes muy bajos de afiliación y con tendencia al descenso (sobre todo en la afiliación a partidos políticos). En 1980 sólo un 6,76% de los entrevistados admitía estar *afiliado a sindicatos*, y únicamente un paupérrimo 2,86% *a partidos políticos*. En la búsqueda de los acontecimientos o situaciones que pudieran estar detrás de tales descensos podemos fácilmente identificar una crisis de legitimidad hacia sindicatos, pero sobre todo hacia los principales partidos políticos. Los españoles parecen haber dejado de confiar en la efectividad de dichas instituciones como modo de articulación de su participación política y prefieren participar más directamente en modalidades como la de manifestar sus opiniones o influir en la agenda política a través de la firma de peticiones.

Gráfico 1. *Evolución general de la participación política en España. 1980-2011.*



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las encuestas del CIS.

Sea como fuere, las modalidades no convencionales de participación política, como la asistencia a manifestaciones y la firma de peticiones, son las formas de participar que los españoles prefieren cada vez en mayor medida, siempre por detrás de la participación electoral, clásica modalidad de participación que aún sigue liderando las cifras de participación política en general.

La *asistencia a manifestaciones* parte de una cifra de 20,3% para el año 1980 y va creciendo, de modo más homogéneo que la firma de peticiones, alcanzando un 26% 1989 y llegando casi al 50% en el año 2011. El crecimiento total es de 28,95 puntos porcentuales y, por tanto, ligeramente superior al reflejado por la firma de peticiones (27,87 puntos); ambas cifras denotan un cambio en las formas en que la ciudadanía española afronta la participación política con el paso de los años y parece estar señalando un cambio de actitud ante la política, las instituciones y la participación política.

Por su parte, y referidos ahora a la *firma de peticiones*, como modalidad de participación política, en 1980, el 24,3% de los españoles afirmaba haber rubricado alguna vez una petición. Dicho porcentaje aumentaba ligeramente para el año 1989, y sobre todo a partir de 2000 y 2011, llegando a alcanzar en este último año un porcentaje por encima del 50%, o lo que es lo mismo, más de la mitad de la población española expresa haber participado políticamente a través de la firma de alguna petición. El crecimiento es poco menos que llamativo si tenemos en cuenta que el porcentaje de participación se duplica y mantiene una tendencia al alza, y debemos mencionar a este respecto la influencia del uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación que han acercado a la ciudadanía española la posibilidad de participar en esta modalidad de firma de peticiones.

Una vez establecido un marco de referencia con las características más sobresalientes de la cultura política española en el período comprendido entre 1980 y 2011, es posible adentrarse en el análisis de las influencias que el período, el ciclo vital o la cohorte han podido tener en el proceso de construcción de la identidad política española, a la vez que indagar en torno al entramado relacional que pudiera producirse entre las variables de tipo socio-demográfico y éstas y posteriormente un análisis de las relaciones que se establecen entre las variables cognoscitivas y comportamentales de la cultura política española a lo largo del período objeto de análisis.

Los efectos de cohorte, período y ciclo vital

Los efectos de la edad en las variables que configuran el espectro de la cultura política se han estudiado ampliamente e, igualmente, se ha razonado mucho sobre su influencia en el interés por la política, el conocimiento de la misma, la orientación ideológica, la fidelidad de voto o en relación a las diferentes formas de participación política (Castellanos, Costa y Díaz, 2002; Galais, 2012; Blais, 2008; Funes, 2011; Justel, 1983 y 1992). Al mismo tiempo, se ha escrito extensamente sobre el *efecto período (*Torcal, 2008), sobre la influencia de los acontecimientos históricos en el proceso de construcción de las identidades políticas, y se ha argumentado que tales acontecimientos pueden determinar una variación significativa en esas diferentes variables de la cultura política, en las actitudes y comportamientos de los españoles durante el proceso democrático español. Por último, aunque no tan ampliamente, se ha estudiado el efecto de las cohortes sobre la evolución de tales variables (Justel, 1992; Morales, 2005; Galais, 2012); y decimos no tan ampliamente porque para establecer cohortes de seguimiento era necesario disponer de un recorrido temporal suficiente, por lo que no se ha podido llegar a conclusiones hasta etapas relativamente recientes y esto ha impedido que la literatura al respecto sea abundante.

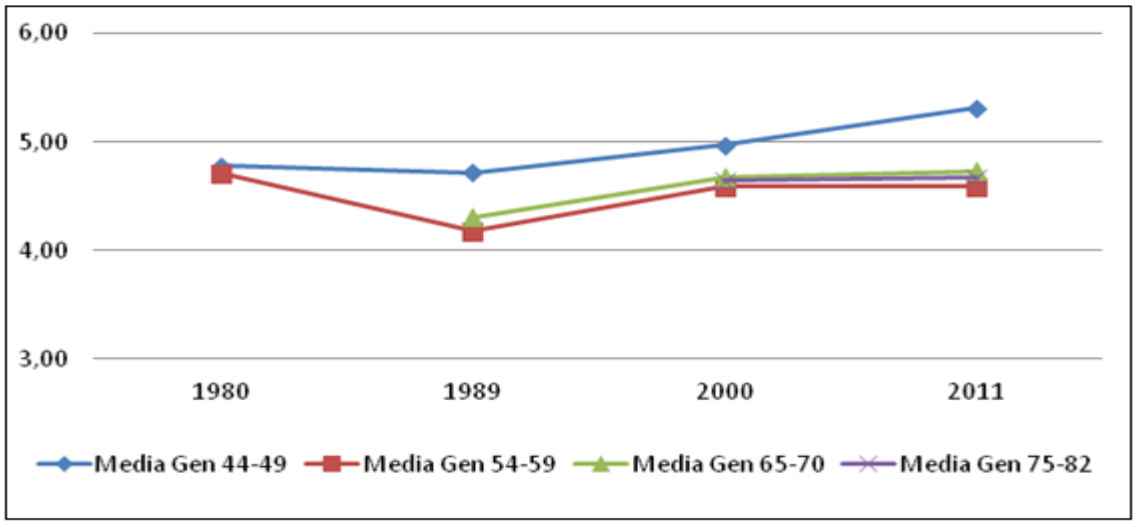
La oportunidad que nos brinda un estudio longitudinal de este tipo no debe ser menospreciada a la hora de establecer una comparativa de los diferentes efectos en la evolución que configura la construcción de la identidad política de los españoles. La construcción de cuatro cohortes y su seguimiento en el tiempo nos permite comparar la evolución de todas y cada una de las variables de cultura política analizadas hasta el momento, para poder establecer si es la cohorte la que mayor efecto

tiene en la evolución de nuestra identidad política, si se trata de una cuestión de edad o más bien son los acontecimientos importantes que se han ido produciendo los que en mayor medida están mediando en la configuración de la cultura política española.

Partiendo de la premisa de que cualquier factor que rodea a los individuos puede hacer variar sus actitudes o sus comportamientos, debemos en primer lugar señalar que no hay causas absolutas, ni la edad, ni los acontecimientos, ni la cohorte a la que se pertenezca explican por sí solas las causas de los cambios de tendencia en las formas de participación política, el interés que despierta la política en los individuos, ni en sus niveles de conocimiento o su fidelidad de voto. Todas ellas, las tres, y otros aspectos diferentes tienen algo que decir en este tipo de cambios, pero no obstante, consideramos importante la aproximación al conocimiento de la importancia de cada uno de esos efectos sobre el objeto de esta investigación.

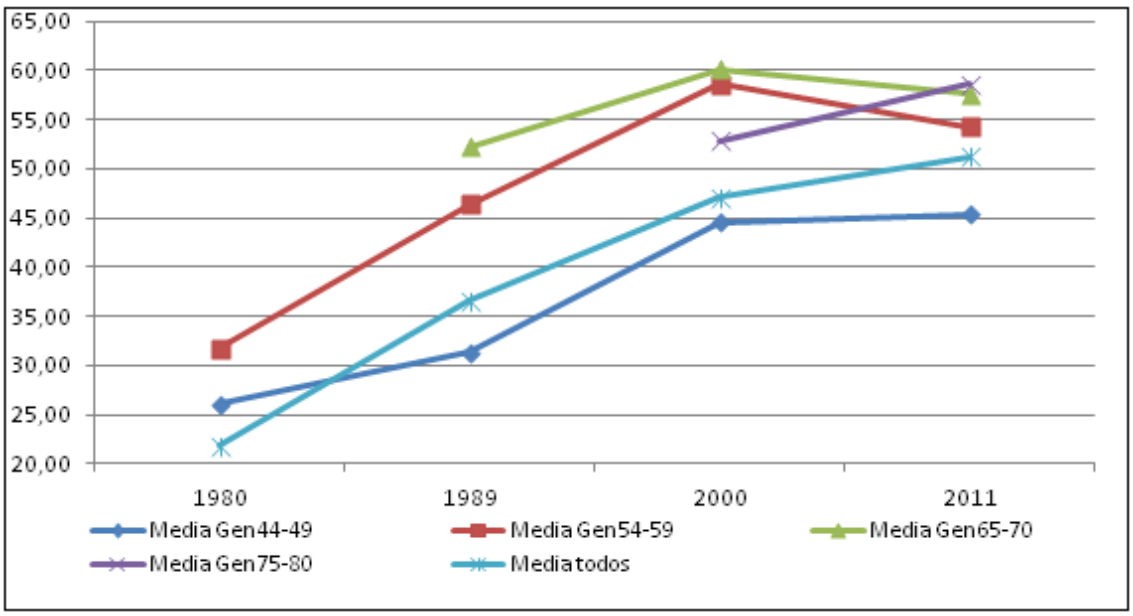
Los datos apuntan en primer lugar hacia un muy limitado peso del efecto cohorte. Si se analiza la evolución de las diferentes cohortes, sea cual fuere el aspecto observado (interés, conocimiento, afiliación, orientación ideológica, participación electoral, asistencia a manifestaciones, afiliación a partidos políticos o firma de peticiones), las cohortes se comportan de forma similar, sus cambios de tendencia en el interés, el conocimiento o cualquiera de las formas de participación política, varían en los mismos momentos y en el mismo sentido (Gráficos 2 y 3). Ello indica que el pertenecer a una u otra cohorte generacional, no implica actitudes o comportamientos con una evolución diferente al resto. Es cierto que algunas de las cohortes a lo largo del estudio de la evolución de las variables de cultura política, se distanciaban del resto y, por tanto, apuntaban diferencias en base a la pertenencia a una u otra cohorte, sin embargo, sus líneas de tendencia transcurrían en paralelo a las del resto. A modo de ejemplo, los mayores podían mostrar unos porcentajes superiores de participación que el resto de cohortes, pero su evolución en esta modalidad de participación política era muy similar a la del resto de las cohortes, presumiblemente por los efectos del devenir histórico, es decir, la influencia del efecto de período.

Gráfico 2. *Evolución de la orientación ideológica, según cohorte de pertenencia*.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las encuestas del CIS.

Gráfico 3. *Evolución del conocimiento sobre la política según cohorte de pertenencia.*

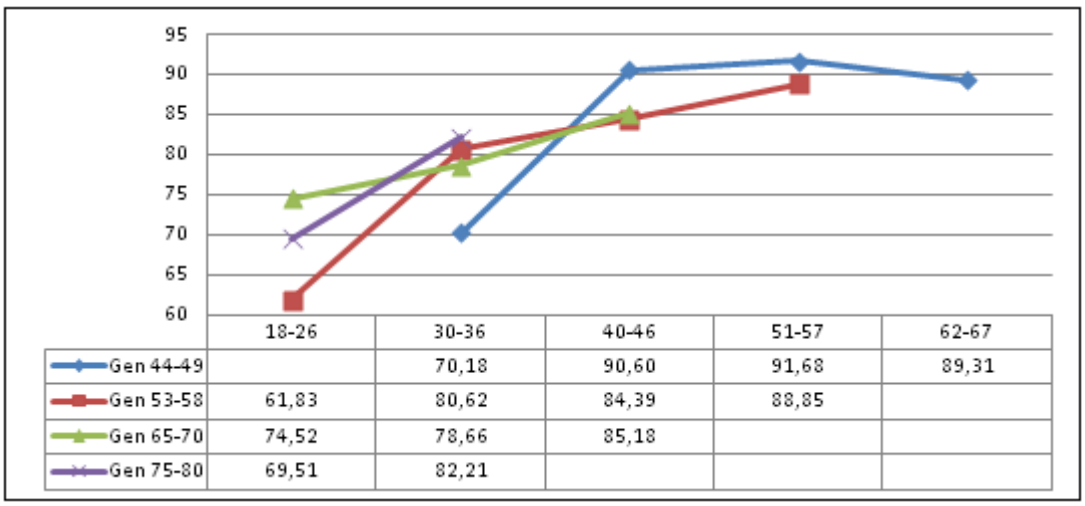


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las encuestas del CIS.

Por su parte, en lo que respecta al efecto de ciclo vital, es decir, el referido a la edad de los sujetos, encontramos que, en ocasiones, tiene algo que decir al respecto del devenir de la cultura política española. Al parecer, el efecto de ciclo vital tiene bastante que decir si de lo que hablamos es de ciertas formas de participación política; así, por ejemplo, la participación electoral es una de las formas de participación que varía significativamente según la edad (Gráfico 4). Algo parecido ocurre si lo que se analiza es la afiliación a un partido político o la asistencia a manifestaciones. El efecto de ciclo vital se une, por tanto, al efecto período en cuanto a peso o influencia en la evolución de la cultura política española pero es éste último el único que encontramos presente en todas y cada una de las variables de análisis, ya que todas las líneas de tendencia estudiadas experimentan las mismas variaciones en los distintos momentos en los que se realiza el análisis.

Unas elecciones de transición disminuyen los porcentajes de participación, mientras que otras de cambio aumentan los niveles de este tipo de participación política. Un momento de crisis puede hacer crecer la participación política, sobre todo la de tipo no convencional. Un proceso de detección de una corrupción acentuada puede hacer variar los porcentajes de fidelidad de voto y todo ello -esos acontecimientos que se han ido produciendo en transcurso del proceso democrático español- ha influido evidentemente en las variaciones de las diferentes variables de la cultura política analizadas a lo largo de la investigación. Cada vez más los comportamientos de las distintos grupos de edad se acercan (Justel, 1992: 87) y cada vez más, los efectos del período influyen por igual a las distintas cohortes generacionales.

Gráfico 4. *Participación electoral 1980-2011. Análisis por grupos de edad.*



	18-26	30-36	40-46	51-57	62-67
Gen 44-49		70,18	90,60	91,68	89,31
Gen 53-58	61,83	80,62	84,39	88,85	
Gen 65-70	74,52	78,66	85,18		
Gen 75-80	69,51	82,21			

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las encuestas del CIS.

Influencia de las variables de tipo socio-demográfico

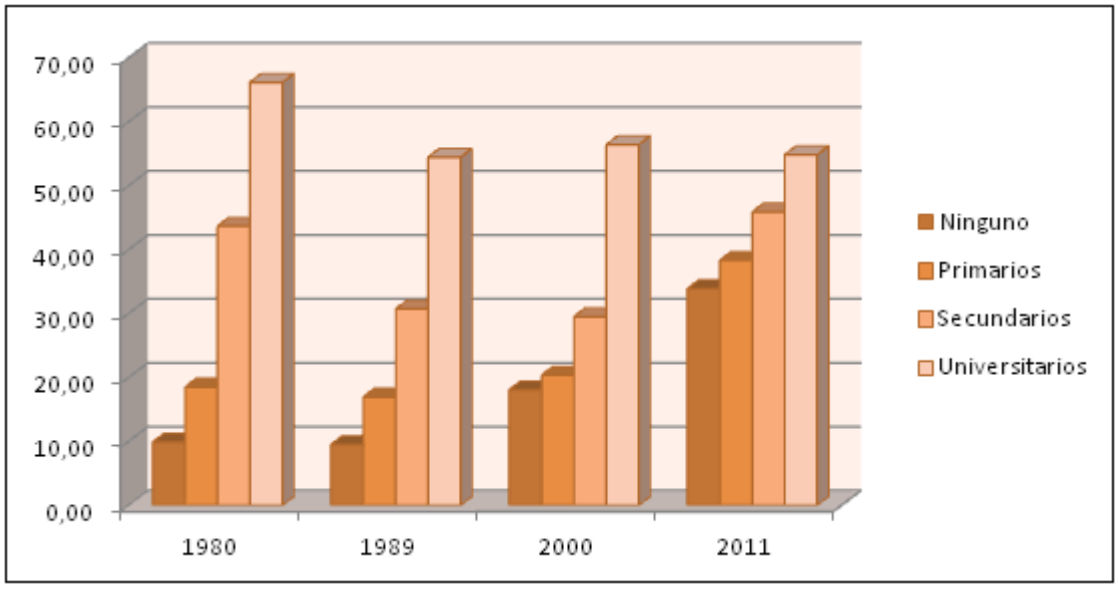
Tarea complicada resulta concluir en unas líneas lo que ocurre durante la interrelación de tal cantidad de variables en un período tan dilatado de tiempo. Sin embargo, las seis variables de cultura política que se han examinado bajo una óptica comparativa que las diferenciaba por género, nivel de estudios, religiosidad, situación laboral y tamaño de hábitat, nos permiten observar una tendencia que se repite en el análisis de cada par de variable: la pérdida, cada vez mayor, del carácter predictivo de las variables de tipo socio-demográfico sobre aquellas otras referidas a la cultura política.

Algunas de las variables socio-demográficas fueron descartadas del análisis, como por ejemplo el estado civil, que es una variable sujeta a demasiados cambios a lo largo del tiempo y que define características cada vez más difusas. También fue eliminada como variable por motivos metodológicos el nivel socio-económico, debido a la dificultad de generar una variable comparable a efectos de categorías de respuesta debido a su variabilidad en la forma de entenderla y abordarla en las diferentes encuestas con las que trabajamos en esta investigación. El resto de variables, en previsión de que se pudiera establecer una relación de dependencia con respecto a aquellas otras de cultura política, fueron objeto de revisión en busca de sus efectos sobre los cambios en la cultura política española.

Tal y como se preveía según los datos del análisis de las influencias del período, cohorte y ciclo vital en la construcción de la identidad política de la población española, la fuerza del efecto período, parece estar reduciendo el carácter explicativo de otras variables como las socio-demográficas.

Desde la perspectiva de la influencia de tales variables sobre aquellas otras que forman parte de nuestra cultura política, encontramos niveles de asociación muy débiles en la mayoría de los análisis realizados. De entre ellas, es el *nivel de estudios* el que parece poseer un mayor carácter diferenciador, sobre todo con respecto a aquellas formas menos convencionales de participación política, aunque también sobre aspectos cognoscitivos de la cultura política, como el conocimiento o, incluso en mayor medida, sobre el interés por la política (Gráfico 5).

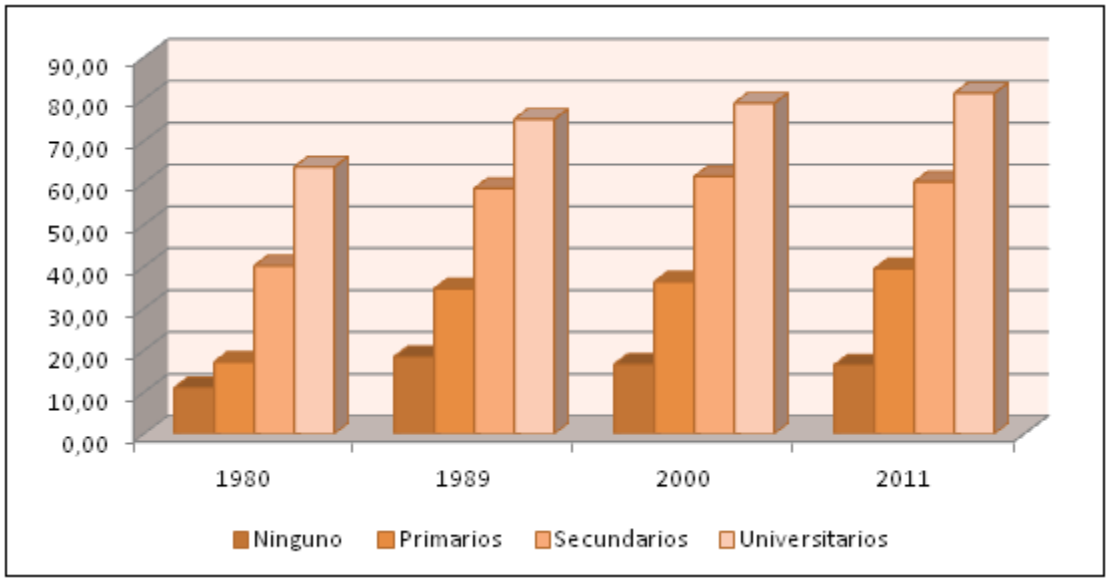
Gráfico 5. *Diferencias en el interés por la política según el nivel de estudios.*



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las encuestas del CIS.

Los datos señalan que se muestran más interesados por la política aquellos con mayores niveles formativos y ello ha venido sucediendo desde 1980. Del mismo modo, son éstos, los más interesados, los que más manifiestan practicar formas no convencionales de participación política, como asistencia a manifestaciones o firma de peticiones. Algo más obvia parece la relación entre los niveles de instrucción y el sentimiento de competencia política, que aumenta a medida que lo hace el nivel de estudios (Gráfico 6).

Gráfico 6. *Diferencias en el sentimiento de competencia política, según el nivel de estudios.*

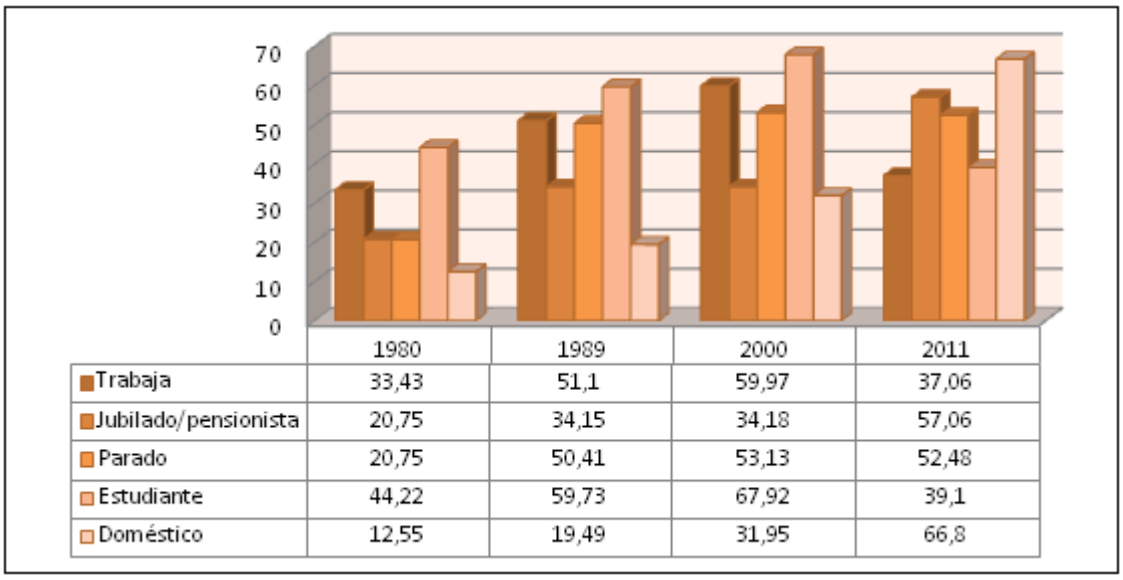


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las encuestas del CIS.

Muy al contrario, el *tamaño de hábitat* parece tener poco que decir en la delimitación de la cultura política a tenor de los datos obtenidos, la mayoría de los indicadores muestran una asociación demasiado débil como para tener en cuenta a esta variable como diferenciadora en relación con determinados factores de cultura política (conocimiento, orientación ideológica, asistencia a manifestaciones y firma de peticiones) y para con el resto, no encontramos valores que sostengan su asociación (interés, participación electoral, afiliación a sindicatos y afiliación a partidos políticos). Parece que el residir en municipios de mayor o menor tamaño, no determina la forma de pensar o actuar en cuanto a política.

Por su parte, la *situación laboral* es otra de las variables que parece estar diferenciando la cultura política de la población española y así, aún con estadísticos algo más débiles que para el caso del nivel de estudios, encontramos diferencias en el sentimiento de competencia (Gráfico 7) y en las formas de participación política en función de si trabajan, están jubilados, parados o se dedican a sus labores. Son los colectivos de estudiantes y parados aquellos que tradicionalmente han venido experimentando mayores niveles de participación política de tipo no convencional, la mayor disposición de tiempo para desarrollar este tipo de actividades deja de tener efectos si tenemos en cuenta que, a partir del año 2000 el porcentaje de participación de aquellos que pertenecen al colectivo de los que trabajan, experimenta un cambio de tendencia, superando a aquellos otros parados y estudiantes. Veinte puntos porcentuales distancian a estos tres colectivos de los jubilados y pensionistas y los de que se dedican al empleo doméstico no remunerado.

Gráfico 7. *Diferencias en el sentimiento de competencia política, según situación laboral.*



	1980	1989	2000	2011
Trabaja	33,43	51,1	59,97	37,06
Jubilado/pensionista	20,75	34,15	34,18	57,06
Parado	20,75	50,41	53,13	52,48
Estudiante	44,22	59,73	67,92	39,1
Doméstico	12,55	19,49	31,95	66,8

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las encuestas del CIS.

Destaca especialmente, por la importancia del significado de sus resultados, la desaparición progresiva de la influencia del *género* sobre la configuración de la cultura política española. El género es una de las variables de tipo socio-demográfico que mayor descenso en las medidas de asociación expresa, lo que lleva a pensar que las distancias de género, en cuanto a cultura política se refiere, se reducen significativamente de 1980 a 2011.

Si observamos los datos desde la óptica de las variables dependientes, son las formas menos convencionales de la participación política las que, hasta 2011 se dejan más influir por características socio-demográficas de la población y la participación electoral la que menos se ve afectada por tales variables.

Destacan especialmente los datos referidos a participación electoral en tanto ajenos de las influencias de cualquiera de las variables soco-demográficas, se aprecian pequeñas diferencias en el análisis de los datos descriptivos, pero los estadísticos de asociación sostienen que la población acude a las urnas independientemente de su género, nivel de estudios, tamaño de hábitat o religiosidad. Tan solo una variable, la situación laboral parece estar influyendo en la participación electoral, ésta se comporta de modo muy diferente al resto de variables, sus niveles de asociación para con la situación laboral pasa de ser muy débil a aumentar progresivamente con el paso de los años. En el extremo opuesto se sitúan las formas de participación política no convencional analizadas. Efectivamente, los comportamientos que varían en función de nuestras características socio-demográficas son la asistencia a manifestaciones o la firma de peticiones. Destacan, sobre todo, las distancias en la práctica de estas formas de participación política en función del nivel de estudios, situación laboral y religión de los entrevistados.

Esta última, es otra de las variables que apunta a ciertas diferencias en cuanto a cultura política, sobre todo en participación no convencional, pero también en cuanto a orientación ideológica o interés expresado hacia la política (Tabla 2).

Tabla 2. *Diferencias en el sentimiento de competencia política, según religión.*

	1980	1989	2000	2011
Católico	23,91	38,29	45,92	51,93
Otra religión	31,58	22,73	41,18	58,72
No creyente/ateo/agnóstico	44,48	69,72	69,9	32,61

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las encuestas del CIS.

Conclusiones

De nuestro estudio se desprende una reducción de las diferencias en la identidad política de la población española a lo largo del proceso democrático en razón de las variables socio-demográficas de la población española. Salvo alguna excepción como la relación entre la situación laboral con la participación electoral o el factor religiosidad, aparece una tendencia a la reducción de la influencia de aspectos socio-demográficos sobre la cultura política.

El efecto periodo es el que más afecta a la evolución de las actitudes y comportamientos políticos, lo que vendría a ser la construcción de la identidad política de los españoles a lo largo del proceso democrático que comienza, después del fallecimiento de Franco, con la Ley de Reforma Política, las elecciones generales de 1977 y la aprobación de la Constitución de 1978. El efecto periodo tendría mayor peso, como variable dependiente, que los efectos cohorte y ciclo vital en la construcción de la identidad política de los españoles.

Referencias

Blais, A. (2008). Qué afecta a la participación electoral?. *Revista Española de Ciencia Política*, 18: 9-27.

Castellanos, L.; Costa, E. y Díaz, M. (2002). Análisis de los factores determinantes de la abstención electoral en España. *Metodología de Encuestas*, 4 (1): 29-44.

Colectivo IOÉ (2007). La participación política de los españoles: democracia de baja intensidad. *Papeles*, 99: 149-163.

Funes, M. J. (2011). La participación en asociaciones de la población mayor de sesenta y cinco años en España. *Revista Internacional de Sociología*, 69: 167-193.

Galais, C. (2012). Edad, cohortes o período. Desenredando las causas del desinterés político en España. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 139: 85-110.

Justel, M. (1983). *Los viejos y la política*. Madrid, CIS.

Justel, M. (1992). Edad y cultura política. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 58: 57-96.

Morales, L. (2005). ¿Existe una crisis participativa? La evolución de la participación política y el asociacionismo en España. *Revista Española de Ciencia Política*, 13: 51-87.

Torcal, M. (2008). El origen y la evolución del apoyo a la democracia en España. La construcción del apoyo incondicional en las nuevas democracias". *Revista Española de Ciencia Política*, 18: 29-65.

LA CARACTERIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA ESPAÑOLA: ¿MODELO WESTMINSTER O CONSOCIACIONAL?

Javier García Escalera. *Universidad Autónoma de Madrid*

INTRODUCCIÓN

Nuestra conclusión, a la que llegaremos en los siguientes puntos es que el español es un modelo híbrido. Sigue el modelo Westminster en mayor medida que el consociacional en la dimensión ejecutivos partidos, pero en la dimensión federal unitaria es claramente consociacional. A continuación veremos por qué, hemos integrado la segunda pregunta en cada uno de los apartados de la primera.

EN LA DIMENSIÓN EJECUTIVOS-PARTIDOS.

a) Concentración de poder en gabinetes mayoritarios de partido único Vs. División del poder ejecutivo en amplias coaliciones multipartidistas.

En este aspecto de la dimensión ejecutivos-partidos, España responde claramente al modelo de gabinetes mayoritarios de partido único en los que el poder se concentra en una mayoría sobre la que, pese a no ser en la mayoría de los casos una mayoría absoluta, descansa todo el poder del ejecutivo (Lipjhart, 2000). Sólo ha habido cuatro mayorías absolutas en la historia democrática de España, en los años 1982, 1986 2000 y 2011 con el PSOE y el PP respectivamente, pero siempre un gabinete de partido único. Una de las consecuencias de esto es, como sostiene Colomer (2002), la tentación a la confrontación por parte de los partidos, y la afirmación por contraste entre unos y otros, puesto que el modelo mayoritario no favorece coaliciones ni acuerdos en la formación del ejecutivo. "Ni la desaparición de una mayoría absoluta monocolor ni la alternancia de partidos en el Gobierno ha conseguido recrear un estilo de negociación (Colomer 2002:44).

Esta división de la dimensión ejecutivos partidos es clave, y de ella dependen, y con ella correlacionan, las divisiones c y d. Si, como veremos después en el apartado c, el sistema de partidos cambia próximamente y el partido ganador no puede asumir el poder con confianza por no contar con un número suficiente de votos, sería posible que se recurriese a las coaliciones. Esto derivaría en una reducción de la *accountability* al final de la legislatura, pues el ciudadano no podría culpar de la gestión a un solo partido. Además podríamos acabar con la tradicional gobernabilidad y estabilidad de que ha hecho gala España hasta ahora. Un efecto positivo, sin embargo, sería que entre una legislatura y otra no habría un cambio tan radical de gobierno, sino que parte de la coalición probablemente se mantendría. Además, un mayor porcentaje de la población se vería representada por los partidos en el gobierno.

b) Dominio del ejecutivo sobre el legislativo Vs. Equilibrio de poder entre ejecutivo y legislativo

En este sentido, nuestro país sigue también el modelo Westmister. Esto es consecuencia, según Lipjhart, más del sistema bipartidista que del sistema parlamentario. (Lipjhart, 2000). Sin embargo, desde nuestra opinión, en España este dominio es más suave que en los países con Modelo Westmister

y el control que ejerza el ejecutivo sobre las Cortes dependerá en gran medida de la presencia que el partido dominante tenga en éstas. Así pues, tomando cuatro indicadores, que son el nivel de actividad parlamentaria, la capacidad de rechazar y aprobar legislación, la capacidad del Parlamento para influir en el orden de prioridades y su capacidad para mejorar mediante enmiendas los proyectos de ley del gobierno, veremos qué incidencia tendrá en ellos la mayoría absoluta del gobierno en el poder.

Según Lynn Maurer, una cámara que presenta proposiciones de ley y ejerce medidas de control no es un legislativo que apruebe automáticamente las iniciativas del gobierno. El nivel de actividad parlamentaria se pone de manifiesto cuando, como en la V Legislatura, el total de iniciativas de la oposición superó al de proyectos del Ejecutivo. Esta es una forma para los partidos de la oposición de destacarse como alternativa de partido con capacidad de gobierno y de ir configurando políticas de cara a la próxima campaña electoral. Además, gracias a la capacidad del parlamento de rechazar y aprobar legislación es posible que algunas de las propuestas de ley de la oposición sean aceptadas por el legislativo con mayoría del gobierno. Esto no ocurrirá si la oposición está desarbolada y es incapaz de desafiar al poder mayoritario en el congreso. (Lynn, 2008). También es posible que algunas de las propuestas del ejecutivo no prosperen, esto ocurre especialmente con los gobiernos minoritarios con menor poder parlamentario, aunque, como veremos más adelante, este apoyo mejora con la ayuda de los nacionalistas. Sin embargo el rechazo de los Presupuestos del Estado presentados por el Gobierno en ciertas ocasiones demuestra que el ejecutivo no es tan dominante sobre el legislativo como se puede pensar. Por último, los grupos minoritarios en el parlamento también tienen capacidad de influir en el orden de prioridades y de modificar las iniciativas del ejecutivo proponiendo enmiendas. Estas dos formas de influencia perdían mucho peso cuando el gabinete en el poder era más mayoritario, es decir, tenía la mayoría absoluta, como durante los tres primeros gobiernos socialistas. Se decía que estos gobiernos poseían las dos caras de la moneda, el ejecutivo y el legislativo. También es importante hacer hincapié en este punto en que el modelo de hacer política consensuado que venía de la transición se había ido diluyendo. Sin embargo, tanto el PSOE como el PP, cuando tuvieron mayoría simple, pactaron tanto su orden de prioridades como el contenido de sus iniciativas a cambio del apoyo de los nacionalistas. CiU llegó a autodenominarse la locomotora del proceso de traspasos de competencias que llevaron a cabo estos gobiernos, proceso que tendría consecuencias en la dimensión federal-unitaria que veremos más adelante. (Lynn: 2008)

La aparición de partidos significativos a nivel nacional podría acabar con las mayorías absolutas, lo que sin duda daría lugar en el futuro a un menor dominio del ejecutivo sobre el legislativo, puesto que ningún partido político podría aplicar ya el llamado "rodillo parlamentario" como sucede desde la instauración de la democracia en España, en la que, tradicionalmente, cuando los partidos dejan de necesitar el hacer coaliciones con otros grupos para sacar adelante sus propuestas de ley, prescinden de las consultas a los otros grupos.

c) Bipartidismo Vs. Multipartidismo.

Este es un aspecto interesante de la dimensión ejecutivos-partidos dado que, a la hora de ubicar a España en el modelo Westmister o consociacional, debemos tener en cuenta varios factores. El primero de estos factores es que, pese a que la combinación del sistema de partidos y los efectos mecánicos y psicológicos del sistema electoral sitúan a España entre los modelos más mayoritarios con un índice de entre 2 y medio y 3 partidos parlamentarios efectivos, estos partidos no responden totalmente al ideal de partidos del modelo Westmister. En segundo lugar, en España los sistemas de partido no son tan unidimensionales, sino que difieren en más aspectos además del socioeconómico.

Así mismo, el clivaje centro-periferia de Lipset y Rokkan, trae consigo partidos nacionalistas que, pese a no ser de gran tamaño, encierran un gran potencial de coalición o chantaje, pues son determinantes a la hora de que el partido mayoritario alcance las mayorías necesarias para sacar algunas de sus políticas adelante (Sartori, 2002). Estos partidos, hacen que no nos encontremos en un sistema bipartidista como tal, sino en un sistema de dos partidos y medio.

En el futuro, pese a que Colomer (2002:44) menciona en su texto que "los nacionalismos vasco y catalán apenas consiguen hacer de bisagra", pienso que estos partidos seguirán teniendo influencia, pues tienen una base electoral definida. Sin embargo CIU, que ha sido el partido bisagra que más se ha beneficiado de serlo, probablemente haya perdido la confianza de los grandes partidos tradicionales tras su deriva soberanista. Sin embargo esto no quiere decir que se elimine el sistema de dos partidos y medio, ya que la inclusión de nuevos partidos relevantes a nivel nacional en la arena política nos mantiene en el sistema de dos partidos y medio, e incluso me atrevería a decir que podríamos estar rozando el sistema multipartidista. Partidos como Podemos y Ciudadanos acaban con la cierta unidimensionalidad de PP y PSOE, que se ven obligados a posicionarse en la escala ideológica. Un ejemplo es el titular del mundo (ver bibliografía) en el que Pedro Sánchez defiende a su formación como la única alternativa "de izquierdas". Lo cierto es que una menor competitividad y una mayor fragmentación en las próximas elecciones podrín traer las primeras coaliciones de nuestra historia, puesto que ambas dimensiones, a) y c) están muy relacionadas. Asimismo, como veíamos antes, será más difuso el control del ejecutivo sobre el legislativo por la dificultad de formar mayorías absolutas b).

d) Sistemas electorales mayoritarios y desproporcionales Vs. Representación proporcional.

El sistema electoral ha sido definido (Sartori, 2002) como aquel aspecto de la política en el que resulta más "económico" realizar cambios, en el sentido de que abarca aspectos muy determinantes para la marcha de la política nacional y los enmarca todos en una sola Ley, en nuestro caso la LOREG. El sistema electoral sin embargo viene de antes. Es una creación (Alonso y Muro: 2011) fruto de negociaciones entre el gobierno franquista y la oposición democrática. Según Colomer (2002) intentando dejar atrás los fantasmas de inestabilidad de la segunda república se estableció un sistema que garantizase la gobernabilidad y los ganadores claros, en primer lugar mediante un sesgo mayoritario, que venía dado por la escasa magnitud media del distrito español, en 6,7 escaños. Y en segundo lugar mediante el establecimiento de un mínimo de dos diputados (ahora en el 162 LOREG) por provincia que establecía un *malapportionment* que beneficiaba a las pequeñas provincias; esto conllevaba el segundo sesgo, o sesgo conservador, pues estas pequeñas provincias sobrerrepresentadas podrían conseguir la mayoría absoluta, que era lo que buscaba el sistema, fabricar mayorías (Colomer 2002) con en torno al 37% de los votos. Más adelante la Constitución fijó en su artículo 68 la provincia como distrito electoral y la fórmula electoral proporcional, dentro de estas fórmulas se estableció la D'Hondt, una fórmula de media mayor que divide por los números enteros y pese a ser proporcional favorece a los grandes partidos (Martínez-pujalte:2010)

Los otros aspectos del sistema electoral, de menor importancia son una barrrera mínima efectiva por provincia del 3%, que no ha operado en la historia en casi ninguna ocasión, y modalidad de voto por listas cerradas y bloqueadas, que afecta a la cerrazón de los partidos políticos y contribuye al encumbramiento de sus líderes. (Martínez-pujalte:2010).

En resumidas cuentas, el sistema electoral español pertenece, por la fórmula D'Hondt que utiliza, a un sistema de representación proporcional, pero tiene un sesgo mayoritario importante por el escaso tamaño de la mayoría de las circunscripciones, en las que el sistema es, en la práctica, mayoritario. Sin embargo en las grandes ciudades, que están infrarrepresentadas, el sistema sí que es proporcional, y en los núcleos urbanos medianos el sistema es intermedio. No creo que en el futuro esto cambie, dado que pese a las insistencias de ciertos partidos, el sistema electoral es un mecanismo de suma cero en el que, si un partido gana un escaño, otro lo pierde, y a los partidos ganadores de momento que se ven beneficiados por el sistema no les compensa cambiarlo por otro que no saben de qué tipo podrá ser. Sin embargo sería posible que los nuevos partidos políticos, como Ciudadanos y Podemos, que tienen unas expectativas de representación aceptables, hiciesen presión para cambiar al menos el *malapportionment* derivado del 162 LOREG, dado que con la excusa de una mayor proporcionalidad quitarían peso a las zonas rurales, donde no se concentra su electorado.

e) Sistemas de grupos de interés de mayoría relativa con competencia libre entre ellos Vs. Sistemas de grupos de interés coordinados y "corporatistas" orientados al compromiso y la concertación.

En este caso, nos decantamos por la dimensión consociacional. Lo hacemos puesto que el modelo Westminster habla de competencia y conflicto de los grupos de interés, que son pequeños y no están organizados. El gobierno además no cuenta con ellos a la hora de hacer sus políticas. En España sin embargo se da un corporatismo de grupos de interés, en donde tienen lugar reuniones regulares entre los representantes del Gobierno, los sindicatos de trabajadores y las organizaciones empresariales. En estas reuniones se alcanzan a menudo acuerdos tripartitos. Este modelo se adecúa perfectamente al modelo consociacional, pese a que en los últimos tiempos los acuerdos tripartitos se han reducido significativamente. Según Beguega y Balbona (2014:90) "el corporativismo competitivo es el primero que ofrece rasgos de verdadera consistencia institucional en España". Si bien con la llegada de la crisis la imposición de medidas económicas muy duras desde la Unión Europea y la mayoría absoluta del gobierno, que ha podido hacer su política sin remitirse a sindicatos ni patronal, ha quitado valor al corporativismo competitivo, los autores defienden que este ha mantenido una corriente subyacente y no está dañado. El perfil hegemónico tanto de la patronal, que se agrupa principalmente en torno a la CEOE, rodeada de organizaciones más pequeñas como la CEPYME y las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, como de los Sindicatos, UGT y CCOO es otra característica del modelo consociacional, que tiende a crear grandes unidades de diálogo.

En el futuro, la remisión de la crisis económica dará más libertad al Gobierno para actuar y poner en común sus políticas con Patronal y Sindicatos. El ejecutivo no tendrá que obedecer ciegamente los mandatos de la UE como venía haciendo hasta ahora y se desarrollarán nuevos pactos tripartitos. Además gracias al fin de las mayorías absolutas, con el objeto de dar legitimidad a sus políticas, y para lograr el apoyo de los partidos políticos, algunos de los cuales tienen una relación estrecha con los sindicatos, habrá más espacio para el diálogo. Preveo por tanto un aumento de la importancia de los grupos de interés corporatistas en España.

EN LA DIMENSIÓN FEDERAL-UNITARIA.

a) Gobierno unitario y centralizado Vs. Gobierno federal/descentralizado.

Según el Magistrado Manuel Aragón Reyes (Aragón Reyes:2010) España es un Estado que pasó de garantizar competencias especiales a ciertas comunidades históricas, que accedieron a la autonomía por la vía rápida del artículo 143 de la Constitución, a extender estas competencias al resto de las

comunidades, en aras de la igualdad entre ellas. Esto vació de competencias al estado, que sólo retiene como indiscutibles aquellas estipuladas en el artículo 149 CE. El acercamiento de los servicios a los ciudadanos permite un tratamiento de los problemas más individualizado y específico, además según el artículo 2 de la Constitución se garantizan las singularidades de cada una de estas entidades territoriales. En el sentido de que las Comunidades Autónomas han pasado a gestionar directamente parcelas enteras de poder, estamos frente a un gobierno federal y descentralizado.

Esto responde más por tanto al modelo consociacional del Estado. No creo que cambie en demasía en el futuro, puesto que las autonomías están más vivas y fuertes que nunca, y cualquier paso al centralismo sería rechazado de plano por estas, mientras que las iniciativas hacia una mayor descentralización son cada vez menos puesto que el Estado se está vaciando rápidamente de sus competencias. (Aragón Reyes:2010)

b) Concentración del poder legislativo en una legislatura unicameral Vs. División del poder legislativo en dos cámaras igualmente fuertes pero constituidas de forma diferente.

Frente a esta dicotomía no podríamos situarnos con claridad en ninguno de los dos casos, dado que la cámara alta española, el Senado, es claramente mucho más débil que el Congreso, y suele ser considerada como una mera cámara de enfriamiento. Sin embargo, existe y por tanto no estamos frente a una legislatura unicameral, de nuevo nos inclinamos más hacia el modelo consociacional del Estado, si bien lo cierto es que esta cámara, cuyos miembros son elegidos mediante el llamado *Panachage* garantizando siempre que haya un Senador de la minoría, "en el reclutamiento de los Senadores que integran la inmensa mayoría de la Cámara no hay la menor manifestación de representación territorial" (Aragón Reyes:2010,78). Si bien el método de selección es siempre diferente, para ser un bicameralismo fuerte debería tener los mismos poderes formales constitucionales. Esto no es así, puesto que los poderes del Senado, que se establecen en el 155 CE "sólo en muy pequeña medida corresponden a su denominación como ente territorial" (Aragón Reyes:2010,75). El senado es por lo tanto una cámara asimétrica, por su diferente composición respecto al Congreso e incongruente, puesto que no responde a los objetivos que se plantea

En el futuro el Senado debería convertirse en una cámara de verdadera representación territorial, pero esta demanda, que existe desde casi el mismo inicio de la andadura democrática española, nunca se ha visto satisfecha, por lo que no tenemos excesivas esperanzas al respecto.

c) Constituciones flexibles que aceptan enmiendas mediante mayorías simples Vs constituciones rígidas que únicamente pueden cambiarse por medio de mayorías extraordinarias.

La Constitución Española es evidentemente una constitución rígida. El mecanismo de reforma, estipulado en el artículo 167 de la norma suprema, estipula que las reformas de ésta deben ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras, o, en su defecto según el 167.2 por dos tercios del Congreso siempre que el Senado haya aprobado la reforma por mayoría absoluta. Esto responde una vez más al modelo consociacional.

En el futuro no creo que esta disposición cambie, ni pienso que debiese hacerlo, pues las constituciones deben requerir una mayoría cualificada que no permita que se las cambie por meras oscilaciones en la opinión política.

d) Sistemas en los que las legislaturas tienen la última palabra en lo referente a la constitucionalidad de su propia legislación Vs. Sistemas en los que las leyes están sujetas a una revisión judicial para analizar su grado de constitucionalidad mediante tribunales supremos o constitucionales.

Al igual que el aspecto anterior, nos remitimos al modelo consociacional. El nuestro es un sistema consociacional puro en este sentido, pues tiene una constitución rígida y que permite la revisión judicial. La revisión se efectúa por el Tribunal Constitucional, al que el resto de Tribunales pueden remitir sus dudas de inconstitucionalidad. El tribunal está regulado en los artículos 159 y siguientes y además de la función que mencionábamos anteriormente de velar por la constitucionalidad de las leyes, ante él también se puede recurrir en amparo si el recurrente juzga sin temeridad que sus derechos fundamentales han sido violados. No pienso que en el futuro esto debiera cambiar, si bien debería agilizarse la tramitación de procesos por parte del tribunal, quizás incorporando más magistrados al mismo y dividiéndolo en salas de la forma en que está dividido el Tribunal Supremo. (Aragón Reyes:2010).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

MARTINEZ-PUJALTE, A. (2010) *Los sistemas electorales españoles: evaluación y propuestas de reforma.* Madrid. Dykinson.

LIJPHART, A. (2000) *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países.* Barcelona. Ariel Ciencia Política.

MAURER, L. (2008) El poder del Parlamento: Congreso y políticas públicas en España. Madrid. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid.

BEGEGA, G y BALBONA, L. *¿Adiós al corporatismo competitivo en España? Pactos sociales y conflicto en la crisis económica.* Madrid. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 148: 79-102.

GUNTHER, R; SANI, G; SHABAD, G. (1986) *El sistema de Partidos Políticos en España: Génesis y Evolución.* Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.

ALONSO, G. Y MURO, D. (2011) *The Politics and Memory of Democratic Transition. The Spanish Model.* Routledge.

ALCÁNTARA, M. y MARTINEZ, A. (2001) *Política y Gobierno en España.* Tirant lo Blanch. Valencia.

COLOMER, J. (2002) *Las instituciones de la crispación política.* Claves de Razón Práctica. Madrid.

SARTORI, G. (2002) *Elementos de Teoría Política.* Alianza Editorial. Madrid.

MARTINEZ-PUJALTE, A. (2010) *Los sistemas electorales españoles: evaluación y propuestas de reforma.* Madrid. Dykinson.

ARAGÓN REYES, M. (2011) *Organización General y Territorial del Estado.* Thomson Reuters. Madrid.

http://www.elmundo.es/espana/2015/01/18/54bba2c9e2704ec4548b4577.html

LA FACILITACIÓN DE GRUPOS EN EL MOVIMIENTO AGROECOLÓGICO: UN ENSAYO DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL BASADO EN LA COMPRENSIÓN DE LAS DINÁMICAS GRUPALES

Manel García López. *Universidad Politécnica de Valencia*

RESUMEN

Durante el año 2015, con 60 personas de 5 colectivos agroecológicos de la provincia de Valencia, se está llevando a cabo una investigación con el objetivo de medir los efectos que tiene sobre su funcionamiento el aplicar las técnicas y los conocimientos que conforman la Facilitación de grupos. Entendiendo que facilitar es intervenir en un grupo para mejorar sus procesos, en la primera mitad de 2015 se desarrolló la fase de formación, tratando aspectos como la relación con el Poder, las diferencias de Rango, los Roles presentes en un grupo, la Gestión de las Emociones, el Conflicto, o las Técnicas de Sabiduría Colectiva. En la segunda mitad del año se vivirá un periodo de acompañamiento, y por último, la recogida de datos y el análisis que permitirá caracterizar los cambios ocurridos. Los resultados provisionales indican que las relaciones dentro y fuera del grupo, la comunicación, y el estado anímico, ya han mejorado con la experiencia del periodo formativo, y todos los grupos han manifestado su intención y su interés de seguir con el proceso.

Palabras-clave: Facilitación de grupos, trabajo de procesos, toma de consciencia, comprensión, autoconocimiento.

INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

Durante el año 2013, el autor de este documento realizó su Trabajo Final de Carrera orientado a facilitar la incorporación de los Grupos de Consumo Responsable de Valencia y alrededores al Sistema Participativo de Garantía (SPG) Ecollaures. Este SPG, iniciado por personas productoras ecológicas, demandaba para ser más plural y realmente participativo que se sumaran también los colectivos de consumidoras ecológicas organizadas. Con tal fin, se realizaron 24 entrevistas semi-estructuradas a miembros de ambas partes, y durante este proceso se detectó que los problemas y bloqueos con los que se encontraban todos los grupos eran similares. Simultáneamente, el autor recibió una formación sobre Facilitación de grupos, donde los aspectos del funcionamiento grupal que se trabajaron coincidían con los obstáculos manifestados en los colectivos estudiados.

Las dificultades para organizarse de manera eficiente, las deficiencias comunicativas y la represión de la expresión emocional, la falta de herramientas para generar debates participativos y para la toma de decisiones sentidas como propias por todas, las diferencias de rango inconscientes y los conflictos que de estas se derivan, afectaban a todos estos colectivos. Fue así como, en el momento de plantear una propuesta de investigación para el doctorado, esta se enfocó hacia la aplicación de la Facilitación en los colectivos agroecológicos. Se definieron como objetivos los siguientes:

Descubrir cómo afecta a todos los aspectos descritos la aplicación de las técnicas y conocimientos que conforman la Facilitación de grupos

Descubrir si el funcionamiento de los colectivos mejora, y de qué manera.

Después de presentar la propuesta de investigación a la mayoría de los colectivos agroecológicos con los que se había trabajado durante la realización del Trabajo Final de Carrera, en Enero de 2015 se inició el proceso con los 5 grupos que manifestaron mayor interés y se comprometieron a vivir, como mínimo, el proceso de formación de 32 horas planteado como primera parte de la investigación. Estos grupos son:

3 Grupos de Consumo Responsable ubicados en la provincia de Valencia

Un grupo formado por parte de los miembros de una asamblea de huertos comunitarios situados en el barrio de Benimaclet, dentro de la ciudad de Valencia

El propio Sistema Participativo de Garantía Ecollaures, colectivo formado por persona productoras, consumidoras, y activistas sociales, con quien ya se había trabajado durante el desarrollo del TFC en 2013

ANTECEDENTES

Como complemento al modelo de pensamiento dualista en el que estamos acostumbrados a funcionar, existe desde hace milenios otra perspectiva para afrontar la "realidad". Sobre todo ligada a las filosofías orientales (Cavallé, 2008), pero también presente en la Grecia del periodo helenístico (Onfray, 2013), y en otras tradiciones mediterráneas (Uhlig, 2005), la perspectiva unitaria, o no-dual, postula que, en cada uno de los aspectos de la existencia, los dos aparentes polos opuestos están presentes, en proporción variable y fluctuante.

Visto así, no tiene sentido excluir y discriminar uno de los extremos en detrimento de su aparente opuesto, ya que los dos están presentes siempre, y más que luchar para exterminarse, lo que hacen es combinarse para generar toda la diversidad existente. (Araque, 2008)

Desde estas perspectivas, el conflicto se origina cuando la mente, que está acostumbrada a funcionar con dicotomías, se posiciona rígidamente en un lado, ve al lado diferente como enemigo, y entabla una batalla por la posesión de la Verdad, que siempre genera sufrimiento en ambos lados, ya que es imposible ganar esta guerra, y continuamente habrá amenazas de las que defenderse y contrarios a los que combatir (Krishnamurti, 2013).

Sin embargo, cuando se toma consciencia de que en todas y cada una de nosotras están presentes todas las características de la humanidad, cuando vemos al diferente como un espejo que nos muestra una parte de nosotras que estaba oculta, entonces podemos acercarnos a todas las posturas, a todas las perspectivas, con el ánimo de aprender, con la mente abierta, y con la intención de construir riqueza desde la diversidad, en lugar de combatir por instaurar la hegemonía de nuestra polaridad. (Balsekar, 2008)

En este sentido, el Proyecto Actitud Consciente, en el que el autor está implicado desde el 2011, transmite el mensaje de que es posible transformar nuestra perspectiva de la "realidad", simplemente transformando nuestra actitud hacia las circunstancias, nuestra interpretación de lo que sucede. No estamos encadenados una única manera de contemplar la existencia, sino que podemos modificar nuestra perspectiva en la dirección que queramos. De hecho, ya hacemos esto continuamente de forma inconsciente, sin darnos cuenta.

Por ello, para que nuestra perspectiva vital no sea el resultado casual de las circunstancias que nos envuelven, es necesario tomar consciencia de cómo esta ha llegado a ser la que es, de cómo nuestros condicionamientos y experiencias determinan nuestras reacciones, para poder así transformar nuestra visión de la "realidad", y ajustarla, si así lo deseamos, a una posición desde la que el enfrentamiento y el conflicto con nuestro contexto se reduzca. Si cambiamos nuestra actitud ante las circunstancias, sin necesidad de que estas cambien, nuestra vida cambiará, porqué es nuestra interpretación la que convierte los hechos en bendiciones o maldiciones. (Barrachina, 2015)

Cuando nos reunimos con otras personas para realizar cualquier proyecto colectivo, las dinámicas grupales que se generan son un excelente ejemplo de micro-sociedades, donde los roles y las rutinas sociales presentes a gran escala se pueden visualizar más fácilmente. Son oportunidades excelentes para conocernos mejor, como individuos y como especie, y también para realizar un trabajo que es a la vez interior y exterior, ya que con la comprensión y con la aceptación de lo que somos, nuestro comportamiento grupal se ve beneficiado (Mindell, 2011). Considerando que este uno de los objetivos de la Facilitación de grupos, y siendo el movimiento agroecológico, como micro-sociedad, un campo perfecto donde ensayar los efectos de esta, se ha llevado a cabo la presente investigación.

En palabras de uno de sus más importantes referentes a nivel español, la Facilitación de grupos "*es una disciplina que nos aporta un conjunto de herramientas, técnicas y habilidades para ayudar a cualquier grupo a realizar bien su trabajo, tomar buenas decisiones, alcanzar sus objetivos de manera eficiente y crear confianza y una comunicación fluida entre sus miembros*" (Escorihuela, 2006). Desarrollada a partir de la Psicología Orientada a Procesos, y con raíces en la Psicología Jungiana, desde esta perspectiva "*la manera en que las cosas suceden ya contiene los elementos necesarios para resolver los problemas humanos*" (Mindell, 2011). No siendo una simple manera de intentar resolver conflictos, la Facilitación busca aumentar la comprensión de una misma, del funcionamiento del grupo, y del comportamiento de la humanidad entera. Considerando al individuo, al colectivo particular, y a la sociedad entera como diversas capas de una estructura fractal, la toma de consciencia de los procesos vitales a pequeña escala, su aceptación y transformación natural, tiene inevitables consecuencias sobre la totalidad.

La Facilitación está relacionada con la rama de la Psicología Social que trata las dinámicas de grupo (Group Dynamics). Se puede enfocar el estudio de los grupos como sistemas dinámicos complejos (Arrow *et al*, 2000), ver las organizaciones como Sistemas Complejos Adaptables (Olson *et al*, 2001), o centrarnos en la parte del conflicto (Schuman, 2010). Desde la perspectiva del Facilitador, destacan Arnold Mindell, siendo su libro más conocido "*Sentados en el fuego*" (Mindell, 2011), o Roger Schwarz con su "*The Skilled Facilitator*" (Schwarz, 2002). Otras bases son el "*Tao Te Ching*" (Lao Tse, 2006), la Comunicación No-Violenta (Rosenberg, 2013), y la organización eficiente de asambleas (Lorenzo, 2001).

METODOLOGÍA

Para poder evaluar los efectos de la Facilitación en los colectivos estudiados, se realizaron encuestas individuales anónimas y por escrito al inicio del periodo de formación, con el objetivo de caracterizar la situación de partida de cada grupo según la opinión de sus miembros. El anonimato en las respuestas y el hecho de que sean escritas pretende que todas aquellas opiniones que podrían ser fuente de conflicto si se expresaran en voz alta sean también recogidas, así como estimular la expresión de las opiniones normalmente reprimidas.

En dichas encuestas, se analizaron los siguientes aspectos:

Cuáles son las motivaciones para formar parte del grupo

Cómo es la comunicación entre sus miembros

Cómo se expresan las emociones, en el caso de se expresen

Cómo se tratan y manejan los conflictos

Cómo está repartido el poder y cómo se relacionan con él

Cómo se toman las decisiones

Además, el mismo día de inicio de la formación, y después de responder a las encuestas individuales, se realizó un grupo de discusión con cada colectivo, registrado con una grabadora, y en el que se abordaron estos mismos temas conjuntamente, para confrontar las diferentes perspectivas de cada individuo. Además, combinando las respuestas obtenidas por escrito en las encuestas con lo hablado en el grupo de discusión, será posible contrastar a posteriori cual es la diferencia entre lo que las personas opinan cuando tienen la seguridad del anonimato con lo que se dice en voz alta delante del resto del grupo.

Una vez recogida la información necesaria para caracterizar la situación inicial de los grupos, se llevo a cabo un periodo de formación de 32 horas con cada uno de los cinco colectivos, distribuido en los fines de semana comprendidos entre el 11 de Enero y el 31 de Mayo de 2015. Durante esta formación se abordaron los temas descritos anteriormente como obstáculos comunes de todos los grupos desde la perspectiva de la Facilitación. La información y los conocimientos teóricos, considerados necesarios pero no suficientes por sí mismos para generar cambios, se acompañaron de numerosos ejercicios prácticos y dinámicas vivenciales. Con la experimentación en primera persona y tratando situaciones de la vida real, se pretende que el mensaje y la perspectiva de la Facilitación se incorpore a los procesos vitales de cada una de las personas más allá del plano puramente mental o intelectual. Practicando las técnicas y las herramientas de que consta la Facilitación, y no sólo hablando de cómo se usan, es más fácil estar capacitada para seguir aplicándolas en las situaciones futuras que así lo requieran. El objetivo de la formación va más allá de transmitir ideas y conceptos. Busca generar cambios desde el primer momento en las personas que participan del proceso, y además, dotar a estas mismas personas de la confianza y la habilidad suficiente para poder aplicar a diferentes aspectos de sus vidas, de forma pragmática, todo el conocimiento transmitido.

Una vez finalizada la formación, se propuso a los grupos experimentar un proceso de acompañamiento donde se aplicarán las técnicas y las herramientas vistas durante la misma. Todos los colectivos participantes en la primera fase de la investigación manifestaron su intención y su interés por llevar a cabo esta segunda fase de práctica aplicada.

Actualmente, Septiembre de 2015, después de la pausa estival, se está reiniciando el contacto para materializar este proceso de acompañamiento. La propuesta genérica consiste en que el autor de la presente investigación participe activamente de las asambleas de los colectivos, y que con su ayuda y presencia, se utilicen las técnicas de Facilitación vistas durante la formación en las situaciones particulares que se manifiesten en cada colectivo. Así, la propuesta concreta para cada grupo será diferente, adaptándose a la frecuencia con la que se reúnen, a los problemas que cada grupo considere

más importante abordar, a los formatos elegidos para llevar a cabo las técnicas más adecuadas (dentro de las propias asambleas o fuera de ellas, con todo el grupo o con sólo una parte de él, etc.), y sobre todo, al tiempo disponible. Sin duda, el factor tiempo libre ha sido el más limitante a la hora de calendarizar la formación, y se prevé nuevamente como el factor decisivo a la hora de poder desarrollar en mayor o menor grado el proceso de acompañamiento.

Cuando termine este periodo de puesta en práctica, en Enero de 2016, está previsto volver a evaluar la situación del grupo respecto a todos los aspectos evaluados inicialmente. Para ello, se pedirá a los participantes volver a rellenar la misma encuesta y participar de un segundo grupo de discusión. Comparando la información obtenida en este momento con la recogida previamente al inicio de la formación, se podrán visibilizar cuales han sido los aspectos del funcionamiento del grupo que han evolucionado, y en qué medida lo han hecho.

RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Actualmente, finalizado el proceso de formación con todos los grupos, pero todavía pendientes de vivir el proceso de acompañamiento y puesta en práctica que completará el trabajo de campo, los resultados provisionales que podemos destacar son los siguientes:

Desde el inicio del proceso, todos los colectivos han manifestado su entusiasmo y alegría por los cambios positivos acontecidos, no sólo en sus dinámicas como grupo, sino también en sus relaciones cotidianas en su vida privada. Considerando la Facilitación como una herramienta versátil, de forma espontanea algunas personas han extrapolado los conocimientos y técnicas aprendidas con el grupo a sus círculos familiares, de amigos, o laborales, obteniendo también efectos beneficiosos.

Se ha señalado que, después de trabajar durante la formación algunos aspectos anteriormente conflictivos dentro de algunos grupos, estos temas han vuelto a manifestarse en las asambleas de manera más fluida y respetuosa. Según los participantes en estas asambleas, sin necesidad de verbalizar nada, solo con el cambio de actitud provocado por la participación en la formación sobre Facilitación, la atmósfera durante la asamblea era distinta, e incluso las persona que no habían participado de la formación se comportaban de otra manera, más tolerante y pacífica.

En cuanto a efectos subjetivos sobre el estado de ánimo de las participantes, indicar que ya al inicio de la formación se ha reiterado la voluntad de seguir colaborando, dada la tranquilidad y motivación existencial experimentada en la convivencia formativa.

Se ha resaltado el efecto terapéutico derivado del aumento del autoconocimiento, y como el darse cuenta de que los problemas que se tenían por personales son en realidad de la humanidad tiene un poder relajante y motivador. La tensión individual y el sentimiento de culpa por lo que sucede en nuestras vidas disminuyen, al tiempo que aumenta la voluntad y las fuerzas para afrontar el cambio y la transformación con una actitud positiva y constructiva.

A la espera de terminar el proceso de acompañamiento y poder presentar unas conclusiones definitivas, las conclusiones provisionales son las siguientes:

En todos los colectivos estudiados ha habido un efecto beneficioso derivado de su participación en el proceso formativo.

Sus relaciones interpersonales han mejorado, dentro y fuera de las reuniones y asambleas.

La comunicación durante las asambleas es ahora más respetuosa, prestando mayor atención a los turnos de palabra y a fomentar la expresión de todas las personas participantes.

Se valoran muy positivamente tanto los conocimientos comunicados, por el mayor grado de consciencia sobre una misma y sobre la humanidad que aportan, como las técnicas transmitidas, consideradas útiles y sencillas de aplicar a cualquier grupo del que se forme parte.

Todo indica que la aplicación de la Facilitación tiene un potente efecto transformador de todos los aspectos que conforman las dinámicas de los grupos, ayudando a tomar consciencia de las rutinas y mecanismos inconscientes que normalmente obstaculizan las relaciones, y aportando las técnicas para superar estos obstáculos, avanzar y crecer como individuos y como miembros de la colectividad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAQUE, A. (2008), "*El budismo: su visión del ser humano y sus métodos de meditación*", Valencia, Ed. Diálogo.

ARROW, H., McGRATH, J. E., y BERDAHL, J. L. (2000), "*Small groups as complex systems: Formation, coordination, development and adaptation",* Thousand Oaks, Sage Publications.

BALSEKAR, R. (2008), "*Habla la consciencia*", Barcelona, Ed. Kairós.

BARRACHINA, P. (2015), "*Actitud Consciente es un Camino para Todo*", Madrid, Ed. Mundi Book.

CAVALLÉ, M. (2008), "*La sabiduría de la no-dualidad: una reflexión comparada entre Nisargadatta y Heidegger*", Barcelona, Ed. Kairós.

CEMBRANOS, F. y MEDINA, J.A. (2004), "*Grupos Inteligentes. Teoría y práctica del trabajo en equipo*", Madrid, Ed. Popular.

ESCORIHUELA, J.L. (2008), "*Camino se hace al andar. Del individuo Moderno a la Comunidad Sostenible. Manual para transicioneros*", Córdoba, Ed. Nous.

ESCORIHUELA, J.L. (2006), "*Taller de habilidades del facilitador*" en Acciones e Investigaciones Sociales, 22: 157-226.

FORSYTH, D. R. (1990), "*Group dynamics",* Pacific Grove, Brooks/Cole Pub. Co.

FOUCAULT, M. (1979), "*Microfísica del poder*", Madrid, Las Ediciones de la Piqueta.

HARE, A. P. (1994), "*Small group research: A handbook*", Norwood, Ablex Pub.

HUDSON, S. (1986), "*Aprendiendo a resolver conflictos. Manual para la paz y la no violencia*", Barcelona, Ed. Lerna.

HUNTER, D. (2009), "*The art of facilitation: The essentials for leading great meetings and creating group synergy*", San Francisco, Jossey-Bass.

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF FACILITATORS, (1999), "*Group facilitation a research & applications journal*", St. Paul, International Association of Facilitators.

KRISHNAMURTI, J. (2013), "*La libertad primera y última*", Barcelona, Ed. Kairós.

LAO TSE (2006), "*Tao Te Ching*", Barcelona, Ed.Océano Ámbar.

LORENZO, A. (2001), "*Asambleas y reuniones: metodologías de autoorganización*", Madrid, Proyecto Editorial Traficantes de Sueños.

MARCHIONI, M. (2001), "*Comunidad y cambio social. Teoría y praxis de la acción comunitaria*", Madrid, Ed. Popular.

MINDELL, A. (2011), "*Sentados en el fuego*", Barcelona, Ed. Icaria.

OLSON, E. E., y EOYANG, G. H. (2001), "*Facilitating organization change: Lessons from complexity science*", San Francisco, Jossey-Bass/Pfeiffer.

ONFREY, M. (2013), "*Las sabidurías de la Antigüedad*", Barcelona, Ed. Anagrama.

ROSENBERG, M. (2000), "*Comunicación No Violenta: cómo utilizar el poder del lenguaje para evitar conflictos y alcanzar soluciones pacíficas*", Barcelona, Ed. Urano.

ROSENBERG, M. (2013), "*Resolver los conflictos con la CNV*", Barcelona, Ed. Acanto.

SCHUMAN, S. (2010), *"The handbook for working with difficult groups: How they are difficult, why they are difficult and what you can do about it"*, San Francisco, Jossey-Bass.

SCHWARZ, R. M. (2002), "*The skilled facilitator: A comprehensive resource for consultants, facilitators, managers, trainers, and coaches*", San Francisco, Jossey-Bass.

SHAW, M. E. (1976), "*Group dynamics: The psychology of small group behavior*", New York, McGraw-Hill.

UHLIG, H. (2005), "*Buda y Jesús: los vencedores del miedo*", Castellón, Ellago Ediciones.

VERCAUTEREN, D. (2010), "*Micropolíticas de los grupos. Para una ecología de las prácticas colectivas*", Madrid, Proyecto Editorial Traficantes de Sueños.

VINYAMATA, E. (2002), "*Manual de prevención y resolución de conflictos: conciliación, mediación, negociación*", Barcelona, Ed. Ariel.

(INTERNET)

www.facilitacion.org

www.iifac.org

www.selba.org

www.aamindell.net

www.herramientasempatia.org

www.zegg-forum.org

www.iaf-world.org

URBANISMO NEOLIBERAL Y MOVILIZACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE VALENCIA: LO BARRIOS DE EL CARMEN Y EL CABANYAL

Pedro García Pilán. *Universidad de Valencia*

Resumen

El objetivo es analizar algunas formas de resistencia al urbanismo neoliberal practicado en la ciudad de Valencia durante las últimas décadas, centrándonos principalmente en dos de los barrios donde se han articulado algunos de los movimientos vecinales más significativos. El estudio se basa en entrevistas, análisis documental y observación participante, y se divide en tres partes: en la primera se presentan las características principales del urbanismo en Valencia, y se hace un repaso a las principales formas de oposición ciudadana al mismo. En la segunda se analiza de manera más detallada El Carmen; barrio céntrico y de población envejecida que, tras atravesar un fuerte proceso de degradación, se ha visto rehabilitado de manera insuficiente, debido a la relegación a que el Ayuntamiento ha sometido al centro histórico, al dedicar inversiones y políticas culturales a un urbanismo basado en grandes monumentos y eventos, orientados hacia la franja marítima de la ciudad. Con un importante legado arquitectónico y artístico, el movimiento vecinal se ha expresado principalmente en forma de reivindicaciones patrimoniales, lo que proporciona una perspectiva de lugar que le nutre de identidad, al tiempo que permite ubicarlo en la dinámica global. En la tercera parte se estudia El Cabanyal, barrio marítimo con un alto sentimiento de identidad diferenciada, cuya existencia no encaja en el modelo urbanístico, lo que llevó a elaborar un plan de expropiación masiva y demolición, que ha supuesto tanto un fortísimo proceso de degradación (apuntalado mediante "políticas del miedo") como la emergencia de un fuerte movimiento vecinal. Su análisis permite comprobar cómo la movilización ciudadana asume un variado repertorio de formas y estrategias, y pone de relieve cómo las reivindicaciones patrimoniales pueden tomar un decidido carácter político, en tanto que implican un proyecto de ciudad y un modo de vida alternativo al neoliberal. La comparación entre ambos barrios permite constatar que, aunque sus respectivas movilizaciones encajan en la categoría de "movimientos sociales urbanos", hay importantes diferencias, derivadas de la específica configuración social de cada uno: si bien en ambos casos las luchas se oponen al modelo urbanístico dominante y se basan en la defensa de bienes simbólicos, en el segundo se trasciende más explícitamente que en el primero el conservacionismo identitario, de carácter reactivo, articulándose una más proactiva reivindicación del "derecho a la ciudad", basado en una mayor justicia social y espacial.

Palabras clave: Valencia, urbanismo neoliberal, movimientos sociales urbanos, políticas del miedo, patrimonio cultural, justicia espacial

INTRODUCCIÓN

EL URBANISMO NEOLIBERAL DE LA "NUEVA VALENCIA" Y LAS RESPUESTAS CIUDADANAS

Los fenómenos urbanísticos promovidos por el desarrollo de ese modelo económico y político que hemos convenido en llamar "neoliberalismo" han suscitado, desde hace ya algún tiempo, el interés de los estudiosos. Así, se han puesto de relieve los procesos globales de dualización social y las nuevas formas de segregación espacial (Castells, 1995; Wacquant, 2007; Harvey, 2013), habiéndose llegado a hablar recientemente de "ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres" (Secchi, 2015). Por otra parte, no han faltado autores que, intentando afinar estas perspectivas, han hablado de un "neoliberalismo realmente existente" que, en sus concretas plasmaciones urbanas, depende estrechamente de las específidades del contexto y la trayectoria histórica de cada ciudad (Peck, Theodore y Brenner, 2009), pues, como el propio Harvey ha señalado (2009: 97-130), el mapa de la neoliberalización es móvil considerando incluso grandes zonas geográficas. De este modo, aun dentro de unas tendencias globales, se pueden encontrar notables diferencias en los desarrollos del urbanismo neoliberal entre las ciudades asiáticas y las norteamericanas, o entre estas y las europeas. Pero incluso a escala estatal se han podido apreciar diferencias, como se ha constatado, por ejemplo, al comparar los impactos sociales del urbanismo neoliberal en las ciudades de Barcelona, Bilbao y Valencia (Cucó, 2013), lo que se explica por la exacerbación de un modelo privatizador y excluyente, que ha actuado sistemáticamente durante más de dos décadas en detrimento de los intereses de las clases bajas (Torres Pérez y García Pilán, 2013).

Basado en el lema "pensar a lo grande", y al viento de una coyuntura económica favorable, el gobierno conservador de la ciudad, en el poder desde 1991 hasta 2015, se lanzó a la exitosa construcción de una "nueva Valencia" (Boira, 2011: 342-343) cuyo urbanismo ha pivotado sobre los grandes eventos (como la visita del Papa en 2006 o la *America's Cup* de 2007 y 2010) y las grandes construcciones que, de la mano de "arquitectos estrella" como Santiago Calatrava (Moix, 2010: 37-81), han conseguido desplazar la centralidad simbólica de la ciudad de los barrios del centro histórico hacia los nuevos edificios de la modernidad valenciana, de los cuales la exitosa Ciudad de las Artes y las Ciencias ha sido, sin duda, el icono más emblemático. Este paso en el imaginario urbano de una Valencia "de huertas y barracas" a otra de "galaxias faraónicas" (Santamarina y Moncusí, 2013a), orientado hacia la gentrificación de la franja marítima de la ciudad (Cucó, 2014) y basado en la turistización selectiva y en lo que, siguiendo a Muñoz (2009) podemos llamar la "festivalización" de las políticas urbanas, ha conseguido unos notables niveles de hegemonía que sólo últimamente, con la fuerte crisis económica que ha sacudido a la economía valenciana, parece haberse resquebrajado. Lo que resulta lógico, teniendo en cuenta que los niveles de la actividad constructora en Valencia han sido definidos como "la caricatura de una realidad que ya en sí misma es caricaturesca" (Borja, 2013: 331). Y es que la dimensión en esta ciudad de esa específica articulación de intereses que alía a promotores, constructores, propietarios del suelo y poder político, y que siguiendo a Secchi (2015: 11) podríamos llamar "bloque inmobiliario", ha sido de tal importancia que se ha llegado a hablar de una "burguesía cementera" hegemónica capaz de articular un "bloque histórico" (Garcia, 2004: 123). La ausencia o marginación de cualquier forma de participación ciudadana en la configuración de este peculiar "régimen urbano" (Díaz Orueta, 2010) es una de sus principales características; la creación de barrios de alto *standing* sería otra de ellas (Cucó y Yeves, 2013).

Pero si el neoliberalismo ha constituido desde sus comienzos "un proyecto para lograr la restauración del poder de clase" (Harvey, 2009: 23), lógicamente los antagonismos derivados del proceso han provocado la emergencia de múltiples movimientos ciudadanos. Desde esta perspectiva, hemos asistido a un renacer de los movimientos sociales urbanos, estudiados décadas atrás por autores como Castells (1986), pero rearticulados ahora sobre nuevas demandas, nuevos actores y nuevas fórmulas.

Al respecto, Valencia se revela como un caso bien elocuente: las agresiones al territorio han caracterizado hasta tal extremo a todo el País Valenciano que en defensa del mismo han surgido, pese a la indiscutible hegemonía conservadora mantenida ente 1991 y 2015, múltiples movimientos sociales que han tenido precisamente la defensa del territorio como objetivo declarado de sus intereses (Cucó, 2009). Ciñéndonos aquí exclusivamente a los movimientos surgidos en el seno de la ciudad, y siguiendo a Cucó (2009), vemos que estos se han originado en torno a tres bloques, los dos primeros basados en una clara localización geográfica, y el tercero sobre una matriz más sectorial: en primer lugar, encontramos territorios anexionados a finales de la ciudad a finales del siglo XIX. Se trata aquí de un espacio periférico especialmente maltratado, donde el olvido administrativo y el fuerte sentimiento de identidad diferenciada se han combinado para dar como resultado un tipo específico de conflicto urbano (como veremos más adelante, los Poblados Marítimos son el más claro exponente de esta tipología). En segundo lugar, encontramos los barrios del centro histórico de la ciudad, sometidos a un claro proceso de abandono desde mediados del siglo XX, los conflictos derivados del cual se combinan con los procedentes de la proliferación de lugares de ocio nocturno. Un tercer foco se concentra en torno a determinadas obras singulares, como el nuevo estadio de Valencia C.F., el edificio de la antigua Tabacalera, o el más emblemático de todos, el articulado en torno a la salvación del Jardín Botánico, que al final ha obtenido una notable victoria ante los tribunales. Aquí podríamos añadir conflictos más novedosos, derivados de equipaciones que unos pocos años antes no eran consideradas peligrosas, pero a las que las nuevas y más sutiles sensibilidades se oponen en un tipo de protesta que une las demandas de dimensión medioambiental con la reivindicación de los derechos del consumidor (Jiménez Sánchez, 2005: 137): el movimiento iniciado en 2005 en torno a la subestación eléctrica de Patraix, al suroeste de la ciudad, merecería un estudio más específico al respecto (ver http://www.subestacionpatraixfuera.com/). Y aún habría que añadir otros conflictos poco o nada estudiados, como los derivados de la acción del movimiento okupa (Collado Cerveró, 2007).

Me ceñiré aquí al análisis de los dos primeros tipos de conflicto, concretamente a los movimientos que han encarnado algunas de las movilizaciones más significativas dentro del variado mosaico que ha florecido en el seno de la ciudad. La hipótesis que ha guiado la investigación es que, dentro de las nuevas reivindicaciones, las que se articulan en base a la defensa de elementos del patrimonio cultural (material o inmaterial), trascienden su base cultural o identitaria para resignificarse con un carácter más o menos declaradamente político, que tiene mucho que ver con la vieja reivindicación del "derecho a la ciudad" (Lefebvre, 1969) o a la más reciente idea de la "justicia espacial" (Soja, 2014).

Mediante una metodología cualitativa, que combina entrevistas en profundidad, observación y análisis documental, se analizará en primer lugar la evolución del barrio de El Carmen y el principal conflicto surgido en el mismo. Después, se pasará a un barrio periférico (El Cabanyal), donde se ha librado la principal batalla vecinal y ciudadana contra el urbanismo neoliberal impuesto por el Ayuntamiento de la ciudad (batalla que, en el momento de redactar estas páginas, parecen haber ganado, a costa de mucho esfuerzo, los vecinos, como resultado del cambio de gobierno local tras las elecciones de mayo de 2015).

EL BARRIO DE EL CARMEN: REIVINDICACIONES PATRIMONIALES Y LUCHAS CIUDADANAS EN UN CENTRO HISTÓRICO RELEGADO

El Carmen es un barrio céntrico que hunde sus raíces en el pasado medieval de la ciudad. Caracterizado, desde el punto de vista de su composición social, por el predominio de las clases bajas y medias-bajas (Hernàndez i Martí y Torres Pérez, 2013), su legado histórico hace que en el mismo (o

en los barrios colindantes) se concentre buena parte de lo que hasta hace bien poco era lo más significativo de la arquitectura y el patrimonio artístico de Valencia: la Lonja, la Catedral, la Basílica de la Virgen de los Desamparados, etc. A partir de la riada que inundó la ciudad en 1957 estos barrios sufrieron un proceso de envejecimiento, despoblamiento y deterioro urbanístico hasta que, a principios de los años ochenta, se inició un heterogéneo proceso de terciarización y una lenta renovación urbana. La administración y el poder político autonómico se instalan en diversas casonas y palacios, y se levantan distintos equipamientos, como el Instituto Valenciano de Arte Moderno (IVAM). En la década de los noventa, el proceso de renovación continúa con el Programa RIVA (Rehabilitación Integral de Valencia), con algunas (escasas) actuaciones integrales, la reforma y peatonalización de algunas plazas y calles, etc. En estos años se consolidan dos nuevos sectores del vecindario: por un lado, profesionales jóvenes atraídos por la centralidad y la supuesta "autenticidad" del barrio (es decir, vinculados a nuevos estilos de vida de las hasta hace bien poco emergentes nuevas clases medias); por otro, inmigrantes extracomunitarios que se instalan en la trama de vivienda más barata (Torres Pérez, 2007). En 1998 (el mismo año que el Ayuntamiento redoblaba su apuesta por la Ciudad de las Artes y las Ciencias), no se renovó el Programa RIVA; posteriormente, bajo la denominación de RIVA II, se encuadra un conjunto de ayudas y normas para la renovación u obra nueva, pero todavía hoy el Centro Histórico no dispone de un plan integral. Hay que pensar que, en términos de acumulación de capital, la renovación del casco histórico es un proceso mucho más largo, costoso y complejo que el beneficio fácil de los grandes proyectos y los nuevos barrios acomodados, como el que se crea en torno a la Ciudad de las Artes y las Ciencias (Cucó y Yeves, 2013). En todo caso, desde hace más de dos décadas, El Carmen se ha consolidado como espacio de ocio nocturno de la ciudad; a la heterogeneidad de su vecindario por edad, condición social y origen nacional, se suma la de sus visitantes y usuarios, que van a ellos a comprar, realizar alguna gestión o divertirse. Sus calles y plazas muestran pues una diversidad de sociabilidades y actividades, con públicos muy diversos.

También el patrimonio etnológico de estos barrios destaca por su riqueza: en primer lugar, porque es aquí donde se ubican algunas de las Fallas más emblemáticas de la ciudad, lo que no sólo implica un capital festivo de suma importancia, sino que la presencia del ritual sería inconcebible sin la presencia de un entramado humano que vertebra su celebración a lo largo de todo el año: los casales falleros, nódulos centrales de la sociabilidad formal de la ciudad. Otras fiestas se celebran en este mismo escenario, como Corpus Christi, de gran importancia histórica y de importante valor patrimonial, o la de la Virgen de los Desamparados, de gran importancia para toda la ciudad. Hay que insistir en que este barrio es un punto neurálgico como zona de ocio, lo que refuerza su papel simbólico dentro del imaginario urbano, alternándose con ello nudos formales e informales, más o menos fluidos pero siempre constantes, con la consiguiente repercusión en la creación y recreación de específicas identidades territoriales. Identidades que se ven reforzadas constantemente por pequeños monumentos, placas conmemorativas, etc., que contribuyen a la creación de lo que Pierre Nora (1984) denominó "lugares de memoria", constituyéndose así el barrio en un territorio en buena medida semantizado para sus vecinos: recordando a Halbwachs (2014), podemos comprobar cómo, a través de las piedras, el tiempo y el espacio se articulan nutriendo la memoria del mismo.

Sin embargo, como se ha hecho notar en otro lugar, "la consideración oficial del patrimonio cultural del centro histórico popular participa de una relevante paradoja que afecta al conjunto del patrimonio cultural valenciano, pues las políticas culturales en esta materia destacan por una acusada retórica patrimonializadora que excede con mucho a los resultados reales, en cuanto a inversiones, gestión de expertos y actuaciones" (Hernàndez i Martí y Torres Pérez, 2013: 35). Y es que, frente a la apuesta por

la Valencia global y modernizadora, el Centro Histórico "ha ido quedando relegado a la condición de decorado o escenografía, cuya función es aportar un pedigrí histórico-cultural a lo que las políticas culturales municipales y autonómicas han considerado como el principal activo cultural para la proyección externa de la ciudad" (Hernàndez i Martí y Torres Pérez, 2013: 35). Es decir, el centro histórico ha pasado a ocupar un lugar secundario, un mero complemento a lo que el turista debe verdaderamente ver (la Ciudad de las Artes y las Ciencias y todo el complejo de grandes obras ligado a la misma) y a lo que debe nutrir el moderno imaginario de los valencianos. Como decía uno de nuestros informantes en una entrevista: "el Ayuntamiento de Rita Barberá (...) su cabeza está fuera del centro histórico, está completamente en la Ciudad de las Artes y las Ciencias" (traducido del valenciano).

Teniendo en cuenta la trayectoria y la relegación sufrida por estos barrios, no resulta extraño que hayan surgido numerosas formas de protesta, algunas surgidos incluso de un campo tan poco proclive al conflicto político como el festero: así, aunque el mundo fallero se ha sumado mayoritariamente a la euforia hegemónica de la ultramodernidad valenciana, no han dejado de aparecer fallas críticas con las insuficiencias que sufre el barrio o con las políticas prevalecientes en la ciudad (Santamarina y Moncusí, 2013b: 113). Por otra parte, también el carácter de zona de ocio ha provocado conflictos vecinales, derivados del ruido nocturno y la necesidad de reglamentar horarios, etc. Se trata aquí, claramente, de protestas de carácter reactivo, estrictamente local, que no llegan a articular un verdadero movimiento social (Castells, 1986). Sin embargo, la principal movilización ha venido derivada de una reivindicación patrimonial: la lucha mantenida alrededor de la muralla musulmana del barrio desde el año 2003 y durante buena parte de la pasada década (ver http://lamuralladelcarmen.blogspot.com.es/). Este caso, vinculado al Plan RIVA, consistió en un proyecto que, entre otras cosas, expulsaba a varias decenas de vecinos de sus casas. Se inicia así un movimiento que promueve, aparte de protestas en la calle de diverso tipo, centenares de alegaciones basadas, entre otras legislaciones, en la Ley de Patrimonio Cultual Valenciano. Se crea una Plataforma Ciudadana, y se montan talleres de arquitectura, se toman diversas iniciativas artísticas de dinamización y de regeneración del espacio del barrio, sin abandonar nunca la protesta vecinal en la calle (Montesinos, 2006). De este movimiento cabe destacar que, aunque un objetivo declarado es "poner en valor la muralla islámica para disfrute de los ciudadanos" (Montesinos, 2006: 120), también defiende la necesidad de mantener el tejido social del barrio, al tiempo que valora el modo de vida existente en el mismo como propuesta alternativa al urbanismo mercantilizado dominante. Esto permite que, junto a su persistencia en el tiempo y su relativa articulación con otros movimientos locales (Cucó, 2009), podamos entender al movimiento vecinal desde la perspectiva de los denominados "nuevos movimientos sociales"; sin embargo, su estancamiento durante los últimos años nos induce más a considerarlo, dentro de la tipología de movimientos de reivindicación del patrimonio propuesta por Hernández Ramírez (2008), como un caso de "entidades conservacionistas o de resistencia"; un tipo de movimiento que ha tenido éxito fundamentalmente en centros históricos, y cuya concepción del patrimonio cultural es un tanto restrictiva. En todo caso, anticipa algunas cosas que, de manera multiplicada, han sucedido, como veremos a continuación, en el barrio de El Cabanyal: no en vano, afirma uno de los ideólogos del movimiento: "los ciudadanos son el primer patrimonio de la ciudad" (Montesinos, 2006: 136).

EL CABANYAL: LA LARGA LUCHA DE UN BARRIO DESHAUCIADO

El Cabanyal-Canyamelar (hablaremos aquí únicamente de "El Cabanyal" por economía de lenguaje), es un barrio periférico, de orígenes marineros y extracción social humilde, con un alto grado de

identidad colectiva, producto tanto de su situación geográfica, claramente delimitada dentro del conjunto de la ciudad, como de su historia como municipio independiente hasta finales del siglo XIX (Boira, 1987). Con una trama urbana característica y única en el conjunto de la ciudad y múltiples edificios emblemáticos, el barrio fue declarado en 1978 Conjunto Histórico-Artístico; en 1988 el PGOU de Valencia lo declaraba Conjunto Histórico Protegido; en 1993 la Generalitat Valenciana lo declara Bien de Interés Cultural; y, para culminar, en 2007 es declarado Bien de Relevancia Local (Cerveró, 2014: 23-24). Sin embargo, todo estos factores no han bastado para impedir una situación extrema de deterioro inducido desde el gobierno local, acompañada de una situación de creciente conflictividad social: la causa es el proyecto por parte del Consistorio de destrucción de gran parte del barrio a través de la prolongación a través del mismo de la avenida de Blasco Ibáñez hasta el mar, operación urbanística que supondría la demolición de un importante número de viviendas (más de mil quinientas) y el desplazamiento de numerosos vecinos fuera del barrio. Y es que la situación estratégica del mismo, por su proximidad a la zona del Puerto y a la Ciudad de las Artes y las Ciencias, hace de El Cabanyal una pieza fundamental dentro de lo que sería un eslabón más del voraz proyecto urbanístico neoliberal valenciano: aparte de las posibilidades económicas desde el punto de vista inmobiliario de tal operación gentrificadora, no hay que perder de vista el hecho de que el megaproyecto de "Balcón al Mar", que homogeneizaría el Frente Marítimo con la Ciudad de las Artes y las Ciencias, deja escasas posibilidades de supervivencia a un barrio popular basado en un patrimonio urbanístico que no encaja en la nueva arquitectura valenciana (Ruiz Torres y García Pilán, 2013; Santamarina, 2014). Se trata claramente de relaciones diferenciales de poder: el "bloque inmobiliario" choca contra la voluntad de miles de ciudadanos, que se ven despojados de sus casas en un caso evidente de acumulación por desposesión característico del urbanismo capitalista (Harvey, 2013).

De este barrio hay que destacar, en primer lugar, su peculiar morfología: calles largas y estrechas, paralelas a la línea de la playa, contrastan en el plano con una ciudad que ha crecido fundamentalmente en base a círculos concéntricos (Boira, 1987: 14-19). Tal disposición urbanística, unida al aislamiento físico hasta finales de los noventa del siglo pasado, habría devenido en la construcción de un fuerte sentimiento de unidad vecinal: "La sensación de unidad vecinal viene dada pues, tanto por su relativa homogeneidad física y su 'compacidad' morfológica (organización en largas calles paralelas, claramente diferentes de su entorno), como por la claridad de sus fronteras. Este hecho, viene a reforzar la sensación de 'barrio', de unidad vecinal claramente definida, que es una de las características del Cabanyal-Canyamelar" (Boira, 1987: 76). Ha sido éste, además, un barrio con un positivo nivel de percepción de las relaciones humanas establecidas en su seno, cuyos habitantes confieren una elevada importancia al contacto social con sus vecinos: se ha podido decir que conforma "una unidad bastante homogénea, tanto en su historia, como en su urbanismo y en la imagen creada del mismo en la mente de sus habitantes. Un barrio preocupado eminentemente por las relaciones sociales, por la unidad vecinal y por las señas de identidad peculiares. Un barrio que, como reflejando su propia estructura y morfología interna en la cara opuesta de un espejo, se reconoce en sus calles. Vive en sus calles. Pasea, recuerda y describe a través de sus calles" (Boira, 1987: 104).

Una historia común, un satisfactorio nivel de relaciones vecinales y una situación hasta tiempos muy recientes de aislamiento físico respecto a la ciudad han provocado un sentimiento de identidad diferenciada respecto al resto de la ciudad: no es de extrañar, pues, que aún hoy sea frecuente escuchar expresiones como "*me'n vaig a València"* (me voy a Valencia) para indicar un desplazamiento hacia el interior de la misma. Tal identidad se ve reforzada, además, por la existencia de un gran ritual

festivo propio, cuya importancia en términos de recursos humanos y capital simbólico lo sitúa como el segundo en importancia de la ciudad: la Semana Santa Marinera (García Pilán, 2010). Nos encontramos pues ante un territorio altamente semantizado, plagado de edificios más o menos monumentales (pueden ir desde una iglesia hasta un horno) pero altamente significativos para los habitantes del barrio, de placas conmemorativas y de un callejero inspirado en buena medida en la historia local; contribuyendo todo ello a construir una memoria colectiva sobre un territorio bien concreto. Un denso entramado asociativo dedicado a múltiples actividades (vecinos, cofradías, casales falleros, Ateneo Cultural, sociedades musicales, etc.), contribuye a reforzar el fuerte sentimiento de identidad que, de manera altamente contrastiva, se ha basado también históricamente en una idea de abandono respecto a la ciudad de Valencia (García Pilán, 2010).

Sin embargo, en los últimos años, atrapado en el centro de la estrategia de actuaciones territoriales orientada a la gentrificación y turistización del frente marítimo (Gómez Ferri, 2004; Cucó, 2014), el barrio ha sufrido una serie de transformaciones que han tenido un notable impacto, tanto en la composición de su vecindario como en sus formas de sociabilidad y convivencia. Así, se ha visto poblado de manera creciente por población marginal (en muchos casos de origen extranjero), lo que, junto al tráfico de drogas y aumento de la delincuencia, ha provocado conflictos entre el vecindario. La reorganización simbólica del territorio, que se ha percibido como seguro durante la mayor parte de la vida de los vecinos, y que deviene un espacio peligroso, ha provocado una pérdida de identificación del barrio como territorio propio. La inseguridad, pues, provoca el desencuentro en un espacio público que, así, se va reduciendo; además, con la evitación de espacios y la fractura territorial las sociabilidades se fragmentan también, produciéndose una dualización o segregación del barrio en pequeñas zonas. Progresivamente, El Cabanyal se convierte en un lugar menos compartido en términos tanto culturales como de estructura social: se produce una versión de esa "polarización por abajo" que Wacquant (2007) ha visto como característica del actual gueto. Como corolario del proceso, se produce un acelerado proceso de despoblación, que contribuye a reforzar la degradación. Una de las principales consecuencias de este proceso es la configuración de espacios sociales cada vez más claramente diferenciados: por un lado, zonas que han experimentado procesos de gentrificación; por otro, zonas seriamente degradadas (las que coinciden con el citado proyecto de prolongación). Sobre estos espacios, contrapuestos pero interrelacionados, se configuran tanto imaginarios distintos como prácticas sociales segregadas. Como se ha puesto de relieve en otro lugar (García Pilán y Ruiz Torres, 2013), los espacios considerados como degradados se han configurado en la percepción de sus habitantes como "espacios del miedo"; espacios peligrosos que deben ser evitados. Cabe advertir al respecto que la emergencia del miedo no debe ser considerada como un efecto de importancia menor: como se ha puesto en evidencia en estudios recientes (Davis, 2001; Wacquant, 2007), el miedo se ha convertido en un factor decisivo de explicación de las dinámicas urbanas, y aquí ha servido tanto para estigmatizar al barrio desde el resto de ciudad (difundiéndose la imagen de un barrio peligroso), como para que numerosos habitantes del mismo asuman la visión externa de barrio estigmatizado y renuncien al uso del espacio público. Las políticas del miedo, en sus distintas facetas, son pues un factor de primer orden en el proceso de apropiación capitalista del espacio y de destrucción de formas de vida.

En definitiva, nos encontramos ante un patrimonio cultural rico pero despreciado, degradado y amenazado desde los poderes locales. En tal situación de malestar el conflicto es el más agudo de los surgidos en la ciudad de Valencia durante los últimos años. Como se apuntó en El Carmen, aunque las asociaciones festivas no suelen ser proclives al enfrentamiento con el poder político, la fiesta sí puede

ser un campo de enfrentamientos, de lo que El Cabanyal ha dado notables ejemplos, tanto en Semana Santa como en Fallas y en Moros y Cristianos (García Pilán, 2001; Santamarina y Moncusí, 2013: 114). Ahora bien, la oposición fundamental a la prolongación de la avenida ha vendido de la mano del movimiento vecinal, aglutinado en torno a la Plataforma *Salvem el Cabanyal* (ver http://www.cabanyal.com/), que junto a otras iniciativas, como *Viu al Cabanyal* (http://www.viualcabanyal.com/es/) han sido definidas como "formas de contención del urbanismo neoliberal" (Santamarina, 2014). A la intensa actividad desplegada por dicha Plataforma hay que añadir la mantenida por otras entidades, como las Asociaciones de Vecinos y Vecinas de Cabanyal-Canyamelar y Pavimar, apoyados en múltiples movilizaciones e iniciativas por vecinos de otras entidades o de fuera del barrio, en una larga y desigual lucha que arranca desde 1998 y que ha sido detalladamente narrada por Cerveró (2014). No procede entrar aquí a analizar las estrategias de esta Plataforma y el resto del movimiento, que combinan la vertiente jurídica con la presencia en la calle (reprimida a veces con dureza extrema) y las actividades lúdicas y culturales (Santamarina, 2014), ni detenernos en sus articulaciones y semejanzas con otros movimientos del resto de la ciudad de Valencia (Cucó, 2009); lo que aquí nos interesa destacar es cómo, en su reivindicación de un derecho democrático a la ciudad que contrasta frontalmente con el modelo urbanístico dominante, este movimiento ha utilizado el patrimonio como arma, yendo mucho más allá que en el caso de la Muralla de El Carmen. Podríamos multiplicar los ejemplos, obtenidos tanto en entrevistas como en el análisis documental; como botón de muestra valga el siguiente texto:

"No hay duda de la importancia urbanística, histórica y cultural del pueblo. Aun así, no hay que decir que aquello que merece más atención es la gente que ha creado este entorno, que lo ha mantenido y que lo ama. Los habitantes del Cabanyal han vivido dentro de límites muy definidos, muy diferenciados de los cascos urbanos más próximos al Grao y Valencia. El vecindario ha sido siempre muy homogéneo, económicamente modesto, socialmente cohesionado, con vida e historia propias. Son estas circunstancias las que han dado origen a un patrimonio y unas tradiciones distintivas. Como toda toda población compacta, la del Cabanyal ha adquirido una personalidad singular, una manera de vivir característica donde las diversas piezas sociales encajan con naturalidad. Son las peculiaridades de las gentes del Cabanyal las que han creado estas calles rectas, estas casas coloristas, estos espacios de vida. Una vida diferente que enriquece la ciudad de la cual forma parte" (Cerveró, 2014: 24; traducción propia).

Es decir, el patrimonio ya no es sólo artístico, urbanístico o etnológico: el propio y cotidiano modo de vida es reivindicado como patrimonio en un entorno que sería el suyo de manera casi "natural". Volviendo a inspirarnos en la tipología propuesta por Hernández Ramírez (2008), el tipo de movimiento patrimonialista surgido en el El Cabanyal respondería al tipo de "Plataformas de activación o entidades proyecto", pues hablamos de movimientos que, rechazando la irreversibilidad de los proyectos globales, buscan, mediante nuevos proyectos de gestión del patrimonio, impulsar un proyecto de futuro. Los testimonios del pasado son utilizados como instrumentos simbólicos con los que se defiende la continuidad; desarrollándose propuestas (como las *Jornades Cabanyal Portes Obertes*, junto a muchos otros ejemplos que podrían aducirse: Santamarina, 2014) y modelos alternativos que implican ideas innovadoras sobre el modelo de sociedad y de ciudad que se pretende. El patrimonio no se defiende pues sólo como una simple medida compensatoria que oponer a las incertezas de la globalización, sino que "las plataformas contraponen la instrumentalización del mismo para promover la afirmación de la comunidad simbólica en un proyecto de futuro que se oponen a las

tendencias uniformizadoras y negadoras de la identidad" (Hernández Ramírez, 2008: 51). Ejemplos de esta lectura del pasado no nos faltan en el discurso de los vecinos más comprometidos:

"... una apetecible evolución social no implica necesariamente el olvido de ciertas características que vale la pena conservar. Muchos habitantes del Cabanyal, quieren ser continuadores, actualizándola, de la cultura creada por sus antepasados. No queremos renunciar a una vida urbana más colectiva, al contacto entre vecinos, a una herencia social más intensa, a la ocupación de la calle como espacio de comunicación, con libertad y sin opresiones. En definitiva, a una paisaje ciudadano más personal que pueda confirmar la frase del académico José Luis Sampedro: 'El Cabanyal es una manera artística de vivir'" (Cerveró, 2014: 25; traducción propia).

Aunque con menor elaboración estilística, podríamos añadir afirmaciones muy similares extraídas de entrevistas (hemos utilizado algunas en García Pilán y Ruiz Torres, 2013). Pero lo importante es resaltar cómo encontramos así, con una pátina de estetización acorde con la modernidad, una abierta exigencia del derecho al uso del espacio público, que entronca con las clásicas reivindicaciones del "derecho a la ciudad" y contra la "injusticia espacial" derivada de la "nueva cuestión urbana" (Secchi, 2015). La reivindicación patrimonial pasa, así, de ser de una forma de lucha por la legitimidad cultural a un instrumento explícito de confrontación política. Es decir, un instrumento de cambio social.

CONCLUSIONES

Lo expuesto hasta aquí nos permite corroborar estudios como el de Díaz Orueta (2010) o Cucó (2009), que presentaban los movimientos urbanos surgidos en Valencia como producto de los graves desequilibrios provocados por las políticas urbanas desplegadas en la ciudad. Reducidas al mínimo las posibilidades de un diálogo participativo con el gobierno local, dadas las especifidades del régimen urbano impuesto por este, el conflicto se ha agudizado, en ocasiones hasta extremos violentos (especialmente en El Cabanyal). Ambos casos tratan problemas territoriales particulares y, desde este punto de vista, son conflictos locales de carácter aparentemente reactivo, pero en tanto que reproducen conflictos comunes surgidos del urbanismo neoliberal (especialmente agudizados en el caso tratado), y de que, en mayor o menor medida, cuestionan las formas de organización dominantes del espacio urbano, podemos encuadrarlos en la categoría de "movimientos sociales urbanos", de un carácter (especialmente en el segundo de los barrios tratados) abiertamente proactivo. El carácter fuertemente localizado de los conflictos no debe pues llevarnos a confusiones: agudizada por las especifidades locales, la problemática es también global. Por otra parte, no hay que descuidar el componente de clase de estas luchas, como ha puesto de relieve Romero Renau (2014) al referirse a El Cabanyal. En todo caso, los intereses de los ciudadanos se enfrentan abiertamente a los del bloque inmobiliario, lo que contribuye a reforzar la interpretación de estos movimientos vecinales como movimientos sociales urbanos, en la ya clásica perspectiva mantenida en su día por Castells (1986). Sin embargo, los casos analizados permiten también insistir en la dimensión cultural de las luchas urbanas, que contribuye notablemente a esa revitalización de los movimientos sociales urbanos que se ha verificado en los últimos años (Martínez López, 2003). Desde esta perspectiva, también nuestro análisis viene a reforzar algo que se ha apuntado en estudios sobre otras ciudades: el papel de los discursos patrimoniales en los proyectos ciudadanos alternativos (Almisas Cruz, 2015).

El desplazamiento de la política valenciana hacia lo espectacular y la turistización, con un fuerte sesgo de clase social excluyente y exclusivo, no sólo se ha realizado en detrimento de importantes sectores

de la ciudadanía, sino que ha dejado de lado las políticas ligadas al fomento del patrimonio histórico valenciano como factor de cohesión simbólica, con consecuencias en ocasiones devastadoras: los nuevos iconos arquitectónicos se basan en la destrucción o el desplazamiento de lugares cargados de tradición e identidad, pero solo articulan identidades fragmentadas basadas en sentimientos contradictorios o ambivalentes. Mediante el urbanismo (el creado y el destruido) jerarquías sociales y jerarquías simbólicas se retroalimentan mutuamente, dentro de un espacio tanto social como simbólico cada vez más dualizado y fragmentado, produciéndose crecientes desigualdades estructurales en las posibilidades de apropiación de la herencia cultural, que tienen mucho que ver con el nivel democrático de la ciudad.

Dentro de la "nueva Valencia" de la Ciudad de las Artes y las Ciencias, los barrios con mayor patrimonio histórico han quedado relegados a un papel secundario y meramente decorativo, siendo El Cabanyal el barrio perdedor de la Valencia cosmopolita, no sólo en lo social sino también en lo cultural, ya que lo que se ha planteado es directamente su eliminación. Desde este punto de vista, El Cabanyal sirve para corroborar lo que se ha afirmado para otros barrios que han sufrido en más de un aspecto procesos similares, como el barrio del Bon Pastor en Barcelona: su supresión física supone la eliminación de un estilo de vida poco acorde con los modelos de sociabilidad y consumo neoliberales (Portelli, 2015). La sustitución de territorios identificadores por "no lugares" (Augé, 1998), tiene un carácter pues no sólo económico, sino también de control político.

Ahora bien, este urbanismo espectacularizado local interactúa con las configuraciones socioterritoriales preexistentes, y genera respuestas de diverso tipo (provenientes de luchas muy localizadas, críticas de asociaciones festeras, etc.), que evidencian cómo las dimensiones del fracaso de la "nueva Valencia" han abierto sus grietas. Pero donde estas son más evidentes ha sido en el seno de los nuevos movimientos vecinales, que se rearticulan sin perder del todo sus antiguas formas, en algunos casos de manera más quizás conservacionista y reactiva, como en el caso de El Carmen, y en otros de manera francamente politizada, como en el caso de El Cabanyal. De las entidades conservacionistas pasamos pues a las propuestas de futuro. La consideración de una herencia reinventada como patrimonio, no sólo material, sino también inmaterial, sirve como una estrategia de lucha por la justicia espacial. El conflicto cultural convierte así la lucha por el patrimonio, activada desde el seno de la sociedad civil, en reivindicación democrática frente a un urbanismo neoliberal depredador y creador de desigualdad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMISAS CRUZ, S. (2015), "Recuperando espacios y resignificando el concepto de patrimonio desde los movimientos sociales. El caso del CSOA La Higuera (Cádiz, Andalucía)", Documents d'Análisi Geogràfica, 61/1: 91-112.

AUGÉ, M. (1998), Los "no lugares". Espacios del anonimato. Barcelona, Gedisa.

BOIRA, J.V. (1987), El Cabanyal-Canyamelar, València, Ayuntamiento.

BOIRA , J.V. (2011), Valencia. La ciudad, Valencia, Tirant lo Blanch.

BORJA, J.(2013), Revolución urbana y derechos ciudadanos, Madrid, Alianza.

CASTELLS, M. (1986), La ciudad y las masas, Madrid, Alianza.

CASTELLS, M. (1995), La ciudad informacional, Alianza.

CERVERÓ, Ll. (2014). El Cabanyal, per exemple (1998-2013), València, Tres i Quatre.

COLLADO CERVERÓ, F. (2007), Abriendo puertas. Okupaciones en Valencia, 1988-2006, Valencia, La Burbuja.

CUCÓ GINER, J. (2009), "Los movimientos urbanos en la ciudad de Valencia: contexto y caracterización", en Zainak, 31: 529-549.

CUCÓ GINER, J. (2013), "Éxitos y perversiones en las fórmulas neoliberales. Los contrastes entre Barcelona, Bilbao y Valencia"", en CUCÓ GINER, J. (Ed.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona: Anthopos: 213-232.

CUCÓ GINER, J. (2014), "En aras de la globalización neoliberal: los barrios del Water Front de Valencia", en Sociologia Urbana e Rurale, 104: 2-28.

CUCÓ GINER, J.; YEVES BOU, T. (2013): "A la sombra de la Ciudad de las Artes y las Ciencias: gentrificación en Penya-Roja", en CUCÓ GINER, J. (Dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona, Antrhopos: 41-65.

DAVIS, M. (2001), Más allá de Blade Runner. Control urbano: la ecología del miedo, Bilbao, Virus,

GARCIA, E. (2004), "La Valencia de Barberá: ni local ni sostenible", en BORJA, J. Y MUXÍ, Z. (Eds.), Urbanismo en el siglo XXI. Bilbao. Madrid. Valencia. Barcelona. Barcelona, Universitat Politècnica de Catalunya.

GARCÍA PILÁN, P. (2001), "Protestar en llenguatge festiu (el cas del Cabanyal)", *La Roda del Temps*, 10, 82-86.

GARCÍA PILÁN, P. (2010), Tradición en la modernidad avanzada. La Semana Santa Marinera de Valencia. Valencia: Museu Valencià d'Etmnologia.

GARCÍA PILÁN, P.; RUIZ TORRES, M.A. (2013), "Degradación, espectacularización y espacios del miedo: El Cabanyal", en CUCÓ GINER, J. (Ed.), Metamorfosis urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global, Barcelona: Icaria: 353-375.

GÓMEZ FERRI, J. (2004), "Del patrimonio a la identidad. La sociedad civil como activadora patrimonial en la ciudad de Valencia", Gazeta de Antropología, 20 En la Red: http://www.ugr.es/~pwlac/G20_09Javier_Gomez_Ferri.htm (consultado el 3-07-2015)

HALBWACHS, M. (2014), La topografía legendaria de los Evangelios en Tierra Santa, Madrid: CIS.

HARVEY, D. (2009), Breve historia del neoliberalismo, Madrid, Akal.

HARVEY, D. (2013), Ciudades rebeldes, Madrid, Akal.

HERNÀNDEZ MARTÍ, G.M.; TORRES PÉREZ, F. (2013), "El impacto de la Valencia glocalizada en el Centro Histórico popular", en CUCÓ GINER, J. (dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona, Anthropos: 19-40.

HERNÁNDEZ RAMÍREZ, J. (2008), "Movimiento patrimonialista y construcción de la ciudad", en FERNÁNDEZ DE ROTA J.A. (coord.), Ciudad e historia: la temporalidad de un espacio construido y vivido, Madrid, Akal: 39-60.

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, M. (2005), El impacto político de los movimientos sociales. Un estudio de la protesta ambiental en España, Madrid, CIS.

LEFEBVRE, H. (1969), El derecho a la ciudad, Barcelona, Península.

MARTÍNEZ LÓPEZ, M. (2003), "Los movimientos sociales urbanos. Un análisis de la obra de Manuel Castells", en Revista Internacional de Sociología, 34: 81-104.

MOIX, Ll. (2010), Arquitectura milagrosa, Barcelona, Anagrama.

MONTESINOS MARTÍNEZ, J. (2006), "Patrimonio Histórico-artístico y participación ciudadana. Alrededor de la Ciutat Vella de Valencia", en PIQUERAS, N. (coord.), Societat i Patrimoni, vol. 2, València, Universitat de València: 91-114.

MUÑOZ, F. (2008), Urbanalización. Paisajes comunes, lugares globales, Barcelona, Gustavo Gili.

NORA, P. (Dir.) (1984), Les lieux de mémorie, Paris, Gallimard.

PECK, J.; THEODORE, N.; BRENNER, N. (2009). "Neoliberal Urbanismo: Models, Moments, Mutations", en SAIS Review of International Affairs, 29, 1: 49-66.

PORTELLI, S. (2015). La ciudad horizontal. Urbanismo y resistencia en un barrio de casas baratas de Barcelona. Barcelona: Bellaterra.

ROMERO REANU, L. del (2014), "Análisis comparativo de conflictos territoriales: el caso de Poblats Marítims (Valencia, España) y el distrito Soud-Ouest (Montreal, Canadá)", en Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, 66: 83-104.

RUIZ TORRES, M.A.; GARCÍA PILÁN, P. (2013), "Disolución del lugar y espacios del miedo en El Cabanyal", en CUCÓ GINER, J. (Dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona, Anthropos: 67-92.

SANTAMARINA CAMPOS, B. (2014), "El oficio de la resistencia. Salvem y Viu al Cabanyal como formas de contención del urbanismo neoliberal", en Revista de Dialectología y Tradiciones Populares, LXIX, 2: 305-326.

SANTAMARINA CAMPOS, B.; MONCUSÍ FERRÉ, A. (2013a), "De huertas y barracas a galaxias faraónicas. Percepciones sociales sobre la mutación de la ciudad de Valencia", en Papers, 98, 2: 365-391.

SANTAMARINA CAMPOS, B.; MONCUSÍ FERRÉ, A. (2013b): "El ensueño de Valencia y sus imágenes", en. CUCÓ GINER, J. (Dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global. Barcelona: Anthropos, 95-116.

SECCHI, B. (2015), La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres, Madrid, La Catarata.

SOJA, E.W. (2014). En busca de la justicia espacial, Valencia, Tirant Humanidades.

SORRIBES, J. (2015). Valencia 1940-2014: Construcción y destrucción de la ciudad. València, Universitat de València.

TORRES PÉREZ, F. (2007), Nous veïns a la ciutat. Els immigrants a València i a Russafa, Valencia, Publicacions de la Universitat de València.

TORRES PÉREZ, F.; GARCÍA PILÁN, P. (2013), "La ciudad ocultada. Desigualdad y precarización en la Valencia global", en CUCÓ GINER, J. (Dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona, Anthopos: 153-175.

WACQUANT, L. (2007), Los condenados de la ciudad, Buenos Aires, Siglo XXI.

CAMBIOS EN LAS CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA: LA EMERGENCIA DE LAS MUJERES (1983-2015)

Jonatán García Rabadán. *Universidad del País Vasco*

Resumen

Tras la aprobación de la Constitución Española de 1978 fueron surgiendo, y consolidándose progresivamente, las Comunidades Autónomas que hoy forman España; entre ellas Castilla-La Mancha (1982). Como consecuencia se multiplicaron los gobiernos, las cámaras legislativas, etc. Unos nuevos actores que merecen el análisis de la Ciencia Política y de la Administración.

La presente ponencia unirá el estudio de uno de estos "nuevos" actores (las Cortes de Castilla-La Mancha) y la perspectiva de género. Precisamente, la Comunidad castellanomanchega fue una de las primeras que optó por una reforma de su legislación electoral autonómica (2002) para dar cabida a las denominadas "listas cremalleras", con el objetivo de favorecer la presencia de las mujeres en las Cortes. Para cumplir con el objetivo, se procederá a analizar la evolución sucedida en cuanto a número de mujeres presentes, así como su consolidación - o no- dentro de la cámara legislativa desde su primera legislatura (1983) hasta nuestros días (2015, IX Legislatura). Del mismo modo, se tendrán en cuenta las transformaciones sucedidas en las listas electorales de los partidos políticos presentes en los comicios autonómicos, cualquiera que sea su relevancia política o institucional, para poder comprender también la relevancia que cada una de las alternativas políticas da a la igualdad entre hombres y mujeres. No solo es importante acercarse a la realidad parlamentaria, también al paso previo de las elecciones; la presentación de las candidaturas.

La ponencia se enmarca en un proyecto de investigación más amplio que pretende conocer la cultura política de los y las representantes en las Cortes castellano-manchegas así como su trayectoria dentro del ámbito público.

Palabras clave: Castilla-La Mancha, Parlamento, Diputadas, Elecciones Autonómicas, Igualdad, Listas electorales

INTRODUCCIÓN

EL URBANISMO NEOLIBERAL DE LA "NUEVA VALENCIA" Y LAS RESPUESTAS CIUDADANAS

Los fenómenos urbanísticos promovidos por el desarrollo de ese modelo económico y político que hemos convenido en llamar "neoliberalismo" han suscitado, desde hace ya algún tiempo, el interés de los estudiosos. Así, se han puesto de relieve los procesos globales de dualización social y las nuevas formas de segregación espacial (Castells, 1995; Wacquant, 2007; Harvey, 2013), habiéndose llegado a hablar recientemente de "ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres" (Secchi, 2015). Por otra parte, no han faltado autores que, intentando afinar estas perspectivas, han hablado de un "neoliberalismo realmente existente" que, en sus concretas plasmaciones urbanas, depende estrechamente de las

específidades del contexto y la trayectoria histórica de cada ciudad (Peck, Theodore y Brenner, 2009), pues, como el propio Harvey ha señalado (2009: 97-130), el mapa de la neoliberalización es móvil considerando incluso grandes zonas geográficas. De este modo, aun dentro de unas tendencias globales, se pueden encontrar notables diferencias en los desarrollos del urbanismo neoliberal entre las ciudades asiáticas y las norteamericanas, o entre estas y las europeas. Pero incluso a escala estatal se han podido apreciar diferencias, como se ha constatado, por ejemplo, al comparar los impactos sociales del urbanismo neoliberal en las ciudades de Barcelona, Bilbao y Valencia (Cucó, 2013), lo que se explica por la exacerbación de un modelo privatizador y excluyente, que ha actuado sistemáticamente durante más de dos décadas en detrimento de los intereses de las clases bajas (Torres Pérez y García Pilán, 2013).

Basado en el lema "pensar a lo grande", y al viento de una coyuntura económica favorable, el gobierno conservador de la ciudad, en el poder desde 1991 hasta 2015, se lanzó a la exitosa construcción de una "nueva Valencia" (Boira, 2011: 342-343) cuyo urbanismo ha pivotado sobre los grandes eventos (como la visita del Papa en 2006 o la *America's Cup* de 2007 y 2010) y las grandes construcciones que, de la mano de "arquitectos estrella" como Santiago Calatrava (Moix, 2010: 37-81), han conseguido desplazar la centralidad simbólica de la ciudad de los barrios del centro histórico hacia los nuevos edificios de la modernidad valenciana, de los cuales la exitosa Ciudad de las Artes y las Ciencias ha sido, sin duda, el icono más emblemático. Este paso en el imaginario urbano de una Valencia "de huertas y barracas" a otra de "galaxias faraónicas" (Santamarina y Moncusí, 2013a), orientado hacia la gentrificación de la franja marítima de la ciudad (Cucó, 2014) y basado en la turistización selectiva y en lo que, siguiendo a Muñoz (2009) podemos llamar la "festivalización" de las políticas urbanas, ha conseguido unos notables niveles de hegemonía que sólo últimamente, con la fuerte crisis económica que ha sacudido a la economía valenciana, parece haberse resquebrajado. Lo que resulta lógico, teniendo en cuenta que los niveles de la actividad constructora en Valencia han sido definidos como "la caricatura de una realidad que ya en sí misma es caricaturesca" (Borja, 2013: 331). Y es que la dimensión en esta ciudad de esa específica articulación de intereses que alía a promotores, constructores, propietarios del suelo y poder político, y que siguiendo a Secchi (2015: 11) podríamos llamar "bloque inmobiliario", ha sido de tal importancia que se ha llegado a hablar de una "burguesía cementera" hegemónica capaz de articular un "bloque histórico" (Garcia, 2004: 123). La ausencia o marginación de cualquier forma de participación ciudadana en la configuración de este peculiar "régimen urbano" (Díaz Orueta, 2010) es una de sus principales características; la creación de barrios de alto *standing* sería otra de ellas (Cucó y Yeves, 2013).

Pero si el neoliberalismo ha constituido desde sus comienzos "un proyecto para lograr la restauración del poder de clase" (Harvey, 2009: 23), lógicamente los antagonismos derivados del proceso han provocado la emergencia de múltiples movimientos ciudadanos. Desde esta perspectiva, hemos asistido a un renacer de los movimientos sociales urbanos, estudiados décadas atrás por autores como Castells (1986), pero rearticulados ahora sobre nuevas demandas, nuevos actores y nuevas fórmulas. Al respecto, Valencia se revela como un caso bien elocuente: las agresiones al territorio han caracterizado hasta tal extremo a todo el País Valenciano que en defensa del mismo han surgido, pese a la indiscutible hegemonía conservadora mantenida ente 1991 y 2015, múltiples movimientos sociales que han tenido precisamente la defensa del territorio como objetivo declarado de sus intereses (Cucó, 2009). Ciñéndonos aquí exclusivamente a los movimientos surgidos en el seno de la ciudad, y siguiendo a Cucó (2009), vemos que estos se han originado en torno a tres bloques, los dos primeros basados en una clara localización geográfica, y el tercero sobre una matriz más sectorial: en primer

lugar, encontramos territorios anexionados a finales de la ciudad a finales del siglo XIX. Se trata aquí de un espacio periférico especialmente maltratado, donde el olvido administrativo y el fuerte sentimiento de identidad diferenciada se han combinado para dar como resultado un tipo específico de conflicto urbano (como veremos más adelante, los Poblados Marítimos son el más claro exponente de esta tipología). En segundo lugar, encontramos los barrios del centro histórico de la ciudad, sometidos a un claro proceso de abandono desde mediados del siglo XX, los conflictos derivados del cual se combinan con los procedentes de la proliferación de lugares de ocio nocturno. Un tercer foco se concentra en torno a determinadas obras singulares, como el nuevo estadio de Valencia C.F., el edificio de la antigua Tabacalera, o el más emblemático de todos, el articulado en torno a la salvación del Jardín Botánico, que al final ha obtenido una notable victoria ante los tribunales. Aquí podríamos añadir conflictos más novedosos, derivados de equipaciones que unos pocos años antes no eran consideradas peligrosas, pero a las que las nuevas y más sutiles sensibilidades se oponen en un tipo de protesta que une las demandas de dimensión medioambiental con la reivindicación de los derechos del consumidor (Jiménez Sánchez, 2005: 137): el movimiento iniciado en 2005 en torno a la subestación eléctrica de Patraix, al suroeste de la ciudad, merecería un estudio más específico al respecto (ver http://www.subestacionpatraixfuera.com/). Y aún habría que añadir otros conflictos poco o nada estudiados, como los derivados de la acción del movimiento okupa (Collado Cerveró, 2007).

Me ceñiré aquí al análisis de los dos primeros tipos de conflicto, concretamente a los movimientos que han encarnado algunas de las movilizaciones más significativas dentro del variado mosaico que ha florecido en el seno de la ciudad. La hipótesis que ha guiado la investigación es que, dentro de las nuevas reivindicaciones, las que se articulan en base a la defensa de elementos del patrimonio cultural (material o inmaterial), trascienden su base cultural o identitaria para resignificarse con un carácter más o menos declaradamente político, que tiene mucho que ver con la vieja reivindicación del "derecho a la ciudad" (Lefebvre, 1969) o a la más reciente idea de la "justicia espacial" (Soja, 2014).

Mediante una metodología cualitativa, que combina entrevistas en profundidad, observación y análisis documental, se analizará en primer lugar la evolución del barrio de El Carmen y el principal conflicto surgido en el mismo. Después, se pasará a un barrio periférico (El Cabanyal), donde se ha librado la principal batalla vecinal y ciudadana contra el urbanismo neoliberal impuesto por el Ayuntamiento de la ciudad (batalla que, en el momento de redactar estas páginas, parecen haber ganado, a costa de mucho esfuerzo, los vecinos, como resultado del cambio de gobierno local tras las elecciones de mayo de 2015).

EL BARRIO DE EL CARMEN: REIVINDICACIONES PATRIMONIALES Y LUCHAS CIUDADANAS EN UN CENTRO HISTÓRICO RELEGADO

El Carmen es un barrio céntrico que hunde sus raíces en el pasado medieval de la ciudad. Caracterizado, desde el punto de vista de su composición social, por el predominio de las clases bajas y medias-bajas (Hernàndez i Martí y Torres Pérez, 2013), su legado histórico hace que en el mismo (o en los barrios colindantes) se concentre buena parte de lo que hasta hace bien poco era lo más significativo de la arquitectura y el patrimonio artístico de Valencia: la Lonja, la Catedral, la Basílica de la Virgen de los Desamparados, etc. A partir de la riada que inundó la ciudad en 1957 estos barrios sufrieron un proceso de envejecimiento, despoblamiento y deterioro urbanístico hasta que, a principios de los años ochenta, se inició un heterogéneo proceso de terciarización y una lenta renovación urbana. La administración y el poder político autonómico se instalan en diversas casonas y palacios, y se levantan distintos equipamientos, como el Instituto Valenciano de Arte Moderno (IVAM). En la

década de los noventa, el proceso de renovación continúa con el Programa RIVA (Rehabilitación Integral de Valencia), con algunas (escasas) actuaciones integrales, la reforma y peatonalización de algunas plazas y calles, etc. En estos años se consolidan dos nuevos sectores del vecindario: por un lado, profesionales jóvenes atraídos por la centralidad y la supuesta "autenticidad" del barrio (es decir, vinculados a nuevos estilos de vida de las hasta hace bien poco emergentes nuevas clases medias); por otro, inmigrantes extracomunitarios que se instalan en la trama de vivienda más barata (Torres Pérez, 2007). En 1998 (el mismo año que el Ayuntamiento redoblaba su apuesta por la Ciudad de las Artes y las Ciencias), no se renovó el Programa RIVA; posteriormente, bajo la denominación de RIVA II, se encuadra un conjunto de ayudas y normas para la renovación u obra nueva, pero todavía hoy el Centro Histórico no dispone de un plan integral. Hay que pensar que, en términos de acumulación de capital, la renovación del casco histórico es un proceso mucho más largo, costoso y complejo que el beneficio fácil de los grandes proyectos y los nuevos barrios acomodados, como el que se crea en torno a la Ciudad de las Artes y las Ciencias (Cucó y Yeves, 2013). En todo caso, desde hace más de dos décadas, El Carmen se ha consolidado como espacio de ocio nocturno de la ciudad; a la heterogeneidad de su vecindario por edad, condición social y origen nacional, se suma la de sus visitantes y usuarios, que van a ellos a comprar, realizar alguna gestión o divertirse. Sus calles y plazas muestran pues una diversidad de sociabilidades y actividades, con públicos muy diversos.

También el patrimonio etnológico de estos barrios destaca por su riqueza: en primer lugar, porque es aquí donde se ubican algunas de las Fallas más emblemáticas de la ciudad, lo que no sólo implica un capital festivo de suma importancia, sino que la presencia del ritual sería inconcebible sin la presencia de un entramado humano que vertebra su celebración a lo largo de todo el año: los casales falleros, nódulos centrales de la sociabilidad formal de la ciudad. Otras fiestas se celebran en este mismo escenario, como Corpus Christi, de gran importancia histórica y de importante valor patrimonial, o la de la Virgen de los Desamparados, de gran importancia para toda la ciudad. Hay que insistir en que este barrio es un punto neurálgico como zona de ocio, lo que refuerza su papel simbólico dentro del imaginario urbano, alternándose con ello nudos formales e informales, más o menos fluidos pero siempre constantes, con la consiguiente repercusión en la creación y recreación de específicas identidades territoriales. Identidades que se ven reforzadas constantemente por pequeños monumentos, placas conmemorativas, etc., que contribuyen a la creación de lo que Pierre Nora (1984) denominó "lugares de memoria", constituyéndose así el barrio en un territorio en buena medida semantizado para sus vecinos: recordando a Halbwachs (2014), podemos comprobar cómo, a través de las piedras, el tiempo y el espacio se articulan nutriendo la memoria del mismo.

Sin embargo, como se ha hecho notar en otro lugar, "la consideración oficial del patrimonio cultural del centro histórico popular participa de una relevante paradoja que afecta al conjunto del patrimonio cultural valenciano, pues las políticas culturales en esta materia destacan por una acusada retórica patrimonializadora que excede con mucho a los resultados reales, en cuanto a inversiones, gestión de expertos y actuaciones" (Hernàndez i Martí y Torres Pérez, 2013: 35). Y es que, frente a la apuesta por la Valencia global y modernizadora, el Centro Histórico "ha ido quedando relegado a la condición de decorado o escenografía, cuya función es aportar un pedigrí histórico-cultural a lo que las políticas culturales municipales y autonómicas han considerado como el principal activo cultural para la proyección externa de la ciudad" (Hernàndez i Martí y Torres Pérez, 2013: 35). Es decir, el centro histórico ha pasado a ocupar un lugar secundario, un mero complemento a lo que el turista debe verdaderamente ver (la Ciudad de las Artes y las Ciencias y todo el complejo de grandes obras ligado a la misma) y a lo que debe nutrir el moderno imaginario de los valencianos. Como decía uno de

nuestros informantes en una entrevista: "el Ayuntamiento de Rita Barberá (...) su cabeza está fuera del centro histórico, está completamente en la Ciudad de las Artes y las Ciencias" (traducido del valenciano).

Teniendo en cuenta la trayectoria y la relegación sufrida por estos barrios, no resulta extraño que hayan surgido numerosas formas de protesta, algunas surgidos incluso de un campo tan poco proclive al conflicto político como el festero: así, aunque el mundo fallero se ha sumado mayoritariamente a la euforia hegemónica de la ultramodernidad valenciana, no han dejado de aparecer fallas críticas con las insuficiencias que sufre el barrio o con las políticas prevalecientes en la ciudad (Santamarina y Moncusí, 2013b: 113). Por otra parte, también el carácter de zona de ocio ha provocado conflictos vecinales, derivados del ruido nocturno y la necesidad de reglamentar horarios, etc. Se trata aquí, claramente, de protestas de carácter reactivo, estrictamente local, que no llegan a articular un verdadero movimiento social (Castells, 1986). Sin embargo, la principal movilización ha venido derivada de una reivindicación patrimonial: la lucha mantenida alrededor de la muralla musulmana del barrio desde el año 2003 y durante buena parte de la pasada década (ver http://lamuralladelcarmen.blogspot.com.es/). Este caso, vinculado al Plan RIVA, consistió en un proyecto que, entre otras cosas, expulsaba a varias decenas de vecinos de sus casas. Se inicia así un movimiento que promueve, aparte de protestas en la calle de diverso tipo, centenares de alegaciones basadas, entre otras legislaciones, en la Ley de Patrimonio Cultual Valenciano. Se crea una Plataforma Ciudadana, y se montan talleres de arquitectura, se toman diversas iniciativas artísticas de dinamización y de regeneración del espacio del barrio, sin abandonar nunca la protesta vecinal en la calle (Montesinos, 2006). De este movimiento cabe destacar que, aunque un objetivo declarado es "poner en valor la muralla islámica para disfrute de los ciudadanos" (Montesinos, 2006: 120), también defiende la necesidad de mantener el tejido social del barrio, al tiempo que valora el modo de vida existente en el mismo como propuesta alternativa al urbanismo mercantilizado dominante. Esto permite que, junto a su persistencia en el tiempo y su relativa articulación con otros movimientos locales (Cucó, 2009), podamos entender al movimiento vecinal desde la perspectiva de los denominados "nuevos movimientos sociales"; sin embargo, su estancamiento durante los últimos años nos induce más a considerarlo, dentro de la tipología de movimientos de reivindicación del patrimonio propuesta por Hernández Ramírez (2008), como un caso de "entidades conservacionistas o de resistencia"; un tipo de movimiento que ha tenido éxito fundamentalmente en centros históricos, y cuya concepción del patrimonio cultural es un tanto restrictiva. En todo caso, anticipa algunas cosas que, de manera multiplicada, han sucedido, como veremos a continuación, en el barrio de El Cabanyal: no en vano, afirma uno de los ideólogos del movimiento: "los ciudadanos son el primer patrimonio de la ciudad" (Montesinos, 2006: 136).

EL CABANYAL: LA LARGA LUCHA DE UN BARRIO DESHAUCIADO

El Cabanyal-Canyamelar (hablaremos aquí únicamente de "El Cabanyal" por economía de lenguaje), es un barrio periférico, de orígenes marineros y extracción social humilde, con un alto grado de identidad colectiva, producto tanto de su situación geográfica, claramente delimitada dentro del conjunto de la ciudad, como de su historia como municipio independiente hasta finales del siglo XIX (Boira, 1987). Con una trama urbana característica y única en el conjunto de la ciudad y múltiples edificios emblemáticos, el barrio fue declarado en 1978 Conjunto Histórico-Artístico; en 1988 el PGOU de Valencia lo declaraba Conjunto Histórico Protegido; en 1993 la Generalitat Valenciana lo declara Bien de Interés Cultural; y, para culminar, en 2007 es declarado Bien de Relevancia Local (Cerveró, 2014: 23-24). Sin embargo, todo estos factores no han bastado para impedir una situación

extrema de deterioro inducido desde el gobierno local, acompañada de una situación de creciente conflictividad social: la causa es el proyecto por parte del Consistorio de destrucción de gran parte del barrio a través de la prolongación a través del mismo de la avenida de Blasco Ibáñez hasta el mar, operación urbanística que supondría la demolición de un importante número de viviendas (más de mil quinientas) y el desplazamiento de numerosos vecinos fuera del barrio. Y es que la situación estratégica del mismo, por su proximidad a la zona del Puerto y a la Ciudad de las Artes y las Ciencias, hace de El Cabanyal una pieza fundamental dentro de lo que sería un eslabón más del voraz proyecto urbanístico neoliberal valenciano: aparte de las posibilidades económicas desde el punto de vista inmobiliario de tal operación gentrificadora, no hay que perder de vista el hecho de que el megaproyecto de "Balcón al Mar", que homogeneizaría el Frente Marítimo con la Ciudad de las Artes y las Ciencias, deja escasas posibilidades de supervivencia a un barrio popular basado en un patrimonio urbanístico que no encaja en la nueva arquitectura valenciana (Ruiz Torres y García Pilán, 2013; Santamarina, 2014). Se trata claramente de relaciones diferenciales de poder: el "bloque inmobiliario" choca contra la voluntad de miles de ciudadanos, que se ven despojados de sus casas en un caso evidente de acumulación por desposesión característico del urbanismo capitalista (Harvey, 2013).

De este barrio hay que destacar, en primer lugar, su peculiar morfología: calles largas y estrechas, paralelas a la línea de la playa, contrastan en el plano con una ciudad que ha crecido fundamentalmente en base a círculos concéntricos (Boira, 1987: 14-19). Tal disposición urbanística, unida al aislamiento físico hasta finales de los noventa del siglo pasado, habría devenido en la construcción de un fuerte sentimiento de unidad vecinal: "La sensación de unidad vecinal viene dada pues, tanto por su relativa homogeneidad física y su 'compacidad' morfológica (organización en largas calles paralelas, claramente diferentes de su entorno), como por la claridad de sus fronteras. Este hecho, viene a reforzar la sensación de 'barrio', de unidad vecinal claramente definida, que es una de las características del Cabanyal-Canyamelar" (Boira, 1987: 76). Ha sido éste, además, un barrio con un positivo nivel de percepción de las relaciones humanas establecidas en su seno, cuyos habitantes confieren una elevada importancia al contacto social con sus vecinos: se ha podido decir que conforma "una unidad bastante homogénea, tanto en su historia, como en su urbanismo y en la imagen creada del mismo en la mente de sus habitantes. Un barrio preocupado eminentemente por las relaciones sociales, por la unidad vecinal y por las señas de identidad peculiares. Un barrio que, como reflejando su propia estructura y morfología interna en la cara opuesta de un espejo, se reconoce en sus calles. Vive en sus calles. Pasea, recuerda y describe a través de sus calles" (Boira, 1987: 104).

Una historia común, un satisfactorio nivel de relaciones vecinales y una situación hasta tiempos muy recientes de aislamiento físico respecto a la ciudad han provocado un sentimiento de identidad diferenciada respecto al resto de la ciudad: no es de extrañar, pues, que aún hoy sea frecuente escuchar expresiones como "*me'n vaig a València"* (me voy a Valencia) para indicar un desplazamiento hacia el interior de la misma. Tal identidad se ve reforzada, además, por la existencia de un gran ritual festivo propio, cuya importancia en términos de recursos humanos y capital simbólico lo sitúa como el segundo en importancia de la ciudad: la Semana Santa Marinera (García Pilán, 2010). Nos encontramos pues ante un territorio altamente semantizado, plagado de edificios más o menos monumentales (pueden ir desde una iglesia hasta un horno) pero altamente significativos para los habitantes del barrio, de placas conmemorativas y de un callejero inspirado en buena medida en la historia local; contribuyendo todo ello a construir una memoria colectiva sobre un territorio bien concreto. Un denso entramado asociativo dedicado a múltiples actividades (vecinos, cofradías, casales

falleros, Ateneo Cultural, sociedades musicales, etc.), contribuye a reforzar el fuerte sentimiento de identidad que, de manera altamente contrastiva, se ha basado también históricamente en una idea de abandono respecto a la ciudad de Valencia (García Pilán, 2010).

Sin embargo, en los últimos años, atrapado en el centro de la estrategia de actuaciones territoriales orientada a la gentrificación y turistización del frente marítimo (Gómez Ferri, 2004; Cucó, 2014), el barrio ha sufrido una serie de transformaciones que han tenido un notable impacto, tanto en la composición de su vecindario como en sus formas de sociabilidad y convivencia. Así, se ha visto poblado de manera creciente por población marginal (en muchos casos de origen extranjero), lo que, junto al tráfico de drogas y aumento de la delincuencia, ha provocado conflictos entre el vecindario. La reorganización simbólica del territorio, que se ha percibido como seguro durante la mayor parte de la vida de los vecinos, y que deviene un espacio peligroso, ha provocado una pérdida de identificación del barrio como territorio propio. La inseguridad, pues, provoca el desencuentro en un espacio público que, así, se va reduciendo; además, con la evitación de espacios y la fractura territorial las sociabilidades se fragmentan también, produciéndose una dualización o segregación del barrio en pequeñas zonas. Progresivamente, El Cabanyal se convierte en un lugar menos compartido en términos tanto culturales como de estructura social: se produce una versión de esa "polarización por abajo" que Wacquant (2007) ha visto como característica del actual gueto. Como corolario del proceso, se produce un acelerado proceso de despoblación, que contribuye a reforzar la degradación. Una de las principales consecuencias de este proceso es la configuración de espacios sociales cada vez más claramente diferenciados: por un lado, zonas que han experimentado procesos de gentrificación; por otro, zonas seriamente degradadas (las que coinciden con el citado proyecto de prolongación). Sobre estos espacios, contrapuestos pero interrelacionados, se configuran tanto imaginarios distintos como prácticas sociales segregadas. Como se ha puesto de relieve en otro lugar (García Pilán y Ruiz Torres, 2013), los espacios considerados como degradados se han configurado en la percepción de sus habitantes como "espacios del miedo"; espacios peligrosos que deben ser evitados. Cabe advertir al respecto que la emergencia del miedo no debe ser considerada como un efecto de importancia menor: como se ha puesto en evidencia en estudios recientes (Davis, 2001; Wacquant, 2007), el miedo se ha convertido en un factor decisivo de explicación de las dinámicas urbanas, y aquí ha servido tanto para estigmatizar al barrio desde el resto de ciudad (difundiéndose la imagen de un barrio peligroso), como para que numerosos habitantes del mismo asuman la visión externa de barrio estigmatizado y renuncien al uso del espacio público. Las políticas del miedo, en sus distintas facetas, son pues un factor de primer orden en el proceso de apropiación capitalista del espacio y de destrucción de formas de vida.

En definitiva, nos encontramos ante un patrimonio cultural rico pero despreciado, degradado y amenazado desde los poderes locales. En tal situación de malestar el conflicto es el más agudo de los surgidos en la ciudad de Valencia durante los últimos años. Como se apuntó en El Carmen, aunque las asociaciones festivas no suelen ser proclives al enfrentamiento con el poder político, la fiesta sí puede ser un campo de enfrentamientos, de lo que El Cabanyal ha dado notables ejemplos, tanto en Semana Santa como en Fallas y en Moros y Cristianos (García Pilán, 2001; Santamarina y Moncusí, 2013: 114). Ahora bien, la oposición fundamental a la prolongación de la avenida ha vendido de la mano del movimiento vecinal, aglutinado en torno a la Plataforma *Salvem el Cabanyal* (ver http://www.cabanyal.com/), que junto a otras iniciativas, como *Viu al Cabanyal* (http://www.viualcabanyal.com/es/) han sido definidas como "formas de contención del urbanismo neoliberal" (Santamarina, 2014). A la intensa actividad desplegada por dicha Plataforma hay que

añadir la mantenida por otras entidades, como las Asociaciones de Vecinos y Vecinas de Cabanyal-Canyamelar y Pavimar, apoyados en múltiples movilizaciones e iniciativas por vecinos de otras entidades o de fuera del barrio, en una larga y desigual lucha que arranca desde 1998 y que ha sido detalladamente narrada por Cerveró (2014). No procede entrar aquí a analizar las estrategias de esta Plataforma y el resto del movimiento, que combinan la vertiente jurídica con la presencia en la calle (reprimida a veces con dureza extrema) y las actividades lúdicas y culturales (Santamarina, 2014), ni detenernos en sus articulaciones y semejanzas con otros movimientos del resto de la ciudad de Valencia (Cucó, 2009); lo que aquí nos interesa destacar es cómo, en su reivindicación de un derecho democrático a la ciudad que contrasta frontalmente con el modelo urbanístico dominante, este movimiento ha utilizado el patrimonio como arma, yendo mucho más allá que en el caso de la Muralla de El Carmen. Podríamos multiplicar los ejemplos, obtenidos tanto en entrevistas como en el análisis documental; como botón de muestra valga el siguiente texto:

"No hay duda de la importancia urbanística, histórica y cultural del pueblo. Aun así, no hay que decir que aquello que merece más atención es la gente que ha creado este entorno, que lo ha mantenido y que lo ama. Los habitantes del Cabanyal han vivido dentro de límites muy definidos, muy diferenciados de los cascos urbanos más próximos al Grao y Valencia. El vecindario ha sido siempre muy homogéneo, económicamente modesto, socialmente cohesionado, con vida e historia propias. Son estas circunstancias las que han dado origen a un patrimonio y unas tradiciones distintivas. Como toda toda población compacta, la del Cabanyal ha adquirido una personalidad singular, una manera de vivir característica donde las diversas piezas sociales encajan con naturalidad. Son las peculiaridades de las gentes del Cabanyal las que han creado estas calles rectas, estas casas coloristas, estos espacios de vida. Una vida diferente que enriquece la ciudad de la cual forma parte" (Cerveró, 2014: 24; traducción propia).

Es decir, el patrimonio ya no es sólo artístico, urbanístico o etnológico: el propio y cotidiano modo de vida es reivindicado como patrimonio en un entorno que sería el suyo de manera casi "natural". Volviendo a inspirarnos en la tipología propuesta por Hernández Ramírez (2008), el tipo de movimiento patrimonialista surgido en el El Cabanyal respondería al tipo de "Plataformas de activación o entidades proyecto", pues hablamos de movimientos que, rechazando la irreversibilidad de los proyectos globales, buscan, mediante nuevos proyectos de gestión del patrimonio, impulsar un proyecto de futuro. Los testimonios del pasado son utilizados como instrumentos simbólicos con los que se defiende la continuidad; desarrollándose propuestas (como las *Jornades Cabanyal Portes Obertes*, junto a muchos otros ejemplos que podrían aducirse: Santamarina, 2014) y modelos alternativos que implican ideas innovadoras sobre el modelo de sociedad y de ciudad que se pretende. El patrimonio no se defiende pues sólo como una simple medida compensatoria que oponer a las incertezas de la globalización, sino que "las plataformas contraponen la instrumentalización del mismo para promover la afirmación de la comunidad simbólica en un proyecto de futuro que se oponen a las tendencias uniformizadoras y negadoras de la identidad" (Hernández Ramírez, 2008: 51). Ejemplos de esta lectura del pasado no nos faltan en el discurso de los vecinos más comprometidos:

"... una apetecible evolución social no implica necesariamente el olvido de ciertas características que vale la pena conservar. Muchos habitantes del Cabanyal, quieren ser continuadores, actualizándola, de la cultura creada por sus antepasados. No queremos renunciar a una vida urbana más colectiva, al contacto entre vecinos, a una herencia social más intensa, a la ocupación de la calle como espacio de comunicación, con libertad y sin opresiones. En definitiva, a una paisaje ciudadano más personal que

pueda confirmar la frase del académico José Luis Sampedro: 'El Cabanyal es una manera artística de vivir'" (Cerveró, 2014: 25; traducción propia).

Aunque con menor elaboración estilística, podríamos añadir afirmaciones muy similares extraídas de entrevistas (hemos utilizado algunas en García Pilán y Ruiz Torres, 2013). Pero lo importante es resaltar cómo encontramos así, con una pátina de estetización acorde con la modernidad, una abierta exigencia del derecho al uso del espacio público, que entronca con las clásicas reivindicaciones del "derecho a la ciudad" y contra la "injusticia espacial" derivada de la "nueva cuestión urbana" (Secchi, 2015). La reivindicación patrimonial pasa, así, de ser de una forma de lucha por la legitimidad cultural a un instrumento explícito de confrontación política. Es decir, un instrumento de cambio social.

CONCLUSIONES

Lo expuesto hasta aquí nos permite corroborar estudios como el de Díaz Orueta (2010) o Cucó (2009), que presentaban los movimientos urbanos surgidos en Valencia como producto de los graves desequilibrios provocados por las políticas urbanas desplegadas en la ciudad. Reducidas al mínimo las posibilidades de un diálogo participativo con el gobierno local, dadas las especifidades del régimen urbano impuesto por este, el conflicto se ha agudizado, en ocasiones hasta extremos violentos (especialmente en El Cabanyal). Ambos casos tratan problemas territoriales particulares y, desde este punto de vista, son conflictos locales de carácter aparentemente reactivo, pero en tanto que reproducen conflictos comunes surgidos del urbanismo neoliberal (especialmente agudizados en el caso tratado), y de que, en mayor o menor medida, cuestionan las formas de organización dominantes del espacio urbano, podemos encuadrarlos en la categoría de "movimientos sociales urbanos", de un carácter (especialmente en el segundo de los barrios tratados) abiertamente proactivo. El carácter fuertemente localizado de los conflictos no debe pues llevarnos a confusiones: agudizada por las especifidades locales, la problemática es también global. Por otra parte, no hay que descuidar el componente de clase de estas luchas, como ha puesto de relieve Romero Renau (2014) al referirse a El Cabanyal. En todo caso, los intereses de los ciudadanos se enfrentan abiertamente a los del bloque inmobiliario, lo que contribuye a reforzar la interpretación de estos movimientos vecinales como movimientos sociales urbanos, en la ya clásica perspectiva mantenida en su día por Castells (1986). Sin embargo, los casos analizados permiten también insistir en la dimensión cultural de las luchas urbanas, que contribuye notablemente a esa revitalización de los movimientos sociales urbanos que se ha verificado en los últimos años (Martínez López, 2003). Desde esta perspectiva, también nuestro análisis viene a reforzar algo que se ha apuntado en estudios sobre otras ciudades: el papel de los discursos patrimoniales en los proyectos ciudadanos alternativos (Almisas Cruz, 2015).

El desplazamiento de la política valenciana hacia lo espectacular y la turistización, con un fuerte sesgo de clase social excluyente y exclusivo, no sólo se ha realizado en detrimento de importantes sectores de la ciudadanía, sino que ha dejado de lado las políticas ligadas al fomento del patrimonio histórico valenciano como factor de cohesión simbólica, con consecuencias en ocasiones devastadoras: los nuevos iconos arquitectónicos se basan en la destrucción o el desplazamiento de lugares cargados de tradición e identidad, pero solo articulan identidades fragmentadas basadas en sentimientos contradictorios o ambivalentes. Mediante el urbanismo (el creado y el destruido) jerarquías sociales y jerarquías simbólicas se retroalimentan mutuamente, dentro de un espacio tanto social como simbólico cada vez más dualizado y fragmentado, produciéndose crecientes desigualdades estructurales en las posibilidades de apropiación de la herencia cultural, que tienen mucho que ver con el nivel democrático de la ciudad.

Dentro de la "nueva Valencia" de la Ciudad de las Artes y las Ciencias, los barrios con mayor patrimonio histórico han quedado relegados a un papel secundario y meramente decorativo, siendo El Cabanyal el barrio perdedor de la Valencia cosmopolita, no sólo en lo social sino también en lo cultural, ya que lo que se ha planteado es directamente su eliminación. Desde este punto de vista, El Cabanyal sirve para corroborar lo que se ha afirmado para otros barrios que han sufrido en más de un aspecto procesos similares, como el barrio del Bon Pastor en Barcelona: su supresión física supone la eliminación de un estilo de vida poco acorde con los modelos de sociabilidad y consumo neoliberales (Portelli, 2015). La sustitución de territorios identificadores por "no lugares" (Augé, 1998), tiene un carácter pues no sólo económico, sino también de control político.

Ahora bien, este urbanismo espectacularizado local interactúa con las configuraciones socioterritoriales preexistentes, y genera respuestas de diverso tipo (provenientes de luchas muy localizadas, críticas de asociaciones festeras, etc.), que evidencian cómo las dimensiones del fracaso de la "nueva Valencia" han abierto sus grietas. Pero donde estas son más evidentes ha sido en el seno de los nuevos movimientos vecinales, que se rearticulan sin perder del todo sus antiguas formas, en algunos casos de manera más quizás conservacionista y reactiva, como en el caso de El Carmen, y en otros de manera francamente politizada, como en el caso de El Cabanyal. De las entidades conservacionistas pasamos pues a las propuestas de futuro. La consideración de una herencia reinventada como patrimonio, no sólo material, sino también inmaterial, sirve como una estrategia de lucha por la justicia espacial. El conflicto cultural convierte así la lucha por el patrimonio, activada desde el seno de la sociedad civil, en reivindicación democrática frente a un urbanismo neoliberal depredador y creador de desigualdad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMISAS CRUZ, S. (2015), "Recuperando espacios y resignificando el concepto de patrimonio desde los movimientos sociales. El caso del CSOA La Higuera (Cádiz, Andalucía)", Documents d'Análisi Geogràfica, 61/1: 91-112.

AUGÉ, M. (1998), Los "no lugares". Espacios del anonimato. Barcelona, Gedisa.

BOIRA, J.V. (1987), El Cabanyal-Canyamelar, València, Ayuntamiento.

BOIRA , J.V. (2011), Valencia. La ciudad, Valencia, Tirant lo Blanch.

BORJA, J.(2013), Revolución urbana y derechos ciudadanos, Madrid, Alianza.

CASTELLS, M. (1986), La ciudad y las masas, Madrid, Alianza.

CASTELLS, M. (1995), La ciudad informacional, Alianza.

CERVERÓ, Ll. (2014). El Cabanyal, per exemple (1998-2013), València, Tres i Quatre.

COLLADO CERVERÓ, F. (2007), Abriendo puertas. Okupaciones en Valencia, 1988-2006, Valencia, La Burbuja.

CUCÓ GINER, J. (2009), "Los movimientos urbanos en la ciudad de Valencia: contexto y caracterización", en Zainak, 31: 529-549.

CUCÓ GINER, J. (2013), "Éxitos y perversiones en las fórmulas neoliberales. Los contrastes entre Barcelona, Bilbao y Valencia"", en CUCÓ GINER, J. (Ed.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona: Anthopos: 213-232.

CUCÓ GINER, J. (2014), "En aras de la globalización neoliberal: los barrios del Water Front de Valencia", en Sociologia Urbana e Rurale, 104: 2-28.

CUCÓ GINER, J.; YEVES BOU, T. (2013): "A la sombra de la Ciudad de las Artes y las Ciencias: gentrificación en Penya-Roja", en CUCÓ GINER, J. (Dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona, Antrhopos: 41-65.

DAVIS, M. (2001), Más allá de Blade Runner. Control urbano: la ecología del miedo, Bilbao, Virus,

GARCIA, E. (2004), "La Valencia de Barberá: ni local ni sostenible", en BORJA, J. Y MUXÍ, Z. (Eds.), Urbanismo en el siglo XXI. Bilbao. Madrid. Valencia. Barcelona. Barcelona, Universitat Politècnica de Catalunya.

GARCÍA PILÁN, P. (2001), "Protestar en llenguatge festiu (el cas del Cabanyal)", *La Roda del Temps*, 10, 82-86.

GARCÍA PILÁN, P. (2010), Tradición en la modernidad avanzada. La Semana Santa Marinera de Valencia. Valencia: Museu Valencià d'Etmnologia.

GARCÍA PILÁN, P.; RUIZ TORRES, M.A. (2013), "Degradación, espectacularización y espacios del miedo: El Cabanyal", en CUCÓ GINER, J. (Ed.), Metamorfosis urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global, Barcelona: Icaria: 353-375.

GÓMEZ FERRI, J. (2004), "Del patrimonio a la identidad. La sociedad civil como activadora patrimonial en la ciudad de Valencia", Gazeta de Antropología, 20 En la Red: http://www.ugr.es/~pwlac/G20_09Javier_Gomez_Ferri.htm (consultado el 3-07-2015)

HALBWACHS, M. (2014), La topografía legendaria de los Evangelios en Tierra Santa, Madrid: CIS.

HARVEY, D. (2009), Breve historia del neoliberalismo, Madrid, Akal.

HARVEY, D. (2013), Ciudades rebeldes, Madrid, Akal.

HERNÀNDEZ MARTÍ, G.M.; TORRES PÉREZ, F. (2013), "El impacto de la Valencia glocalizada en el Centro Histórico popular", en CUCÓ GINER, J. (dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona, Anthropos: 19-40.

HERNÁNDEZ RAMÍREZ, J. (2008), "Movimiento patrimonialista y construcción de la ciudad", en FERNÁNDEZ DE ROTA J.A. (coord.), Ciudad e historia: la temporalidad de un espacio construido y vivido, Madrid, Akal: 39-60.

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, M. (2005), El impacto político de los movimientos sociales. Un estudio de la protesta ambiental en España, Madrid, CIS.

LEFEBVRE, H. (1969), El derecho a la ciudad, Barcelona, Península.

MARTÍNEZ LÓPEZ, M. (2003), "Los movimientos sociales urbanos. Un análisis de la obra de Manuel Castells", en Revista Internacional de Sociología, 34: 81-104.

MOIX, Ll. (2010), Arquitectura milagrosa, Barcelona, Anagrama.

MONTESINOS MARTÍNEZ, J. (2006), "Patrimonio Histórico-artístico y participación ciudadana. Alrededor de la Ciutat Vella de Valencia", en PIQUERAS, N. (coord.), Societat i Patrimoni, vol. 2, València, Universitat de València: 91-114.

MUÑOZ, F. (2008), Urbanalización. Paisajes comunes, lugares globales, Barcelona, Gustavo Gili.

NORA, P. (Dir.) (1984), Les lieux de mémorie, Paris, Gallimard.

PECK, J.; THEODORE, N.; BRENNER, N. (2009). "Neoliberal Urbanismo: Models, Moments, Mutations", en SAIS Review of International Affairs, 29, 1: 49-66.

PORTELLI, S. (2015). La ciudad horizontal. Urbanismo y resistencia en un barrio de casas baratas de Barcelona. Barcelona: Bellaterra.

ROMERO REANU, L. del (2014), "Análisis comparativo de conflictos territoriales: el caso de Poblats Marítims (Valencia, España) y el distrito Soud-Ouest (Montreal, Canadá)", en Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, 66: 83-104.

RUIZ TORRES, M.A.; GARCÍA PILÁN, P. (2013), "Disolución del lugar y espacios del miedo en El Cabanyal", en CUCÓ GINER, J. (Dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona, Anthropos: 67-92.

SANTAMARINA CAMPOS, B. (2014), "El oficio de la resistencia. Salvem y Viu al Cabanyal como formas de contención del urbanismo neoliberal", en Revista de Dialectología y Tradiciones Populares, LXIX, 2: 305-326.

SANTAMARINA CAMPOS, B.; MONCUSÍ FERRÉ, A. (2013a), "De huertas y barracas a galaxias faraónicas. Percepciones sociales sobre la mutación de la ciudad de Valencia", en Papers, 98, 2: 365-391.

SANTAMARINA CAMPOS, B.; MONCUSÍ FERRÉ, A. (2013b): "El ensueño de Valencia y sus imágenes", en. CUCÓ GINER, J. (Dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global. Barcelona: Anthropos, 95-116.

SECCHI, B. (2015), La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres, Madrid, La Catarata.

SOJA, E.W. (2014). En busca de la justicia espacial, Valencia, Tirant Humanidades.

SORRIBES, J. (2015). Valencia 1940-2014: Construcción y destrucción de la ciudad. València, Universitat de València.

TORRES PÉREZ, F. (2007), Nous veïns a la ciutat. Els immigrants a València i a Russafa, Valencia, Publicacions de la Universitat de València.

TORRES PÉREZ, F.; GARCÍA PILÁN, P. (2013), "La ciudad ocultada. Desigualdad y precarización en la Valencia global", en CUCÓ GINER, J. (Dir.), La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global, Barcelona, Anthopos: 153-175.

WACQUANT, L. (2007), Los condenados de la ciudad, Buenos Aires, Siglo XXI.

APROXIMACIÓN AL PROCESO DE GESTIÓN COLABORATIVA EN LOS SERVICIOS DE INTERMEDIACIÓN LABORAL: COMO SE ARTICULAN LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO, LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN Y LOS CIUDADANOS

María José García Solana. *Universidad Complutense de Madrid*

RESUMEN

La ponencia que se propone para este Congreso aborda el análisis de la gestión público-privada en los Servicios Públicos de Intermediación Laboral en España, poniendo a la luz los procesos y estructuras de colaboración entre el Ministerio de Empleo, las Agencias Privadas de Colocación y los Ciudadanos.

Las transformaciones experimentadas desde los años setenta hasta la actualidad, por las Administraciones Públicas, con el objeto de mejorar la eficiencia y superar la insuficiencia de recursos, han dado lugar a un cambio en las relaciones con los actores implicados en la prestación de ciertos servicios públicos. En este sentido, podemos señalar dos líneas de cambio: la primera, orientada a la incorporación de nuevos actores, tanto de carácter público como privado; en segundo lugar, una transformación del concepto de ciudadano, que ha variado su significado de usuario, cliente y ahora coproductor y corresponsable de los servicios públicos.

En este proceso de cambio se encuentra el modelo español de Servicios Públicos de Intermediación Laboral, ya que las mejoras introducidas se han orientado hacia los resultados y la incorporación de actores privados en los procesos de gestión, para una mejor resolución del problema del desempleo. Este rediseño, del modelo de prestación, rompe con el monopolio del Estado en materia de intermediación laboral y permite la incorporación de agentes privados con ánimo de lucro, no tanto bajo el paraguas de la privatización o externalización sino de la colaboración y cooperación en la prestación de estos servicios.

Partiendo del marco teórico de la gobernanza, esta ponencia analizará cómo se articula el proceso de prestación de los servicios públicos de empleo con la incorporación, entre los ciudadanos y el gobierno, de las Agencias Privadas de Colocación. Con ello, pretendemos conocer cuál es el estilo de gobernanza colaborativa que introduce este nuevo modelo de servicio público (Arellano, 2004,11), así como, sus características. Para ello, en un primer apartado analizaremos el modelo de gestión de servicios públicos que aparece con la incorporación en 2010 de las Agencias Privadas de Colocación. En este sentido, nos centraremos en el análisis de la estructura y los procesos que se articulan a través del Acuerdo Marco y las diferentes licitaciones realizadas. En un segundo momento, nos detendremos a analizar el rol y las capacidades de los actores que intervienen en el proceso de gestión del servicio, así como, las lógicas de interdependencia y acción que integran el proceso de colaboración. Finalmente pondremos a la luz los límites, desafíos y oportunidades que implica este modelo

colaborativo desde el punto de vista de la dirección de la gestión y la asignación de responsabilidades entre el trinomio de actores.

PALABRAS CLAVE

Colaboración Público-Privada, Agencias Privadas de Colocación, Gestión Colaborativa, Gobernanza, Ciudadanos, Políticas de Empleo.

INTRODUCCIÓN.

Desde la década de los años setenta hasta la actualidad, las transformaciones realizadas en los servicios prestados por las administraciones públicas han respondido a dos cuestiones: por un lado, la necesidad de ajustes en el ámbito del sector público, como consecuencia de la crisis fiscal y, por otro lado, la necesidad de dar una mejor respuesta a los problemas de una sociedad compleja y dinámica, puesto que los Estados lo hacen de forma deficitaria (AGUILAR, 2014).

En este contexto, en un primer momento, las transformaciones introducidas por la Nueva Gestión Pública (NGP), en la prestación de los servicios públicos, se orientaron hacia los resultados. La NGP impulsó reformas orientadas al cambio de las estructuras y los procesos en la administración pública, que buscaban la máxima eficiencia en los servicios prestados. Numerosas mejoras y modificaciones facilitaron la incorporación de nuevos actores públicos y privados, bien mediante externalización de los servicios, descentralización en otros niveles de administración o agencialización, entre otros.

Este proceso de apertura y desdibujamiento de los límites entre sector público y privado se ha profundizado con la gobernanza. El paso siguiente, que ha reforzado y profundizado la incorporación de nuevos actores en la prestación de servicios públicos, ha sido la necesidad de mejorar las capacidades de los gobiernos y contar con recursos y medios adecuados para dar respuesta a los problemas de las sociedades actuales. En este sentido, para algunos autores asistimos a un "desplazamiento de la ineficiencia a la insuficiencia del gobierno" (AGUILAR: 2014, 13). Se refuerza, de este modo, la creación de espacios donde se entrelazan las políticas y servicios públicos con objetivos, recursos y alianzas del sector privado. La Nueva Gobernanza o Gobernanza da carta de naturaleza a la incorporación de actores, de la sociedad civil y económica, en la prestación directa de servicios, bajo criterios de colaboración o coordinación.

Los Servicios Públicos de Empleo no han sido una excepción en este proceso de transformación del Estado y su Administración. Las Directrices de la UE, las Estrategias Españolas para el Empleo, los Planes Anuales y el marco normativo - a partir de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo y la Ley 35/2010, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo – han sido tanto marcos de referencia como instrumentos de política pública para la transformación del mercado de trabajo. Las reformas han vehiculado la necesidad de mejorar los servicios públicos de empleo desde el punto de vista de la eficacia y efectividad, principalmente en los procesos de intermediación. Así, junto a la transformación de las políticas activas, pasivas y cambios en la regulación, se incorpora a la agenda de las reformas la transformación del modelo de prestación de servicio público de empleo, poniendo el acento en los ámbitos de relación directa con los desempleados. En este sentido, destacan las palabras del Ministro de Empleo durante 2010-2011, Valeriano Gómez, que tilda como un cambio "ineludible" la incorporación de la colaboración público-privada en la gestión del Servicio Público de Empleo

Estatal y de la Secretaria de Estado de Empleo durante 2011-2015, Engracia Hidalgo Tena, al referirse a este aspecto como un cambio de "modelo cultural". La idea de esfuerzo compartido, en el contexto de esta crisis, ha situado la reforma de los servicios públicos de empleo en el centro de la cuestión. No sólo referida a los diferentes niveles de gobierno competentes en la materia, sino a la aparición y/o revisión de las responsabilidades colectivas que asumen los agentes privados (con y sin ánimo de lucro) en el desarrollo de un mercado laboral efectivo. Pero también al papel que asumen los ciudadanos, usuarios de estos servicios, y cuyas situaciones de desempleo y precariedad han dado lugar a una visión diferente de perceptor de prestaciones y subsidios.

A lo largo de esta ponencia, realizaremos una aproximación al diseño de la gestión colaborativa en los servicios de intermediación laboral en España. Para ello, en un primer apartado describiremos el modelo que se introduce normativamente en el año 2010, pero que no se articula hasta 2014. En un segundo apartado, centraremos nuestro análisis en los elementos que determinan ese proceso de colaboración en el servicio de intermediación laboral y que influyen en el rol que se atribuye al ámbito público, empresarial y ciudadanos. Con ello, para concluir, pretendemos acercarnos a un servicio público en transformación que está diseñando su futuro dentro de la colaboración público-privada y que plantea cuestiones sin resolver.

CAMBIO EN EL MODELO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE INTERMEDIACIÓN LABORAL EN ESPAÑA: LA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.

La incorporación de las Agencias de Colocación al modelo de intermediación laboral supone un punto de inflexión en la política de empleo desarrollada hasta el momento en España. La Ley 35/2010, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, da entrada por primera vez a las agencias privadas con ánimo de lucro y establece dos ámbitos de relación con los servicios públicos: la coordinación y la colaboración. El Real Decreto1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación desarrolla las características y las alternativas de participación de estos actores en el ámbito de la intermediación laboral.

Para poder entender el contexto en el que surge este cambio de modelo y cómo se determina el posicionamiento de los actores que en él intervienen, centraremos nuestro análisis en la descripción del contexto, a continuación describiremos el modelo planteado y, a partir de ahí, plantearemos cómo afecta este proceso de cambio a los actores clave que intervienen en el proceso de intermediación laboral.

Contexto para la reforma de los servicios de intermediación laboral.

El modelo de colaboración público-privada que se pone en funcionamiento en España está inspirado en el modelo de Reino Unido y Holanda basado en tres premisas: la eficacia en la colocación, la eficiencia en la selección de proveedores y el seguimiento continuado de la actividad de intermediación e inserción.

En buena parte de las reformas del mercado de trabajo se ha puesto el acento en estas cuestiones. Si bien, la falta de penetración de las acciones emprendidas por los servicios públicos de empleo - en comparación con otros actores como ETT - , unido a las elevadas y continuadas tasas de desempleo durante estos años, ha dado lugar a diversas reformas del mercado laboral y la necesidad de actuar

sobre los servicios de intermediación. Además parte del discurso de NGP y Gobernanza, consideran innecesaria la prestación directa de ciertos servicios públicos que además provocan un elevado gasto público y con los que se obtienen escasos resultados sociales. Pocos procesos de dirección de la sociedad -y quizás ninguno- son tan simples como para que un actor sea capaz de determinar por sí solo los resultados (AGUILAR: 2003, 2).

En el ámbito de nuestro estudio cabe señalar que la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo incluye, en este sentido, acciones dirigidas "a elevar las oportunidades de las personas desempleados mejorando los mecanismos de intermediación laboral" debido a "una insuficiente capacidad de colocación de los servicios públicos de empleo". La búsqueda en otros actores que den soluciones a aspectos del problema del desempleo justifica su incorporación en la resolución del mismo, es decir, en los procesos de intermediación laboral.

Génesis y configuración del modelo de intermediación laboral.

La relación entre el sector público y privado en el desarrollo de políticas y servicios públicos de empleo no es algo nuevo que aparezca con las Agencias de Colocación. Tanto la aparición de Empresas de Trabajo Temporal - Ley 1/1994, de 1 de junio, sobre la legalización de la Empresas de Trabajo Temporal ; la multitud de procesos de contratación para el diseño y ejecución de programas de empleo financiados desde diversos niveles de gobierno; o el desarrollo de los Programas de orientación para el empleo y autoempleo (OPEAS), son muestra clara de cómo el sector público ha intervenido en el mercado de trabajo, pero también cómo entidades con y sin ánimo de lucro han participado en el desarrollo de servicios de intermediación, financiados mediante recursos públicos. Por ello, es necesario preguntarse qué ha cambiado realmente con la incorporación de las Agencias Privadas de Colocación. En este sentido, es obligado desgranar los aspectos que contiene el nuevo modelo de intermediación laboral, y analizar cómo encajan los nuevos actores en la prestación del servicio de intermediación.

Ya la Ley de Empleo en su artículo 6.h) incluía entre sus fines "fortalecer los servicios públicos de Empleo y favorecer la colaboración público-privada en la intermediación laboral y el desarrollo de las políticas activas de empleo".

Como se ha mencionado anteriormente, Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo y el Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación, introducen y autorizan la participación en los procesos de intermediación laboral de un actor privado con ánimo de lucro, hasta ese momento excluido por la norma. Si bien, ambas normas no sólo implican la aparición de un nuevo actor privado sino que además incorporan el concepto de colaboración público-privada, como mecanismo de apertura e interrelación entre los "agentes que intervienen en la intermediación laboral". Por lo tanto, no sólo es la aparición de un nuevo actor sino la incorporación de este concepto lo que abre un espacio indeterminado y por construir en los servicios públicos de intermediación, ya que numerosas cuestiones quedan pendientes de desarrollo en una fase posterior de proceso sujeto a criterios más técnicos.

La reforma laboral de febrero de 2012 – Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral - continúa la apertura a la colaboración público-privada

en los servicios de intermediación laboral, que acabará concretándose en el Plan Anual de Políticas Activas de 2013. En dicho Plan se contempla la confección de un Acuerdo Marco de colaboración, que comienza su andadura ese mismo año, para el desarrollo de los servicios de intermediación laboral y al que podrán adherirse voluntariamente las Comunidades Autónomas que lo consideren (lo harán todas a excepción de Andalucía, Cataluña y País Vasco).

Dicho Acuerdo Marco tenía como objetivo, entre otros, seleccionar aquellas Agencias de Colocación colaboradoras de los Servicios Públicos de Empleo en esta materia. La Ley 4/2013, de 22 de febrero, de medias de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, añade la disposición adicional trigésimo segunda en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público que dará la posibilidad de formalizar de manera conjunta "acuerdos marcos para la contratación de servicios que faciliten la intermediación laboral" al Estado y a las Comunidades adheridas.

El resultado de dicho proceso de licitación dará lugar a la selección de 80 agencias de colocación, que se convierten en colaboradoras de los servicios públicos. En relación a la tipología de las Agencias de Colocación elegidas, destaca que todas ellas son del ámbito privado (empresas, fundaciones, ETTs), a excepción de una, el Ayuntamiento de Puçol, a pesar de la tendencia a priorizar entidades privadas. En algunos pliegos de prescripciones no sólo se incluyen documentos específicos del ámbito privado sino que además la terminología se orienta hacia las empresas.

A esta primera fase de organización y selección de Agencias le sigue una segunda etapa que se ha producido durante los años 2014 y 2015 de contratación y asignación a dichas Agencias de programas de seguimiento e inserción laboral para desempleados, que convivirá con la actividad habitual de intermediación de los servicios públicos de empleo. Siguiendo la estructura competencial de nuestro Estado en materia de empleo, y en concreto en intermediación laboral, asistiremos a dos vías de articulación de los servicios públicos y las agencias privadas. Por un lado, a nivel estatal porque aunque el Estado transfirió a la mayoría de las Comunidades Autónomas la competencia en intermediación laboral, las prestaciones y subsidios quedaron a cargo del actual Servicio Público de Empleo Estatal. La visión activa del desempleado perceptor de prestaciones o subsidios ha permitido que el Estado incorpore acciones en esta materia, y no sólo se limite a la gestión burocrática de la prestación. Por otro lado, nos encontraríamos el nivel autonómico, formado por aquella Comunidades Autónomas que tienen dichas competencias y que se han adherido al Convenio. A continuación abordamos los procesos de licitación emprendidos y que articularán el nuevo mapa de intermediación laboral para algunos programas:

Servicio Público de Empleo Estatal. El Acuerdo Marco prevé un monto total de 200.000.000 euros que se distribuyen entre las diferentes Comunidades Autónomas, aunque la licitación es estatal. Hasta el momento destacan dos líneas de actuación desarrolladas con agencias de colocación: la primera, el programa PREPARA (2014-2015) y, la segunda, un programa de contratación para intermediación laboral (2015-2016).

En relación al primer proceso de contratación, que surge de este Acuerdo Marco, tiene como resultado la creación de seis lotes, con un total de 41.666.666,60 euros IVA incluido para distribuir entre territorios (lotes) durante los años 2014 y 2015, y que fue adjudicado en noviembre de 2014 a 6 Agencias Privadas de Colocación. El contrato se formalizó por un año, prorrogable por otro. El

Cuadro 1 refleja qué agencias de colocación están operando en los diferentes territorios.

CUADRO 1. DISTRIBUCIÓN DE LAS AGENCIAS PRIVADAS POR TERRITORIO	
Distribución Territorial	Adjudicataria
Galicia, Asturias, Cantabria y País Vasco	ASOCIACIÓN FSC DISCAPACIDAD
Valencia, Murcia y Baleares	ADECCO TT S.A.
Aragón y Cataluña	MANPOWER ETT S.A.U.
Madrid y Castilla la Mancha	ASOCIACIÓN SALESIANA DE TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN
Extremadura, Castilla y León, Canarias, La Rioja y Navarra	TELEFÓNICA LEARNING SERVICES S.L.
Andalucía, Ceuta y Melilla	EULEN FLEXIPLAN S.A.

Fuente: Elaboración propia.

El segundo proceso fue aprobado en el Consejo de Ministros de 29 de mayo de 2015 y formaliza la colaboración público-privada para un nuevo contrato de intermediación laboral. En este programa quedan excluidos Ceuta y Melilla y los beneficiaros del PREPARA, al tener un procedimiento específico. En esta ocasión son cuatro los lotes de contratación agrupados en función del perfil de los desempleados a insertar y clasificados en función del tiempo que lleven registrados como demandantes: un mínimo de 3 meses; 3-6 meses; de 6 meses a 1 año; de 1-2 años y más de 2 años. El presupuesto total es de 41,7 millones distribuidos entre 2015 (5 millones) y 2016 (36,7 millones). Como ya establece el Acuerdo Marco, estos servicios de colocación se retribuirán en función de los resultados.

Servicios de Empleo autonómicos. Paralelamente, desde los servicios públicos de empleo de las Comunidades Autónomas se han puesto en marcha procesos de licitación con las Agencias de Colocación autorizadas por el Acuerdo Marco. Dichos procesos adoptan la forma de contratación externa, manteniendo en la mayor parte de los casos el contenido del Acuerdo Marco, aunque lo adaptan a la singularidad del territorio y el perfil de los demandantes. En otras ocasiones, se ha regulado mediante la convocatoria de órdenes de subvención (por ejemplo, el caso de Cataluña) para que desarrollen servicios de intermediación laboral. Son varias las Comunidades Autónomas que han iniciado este proceso: Aragón, Murcia, Canarias, Valencia, Navarra, País Vasco, Asturias, Galicia y Cataluña (aunque no se adhirió al Acuerdo Marco).

Características de un nuevo modelo de intermediación laboral.

La intermediación laboral aparece recogida como un instrumento de política de empleo en el Capítulo I, Título II de la Ley de Empleo mencionada anteriormente. La intermediación incluye tanto acciones de colocación como de recolocación que proporcionen a los trabajadores "un empleo adecuado a sus características y facilite a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades" (art.20 de la Ley 56/2003, de Empleo). En este contexto tanto los servicios públicos de

empleo como las agencias de colocación pasan a considerarse Agentes de la Intermediación, rompiendo el monopolio público que existía hasta el momento.

Si bien, la consideración de la intermediación como un servicio público introduce la necesidad de establecer instrumentos de interrelación. En este sentido, aunque se reconoce la capacidad de actuación autónoma de todas las agencias de colocación éstas deberán coordinarse con los servicios públicos de empleo, o bien, se establecerán mecanismos de colaboración. En ambos modelos de interrelación la existencia del sistema electrónico común (SISPE) se convierte en un factor de integración para todos los agentes que actúan en el marco de la intermediación laboral. Si bien, con el modelo de colaboración se da un paso más allá al introducir otro tipo de criterios y variables de colaboración, que aparecen recogidas en el pliego de prescripciones de contratación del Acuerdo Marco.

Aunque como hemos visto anteriormente este proceso de colaboración se implementa tanto con el Servicio Público de Empleo Estatal como con los servicios de empleo autonómico, en los que también se han desarrollado procesos de licitación específicos o se han publicado órdenes de subvenciones al respecto, es este Acuerdo Marco y las características de Pliego de Prescripciones sobre las que pivotan las características básicas del modelo de colaboración. Es por ello que nos centramos en su análisis, dejando para un estudio posterior los instrumentos desarrollados por las Comunidades Autónomas.

Dicho instrumento de colaboración formal, entre Agencias de Colocación y los servicios públicos de empleo (estatal y autonómicos), introduce una visión integral del modelo de inserción laboral que incluye "orientación, formación, intermediación, ayuda en la búsqueda de empleo, captación de ofertas de trabajo, promoción de candidatos u otras, que sean necesarias para alcanzar el objetivo de la inserción efectiva del desempleado". En este sentido, nos interesa conocer cómo se construye el modelo de colaboración y qué criterios novedosos de gestión se incorporan. En este sentido, consideramos que son cinco los ámbitos sobre los que se construye la vinculación o colaboración entre ambos sectores:

Una estrategia de intermediación. En la ejecución de los servicios de intermediación las Agencias de Colocación adjudicatarias elaborarán una planificación detallada de las estrategias de inserción, captación de ofertas, de las metodologías y organización funcional de los trabajos. Ello implicará que se desarrollen diferentes aspectos como: diagnóstico de los perfiles de demandantes según categorías, detectar necesidades y preferencias de los empleadores por segmentos; estrategias, objetivos, procesos y servicios que se seguirán con demandantes y empleadores; aspectos innovadores en las estrategias; metodologías.

Un sistema de evaluación y seguimiento. En este sentido es necesario hacer referencia a los indicadores de eficacia, recogidos en la Disposición adicional primera de la Ley de Empleo, de las agencias de colocación que contemplarán los siguiente aspectos:

Número de personas atendidas

Número de personas atendidas perceptoras de prestaciones por desempleo.

Número de personas atendidas pertenecientes a colectivos con dificultades de inserción.

Número de ofertas y puestos de trabajo captados como resultado de su actividad de intermediación.

Número de ofertas y puestos de trabajo cubiertos con las personas atendidas como resultado de su actividad de intermediación.

Número de contratos de trabajo suscritos por las personas atendidas.

Número de contratos de trabajo indefinidos suscritos por las personas atendidas.

Otros indicadores correspondientes al resto de servicios ofrecidos por la agencia.

En este sentido, será la Comisión de Seguimiento - presidida por un representante del Servicio Público de Empleo Estatal y constituida por un representante de cada uno de los servicios públicos autonómicos partícipes del acuerdo marco – la responsable del seguimiento y control del acuerdo y a la que cada agencia de colación entregará un informe con los resultados alcanzados, entre otras cuestiones.

Un sistema o esquema de pagos e incentivos. El cuadro que se muestra a continuación refleja la tipología de cuantías e incentivos que se tendrán en cuenta en función de los criterios y resultados alcanzados. Se establece un "esquema de pago" formado por varios elementos que se detallan en el cuadro 2:

CUADRO 2. ESQUEMA DE PAGOS PARA LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN	
TIPOLOGÍA	CONCEPTO Y CUANTÍA
Cuantía por inserción conseguida.	Cantidad fija por persona insertada
Cuantía por adscripción	Cantidad fija que la Administración abonará a la agencia por cada persona cuya inserción encomiende, con independencia del resultado de inserción. Esta cuantía no podrá superar el 50% de la cuantía por la inserción de la persona, con un máximo de 400 euros, IVA incluido.
Incentivo por especial dificultad de inserción	Discapacidad, riesgo de exclusión. No podrá superar los 1.000 euros, IVA incluidos
Incentivo por mantenimiento continuado en el empleo	Por hasta otros 6 meses adicionales y que podrá alcanzar hasta el 50% del pago por la inserción de la persona.
Incentivo por resolución de irregularidades	Un pago de hasta el 15% del pago por inserción de la persona encomendada, que se hará efectivo cuando no se consiga la inserción debido a comportamientos sancionables y comunicados por la agencia.

Fuente: Elaboración propia

Un sistema de interpretación y/o reajuste del modelo. En este caso, es la Mesa de Contratación la responsable de interpretaciones sujetas a las condiciones de la contratación del servicio de intermediación laboral. Se abre una vía de revisión del modelo a través de los informes anuales de las agencias de colocación al dar a conocer o transmitir las incidencias que hayan surgido y cómo se han resuelto, así como posibles buenas prácticas. El valor de esta información se encuentra en la posibilidad de introducir mejoras posteriores al sistema.

Un sistema de información y comunicación de carácter mensual y anual que se recoge en la plataforma común del SISPE. Dicha información no sólo relativa a la ejecución del contrato, de forma general, sino sobre los resultados individualizados de cada persona tutorizada en su inserción.

La cuestión consiste en determinar si estos instrumentos son realmente colaborativos o es un proceso tradicional de externalización ajustado al entorno y las circunstancias. En el siguiente apartado abordaremos algunos de dichos aspectos de este modelo de intermediación.

EL PROCESO COLABORATIVO DEL SERVICIO DE INTERMEDIACIÓN LABORAL.

La defensa de los procesos de colaboración público-privada parten de la idea de que éstos ofrecerán mejores resultados y añadirán un valor al servicio prestado, gracias a la incorporación de multitud de actores en una estructura colaborativa. Los procesos de interrelación en este contexto buscan la generación de estructuras de colaboración en las que se comparten procesos, recursos, decisiones y valores desde el principio, para alcanzar un objetivo común relacionado con el interés general. El mérito y elemento diferenciador de la colaboración público-privada, frente a otros procesos como los de contracting-out, externalización o agencialización, no sólo estaría en el resultado obtenido sino en el proceso para alcanzar dicho resultado. En este sentido, cabe plantearse cómo de colaborativo es el proceso implementado en el servicio de intermediación laboral en el contexto del Acuerdo Marco de colaboración con las Agencias de Colocación. Para ello, abordaremos algunas fases del proceso de puesta en marcha del modelo de intermediación:

Fase de licitación y contratación. Como hemos podido analizar en el apartado anterior son escasos los espacios de colaboración que incluye el Acuerdo Marco entre las agencias y los servicios públicos de empleo. Pero además, no aparecen criterios que ayuden a medir de forma diferente los resultados que se quieren alcanzar. Los indicadores, casi todos cuantitativos, son similares a los utilizados en otros programas, la salvedad es la vinculación a criterios económicos que en algún caso puede forzar a la consecución de dichos resultados o a generar comportamientos no deseados para alcanzar dichos objetivos.

Fase preparatoria. La colaboración público-privada incorpora espacios de colaboración, no sólo formales, sino pendientes de definir y que forman parte del diseño o proceso de prestación del servicio. Esta cuestión aparece claramente reflejada en la llamada fase preparatoria entre servicios públicos y agencias de colocación. En este sentido, tras la adjudicación del contrato la agencia elaborará una planificación detallada teniendo en cuenta: la organización de sus recursos y procesos internos para la ejecución del contrato; gestión y seguridad de la información; la protección de datos personales; sistemas y procesos de utilidad para la lucha contra el fraude; relación con sus proveedores, subcontratistas y colaboradores; relación con empresas, desempleados y otros entes públicos; la habilitación de infraestructuras y medios técnicos necesarios; la gestión de la prestación de

los servicios contratado; gestión del contrato (Cláusula 22 del Pliego de Prescripciones). Estos planes serán acordados y aprobados conjuntamente por el servicio público de empleo contratante antes de comienzo de la prestación. Se establecerá de mutuo acuerdo los plazos y forma de entrega de las relaciones de personas desempleadas cuya inserción se encomiende, el régimen y periodicidad de entrega y evaluación de resultados de inserción.

Esta fase abre un espacio interesante de interrelación pero que dependerá del proceso de implementación y de capacidad de colaborar que puedan tener los actores implicados. A continuación analizaremos nos centraremos en el rol de los actores que analizaremos brevemente.

El papel de los Servicios Públicos de Empleo.

La información analizada hasta el momento nos revela que el papel de los Servicios Públicos de Empleo tiene un marcado peso regulador y controlador de un nuevo espacio o mercado de inserción laboral. Como regulador una de sus funciones es asegurar y garantizar la competencia. En este sentido, el cambio del modelo de autorización a declaración responsable ha facilitado y aumentado la aparición de Agencias de Colocación – aunque algunas de dudoso funcionamiento. Sin duda, el rol del Estado como líder público "puede erigirse en un factor clave, en ocasiones imprescindible, para el desarrollo exitoso de las formas de gobernanza en términos de eficacia y estabilidad (Natera, 2005, 764)". Si bien, en este sentido la falta de concreción en los criterios de colaboración público-privada y de objetivos específicos de la colaboración, espacios e instrumentos colaborativos, indicadores que miden los resultados en función de este nuevo proceso de prestación del servicio de intermediación, dificulta a priori una diferenciación clara de otras alternativas prestacionales. Será necesario abordar la fase de implementación y evaluación para conocer hasta qué punto los servicios públicos lideran e impulsan este nuevo modelo de intermediación.

Las agencias de colocación: proveedor y usuario.

Las agencias de colocación se definen en el artículo 2, del Real Decreto1796/2010, como "entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que, en coordinación y, en su caso, colaboración con el servicio público de empleo correspondiente, realicen actividades de intermediación laboral que tengan como finalidad proporcionar a las personas trabajadoras un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleados las personas trabajadoras más apropiadas a sus requerimientos y necesidades". Quedan incluidas en el concepto de agencias de colocación tanto aquellas que asuman tal denominación, las Empresas de Trabajo Temporal autorizadas como agencias y las agencias de recolocación.

Para la coordinación con los servicios públicos de empleo las entidades públicas o privadas debían iniciar un procedimiento de solicitud de autorización con el Ministerio de Empleo que a partir de julio 2014 se sustituye por una declaración responsable. Esta situación ha propiciado la creación de 1658 Agencias de Colocación, privadas – con y sin ánimo de lucro- o públicas, para toda España y distribuidas por CCAA (www.sepe.es. Consultado 13 de septiembre 2015). Entre las entidades que se han constituido como Agencias de Colocación encontramos ETT, Fundaciones, Ayuntamientos, Empresas de consultoría, entre otras. Estas agencias deben remitir información mensual y anual de las acciones realizadas a un espacio telemático común perteneciente al SEPE (SISPE); mientras que las agencias que colaboran están sujetas al Acuerdo Marco como hemos visto.

Son por lo tanto las Agencias de Colocación las posibles protagonistas de un modelo de colaboración público-privada ya que, en una fase preparatoria y de ejecución posterior, articularán, junto con los servicios públicos de empleo, un posible espacio colaborativo. Pero también son el nexo de unión con los demandantes de empleo y los empleadores, usuarios de los servicios públicos de empleo. En este sentido, las Agencias tienen una vía de interrelación con los demandantes: por un lado, la de realización de las acciones necesarias para su inserción, pero por otro lado, la de informadores de situaciones de fraude o inadecuados comportamientos en los procesos de búsqueda individualizada, con las consecuencias y penalizaciones correspondientes. Por ello, será importante conocer cómo se distribuyen responsabilidades y cómo se articula la relación detallada con el demandante.

Además, la mayor parte de la bibliografía aborda el concepto de colaboración público-privada interpretando que es el sector público y el sector privado (empresas) los actores de dicha colaboración. Si bien, en servicios finalista y tan personalizados como es la intermediación laboral es necesario incluir un tercer actor en ese proceso colaborativo, es decir, los usuarios de dicho servicio. Más teniendo en cuenta todo el proceso de reforma y acercamiento al ciudadano experimentado por las administraciones públicas desde la década de los ochenta. Queda abierta la cuestión de hasta qué punto estas cuestiones se tendrán en cuenta por parte de las Agencias de Colocación y si serán valoradas por los servicios públicos de empleo.

La situación compleja de los demandantes de empleo: ¿elemento clave o incómodo de la ecuación?

Las diferentes reformas del mercado laboral han ido configurando un nuevo concepto sobre la condición de desempleado muy sujeta a los criterios que en cada reforma laboral se tenían en cuenta para ser perceptor de prestaciones o subsidios. En este sentido, la condición de desempleado ya no es suficiente para ser beneficiario de las ayudas por desempleo, ni tampoco el haber contribuido. Es imprescindible demostrar un comportamiento de búsqueda activa, pudiendo llegar a ser penalizado si no se hace así (DEL PINO: 2009, 139). La Ley 45/2003, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad formaliza en España el "principio de activación" haciendo recaer sobre el trabajador la responsabilidad de su situación (DEL PINO: 2009, 144).

El marcado carácter burocrático de la gestión económica de las prestaciones (Herrador, 2008, 85) adjetiva de forma intensa la relación entre los servicios públicos de empleo y ciudadanos, demandantes de empleo que además pueden ser perceptores de prestación o subsidio. Estas condiciones añadidas refuerzan en mayor medida este carácter burocrático y exacerba una visión negativa de este colectivo de ciudadanos.

Los procesos colaborativos introducidos ya en otros servicios (PASTOR, G.: GARCIA, M.J: 2012) recogen desde una visión más integral la figura del ciudadano, ya que "una sociedad civil fuerte hace más viable una gobernanza democrática" (NATERA, 2005, 764)"

A primera vista, la Ley de Empleo y el Acuerdo Marco colocan a las Agencias y los servicios públicos como verdaderos "agentes orientadores". Pero no encontramos en ninguna fase de este proceso mecanismos que articulen la participación real del ciudadano en su proceso personal y de crecimiento individual.

En este sentido, serán tanto los servicios públicos como las agencias de colocación las encargadas de realizar y diseñar el enfoque personalizado de inserción, por lo que deberemos atender a una fase posterior de implementación y proceso para poder considerar la existencia de mecanismos de colaboración público-privada globales.

CONCLUSIONES

A lo largo de esta ponencia hemos tratado de realizar una aproximación al modelo de intermediación laboral que se ha creado como consecuencia de la apertura del mercado de la orientación e inserción laboral a entidades privadas autorizadas. Somos conscientes de que una aproximación y, más en este tipo de experiencias colaborativas, no hacen más que generar nuevas preguntas. Si bien, para poder entender qué tipo de colaboración se quiere definir es importante conocer los instrumentos iniciales de los que partimos, de ahí el estudio realizado en esta ponencia.

Sin duda, coincidimos con la idea de que "tras largos años de modernización es que estas reformas han traído como consecuencia que los gobiernos no tienen menos, sino más funciones" (OLÍAS: 2011, 38). El desarrollo de servicios personalizados y orientados implica sin duda un desarrollo intensivo de medios y recursos humanos al intentar atender de forma concreta las necesidades de los usuarios. Si bien, una posible colaboración activa de los ciudadanos, y no figurada, que permitiera hacerles partícipes de la construcción de dicho servicio público, generaría interesante resultados como hemos podido comprobar en otros estudios.

En este sentido, cabe esperar que las Agencias de Colocación, por su diversidad, experiencia y alianzas con otras entidades similares, así como, las Asociaciones que agrupan sus intereses aporten en la fase preparatoria y en el desarrollo del servicio el bagaje técnico que permita generar espacios de colaboración y que además contribuyan a alcanzar los resultados de inserción previstos.

Pero esta indeterminación que el proceso de colaboración público-privada que aquí se ha descrito, genera más dudas que respuestas desde varias cuestiones, que por espacio nos es imposible abordar de forma detallada pero que analizaremos en trabajos futuros: la distribución de responsabilidades sobre los resultados; si se alcanzan mayores y mejores resultados con instrumentos de colaboración y qué tipo de resultados, son todos igualmente medibles; el desequilibrio de fuerzas entre actores; la complejidad de los diferentes tipos de demandantes de empleo; el intercambio e interrelación de recursos; los objetivos y expectativas concretas de los servicios públicos respecto a este proceso. Cuestiones que dejamos en el tintero y volvemos a retormar.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR VILLANUEVA, L.F. (2014). "Las dimensiones y los niveles de la gobernanza" en Revista Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, Número 1: 11-36.

AGUILAR VILLANUEVA, L.F (2006). Gobernanza y gestión pública. México, Fondo de Cultura Económica.

ARAUJO BARCELÓ, A. (2013). "La colaboración Público-Privada: entre indeterminación, flexibilidad e incertidumbre" en Documentos, 4: 1-62.

ARELLANO GAULT, D (2014). "¿Uno o varios tipos de gobernanza? Más allá de la gobernanza como moda: la prueba del tránsito organizacional" en Revista Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, Número 2: 119-137.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A (2005). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Madrid. INAP.

DEL PINO, E RAMOS J.A. (2009). "Proceso político y reformas de la protección por desempleo en España" en MORENO, L (Ed.) Reformas de las políticas del Bienestar en España, Madrid. Siglo XXI: 137-170.

GARCÍA SOLANA, M.J. (2014). "Las políticas públicas de empleo. El caso de la política de empleo en Coslada", en PASTOR ALBALADEJO, G (coord.) Teoría y Práctica de las Políticas Públicas. Valencia: Tirant Lo Blanch: 205-304.

HELLIWELL, J.F.ET AL. (2014). "Good Governance and National Well-being: What Are the Linkages?" en *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 25, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.17875jxv9f651hvj-en. (1 de agosto 2015).

HERRADOR BUENDÍA, F (2008). Política social de mercado de trabajo en España. Valencia, Tirant Lo Blanch.

NATERA PERAL, A (2005), "Nuevas estructuras y redes de gobernanza" en Revista Mexicana de Sociología, 67: 755-791.

NATERA PERAL, A (2005), "La gobernanza como modo emergente de gobierno y gestión pública" en GAPP, 33-34: 53-65.

OCDE (2002). Les autres visages de la gouvernance publique. Agences, Autorités Administratives et Établissements Publics. En la Red: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/les-autres-visages-de-la-gouvernance-publique_9789264277427-fr (1 de agosto 2015).

OLIAS DE LIMA GETE, B. (2011). "Cara y Cruz de la externalización" en Crisis y externalización en el sector público: ¿solución o problema?, en ORTEGA ÁLVAREZ, L (Dr), Madrid, INAP:37-68.

PASTOR ALBALADEJO, G.; GARCÍA SOLANA, MJ. (2012) "La colaboración público-privada en los servicios de atención a las personas con discapacidad física de la Comunidad de Madrid", en BAÑÓN, R. Participación, Democracia y Gestión de la Escasez: Experiencias de gobiernos territoriales, de gestión de la innovación y del cambio, y de políticas y servicios públicos. Madrid: ICCA: 260-269.

IGUALDAD Y DEMOCRACIA: REFLEXIONES DESDE LAS TEORÍAS DEMOCRÁTICAS

José Francisco Jiménez Díaz. *Universidad Pablo de Olavide*

RESUMEN

En esta ponencia se reflexiona sobre el principio de igualdad y la democracia como idea política. Sin duda, la idea de democracia está fundamentada en dos principios normativos: por un lado, la igualdad y, por otro, la libertad. Si se reflexiona sobre el alcance del principio normativo de la igualdad, se aprecia que las desigualdades socioeconómicas y políticas impiden la materialización de dicho ideal; de modo que en sociedades muy desiguales es imposible desarrollar la democracia. Sin embargo, en el mundo actual se observan crecientes desigualdades socioeconómicas que afectan tanto a los supuestos Estados democráticos como a regiones enteras del mundo que se orientan por el ideal democrático. Considerando la teoría democrática de Robert A. Dahl, en esta ponencia se defiende que la democracia no es posible sin derechos e instituciones que garanticen y promuevan la igualdad en la esfera social y política. Así, la igualdad política se torna en una premisa básica de la democracia y, por tanto, las desigualdades sociales que pongan en entredicho el principio de igualdad deterioran los Estados democráticos.

Palabras-clave: Democracia, Igualdad, Desigualdades, Teorías Políticas Democráticas.

INTRODUCCIÓN

El mejor ensayista y pensador español del siglo XX afirmaba que "pensar es dialogar con la circunstancia" y al tener en cuenta esta última "nos entendemos"; de lo cual deducía que "*la idea es una acción* que el hombre realiza en vista de una determinada circunstancia y con una precisa finalidad" (Ortega y Gasset, 1971: 95. Cursivas del autor). Esto es, si se pretende entender una idea no se puede prescindir de la circunstancia concreta que la conformó en un tiempo histórico dado. Por esta razón, cualquier meditación sobre la democracia se enmarca en una discusión altamente compleja, pues esta idea originalmente se forjó en la arena política de la Grecia de los siglos VI y V a.C., y tal idea ha ido evolucionando y cambiando a medida que lo han hecho las circunstancias políticas y sociales que tuvieron presentes los pensadores que sobre ella se ocuparon. Además, la idea de democracia se refiere a una de las formas de gobierno más criticadas y rechazadas a lo largo de la historia, siendo sólo en el siglo XIX cuando la democracia se revalorizó como forma de gobierno al albur de los movimientos sociales y políticos que se desarrollaron en Europa y en Estados Unidos en dicho siglo. Así pues, cuando los pensadores decimonónicos, tales como Alexis de Tocqueville, James Mill, John Stuart Mill o Benjamin Constant, se ocupan de la democracia tienen una idea muy diferente de ella a la que pudieron tener Pericles, Platón, Aristóteles o Cicerón.

En efecto, cuando los modernos pensadores se refieren a la democracia están refiriéndose al gobierno representativo o al gobierno *mediante* representantes elegidos por una parte del pueblo en unas elecciones libres convocadas regularmente por los gobernantes de turno. El problema de fondo de esta concepción liberal-moderna de la democracia "es que se sustenta exclusivamente en el concepto de representación" (Iglesias y Barbeito, 2014: 219), transfiriendo ésta a una élite especializada y

encarnada por políticos profesionales. Sin embargo, cuando los antiguos hablaron de democracia se referían al sentido originario o radical del término democracia, esto es, a "demo-kratia": gobierno del pueblo. Es decir, a juicio de los pensadores griegos de la antigüedad, en una democracia el pueblo no es un mero espectador ante las decisiones colectivas vinculantes o decisiones de gobierno que unos pocos adoptan en función de sus conocimientos expertos, excelencia o poder (tecnocracia, aristocracia u oligarquía), sino que el pueblo tiene el derecho y la obligación de deliberar y participar activamente en todas aquellas parcelas que afectan al bien de la comunidad (así definía Aristóteles la democracia en su *Política*). En este sentido, cabe recordar que el ideal de democracia se forja en la Grecia de la antigüedad cuando una parte del pueblo se rebela contra los oligarcas y/o tiranos que adoptaban decisiones injustas contra la mayoría de la gente. Sin duda, la rebelión del pueblo contra las relaciones impuestas por los tiranos griegos de los siglos VI y V a.C., obedecía, en buena medida, a un anhelo de justicia e igualdad en derechos para el pueblo (*diké*: justicia, e *isonomía*: igualdad ante la ley) como forma de contrarrestar las actos arbitrarios y los privilegios de los estratos sociales más poderosos. Así, puede decirse que en la raíz misma de la democracia está la lucha por la igualdad política en contextos y regímenes políticos que el pueblo percibe como opresores, desigualitarios e injustos. Por ello, se ha dicho que "el concepto central de la democracia es la igualdad" (Suárez-Íñiguez, 2005: 175). Inmerso en los tiempos modernos, Tocqueville (2011) coincidía en esta última idea con ciertos matices: él pensaba que la "igualdad de condiciones" en la que vivían los pueblos democráticos y, a la vez, anhelaban los pueblos despóticos era el hecho más relevante de los nuevos tiempos, el cual había que tener presente ya que transformaría la acción política y el modo de estudiarla.

Un problema añadido es que existen diversas formas de entender y/o concebir la democracia tanto entre los estudiosos como entre los agentes políticos. Bien puede entenderse como forma de gobierno o como forma de convivencia social que abarca diferentes esferas (Suárez-Íñiguez, 2005). A su vez, si se concibe como forma de gobierno, primero, puede considerarse como un ideal a perseguir en un sistema político que se precie democrático; y segundo, puede ser entendida como conjunto de sistemas políticos reales que suelen estar muy alejados del ideal de democracia. En otros términos, una cosa es el carácter normativo del concepto democracia (las "exigencias normativas e institucionales de la democracia" o los "criterios del proceso democrático"), y otra bien distinta es la plasmación de tales criterios y/o exigencias en la vida política de una sociedad real (o "las manifestaciones reales del ideal democrático": la poliarquía, según la denomina Dahl). Es decir: las diversas y cambiantes realidades de las poliarquías contemporáneas en las que se materializa el ideal democrático pueden transmutar este ideal hasta hacerlo irreconocible, sobre todo cuando se imponen relaciones sociales injustas y desigualitarias.

Si se parte de un enfoque normativo y empírico en la reflexión sobre la democracia, como hace Robert A. Dahl (1915-2014), ha de reconocerse que tal reflexión "debe saber moverse con facilidad entre el ser y el deber ser […] [puesto que] el ser limita lo que debe ser, y el deber ser le permite criticar y modificar el ser" (Zapata-Barrero, 2005: 59). Este movimiento dialéctico es lo que al referido politólogo norteamericano le lleva a ofrecer una propuesta teórica rigurosa e innovadora para comprender y evaluar los desafíos contemporáneos de las democracias. De acuerdo con dicho enfoque, esta ponencia pretende indagar en la dinámica entre el ideal normativo de la igualdad que preside la idea de democracia y las crecientes desigualdades políticas y socioeconómicas que se observan en las democracias realmente existentes en el mundo presente. En otras palabras, el objetivo del presente escrito es contrastar el principio normativo de la igualdad con las desigualdades reales que se producen y reproducen en las democracias reales o poliarquías. De este modo, el siguiente

epígrafe se dedica a argumentar la primacía del principio de igualdad como fundamento del ideal democrático, desde la perspectiva de la teoría democrática de Dahl. Luego, se exponen un conjunto de fenómenos que muestran las desigualdades socioeconómicas y políticas vigentes en las poliarquías contemporáneas; desigualdades que contradicen el citado principio de igualdad e implican el incumplimiento del ideal democrático. Al final se ofrecen unas consideraciones sobre lo que aquí se denomina la *paradoja de la creciente desigualdad en democracia*, que podría resumirse de la siguiente forma: en las democracias más consolidadas y de mayor tradición histórica se observan diversas tendencias hacia una creciente desigualdad socioeconómica, la cual pone en entredicho el principio de igualdad.

2. LA IGUALDAD COMO FUNDAMENTO DEL IDEL DEMOCRÁTICO EN LAS POLIARQUÍAS

La preocupación fundamental de Robert A. Dahl, desde sus primeras publicaciones, fue la reflexión sobre la igualdad política, en tanto eje vertebrador del ideal democrático; y como contrapartida también reflexionó sobre las desigualdades sociales y de recursos realmente existentes que impiden la materialización de dicho ideal, como se verá más adelante. Para Dahl, la existencia de la igualdad política es una premisa fundamental de la democracia (Dahl, 2006: IX; Dahl, 2004: 45-46 y 48), por lo que para él no es posible la democracia sin la igualdad política (y de oportunidades) entre la ciudadanía. Cualquier desigualdad social y política que ponga en entredicho dicha igualdad nos aleja del ideal democrático y dificulta su posible reflejo práctico en las instituciones de un Estado que se considere democrático.

A este respecto, un problema fundamental, al que Dahl dedicó buena parte de su obra, es la brecha existente entre los ideales democráticos y las poliarquías. A su juicio, ante este problema, la labor de la Teoría Política, como disciplina especializada de la Ciencia Política, es clave puesto que la primera tiene dos cometidos básicos: 1) clarificar y refinar los conceptos basados en ideales normativos, y 2) elaborar "estándares y criterios de evaluación crítica de los sistemas políticos [realmente existentes]" (Máiz, 2009: 164). Ambos cometidos son ineludibles en cualquier reflexión seria que se haga sobre la democracia, tal y como muestra Dahl y otros pensadores de la talla de Arblaster (1992), Bobbio (1984 / 2007), Habermas (1999), Macpherson (2009), Rawls (1971), Sartori (2009), Walzer (1983) o Wolin (2008), por citar a pensadores relevantes (para un análisis más amplio, ver Abellán, 2011).

Pues bien, en este epígrafe se expone el significado de los conceptos de "democracia" y "poliarquía", los cuales aquí se analizarán a la luz de uno de los principios más relevantes de la democracia como es la igualdad entre los miembros que conforman el "demos" -ciudadanía con iguales derechos, *isonomía*; iguales obligaciones cívico-políticas, e igual oportunidad de deliberar y de participar en los asuntos públicos, *isegoría*-.

En efecto, para empezar una meditación sobre la democracia se ha de delimitar el significado concreto de las referidas exigencias normativas e institucionales de la democracia (los ideales normativos democráticos y las instituciones que le dan sentido al concepto democracia). A juicio de Dahl, tales exigencias se concretan en cuatro principios básicos que están orientados por diversos ideales normativos de igualdad.

En primer lugar, el ***principio de igualdad intrínseca*** implica asumir que los seres humanos son esencialmente iguales en lo fundamental. Concretamente, Dahl se inspira en la obra de J. Rawls (*La Teoría de la Justicia*, 1971) y argumenta que cada individuo posee la capacidad de concebir su propia

idea de bien y adquirir, además, un sentido de la Justicia. En términos más clásicos podría decirse que toda persona adulta que disponga de *logos* y capacidad de razonar puede emitir juicios políticos y, a su vez, puede discernir entre lo bueno y lo malo, lo justo y lo injusto, lo conveniente y lo inconveniente, etc. Pero a juicio de Dahl, la igualdad intrínseca no es lo bastante sólida como para justificar que se saquen de ella muchas conclusiones, tampoco autoriza sin más la democracia y además "las limitaciones que fija a las desigualdades son demasiado amplias" (Dahl, 2000: 108). Es decir, para Dahl, la igualdad intrínseca como justificación de la democracia representativa es incompleta; necesaria pero no suficiente.

Por consiguiente, en segundo lugar, el principio de la igualdad intrínseca se transforma en el ***principio categórico de la igualdad***: todos los ciudadanos y ciudadanas (adultos vinculados a un Estado-nación) están calificados para gobernarse a sí mismos (capacidad de autogobierno). Nadie está, por principio, mejor calificado que los demás como para que se arrogue la adopción de decisiones colectivas vinculantes. Así, para tomar decisiones colectivas obligatorias es necesario un proceso de adopción de las mismas que sea capaz de realizar en la práctica el principio categórico de igualdad. De aquí se sigue que la ciudadanía no está obligada a obedecer las órdenes de un sistema político que no cuente con su consentimiento: el gobierno y las leyes tienen que ser, respectivamente, consentido y aprobadas por el demos. Incluso podría justificarse la rebelión ciudadana contra aquellos gobiernos y leyes no consentidos(as) por el demos.

En tercer lugar, ***el principio de autonomía moral*** establece la capacidad de decisión de cada ciudadano/a sobre sus propios principios morales mediante un proceso de reflexión y deliberación colectiva. Dicho de otra manera, se propone una suerte de "equilibrio reflexivo" que permita al sujeto político evaluar los propios fines que prioriza en su acción y, eventualmente, revisarlos a la luz de otros fines en liza (Rawls). Además, cada individuo debe ser normativamente considerado como el mejor juez de sus propios intereses o, lo que es lo mismo, nadie está mejor calificado que uno mismo para saber si las políticas públicas promueven sus intereses (Dahl, 2000: 120-130).

Por último, se establece el ***principio de la consideración igualitaria de los intereses***. Este es el principio que Dahl considera más pertinente para legitimar el proceso democrático (Dahl, 2000: 107). Ello implica que para que sea posible considerar de forma igualitaria los intereses de cada ciudadano/a en un proceso de adopción de decisiones colectivas, "deben ser bien interpretados y divulgados (dentro de los límites de lo posible) los intereses de la totalidad de las personas involucradas en tales decisiones […] si no se da este paso no es dable considerar los intereses de cada 'sujeto', y mucho menos considerarlos en forma igualitaria" (Dahl, 2000: 107). Es decir, tiene que darse igualdad de oportunidades a la hora de tratar y divulgar los diversos intereses de la ciudadanía.

Pero ante tales exigencias normativas, Dahl se pregunta ¿cómo es posible llevar a la práctica política de las democracias contemporáneas los anteriores principios de igualdad? Para ello el profesor de Yale empieza por definir la poliarquía, describe los criterios del proceso democrático y las instituciones políticas que conforman a la primera. En su obra cumbre Dahl expone que: "La poliarquía es un régimen político que se distingue, en el plano, más general, por dos amplias características: la ciudadanía extendida a una proporción comparativamente alta de adultos, y entre los derechos de la ciudadanía se incluye el de oponerse a los altos funcionarios del gobierno y hacerlos abandonar sus cargos mediante el voto" (Dahl, 2000: 266). Dichas características pueden sintetizarse en dos ejes primordiales de los regímenes democráticos sin los que éstos no pueden pervivir, como son la ***inclusión ciudadana*** y la ***oposición política*** al gobierno constituido democráticamente. Para Dahl las

poliarquías son actualizaciones del proceso democrático más o menos próximas al ideal (nunca cumplen satisfactoriamente todas las exigencias normativas e institucionales) y, de cualquier modo, son su concreción histórica más apropiada en la escala de los Estados contemporáneos (Maíz, 2009: 182). Asimismo, se presupone que las democracias poliárquicas se asientan sobre sociedades modernas, dinámicas y pluralistas (MDP), ya que tienen que estar en continua transformación y/o perfeccionamiento si pretenden alcanzar un mayor grado de cumplimiento de tales exigencias normativas e institucionales. No obstante, una sociedad MDP no es ni necesaria ni suficiente para que exista poliarquía (Dahl, 2000: 303).

Teniendo presente las dos características citadas (inclusión ciudadana y oposición política), los criterios del proceso democrático, especialmente tratados en la más importante obra de Dahl (1989/2000), son: Igualdad de voto, participación efectiva, comprensión esclarecida (o ilustrada), control del programa de acción política e inclusión ciudadana (Dahl, 2000: 134-160 y 268). A su vez, a tales criterios le corresponden siete instituciones que dan contenido y desarrollan las antedichas características de la poliarquía. Las siete instituciones han de existir para considerar "un gobierno como poliárquico" (Dahl, 2000: 266), siendo tales instituciones las siguientes:

1.- *Cargos públicos electos*. El control de las decisiones en materia de política pública corresponde, según lo establece la norma fundamental del país (Constitución), a cargos públicos elegidos por la ciudadanía.

2.- *Elecciones libres, imparciales y regulares*. Dichos cargos son elegidos en elecciones libres, imparciales y frecuentes en las que rara vez se emplea la coacción.

3.- *Derecho a ocupar cargos públicos*. Prácticamente todos los adultos tienen derecho a ocupar cargos públicos en el gobierno, si bien la edad mínima para ello puede ser más elevada que para votar.

4.- *Libertad de expresión*. La ciudadanía tiene derecho a expresarse, sin peligro de sufrir castigos severos, sobre los asuntos políticos, incluyendo la crítica a los cargos públicos, el gobierno, el régimen político, el orden socioeconómico y la ideología prevaleciente.

5.- *Acceso a fuentes alternativas de información*. La ciudadanía tiene derecho a procurarse y acceder a diversas fuentes de información que puedan existir y que están protegidas por ley.

6.- *Autonomía asociativa*. Para la obtención y defensa de los distintos derechos (incluidos los ya citados), la ciudadanía goza del derecho de constituir asociaciones u organizaciones relativamente independientes, entre ellas partidos políticos y grupos de interés.

7.- *Sufragio inclusivo y/o ciudadanía inclusiva*. No puede negarse a los adultos que residan permanentemente en el país y estén sujetos a sus leyes, el derecho a votar en la elección de los cargos públicos. Tampoco se le puede negar ninguno de los citados derechos anteriormente (Dahl, 2012: 100-101; Dahl, 2006: 12-14; Dahl, 2000: 267).

Además, las anteriores instituciones señalan derechos y procesos efectivos, y no simplemente nominales, en las democracias poliárquicas. De hecho, para el politólogo norteamericano, los estados del mundo pueden ordenarse según el grado en que esté presente en ellos (en sus realidades políticas), cada una de las referidas instituciones. Éstas, en consecuencia, "pueden servir como criterio para decidir cuáles son los países gobernados por una poliarquía [y en qué grado]" (Dahl, 2000: 267) en el pasado o actualmente. Al respecto puede verse, por un lado, el ranking de 126 países clasificados del

más al menos democrático presentada por Dahl (2006: 80-83); por otro lado, la reciente clasificación llevada a cabo por Jesús M. de Miguel y Santiago Martínez-Dordella (2014), que ofrecen una visión detallada de la medida en que tales instituciones de la poliarquía están presentes (o no) en la mayoría de países del planeta.

A juicio de Dahl, para que tenga sentido la ciudadanía inclusiva el demos o cuerpo ciudadano ha de tener garantizados de forma igualitaria los siguientes derechos y sus correspondientes instituciones: derecho al sufragio inclusivo, derecho a ocupar cargos públicos, libertad de expresión, a tener acceso a fuentes alternativas de información, poder formar y participar en organizaciones políticas independientes, así como derechos a otras libertades y oportunidades que puedan ser necesarias para el funcionamiento efectivo de las instituciones de la democracia poliárquica (Dahl, 2000: 268; Dahl, 2012: 101). En consecuencia, la inclusión es un criterio efectivo que ayuda a dilucidar el grado de igualdad política y/o de democratización de una poliarquía, lo cual permite vincular la orientación normativa con la orientación empírica en la teoría democrática.

En definitiva, los citados principios de igualdad y las instituciones que requiere la poliarquía, tal y como los concibe Dahl, enriquecen y complejizan el debate sobre la democracia, sobre todo si, como se hace a continuación, se contrastan con las desigualdades crecientes en las poliarquías.

3. LAS DESIGUALDADES SICIOECONÓMICAS Y POLÍTICAS EN LAS POLIARQUÍAS

Al tratar sobre las desigualdades en las poliarquías del mundo presente ha de analizarse el vínculo entre tres factores básicos de tales poliarquías como son el sistema económico predominante (capitalismo), el sistema político más legitimado por la opinión pública de las sociedades contemporáneas (la democracia representativa o poliarquía) y las desigualdades resultantes de la organización socioeconómica de las democracias contemporáneas. A este respecto, pueden resaltarse tres ideas fundamentales que se hallan entrelazadas en la obra de Robert A. Dahl. La primera se manifiesta, en palabras de dicho autor, de la siguiente manera: "La democracia poliárquica sólo ha sobrevivido en países con predominio de una economía de mercado capitalista" (Dahl, 2012: 191), mientras que la segunda dice así: "Dado que el capitalismo de mercado inevitablemente genera desigualdad, limita el potencial democrático al crear desigualdades en la distribución de los recursos políticos" (Dahl, 2012: 203). Finalmente la última reflexión y sobre la que nos ocuparemos en este epígrafe es la siguiente: "Debido a la desigualdad en recursos sociales, algunos ciudadanos obtienen una influencia significativamente mayor que otros sobre las decisiones políticas y las acciones del gobierno" (Dahl, 2012: 204). Con lo cual se perjudica la supuesta igualdad de oportunidades de la ciudadanía y, por ende, se puede vulnerar el principio de consideración igualitaria de los intereses.

Sin entrar a discutir las dos primeras afirmaciones de Dahl, seguidamente se reflexionará sobre las consecuencias sociopolíticas de las desigualdades socioeconómicas. Es decir, consideramos relevante y prioritario el hecho de que los politólogos se ocupen y preocupen por investigar el fenómeno de las desigualdades socioeconómicas y sus consecuencias sociopolíticas en las poliarquías. Hasta el presente las desigualdades en las democracias contemporáneas han sido objeto de estudio de economistas y sociólogos; los politólogos apenas han producido investigaciones originales sobre este relevante tema. Probablemente esta misma carencia de investigación sobre los efectos políticos de las desigualdades en las poliarquías resulte en un desinterés recurrente de la Ciencia Política por este tema. También habría que plantearse a qué razones obedece este desinterés "por la desigualdad" en la Politología, pero ello sería tema para otro trabajo.

Es un hecho probado, y sobre el que se dispone de gran diversidad de evidencias, que en las poliarquías contemporáneas más antiguas y consolidadas (no sólo en las poliarquías de reciente formación), al menos desde la década de 1970, existe una tendencia clara hacia el aumento de las desigualdades socioeconómicas. Ello parece repercutir en el desarrollo y plasmación de los ideales democráticos en las democracias realmente existentes. En este sentido, Norberto Bobbio decía, hace tres décadas, que "las desigualdades entre las fortunas no sólo no han disminuido sino que se han vuelto, en los estados que se dicen democráticos […] cada vez más grandes, y de cualquier manera siguen siendo insultantes" (Bobbio, 2007: 50). Ante esta "cruda realidad" que pone en entredicho la realización de los principios de igualdad, cabe hacerse las siguientes preguntas: ¿Qué consecuencias puede tener dicha tendencia sobre la democracia y los principios de igualdad en que se sustenta la primera? ¿La ciudadanía de las democracias dispone realmente de igualdad de oportunidades para deliberar y participar en las referidas instituciones de la poliarquía? O más radicalmente expresado: ¿Hasta qué punto las desigualdades vigentes en las poliarquías llevan al reiterado incumplimiento del ideal democrático? Antes de responder a estas preguntas, se expone seguidamente un conjunto de tendencias y/o hechos que afectan a las democracias de gran parte del mundo.

Branko Milanovic en su libro *La era de las desigualdades* (Milanovic, 2006) argumentaba que las tendencias mundiales en la distribución personal de la renta estaban dando lugar a desequilibrios y regresiones sociales que debilitaban cuantitativa y cualitativamente las posiciones antes alcanzadas por las clases medias. Éstas parecen estar en claro retroceso ante la aparición de unas sociedades cada vez más fragmentadas y polarizadas en términos socioeconómicos. Algunos analistas han llegado a hablar, quizá exageradamente, de la extinción de las clases medias. Lo que sí parece claro es dicho retroceso de la clase media por gran parte del mundo occidental. De las consecuencias previsibles de tal retroceso apenas tenemos un conocimiento fundado en la Ciencia Política. No obstante, empiezan a aparecer indicios en diferentes países democráticos del mundo que muestran que las "nuevas clases medias" en su proceso de degradación social y/o precarización, se comportan de forma muy diferente a las tradicionales clases medias: las primeras rechazan el conjunto de las viejas ideologías políticas predominantes y pueden adoptar una función transformadora en el ámbito político-institucional. En principio, esta función no es intrínsecamente negativa o positiva; en cualquier caso puede constituir el tránsito hacia un nuevo mundo. En efecto, si se entiende dicha precarización como el proceso de "adaptación de las expectativas vitales a un empleo inestable y a una vida inestable", (Standing, 2014: 8), esta inestabilidad, y la inseguridad a ella vinculada, puede ocasionar una frustración colectiva en los proyectos de vida de la población más joven y en sus familias de origen en la medida que se haga realidad la quiebra de la promesa de progreso personal basado en la educación (meritocracia). Y más aún, si se considera que la tradicional vía de ascenso social de la clase media ha sido proveer de una educación superior a sus hijos para que éstos pudieran optar a mejores trabajos que los de sus progenitores. Sin duda, la quiebra de tal promesa supondría un golpe muy duro a los referidos principios de igualdad, en particular a los principios de autonomía moral y de consideración igualitaria de los intereses.

En esta dirección, se observa que entre los nuevos empleos que surgen en las democracias capitalistas aparece una gran proporción de empleo temporal, a tiempo parcial y, en muchas ocasiones, de baja o muy baja remuneración, que no crea vínculos sociales estables entre quienes ocupan tales empleos. En tal situación, algunos han llegado a hablar del surgimiento del "precariado" como nueva categoría social definida por los siguientes rasgos: "[1] *el precariado tiene un empleo inseguro, inestable,*

cambiando rápidamente de un trabajo a otro, a menudo con contratos incompletos o forzados a puestos de trabajo negociados e intermediados mediante agencias; […] [2] *recibe casi todos sus ingresos en forma de salarios monetarios*; sin embargo, no recibe la serie de beneficios no salariales de empresa que normalmente han recibido los asalariados y el proletariado, y no recibe beneficios regulados por las leyes del estado […] [3] *el precariado tiene relaciones específicas con el Estado*. Ello significa que aquellas personas que pertenecen al precariado tienen menos derechos civiles, culturales, sociales, políticos y económicos, y más débiles, que otros grupos en relación con el orden jerárquico teniendo en cuenta la media de ingresos" (Standing, 2014: 8-9). En suma, el precariado es la primera clase en la historia que ha ido perdiendo progresivamente los derechos sociales que fueron conquistados en el pasado, con esfuerzos muy notables, en las sociedades modernas occidentales.

Por su parte, el premio Nobel de economía Joseph Stiglitz, en un reciente artículo titulado "La era de la vulnerabilidad", constataba el avance de la desigualdad social en Estados Unidos y decía que aunque "la economía se recupere, será un fracaso si la desigualdad sigue creciendo" (Stiglitz, 2014). El fracaso será social y político, aunque el parcial éxito económico de algunos pocos sea vendido como vuelta a la situación "normal" de crecimiento. A lo que hay que añadir que dicho crecimiento (económico), cuando lo hay, se compagina con altas tasas de paro en muchos países occidentales. Desde luego, entre los beneficiarios de ese crecimiento no pueden contarse el precariado o los parados y, en particular, los parados de larga duración que han perdido la prestación por desempleo. Estas circunstancias llevan al aumento en las democracias de las tasas de pobreza, las cuales se concentran, por ejemplo, en jóvenes con bajo nivel de estudios.

Asimismo, T. Piketty y E. Saez (2014) han demostrado que las desigualdades de renta y de riqueza han aumentado en Europa y en Estados Unidos –mucho más en este país– desde finales del siglo XIX hasta la primera década del presente siglo, abriéndose una creciente brecha entre las rentas del trabajo (asalariados) y las rentas del capital (propietarios e industriales) en sociedades supuestamente democráticas. Dichos autores sostienen que existen diferencias notorias en los niveles de desigualdad, tanto en el tiempo como entre países; lo cual muestra que las tendencias económicas no son actos divinos, y que las instituciones específicas de cada país y las circunstancias históricas pueden conducir a resultados muy dispares de desigualdad. Es decir, la desigualdad económica no sigue un proceso determinista, pues se observan fuerzas alternativas que empujan hacia el aumento o la reducción de la desigualdad. La tendencia que siga la desigualdad depende de las instituciones y de las políticas concretas que las sociedades decidan adoptar (Piketty y Saez, 2014: 838 y 842-843).

Además, se ha de considerar que la crisis económica, las políticas de austeridad fiscal aplicadas para afrontarla y las consiguientes regresiones sociales experimentadas en la Unión Europea, durante los primeros lustros del siglo XXI, pueden ampliar aún más las desigualdades económicas entre los sectores sociales más favorecidos y los más desfavorecidos. ¿Cuáles serán las consecuencias sociopolíticas previsibles del persistente aumento de la desigualdad social? Si dirigimos la mirada hacia el pasado siglo XX, hallamos que entre los mayores enemigos de la democracia están la ignorancia, la miseria, la desigualdad social y las crisis económicas. Entre estas últimas hay dos experiencias bastante significativas: la crisis de 1929 y la crisis de 1973. La primera crisis, a la que se llegó como consecuencia del incremento de la desigualdad, provocó la quiebra de variadas democracias liberales en Europa y la Segunda Guerra Mundial; y la segunda crisis transformó sustancialmente las bases sociales y económicas de las democracias liberales de todo el mundo, dando lugar a la conocida como "crisis del Estado de bienestar".

Más concretamente y refiriéndose a las tendencias sociales vigentes en las primeras dos décadas del siglo XXI, José Félix Tezanos ha respondido a la anterior pregunta revelando que el problema de fondo viene dado por una "dinámica general de aumento de las desigualdades [que] coincide con tendencias de desvertebración social y de taponamiento de las oportunidades vitales para las nuevas generaciones, en una forma que está contribuyendo a difundir la sensación de que estamos en sociedades de 'ganadores y perdedores' a gran escala, en las que no todos tienen las mismas oportunidades sociales y vitales. Sociólogos reputados, como Alain Touraine, han sostenido, en este sentido, que podemos estar ante la perspectiva de grandes procesos de movilidad social descendente que afectan a muchos jóvenes de las sociedades avanzadas. Lo cual es algo inédito. / Hasta ahora, la memoria histórica acumulada, prácticamente desde la Revolución Francesa, era que cada generación vivía mejor que la anterior. […] / Pero ahora muchos de los hijos de familias de clase media no encuentran trabajos de calidad, tienen salarios muy insuficientes y apenas cuentan con perspectivas de acceder a unas viviendas, que han llegado a alcanzar unos precios disparatados y prohibitivos" (Tezanos, 2015: 4).

Así, como ha expuesto un reconocido economista, si aumenta la desigualdad "la economía de mercado choca con la democracia" (Costas, 2014). A este respecto, el propio Robert Dahl argumentaba que las desigualdades económicas generan desigualdades políticas; tomando como referencia Estados Unidos se ha mostrado que a lo largo de una amplia variedad de temas políticos los senadores estadounidenses son mucho más receptivos y/o sensibles a sus electores ricos que a sus electores pobres (Bartels, 2005 citado en Dahl, 2006: 85). Además, las ventajas acumuladas de poder, influencia y autoridad en los estratos sociales más privilegiados pueden tornarse tan grandes que incluso si los ciudadanos menos privilegiados conforman una mayoría cívica, esta última simplemente está incapacitada, y quizá incluso indispuesta, para hacer el esfuerzo que requeriría superar las dinámicas de la desigualdad sobrevenida contra ella (Dahl, 2006: 85-86). Tomando en consideración este escenario, Wolin (2008) constata en el caso de Estados Unidos la difusión de lo que él denomina "totalitarismo invertido", representado por el poder desmesurado de las grandes corporaciones económicas y la impotencia de ciudadanos e instituciones políticas para contrarrestar el enorme poder de las primeras. Otros autores argumentan que la unilateral y predominante "versión economicista de la democracia", fundada en la racionalidad estratégica e instrumental llevada al extremo, implica el desarrollo de una "lógica antidemocrática" arraigada en la creencia de que la "democracia liberal […] representa la cúspide de los logros democráticos a los que podemos aspirar, tal y como se proclama desde los poderes económicos y mediáticos […]" (Iglesias y Barbeito, 2014: 217). Desde una orientación teórica diferente, E. Laclau y Ch. Mouffe (1987) mostraron una "ofensiva antidemocrática" presentada bajo una hegemonía conservadora neoliberal orientada por la menor intervención del Estado, por la reducción del campo de lucha democrática y por el mantenimiento de un sistema de desigualdades difundidas mediante múltiples relaciones sociales.

En suma, a la vista de los hechos y argumentos expuestos anteriormente, buena parte de los hijos de las clases medias en las presentes poliarquías se están viendo abocados a vivir sin un proyecto de vida en el que poder anclarse a la cambiante sociedad del riesgo mundial de inicios del siglo XXI. Las consecuencias políticas de esta nueva situación de desigualdad pueden ser imprevisibles y, desde luego, por lo pronto, son muy negativas para cumplir con los principios de igualdad trazados por la teoría democrática contemporánea. No puede desarrollarse el referido principio de la consideración igualitaria de los intereses entre la ciudadanía, si persisten las desigualdades descritas en este epígrafe,

ya que aquellos sujetos más poderosos económicamente lucharán en clara ventaja contra aquellos más desfavorecidos y así se llegará a imponer las visiones de los primeros en detrimento de los segundos. Y si no es posible llevar a la práctica dicho principio, la poliarquía se tornará una quimera y los ideales democráticos pueden caer en el olvido.

Por lo tanto, es evidente que en las democracias contemporáneas persisten desigualdades crecientes, las cuales ponen en entredicho los principios normativos de igualdad en que se fundamentan las primeras. A ello puede denominarse la paradoja de la creciente desigualdad en democracia. El riesgo generalizado y patente en las sociedades democráticas es que esta paradoja vacíe de sentido los principios normativos fundamentales (igualdad en derechos y libertades) del ideal democrático, y tales sociedades se transformen en otras que nieguen el pluralismo, el dinamismo y la modernidad inherentes a las poliarquías.

4. CONSIDERACIONES FINALES: LA PARADOJA DE LA CRECIENTE DESIGUALDAD EN DEMOCRACIA

En esta ponencia se ha mostrado que los principios de igualdad formulados por Dahl han de ser tenidos en cuenta en las democracias representativas o poliarquías, si es que éstas pretenden cumplir con sus ideales plasmados en principios constitucionales. Sin embargo, en las poliarquías más antiguas del mundo se aprecian diversas tendencias que apuntan hacia la creciente desigualdad socioeconómica en sus estructuras sociales, cuya manifestación más palmaria es la aparición de una nueva categoría social como es el precariado y el consiguiente retroceso y/o degradación social de las clases medias. Si los principios de igualdad son olvidados o simplemente contradichos en tales poliarquías, entonces se incumple con el ideal democrático y buena parte de la ciudadanía podrá sentirse desengañada y defraudada respecto a las promesas políticas asociadas a los referidos principios de igualdad. Una ciudadanía que se siente defraudada al vivir en una sociedad que no cumple con los principios que se ha dado a sí misma (muchos de ellos aprobados en las Constituciones democráticas), también puede mostrarse desconfiada ante sus dirigentes e instituciones políticas. Así, ante estos graves problemas, quizá haya que volver a preguntarse cómo defender a la democracia desde dentro de sí misma, pues los mayores enemigos de la democracia pueden forjarse dentro de ella. O dicho más concretamente: cómo defender el principio de consideración igualitaria de los intereses en el escenario de las crecientes desigualdades producidas en las poliarquías.

Desde luego, en el contexto socioeconómico global es previsible que la "ciudadanía" se divida en dos sectores opuestos que vivan en dos mundos políticos tan diferentes como irreconciliables y donde los supuestos "acuerdos democráticos" sean un eufemismo para referirse a las imposiciones políticas de unos pocos contra los muchos (un 1% muy bien organizado y poderoso económicamente, contra un 99% fragmentado, muy difícil de organizar y cada vez con menos recursos sociales). Entre esos dos mundos (partidos opuestos, diría el prudente Aristóteles) sería imposible la política democrática, tal y como ésta se ha concebido por numerosos pensadores contemporáneos. La crisis sociopolítica de las democracias se antoja amplia y profunda, y ya se ha empezado a revelar en diversos movimientos sociales surgidos hace unos años en diferentes democracias del mundo (*movimiento 15M* en España en 2011; *movimiento de los Indignados* en Europa en 2011; los movimientos *Occupy Wall Street y We are the 99%* en Estados Unidos; el *movimiento 131* en México; etc.). Por consiguiente, se exige un compromiso político de amplio alcance de parte de los colectivos más desfavorecidos (tanto las clases bajas como las clases medias degradadas) para revertir las tendencias crecientes hacia la desigualdad social y la consiguiente impotencia cívica, malestar y desconfianza que provocan. Se trata, en

definitiva, de defender las sociedades democráticas y sus instituciones políticas contra las tendencias vigentes de desigualdad social, que llevan hacia la disolución de las primeras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELLÁN, J. (2011), *Democracia. Conceptos políticos fundamentales*, Madrid, Alianza.

ARBLASTER, A. (1992), *Democracia*, Madrid, Alianza Editorial.

BOBBIO, N. ([1984] 2007), *El futuro de la democracia*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.

DAHL, R.A. ([1998] 2012), *La democracia. Una guía para ciudadanos*, Barcelona, Ariel.

DAHL, R.A. (2006), *On Political Equality*, New Haven and London, Yale University Press.

DAHL, R.A. (2004), "La democracia", *POSTData*, 10: 11-55.

DAHL, R.A. ([1989] 2000), *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós.

COSTAS, A. (2014), "Capitalismo, desigualdad y democracia", *El País*, 20 de julio de 2014.

HABERMAS, J. (1999), *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*, Barcelona, Paidós.

IGLESIAS, Á. y BARBEITO, R.-L. (2014), "¿Es posible más y mejor democracia? Democracia como empoderamiento político del ciudadano", *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, 18: 215-242.

LACLAU, E. y MOUFFE, Ch. (1987), *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Madrid, Siglo XXI.

MACPHERSON, C.B. ([1978] 2009), *La democracia liberal y su época*, Madrid, Alianza.

MÁIZ, R. (2009), "Teoría normativa y empírica de la democracia en Robert Dahl", en R. MÁIZ (ed.), *Teorías políticas contemporáneas*, Valencia, Tirant lo Blanch (2ª edición), pp. 163-190.

MIGUEL, J.M. de y MARTÍNEZ-DORDELLA, S. (2014), "Nuevo índice de democracia", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 146: 93-140.

MILANOVIC, B. (2006), *La era de las desigualdades. Dimensiones de la desigualdad internacional y global*, Madrid, Editorial Sistema.

ORTEGA y GASSET, J. (1971), *Historia como sistema*, Madrid, Espasa-Calpe.

PIKETTY, T. y SAEZ, E. (2014), "Inequality in the long run", *Science*, 344 (6186): 838-843.

RAWLS, J. (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press.

SARTORI, G. (2009), *La democracia en 30 lecciones*, Madrid, Taurus.

STANDING, G. (2014), "Por qué el precariado no es un "concepto espurio", *Sociología del Trabajo*, 82: 7-15.

STIGLITZ, J. (2014), "La era de la vulnerabilidad", *El País*, 26 de octubre de 2014.

SUÁREZ-ÍÑIGUEZ, E. (2005), "La verdadera democracia: las características indispensables", *Revista de Estudios Políticos*, 127: 161-177.

TEZANOS, J.F. (2015), "Transformaciones en las clases medias y nueva estructura social. ¿Ante un cambio de paradigma sociológico?", *Sistema*, 239: 3-29.

TOCQUEVILLE, A. de ([1835] 2011), *La democracia en América*, Vol. 1, Madrid, Alianza Editorial.

WALZER, M. (1983), *Spheres of Justice: a Defense of Pluralism and Equality*, Nueva York, Basic Books.

WOLIN, S.S. (2008), *Democracia S.A. La democracia dirigida y el fantasma del totalitarismo invertido*, Madrid, Katz Editores.

ZAPATA-BARRERO, R. (2005), "El significado de la Teoría Política: gestión de cambios estructurales e innovación política", *REIS*, 109: 37-74.

LAS NUEVAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA. LOS CÍRCULOS DE PODEMOS

Juan Miguel Martínez Espinosa. *Universidad Miguel Hernández*

Jorge Antolín Sánchez. *Universidad Miguel Hernández*

Resumen:

El periodo de crisis que atraviesa el Estado español desde 2008 no solo lleva consigo efectos económicos, sino también sociales que se traducen en descontento y desconfianza por parte de la sociedad. Muestra de ello es la pérdida de confianza hacía las instituciones públicas y en especial a las instituciones políticas, quienes han perdido gran parte de su crédito en términos de representatividad como se puede observar en los datos de participación. El fenómeno que más represento esta situación de frustración fue el denominado 15M y el lema que llevó por bandera: no nos representan. Ante estas condiciones se hizo necesaria una nueva forma de participación política que rompiera con la concepción tradicional, como son acudir a las citas electorales cada 4 años o bien, pertenecer en condición de militante a un partido político, quienes también se han visto envueltos en esta situación de descontento.

Estas nuevas formas de participación política han venido acompañadas e incluidas con la aparición de partidos emergentes, quienes han sabido combinar esa necesidad de una participación política más continúa, la visión tradicional con las nuevas tecnologías, ya sean las redes sociales como plataformas con las que poder acceder al voto. Estos no solo han puesto en disposición de sus simpatizantes y militantes, en el término moderno de entender a estos pues ya no solo se simplifican a la posesión de un carnet, el voto electrónico para elegir a quienes representaran al partido en las elecciones en un sistema de primarias, sino que han permitido debatir programas y propuestas en plataformas electrónicas. Además, en su visión tradicional ese "reparto" de poder en cuanto a toma de decisiones deslocalizado en un fenómeno conocido como Círculos.

Por ello, mediante este estudio, se tratará de analizar desde el punto de vista de la ciencia política la situación de la participación política en nuestro país: Analizar tanto el tipo de participantes como el motivo de la participación. Finalmente, el trabajo terminará con un estudio de caso donde analizaremos las nuevas formas de participación política que han aparecido en nuestro país, concretamente el funcionamiento de los 'círculos' o asambleas ciudadanas que ha creado la nueva organización política 'Podemos'.

Palabras Clave: Participación política, Círculos, Asambleas, Podemos, Confianza.

INTRODUCCIÓN

El periodo de crisis que atraviesa el Estado español desde 2008 no solo lleva consigo efectos económicos, sino también sociales que se traducen en descontento y desconfianza por parte de la sociedad. Muestra de ello es la pérdida de confianza hacía las instituciones públicas y en especial a las instituciones políticas, quienes han perdido gran parte de su crédito en términos de representatividad

como se puede observar en los datos de participación. El fenómeno que más representó esta situación de frustración fue el denominado 15M y el lema que llevó por bandera: no nos representan. Ante estas condiciones se hizo necesaria una nueva forma de participación política que llevara a cabo una ruptura con la concepción tradicional, como son acudir a las citas electorales cada 4 años o bien, pertenecer en condición de militante a un partido político, quienes también se han visto envueltos en esta situación de descontento.

Estas nuevas formas de participación política han venido acompañadas con la aparición de partidos emergentes, quienes han sabido combinar esa necesidad de una participación política más continúa, la visión tradicional junto a las nuevas tecnologías, ya sean las redes sociales como plataformas con las que poder acceder al voto. Estos no solo han puesto en disposición de sus simpatizantes y militantes (en el término moderno de entender a estos pues ya no solo se simplifican a la posesión de un carnet) el voto electrónico para elegir a quienes representaran al partido en las elecciones en un sistema de primarias, sino que han permitido debatir programas y propuestas en plataformas electrónicas. Además, en su visión tradicional ese *reparto* de poder en cuanto a toma de decisiones deslocalizado en un fenómeno conocido como *Círculos.*

Por ello, mediante este estudio, se tratará de analizar desde el punto de vista de la ciencia política la situación de la participación política que plantea PODEMOS en nuestro país. Para ello, el trabajo terminará con un estudio de caso donde analizaremos las nuevas formas de participación política que han aparecido en nuestro país, concretamente el funcionamiento de los 'círculos' o asambleas ciudadanas que ha creado la nueva organización política 'Podemos'.

Palabras-Clave: Participación política, Círculos, Asambleas, Podemos, Confianza.

METODOLOGÍA

En este trabajo se ha pretendido abordar las nuevas formas de participación política, concretamente de uno de los fenómenos emergentes como es el partido político Podemos, a través del método inductivo. Con este pretendemos la elaboración descriptiva de un caso concreto y así poder crear conclusiones en el porqué de considerar a tal forma como nueva. La elección de este método se debe a que como señala Aldeguer (2014, p. 57) citando a (Couvalis, 1997; Stoker, 1997; Landman, 2012), con él se generan conclusiones generales a partir de las observaciones empíricas y los registros obtenidos en base a los datos recopilados desde la realidad de los hechos, los acontecimientos y los comportamientos políticos. En resumen, se pretende responder a ¿Cómo es? y ¿Cómo sucede?.

La cuestión, o el problema del cual subyace este trabajo no es otra que la forma de bajo la cual se organiza la formación morada, con ella la de 'la nueva militancia', la cual consiste ya no en solo disponer de un carné y entender la participación política a la reducida actuación dentro de una participación política al voto, sino la de abrir nuevas fronteras de participación política legal y por tanto, convencional.

Se consideró válido, por parte de los autores, el llevar a cabo esta investigación debido a que el tema a tratar se encontraba entre los temas de investigación en la ciencia política, concretamente en los actores políticos, entendiendo por esto las características y lógica del comportamiento político y formas de participación política de los actores políticos individuales (ciudadanos) o colectivos: partidos políticos, lobbies y grupos de presión (sindicatos, patronales), élites políticas, medios de

comunicación o movimientos sociales (pacifistas, ecologistas, feministas, entre otros), como señala Aldeguer (2014, p.58).

CONFIANZA Y PARTICIPACIÓN: UNA APROXIMACIÓN A LOS CONCEPTOS BÁSICOS Y AL CONTEXTO ACTUAL

Para entender la importancia de la innovación que plantea la joven formación política en cuanto a interrelación con sus inscritos y el papel que desempeña este se hace necesaria una aproximación a la definición de los conceptos que marquen un marco teórico, así como una aproximación al contexto política que se vive en la actualidad.

CONCEPTOS

Como señalan Anduiza, Crespo y Martínez (2009, p. 39) una definición clara y explicita debe permitir identificar los atributos asociados a cada concepto. Por ello, se define a continuación una serie de términos que se consideran necesarios a lo largo del trabajo de la forma más clara.

En primer lugar definimos participación política como la acción o simple actitud a través de la que un individuo o grupo, que no está a priori formalmente designado para tomar las decisiones políticas, pretende intervenir en ese proceso (Molina, 1998, p. 88). Además existen varias formas de llevar a cabo esta, la acción política puede ajustarse a formas convencionales o a formas no convencionales. Suele calificarse como convencional una acción política generalmente aceptada por la comunidad, porque se considera adecuada y ajustada a los valores dominantes: por ejemplo, discutir sobre política, afiliarse a organizaciones, votar, exigir derechos reconocidos legalmente mediante la recogida de firmas o el envío de cartas a la autoridad. Se trata de las formas legitimadas y, en cierta medida –aunque no siempre-, promovidas por las elites políticas. Por su parte, las formas no convencionales son aquellas que –con independencia de su objetivo- son rechazadas o mal vistas por parte de la comunidad: ocupaciones de locales, sentadas, interrupciones de tráfico, etc. Son modos de hacer política que entran en conflicto con algunos valores dominantes y que, por esta razón, encajan difícilmente entre las formas legalmente reconocidas (Vallès, 2010, p. 328).

El concepto de confianza política puede tener significados diferentes dependiendo de la connotación, o hacia lo que lo queramos dirigir. Pero en reglas generales, el acatamiento de las decisiones vinculantes y los outputs del sistema político, se encuentra estrechamente ligado a la confianza que los ciudadanos tienen en el hecho de que las instituciones públicas estén ciertamente dirigidas hacia la satisfacción del interés general, y no, por el contrario, destinadas a la consecución de intereses particulares (Aldeguer, 2014, p. 299).

Por último, cabe señalar la definición de partido político, por la cual entenderíamos aquella organización política con cierta ambición de permanencia que agrupa a una serie de personas relativamente cohesionadas en torno a una ideología y, sobre todo, con la voluntad de llegar al poder público. Es ésta una ambición explicita que, en los sistemas democráticos, se traduce en candidaturas para ganar representación y, si es posible, acceso al gobierno (Molina, 2013, p. 89).

APROXIMACIÓN AL CONTEXTO ACTUAL Y LA APARICIÓN DE PODEMOS.

En un momento de crisis en cuanto a confianza política, pues se encontraba

por debajo del 30%, según el Barómetro de Enero de 2014, nº 3011 del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS en adelante) y con la proximidad de unas elecciones se fundaba en Madrid uno de los partidos que puede provocar el fin del bipartidismo que tanto tiempo se ha mantenido en el sistema político español, o al menos cuestionarlo.

Ha sido con el paso del tiempo cuando hemos visto el desarrollo en cuanto a funcionamiento de este. Hablamos de un funcionamiento innovador en doble sentido. En primer lugar la deslocalización del poder ejecutivo en sus *círculos.* Esto significaba llevar a cabo la ruptura con las formas tradicionales de militancia basados en la posesión de carnés, ya fueran como militantes o como simpatizantes. Las personas que quisieran estar presentes en el proyecto, en un principio, tan solo debían acudir a las plazas o espacios públicos donde de forma asamblearia se tomarían las decisiones condescendientes a la formación, abandonando así también el reducir la toma de decisiones a las ejecutivas de los partidos clásicos que habían dominado la oferta política en España. No sería objeto de debate este movimiento si no fuera porque existe la posibilidad de estar delante de unas transformación de una forma de participación política no convencional, como es la ocupación de espacios públicos, a una forma de participación convencional, debido a la cada vez mayor aceptación de esto por la opinión mediática.

Otra de las cualidades a tomar en cuenta sobre es la intención de romper con la dicotomía de izquierda – derecha haciendo patente su característica de formación política *catch all.* Se plantean como objetivo la creación de una mayoría política con la que optar al gobierno, ignorando cualquier tipo de *cleavage* y planteando un discurso populista con el que se pretende la creación de una nueva identidad política.

Por último se plantea una cuestión trascendental en la participación política de la era tecnológica en la que se encuentra la sociedad actualmente. En un principio se utilizaba como una extensión como plataforma electoral, como dice Domingo (2008, p. 306) citando a Selingo (2002), el anecdotario político fija 1996 como el año en que Internet empezó a formar parte de las estrategias de comunicación electoral de las campañas. En su última intervención durante el primer debate televisivo de las presidenciales estadounidenses, el candidato Bob Dole dio la dirección de su web e invitó a la audiencia a visitarla. Al cabo de una hora, el servidor que tenía la web quedó fuera de servicio desbordado por los miles de usuarios que querían ver la web desde sus ordenadores. Pero no es aquí donde se asienta la formación Podemos, sino que va más allá. Utiliza la red para ampliar el campo de participación. A pesar de que como señala Delgado (2009, p. 289) cuando cita a Justel (1995, p.3), la participación total es un ideal inalcanzable, tanto en su vertiente electoral como la relativa a otras formas de acción políticas, internet puede ser un instrumento para al menos acercarse más a ella. Camino de ello son las aplicaciones de la democracia electrónica, en concreto la conocida plataforma *Agora Voting*, con la que llevar a cabo procesos de elección, así como otras plataformas con las que debatir sobre las líneas de actuación del partido.

El contexto actual, la organización expuesta en este apartado y que se expondrá ampliamente a continuación, junto al aprovechamiento de los recursos innovadores en política hacen de Podemos como un partido cuya finalidad es el planteamiento de otras formas de participación política con lo que legitimar las actuaciones de estos frente a su electorado.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA: CONCEPTO A DEBATE.

Sin ningún lugar a dudas la participación electoral (es decir, el voto) se ha definido como una de las principales formas de participación política. En España la participación electoral suele ser bastante volátil. Depende del tipo de elecciones en la que nos encontramos (municipales, autonómicas, estatales

o europeas) oscila entre el 52 y el 75 %, según los datos que podemos extraer del Ministerio del Interior. Los motivos de la escasa participación electoral en algunos comicios suelen ser la desafección política y la aplicabilidad de la teoría económica del voto defendida por el economista Anthony Downs o Bernie Sanders entre otros. Existe el debate de implementar el voto obligatorio en nuestro país para que el sufragio se conciba como un deber y no sólo como un derecho. No obstante, teniendo en cuenta que el voto en blanco no existe como una alternativa al resto de fuerzas políticas, esta implementación ocasionaría en el votante con poca afección a la política la utilización de un 'voto al azar'.

Sin embargo, el voto no es la única forma de participación política existente, las formas tradicionales de participación política han ido evolucionando en la última década. Por ejemplo, la entrada de Internet en la inmensa mayoría de hogares españoles ha abierto nuevos mecanismos y canales de implicación en la política.

La profesora de política comparada en la Universidad de Harvard Pippa Norris en su libro *Democratic Phoenix* (2003) aborda precisamente esta cuestión: la incidencia de los medios de comunicación y los efectos de Internet en la participación política. La autora afirma que la participación electoral es un indicador erróneo para valorar la forma en la que los ciudadanos se encuentran implicados en política. Es decir, la concepción tradicional de participación política está en declive.

La investigadora, en su trabajo muestra cómo las tasas de participación electoral no están en declive en las democracias occidentales sino que únicamente se han estabilizado. Ella explica que en las sociedades pertenecientes a las democracias occidentales (sociedades alfabetizadas) ya no existen incrementos destacables en determinadas tasas como por ejemplo la tasa de educación o de desarrollo económico. En cuanto a la participación política ocurre algo parecido, por lo que Norris sostiene que es necesario abandonar esa concepción de declive en la participación política y debe pasarse a la valoración de otras formas de activismo.

Para fundamentar esta tesis, la autora incluye en su trabajo datos sobre las tasas de solicitud de firmas (algo similar a la Iniciativa Legislativa Popular), boicots económicos, participación electoral, tasas de afiliación a partidos y sindicatos. Por lo que intenta demostrar que si prestamos atención a otras formas de participación política y no sólo nos fijamos en la participación electoral podemos observar que la participación política no está en declive sino que ha cambiado de forma.

Los colectivos que más han utilizado estas nuevas formas alternativas y más han ayudado a cambiar la forma de la participación política han sido los jóvenes, las personas con menos educación, los subempleados y los miembros pertenecientes a grupos raciales o étnicos minoritarios.

Por otra parte, el profesor Sidney Tarrow en su obra *El nuevo activismo transnacional* (2011) estudia el impacto de las movilizaciones en la política y el carácter transnacional de la protesta en el mundo globalizado en el que nos encontramos actualmente. Este autor destaca el cambio de escala que se ha producido en las luchas sociales, un cambio en el número y en el nivel de las acciones coordinadas que conduce a un punto de enfoque diferente que implica un nuevo abanico de actores, objetos y reivindicaciones.

Tarrow entiende el activismo transnacional como el fenómeno en el que los individuos y los grupos son capaces de movilizar recursos domésticos e internacionales y hacer uso de las oportunidades de

avanzar en reivindicaciones en nombre de otros actores, contra oponentes externos o a favor de metas que tienen en común con sus aliados internacionales.

En los últimos años podemos ver evidencias de las tesis de ambos autores que sostienen que la participación política ha ido transformándose y la influencia de Internet ha tenido gran culpa de ello: La primavera árabe, las reivindicaciones de derechos en Venezuela, el 15-M, Ocuppy Wall Street.

PODEMOS: PARTIDO Y ESTRUCTURA.

INTRODUCCIÓN

Una de las características principales de Podemos es que no se trata de una idea en busca de un electorado o una coalición de apoyos, sino que la existencia de ese electorado es la precondición que hace posible la existencia de Podemos. Como hemos señalado antes, es un partido *catch all*, pero modifica el concepto clásico de este en sentido de que no es un partido con ciertos votantes y busca ampliar, sino que aprovechando el gran electorado descontento que ha crea el partido. A este caso, Politikon en *Podemos. La cuadratura del círculo* (2015) lo califica como "emprendedor político"

Por lo tanto, si existe una idea previa no es la aplicación de unas determinadas políticas sino la conquista de un espacio electoral. Por este motivo es por el que podríamos afirmar el cierto rasgo tecnócrata de esta organización; en este caso se interpreta la política como un conocimiento o saber técnico que necesita alejarse de los valores, principios o ideología para poder crear unas determinadas técnicas discursivas (que analizaremos posteriormente) que se adapten a la realidad social y electoral dada.

Sin embargo, podemos observar cómo su discurso se contrapone con este rasgo tan característico ya que uno de sus pilares es la crítica a la organización interna jerárquica y vertical de "los partidos viejos".

Es importante destacar la paradoja que aparece en este momento. Un partido de politólogos, sociólogos y asesores (técnicos) es capaz de conectar exitosamente con las demandas ciudadanas. Pero lo hacen como técnicos electorales o asesores políticos, es decir, como *insiders* de la política.

Según la propia organización, Podemos cuenta con los siguientes órganos:

Secretaría general**.** Elegida mediante elección directa en primarias abiertas y ciudadanas. Ejerce la representación política e institucional del partido y asegura la coordinación entre las áreas ejecutivas del Consejo Ciudadano, que preside.

Consejo ciudadano**.** El Consejo Ciudadano es un órgano ejecutivo colegiado elegido mediante primarias ciudadanas y con listas abiertas. Desarrolla las decisiones tomadas por la Asamblea Ciudadana y mantiene constante rendición de cuentas ante la asamblea ciudadana y los círculos con mecanismos de participación directa.

Comisión de garantías democráticas. Es el órgano encargado de velar por el respeto a los derechos de los inscritos en Podemos y los principios fundamentales y las normas de funcionamiento de la organización. Está compuesta por miembros elegidos de forma directa e independiente en primarias mediante listas abiertas.

Asamblea ciudadana. La asamblea ciudadana la conforman el conjunto de ciudadanos inscritos en Podemos, actualmente en torno a 350.000 personas. La asamblea ciudadana es el espacio en que se toman las grandes decisiones (programa, elecciones primarias, elecciones cargos internos, estrategia política...) en la que todos los inscritos participan de forma directa e igual con voz y voto. El único requisito para participar es ser mayor de 18 años, aceptar el código éticos y tener el compromiso con la construcción de Podemos.

En la política española hay un consenso generalizado a la hora de anunciar la de los demás. Podemos no fue un excepción, desde su presentación oficial el 16 de Enero de 2014 en Madrid, han repetido en incontables ocasiones que su partido iba a ser creado desde abajo, que los candidatos se escogerían democráticamente y que el programa electoral se redactaría de manera participativa.

Un partido político no es más que una organización que sirve como mecanismo para agregar demandas ciudadanas y representarlas. Pero hay diferentes formas de crear un partido político: desde abajo o desde arriba.

Este movimiento puede crearse desde abajo, con grupos de potenciales votantes que se asocian y deciden convertir sus demandas en el programa de un partido político. Una de las ventajas de esta forma de crear un partido político desde abajo es que ya se cuenta con unas bases, un electorado potencial y una estructura organizativa establecida. No obstante, estas bases pueden ser lo suficientemente heterogéneas como para complicar la elaboración de programas políticos coherentes y las elecciones de sus líderes. Un ejemplo representativo de esta situación puede ser las CUP en Catalunya.

También hay partidos que nacen desde arriban, con *emprendedores políticos* intentando crear un partido desde la nada a raíz de su carisma y liderazgo. Al contrario que la forma anterior, este tipo de manera de crear partidos no suele tener grandes problemas a la hora de elegir líderes. Sin embargo, se enfrenta al problema de tener que buscar un electorado y construir una estructura organizativa desde la nada, como por ejemplo UPyD. Otros ejemplos a nivel internacional de esta forma de crear partidos políticos es el partido *Forza Italia* de Silvio Berlusconi, o el partido griego de centro derecha *To Potami* creado por el famoso periodista Stavros Theodorakis.

Podemos no podría entrar dentro de ninguna clasificación, es un híbrido. Aunque esta organización sea obra de un grupo de "emprendedores políticos", es una evidencia que este partido es creado sobre los cimientos del 15M. En el último apartado analizaremos precisamente la importancia y el funcionamiento de la “herencia” que ha obtenido ‘Podemos’ del 15 M: Los círculos.

CÍRCULOS DE PODEMOS: QUÉ SON Y CÓMO FUNCIONAN

Como afirmamos anteriormente, la lógica habitual de la totalidad de los partidos políticos es afirmar que su organización interna es auténticamente democrática para así diferenciarse del resto de competidores electorales. Las promesas de Podemos en sus primeros actos no iban a ser menos, prometieron la creación de la organización desde abajo, que los candidatos serían elegidos democráticamente y quede manera participativa se redactaría el programa electoral.

Para entender qué son los círculos de Podemos, conviene tener muy presente el movimiento de los indignados o movimientos 15-M y sus asambleas. Los círculos de Podemos son una imagen idéntica de las asambleas creadas por este movimiento social. Los líderes de esta organización habían

participado en este movimiento socialy uno de sus objetivos era recoger esa forma de participar. La organización dispone de espacios (círculos) donde se delibera cualquier tema de la organización, además una novedad con la que se puede diferenciar de las demás organizaciones políticas españolas es el recurso de internet para dar la oportunidad de participar a aquellos que no tienen tiempo o que simplemente no quieren acudir a las asambleas.

EL PAPEL DE LOS CÍRCULOS EN LA TOMA DE DECISIONES

No obstante, cuando un estudiante de Ciencias Políticas escucha esto es inevitable que se le venga a la cabeza la famosa *ley de hierro de la oligarquía* de Robert Michels que afirmaba que cuanto más grandes se hacen las organizaciones, más se *burocratizan*, ya que, por una parte, se especializan; y, por otra, deben tomar decisiones cada vez más complejas y de una forma más rápida. Aquellos individuos que conocen cómo tratar los temas complejos con los que se enfrenta la organización se van volviendo imprescindibles, formando la élite.

Por lo tanto, la cuestión es si realmente puede existir una organización diferente o es inevitable las viejas lógicas de partido. A simple vista podemos llegar a la conclusión de que Podemos cumple con su promesa inicial de abrirse a la participación y funcionar de manera democrática internamente.

No obstante, podemos observar cómo la cúpula del partido nunca cae derrotada dentro de la organización. Tras las elecciones europeas, Pablo Iglesias y su equipo acudieron a las bases para formar un comité que organizara la asamblea, llevaron a la asamblea sus propuestas de estructuración de la cúpula, también la propuesta de elegir un procedimiento de votación, la estructura general del programa, la composición de la ejecutiva y la dirección de la organización. Todas las propuestas que proceden de la cúpula resultaron ganadoras. Aunque quepa la posibilidad que debido al carisma y a la gran popularidad de sus líderes resulten vencedores de todas las propuestas, resulta llamativo que una coalición tan grande con una composición tan heterogénea de personas tenga esa unanimidad en las votaciones.

Un explicación a esta paradoja puede dárnosla Roger Senserrich en su artículo *Descubriendo la agregación de preferencias*[58]: las élites de un partido político tienen la suficiente maniobra para elegir las reglas del juego (a su favor) con las que va a funcionar la organización. Por ejemplo, a la hora de elegir el comité de 25 personas que pilotaría la institucionalización del partido. En teoría fue una votación abierta a todos los militantes en la que cualquiera se podía presentar. Sin embargo, la cúpula o dirección decidió que ese comité de 25 personas fuese escogido en bloque, con una lista cerrada y en un plazo de una semana. Por supuesto, estas reglas del juego hacían que sólo grupos anteriormente organizados y con un apoyo mediático lo suficientemente grande para ser conocidos por toda la base tuviera alguna posibilidad de ganar, con estas condiciones se hace muy difícil la creación y consolidación de una candidatura alternativa. De hecho tenemos ejemplos de que sectores opuestos a las candidaturas apoyadas por Pablo Iglesias han denunciado la dificultad y los impedimentos que resultan al enfrentarse a estas candidaturas y hasta el secretario general de Podemos en Cantabria, Juanma Brun (bastante alejado de la dirección nacional) presentó su dimisión el pasado mes de Junio por pérdida de confianza.

Para que un sistema político sea considerado realmente abierto debe cumplir dos requisitos:

Que todo el mundo pueda participar. Podemos abre el espacio de participación más que cualquier otra organización política.

Sin embargo, el segundo requisito es la manera de votar, las reglas que deben seguirse para que todo el mundo pueda participar. La dirección de Podemos mantiene desde el inicio el control sobre las reglas del juego.

Otro rasgo a tener en cuenta en este tema son los recursos que posee la dirección de Podemos. Un amplio espacio de participación aumenta los costes organizativos de cualquier alternativa. Podemos, debido a su corta existencia, no tiene corrientes establecidas. Además las votaciones internas han sido siempre a través de democracia directa. La ausencia de representantes elimina la necesidad de organizarse pero también dificulta organizar una oposición. Dado que la dirección posee más recursos que cualquier otro grupo, para ellos es más favorable abrir el partido lo máximo posible. Mantener la participación abierta mantiene a la oposición dispersa. Incluso en los últimos meses se prohibió la doble militancia en Izquierda Anticapitalista dificultando nuevamente cualquier tipo de organización de una alternativa.

Todo esto les permite crear una estabilidad de cara al exterior que les permita crear y confianza a los potenciales votantes de cara a las elecciones generales. Los votantes prestan más atención a la coherencia en los mensajes que a los procedimientos internos de los partidos.

Como hemos afirmado anteriormente, el objetivo principal de la creación de estos círculos es rememorar esas asambleas improvisadas que surgieron del 15-M donde la gente debatía y discutía sobre temas de actualidad.

Una de las consecuencias principales y a tener en cuenta es que la entrada en los círculos está abierta a toda la ciudadanía y gracias a la herramienta de Internet es más accesible a personas con muy poco tiempo disponible para "participar internamente en política". Esto ha supuesto una revolución en cuanto a la organización interna de los partidos políticos se refiere ya que a raíz del surgimiento de Podemos y este mecanismo de participación casi todos los partidos han respondido abriéndose a la ciudadanía. Un ejemplo muy claro de esta respuesta de los demás partidos a modo de apertura es la de la celebración de elecciones primarias para elegir a los candidatos o las cúpulas de casi todos los partidos en los últimos años.

CONCLUSIONES

Tras realizar la investigación planteada en esta ponencia, se puede observar como el propio término de participación política es un término cuyo significado se ve envuelto en continuos cambios. Entre estos cambios hemos observado la aparición de una formación que plantea un nuevo concepto de este y preguntas que se responderán con el paso del tiempo.

La conclusión más importante es la mezcla de elementos que bien pueden parecer como participación política no convencional junto a elementos que formarían parte de la lista de métodos convencionales, poniendo en cuestión una vez más los valores y formas de hacer políticos aceptados por las elites políticas. La unión de estos elementos no son otros que los círculos y sus reuniones en los espacios públicos o calles, que bien pudieran considerarse no convencionales, para tomar decisiones de carácter partidista como en cualquier otra formación política, los cuales son considerados métodos convencionales. Además, los círculos están sometidos a un permanente proceso de elección, debido a

su carácter asambleario, lo que consideraríamos elementos convencionales que, junto al anteriormente mencionado, formaran parte del cambiante significado de participación política.

En segundo lugar, podemos también mencionar como otra conclusión de importancia, el traslado de participación política a las redes e internet, ya sea mediante plataformas o otros métodos de debate. La importancia de este es la interconexión existente entre el partido y sus inscritos de forma permanente, pudiendo tomas decisión y por tanto participar políticamente a cualquier hora del día.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Autores, informes.

Aldeguer, B. (2014), La cultura política en Canales, J.M.; Sanmartín, J.J. (Ed.) Introducción a la Ciencia Política. Madrid. Editorial Universitar, S.A.: 289 – 306.

Aldeguer, B. (2014), La metodología de la ciencia política en Canales, J.M.; Sanmartín, J.J. (Ed.) Introducción a la Ciencia Política. Madrid. Editorial Universitar, S.A.: 53 – 74.

Anduiza, E.; Crespo, I.; Méndez, M. (2009), Metodología de la ciencia política. Madrod. Centro de Investigaciones Sociológicas.

Delgado, I.; López L. (2009), Comportamiento político y sociología electoral. Madrid. UNED: 287 – 339.

Domingo, D. (2008), Irrupción de Internet en el panorama electoral, en Costa, P-O (Comp.) Cómo ganar unas elecciones. Barcelona. Paidós: 293 – 335.

Molina, I. (2013), Conceptos fundamentales de Ciencia Política. Madrid. Alianza Editorial.

Norris, P. (2003), Democratic Phoenix: Reinventing political activism, Cambridge University Press.

Politikon (2015), Podemos, La cuadratura del círculo, Debate.

Tarrow, S. (2010), El nuevo activismo transnacional, Barcelona, Hacer Editorial.

Vallès, J.M. (2010), Ciencia política, una introducción. Barcelona. Ariel.

Fuentes secundarias: Documentación prensa y recursos web.

Documentación prensa:

Martínez Fernández, A (2015), " Las nuevas formas de participación política: De Internet a las instituciones". En la red: http://debate21.es/2015/07/01/las-nuevas-formas-de-participacion-politica-de-internet-a-las-instituciones/ (09/09/2015).

Iglesias, P(2014), "Círculos Podemos". En la red: http://blogs.publico.es/pablo-iglesias/760/circulos-podemos/ (09/09/2015).

López de Miguel, A(2014), "Así funcionan los círculos de Podemos". En la red: http://www.publico.es/politica/funcionan-circulos.html (09/09/2015).

http://www.infoelectoral.mir.es/

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA CUESTIÓN TERRITORIAL EN ESPAÑA: EL CONSEJO PROVINCIAL

Sara Moreno Tejada. *Universidad Miguel Hernández*

RESUMEN

Hoy en día el modelo de organización territorial de nuestro país, el denominado "Estado de las Autonomías", se encuentra cuestionado y su reforma constituye una de los debates de mayor relevancia en el actual escenario político. La opinión pública se encuentra dividida entre aquellos que defienden el actual sistema autonómico, y por otro, los que opinan que éste debería ser objeto importantes cambios. No vamos a entrar en este debate, si bien, no debemos olvidar que la actual ordenación territorial es fruto de un proceso histórico que no podemos obviar para comprenderlo en profundidad.

Durante el siglo XIX nuestro país sufrió diversos vaivenes Constitucionales consecuencia de la alternancia en el poder de partidos políticos de ideología progresista o moderada. Dichos cambios tendrán su manifestación no sólo en el marco fundamental, como ya se ha indicado, sino también en el modelo de organización territorial de la Península. El sistema provincial creado en Cádiz y desarrollado posteriormente a través de las leyes de división territorial de 1822, primero, y más tarde, de 1833 a cargo de Javier de Burgos sufrirán importantes modificaciones con la llegada al poder de los principios ideológicos del moderantismo. A partir de 1844 se articula en España una estructura institucional fuertemente centralizada que tendrá su pieza angular en la instalación de los Consejos provinciales.

Este será, en concreto, el objeto de nuestra comunicación. El análisis y el estudio de la Administración territorial articulada en España durante el gobierno moderado. En particular, se profundizará en la figura del Consejo Provincial, órgano creado por la Ley de 2 de Abril de 1845 que vino a absorber las competencias de las Diputaciones Provinciales, limitando, por tanto la autonomía de los entes provinciales. Se trata de una Corporación nueva, sin parangón en nuestra historia institucional, con una naturaleza compleja al asumir funciones administrativas y contenciosas.Palabras clave:

Ordenación territorial, Administración Pública, Década Moderada, Centralismo, Consejo Provincial, autonomía.

INTRODUCCIÓN

El territorio español, de acuerdo con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución Española de 1978, se encuentra dividido en municipios, provincias y Comunidades Autónomas, gozando todas estas entidades de autonomía para la gestión de sus intereses.

De todos es sabido que la redacción de la Carta Magna trató de dar cabida a las distintas opciones políticas y a nuevas e históricas sensibilidades de la nación, lo que implicó grandes dificultades de consenso. En concreto, el diseño del Título VIII de la misma, en el que están comprendidos los citados preceptos, resultó especialmente espinoso. En él quedaron reflejadas las tensiones existentes entre los

redactores de la Constitución referentes a la forma y organización territorial de la nación (BELMONTE MARTÍN, 2008, p. 41). Rigideces que han llegado hasta nuestros días, pues el citado modelo, todavía hoy, se encuentra fuertemente cuestionado. En concreto, del análisis de los estudios realizados por el Centro de Investigaciones Sociológicas, en relación a la preferencia de la población entre diferentes alternativas de organización territorial en España, se desprende que solo un 32,4% de los entrevistados defienden la actual configuración; el resto, al contrario, opina que debería ser objeto de importantes cambios (frente a un 31,5%, que abogaría por que las Comunidades Autónomas tuviesen menor independencia de la que disfrutan actualmente o, incluso, por su desaparición, un 22% otorgaría mayores competencias a estos entes territoriales o, aún más, apostaría por que se les reconociese como naciones independientes) (CIS, 2015)

No es objeto de esta comunicación entrar en el indicado debate, sino poner de manifiesto la importancia de recurrir a los orígenes de la vigente ordenación territorial para entender el actual debate político, pues no es posible olvidar que la misma es fruto de un proceso histórico que resulta necesario conocer para comprenderla en profundidad. En concreto, el inicio de la actual organización administrativa del territorio lo encontramos en el siglo XIX, con el nacimiento del Constitucionalismo Español. Fue en este momento cuando se abordó la inevitable tarea de llevar a cabo una nueva distribución del territorio. Las luchas políticas decimonónicas supusieron, además de los ya conocidos vaivenes constitucionales, repercusiones en el modelo territorial de la Península. Una muestra clara de esta afirmación son las importantes modificaciones que el sistema provincial gaditano sufrió con la llegada al poder de los principios ideológicos del moderantismo en 1844. Desde ese momento se estableció una estructura institucional fuertemente centralizada que tuvo su pieza angular en la instalación de los Consejos provinciales. Este será, concretamente, el objeto principal de nuestra comunicación: el estudio de los cambios operados en la Administración territorial española durante el gobierno moderado y, particularmente, el análisis del Consejo Provincial, órgano que vino a absorber las competencias de las Diputaciones Provinciales, limitando, por tanto la autonomía de los entes provinciales.

LA DIVISIÓN TERRITORIAL GADITANA Y SU DESARROLLO LEGISLATIVO

España comenzó el S. XIX con un panorama administrativo, heredado del siglo XVIII, que se caracterizaba por las notas de falta de unidad, carácter asistemático y heterogeneidad. En ella existía una superposición entre los diferentes agentes gubernativos, lo que, sumado a la irregular distribución del territorio, dificultaba el normal funcionamiento de la acción de gobierno (PÉREZ JUAN, 2009, p. 145). La causa de la existencia de esta configuración arcaica e irracional, en la que reinaba la desarmonía y la desproporción, era que la misma solo atendía al ámbito puramente fiscal, no trascendiendo ni a lo gubernativo ni a lo judicial (MARTÍNEZ DÍEZ, 1981, pp. 557-558). Esta nebulosa es la se quiso subsanar por los legisladores liberales al abordar la difícil tarea de reorganizar el territorio, buscando la coincidencia en unas mismas unidades territoriales de las funciones administrativas, gubernativas y judiciales.

El primer intento de modificación territorial se elaboró durante el reinado de José Bonaparte, y se plasmó en el Decreto de 17 de abril de 1810. Se trata de una ordenación claramente inspirada en el modelo revolucionario francés. De acuerdo con lo establecido en el artículo 1º del Título I, España sería dividida en 38 prefecturas, fraccionadas en subprefecturas, que a su vez, se distribuirían en municipios. Al frente de cada prefectura, el artículo 1º del Título II, situaba al prefecto, encargado del gobierno civil, de la vigilancia sobre la administración de rentas y de la policía general. Además,

habría también un consejo de prefectura y una junta general de prefectura. (Gazeta de Madrid nº 124 del Viernes 4 de mayo de 1810). Estamos ante una obra auténticamente revolucionaria, dado que se realizó de espaldas a la historia, sin utilizar otro punto de referencia que el de la teorización sobre el mapa. No obstante no tuvo futuro pues, una vez expulsados los ejércitos franceses del territorio español, la misma cayó en el olvido (MARTÍNEZ DÍEZ, 1981, p. 561).

Por su parte, las Cortes de Cádiz, reunidas en septiembre de 1810, también se ocuparon de abordar, de manera urgente, la tarea de reordenar la caótica situación territorial española. La invasión napoleónica generó en el país un levantamiento popular que se institucionalizó, ante el vacío de poder causado por la doble abdicación del trono, en las juntas locales, y posteriormente, en las provinciales. Si bien las mismas fueron realmente útiles al levantamiento del pueblo español, lo cierto es que la dispersión institucional generó grandes dificultades en el desarrollo de la contienda, exigiendo una pronta y necesaria unificación. Es por ello que los constituyentes gaditanos, antes incluso de la promulgación de la Constitución, nombraron una comisión con el objeto de estudiar los medios más adecuados para la reorganización de las entidades locales y provinciales. El resultado de esta labor fue el Decreto Provisional para el gobierno de las Juntas de Provincia de 18 de marzo de 1811. Los entes territoriales establecidos por la citada norma tenían atribuciones en materia de recaudación, censos, alistamiento de tropas, vigilancia de los caudales públicos, establecimiento de escuelas de primeras letras y suministro de víveres a las fuerzas armadas. Pero lo más relevante e innovador fue el principio de autonomía que recogía el Decreto, lo que hizo que en un primer momento fuera rechazado por la cámara alegando la incompatibilidad de las nuevas instituciones con el tradicional sistema de rentas provinciales (PÉREZ JUAN, 2009, p. 146).

A pesar de la existencia del Decreto de 1811, la doctrina coincide en señalar que el nacimiento de la provincia como división territorial del Estado en el sentido moderno de su acepción, y con una administración, la Diputación, a su frente, se produjo con la Constitución de 1812 (DÍAZ REVORIO & BELDA PÉREZ PEDRERO , 2000, p. 649). Concretamente, fue regulada en el Capítulo I del Título II del texto constitucional. Dentro de este, durante la discusión parlamentaria de la Carta Magna, fue especialmente polémico el artículo 11, según el cual era necesaria una nueva división del territorio español, que se llevaría a cabo "luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan". El propio Sr. Arguelles ponía de manifiesto lo difícil de la empresa:

"Bien hubiera querido la comisión hacer una enumeración tan exacta de las provincias de España, que se hubiesen especificado hasta las leguas cuadradas de su superficie; pero siempre hubiera habido grandes dificultades; y si los mismos señores que han notado estas faltas presentasen mañana otra cualquiera nomenclatura, no dejarían de encontrar objeciones tales que provocarían discusiones interminables. La comisión conoció las dificultades de esta empresa en el dia, y para vencerla, consultó personas sumamente inteligentes en la materia; pero no siendo posible hacer esa división con toda la exactitud necesaria, puso el artículo siguiente para que se verificase en tiempos más oportunos". (Diario de Sesiones de Cortes de 2 de septiembre de 1811, nº 335).

Todo indica que el debate, aunque breve, fue de máxima intensidad, vehemencia y sobre todo interés, por cuanto manifestó a la cámara con claridad la resistencia de las regiones pertenecientes a la antigua Confederación aragonesa a que se variasen los límites territoriales históricos en general, y de Cataluña, Aragón y Valencia en particular (VILAR, 2004, p. 27). Muestra de ello son las intervenciones del Sr. Aner poniendo de manifiesto su voluntad de que se omitiese el citado artículo si la modificación del territorio español suponía dividir las provincias que ya tenían demarcados sus términos, y las del

valenciano Borrull, quien pedía que se incorporara al texto la siguiente frase textual: "conservando cada reino su nombre y los pueblos que les pertenecen". Finalmente estas enmiendas fueron rechazadas, siendo aprobado el precepto. (Diario de Sesiones de Cortes de 2 de septiembre de 1811, nº 335).

La ejecución del citado precepto se retrasó por las circunstancias bélicas. No fue hasta 1813, una vez desocupada la Corte y la mayor parte de la Península por los franceses, cuando las Cortes vieron cumplidas las previsiones para proceder a la división del territorio español. Este encargo fue encomendado a Felipe Bauzá, quien presentó a las Cortes una proposición consistente en dividir el territorio español en 44 provincias, desglosadas a su vez en partido. El proyecto, una vez sometido a discusión en la Cámara, sufrió importantes modificaciones, si bien las deliberaciones sobre el mismo quedarían interrumpidas por los acontecimientos.

Conscientes de que el nuevo orden territorial necesitaba de la creación de órganos de gobierno en los que apoyarse, los artífices de la Constitución de 1812 dedicaron su Título VI a configurar el régimen administrativo territorial. El sistema, caracterizado por las notas de electividad, centralismo, no-representatividad y uniformismo, se basaba en la figura del jefe político, alrededor del cual giraban como agentes suyos los Ayuntamientos y las Diputaciones provinciales (PÉREZ JUAN, 2005, p. 27). La instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de 23 de junio de 1813 vino a desarrollar el citado título. De acuerdo con el artículo 1 del Capítulo III de la misma, citando al artículo 324 del texto constitucional gaditano, el Gobierno político de las provincias estaba encomendado al "Gefe político", delegado del poder ejecutivo al tratarse de un cargo de designación regia. Éste era el presidente del Ayuntamiento de la capital de provincia y, a su vez, de la Diputación, siendo el único conducto de comunicación entre Ayuntamientos y Diputaciones provinciales, y entre éstas últimas y el Gobierno central (Suplemento a la Gazeta de la Regencia del sábado 24 de julio de 1813).

No obstante, los acontecimientos políticos de mayo de 1814 impidieron la puesta en práctica de esta división geográfico-política de la Península. Fernando VII derogó el día 4 del citado mes la Constitución de 1812 y declaró nulas todas las medidas legales tomadas por las Cortes, provocando la vuelta a la situación del siglo XVIII.

Los trabajos se retomarían seis años después. Tras el levantamiento del General Riego se declaró, de nuevo, vigente la Constitución de Cádiz y, como consecuencia de ello, se reanudó la urgente tarea de dividir administrativamente el territorio. En julio de ese año, el gobierno liberal nombró una comisión con la labor de preparar un nuevo proyecto que, después de arduos meses de trabajo, fue aprobado y decretado el 27 de enero de 1822. Éste tomó como base la división realizada en 1813, perfeccionándola y completándola. De él resultaron 52 provincias, fijándose ya los criterios básicos que habrían de presidir el resto del proceso: superficie, población, riqueza y "las preocupaciones de provincialismo" (CALERO AMOR, 1984, p. 7), éstas últimas referidas a las especialidades lingüísticas y las costumbres de los pueblos. Sin embargo, no llegó a entrar en vigor. El 1 de octubre de 1823, Fernando VII promulgó un decreto anulando todos los actos del Gobierno, retrotrayéndose por lo tanto, la configuración administrativa de España al estado en que se hallaba en 1820.

LA ORDENACIÓN PROVINCIAL DE JAVIER DE BURGOS

La muerte de Fernando VII, el 29 de septiembre de 1833 significó la desaparición del dique que contenía la implantación del régimen parlamentario liberal (MARTÍNEZ DÍEZ, 1981, p. 584). Fue durante la regencia de Maria Cristina de Borbón dos Sicilias cuando se elaboró la división territorial que ha llegado hasta nuestros días sin más importante modificación que la de fragmentar en dos la provincia de las Islas Canarias en el año 1927. Gran parte de la historiografía (entre ellos CALERO AMOR, 1984, p. 10 o MARTÍNEZ DÍEZ, 1981, pp. 586-587) defiende que el artífice de esta nueva ordenación, el granadino Javier de Burgos, se sirvió de los trabajos y documentos que hemos venido mencionando, para llevar a cabo su proyecto. De otro modo no se explica la celeridad con la que cumplió el encargo de la regente. No debemos olvidar que fue nombrado Ministro de Fomento el 21 de octubre de 1833 con la misión de dedicarse "antes de todo" a plantear y proponer, "la división civil del territorio" (GAZETA nº 103 del martes 22 de octubre de 1833), y apenas un mes más tarde, el 30 de noviembre de ese mismo año, rubricaba el Decreto que nos ocupa. La nueva disposición estructuraba el territorio español en 49 provincias. Ésta partición no se limitó al orden administrativo, si no que a ella se arreglaron, según establece el artículo 4º, las demarcaciones militares, judiciales y de hacienda. (GAZETA nº 154 del martes 3 de diciembre de 1833).

El objetivo de la división provincial, según establece la exposición de motivos de la citada norma, fue "facilitar la acción de la administración" y para ello, se estableció a la cabeza de cada una de las provincias la figura del subdelegado de fomento, cargo que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7º, había de ser designado por el Rey. Los decretos de 23 de octubre y 3 de noviembre de 1833 fueron los encargados de desarrollar legislativamente esta figura. En ellos, tales funcionarios son definidos como "autoridad superior administrativa en cada provincia", "empleados de ejecución", "agentes inmediatos de la prosperidad del Reino" cuya misión consiste en "conocer todos los negocios de la incumbencia y atribución privativa del Ministerio de Fomento" (CALERO AMOR, 1984, p. 16).

De todo lo hasta aquí manifestado, resulta claro que durante el siglo XIX se consolidó un Estado uniforme y centralizado. El principal objetivo de los liberales, idealistas de la distribución territorial, fue facilitar la acción de la administración central en las provincias, las cuales fueron, por tanto, la respuesta a unos objetivos de carácter centralizador. Y para el cumplimiento de estos fines se establecieron en ellas, como máximas autoridades, agentes del gobierno, llamados, en un primer momento jefes políticos y, posteriormente, con la reforma de Javier de Burgos, subgobernadores de fomento. Esta idea, precisamente, se desprende de la intervención del Sr. Muñoz Torrero en la discusión parlamentaria que tuvo lugar en 2 de septiembre de 1811 relativa al artículo 11 de la Constitución de Cádiz:

"Estamos hablando como si la Nacion española no fuese una, sino que tuviera reinos y estados diferentes. Es menester que nos hagamos cargo que todas estas divisiones de provincias deben desaparecer, y que en Ia Constitucion actual deben refundirse todas las leyes fundamentales de las demas provincias de la Monarquía, especialmente cuando en ella ninguna pierda. La comision se ha propuesto igualarlas todas; pero para esto, lejos de rebajar los fueros, por ejemplo, de los navarros y aragoneses, ha elevado á ellos á los andaluces castellanos, etc., igualándolos de esta manera á todos para que juntos formen una sola familia con las mismas leyes y Gobierno (…)".

A nuestro modo de ver es aquí donde hallamos la causa que ha permitido que la división provincial diseñada en 1833 haya estado vigente, sin apenas modificaciones, hasta la implantación del Estado de las autonomías.

En definitiva, tal y como afirma Calero, la división de provincias es, sobre todo, un instrumento de centralización, y como tal pudo ser concebido y utilizado tanto por quienes daban prioridad a la implantación del sistema constitucional, como por aquellos que se la daban a la racionalización administrativa. Ideado por los legisladores liberales, fue implantado por los absolutistas ilustrados, para ser utilizado después por los gobiernos monárquicos liberales de varios matices, en dos repúblicas y en otras tantas dictaduras, todo ello a pesar de las críticas constantes que siempre recibió desde los más diversos ángulos. (CALERO AMOR, 1984, p. 17)

Será en la denominada como década moderada cuando, con la puesta en práctica de los ideales de racionalidad, centralización, control jerárquico, responsabilidad efectiva y dependencia inmediata, se convierta a las provincias en herramientas de control ejercido por la administración central sobre la periférica. Los efectos inmediatos serán sufridos por las Diputaciones Provinciales. Si las anteriores regulaciones les atribuían una notable autonomía junto a una amplia y detallada tabla de funciones, ocupando, por lo tanto, un importante papel en la vida provincial, con la normativa promulgada a partir de la subida al poder del Espadón de Loja, el General Narváez, estas instituciones pasarán a un segundo plano, restringiéndose, en mucho, su independencia y su ámbito de actuación.

EL CENTRALISMO ADMINISTRATIVO EN LA DÉCADA MODERADA

El 4 de mayo de 1844 el Capitán General Ramón María Narváez asumió la presidencia del Estado español. El Espadón de Loja se convirtió en el hombre fuerte del Estado y del partido moderado. Sus objetivos principales eran fortalecer la Corona, centralizar la administración y establecer un orden público más eficaz. A partir de entonces, frente al sistema descentralizado establecido en la etapa anterior, se abogó por un modelo centralista

" (…) en que no haya ramo alguno de la administración civil independiente del Gobierno; en que á este se unan y enlacen las diferentes partes del todo; en que él sea el motor único, la causa eficiente del movimiento de la máquina. No se debilita su fuerza por la delegación sucesiva; antes por el contrario gana en prestigio cuando se aparta del escabroso terreno de los intereses locales" (Exposición de motivos al decreto 29 de octubre de1847 organizando la gobernación civil del reino, en BOPA, núm 123, de viernes, 8 de octubre de 1847).

Para cumplir este objetivo, el Gobierno moderado presentó a las Cortes un proyecto de ley, fechado el 9 de octubre de 1844, solicitando autorización "para arreglar la legislación relativa a los Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Gobiernos políticos y Consejos provinciales". A raíz de su aprobación, se promulgaron, el 8 de enero de 1845, dos normas sobre organización y atribuciones de los Ayuntamientos y las Diputaciones, y, tres meses después, el 2 de abril de 1845, otras dos relativas una al gobierno de las provincias y otra a la organización y atribuciones de los Consejos Provinciales.

La causa de que las reformas introducidas por el gobierno moderado se aprobaran con tanta rapidez y, como hemos visto, casi sin discusión parlamentaria, es que estaban basadas en ideas y propuestas ampliamente debatidas por la doctrina y ello porque se trataba de un claro reflejo del modelo de distribución administrativa y territorial llevado a cabo por los revolucionarios franceses. El mismo se componía de tres órganos de gobierno territorial: un órgano unipersonal al frente del Gobierno político

de cada departamento francés o provincia española, el Prefecto en Francia y Jefe político en España, que concentraba las principales funciones de gobierno; un órgano colegiado: Conseil de Depártament, en Francia, y Diputaciones provinciales en el caso de España; y un segundo cuerpo consultivo: el Conseil de prefecture, en Francia, o el Consejo Provincial español. (RAMOS VÁZQUEZ & BLÁZQUEZ VILAPLANA, 2014, pp. 232-233)

De acuerdo con lo establecido en la Ley para el Gobierno de las Provincias del 2 de abril de 1845, los jefes políticos se encontraban bajo la dependencia inmediata del Ministerio de la Gobernación de la Península, hasta tal punto que eran nombrados y separados por reales decretos refrendados por dicha autoridad gubernativa. Sus competencias se vieron ampliadas notablemente en este periodo en comparación con las que se le establecían en la regulación anterior. Obrando en todo momento como delegados del poder Real, eran de su competencia, a modo de ejemplo, cuestiones tales como la represión y castigo de los desacatos a la religión, la moral o la decencia pública; la imposición penas correccionales tales como multas o, incluso, penas de detención de duración inferior a un mes; la vigilancia e inspección de todos los ramos de la administración comprendidos en el territorio de su ramo; la concesión o denegación de autorizaciones a los órganos jurisdiccionales para procesar a los empleados y corporaciones dependientes de su autoridad y la presidencia de todas las corporaciones dependientes del ministerio de la Gobernación. (Ley de 2 de abril para el Gobierno de las Provincias, en Gaceta de Madrid nº 3860 de miércoles 9 de abril de 1845).

En lo que respecta a las Diputaciones Provinciales, la Ley de 8 de enero, reguladora de su organización y atribuciones, introdujo importantes modificaciones que minaron seriamente su autonomía.

Primeramente, en cuanto a su composición, se pretendió garantizar la constitución de una Corporación integrada por los sectores sociales más tradicionales y, para ello, se endurecieron los requisitos económicos necesarios para poder ser elegido diputado, eliminándose toda referencia a los profesionales liberales (PÉREZ JUAN, 2008, pp. 23-24).

En lo que concierne a su funcionamiento, el artículo 36 de la antedicha ley redujo claramente el número de sus reuniones, estableciendo que celebrarían anualmente dos sesiones ordinarias en las épocas que determinase el Gobierno. Además, se preceptuaba que durarían 20 días en cada periodo, siendo solo el Jefe político el capacitado para decidir su prórroga en caso de que los trabajos de ésta no se hubieren concluido. A éste no sólo correspondía convocarlas, presidirlas y ejecutar sus acuerdos, sino que, también constituía, según el artículo 49, el único conducto válido a través del cual éstas podían comunicarse con el Gobierno y las restantes autoridades. Asimismo, estaba facultado para suspender las asambleas de la Diputación y a sus propios vocales. (PÉREZ JUAN, 2005, p. 118).

Por último, si hasta la fecha gozaban de un amplio abanico de facultades, con la nueva legislación se vieron restringidas cualitativa y cuantitativamente. Su campo de actuación quedó limitado al reparto del cupo provincial en materia de contribuciones y de quintos para el reemplazo del ejército, resolución de las reclamaciones que los citados repartos pudiesen suscitar, así como propuesta al Gobierno de los arbitrios que considerase necesarios para el interés provincial, además de someter a consideración del rey exposiciones relativas a asuntos de utilidad para la provincia. Se las autorizaba, asimismo, para deliberar sobre asuntos de diversa índole, pero limitaba su actividad hasta el punto de prohibir debatir sobre éstos sino habían sido antes aprobados por el Gobierno o Jefes políticos correspondientes. Finalmente se enumeraban en la ley un grupo de atribuciones sobre las que la

Diputación solo tenía posibilidad de ser oída, a diferencia de lo establecido en normativas precedentes que le atribuían facultades de decisión sobre las mismas materias. (PÉREZ JUAN, 2005, pp. 118-119).

Estas facultades que se eliminan del ámbito competencial de las Diputaciones fueron asumidas por los Consejos provinciales. Estos entes, regulados por la ley de 2 de abril de 1845, pueden ser calificados como la máxima expresión de los ideales del partido moderado, en tanto en cuanto fueron órganos periféricos totalmente dependientes del poder central.

El grado de subordinación de este cuerpo provincial a la administración central se ponía de manifiesto, en primer lugar en que sus miembros, de tres a cinco, a diferencia de los de la Diputación provincial, no eran electos, sino nombrados directamente por el monarca. Su presidente, el Jefe Político, era el encargado de decidir las sesiones que debía celebrar la corporación para el despacho de sus negocios. (Ley de 2 de abril de 1845, en Gaceta de Madrid nº 3860 de miércoles 9 de abril de 1845)

Sus competencias estaban limitadas a resolver las cuestiones que le correspondían por ley o que el delegado del poder central en la provincia les atribuía. En ningún caso podían elevar ni apoyar petición alguna al Gobierno o a las Cortes, ni siquiera publicar sus acuerdos, sin permiso del Jefe político o del Gobierno. La legislación otorgó a estas entidades dos tipos de atribuciones: una de carácter consultivo y otra de carácter jurisdiccional con la consecuencia, en este último caso, de sustraerse del conocimiento del poder judicial los litigios contencioso-administrativos, que con anterioridad pertenecían a su atribución. La concesión de facultades jurisdiccionales a órganos del poder ejecutivo no fue una innovación del partido moderado. Se trata de la llamada "justicia retenida" en la que la propia administración se reservaba el conocimiento de todas las cuestiones judiciales que afectasen a la misma. La preocupación por una vía específica para la resolución de este tipo de pleitos se expresó en numerables ocasiones antes de su efectiva materialización. No podemos dejar de nombrar aquí, en este sentido, a Francisco Agustín Silvela, a quien se atribuye la idea de crear los Consejos Provinciales, encontrando su propuesta un amplio eco en la doctrina de la época, pronunciándose sobre ello hombres como Alejandro Oliván, o Manuel Ortiz de Zúñiga (RAMOS VÁZQUEZ & BLÁZQUEZ VILAPLANA, 2014, p. 235). Según la doctrina mayoritaria de la época, la independencia de la administración respecto de la autoridad judicial era de esencia en toda clase de buen gobierno y especialmente en el representativo, pues para llevar a cabo sus deberes necesitaba obrar con libertad e independencia dentro del círculo de sus atribuciones, y esta libertad desaparecería desde el momento en que los Tribunales conociesen de los actos de administración y los juzgasen. Si bien es cierto que la asunción por estos órganos de ambas competencias también fue objeto, en la época, de numerosas críticas ante la sospecha de falta de imparcialidad en el ejercicio de este importante cometido. Finalmente, las atribuciones consultivas de los Consejos provinciales se limitaban a emitir un dictamen cuando el Jefe político lo pidiese, por sí o por acuerdo del gobierno (consulta voluntaria), o cuando las leyes y demás disposiciones así lo prescribiesen (consulta obligatoria). (PÉREZ JUAN, 2014, p. 440).

Hasta aquí hemos expuesto el modelo territorial moderado y los cambios más importantes que se produjeron en el régimen provincial con la promulgación del nuevo marco legal en 1845. No obstante, nuestra intención no es solo historiar normas, sino acercarnos al derecho realmente vivido. Para ello, entendemos necesario descender a la praxis administrativa, y en concreto, resulta de interés conocer

cómo se aplicó dicha normativa. Para conocer esta cuestión nos detendremos en la actividad desplegada por el Consejo provincial de Alicante en estas fechas.

La Real orden de 2 de julio de 1845 (En Gaceta de Madrid, nº 3947, de 5 de julio de 1845) estableció en su artículo 1º la obligación consistente en que estuviesen definitivamente constituidos el 1 de agosto de ese año. Cumpliendo con lo prescrito, en Alicante, se reunieron el día 29 de julio de 1845, bajo la presidencia del Jefe político, los consejeros que habían sido nombrados como tales por Real Orden de 26 de junio (BOPA nº 181 de 02 de agosto de 1845). En esta primera sesión se declaró instalado el Consejo Provincial de Alicante.

El día 4 de agosto del mismo año comenzó su labor, que no cesó hasta el 11 de julio de mil ochocientos cincuenta y cuatro, ante la puesta en práctica de los ideales del bienio progresista. Una vez finalizado el gobierno de Espartero, volvió a instalarse el día 23 de octubre de mil ochocientos cincuenta y seis y desarrolló su labor ininterrumpidamente hasta el 17 de septiembre de mil ochocientos sesenta y ocho, fecha en la que tuvo lugar la última sesión de este órgano, tras haber sido suprimido definitivamente por Sagasta.

Durante todos estos años, la aplicación del modelo territorial moderado puso de manifiesto sus deficiencias y la experiencia demostró que la centralización, en determinados asuntos, lejos de garantizar el éxito de su gestión, constituía un inconveniente para la buena administración (PÉREZ JUAN, 2005, p. 146).

En el tiempo en que estuvo en vigor el Consejo provincial de Alicante son numerosas y diversas las materias y decisiones adoptadas. El alistamiento de los quintos, las obras públicas y el desarrollo de los recursos hídricos, así como los expedientes vinculados a las elecciones municipales y la instalación de los Ayuntamientos ocuparon buena parte de las atenciones de esta nueva institución. Por razones obvias, este trabajo no puede descender al estudio detallado de todas las decisiones adoptadas por la Corporación lucentina en estos años, si bien, resulta necesario, para comprender la relevancia de esta institución, ofrecer una visión, no exhaustiva, pero si amplia de los principales acuerdos adoptados en las actas de este nuevo ente.

Quintas: llevó a cabo actos públicos declarativos de soldados, resolvió sobre las reclamaciones presentadas por los quintos o sus familiares destinadas a conseguir la exención del servicio, y también sobre aquellas destinadas a lograr la anulación del sorteo; determinó la conveniencia o inconveniencia de las sustituciones de mozos; conoció de las deserciones; dispuso imposiciones de condenas a prófugos; y decidió las gratificaciones correspondientes a los médicos y a los medidores.

Elecciones: despachó reclamaciones relativas a la inclusión o exclusión en las listas electorales, a solicitudes de modificación de nombres y apellidos, a nulidad de las actas electorales o, incluso, del proceso electoral (artículo 28 de la Ley de 18 de marzo de 1846 en Gaceta de Madrid, nº 4206, del sábado, 21 de marzo de 1846 y artículo 31 de la Ley de 8 de enero de 1845, de organización y atribuciones de los Ayuntamientos)

Ayuntamientos: la ley le concedía la facultad de decretar la suspensión de los acuerdos ejecutorios sobre competencias atribuidas por la normativa a los cabildos, cuando los mismos fuesen calificados como contrarios a las leyes, reglamentos y reales órdenes. En concreto, se pronunciaba sobre el sistema de administración de propios, arbitrios y demás fondos del común, el disfrute de los pastos, aguas, la distribución de granos de los pósitos y resto aprovechamientos comunes, en donde no

hubiese un régimen especial autorizado competentemente; también dictaminaba sobre la falta de cumplimiento de la obligación que estos tenían de cuidar, conservar, y reparar los caminos y veredas, puentes y pontones vecinales; y además, sobre las mejoras materiales que la municipalidad considerase susceptibles de realizar en el pueblo, siempre que estas no excediesen de 200 reales en pueblos de menos de 200 vecinos o 500 reales en pueblos de 200 a 1000 vecinos (Artículo 80 de la Ley de 8 de enero de 1845, de organización y atribuciones de los ayuntamientos en Gaceta de Madrid, nº 3776, del miércoles 15 de enero de 1845). A ello hay que añadir que el Consejo Provincial de Alicante, consultaba al jefe político la adecuación a la legislación estatal de los presupuestos municipales; y también sobre la procedencia o improcedencia de autorizar a los Ayuntamientos para litigar ante los tribunales.

Obras públicas: fallaba la clasificación, dirección y anchura de los caminos vecinales; la imposición de servidumbres temporales a los terrenos colindantes no consentidas por sus propietarios; y sobre los conflictos relativos a la necesidad y conveniencia de la construcción de este tipo de vías (artículo 2 del Real Decreto de 7 de abril de 1848 en Gaceta de Madrid, nº 4958, del martes 11 de abril de 1848; y artículos 5 y 7 de la ley de 28 de abril de 1849, en Gazeta de Madrid, nº 5344, del martes 1 de mayo de 1849). Igualmente, la ley requería su informe con relación a la distribución de los fondos entre varios pueblos que la Diputación provincial votase para los caminos vecinales de primer orden, así como sobre las desavenencias entre los alcaldes de distintos pueblos acerca de la cuota que de los recursos votados debía afrontar cada pueblo (artículos 4, 5 y 9 del Real decreto de 7 de abril en Gazeta de Madrid, nº 4958 de martes 11 de abril de 1848).

Divisiones territoriales y amojonamientos: consultaba a la autoridad superior de la provincia sobre conflictos relativos al deslinde de términos municipales derivados de la falta de acuerdo entre los cabildos.

Recursos hídricos: se sometían a su conocimiento cuestiones relacionadas con la construcción de infraestructuras para el conducto de las aguas, así como la destrucción de las mismas, excavaciones en busca de aguas, solicitudes de aprovechamiento de aguas sobrantes, e, igualmente, las reclamaciones que de las mismas pudiesen surgir; se pronunciaba sobre la conveniencia de arriendo sobre las aguas; conocía de las transacciones realizadas entre los agentes públicos interesados en el riego; resolvía los conflictos surgidos entre regantes; se sometía a su consulta la creación de entidades destinadas a la administración de las aguas; se le encomendaba la aprobación determinados acuerdos tomados por las Comisiones de Regantes de la misma forma que los proyectos normativos para la regulación del riego; asesoraba al Jefe político sobre la conveniencia o no de la imposición de multas a los regantes; e, igualmente, decidió sobre las reclamaciones producidas por éstos últimos, relativas al sufragio para la elección de sus representantes en el sindicato.

Minas: participó de las solicitudes de autorización para la extracción de minerales de naturaleza terrosa de alguna propiedad particular; para la apertura de calicatas a menor distancia de cincuenta varas de un edificio, hacienda o cercado contra la voluntad de sus dueños; intervino en autorizaciones de construcciones de cualquier artefacto u oficio que requiriese el uso de combustible vegetal o el aprovechamiento de algún salto de agua y la abertura de caminos de más de media legua, cuando hubiese oposición de los pueblos o particulares cuyas tierras deben de atravesar (Arts. 3,7, 10 y 20 de la ley de 11 de abril de 1849 en Gazeta de Madrid, nº 5327, de sábado 14 de abril de 1849).

Cuestiones de competencia de jurisdicción y atribuciones entre las autoridades judiciales y administrativas: los artículos 4 y 13 del Real Decreto de 4 de abril de 1847 (en Gazeta de Madrid, nº 4648, del domingo 6 de junio de 1847) le atribuyeron la facultad de pronunciarse, de oficio a instancia de parte, cuando existía la certeza de que un asunto, del que se encontraba conociendo un órgano jurisdiccional, pertenecía a la autoridad gubernativa, animándole a sostener la competencia contra éste. Asimismo, en los procedimientos contencioso-administrativos, debía ser consultado al fijar las dietas que hayan de devengar los ujieres del mismo Consejo, cuando saliesen de la capital a practicar alguna diligencia de su oficio (art 12, reglamento 1 de octubre de 1845, en Gazeta de Madrid, nº 4038, sábado 4 de octubre de 1845).

Concesión o denegación de autorizaciones para procesar: En los casos en los que un órgano jurisdiccional procediese contra un agente público, debía, necesariamente y con anterioridad, ponerlo en conocimiento del jefe político para que este le autorizase a iniciar el procedimiento. La máxima autoridad civil de la provincia, como regla general, sometía estos asuntos a la resolución del Consejo Provincial, para que se manifestase sobre la procedencia o improcedencia de otorgar la indicada aprobación.

Beneficencia: resolvía la concesión o rehúso de la competente aprobación a los presupuestos para el régimen interior del mismo, y calificaba la importancia de sus negocios litigiosos para decidir si les convenía elegir letrado que no fuese de turno. La ley establecía como preceptivo, además, su parecer al suspender a los patronos de los establecimientos provinciales o municipales de beneficencia. (Artículo 11 de la ley de 20 de abril de 1849, en Gazeta de Madrid, nº 5398, domingo 24 de junio de 1849).

Si bien es cierto que una gran parte de los informes emitidos por el Consejo alicantino afectan a materias en las que la consulta era preceptiva según lo dispuesto en la normativa, no lo es menos que, como se puede comprobar, existe una ingente cantidad de asuntos en los que el jefe político solicita el juicio del Consejo de forma facultativa, sin que lo obligase norma alguna. Es patente, por lo tanto, la gran importancia de este ente en la vida provincial y local.

Hay que poner de manifiesto que los asuntos en los que el representante del gobierno en la provincia consultó al órgano colegiado, fueron en su mayoría ejecutados por el primero conforme a lo informado por el segundo. Indicio de ello es el hecho de que el jefe político presidiera la gran mayoría de las sesiones celebradas por la entidad colegiada. Al dirigir él las reuniones y estar presente en el debate resulta difícil comprender que no compartiera el acuerdo del órgano consultivo, más aún cuando gozaba de voto de calidad en el supuesto de que hubiera empate en la toma de decisiones (PÉREZ JUAN, 2014, p. 454).

CONCLUSIONES

El objetivo inmediato de la reforma administrativa llevada a cabo por la Revolución liberal, fue procurar la uniformización y la centralización, con el objeto de salvar las dificultades que la irracional organización territorial que venía a sustituir generaba.

Como es sabido, la división provincial llevada a cabo por Javier de Burgos resultó de tal trascendencia que ha llegado prácticamente sin modificaciones hasta nuestros días, siendo utilizada, a lo largo del siglo XIX, por diversos gobiernos liberales de distintos matices (moderados, progresistas y unionistas), por los de dos repúblicas, por los monárquicos de la Restauración, y por dos dictaduras. Si

bien también es cierto que, la alternancia en el poder de partidos de ideología distinta tuvo repercusiones en el modelo de administración territorial. Un ejemplo claro de ello es el de las Diputaciones provinciales, pues su mayor periodo de actividad coincidió con la existencia de gobiernos más liberales, mientras ocurría lo contrario con los conservadores y moderados.

Es ejemplo claro de este último caso el de los periodos que abarcan de 1845 a 1854 y 1856 a 1858 en los que la Diputación provincial fue sustituida por la figura de los Consejos provinciales. La razón que alegaba la doctrina favorable a esta suplencia era la imposibilidad de que las Diputaciones pudieran llevar a cabo una adecuada tarea de asesoramiento por su frecuente renovación y, según decían, por su carencia de unidad de pensamiento debido a su origen popular.

No obstante, como afirma José Antonio Pérez Juan, lo cierto es que posiblemente la verdadera razón fue que el Consejo provincial se constituyó como la pieza angular de la Administración territorial articulada por el partido moderado. Siendo el instrumento clave para alcanzar la ansiada uniformidad y centralismo. De este modo, se privaba a las Diputaciones de competencias y atribuciones, dejándolas sin contenido en favor del Consejo provincial y, como consecuencia, eliminando la autonomía de la administración provincial (PÉREZ JUAN, 2014, p. 437)

Por último, si bien no es posible obviar el hecho de la existencia de un gran número de partidarios, durante el siglo XIX, de un Estado uniforme y centralizado, tampoco el consistente en la aparición de diversos nacionalismos periféricos que, con una lengua y costumbres propias, tendrían la voluntad de independizarse del mismo. Este sentimiento independentista será más acentuado conforme vaya avanzando el proceso centralizador, y perdurará hasta nuestros días, al compás de la división territorial operada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARCHIVO DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ALICANTE. LEGAJOS: GE-24603/2; GE-24603/3; GE-24603/4; GE-24603/5; GE-24604/1; GE-24604/2; GE-24604/3; GE-24605/1; GE-24605/2; GE-24605/3; GE-24605/4; GE-24606/1; GE-24606/2; GE-24607/1; GE-24607/2; GE-24608/1; GE-24608/2; GE-24609/1; GE-24609/2; GE-24610/1; GE-24611/1; GE-24612/1; GE-24612/2

BELMONTE MARTÍN, I (2008), "El modelo territorial en la Constitución de 1978", en J. REIG MULLOR & J. A. PÉREZ JUAN (Coord), El Papel de las Diputaciones Provinciales en el siglo XXI. Análisis particular de la provincia de alicante, Navarra: Aranzadi SA: pp. 41-71.

CALERO AMOR, A. M, (1984), "Liberalismo y división provincial"en Revista de Historia Contemporánea, Número 3: pp. 5-32.

CHAMOCHO CANTUDO, M.Á., (2014), "Los consejos provinciales: atribuciones contenciosas, procedimientos y sistema de recursos" en CHAMOCHO CANTUDO, M.Á, (Coord). El nacimiento de la justicia administrativa provincial. De los consejos de prefectura a los consejos provinciales, Madrid, Dykinson S.L: pp. 397-426.

CIS, 2015. CIS ANÁLISIS EN LÍNEA.

En la Red: http://www.analisis.cis.es/cisdb.jsp (26 Junio 2015).

CUESTA REVILLA, J., (2014), "De las leyes Pidal a la ley Santamaría de Paredes (1845-1888) en CHAMOCHO CANTUDO, M.Á, (Coord). El nacimiento de la justicia administrativa provincial. De los consejos de prefectura a los consejos provinciales, Madrid, Dykinson S.L: pp. 277-300.

DÍAZ REVORIO, F. J. & BELDA PÉREZ PEDRERO , E., (2000), "La provincia y la diputación. Antecedentes, configuración constitucional y algunos argumentos a favor y en contra de su permanencia" en Revista de estudios de la Administración Local y Autonómica , Número 284: pp. 649-679.

FERNÁNDEZ TORRES, J., (1998), La formación de la jurisdicción contencioso-administrativa (1845-1868), (1998), Madrid, Civitas.

MARTÍNEZ, M., "La reforma administrativa de Javier de Burgos y la división territorial militar en Castilla y León" (1995) en Investigaciones históricas. Época moderna y contemporánea, Número 15: pp. 315-328.

MARTÍNEZ DÍEZ, G., (1981), "Génesis historica de las Provincias españolas" en Anuario de historia del derecho español, Número 51: pp. 523-594.

MARTÍNEZ RODA, F., (2011). La división provincial y el final del reino de Valencia (1810-1833), Valencia, Real Academia de Cultura Valenciana.

PÉREZ JUAN, J. A., (2005), Centralismo y descentralización. Organización y modelos territoriales en Alicante (1812-1874). Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas: Instituto nacional de administración pública.

PÉREZ JUAN, J. A., (2008), "Evolución histórica del régimen provincial" en: J. REIG MULLOR & J. A. PÉREZ JUAN, (Coord.) El Papel de las Diputaciones Provinciales en el siglo XXI. Análisis particular de la provincia de alicante, Navarra, Aranzadi SA: pp. 19-40.

PÉREZ JUAN, J. A., (2009), "El Reglamento Provincial de 1811: la creación de la Comisión de Gobierno del Reino de Valencia". Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche, Número extraordinario 5 dedicado a: la Constitución de Cádiz: pp. 144-157.

PÉREZ JUAN, J. A., (2014), "Atribuciones consultivas de los consejos provinciales" en CHAMOCHO CANTUDO, M.Á, (Coord). El nacimiento de la justicia administrativa provincial. De los consejos de prefectura a los consejos provinciales, Madrid, Dykinson S.L: pp. 427-455.

RAMOS VÁZQUEZ, I. & BLÁZQUEZ VILAPLANA, B., (2014). "La justicia administrativa en la doctrina española del Moderantismo" en CHAMOCHO CANTUDO, M.Á, (Coord). El nacimiento de la justicia administrativa provincial. De los consejos de prefectura a los consejos provinciales, Madrid, Dykinson S.L: pp. 229-258.

SUÁREZ, F., (1982), Las Cortes de Cádiz, Madrid, RIALP.

VILAR, M. J., (2004). "El primer proyecto liberal de división provincial de España. El propuesto por Felipe Bauzá y revisado por Miguel De Lastarría, 1913-1814" en Anales de Historia Contemporánea, Número 20: pp. 21-63.

LA ORDENACIÓN DEL PAISAJE: LA COMPLEJIDAD DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA

María José Morillo. *Universidad de Almería*

Nayla Fuster. *Universidad de Granada*

RESUMEN

La ciudadanía reclama una mayor participación en la toma de decisiones y en la gestión de los asuntos públicos. Esta es una de las razones que explica el aumento del interés -de entidades privadas como públicas- en conocer cómo los ciudadanos valoran un servicio o prestación, qué mejoras recomendarían, qué tipo de intervención necesitan… En definitiva, aumenta el protagonismo de la participación pública, y dar voz a los ciudadanos, generalmente es interpretado de forma positiva.

El paisaje y su ordenación es un asunto que atañe a toda la sociedad, por tanto, lo obvio sería pensar que existe una amplia representación ciudadana en cualquier asunto relacionado con la discusión y toma de decisiones en la gestión paisajística. Ahora bien, a través el proceso de elaboración del Catálogo de paisajes de la provincia de Granada advertimos que esta no suele ser la pauta general por razones patentes: la falta de cultura participativa en la sociedad española, el recelo de los profesionales, etc. Pero existen otros motivos menos manifiestos y sin embargo fundamentales a la hora de analizar la escasa implicación ciudadana en la gestión y protección paisajística. Nuestra hipótesis es que no se trata tanto de ausencia de interés o desprecio, sino que tiene que ver especialmente con la concepción que se tiene del paisaje. Este hecho tiene repercusiones de hondas consecuencias, es decir, si nos limitamos a abrir un proceso de consulta pública a todos los ciudadanos, corremos el riesgo de que sólo participen aquellos que tienen un determinado perfil sociocultural y ciertas inquietudes.

En este sentido, si no se cuestiona la forma en qué se promueven estos procesos de participación y no se llevan a cabo con cierto rigor, garantizando la representatividad y la veracidad de la información recogida, los resultados obtenidos serán poco útiles, incluso peligrosos, conduciendo a conclusiones erróneas. Por tanto, para que la participación pública no se vea sesgada, y sea útil, es necesario que se realice adaptándose al tema concreto de la consulta. En nuestro caso, apostamos por no limitarnos a acopiar información de forma ingenua, sino realizamos el esfuerzo de interpretar sociológicamente la información recogida, por tanto, estaríamos ante un proceso más cercano a la investigación social que a la participación pública.

Palabras claves: investigación social, grupos de discusión, entrevistas no estructuradas, talleres de participación.

INTRODUCCIÓN

Desde hace unos años asistimos al auge, tanto en círculos técnicos y políticos como académicos, de la participación pública en las tareas de gobierno. Las experiencias participativas no son un asunto reciente, por ejemplo, los presupuestos participativos se llevaban a cabo en muchos países en los años

ochenta del siglo anterior. De forma general, la participación pública se ha ido abriendo camino como un posible acercamiento entre la ciudadanía y el Estado. Más recientemente, la literatura al respecto la revaloriza como una estrategia para conseguir un empoderamiento de la ciudadanía a través de la participación (Pagani, 2009; Roth y Bernal, 2014). Así en un reciente número monográfico sobre el tema de una revista de sociología (Font, della Porta y Sintomer, 2012) se definía la participación como nuevas formas de implicación ciudadana en la esfera pública, en asuntos suficientemente específicos y relativamente nuevos, que permiten a los ciudadanos vincularse al proceso político-administrativo de toma de decisiones. Algo que, en el terreno político, va más allá de las formas representativas de gobierno.

En el caso español, la regulación de la participación de la población en la formulación de diversos instrumentos de planificación, especialmente urbanística, es ya bastante antigua y se ha extendido de forma natural a la ordenación del territorio. Su puesta en práctica no ha dejado, sin embargo, de suscitar críticas, por reducirse frecuentemente a una mera consulta con escasa traducción en las determinaciones de los planes, a no ser que se refiera a cuestiones muy puntuales.

A la hora de buscar referencias para abordar la participación pública en el proceso de elaboración de un catálogo de paisajes, aunque los temas relacionados con la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico son especialmente proclives a este tipo de iniciativas, se observa como la mayor parte de la literatura académica se refiere a experiencias en campos más políticos, frecuentemente ligadas a gobiernos locales o a actuaciones muy específicas, como por ejemplo, la intervención en barrios concretos.

En definitiva, debemos ser cautelosos a la hora de emprender un proceso de participación pública en torno a la ordenación del paisaje, donde difícilmente se puede tomar la población como un todo. Además de evitar que estos procesos se utilicen para legitimar decisiones de gobierno ya tomadas. Así, en las siguientes páginas se reflexiona sobre cierta propuesta participativa para acercarnos a un tema concreto: la ordenación del paisaje.

EL PAISAJE COMO PRODUCTO SOCIAL

El poeta Miguel Hernández expresaba "la contemplación hizo la rosa", bellas palabras que pueden ser aplicadas al paisaje, porque tal y como se define en Convenio Europeo del Paisaje, aprobado por el Consejo de Europa, el paisaje es "cualquier parte del territorio, tal como la percibe la población, cuyo carácter sea resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos" (CEP, 2000). Por tanto, el paisaje es una realidad física, pero también subjetiva, es la representación que nos hacemos de éste, es la fisonomía de un territorio con todos los elementos naturales y antrópicos, pero también los sentimientos y las emociones que despiertan (Nogué y San Eugenio, 2011). De tal forma que el paisaje es concebido como un producto social, engarce entre realidades físicas y representaciones sociales, entre naturaleza y cultura. Aquí descansa la riqueza y complejidad del paisaje como objeto de estudio.

Partiendo de esta doble faz del paisaje (objetiva y subjetiva), cuestión asentada entre los estudiosos y los planificadores, la participación pública jugará un papel clave en cualquier proceso de investigación y gestión en torno a éste, como es la elaboración de un catálogo provincial de paisajes. Ahora bien, la cuestión que se nos planteó fue de cómo debería ser esta participación. Como se ha señalado con anterioridad, en materia de paisaje hay ya experiencias concretas de procesos de participación, sobre todo a raíz de la aprobación del Convenio Europeo del Paisaje en el año 2000. Una revisión reciente

de un buen número de experiencias al respecto es la obra de Oliva e Iso, 2014, donde se permite advertir que la mayor parte de ellas tienen lugar en la fase de diagnóstico, le siguen las que afectan a la planificación misma y son escasas las que se producen en la fase de gestión del plan.

Desde nuestro punto de vista, la principal función de un proceso de participación descansa en la toma de decisiones, pero en los casos en que se ha conseguido, los instrumentos y procedimientos utilizados no alcanzan a la formulación de un catálogo de paisajes. Cuando el ámbito de intervención es muy amplio, ya sea en términos territoriales o competenciales, las formas de participación parecen limitarse a las más tradicionales. Quizás sea a eso a lo que se refieren algunos autores cuando afirman que se tiende a extender la etiqueta de participativa a prácticas que en el mejor de los casos son meramente consultivas.

En el proceso de elaboración de un catálogo de paisajes, entendemos que la participación pública juega un papel clave en las fases de diagnóstico y preparación de propuestas, ya que los ciudadanos son los mayores conocedores y los principales "constructores" de éste. Para tal fin, se apostó por una participación ciudadana desarrollada como proceso de investigación sociológica, lo cual difiere de la forma más habitual de actuar en otros catálogos. Se planteó expresamente unir participación e investigación social, a través de diversas herramientas de producción de datos y de análisis sociológico.

LA INVESTIGACIÓN SOCIAL COMO FORMA DE AFRONTAR PROCESOS DE PARTICIPACIÓN

Tomamos como referencia, algunos de los catálogos de paisajes realizados en los últimos años en nuestro país, especialmente los catálogos de Cataluña y del País Vasco, entre otros, en los que la participación pública juega un papel destacado, sin embargo, no se ha desarrollado una metodología única y reconocida al respecto. Normalmente se recurre a varias herramientas de producción de datos, las más comunes son los talleres participativos y las encuestas de opinión. Además, es común diferenciar dos tipos de participación: de la ciudadanía en general y a nivel de "informantes claves". Para la ciudadanía en general, se trata de una participación que suele ser abierta, ingenua, es decir, se brinda a todos los ciudadanos la posibilidad de intervenir, tras un proceso de publicidad.

¿Cómo se puede hacer participación en algo tan amplio y dispar como los paisajes de la provincia de granada? En nuestro caso, apostamos por una participación pública en la que se parte de la premisa de que el concepto "paisaje" aunque presente en la vida cotidiana, es de difícil entendimiento para muchos ciudadanos por su nivel de abstracción, además es susceptible de múltiples interpretaciones y reconstrucciones. Pero que sea un concepto "inaccesible" para algunos, no significa que no les afecte, sino que todos lo conocen, se ven afectados e influyen en él, aunque no se refieran de forma directa a éste, ni tengan un discurso consciente al respecto. Esta dificultad para tratarlo, explica porqué en muchos casos se pregunta exclusivamente a expertos o a personas previamente interesadas en el tema, accediendo, de esta forma, a discursos institucionalizados, más o menos estereotipados, pero no a los discursos que circulan y son mayoritarios en la vida social. Sin embargo, en nuestro trabajo nos propusimos acceder a los discursos y opiniones del conjunto de la ciudadanía, teniendo en cuenta su diversidad, anclada en las posiciones sociales que cada cual ocupa en la estructura social y en los modos y estilos de vida asociados a ellas. La participación social empieza, por oír las voces de los distintos actores sociales, frecuentemente ambiguas y contradictorias, a partir de las que se

construyeron los objetivos y medidas que forman parte del Catálogo de Paisajes de la Provincia de Granada.

Por tanto, nuestro objeto de estudio no era el paisaje como realidad fáctica, objetiva (tarea abordada desde otros equipos de trabajo del catálogo) sino los imaginarios y las representaciones sociales sobre éste y, más específicamente, sobre el territorio provincial de Granada. Con representaciones sociales se alude a las maneras de ver y entender los paisajes, sus dinámicas de cambio y las amenazas a que se ven sometidos y a los valores y significados que se les atribuyen. Las representaciones que investigamos son, además, sociales, lo que quiere decir que, aunque la subjetividad individual es muy importante, en la percepción y en los sentimientos que provocan los paisajes, tendemos a confluir en nuestras formas de ver y de sentir. Es verdad, como dice el poeta, que todo paisaje percibido es diferente porque se enraíza en los temperamentos de quienes lo contemplan. Pero también es verdad que esas miradas tienden a converger colectivamente, porque no solo dependen de características individuales sino de las posiciones sociales desde la que se observa. Posiciones que son como atalayas desde las que contemplamos y percibimos el mundo (Nogué, 2007). Las representaciones sociales no pertenecen, por tanto, al conjunto de la población como un todo homogéneo, sino a distintos grupos y colectivos que sostienen posiciones e imágenes diferentes. La dimensión social de las representaciones del paisaje se refiere, por tanto, a esta multiplicidad de imágenes ancladas en la propia diversidad de lo social.

Coincidiendo con otros catálogos consultados, propusimos dos niveles de participación: la población general en la medida en que es productor y vehículo de los discursos sociales sobre el paisaje; los agentes del paisaje entendidos como productores, transmisores y difusores privilegiados de los discursos sobre el paisaje. Para el primer nivel se realizaron 8 grupos de discusión, como técnica privilegiada de investigación para el análisis sociológico de los discursos, que se configuraron principalmente según tres dimensiones sociales básicas: los cinco tipos de paisajes en que se había dividido la provincia; relación con el territorio; autoctonía vs. aloctonía. Los grupos de discusión tienen una naturaleza y dinámica muy diferentes a los talleres propios de los procesos participativos desarrollados en otros catálogos de paisajes. Una cuestión clave es que a los potenciales participantes en los grupos de discusión no se les anunciaba de forma clara de qué trataba nuestra investigación, y el grupo se iniciaba de forma "indirecta", no centrándonos de forma concreta en el paisaje, sino en el territorio. Con esto se evitaba que sean personas especialmente interesadas o con ciertas inquietudes sobre el paisaje los que exclusivamente acudan a este tipo de convocatorias.

Para los agentes del paisaje se desarrollaron 11 entrevistas abiertas, para extender la participación a sectores claves en la ordenación y gestión de los paisajes. Se trata de perfiles que si se incluyen en las reuniones de grupo, se corre el riesgo de que como "expertos del tema" acaparen la conversación o cohíban al resto de participantes. Además permitió un acercamiento a problemas y visiones "particulares de un sector" que no era posible a través de los grupos. Los grupos y entrevistas fueron grabado y transcritos, para realizar un análisis sociológico de los discursos (Conde, 2009), un excelente punto de partida es identificar las posiciones discursivas, es decir, quién habla y desde qué posición social.

En una segunda fase, se desarrolló una encuesta presencial con la que se cuantificaría la presencia de los distintos discursos identificados en el trabajo cualitativo anterior. Se trata de una encuesta de opinión realizada a una muestra de 1.750 individuos estadísticamente representativa de la población granadina, en base a un cuestionario cerrado. Para el diseño de la muestra se partió de los distintos

ámbitos de participación ciudadana. Así, la muestra está compuesta de 5 submuestras independientes autoponderadas, una para cada ámbito de consulta, cada una de ellas estratificadas por tamaño del hábitat. Con la encuesta también se consiguió que un mayor número de ciudadanos participaran en el estudio, llegando a población que posiblemente no hubiese participado con otros instrumentos, tanto por desconocimiento, por apatía, o por imposibilidad. Se apostó por una encuesta presencial por frente a una telefónica por la posibilidad de incluir imágenes, cuestión clave en una investigación sobre paisajes.

Por último, también se puso en marcha una encuesta *online*, abierta a la participación de todo el público, con el objetivo de brindar la posibilidad de participación a toda la población, con objetivos diferentes, más bien divulgativos. La encuesta *online*, que si bien, es mucho más asequibles, económica y organizativamente, tiene un importante hándicap, y es que las técnicas de investigación cuantitativas solo tienen sentido cuando aseguramos la representatividad estadísticas de los resultados.

En definitiva, apostamos por un proceso de investigación social. No se trata de recopilar información sin más, sino que hay que hacer el esfuerzo de interpretar esa información que se recibe. Y eso es interpretación sociológica.

RESULTADOS

Si bien el objetivo de esta comunicación no es presentar los resultados obtenidos en el proceso de investigación desarrollado para el Catálogo de paisajes de la provincia de Granada, presentamos unas pinceladas de lo que hemos llamado "territorio vs paisaje". Esta dicotomía ha sido clave para el desarrollo de nuestro trabajo y lo es también para ejemplificar la necesidad de investigación social aplicada a la participación pública.

Al comenzar los grupos de discusión y entrevistas se optó por lanzar una cuestión o tema en torno al territorio. El objetivo es que el *impulso inicial* sea lo suficientemente general como para que sean los propios informantes los que se aproximen al objeto de estudio (Conde, 2009), lo que se hace especialmente interesante en un tema como el paisaje, tan abstracto y subjetivo. Las primeras respuestas mostraron que el territorio es correlacionado directamente con sus recursos y la forma de explotación. Por el contrario, la primera idea de los participantes en los grupos o de los entrevistados al aparecer el tema del paisaje o al ser preguntados directamente por él, era la protección. Relacionan los paisajes con lo bonito, con imágenes bellas y especialmente seleccionadas, que reflejan no tanto la realidad actual en toda su diversidad, sino lo excepcional o distintivo.

"-…creo que tiene que ser una significancia común, creo que tiene que haber cierto consenso en que es un paisaje ¿no? Que no sé, aunque también tiene mucho de percepción individual y demás (…) que hay un consenso común de que eso es un paisaje, y que cuanto tú ves algo, pues que sea, agradable a la vista" (G08: Granada-Vega, urbanos, clase media-alta).

Pero pronto, en el transcurso de la charla, alcanzaba relevancia la dimensión más económica o utilitaria del paisaje (al igual que ocurría con el territorio).

"-Si no hay paisaje no hay desarrollo económico ni nada

-El turismo es gracias al paisaje.

-Se puede atraer un comercio más local si se mantiene el paisaje ¿no. Mientras que si lo destruimos ya hay que buscar los medios económicos fuera…de por ahí" (G03: Sierra Nevada, rural, mixto).

A lo largo de las entrevistas y grupos de discusión, observamos repetidamente la presencia de contradicciones de este tipo. De alguna manera se aprecia un intento de "quedar bien" ante los demás, y especialmente con el investigador, al que se le presupone unos conocimientos más exhaustivos en el tema y una mayor sensibilidad paisajística. Este el primero de los problemas que nos encontramos y que puede afectar a cualquier proceso de participación: la deseabilidad social.

Optar por estrategias cualitativas permite alejarse de este problema, con las encuestas de opinión frecuentemente se obtienen unas respuestas muy favorables a las ideas con mayor legitimidad social. En la investigación que realizamos pretendíamos limitar esos efectos, principalmente teniendo en cuenta estas contradicciones que ya observamos en el estudio cualitativo. La conservación y protección del paisaje está altamente valorado por la ciudadanía, por tanto, las preguntas que se introdujeron en la encuesta para posicionarse ante el paisaje intentaban evitar en las alternativas de respuesta una clara dicotomía entre "conservación y explotación" del paisaje. El objetivo era evitar que el entrevistado pueda fácilmente situarse en la postura socialmente aceptada y que realmente pueda no coincidir con su verdadera visión. A pesar de nuestro intento de evitar este rápido encasillamiento, los datos obtenidos en la encuesta presencial refuerzan nuestra conjetura inicial acerca del proteccionismo en torno al paisaje, lo que significa chocar una y otra vez con un discurso estereotipado, marcado por la deseabilidad social.

Tabla 1. Posiciones básicas frente al paisaje, en porcentajes sobre el total de encuestados

		Qué es predominantemente el paisaje			
		Un recurso a utilizar	**Ambas**	**Un valor a proteger**	**Total**
En qué generaciones se debe pensar	**Las actuales**	2%	3%	5%	10%
	Las futuras	14%	22%	52%	88%
	Total	16%	25%	57%	98%

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta presencial

Como vemos en la tabla anterior, un poco más de la mitad de la población granadina se sitúa en una posición sobre el paisaje que puede ser catalogada como "conservacionista". Además un 22% de los entrevistados no son capaces de optar por una de las dos posturas (opción que no era leída a los encuestados). Al contrastar estos datos con los resultados de entrevistas y grupos, se observa que estas declaraciones espontáneas no siempre se corresponden con el pensamiento y actitud de los ciudadanos cuando tienen la ocasión de explicar pormenorizadamente sus pensamientos, dudas o matices que toda cuestión puede tener. Así esta conciencia proteccionista no está tan generalizada como muestran los datos, y en la mayoría de los casos, está pero muy matizada. Por tanto, el alto porcentaje obtenido de quienes ven el paisaje como un bien a proteger para el futuro, es posible que esté influido por la deseabilidad social.

Lo que muestra el análisis cualitativo, es que el paisaje, cuando aparece en un discurso más cotidiano y más amplio del territorio, aparece ligado a la forma de ganarse la vida. Mientras que, cuando este discurso se sitúa directamente en el paisaje, sin mediaciones, tiende a vincularse con su dimensión más ideal. Por esta razón, la encuesta produce tales resultados, pues sitúa a los entrevistados directamente en el mundo ideal del paisaje. Apareciendo este revestido de una mística, de algo que tiene valor en sí mismo y tiene que preservarse para las generaciones futuras. Así un análisis más en profundidad de los discursos nos hace ver que el paisaje, como postal, no es para todos. Es decir, las representaciones sociales dependen de la posición social que la gente ocupa. No pertenecen por tanto, al conjunto de la población como un todo homogéneo, sino a distintos grupos y colectivos que sostienen posiciones e imágenes diferentes. Las dimensiones sociales más relevantes ligadas a quién tiene más o menos conciencia en el cuidado del paisaje son: la económica y la educativa. No obstante, no son las únicas posiciones sociales asociadas a las valoraciones del paisaje.

Así de forma general y para no extendernos en este tema, se ha observado que aquellos que desarrollan una actividad como tal, y que por tanto, mantienen una relación con el territorio que hemos denominado de producción, observan este como un recurso, un medio o soporte de vida y es más, no perciben el paisaje como tal. Es decir, desde esta posición el paisaje es para aquellos que salen a contemplarlo y a disfrutarlo en definitiva a consumirlo.

"-Hombre, porque en la Alpujarra el paisaje, que gusta verlo.

-Allí es paisaje, aquí es vega…

-Aquí, prácticamente….

-Como no te vayas a la Sierra de Loja… Que subimos por allí por un carril, allí echas, allí en la sierra si ves paisaje. Allí en los tajos, que hay un nacimiento de agua que eso pertenece también a Loja. Eso sí tiene un paisaje bonico, unos tajos allí grandes, el agua cayendo, que hay una catarata allí, cayendo agua (E05a: maquinista de tren; E05b constructor).

Los que en su actividad diaria, laboral, crean, conservan o transforman los paisajes, sin ser este su cometido, son principalmente los agricultores y ganaderos. Pero no consideran su entorno cotidiano como paisaje, desde su punto de vista, las tierras de labor no son paisaje, son territorio.

"-A*quí paisaje tampoco hay mucho, porque tiene que haber más espacio…*

-¿Cómo dice?

-Que para ver el paisaje, por ejemplo, allí en ese cerro, si se ve toda la costa, toda la costa de granada casi entera" (E09a: Sierra Nevada, hombre, ganadero trashumante).

Esto no quiere decir que no le den valor al paisaje, sino que el territorio es para usarlo, su medio de vida es este y el paisaje es otra cosa. Refiriéndose a una imagen donde se aprecian unos invernaderos:

"- S*i da trabajo…., pues que estén.*

- Pero la tierra, es muy difícil compensar trabajo con …. Con lo bonito.

-Es que es una lástima, de tanto veneno.

-¿Qué dice? Que es difícil qué?

-Compensar la naturaleza con el progreso porque… el invernadero da mucho trabajo, ahora ---¿Qué contrapartida tiene y qué…? Tiene lo que tiene.

-El único problema que tienen los invernaderos es que necesitan mucha agua" (G02" Montes-Alhama, autóctonos, con relación con el territorio-ocio).

Se observa cierta discrepancia entre la apreciación de los valores territoriales entre autóctonos y forasteros residentes en la misma zona. El territorio es paisaje sobre todo para los que vienen de fuera, para los residentes en zonas urbanas. Tiende a ser visto como mero marco de vida, sostén de las actividades económica, especialmente agrarias, por los que allí viven y sobre todo, de ello viven. Todo nos hace pensar que el paisaje también pertenece, de alguna manera a los visitantes de origen más lejano, aunque su paso sea corto y no se repita.

CONCLUSIONES

Un catálogo de paisajes es un instrumento que ha de servir para la intervención pública en la materia, como inspirador u orientador de normas. De la misma forma, el Catálogo de paisajes de la provincia de Granada fue concebido como aportación al conocimiento y sensibilización social sobre los paisajes. Además de su amplio cometido, se observaron una serie de cuestiones que complejizan esta labor: el paisaje es un tema diverso, amplio y abstracto; la deseabilidad social entorno a su valoración y protección es muy potente; no hay una clara y consensuada definición del paisaje; la provincia de Granada es amplia y compleja.

La simple recopilación de información nos puede llevar a conclusiones erróneas como hemos visto, que la población señale en una encuesta o taller que tienen una actitud claramente conservacionista con sus paisajes puede chocar con la realidad. Por una parte porque aquellos que han participado en talleres y encuestas tengan cierta predisposición, inquietudes acerca de este tema; además de la ya mencionada deseabilidad social. Esto explica en parte el porqué de los fracasos de muchas medidas públicas, aprobadas con el consenso de la ciudadanía, es decir, después de haberse llevado a cabo un proceso de participación pública. Y otro asunto que hemos descubierto cardinal, es que sean los propios ciudadanos quienes se acerquen al tema de estudio, que definan qué entienden por paisaje y cómo de importante es para ellos.

En definitiva, la investigación social es también participación y a veces es preferible a procesos ingenuos de participación. Esta puede tener sentido en casos como el urbanismo, hacer o no una plaza, o la forma que esta puede tener. Es decir cuestiones donde no se somete a debate el modelo general de intervención pública. La investigación social, permite visibilizar aquellos puntos de vista o discursos que no son perceptibles por el sesgo de la visibilidad social o bien porque directamente no son tenidos en cuenta. A la hora de diseñar un proceso de participación social no hay una receta única, sino deberemos estudiar el caso en particular y adaptar la metodología al tema concreto de la consulta. Lo que conviene se mueve entre lo deseable y lo posible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONDE GUTIÉRREZ, F. (2009), Análisis sociológico del sistema de discursos, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

FONT J., DELLA PORTA, D. & SINTOMER, Y. (2012), "Presentation. Methodological challenges in participation research" en Revista internacional de sociología, 70: 9-18.

NOGUÉ, J. (2007), La construcción social del paisaje, Madrid, Biblioteca Nueva.

NOGUÉ, J. & SAN EUGENIO DE, J. (2011), "La dimensión comunicativa del paisaje. Una propuesta teórica y aplicada" en Revista de Geografía Norte Grande, 49, 25-43.

OLIVA, J. & ISO, A. (2014), "Diseños metodológicos para la planificación participativa del paisaje" en Empiria. Revista de metodología de ciencias sociales, 27: 95-120.

PAGANI, M.L. (2009), "Decisiones metodológicas en torno a una política de participación ciudadana ¿Cómo estudiar la articulación entre el sujeto y el colectivo?" en Cuadernos de H Ideas, 3.

ROTH DEUBEL, A. & BERNAL, E. (2014), "Metodología Q: una alternativa para la participación en la reforma de la política de educación superior en Colombia" en Ciencia Política, 9, 18: 237-264.

LA CONVERGENCIA ENTRE ALGUNOS ENFOQUES DE GESTIÓN PÚBLICA Y UN PROCESO PARTICIPATIVO: #ONTINYENTPARTICIPA

Gonzalo Pardo Beneyto. *Universidad de Alicante*

María Ángeles Abellán. *Universidad Miguel Hernández*

RESUMEN

Esta ponencia tiene por objeto el estudio de *#OntinyentParticipa*, un proceso político innovador enmarcado en los presupuestos participativos de la localidad valenciana de Ontinyent. Así, se describirá el dispositivo, su contextualización y se analizará el papel desempeñado por colectivos, movimientos vecinales y asociaciones implicadas. Además, se tendrá en cuenta la intervención de la administración pública como actor principal del proceso participativo. Para abordar las relaciones entre ciudadanía – Administración y sus enfoques teóricos, se utilizará la tradición del republicanismo contemporáneo con su énfasis en consolidar una democracia más participativa e inclusiva.

Palabras-clave: Presupuestos participativos, Nuevo Servicio Público (NSP), Gobernanza, Neoweberianismo, Republicanismo, Ciudadanía.

INTRODUCCIÓN

Vivimos en una época de desprestigio de la política, de las instituciones y de insatisfacción ciudadana con el modelo democrático liberal representativo. El republicanismo cívico sirve de inspiración y de desiderátum para revitalizar una idea de democracia más participativa y cercana al ciudadano. Este nuevo republicanismo reivindica la política como una actividad humana para todos, como una manera de entender y vivir la democracia que puede universalizarse (Prats, 2006: 4-5). La tradición republicana[59] representa una de las teorías políticas actuales que mejor sistematiza los déficits cívicos de nuestro tiempo y reivindica la centralidad del espacio público como un *locus* necesario de deliberación. Arendt (1997) consideraba la política como un transcendental porque los seres humanos necesitan el espacio público como su *apertura al mundo*. La puesta en marcha de las actuales políticas participativas está inmersa, en menor o mayor medida, en la tradición republicana caracterizada por: 1) la centralidad del espacio público; 2) el papel desempeñado por un ciudadano con virtud cívica, informado, y comprometido con su comunidad, 3) el énfasis en el autogobierno y 4) el rechazo a la visión exclusivamente instrumental[60] de la democracia representativa.

[59] El republicanismo es una vieja tradición cuyas raíces pueden rastrearse en un dilatado horizonte temporal, pero es en el siglo pasado cuando ha resurgido con fuerza en el mundo anglosajón de la mano de autores de la talla como Hannah Arendt, J. G. A. Pocock, Quentin Skinner, Philipp Pettit, Maurizio Viroli, y ha transmitido su renovado influjo a la teoría política actual.

[60] Las principales críticas a esta visión instrumental reivindican la recuperación de la política como núcleo cohesivo frente a la economía, el giro deliberativo en los asuntos públicos y la defensa de un ciudadano comprometido y vigilante de la gestión pública que realiza una élite política profesionalizada. La demanda de participación reclamaría un nuevo diseño de las instituciones democráticas liberales sensibles a las vocaciones públicas de ciudadanía.

La aparición de políticas de participación ciudadana no es ajena a las nuevas formas de entender la política así como de las instituciones en general y la administración, en particular. Si en un principio la Nueva Gestión Pública (NGP) incorporó el enfoque gerencial para buscar la eficiencia, la eficacia y la economía en la administración; esta tendencia se ha visto superada, al añadirse elementos de carácter público. Así, la ciudadanía se corresponsabiliza de los problemas públicos y sus soluciones; entroncando directamente con la tradición republicana (Aguilar Villanueva, 2008).

Estos diferentes elementos de calado público dieron lugar a nuevas conceptualizaciones en los enfoques teórico empíricos sobre la Administración Pública[61] como el Nuevo Servicio Público (NSP), la Gobernanza y el Neo-Weberianismo, que contribuyen a dar carta de naturaleza a la experiencia que analizamos. *#OntinyentParticipa* articula una práctica política enmarcada en la dinámica de los presupuestos participativos de la localidad valenciana de Ontinyent y que se caracterizó, entre otros aspectos, por su metodología para mejorar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. Este trabajo describe y analiza el dispositivo a través de sus fases y actores, establece sus fortalezas y debilidades tanto a nivel de proceso como de resultados para, finalmente, presentar algunas propuestas de mejora para futuras ediciones.

MARCO TEÓRICO Y METODOLOGÍA

Para el desarrollo de la presente ponencia entendemos que la tradición republicana posee gran capacidad para suministrar el fundamento normativo que requiere la democracia participativa y, concretamente, la iniciativa de *#OntinyentParticipa.* Como la experiencia de los presupuestos participativos está liderada por un ayuntamiento con su administración al frente, -que es su condición de posibilidad-, se planteará como marco teórico tres enfoques superadores de la visión gerencialista-eficientista: el Nuevo Servicio Público (NSP), la Gobernanza y el Neo-Weberianismo, que ha resurgido con inusitada vitalidad en la gestión pública (si es que alguna vez se marchó). La Administración municipal de Ontinyent lideró esta iniciativa de participación en la vida pública y estableció las bases técnicas y operativas necesarias para implementar *#OntinyentParticipa.* El fundamento último es la convicción de que no puede haber una buena sociedad sostenible sin una buena administración (Prats, 2010:51).

Por consiguiente, entendemos que estas visiones predominantes de la Administración pública dotan de sentido los distintos elementos que configuraron este proyecto participativo. La metodología utilizada en el presente trabajo combina un enfoque teórico normativo con un análisis de la observación empírica del proceso participativo de *#OntinyentParticipa*. Las fuentes consultadas han sido obtenidas de medios de comunicación local, así como documentos internos del Ayuntamiento de Ontinyent relacionados con la adopción de decisiones disponibles en su *website*. A ello se suma, un esfuerzo hermenéutico que nos ha permitido reconstruir e interpretar el proceso participativo.

LAS NUEVAS TRAYECTORIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

[61] Baena del Alcázar (1990:31) recuerda las notas distintivas de las Administraciones públicas respecto a las privadas: su especificidad como organización fuertemente cualificada por la titularidad formal del poder y el aseguramiento del sistema de dominación, lo que la dota de una entidad formidable y justifica su tratamiento separado.

Las instituciones[62] públicas han sufrido una serie de cambios fruto de las necesidades de adaptación al contexto. A finales del siglo pasado, surgieron posturas[63] muy críticas con el papel del Estado de bienestar en la economía, así como de la organización que lo sustentaba, la Administración Pública. Los gestores públicos decidieron dejar a un lado ciertas características de la administración weberiana y exploraron nuevas formas de actuación basadas en la disminución del sector público y primacía del mercado. Las reformas que se acometieron cuestionaban: 1) la centralidad del legalismo y el formalismo en los actos administrativos, 2) el principio de jerarquía, 3) la necesidad de aportar soporte físico a todo *output* producido, 4) la especialización y los procesos de selección de los recursos humanos, entre otros (Weber, 1978; Pollitt, van Thiel y Homburg, 2007). La NGP, con sus luces y sus sombras, supuso una superación del tradicional modelo burocrático weberiano, formalista y garantista, entronizó la eficiencia de la gestión y de los costes y proporcionó al ciudadano el estatus de cliente (Canales Aliende, 2001; Olías de Lima, 2002, Aguilar Villanueva 2008, 2014). Se trataba de una alternativa difusa donde se incluyeron distintos instrumentos de gestión privada y que se desarrolló en cada país en función de la jerarquía, la formación del empleado y la distribución del poder; factores que vendrían complementados por las diferencias culturales y el propio contexto al que se enfrentaban (Barzelay, 2001; Pollitt, van Thiel y Homburg, 2007; Schröder, 2006).

Actualmente, la NGP ha dejado de ser el centro de las reformas del Estado. En opinión de Aguilar Villanueva (2014:15) "hay un desplazamiento de la ineficiencia a la insuficiencia del gobierno" […] [por lo que] "se requiere gobierno". Esto se debe a que, además de una tendencia hacia lo gerencial materializada en el concepto de NGP, encontramos una tendencia pública que reivindica el valor público de las instituciones y que complementa a la eficiencia y eficacia de nuestras instituciones.

La evolución de la NGP viene recogido, a nuestro juicio, en las siguientes formulaciones teórico-empíricas: 1) Nuevo Servicio Público, 2) Gobernanza y, 3) Neo-Weberianismo.

Estas corrientes parten de un punto fundamental: la ciudadanía, ya sea individualmente, organizada o dentro de instituciones regladas, aporta su criterio dentro de un marco de corresponsabilidad en la toma de decisiones. La idea que se desprende es que su intervención ayuda a mejorar las políticas públicas y contribuye a la eficiencia de los aparatos administrativos. En este escenario, se perciben dos tendencias sincronizadas en la administración pública contemporánea que son la pública[64] y la gerencial. A partir de la tensión entre estas dos dinámicas se explica que el modelo de Administración pública se debata entre diferentes enfoques teóricos, que con independencia de las técnicas que cada

[62] La Ciencia Política ha sufrido cambios fruto de su construcción teórico-práctica. Si en un principio el foco de interés se centró en el contenido legal de las instituciones, posteriormente se pasó al estudio de los comportamientos políticos del individuo. A partir del artículo de March y Olsen titulado "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life" las investigaciones vuelven a tener interés por las instituciones. El enfoque neo-institucionalista trata de corregir los problemas del viejo institucionalismo, incluir nuevas formas de entender los asuntos públicos y enfatizar la incidencia de los aspectos institucionales en el comportamiento de los actores para explicar el proceso político (Easton, 1997; Pierson, 2000; Mahoney, 2000; Peters, 2005; Pierson y Skocpol, 2008).

[63] El Estado del Bienestar ha sido criticado desde dos sistemas ideológicos distintos: la nueva derecha y la nueva izquierda. Desde el primero se entiende que el Estado ha usurpado funciones esenciales del sector privado, lo que ha provocado fallos en la economía y deben ser devueltas al mercado. La nueva izquierda aboga por seguir protegiendo bienes colectivos con mayor nivel democrático de nuestras instituciones (Held, 1990; Offe, 1992; Peña, 2003).

[64] La tendencia pública resalta la recuperación del ciudadano en conexión con la tradición republicana más que con la liberal democrática y reconoce el derecho y obligación de los ciudadanos a corresponsabilizarse del bien común y constituirse en sujeto activo de deliberación política de los asuntos públicos y en sujeto participante en el desarrollo de la política y en la prestación de servicios (Aguilar Villanueva, 2008).

uno aporta, incluyen valores y principios específicos que afectan indudablemente al tipo de ciudadanía que deseamos formar.

3.1. EL NUEVO SERVICIO PÚBLICO

El Nuevo Servicio Público (NSP) nace como respuesta al eficientismo de la Nueva Gestión Pública y entiende que el nuevo contexto de las administraciones pública ha cambiado sustancialmente porque a) el Estado del bienestar ya no tiene el control total de sus *output*, b) el mercado se ha expandido de forma que ha llevado a cambios en la organización social y c) los avances tecnológicos han hecho posible que exista más transparencia en el proceso público (Dennhardt y Denhardt, 2001)[65].

Su principal aportación reside en incorporar la colaboración, la deliberación y la participación en todas las etapas de las políticas públicas; pero sin dejar atrás la necesidad de crear y sostener una administración eficiente. De hecho, aspira a conseguir la nivelación de los valores administrativos: además de la consecución de la eficiencia, la ciudadanía debe ser el centro de la acción pública (Denhardt y Denhardt, 2003; 2007).

El NSP se incardina en tres consideraciones interrelacionadas: a) la ciudadanía es el agente principal de la búsqueda de soluciones dentro de un marco de valores y objetivos compartidos, b) las políticas y servicios públicos responderán mejor a las necesidades y demandas ciudadanas y c) los empleados y representantes públicos respetarán los valores compartidos de lo público en la toma de decisiones.

El ciudadano es aquella persona que se involucra en la comunidad o la nación con el único objetivo de trabajar en pro de los derechos, intereses, y posesiones de la comunidad política (Denhardt y Denhardt, 2007). Esta corriente mantiene vínculos con la tradición republicana, en tanto en cuanto el espacio público centrado en el ciudadano y su empoderamiento para los asuntos públicos serían los ejes vertebradores de esta propuesta teórico-práctica y su herramienta principal los procesos de participación ciudadana (Pardo y Abellán, 2015).

En definitiva, el Nuevo Servicio Público tiene como objetivo cambiar la concepción de cliente o usuario de la NGP. La ciudadanía pasa a ocupar el centro del espacio público y se instituye como un valor que contribuye a la eficiencia de las instituciones.

3.2. LA GOBERNANZA

La Gobernanza surge como un complemento clave de la NGP y representa un registro de los cambios que tenían lugar en los diferentes países en la manera en que se hacía la política (Aguilar Villanueva, 2005; 2008; 2014). El término se emplea por primera vez en los organismos internacionales en el último tercio del siglo XX[66] y hace referencia a la acción conjunta de distintos actores a las demandas sociales.

[65] Los autores señalan que el contexto donde se toman las decisiones no depende exclusivamente de las instituciones públicas; el NSP y la Gobernanza son enfoques que reflejan la insuficiencia de los centros de gobierno para dirigir la sociedad.

[66] Se utilizó por primera vez en un informe del Banco Mundial sobre el África Subsahariana y poco después se fue incorporando a los informes de la OCDE. Desde 1997, se ha incorporado en el Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo.

En su núcleo conceptual encontramos una preocupación por la incapacidad de los gobiernos, por muy responsables que sean, para dirigir la sociedad y el manejo de todos los asuntos públicos. En ciertos ámbitos temáticos existen problemas y políticas públicas que requieren la participación de actores públicos, privados y del tercer sector para la toma de decisiones. Su puesta en marcha representa la constatación de un hecho y es que las instituciones públicas ya no tienen el monopolio de lo público, porque ahora se producen políticas por coproducción en las que se articulan redes de distintos actores privados y públicos (Vallés, 2000; Subirats, 2008).

El contexto cambiante exige una interacción entre los actores e instituciones y la Administración se convierte en un gestor de la diversidad, que conjunta los distintos intereses sociopolíticos y con un alto protagonismo estratégico. Esto dará lugar a tensiones entre lo que necesita el gobierno y las capacidades para definir sus soluciones y estrategias entre lo estatal con otras instituciones y actores de la sociedad civil (Kooiman, 1993; Canales Aliende, 2009).

3.3. NEO- WEBERIANISMO

Pollit et al. (2007) analizaron la implementación de las políticas de la NGP y concluyeron en la existencia de dos formas posibles. Por un lado, encontraron una versión fuerte que se corresponde con los modelos prototípicos de Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda. Por otro, establecieron una serie de países que aplicaron ciertas reformas, con un cariz eficiencista, pero que no modificaron sustancialmente los postulados weberianos clásicos. Con tales conclusiones, estos autores formularon una nueva forma de concebir la Administración dentro del marco neo-weberiano. Sus señas de identidad son las siguientes: 1) el Estado tiene un rol central para solucionar los problemas contextuales, 2) la democracia representativa es un instrumento valioso, 3) el derecho administrativo es el instrumento primordial del Estado, 4) la idea de servicio público como algo diferente a los servicios privados sigue vigente, 5) la orientación al ciudadano en todos sus actos administrativos, a través de una cultura profesional de calidad y servicio, 6) la creación de órganos de participación ciudadana como instrumentos complementarios a la democracia representativa, 7) la puesta en marcha de cambios en la legislación e instrumentos de control para orientar las acciones públicas hacia los resultados y, 8) la búsqueda del talento en la administración pública para trascender la visión estrictamente legal en las instituciones.

El enfoque neo-weberiano, fundamentalmente europeo, tiene como objetivo declarado evitar la demolición de las estructuras públicas (Pollitt, van Thiel y Homburg, 2007). Su fundamentación pretende salvaguardar el carácter legalista -enunciado por Weber- de las organizaciones institucionales y vigorizar las estructuras públicas como el instrumento del Estado para aunar la vertiente pública y la gerencial.

Recapitulando, estas tres tendencias intentan superar la NGP mediante la adición de nuevos elementos que redefinen la especificidad de la Administración pública teniendo presente su *telos*. Comparten "este esfuerzo por reactivar la naturaleza pública [que] se orienta a corresponsabilizar a los ciudadanos sobre los asuntos y problemas que les afectan de la vida participada, de restablecer los vínculos que ligan a la administración pública con el republicanismo, con el gobierno de leyes en el espacio donde convergen la ciudadanía con los poderes públicos para deliberar sobre las condiciones y la vida en común" (Aguilar Villanueva, 2008:43-44).

Una vez que hemos descrito las bases teóricas estamos en condiciones de analizar un proceso democrático conocido como *#OntinyentParticipa*, que hace referencia a una experiencia participativa,

innovadora y experimental desarrollada en el municipio valenciano de Ontinyent, encaminada a mejorar la implicación y la percepción de sus habitantes sobre la gestión municipal.

4. #ONTINYENTPARTICIPA

4.1. DEFINICIÓN

#OntinyentParticipa se puede definir como una práctica participativa cuyo objetivo fue implicar a la ciudadanía en la formulación y selección de proyectos de inversión contenidos en una partida de 350.000 euros. Sus destinatarios fueron los mayores de 16 años empadronados y supuso que pudiesen ejercer el derecho a voto 30.200 de un total de 36.974 personas censadas. El procedimiento se enmarcó en las dinámicas de los Presupuestos Participativos, combinó la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs) e hizo participar a actores públicos y privados en las distintas fases, tal como veremos a continuación[67].

Podemos definir el presupuesto como un instrumento de planificación y gestión en el que se recogen las obligaciones, los derechos, los gastos y los ingresos de una institución pública. Así, los presupuestos participativos abren este instrumento de planificación a la ciudadanía local y permiten priorizar proyectos sociales como una forma de cogestión vecinal[68]. En el caso de #OntinyentParticipa, su desarrollo fue singular, al no definirse el proceso de antemano. Los impulsores del proyecto optaron por fijar objetivos parciales, implementaciones adaptativas, no programadas al final de cada fase.

Esta decisión se justifica, por un lado, con el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) siguiendo una tendencia general de las instituciones para mejorar la transparencia, la colaboración y la participación (Criado y Rojas, 2015). Por otro lado, ha sido la primera política participativa local en la que la ciudadanía podía implicarse directamente en el municipio e hizo realidad la máxima de Reniu (2013: 85) de que "a participar se aprende participando".

4.2. PROCESO, FASES, ACTORES Y RESULTADOS

#OntinyentParticipa, considerado desde la perspectiva de un procedimiento técnico analítico, se divide en seis etapas:

1. INFORMACIÓN: en esta fase se celebraron asambleas a las que se difundieron los Capítulos II y IV[69] del Presupuesto y se recogieron iniciativas de los asistentes. En estos eventos participaron varias asociaciones del municipio[70].

[67] El proceso fue liderado por el Alcalde, Jorge Rodríguez (PSPV-PSOE) junto a Joan Gilabert (Compromís) y Manuel Ruiz, (EUPV).

[68] Su origen nos lleva a Porto Alegre (Brasil) donde se desarrollaron con el objetivo de implicar a la ciudadanía local en los asuntos públicos y regenerar una arena política degradada por el anterior régimen no democrático de Brasil. Su objetivo clave era identificar e incluir las preferencias de los residentes mediante una metodología deliberativa. Esta medida le permitió ser calificada como buena práctica por la ONU, lo que ha dado lugar a que la experiencia se extienda por otros territorios y se configure según las necesidades, los objetivos y la cultura política del lugar donde se practican (Ganuza y Francés, 2012).

[69] El capítulo II y el capítulo IV del presupuesto de gastos de un ayuntamiento hacen referencia a los gastos corrientes y las transferencias de capital.

[70] En concreto participaron las siguientes asociaciones de vecinos del Llombo, Sant Josep y Sant Rafael y la Asociación de Amas de Casa Tyrius.

2. FORMACIÓN: el ayuntamiento realizó una jornada de formación de 4 horas en la que intervinieron políticos y expolíticos, además de técnicos y expertos[71]. A partir de este momento, se puso en marcha una campaña mediática informativa en redes sociales, prensa, radio y televisión para fomentar la participación ciudadana, que se fue intensificando conforme se acercaba la fase de votación.

3. PROPUESTAS**:** durante un plazo de una semana, la ciudadanía podía presentar mediante correo electrónico o registro de entrada sus propuestas para que fuesen votadas en una fase posterior. El uso de ambos canales se hizo para minimizar la brecha digital y así contribuir a la igualdad de oportunidades (Norris, 2001). En total se presentaron un total de 104 propuestas provenientes de 36 participantes entre los que se encontraban: a) individuos (ya sea identificados o de forma anónima), b) colectivos e instituciones educativas de la ciudad y c) partidos políticos[72].

4. VALORACIÓN: las propuestas presentadas fueron valoradas por la oficina técnica, como departamento que se encarga de los trabajos técnicos en áreas como urbanismo o el medio ambiente. Los criterios utilizados fueron los siguientes: 1) problemas de compatibilidad con el Plan General de Ordenación Urbana, 2) falta de definición o propuesta, 3) complejidad técnica, 4) competencia de otras administraciones públicas, 5) implementación prevista en otra partida presupuestaria por el Ayuntamiento y/o 6) superación del límite de 350.000 euros. Así, fueron 38 las propuestas que cumplieron con los requisitos técnicos, a las que se sumaron otras 5 provenientes del gobierno de la ciudad.

5. DECISIÓN: Llegados a esta etapa, el protagonismo del proceso recae en el Consejo de la Ciudad, principal órgano de representación de las asociaciones de la ciudad, compuesto por representantes de distintos consejos sectoriales. Sus dos funciones principales son: a) ser el principal órgano consultivo del gobierno de la ciudad y, b) controlar que el resto de consejos ejerzan sus atribuciones correctamente[73].

En esta se deliberó y eligió entre dos opciones: votar la totalidad de propuestas recibidas o seleccionar 5 de las presentadas por la ciudadanía y añadirlas a las del consistorio. Sus miembros se decantaron por la segunda opción en una reunión de duración limitada en el tiempo.

6. VOTACIÓN Y RESULTADOS.

[71] Los participantes a título individual fueron los siguientes: Cristian Santiago, coordinador del proyecto presupuestos participativos de Alcoy; Vicent Todolí, técnico del Ayuntamiento de Gandía; Carles Viodres, técnico de las Cortes Valencianas; Manuel Fuentes, exalcalde de Seseña; Albert Girona, alcalde de Almussafes y Manolo Robles, alcalde de Fuenlabrada.

[72] Como es el caso de: Comerç In Club de Tenis Helios, Asociación Vecinal del Barrio de San José, AMPA Bonavista, Bloc Jove, Asociación de Amigos de Gomis e IES "l'Estació". En el proceso participó el Partido Popular y el Concejal de Participación Ciudadana.

[73] La reforma del reglamento de participación ciudadana se hizo en base a la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local (Art. 70 Bis y 72). Esta norma recoge las características más importantes de la participación en este ámbito y establece la obligación de promulgar normas y organismos para canalizar la participación efectiva de la ciudadanía. Se puede consultar más información sobre la Carta de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Ontinyent en el siguiente enlace: http://bit.ly/1tkx9IX. Dentro de este instrumento legal se recoge la regulación del Consejo de Ciudad, los Consejos Sectoriales, entre otros.

En la última fase, la ciudadanía podía elegir tres de las diez opciones conformadas durante todo el procedimiento participativo en base a dos modalidades de elección: a) voto telemático[74] y b) voto presencial.

Respecto a la primera, la página web www.ontinyentparticipa.com[75] fue una pieza fundamental, ya que contenía toda la información disponible sobre los proyectos y la infraestructura necesaria para participar en la consulta mediante voto telemático.

En cuanto a la segunda modalidad, se habilitaron varias dependencias municipales[76] en las que se podía votar con o sin asistencia del personal municipal. En la primera, era el empleado público el que marcaba las opciones, mientras que en la segunda, el usuario utilizaba los ordenadores dispuestos a este fin.

Al final, en el proceso participaron 5.172 vecinos/as del municipio, emitiéndose un total de 13.314 votos, lo que supone el 17,1% del censo, índice mucho menor que el de las elecciones[77]. El incremento del número de electores (con la inclusión de aquellos que tenían 16 y 17 años que no podían votar en elecciones regulares) no supuso un aumento de la participación.

Los resultados del proceso fueron los siguientes:

Tabla 1: Resultados de la votación por proyectos

Pos	Proyecto	Votos
1º	Caminos Seguros del IES "L'Estació"	2.498
2º	Iluminación de la "Ruta del Colesterol" entre Daniel Gil y Torrefiel	1.994
3º	Adecuación de los Vestuarios del polideportivo municipal	1.645
4º	Rehabilitación del Patio de la Escuela de Adultos	1.531
5º	Adecuación para vivienda social el edificio municipal de la Vila	1.413
6º	Construcción de una acera en el Camino Viejo de la Estación	984
7º	Mejora del acceso al gimnasio del polideportivo	856
8º	Retén de la Policía Local al Parque Maestro Ferrero	841
9º	Urbanización del vial entre AFAO y el Centro de Atención Primaria de Sant Rafael	798

[74] Entendemos el voto telemático como el sufragio que se realiza a través de internet (Carracedo y Pérez: 2009), en un ambiente no controlado (Reniu, 2008) y cuya nota distintiva es la utilización de tecnologías para su emisión Es un error común confundir el concepto de voto electrónico con el de voto telemático ya que el primero incluye al segundo en su definición (Carracedo y Pérez: 2009).

[75] Esta página fue cerrada al final del procedimiento, tras la difusión de los resultados en medios de comunicación locales.

[76] Oficinas centrales del Ayuntamiento, Biblioteca de San José, Punto de Lectura de San Rafael, EPA San Carlos, Teatro Echegaray y Centro Cívico El Llombo.

[77] Por ejemplo, el índice de participación de las elecciones europeas de 2014 fue del 50,4. http://bit.ly/13T7dYJ.

10º	Ampliación del Centro Cívico del Barrio del Llombo	754

Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados en varios medios locales.

Se eligieron los tres primeros proyectos de la tabla a los que el gobierno de la ciudad incorporó el 4º y 5º proyecto.

CONSIDERACIONES FINALES Y PROPUESTAS DE MEJORA

La Administración municipal ha conseguido aunar distintas aportaciones genuinas de actores públicos y privados. La contribución de cada uno de ellos ha variado en cada fase del proceso en función de los siguientes elementos: a) la aportación al bien común de la ciudadanía, b) el énfasis en aspectos institucionales y técnicos y, c) la búsqueda de socios colaborativos en un contexto de Gobernanza. Se ha originado, de esta forma, una inteligencia colectiva local que ha sido aprovechada por la institución para conseguir sus objetivos y plantearse una segunda edición del proyecto.

Las necesidades propias de la institución local han condicionado el papel de las entidades en *#OntinyentParticipa*, ya que, además de aportar un criterio sectorial propio, han colaborado en su conformación y difusión. Esta política de participación ha conseguido sumar la necesidad de mejora en la asignación de los recursos públicos con la participación de aquellos actores que conocen de primera mano las necesidades propias de la comunidad (Brugué, 2008).

Los procesos participativos, como construcciones condicionadas por el contexto, tienen aspectos que pueden optimizarse y mejorar el rol proactivo de los agentes y que sintetizamos en las siguientes líneas:

Un protocolo o reglamento que se adaptara a cada edición mejoraría la información de la que disponen todos los participantes; por lo que este conocimiento mutuo mejoraría la generación de *outputs* de *#OntinyentParticipa* (Berruezo, 1995).

La información de calidad permite que la ciudadanía participe de forma más completa de los asuntos públicos. Hay que tener en cuenta que la transparencia, como aquel flujo de información adecuada y confiable entre la ciudadanía y las instituciones, es una condición necesaria para mejorar la participación y que está inserta en los procesos de modernización y fortalecimiento de la ética pública (Aldeguer Cerdá, 2013; Belmonte, 2014). Por lo que el Ayuntamiento podría realizar una campaña más viva que contuviera acciones planificadas y sistemáticas.

Estas medidas pueden complementarse con la formación de los agentes implicados que, además de aportar talento colectivo a los asuntos públicos, mejora el desempeño y los resultados del proceso, sirven como desarrollo de la comunidad política.

Finalmente, la deliberación, mediante asambleas presenciales u online, implicarían a la ciudadanía de forma mucho más directa y efectiva y mejorarían la asignación de recursos.

Esta experiencia ha continuado con su segunda edición, *#OntinyentParticipa2015* que será objeto de futuras investigaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALDEGUER CERDÁ, B. (2013), "La transparencia como principio e indicador para la mejora de la calidad democrática" en BAÑÓN, R. y TAMBOLEO, R. (coords.), Gestión de la Escasez: Participación, Territorios y Estado del Bienestar. Experiencias de Democracia y Participación, Madrid, UCM: 342-346.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (2008), Gobernanza y gestión pública, México, FCE.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (2014), "Las dimensiones y los niveles de la Gobernanza" en Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, 1(1): 11-36.

ARCHIVO HISTÓRICO ELECTORAL GVA (2014), "Datos Electorales Ontinyent". En la red: http://bit.ly/1vMe1Ob (Datos de participación, 15/06/2014).

ARENDT, H. (1997), ¿Qué es la política?, Barcelona, Paidós.

ASOCIACIÓN DE VECINOS DEL LLOMBO (2011), "Asociación de Vecinos del Llombo". En la red: http://goo.gl/6dhjxz (Posts, 15/06/2014).

AYUNTAMIENTO DE ONTINYENT (2010), "Ayuntamiento de Ontinyent". En la red: http://www.ontinyent.es/. (Noticias, Presupuestos, Documentos *#OntinyentParticipa* Carta Participación Ciudadana, 15/06/2014).

AYUNTAMIENTO DE ONTINYENT (2014), "Canal de Youtube de AjuntamentOntinyent". En la red: https://goo.gl/ligwn1 (Vídeos, 15/06/2014).

BAENA DEL ALCÁZAR, M. (1990), Curso de Ciencia de la Administración. Vol.1º, Madrid, Tecnos.

BARZELAY, M. (2001), The New Public Management, Oxford, SAGE.

BELMONTE, I. (2014), "La transparencia, el buen gobierno y la rendición de cuentas" en CANALES, J.M. Y SANMARTÍN, J.J. (eds.), Introducción a la Ciencia Política, Madrid, Universitas.

BERRUEZO, J. (1995), "La dirección por objetivos experiencias de aplicación en las administraciones públicas" en Hacia una nueva gestión pública. Actas del III Encuentro de Gestión de las Administraciones Públicas en Aragón, Zaragoza, Universidad de Zaragoza.

BRUGUÉ, J. (2008), "Modernizar la administración a través de la participación: la experiencia de la Generalitat de Catalunya" en Revista Internacional de Organizaciones (RIO), 1: 39-53.

CANALES ALIENDE, J. M. (2001), Lecciones de Administración y de Gestión Pública, Alicante, Universidad de Alicante.

CANALES ALIENDE, J. M. (2009), Documentos Básicos para la Modernización y el Fortalecimiento de las Administraciones Pública en Iberoamérica, Alicante, ECU.

CARRACEDO, J. y PÉREZ, E. (2009), "Voto Electrónico, Voto Telemático y Voto por Internet: Requisitos socialmente demandables y técnicamente viables". En la red: http://goo.gl/VWZUdc (Artículo, 15/06/2014).

CASTELLS, M. (2006), "Informacionalismo, redes y sociedad red: una propuesta teórica" en CASTELLS, M. (comp.), La sociedad red: una visión global, Madrid, Alianza: 27-75.

COMARCALIA.INFO (2014), "comarcalia.info". En la red: http://comarcalia.info/. (Noticias, 15/06/2014).

CORTES GENERALES (2013), Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Texto Consolidado, Madrid, BOE.

CRIADO, I. Y ROJAS, F. (eds.) (2015), Casos de éxito en redes sociales digitales de las administraciones públicas, Barcelona, Escola d'Administració Pública de Catalunya.

DENHARDT, J. V. y DENHARDT, R. B. (2007), The new public service. Serving, not steering, New York, M.E. Sharpe.

DENHARDT, R. B. y DENHARDT, J. V. (2001), "The new public service, putting the democracy first" en National Civic Review, 90 (4): 391- 400.

DENHARDT, R. B. y DENHARDT, J. V. (2003), "The new public service: an approach to reform" en International Review of Public Administration, 8 (1): 3-10.

EASTON, D. (1997), "The future of the post-behavioural phase in Political Science" en MONROE, K.R. (ed.), Contemporary empirical political theory, Berkley, University of California Press: 13-41.

EDITORIAL PRENSA IBÉRICA (2014), "Levante-EMV". En la red: http://www.levante-emv.com/. (Noticias, 15/06/2014).

ETZIONI, A. (1992), "La exploración combinada; un tercer enfoque de la toma de decisiones" en AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (ed.), La hechura de las políticas, México, Ángel Porrúa: 265-282.

GANUZA, E. y FRANCÉS, F. (2012), El círculo virtuoso de la democracia: los presupuestos participativos a debate, Madrid, CIS.

GRUPO RADIO INTERCOMARCAS (2014), "Cope, Intercomarcas". En la red: http://goo.gl/s9GfU0. (Noticias, 15/06/2014).

HELD, D. (1990), Modelos de Democracia, Madrid, Alianza.

IES L'ESTACIÓ (2012), "L'Andana de l'Estació". En la Red: http://goo.gl/uuWKDI (Post, 15/06/2014).

KOOIMAN, J. (1993), "Social-political Governance: an introduction" en KOOIMAN, J. (ed.), Modern Governance, new governments-society interactions, Londres, SAGE: 1-8.

LA VEU DEL PAÍS DEL VALENCIÀ (2014), "La Veu, Diari Digital del País Valencià". En la red: http://www.laveupv.com/ (Noticias, 15/06/2014).

LANE, J. (2002), New Public Management, Nueva York, Taylor & Francis.

LINDBLOM, C. E. (1992), "La ciencia de "salir del paso"" en AGUILAR VILLANUEVA, L.F. (ed.), La hechura de las políticas, México, Miguel Ángel Porrúa: 201-226.

MAHONEY, J. (2000), "Path Dependence in Historical Sociology" en Theory and Society, 29 (4): 507-548.

MARCH, J. G. y OLSEN, J. P. (1984), "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life" en American Political Science Review, 78: 738-749.

MÁS VALE TARDE (2014), "Los vecinos de Ontinyent votan para repartir el presupuesto municipal". En la red: http://bit.ly/1vMeAaE. (Noticia, 15/06/2014).

MUÑOZ-ALONSO, A. (1999), "La democracia mediática" en MUÑOZ–ALONSO, A. y ROSPIR, J.I. (eds.), Democracia mediática y campañas electorales, Barcelona, Ariel, 13-53.

NORRIS, P. (2001), Digital Divide: civic engagement, information poverty, and the internet worldwide, Cambridge, Cambridge University Press.

OFFE, C. (1992), Partidos políticos y nuevos movimientos sociales, Madrid, Sistema.

OLÍAS DE LIMA, B. (2002), La Nueva Gestión Pública, Madrid, Prentice Hall.

PARDO, G. Y ABELLÁN, M.A. (2015), "#OntinyentParticipa: una experiencia de participación local" en Desigualdad y Democracia: políticas públicas e innovación social. Actas del Congreso de la Red Española de Política Social (REPS), Barcelona, REPS.

PARÉS, M. (coord.) (2009), Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa, Barcelona, Ariel.

PARTAL, MARESMA & ASSOCIATS (1995), "Vilaweb, Diari Electrònic Independent". En la red: http://www.vilaweb.cat/ (Noticias, 15/06/2014).

PARTIDO POPULAR ONTINYENT (2010), "Partido Popular Ontinyent". En la red: http://ppontinyent.es/ (Noticias, 15/06/2014).

PEÑA, J. (2003), "La sociedad civil", en ARTETA, A., GARCÍA, E. y MÁIZ, R. (eds.) Teoría política: poder moral, democracia, Madrid, Alianza: 196-214.

PERIÒDIC D'ONTINYENT (2014), "El Periòdic d'Ontinyent". En la red: http://goo.gl/hsAIFO (Noticias, 15/06/2014).

PETERS, G. (2005) Institutional Theory in Political Science. The 'New Institutionalism', London, Pinter.

PIERSON, P. (2000), "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics" en American Political Science Review, 94 (2): 251-267.

PIERSON, P. y SKOCPOL, T. (2008), "El institucionalismo histórico en la Ciencia Política Contemporánea" en Revista uruguaya de Ciencia Política, 17 (1): 7-38.

POLLITT, C., VAN THIEL, S. y HOMBURG, V. (2007), New Public Management in Europe: adaptation and alternatives, London, Macmillan Palgrave.

PRATS, J. (2006), A los príncipes republicanos. Gobernanza y desarrollo desde el republicanismo cívico, Madrid, INAP. IIGC.

PRATS, J. (2010), "Políticas de Buena Administración para la Administración General del Estado en España. Un enfoque de Gobernanza democrática" en RUIZ-HUERTAS J. y VILLORIA, M., Gobernanza democrática y fiscalidad, Tecnos, Madrid: 25-55.

RENIU, J. M. (2008), "Ocho dudas razonables sobre la necesidad del voto electrónico" en Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política de la UOC IDP, 6: 32-44.

RENIU, J. M. (2013), "Riesgos y potencialidades de las TICs en los procesos políticos locales. (A propósito de la consulta sobre la reforma de la Avenida Diagonal de Barcelona)", en COTARELO, R. (ed.), *Ciberpolítica. Las nuevas formas de acción y comunicación de políticas*, Valencia, Tirant Lo Blanch: 79-100.

SARTORI, G. (1992), "Opinión pública" en SARTORI, G. Elementos de Teoría política, Madrid, Alianza: 149-176.

SCHRÖDER, P. (2006), Nueva Gestión Pública: aportes para un buen gobierno, México, Fundación Friedrich Naumann.

SORIANO, D. (2014), "Quatre Ulls Estudio Creativo". En la red: http://quatreulls.com (Trabajos realizados, 15/06/2014).

SUBIRATS, J. (2008), Análisis de gestión y políticas públicas, Madrid, Ariel.

TVDIGITALONTINYENT.COM (2010), "TV Digital Ontinyent". En la red: http://goo.gl/OPJs4o (Noticias, 15/06/2014).

TVDIGITALONTINYENT.COM (2013), "Presentació Jornada Presupostos Participatius Ontinyent 2013". En la red: https://goo.gl/Ok2aWS (vídeo, 15/06/2014).

VALLÉS, J. M. (2000), Introducción a la ciencia política, Barcelona, Ariel.

VOCENTO, GRUPO (2014), "Las Provincias". En la red: http://www.lasprovincias.es/ (Noticias, 15/06/2014).

WEBER, M. (1979), Economy and Society, Berkeley, University of California Press.

REFLEXIONES EN TORNO AL MARCO INSTITUCIONAL DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

Gema Pastor Albaladejo. *Instituto Complutense de Ciencia de la Administración.*

Pilar Medina Mairal. *Instituto Complutense de Ciencia de la Administración.*

RESUMEN

En los últimos tiempos, la colaboración público-privada se ha convertido en una tendencia imparable a la hora de producir, prestar y gestionar los servicios públicos en casi todos los países del mundo. Sin embargo, ¿la colaboración público-privada cuenta con un marco institucional adecuado y proteccionista de lo público que aporte seguridad jurídica y que evite las posibles capturas por parte del sector privado?

La ponencia se adentra en el estudio del sistema institucional de la colaboración público-privada con la finalidad de conocer cuáles son las reglas del juego que se han establecido en España para articular este modelo de gestión indirecta de servicios públicos. De este modo, los resultados del análisis contribuirán a valorar el diseño institucional de la colaboración público-privada, destacando sus áreas de mejora, así como los retos que se deben afrontar para generar un modelo institucional garantista de lo público.

Palabras-Clave: Nuevo institucionalismo, diseño institucional, gestión pública, servicios públicos, colaboración público-privada, public-private partnership.

INTRODUCCIÓN. LAS INSTITUCIONES IMPORTAN EN LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

La famosa frase de los teóricos neoinstitucionalistas, "las instituciones importan", pone de manifiesto un "redescubrimiento de las instituciones" (March y Olsen, 1997) como variables explicativas de los fenómenos políticos, sociales y administrativos. Por ello, en el caso de la colaboración público-privada o de la relación formal que se establece (mediante la firma de un contrato) entre las administraciones públicas y las entidades privadas para la prestación indirecta de servicios públicos, las instituciones se convierten en un elemento analítico fundamental para conocer y explicar, desde una perspectiva normativa, cuál es el sistema institucional que rige, da sustento legal y condiciona las relaciones de colaboración intersectorial en la producción de resultados públicos, así como cuál es el marco de acción que orienta y limita los comportamientos de los diferentes actores intervinientes en estos procesos, entre otras cuestiones.

Teniendo en cuenta lo señalado, esta investigación pretende aproximarse al actual sistema institucional de la colaboración público-privada en España con la finalidad de comprobar si el diseño formal previsto cuenta con unas reglas del juego adecuadas para garantizar su buen desarrollo como estrategia modernizadora de la gestión pública y generadora de valor público. Para ello, se comienza examinando el modelo español de colaboración público-privada mediante el análisis de dos dimensiones institucionales: el marco normativo vigente y los órganos estables que se constituyen para

fomentar e institucionalizar este fenómeno. Por último, en el apartado de conclusiones, se destacan algunas propuestas que pueden contribuir a mejorar el sistema institucional de la colaboración público-privada en el contexto español.

2. EL SISTEMA INSTITUCIONAL DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN ESPAÑA.

En cualquier país del mundo, las autoridades político-administrativas pueden impulsar o fomentar el desarrollo de la colaboración público-privada mediante el diseño de un sistema institucional que contemple dos medidas o mecanismos fundamentales: un marco regulador o una normativa destinada a institucionalizar, ordenar e impulsar las relaciones entre el sector público y el sector privado; y unos órganos estables y permanentes que orienten, coordinen, supervisen, controlen y evalúen esta relación intersectorial y que contribuyan, por ello, a mejorarla continuamente para que genere realmente valor público. Por ello, este epígrafe analiza el sistema institucional que se establece en España para articular la colaboración público-privada. La finalidad es valorar, en el apartado de conclusiones, si se cuenta con un diseño institucional adecuado que propicie su buen desarrollo y que se ajuste, en mayor o menor medida, a las tendencias modernizadoras internacionales y los estándares establecidos por la Unión Europea (como referente institucional general).

2.1. EL MARCO NORMATIVO DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

En el caso español, las reglas del juego que regulan la colaboración público-privada (CPP) se contemplan en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) del año 2011 (Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre). Aunque esta figura aparece, por primera vez, en la Ley de Contratos del Sector Público de 2007 (Ley 30/2007, de 30 de octubre), se trata de una fórmula contractual que busca incorporar distintas orientaciones de la Unión Europea (Libro Verde sobre la colaboración público-privada y el Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones), redimensionando otras fórmulas tradicionalmente utilizadas en nuestro país, como son la concesión de obra pública o la gestión de servicios públicos (Colón de Carvajal, 2009).

El marco normativo vigente no sólo define el contenido de la CPP, sino también cuáles son sus principales elementos constitutivos: la finalidad del modelo y sus principios de funcionamiento; los requisitos que deben reunir los actores privados para establecer una relación de colaboración; el proceso de selección del colaborador privado; el contenido del contrato de CPP; y el sistema de evaluación; entre otros.

LA CONCEPCIÓN MÍNIMA Y RESTRINGIDA DE LA CPP.

Según la LCSP, las administraciones públicas pueden formalizar sus relaciones con el sector privado mediante la firma de "contratos de obras, concesión de obras públicas, gestión de servicios públicos, suministro, servicios y de colaboración entre el sector público y el sector privado" (art. 5 LCSP). Por lo tanto, el marco regulador incluye a la CPP dentro de los diferentes tipos de contratación pública, interpretándola como una relación contractual y no como una estrategia de gobernanza y gestión pública destinada a producir mejores resultados públicos (concepción moderna de la CPP). De este modo, se adopta una concepción mínima del término si tenemos en cuenta que la propia colaboración entre el sector público y el sector privado, subyace en todos los contratos que se contemplan en la ley.

La normativa define (art. 11.1) a los contratos de CPP como aquellos que una administración pública, entidad pública empresarial u organismo similar encarga a una entidad de derecho privado, por un período determinado para la realización de una actuación global e integrada que, además de la financiación de inversiones inmateriales, de obras o de suministros necesarios para el cumplimiento de determinados objetivos de servicio público o relacionados con actuaciones de interés general, comprenda alguna de las siguientes prestaciones: a) La construcción, instalación o transformación de obras, equipos, sistemas, y productos o bienes complejos, así como su mantenimiento, actualización o renovación, su explotación o su gestión; b) la gestión integral del mantenimiento de instalaciones complejas; c) la fabricación de bienes y la prestación de servicios que incorporen tecnología específicamente desarrollada con el propósito de aportar soluciones más avanzadas y económicamente más ventajosas que las existentes en el mercado; y d) otras prestaciones de servicios ligadas al desarrollo por la administración del servicio público o actuación de interés general que le haya sido encomendado.

Por otro lado, la ley señala que los contratos de CPP sólo se podrán utilizar cuando se den situaciones complejas de prestación que dificulten la satisfacción de las finalidades públicas por cualquier otra fórmula de contratación y, además, cuando su uso quede justificado en términos de mayor valor por precio (*value for money*), ya que proporciona una serie de beneficios económicos (abarata los costes y disminuye los riesgos al ser éstos compartidos con el sector privado). Además, este tipo de contrato reviste una fórmula contable de gran interés para garantizar el compromiso de ajuste presupuestario al no computarse los activos vinculados a las operaciones de CPP en el balance de la cuentas públicas, siempre que se cumplan dos requisitos: a) que el socio privado soporte el riesgo de construcción de infraestructuras y b) que el colaborador privado soporte o bien el riesgo de disponibilidad, o bien el de demanda (Decisión EUROSTAT 18/2004 de 11 de febrero de 2004, relativa al tratamiento en las cuentas nacionales de los contratos suscritos por las unidades públicas en el contexto de las asociaciones con unidades privadas).

De este modo, en el marco normativo español se detecta un cierto mimetismo institucional con el modelo de CPP que el gobierno de John Major implantó en el Reino Unido a partir del año 1992. Principalmente en lo relativo al empleo del concepto *value for money*, que consiste en obtener la mayor eficiencia posible mediante la asignación de los riesgos a aquel colaborador privado que esté más capacitado para gestionarlos a un menor coste y compartiendo los riesgos de cada operación con la administración pública. Por lo tanto, mediante el empleo de esta fórmula, las administraciones públicas transfieren los riesgos al sector privado y pueden llegar a obtener mejores resultados realizando una menor inversión en proyectos que requieren de un gran esfuerzo financiero.

Pese a ello, la complejidad procedimental y la falta de orientaciones claras sobre la aplicación de las directrices comunitarias, unidas a las consecuencias de la crisis económica (control del déficit, freno a la inversión pública, estancamiento de la actividad económica, falta de acceso a la financiación, etc.), han minimizado el impacto que la figura contractual de la CPP. A esta coyuntura se ha sumado que las figuras contractuales tradicionales, principalmente la de concesión, han satisfecho las necesidades públicas para el aprovisionamiento de servicios externos o el desarrollo de infraestructuras (Barceló, 2013).

En definitiva, en el marco normativo vigente, la CPP se formula como una medida de "carácter subsidiario o residual" (Ridao, 2014:91) que se activa en casos excepcionales, por lo que el legislador apuesta por una aplicación restringida y una visión obsoleta del término al identificar la CPP con una simple técnica contractual de financiación y no como una estrategia de gestión que aporta valor público (no sólo en los resultados, sino también en los procesos) que reconozca nuevos roles de la administración pública en modelos relacionales de gestión de los intereses y bienes públicos (Moreno, 2012; Barceló, 2013).

LA FINALIDAD Y LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA CPP

Al igual que en los otros tipos de contratos que se recogen en el marco institucional, la CPP tiene como objetivo principal asegurar una estabilidad presupuestaria y un control del gasto para obtener una eficiente utilización de los recursos o fondos públicos (art.1). Por lo tanto, la CPP se destaca como un modelo de resolución de problemas económicos que permite responder a las necesidades financieras y lograr, con ello, una mayor racionalidad y eficiencia. De este modo, los fundamentos de la CPP engarzan con el paradigma de la Nueva Gestión Pública, cuyo enfoque hacia los resultados y su orientación hacia el ciudadano-cliente indujo a que las administraciones públicas tuviesen que buscar alternativas más eficientes, por razón de coste o calidad del servicio, para poder cumplir con su misión de servir a la sociedad y de garantizar las necesidades colectivas en un contexto de escasez de recursos públicos.

Además, para lograr esta finalidad economicista (eficiencia), el marco normativo prevé que la CPP debe orientarse por una serie de principios de funcionamiento: la libre competencia en términos de acceso a los procesos de licitación (concurrencia competitiva), no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos; y la publicidad y transparencia de los procedimientos.

LOS REQUISITOS FORMALES QUE DEBEN REUNIR LOS ACTORES PARA PODER COLABORAR

Los actores privados que deseen colaborar con el sector público deben reunir una serie de condiciones como la "plena capacidad de obrar" y la "solvencia económica, financiera, técnica o profesional". Asimismo, los empresarios deberán contar con "la habilitación empresarial o profesional" en el ámbito de la actividad (art.54); es decir, tendrán que estar especializados en el sector. Por lo tanto, el marco institucional sugiere que las administraciones públicas recurren a la CPP para obtener "colaboradores solventes y fiables (actores privados)" (Pastor Albaladejo, 2014), que le "proporcionen el conocimiento, la *expertise*, la tecnología y la flexibilidad organizativa de la que carecen" (Olías de Lima, 2014).

EL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DEL COLABORADOR PRIVADO Y DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

El procedimiento de selección del colaborador privado presenta algunas peculiaridades que diferencia la CPP de otras formas de contratación que se contemplan en el marco institucional. En este sentido, como fase previa a la adjudicación del contrato, se ha implantado el diálogo competitivo (DC). Este procedimiento se introdujo en España a raíz de la normativa europea (Directiva 18/2004, de 18 de marzo sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministros y de servicios) y hace referencia al diálogo confidencial y en igualdad de condiciones –no discriminatorio- que se establece entre la administración pública –órgano de contratación- y los

actores privados (candidatos seleccionados, que en ningún caso podrán ser menos de tres) con la finalidad de "determinar y definir los medios adecuados para satisfacer sus necesidades" (art.182.1), teniendo en cuenta que el debate puede focalizarse en cualquier aspecto del contrato (incluso en los aspectos financieros). Una vez cerrado el diálogo competitivo y definidas las necesidades, se inicia la fase de formalización de la propuesta en la que los candidatos presentan su "oferta final, basada en la solución o soluciones presentadas y especificadas durante la fase de diálogo" (art.182.4). La adjudicación es la última fase que se origina cuando la administración pública examina y compara la oferta para seleccionar, entre los participantes, a la entidad privada que presente una mejor opción u oferta final, principalmente en términos de coste económico ("oferta económicamente más ventajosa", art.183.2).

EL CONTENIDO DEL CONTRATO DE CPP

Aunque hay libertad de pactos, el marco institucional fija unos contenidos mínimos para todos los contratos (art.26.1): la identificación de las partes; la acreditación de la capacidad de los firmantes para suscribir el contrato; la definición del objeto del contrato; la referencia a la legislación aplicable; la enumeración de los documentos que integran el contrato; el precio cierto o el modo de determinarlo; la duración o las fechas estimadas para el comienzo de ejecución y finalización del contrato, así como las prórrogas, si estuviesen previstas; las condiciones de recepción, entrega o admisión de las prestaciones; las condiciones de pago; los supuestos en que procede la resolución; el crédito presupuestario o el programa o rúbrica contable con cargo al que se abonará el precio; y la extensión objetiva y temporal del deber de confidencialidad que, en su caso, se imponga al contratista.

En el caso de la CPP, a estos contenidos mínimos se deben sumar también otros aspectos (art.136): las condiciones de reparto de riesgos entre la administración y el contratista, desglosando y precisando los derivados de la variación de los costes de las prestaciones y la de disponibilidad o de demanda de dichas prestaciones; los objetivos de rendimiento asignados al contratista, particularmente en lo que concierne a la calidad de las prestaciones de los servicios, de las obras y suministros y las condiciones en que son puestas a disposición de la administración; la remuneración del contratista, que deberá desglosar las bases y criterios para el cálculo de los costes de inversión, de funcionamiento y de financiación y, en su caso, de los ingresos que pudiese obtener de la explotación de las obras o equipos si se autorizan y son compatibles con la cobertura de las necesidades de la administración; las causas y los procedimientos para determinar las variaciones de la remuneración durante el periodo de ejecución del contrato; las fórmulas de pago y, particularmente, las condiciones por las cuales los pagos pendientes de satisfacer por la administración y los importes que el contratista debe abonar a ésta como consecuencia de penalidades o sanciones, pueden ser objeto de compensación; las fórmulas de control para la ejecución del contrato, especialmente respecto a los objetivos de rendimiento y las condiciones en que se puede producir la subcontratación; las sanciones y penalidades aplicables en caso de incumplimiento del contrato; las condiciones en que puede procederse a la modificación de determinados aspectos del contrato o a su resolución, particularmente en supuestos de variación de las necesidades de la administración, de innovaciones tecnológicas o de modificación de las condiciones de financiación del contratista; el control que se reserva la administración sobre la cesión total o parcial del contrato; el destino de las obras y equipamientos objeto a la finalización del contrato; las garantías que debe aportar el contratista; la referencia a las condiciones generales y, cuando sea procedente, a las condiciones especiales en función de la naturaleza de las prestaciones principales, que la ley establece respecto a las prerrogativas de la administración para la ejecución, modificación y extinción de los contratos.

Se puede concluir por tanto que el marco institucional apuesta por la fijación de un contenido exhaustivo en los contratos de CPP, al tener que concretarse no sólo los aspectos económicos (remuneración del contratista, fórmulas de pago, etc.), sino también los mecanismos de control y el sistema sancionador. Sin embargo, no se comprende el por qué la ley estatal no establece las medidas institucionales básicas para garantizar el control y la evaluación de la CPP.

LA EVALUACIÓN DEL CPP

A diferencia de las otras fórmulas de contratación, la CPP debe someterse a algunos mecanismos de control previo antes de la firma del contrato (evaluación *ex* ante) que suponen la elaboración, por parte de la administración pública, de un documento de evaluación que acredite que se recurre a esta fórmula por la complejidad de la prestación y por su aportación en términos de mayor valor por dinero.

2.2. LOS ÓRGANOS ESTABLES DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

En el caso español, el desarrollo de la CPP a través de las distintas fórmulas contractuales recogidas en la LCSP ha llevado consigo algunas adaptaciones en el diseño organizativo, en gran medida por la transposición de la normativa europea; es decir, se han institucionalizado una serie de órganos estables y permanentes que desempeñan funciones de gestión, coordinación, control, supervisión o evaluación. A continuación, se destacan las características de algunos de estos órganos: los órganos de contratación; el Registro de Contratos Públicos; la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado; el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales del Ministerio de Economía y Hacienda; y el órgano de evaluación previa.

Los órganos de contratación (unipersonales o colegiados) se constituyen para actuar en nombre del sector público en materia de celebración de contratos (art.51), por lo que formalmente se convierten en los verdaderos órganos de gestión de los procesos colaborativos. Algunas de sus funciones son: la designación de un responsable del contrato que supervise su ejecución y adopte las decisiones e instrucciones necesarias para su correcta realización (art.52); la difusión de su perfil de contratante en Internet (art.53) para asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a su actividad contractual; la concreción de los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional que debe poseer la entidad privada y los medios solicitados para su acreditación (art.79); la iniciación de la tramitación del expediente de contratación, motivando la necesidad e idoneidad del contrato (art.109.1); la aprobación del expediente y la apertura del procedimiento de adjudicación (art.110.1); la publicación del anuncio de licitación en el que se da a conocer, mediante un documento descriptivo, las necesidades y los requisitos a cumplir con el objeto de garantizar la igualdad de concurrencia; la evaluación de la acreditación de la solvencia económica, financiera, técnica o profesional del actor privado que pretende colaborar con el sector público; la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, en su caso (art.115.1); la dirección del DC entre los candidatos seleccionados (art.179.1); el examen de las ofertas presentadas por los actores privados y la selección de la entidad que llevará a cabo el contrato; la comunicación de los datos básicos de los contratados adjudicados, así como, en su caso, sus modificaciones, prorrogas, variaciones de plazos o de precio, su importe final y extinción, al Registro de Contratación Pública.

El Registro de Contratos Públicos del Ministerio de Economía y Hacienda es un órgano que se crea en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. La misión institucional del Registro es recopilar, sistematizar y actualizar toda la información correspondiente a los contratos adjudicados por las distintas administraciones públicas y demás entidades del sector público en España. Por lo tanto, se configura como un órgano formal que centraliza toda la información oficial sobre la contratación pública en España.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado se genera como órgano consultivo específico en materia de contratación pública. Por ello, entre las competencias que tiene atribuidas se destacan: asesorar a los órganos de contratación de las diferentes administraciones públicas; adoptar acuerdos sobre la clasificación de las empresas; tramitar y proponer acuerdos de suspensión de clasificaciones de empresas; revisar las clasificaciones otorgadas cuando tenga conocimiento de la existencia de circunstancias que puedan disminuir las condiciones de solvencia que sirvieron de base a la clasificación concedida; informar con carácter previo todos los pliegos particulares en que se proponga la inclusión de estipulaciones contrarias a los correspondientes pliegos generales (art. 115.5); resolver consultas; elaborar y publicar informes anuales ejercer la representación institucional de España en los foros internacionales en los que se debate sobre esta materia (p. ej. en el Grupo de Contratos Públicos del Consejo de la Unión Europea).

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales del Ministerio de Economía y Hacienda se constituye como un órgano independiente y especializado que tiene como misión resolver los recursos que se presenten. Además, el marco institucional (art. 41.3) encomienda la creación de órganos independientes a las comunidades autónomas, de forma que asuman esta competencia en su ámbito territorial y en las entidades locales pertenecientes a su área geográfica (art. 41.4).

Por último, el marco institucional señala que, con carácter previo a la iniciación de un expediente de contrato de CPP, debe constituirse un órgano colegiado de evaluación, integrado por "expertos con cualificación suficiente en la materia sobre la que verse el contrato" (art. 134.3). Este órgano deberá elaborar un documento de evaluación en el que se ponga de manifiesto que, "habida cuenta de la complejidad del contrato, no se encuentra en condiciones de definir, con carácter previo a la licitación, los medios técnicos necesarios para alcanzar los objetivos proyectados o de establecer los mecanismos jurídicos y financieros para llevar a cabo el contrato", y que efectúe "un análisis comparativo con formas alternativas de contratación que justifiquen en términos de obtención de mayor valor por precio, de coste global, de eficacia o de imputación de riesgos, los motivos de carácter jurídico, económico, administrativo y financiero que recomienden la adopción de esta fórmula de contratación" (art. 134.1).

CONCLUSIONES: RETOS DE FUTURO PARA MEJORAR EL MODELO INSTITUCIONAL DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO. PRIVADA EN ESPAÑA

En España, la CPP carece de un sistema institucional moderno que contribuya realmente a convertirla en una estrategia de gestión destinada a generar valor público, tal y como se deduce del análisis que se realiza en el epígrafe anterior. Por ello, algunas de los retos de futuro que se deberían afrontar para mejorar este modelo institucional son los siguientes:

En primer lugar, generar una legislación específica en esta materia. En España debería existir una Ley de la Colaboración Público-Privada que sistematice adecuadamente las reglas del juego en este ámbito. Parece que el marco regulador actual no ha obtenido el rendimiento esperado, si tenemos en cuenta que el borrador de anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público de marzo de 2015 suprime la figura del contrato de CPP, "como consecuencia de la escasa utilidad de esta figura en la práctica" y que la utilización de esta fórmula contractual ha sido limitada por el recurso a otras modalidades contractuales, como es el caso de la concesión, que como el resto de las figuras, alberga ya en su naturaleza una colaboración entre entidades del sector público y organizaciones privadas.

Es prioritario por tanto que los actores institucionales realicen un proceso de reflexión profunda sobre las transformaciones del Estado en España y su impacto en el modelo prestacional de servicios públicos con la finalidad de contextualizar este fenómeno desde una perspectiva estratégica. De este modo, concretar el significado de la CPP aceptando distintas fórmulas de participación de los actores públicos y privados tal vez, se superaría la visión tradicional y restringida de la CPP (como una mera fórmula contractual de solución de problemas presupuestarios y déficits internos de las administraciones públicas) para pasar a considerarla como una estrategia de modernizadora generadora de valor público. Desde este punto de vista, restringir el debate al marco regulatorio de las relaciones contractuales y reconocer la CPP como una oportunidad y no solo como un mero instrumento financiero, facilitaría el reconocimiento de procesos colaborativos ya existentes que se materializan en distintas fórmulas de convenio y que están restringidos a aquellos objetos no regulados por la normativa de contratación. La misma Comisión Europea, puso de manifiesto la diversidad de las fórmulas de asociación público-privadas y la imposibilidad de reducirlas a un catálogo cerrado de supuestos contractuales (Bernal, 2010).

En segundo lugar, conceptualizar la CPP. Como hemos visto, la CPP puede definirse como una mera relación contractual entre operadores económicos o bien como una alianza entre el sector público y la iniciativa privada (con ánimo de lucro o no) con el objeto de desarrollar iniciativas conjuntas y compartidas orientadas hacia la comunidad. Vistos los epígrafes anteriores se hace patente que la institucionalización de la CPP se encuentra conceptualmente ligada al sentido normativo con el que se pretende establecer el marco relacional y al objetivo último de garantizar la sostenibilidad económica contando con la aportación del sector privado en el desarrollo de recursos de titularidad pública. Y en este sentido, la CPP viene delimitada por el encuentro de intereses económicos, la capacidad de asunción de riesgo en la inversión para el desarrollo de la actividad, infraestructura o servicios y el formato contractual de la relación. Sin embargo, más allá de la coincidencia semántica, tanto a nivel europeo como en el caso español, la CPP trasciende los aspectos puramente financieros para abrir paso a proyectos compartidos en los que se establecen alianzas estratégicas y liderazgos colaborativos en distintos ámbitos de actuación, con socios o colaboradores de naturaleza también distinta (Mairal, 2011).

Es por ello que el propio marco normativo de la CPP (propuesta anterior) debe definir, al menos, las cuestiones siguientes: el qué, el para qué, el quién y el cómo de la CPP. Respecto a las primeras cuestiones (el qué y el para qué), la ley debe apostar por un concepto moderno de la CPP y explicar su significado de manera clara y comprensible. Además, debe definir qué ámbitos de la actividad pública se excluyen de la CPP, sobre todo porque, como destaca Carles Ramió (2009, 2015), hay determinados servicios públicos (servicios core) que no se deben transferir, en ningún caso, al sector privado porque son actividades estratégicas de la administración. En relación con los participantes o colaboradores de la CPP (el quién) es conveniente "disponer de un marco jurídico proactivo que

contribuya a clarificar las responsabilidades y riesgos de cada una de las partes, evitando posibles incertidumbres interpretativas" (Tarrach, 2010). Por último, el marco institucional también debe determinar el cómo; es decir, cuáles son las diferentes formas o modelos de desarrollo de la CPP y, a continuación, explicar las características o elementos constitutivos de cada uno de ellos.

En tercer lugar, establecer un sistema de control y evaluación de la CPP. Hasta el momento, el marco institucional solo contempla una evaluación *ex ante*. Por lo tanto, no reconoce otros mecanismos de evaluación para controlar y evaluar los procesos y los resultados de la producción y prestación de servicios por entidades privadas. Por ello, sería conveniente establecer también dos tipos de evaluación (Pastor Albaladejo, 2014): *in via*, realizando un seguimiento para controlar que se cumplen las reglas del juego y los compromisos en términos de coste, calidad, rendimiento o transparencia; y *ex post*, evaluando los resultados para conocer si se alcanzan los objetivos previstos, así como cuáles son los impactos sociales generados.

En cuarto lugar, mejorar el diseño organizativo existente y generar instituciones especializadas en la CPP. Carles Ramió (2009) propone la creación de agencias especializadas que coordinen estos procesos y que, además, acumulen el conocimiento en bases de datos y en protocolos para la redacción de pliegos de condiciones. Además, para institucionalizar la CPP, sería necesario crear un observatorio estatal de la colaboración público-privada, integrado por académicos y expertos, que se dedique al estudio, análisis y evaluación de esta materia y que, mediante el establecimiento de indicadores, aporte información periódica para conocer y valorar si la CPP mejora realmente la eficiencia y cuál es su impacto social en la comunidad o en el contexto en el que se desarrolla. De este modo, se generará un conocimiento técnico útil que puede favorecer la mejora continua y contribuir, además, al asesoramiento de aquellas organizaciones públicas que deseen emprender el camino hacia la CPP superando las tradicionales fórmulas contractuales por nuevos procesos colaborativos generadores de valor público. Además, también se estima conveniente que haya un rediseño de la estructura organizativa existente con la finalidad de construir un modelo organizativo especializado y coordinado en el que fluya la información y evite solapamientos de competencias.

En quinto lugar, reforzar la transparencia y la rendición de cuentas (*accountability)*. En la CPP, la transparencia no queda resuelta en lo relativo al procedimiento de selección del colaborador privado, ya que se plantean dificultades para conocer realmente cómo se adoptan las decisiones y cómo se gestiona el proceso. Esta indefinición puede provocar incidencias "sobre la percepción del sector privado, especialmente en términos de transparencia y de protección del *know-how*, lo cual genera no pocas reservas por parte de los intervinientes y amenaza con lastrar el uso de esta figura contractual en el futuro" (Ridao, 2014:105). De facto, la reforma de la LCSP prevé como hemos visto su desaparición. Por otro lado, la CPP requiere de una correcta rendición de cuentas, ya que "el ciudadano merece saber cuántos recursos públicos se han gastado en CPP, para qué y con qué resultado. Sin *accountability*, la CPP no tiene futuro" (Saz y Serra, 2010).

En sexto lugar, crear un sistema de responsabilidad. Como destaca Nuria Cunill (1999), hay que crear un sistema de responsabilidad mutua entre actores públicos y privados. Para ello, el marco institucional no sólo debe establecer los derechos y deberes, sino también las sanciones previstas para ambas partes, en caso de incumplimiento del contrato, concretando en cada proceso según las actividades y características específicas de la relación que se genera.

En séptimo lugar, sería conveniente superar la visión limitada y tradicional de las entidades que integran el sector privado. En este sentido, el marco institucional español apuesta por identificarlo con entidades con ánimo de lucro (empresas) y no hace referencia, en ningún momento, a aquellas entidades sociales (asociaciones y organizaciones no gubernamentales) que también forman parte del ámbito de lo privado y que, sin ánimo de lucro, llevan colaborando con las administraciones públicas desde hace décadas, sobre todo en la producción y prestación de servicios de carácter socio-comunitario.

En definitiva, la CPP cuenta actualmente con un modelo institucional poco desarrollado en España que puede provocar, por ello, cierta inseguridad jurídica. Por lo tanto, se estima necesario la apertura de un proceso reflexivo y de reforma del diseño institucional actual que permita transformar a la CPP en un modelo proactivo de gestión y generador de valor público, no sólo en términos financieros, sino también sociales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELÓ, A. A. (2013), "La colaboración público-privada: entre indeterminación, flexibilidad e incertidumbre", Documentos del Instituto de Estudios Fiscales, Núm. 4: 1-62.

BERNAL, M. A. (2010), "La colaboración público-privada institucional", en Revista Aragonesa de Administración Pública, Núm. 37: 93-138.

COLÓN DE CARVAJAL, B. (2009), "Contratación administrativa práctica", en Revista de la contratación administrativa y de los contratistas, Núm. 85: 53-63.

COMISIÓN EUROPEA (2004), Libro verde sobre la Colaboración Público-Privada y el Derecho Comunitario en materia de contratación pública y concesiones.

CUNILL GRAU, N. (1999), "Retos de las reformas de segunda generación ¿Mercantilización y neo-clientelismo o reconstrucción de la Administración Pública?" en Nueva Sociedad, Núm. 160: 70-86.

MAIRAL, P. (2012), "La Colaboración Público-Privada. Una referencia para el desarrollo del espacio público no-estatal frente a la contracción de las Administraciones Públicas", en Participación, democracia y gestión de la escasez: experiencias de gobiernos territoriales, de gestión de la innovación y del cambio, y de políticas y servicios públicos, Madrid, Instituto Complutense de Ciencia de la Administración-ICCA: 270-280.

MAIRAL, P. (2011), "Incorporando procesos innovadores en la gestión del territorio. Modelos y casos de colaboración público-privada en el diseño de políticas y la gestión de servicios de proximidad". Ponencia del X Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, Murcia, 7-9 de Septiembre.

MARCH, J. G. Y OLSEN, J. P. (1997), El redescubrimiento de las instituciones, México, Fondo de Cultura Económica.

MORENO, E. (2012)," Formas jurídicas de colaboración público-privada en el derecho español: orígenes europeos y evolución de la regulación de los diferentes modelos de colaboración", Series Oñati Socio-legal, Núm. 4 (vol.2): 83-102.

NORTH, D. (2006), Instituciones, cambio institucional y desempeño económico, México, Fondo de Cultura Económica.

QUINTANA LÓPEZ, T., FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., GONZÁLEZ IGLESIAS, M. A., y CASARES MARCOS, A. (2010), Estado actual y perspectivas de la colaboración público-privada, Valladolid, Consejo Económico y Social de la Comunidad de Castilla y León.

OLÍAS DE LIMA GETE, B. (2014), "Gestión pública y políticas públicas" en PASTOR ALBALADEJO, G. (ed.), Teoría y Práctica de las Políticas Públicas, Valencia, Tirant Lo Blanch: 437-454.

PASTOR ALBALADEJO, G. (2014), "La gestión colaborativa de la inmigración" en Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, Núm. 17: 189-201.

RAMIÓ, C. (2015), Administración pública y crisis institucional. Estrategias de reforma e innovación para España y América Latina, Madrid, Tecnos.

RAMIÓ, C. (coord.) (2009), La colaboración público-privada y la creación de valor público, Barcelona, Diputación de Barcelona.

RIDAO MARTÍN, J. (2014), "La colaboración entre el sector público y el sector privado en proyectos complejos de infraestructura y servicios públicos. Una revisión crítica del marco legal en España" en Revista Española de Ciencia Política, Núm. 34: 89-117.

SAZ-CARRANZA, A. y SERRA, A. (2010), "¿Qué es el management de la cooperación público-privada?" en Anuario Partners: Realidades y prospectivas de la cooperación público-privada, Barcelona, ESADE: 18-28.

TARRACH, A. (2010). "El peso económico de la colaboración Público-privada: ¿es posible su cuantificación con los instrumentos actuales?" en Anuario Partners: Realidades y prospectivas de la cooperación público-privada, Barcelona, ESADE: 29-79.

RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO (AGE)

Cesar Polo. *Universidad Complutense de Madrid*

RESUMEN

La ponencia que pretendemos presentar trata de los resultados alcanzados en una investigación sobre los procesos de selección de personal, de seis cuerpos de funcionarios, gestionados por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), durante el periodo 2007-2011.

La investigación fue financiada por el propio INAP y estuvo a cargo de un equipo de investigación compuesto por José Manuel Ruano, (director), Jorge Crespo y César Polo, todos ellos profesores adscritos al Departamento de Ciencia Política y de la Administración II, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad complutense de Madrid.

La investigación pretendía obtener un diagnóstico sobre cuatro aspectos claves del proceso de selección de personal en la Administración General de Estado (AGE): el marco normativo y procedimental, la detección de necesidades de personal, el perfil socioeconómico tipo de los candidatos seleccionados y las pruebas e instrumentos de selección en relación con las necesidades de los puestos de trabajo que se pretendían cubrir.

La metodología seguida incluye técnicas de análisis documental, entrevistas en profundidad a directivos y cargos de la AGE que intervenían en alguna fase del ciclo de selección, y encuestas dirigidas a los candidatos seleccionados.

La población objeto del estudio estuvo integrada tanto por funcionarios en pleno ejercicio profesional, que habían superado el proceso selectivo correspondiente, habían sido formalmente nombrados funcionarios y, en el momento de llevar a cabo la investigación, ya desempeñaban en plenitud un puesto de trabajo en la Administración; como por funcionarios en prácticas que, en ese mismo momento, estaban realizando en el INAP los cursos selectivos correspondientes.

Las conclusiones más notables tratan sobre la identificación de un perfil tipo del candidato, construido, entre otros rasgos, a partir de la edad, la procedencia geográfica, la extracción socioeconómica, y la ocupación profesional de su familia.

El estudio también nos señala diferencias de género en relación con el carácter general o especial de los cuerpos a los que opositaron los candidatos y candidatas encuestados.

Así mismo, el análisis pone en evidencia importantes contradicciones entre los principios normativos, el diseño de los instrumentos, los procedimientos y los objetivos que guían los procesos de selección, revelando, al mismo tiempo, un alto grado de conformidad de los gestores entrevistados con el sistema de selección vigente, pese a su consciencia y conocimiento de estas contradicciones.

Finalmente, y aunque con un carácter más controvertido, los resultados de la investigación enlazan con otros estudios sobre la representatividad social de los funcionarios públicos, mostrando la aparente

escasa movilidad social que este colectivo ha experimentado en los últimos 50 años, a pesar de las importantes transformaciones políticas, económicas y sociales experimentadas por la sociedad española.

PALABRAS CLAVE:

Selección, cuerpo, plaza, puesto de trabajo, representatividad social

INTRODUCCIÓN

El reclutamiento y la selección de personal constituyen dos elementos claves en la arquitectura institucional del sistema de empleo público; y dos funciones esenciales y estratégicas de la gestión de personas que, además, son determinantes para la construcción social y profesional de las organizaciones que integran la Administración pública.

El presente artículo se centra en el análisis del ciclo de selección de personal en la Administración General del Estado (AGE), y se relaciona con la actividad investigadora que vengo realizando en los últimos años en el ámbito del empleo público, prestando especial interés a los sistemas de empleo y los métodos y técnicas de ordenación y clasificación de personal en las Administraciones públicas, en especial del personal directivo.

Aunque la investigación de la que se extraen los datos no aborda ni estaba pensada inicialmente para tratar el tema de la dirección pública, sí existe una vinculación importante entre ambos temas, sobre todo porque se han analizado procesos selectivos dirigidos a Cuerpos Superiores de la Administración. Estos Cuerpos forman parte del colectivo de funcionarios del Grupo de titulación "A", a los que la legislación actual reserva la titularidad de los órganos directivos de la planta ministerial de la AGE, pudiéndose exportar perfectamente al debate sobre el fenómeno y regulación de la dirección pública parte de los resultados y conclusiones de la investigación, sobre todo en lo que pueda concernir a la regulación futura de un sistema de acceso a los distintos niveles directivos de la AGE.

No obstante, este trabajo está referido al análisis de los procesos de selección que llevó a cabo el INAP en el periodo 2007-2011 para seis cuerpos de funcionarios de la Administración General del Estado (AGE), y revelan importantes contradicciones entre los principios normativos, el diseño de los instrumentos, los procedimientos y los objetivos que guían estos procesos, poniendo en evidencia la pertinencia y funcionalidad del modelo actual de selección de personal, y demandando una mayor actividad en torno al desarrollo e implementación de las reformas y medidas modernizadoras en curso, en especial las que recoge la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP).

Auspiciada por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), la investigación fue realizada por el equipo de investigación compuesto por José Manuel Ruano, (director), Jorge Crespo y César Polo, todos ellos profesores adscritos al Departamento de Ciencia Política y de la Administración II, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad complutense de Madrid; y que conecta con otras iniciativas participadas por el INAP que tienen como finalidad apoyar los procesos de adaptación de nuestras Administraciones Públicas (AA.PP.) al contexto actual en el que se desenvuelven, creando "conocimiento transformador en el sector público en beneficio de la sociedad, con el fin de propiciar la cohesión social y una democracia de alta calidad." (Arenilla, 2014, p. 26).

En este contexto de transformación de nuestras AA.PP., el estudio del ciclo de la selección de personal en la AGE pretende aportar información útil para orientar el cambio institucional en un ámbito sobre el que en nuestra sociedad, y desde hace ya demasiado tiempo, persiste en gran medida una imagen hostil y una percepción "sectorializada" (Baena, 2014), reducida y confundida con los significados más vulgares de burocracia y burócrata.

La investigación, sin embargo, parte de reconocer precisamente la complejidad que caracteriza a la Administración pública, que se refleja plenamente tanto en su estructura organizacional como de personal, y que fundamentalmente deviene de su posición en el entramado institucional del Estado como depositaria del poder público; poder público que naturalmente están llamados a ejercer los profesionales que trabajan en la Administración, y que en la actualidad se hace presente en gran parte de la actividad humana que conforma nuestro sistema de convivencia.

Básicamente en la AGE conviven dos grandes grupos de empleados públicos: los que mantienen un vínculo jurídico regulado por el derecho laboral, y los funcionarios. La relación de empleo determina en gran medida los derechos y obligaciones de cada grupo, e incide decisivamente sobre la vida y carrera profesionales con independencia de las competencias, habilidades y destrezas que puedan presentar los distintos tipos de empleados públicos. Se puede decir, en cierta media, que en la AGE el sistema de empleo no ha encontrado el equilibrio adecuado entre lo que el empleado "es", que está muy condicionado por el ingreso, y lo que el empleado "hace y cómo lo hace" para el logro de los objetivos de la organización a la que sirve.

La ley, además, reserva a los funcionarios de carrera el desempeño de ciertas funciones, precisamente las que comportan el ejercicio de potestades públicas (Art. 9.2 EBEP); y también les reconoce el derecho individual a la "inamovilidad" (art.14.a EBEP), derecho que los ciudadanos relacionan directamente con la seguridad en el empleo y constituye uno de los incentivos más poderosos para trabajar en el sector público (Ruano, 2014, pp. 144-148).

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

La posición metodológica desde la que se aborda el estudio concibe el ciclo de selección de personal como un proceso de acoplamiento ideal entre la oferta y la demanda, entre los candidatos seleccionados y los puestos de trabajo que teóricamente son objeto de cada una de las ofertas de empleo público analizadas.

En primer lugar, se consideró imprescindible revisar la legislación que regula el ciclo de selección en la AGE, al objeto de identificar los límites normativos, procedimientos, principios y valores que informan el sistema de selección vigente; y también otras resoluciones administrativas y documentos relativos a los procesos selectivos analizados, que nos permitieron captar información relevante sobe los perfiles de los funcionarios y las variables socioeconómicas consideradas en el estudio.

Del mismo modo, y dado el alto grado de centralización de la gestión de personal en la AGE, se realizaron diversas entrevistas no estandarizadas con los responsables de los organismos convocantes, y de la adscripción final de los candidatos seleccionados a los puestos de trabajo de primer destino. Las entrevistas versaron sobre la motivación de las OEP, los procedimientos y las técnicas utilizadas para determinar las plazas convocadas, la calidad del sistema actual de selección y su adecuación para satisfacer las necesidades de la organización administrativa, y el grado de satisfacción con los resultados obtenidos en la implementación de los procesos selectivos.

Finalmente, se realizaron diversas encuestas a los candidatos seleccionados en los procesos de selección objeto del estudio, con la finalidad fundamental de conocer su valoración sobre el ciclo selectivo, la idoneidad de los instrumentos de selección y de las pruebas selectivas, y el grado de adecuación de las mismas en relación con los Cuerpos de adscripción y el futuro desempeño de los puestos de primera ocupación.

TABLA Nº1: METODOLOGÍA Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO

OBJETIVO GENERAL	
La necesidad de orientar las pruebas de selección a las habilidades y conocimientos necesarios para el desempeño del puesto de trabajo concreto exige conocer a fondo el ciclo de selección de personal funcionario de la AGE desde la convocatoria de las plazas hasta el desempeño de los puestos de trabajo.	
MÉTODOS DE LA INVESTIGACIÓN	**OBJETIVOS CONCRETOS**
Análisis documental: Revisión de la normativa aplicable a los procesos de selección objeto del estudio. Análisis de las memorias ejecutivas de la Comisión Permanente de Selección del INAP de los años 2008-2011. Análisis de las Resoluciones del MAP por las que se nombran funcionarios de carrera de los distintos cuerpos objeto del estudio.	Análisis del marco normativo y procedimental de la selección de personal en la AGE.
Entrevistas en profundidad a los responsables de los organismos convocantes.	Análisis de las motivaciones de la oferta de empleo.
Encuestas a los candidatos seleccionados. Análisis de las memorias ejecutivas de la Comisión Permanente de Selección del INAP de los años 2008-2011.	Análisis del perfil de los candidatos seleccionados: Sexo, edad, discapacidad, origen geográfico, nivel formativo, nivel socioeconómico y experiencia laboral previa.
- Encuestas a los candidatos seleccionados.	Análisis de la adecuación de las pruebas selectivas a los determinantes de desempeño del puesto de trabajo de primer destino.

Fuente: 2014: Ruano

En concreto, se diseñaron dos tipos de cuestionarios y se estableció el objetivo inicial de encuestar a la totalidad de la población objeto del estudio. Las encuestas garantizaban el anonimato y se realizaron "on line", asistidas por ordenador.

El primer cuestionario se diseñó a modo de ensayo, como una aproximación inicial a la población objeto del estudio, y sirvió para entrevistar a los 30 funcionarios en prácticas del Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado y a los 28 del Cuerpo de Gestión de Sistemas e Informática, que el 4 de julio de 2012 estaban realizando los cursos selectivos en el INAP, una vez superadas las pruebas iniciales de la oposición.

El análisis de este primer bloque de encuestas sirvió para identificar categorías y cerrar algunas de las preguntas que inicialmente aparecían abiertas, mejorando el instrumento. No obstante, se mantuvo la estructura básica del estudio, y se consiguió un mayor nivel de estandarización que mejoró la recogida y tratamiento de la información que se capturó en los bloques de encuestas que se realizaron posteriormente, el 7 de febrero de 2013, a los 28 funcionarios en prácticas del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado y a los 29 del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de las Información, que estaban en esa fecha realizando los curso selectivos en el INAP.

Las encuestas a los distintos grupos de funcionarios en prácticas se realizaron en la sede del INAP, y contaron con el apoyo presencial de los investigadores, fundamentalmente para aclarar posibles desviaciones en la interpretación de las preguntas.

El segundo cuestionario se destinó a los funcionarios en ejercicio de los seis cuerpos cuyo proceso selectivo había gestionado el INAP en el periodo 2007-2011, y que ya habían ocupado sus puestos de trabajo de primer destino. En este caso, además de la información común que incluían las otras encuestas, se les preguntaba específicamente por la idoneidad del proceso y las pruebas selectivas en relación con los determinantes de desempeño del puesto de trabajo de primer destino que habían ocupado.

El objetivo inicial de encuestar a la totalidad de la población de funcionarios en ejercico, requería de la ayuda del Registro Central de Personal que finalmente, alegando razones de protección de datos, no nos autorizó a mandar la encuesta a través del correo institucional de los funcionarios; ni tampoco nos facilitó el destino actual de los que pudieran haber cambiado de puesto de trabajo.

Finalmente, se optó por publicar la encuesta mediante un enlace en la plataforma "Funciona", a la que tienen acceso todos los funcionarios de la AGE. El enlace estuvo operativo entre el 7 de abril y el 9 de julio de 2013.

TABLA Nº2: OBJETO, MARCO TEMPORAL Y POBLACIÓN DEL ESTUDIO

Cuerpos	2007			2008			2009			2010			2011			
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	N. totales
Auxiliares ACE	532	915 (58%)	1.447	618	1.095 (64%)	1.713	483	662 (58%)	1.145							4.305 (74,9%)
Auxiliares TIC	58	17 (23%)	75	78	23 (23%)	101										176 (3%)
Gestión ACE	98	170 (63%)	268	50	114 (69%)	164	38	72 (65%)	110	4	13 (76%)	17	10	29 (74%)	39	598 (10,4%)
Gestión TIC	47	24 (34%)	71	80	40 (33%)	120	37	12 (24%)	49	18	6 (25%)	24	20	10 (33%)	30	294 (5,1%)
Superior ACE	16	24 (60%)	40	16	27 (62%)	43	11	24 (68%)	35				14	16 (53%)	30	148 (2,5%)
Superior TIC	23	25 (52%)	48	51	20 (28%)	71	44	24 (37%)	64	8	5 (38%)	13	20	10 (33%)	30	226 (3,9%)
Total	774	1175 (60%)	1.949	893	1.319 (60%)	2.212	613	794 (57%)	1.403	30	24 (44%)	54	64	65 (50%)	129	5.747

Fuente: 2014: Ruano, p.93.

EL CICLO DE SELECCIÓN DE PERSONAL EN LA AGE

El ingreso en la AGE se realiza fundamentalmente de acuerdo con el nivel de la titulación académica que se posee, constituyendo así la formación un elemento estructural clave en el sistema de ordenación y clasificación profesional del empleo público.

En el caso de los funcionarios, además de la formación, su organización y clasificación depende de las funciones que realizan, que pueden estar referidas de forma genérica a funciones administrativas, las propias de los Cuerpos Generales de la Administración; o a actividades profesionales concretas, de acuerdo con la titulación específica que habilita para su ejercicio, como así corresponde a los funcionarios de los Cuerpos Especiales de la Administración. Incluso determinadas actividades están referidas a la posesión indistinta de una titulación dentro un grupo determinado de titulaciones, como en el caso de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Capítulo aparta lo constituyen las funciones directivas "profesionales", como así las denomina el EBEP (art. 13.1), que carecen de concreción normativa; aunque en el ámbito de la Administración del Estado las ejercerían mayormente los funcionarios, si entendemos por funciones directivas las que se adscriben a los titulares de los órganos directivos de los ministerios, tal y como los regula la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), en la que se reserva su titularidad, casi sin excepciones, a los funcionarios de todos los niveles de gobierno a los que se exija para su ingreso el título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente, señalando, además y sin más detalle, que se nombrarán atendiendo a criterios de "competencia profesional y experiencia" (Art. 6.10 LOFAGE).

No obstante, la misma ley hace mención a otros tipos de directivos que ejercen sus funciones en otros ámbitos estructurales de la Administración General del Estado, de acuerdo con su articulación sectorial, funcional y territorial, y también con el régimen jurídico diferenciado que pueden adoptar las organizaciones dependientes de la planta central.

Pero, a los efectos de este trabajo, si tomamos como norma general el precepto ya mencionado de la LOFAGE, se entiende que el ingreso en los Cuerpos Superiores de la Administración General del

Estado habilita prioritariamente para el desempeño de las funciones directivas asignadas a los órganos directivos de la organización central de la AGE.

No obstante, hay que tener en cuenta que la ley también identifica dos tipos de funciones directivas en la cúspide organizativa de la organización central de la AGE: unas de carácter político, las que están adscritas a los órganos superiores (ART. 6.2.A); y otras de carácter profesional, las que se identifican con los órganos directivos (art. 6.2.B).

Funciones directivas que, por otro lado, hay que considerar complejas y multiformes, y, sin abandonar la estructura organizativa de los ministerios, sería excesivo considerar que su ejercicio se agota en los órganos que considera la ley, y que su contenido queda reducido a las funciones que "tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo", tal y como les atribuye el art. 5.2 de la LOFAGE; con lo que parece lógico que el rasgo profesional con el que el art. 13.1 del EBEP inviste a la dirección se proyecte, más allá de la estructura orgánica que define la ley, a puestos de dirección de otras unidades administrativas dentro de la planta ministerial, aunque no tengan la consideración de órganos de la Administración General del Estado.

Además, la ley apenas se pronuncia sobre lo que hay que entender por funciones directivas, dificultando enormemente la identificación de las competencias y habilidades necesarias para su ejercicio, y, en consecuencia, haciendo igualmente complicado determinar los criterios para seleccionar a los directivos y evaluar su desempeño. Sobre todo dentro de un modelo de dirección cerrado, como el que configura la ley, cuando se aplican las excepciones que la misma ley contempla. Tal es el caso de los Directores Generales que pueden, en determinados supuestos, ser seleccionados sin que tengan que aunar a sus teóricas competencias profesionales la condición de funcionarios; lo que ha despertado en numerosas ocasiones el recurso y oposición de los colectivos de funcionarios afectados. En todo caso, el debate sobre la dirección pública alcanza muy directamente a los requisitos que los candidatos deben reunir para ocupar los puestos que se califiquen como directivos.

Con estos pequeños apuntes sobre el empleo público en la AGE queremos dar cuenta de la complejidad que encierra su análisis, y en particular el de los sistemas selectivos de los funcionarios de carrera del que se ocupa este trabajo.

El ciclo de selección de personal está referido, al menos desde el alcance de la investigación que se presenta, al proceso que se origina desde que la Administración detecta las necesidades de personal que debe cubrir, hasta la incorporación de los candidatos seleccionados a los puestos de trabajo de su primer destino.

En primer lugar, es importante tener en cuenta que el desarrollo del ciclo de selección de personal en el sector público exige la observancia de ciertos principios normativos que condicionan fuertemente el diseño, los procedimientos y las técnicas que se emplean en el proceso de selección.

En el caso del ciclo de la selección de personal en la AGE, son de especial importancia los principios de igualdad, mérito y capacidad establecidos en la Constitución (Arts. 23.2 y 103.3), que se ven reforzados y ampliados por los de publicidad, transparencia, imparcialidad, adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar, agilidad y objetividad, que determina el EBEP (Art. 55).

Bien es cierto que la existencia de estos límites institucionales por sí misma no determina la morfología del ciclo de selección; ni, por poner un ejemplo, el tipo y contenido de las pruebas selectivas o los instrumentos a través de los que se difunde la OEP. Los resultados de la investigación a la que aludimos en este trabajo, evidencian que las decisiones y elecciones que conforman los procesos selectivos dependen también de la inercia institucional y la cultura organizativa imperantes.

Además, el estudio también nos muestra que las decisiones, al menos en las fases iniciales del ciclo selectivo, se impregnan y está condicionado por los dos tipos de racionalidad que invisten a los órganos directivos de la AGE, la política, y su subordinada, la profesional.

La primera, la de carácter político, decide fundamentalmente el contenido de la Oferta de Empleo Público (OEP), determinando el volumen, los sectores funcionales a los que va referida y el presupuesto afectado. Los criterios que guían la decisión en este ámbito dependen de la política general que establece cada ejecutivo para el ejercicio presupuestario correspondiente, y son un foco de incertidumbre permanente que se proyecta sobre la planificación general y, en particular, sobre la estabilidad de las políticas de personal en la AGE.

La otra, de carácter profesional, tiene formalmente atribuida la función de informar sobre las necesidades, tipos de personal y características de los puestos de trabajo que se necesitan cubrir, y de habilitar los recursos necesarios para gestionar el proceso selectivo hasta la asignación final de los empleados a los puestos de trabajo vacantes. De sus custodios depende, al menos teóricamente, la planificación y el desarrollo de los objetivos organizacionales, subordinados como ya hemos dicho a las decisiones políticas.

Las decisiones políticas en materia de empleo público, al menos en los dos últimos años de nuestro periodo de estudio, han estado condicionadas por la crisis económica y la necesidad de contener el gasto público, con una OEP muy limitada, alimentada por una tasa de reposición (número de personas de nueva incorporación a la Administración en sustitución del personal que por cualquier causa, mayormente por jubilación, ha causado baja en el año anterior), del 0% para el conjunto de las Administraciones públicas, con la única excepción de los servicios públicos esenciales, en los que se redujo a tan solo un 10%.

En este contexto cualquier intento de planificación parece estéril, aunque en ningún caso se puede despreciar el valor público que genera una dirección pública profesional, transparente, comprometida con el servicio público, objetiva y neutral, capaz de informar, al menos en su argumentario, las decisiones políticas; y de monitorizar el desempeño organizacional, redefiniendo y/o elaborando nuevos planes que guíen y orienten las políticas organizacionales, procurando en todo momento su alineamiento con los dictados políticos, y con las necesidades y demandas de la sociedad a la que sirve.

Aunque, también hay que considerar que, en una Administración como la española, que pretende evaluar la actividad directiva en función de los resultados (art. 13.3 EBEP), resulta difícil entender que la disponibilidad del recurso principal para alcanzarlos, el personal, dependa de una decisión fundamentalmente política.

Por otro lado, el ciclo de selección, y más concretamente la elección de los instrumentos y técnicas de selección y el diseño de las pruebas selectivas, dependen en gran medida de la complejidad estructural de nuestro sistema de empleo público, que incorpora características de los sistemas de carrera y de los

de empleo. Esta dualidad estructural se hace evidente en la funcionalidad de los conceptos de plaza y puesto de trabajo dentro del sistema de ordenación y clasificación de personal.

Las plazas que conforman la OEP son exponentes de las "competencias, capacidades y conocimientos comunes" que los candidatos deben acreditar en el proceso selectivo (Art. 75 EBEP), y responden a la disposición normativa de articular la selección en torno a los Cuerpos, Escalas y Grupos Profesionales que clasifican el personal al servicio de la Administración (Art. 76 EBEP); es decir, los funcionarios acceden a la AGE a través de los Cuerpos y Escalas. Al mismo tiempo se debe garantizar que los procedimientos selectivos incorporan pruebas adecuadas para verificar la idoneidad de los candidatos en relación con las características y determinantes de desempeño de "los puestos de trabajo convocados" (Art. 61.2 EBEP).

La investigación nos muestra que las técnicas y pruebas selectivas que se diseñan en los procesos de selección, escasamente hacen mención a las competencias que requieren el desempeño de los puestos de trabajo, y lo que evalúan mayormente es el conocimiento teórico de los temas de la oposición y los que se plantean en los cursos selectivos, algunos de ellos redundantes con los primeros.

De esta forma, la eficacia de los procesos selectivos queda condicionada por la tensión que se genera entre las fases inicial y final del ciclo selectivo.

En la inicial, la que consolida la Oferta de Empleo Público, porque el modelo de empleo obliga a refundir, a través de los Cuerpos, Escalas y Grupos Profesionales, las necesidades de personal que han detectado las unidades administrativas de los distintos ministerios. Estas necesidades teóricamente están referidas a vacantes en puestos de trabajo específicos, que incorporan funciones, tareas y responsabilidades concretas e incardinadas al desempeño colectivo de la unidad de adscripción del puesto y, por lo tanto, a los resultados finales que se pueden esperar tanto del puesto como de la unidad correspondiente.

En este proceso inicial, el que determina el contenido de la OEP, también intervienen los Sindicatos, a través de la Mesa General de Negociación de la AGE, presionando siempre para aumentar el número de plazas en la correspondiente convocatoria de la OEP.

Así mismo, al producirse el ingreso a través de los Cuerpos y Escalas de la Administración, los responsables de la confección de la OEP se enfrentan a las presiones, normalmente informales, de las distintas asociaciones de cuerpos de la AGE, en especial las de mayor prestigio, como las de los Cuerpos Superiores.

Finalmente la Subdirección de Planificación de Recursos Humanos y Retribuciones es la encargada de filtrar, con criterios técnicos, las peticiones de los distintos Departamentos ministeriales. Sobre los instrumentos técnicos y analíticos de que se vale para la detección de las necesidades de personal, poco hemos podido averiguar en el curso de la investigación, a pesar de que fue un tema que se trató directamente en la entrevista que mantuvimos con los responsables de esta Subdirección General.

De esta manera, en esta primera fase se pone a prueba la pericia profesional de los responsables de elaborar la propuesta inicial de la OEP, proceso que requiere, además de experiencia y un buen conocimiento del marco normativo y de la estructura organizativa, competencia técnica, capacidad de análisis y una gran habilidad negociadora para enfrentar la presión que suelen ejercer los

Departamentos ministeriales, los Cuerpos de la Administración más poderosos, y los representantes de los trabajadores.

El análisis de la fase inicial del ciclo de selección nos muestra como el análisis de los procesos funcionales de la Administración pública puede contribuir a identificar de forma general las funciones directivas y las competencias y habilidades necesarias para su desempeño, tanto en sus componentes analíticos, como sería el caso del diseño de las herramientas, informes y sistemas de información útiles para la planificación de personal; como en las que se relacionan con el comportamiento y los roles directivos; por ejemplo, la capacidad de negociación en el caso que nos ocupa.

Igualmente, el análisis y descripción de los puestos de trabajo directivos, nos permitiría deslindar en qué grado están presentes las funciones directivas de naturaleza política y/o profesional, y en qué medida se proyectan ambas a lo largo de la estructura organizativa, a través de puestos directivos de niveles inferiores. La contribución de este tipo de análisis nos permitiría concretar en qué consiste el trabajo directivo, en sus dos vertientes, la política y la profesional, y definir así un sistema de ingreso adecuado tanto a la naturaleza de las funciones como al nivel que ocupa cada puesto en la estructura administrativa. En este sentido, también contribuiría a determinar criterios para la evaluación de los puestos, en función del grado de complejidad y responsabilidad real de las funciones desempeñadasl.

Así mismo, tal y como ya hemos comentado, tenemos que referirnos a la tensión que se genera en la fase final del ciclo de la selección, que surge como consecuencia de haber recorrido un proceso selectivo cuya ejecución puede dilatarse en el tiempo hasta 3 años (Art. 70.1 EBEP), aflorando la dificultad de acoplar las plazas convocadas (competencias generales de los cuerpos) y los candidatos seleccionados (conocimientos, aptitudes y habilidades personales), a los puestos de trabajo de primer destino (responsabilidades, funciones y tareas específicas); teniendo en cuenta el previsible desajuste entre las necesidades iniciales que guiaron la confección de la OEP, y las necesidades reales que en ese momento demande la organización administrativa.

Incluso se puede dar el caso que entre la fase inicial y la final haya habido cambios en las preferencias y o en los titulares de los órganos de dirección política y profesional de la Administración responsable de la gestión de los procesos selectivos, con la previsible distorsión en la asignación de los candidatos seleccionados, a Departamentos ministeriales y puestos de trabajo diferentes de los que suscitaron la confección inicial y ejecución posterior de la OEP, con los consiguientes desajustes y contradicciones entre el proceso y sus resultados.

Desajustes que se refuerzan al constatar, como así pone en evidencia la investigación, que los directivos de las unidades receptoras de los candidatos seleccionados, no intervienen en ninguno de los procesos que determinan la selección y adscripción final del empleado seleccionado al puesto de trabajo bajo su responsabilidad.

Igualmente, en el análisis del ciclo selectivo hay que tener en cuenta la inercia institucional y la cultura organizativa imperantes en la Administración pública, donde las visiones dominantes sobre los procesos selectivos, las técnicas de selección y el diseño de las pruebas selectivas se pueden calificar de conservadoras, dominadas por intereses corporativos, y más orientadas a satisfacer los determinantes normativos que a criterios de eficacia relacionados con el desempeño de los puestos de trabajo y los resultados de la programas que ejecutan las unidades donde éstos se adscriben.

Al menos, eso parece deducirse de algunas de las entrevistas realizadas a los responsables de gestionar el ciclo de selección de personal en la AGE, que, pese a reconocer que existen aspectos mejorables, enfatizan la importancia de los Cuerpos, señalan la conveniencia de mantener las técnicas de selección actualmente vigentes, sobre todo la oposición, y resaltan el valor y carácter socializante que tienen los cursos selectivos, restando importancia a los puestos de trabajo en el sistema de empleo público, y a la presencia escasa de pruebas selectivas que valoren las competencias requeridas para su mejor desempeño.

Incluso los propios funcionarios seleccionados, pese a que se muestran muy críticos con todo el proceso selectivo, especialmente con la oposición y los cursos selectivos, también manifiestan en la investigación una alta conformidad con la configuración actual del proceso, quizás de la mano de que se pida la opinión a aquellos que precisamente han recorrido con éxito todas las fases del ciclo selectivo.

CONCLUSIONES

La investigación está publicada en la Colección Monografías del INAP, bajo el título "Los funcionarios ante el espejo. Análisis del ciclo de la selección de personal en la Administración General del Estado. En el texto se incluye información tanto del proceso de realización del estudio, el diseño de los instrumentos para el análisis, como de los resultados específicos y las conclusiones más relevantes.

No obstante, las siguientes tablas muestran un resumen abreviado de las conclusiones más relevantes y de las propuestas de mejora del ciclo selectivo y las futuras líneas de investigación que se proponen, a las que hay que añadir las relacionadas con los elementos estructurales para la regulación de la dirección pública en la AGE, que se han tratado en este artículo.

TABLA Nº3: CONCLUSIONES GENERALES

PERFIL GENERAL DE LOS CANDIDATOS Y SU VISIÓN SOBRE EL PROCESO SELECTIVO
- De edad inferior a 35 años. - Por sexo, las mujeres ingresan más en los Cuerpos Genrales y los hombres en los Cuerpos Especiales. - Con un nivel de estudios superior al exigido para concurrir al proceso selectivo (sobretitulados) - La profesión del padre más señalada es la de técnicos medios y de base de los sectores público y privado. En las madres lo que más abunda es empleada de hogar sin remuneración. En los candidatos al Cuerpo Superior de Administrador Civiles, abundan los progenitores que han sido directivos o mandos intermedios en el sector público. - Procede preferentemente (por este orden): Madrid, Castilla-León y Galicia, y están infrarrepresentadas en función de su población Cataluña y P. Vasco. - Ya ha participado en otros procesos selectivos de la Administración. - Tienen experiencia laboral previa, algunos en el sector público.

- Invierte entre 12 y 36 meses en preparar la oposición hasta el ingreso.

- Sólo pretende entrar a trabajar en la Administración, valorando prioritariamente la seguridad y las condiciones de trabajo, por encima de criterios profesionales, de carrera y, sobre todo remuneración.

- Prefiere un primer destino geográficamente próximo al lugar de origen o de residencia familiar.

- Expresan bastante conformidad con el proceso selectivo (los temarios, pruebas de contenidos y pruebas prácticas), aunque son muy críticos con el curso selectivo, por su carácter teórico.

Fuente: 2014: Ruano, pp.315-322

Tabla nº 3: Resumen de propuestas de mejoras y líneas futuras de investigación.

Proceso		Propuesta de mejora	Líneas de investigación
Detección de necesidades		1.- Institucionalizar la presentación de informes técnicos y organizativos que sostengan las peticiones de personal de nuevo ingreso.	Métodos, técnicas y procedimientos ¿Qué métodos, técnicas y procedimientos se utilizan para detectar las necesidades de personal? ¿Son adecuados?
Reclutamiento	Difusión de la OEP	1.- Reforzar, diversificar y ampliar los instrumentos y las actividades de difusión de la OEP. 2.- Reforzar la imagen de la AGE aprovechando las actividades de difusión de la OEP.	Redes sociales ¿Qué papel desempeñan las redes sociales en los procesos de reclutamiento y selección? ¿Qué incentivo desempeñan las retribuciones en el ingreso y en el desarrollo de la carrera administrativa?
	Información de la OEP	1.- Ampliar la información de la OEP en relación con los puestos a cubrir, las competencias y habilidades necesarias para su desempeño, las retribuciones, destinos de primera ocupación, etc.	
Proceso selectivo		1.- Reducir el carácter jurídico y teórico de los temarios. 2.- Ampliar las pruebas prácticas. 3.- Mejorar la relación pruebas selectivas/puestos de trabajo/ cuerpos de entrada. 4.- Evaluar las capacidades, habilidades y competencias de los candidatos de acuerdo con los determinantes de desempeño de los puestos de primera ocupación. 5.- Incorporar la participación de los responsables de las unidades de destino en el proceso selectivo.	Sobretitulación empleados públicos ¿Cómo podemos aprovechar la sobretitulación de los empleados públicos para mejorar la actividad administrativa?
Destinos de primera ocupación		1.- Mejorar la relación entre los contenidos de los puestos de trabajo de primera ocupación y las funciones de los cuerpos de entrada. 2.- Aprovechar las capacidades, habilidades, competencias y experiencia de los candidatos en la asignación de los puestos de primera ocupación. 3.- Diversificar y clasificar la oferta de puestos de primera ocupación de acuerdo con la amplitud y profundidad de los contenidos de los mismos. 4.- Mejorar el carácter competitivo y selectivo de los cursos. 5.- Establecer periodos en prácticas cuando no haya cursos selectivos.	Clasificación de cuerpos / Definición puestos de trabajo polivalentes ¿Qué correspondencia real existe entre las funciones y responsabilidades de los puestos de primera ocupación y las que se adscriben a los cuerpos de entrada? ¿Son necesarios tantos cuerpos? ¿Se pueden definir puestos polivalentes?
Cursos selectivos		1.- Diseñar los cursos como instrumentos de inducción organizativa. 2.- Respetar el carácter selectivo de los cursos. 3.- Incrementar la competitividad en los cursos. 4.- Dar participación a los responsables de las unidades de primer destino en la adscripción al destino final de los candidatos.	Movilidad ¿Cómo es la movilidad en la AGE? ¿Cuáles son sus causas principales? ¿Qué incidencia tienen los puestos de primer destino en la movilidad? ¿Qué relación guardan con las retribuciones y la carrera administrativa?

Fuente: 2014: Ruano, p.340.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arenilla, M. (Ed.). (2014): *Conocimiento transformador y talento público.* Madrid. INAP.

Baena, M. (2015): *Prólogo.* En Crespo, J. (Director), El Redescubrimiento de la Administración Pública. Creando Imágenes desde la Universidad (pp. 9-10). Madrid: INAP.

Ruano, J.M., Crespo, J. y Polo, C. (2014). *Los funcionarios ante el espejo. Análisis del ciclo de la selección de personal en la Administración General del Estado*. Madrid: INAP.

EL MODELO IDEOLÓGICO DEL VOTO EN ANDALUCÍA: ¿SIGUE VIGENTE EN LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS DE 2015 CON LA APARICIÓN DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS?

Fátima Recuerdo López. *Universidad Pablo de Olavide*

Resumen

La ideología es una de las principales variables que inciden en la decisión de voto de los ciudadanos. Las orientaciones ideológicas de los individuos contribuyen a determinar sus preferencias partidistas, ya que aquéllos votarían a la formación política que tenga una ideología coincidente con la suya. De forma más específica, según el modelo ideológico de competencia espacial, los ciudadanos votarían al partido con el que tengan una menor distancia ideológica. En este sentido, el electorado andaluz se caracteriza por tener una clara orientación de izquierda en lo que respecta a su ubicación ideológica. En consonancia con ello, el PSOE es el principal partido en Andalucía en cuanto apoyo electoral, consiguiendo una posición predominante en esta comunidad. Esta situación refleja la aplicabilidad del modelo ideológico del voto a la realidad andaluza.

Sin embargo, la aparición de nuevas nuevas formaciones políticas, como Podemos o Ciudadanos, puede provocar que el modelo ideológico del voto pierda parte de su capacidad explicativa y/o de su vigencia. Estos nuevos partidos, que consiguieron entrar con fuerza en el Parlamento andaluz en las elecciones autonómicas de 2015, se caracterizan por intentar superar en su discurso la dimension ideológica izquierda-derecha. En su intento por atraer apoyos del conjunto de la población, estos partidos han tratado de adoptar como estrategia la indefinición ideológica y la apelación a un voto entre los nuevos y los viejos partidos en lugar de entre la izquierda y la derecha. Por ello, sus votantes podrían guiarse por otros factores distintos de la ideología en su decisión de voto.

El objetivo de esta ponencia es analizar la aplicabilidad del modelo ideológico del voto antes y después de la aparición de estas nuevas formaciones políticas. En primer lugar, se estudiará la ubicación ideológica del electorado andaluz a lo largo del tiempo para comprobar su tradicional orientación hacia la izquierda. Se procederá de igual modo con el posicionamiento ideológico que los andaluces han otorgado tradicionalmente a los diferentes partidos politicos, de modo que pueda observarse su mayor cercanía con el PSOE. En segundo lugar, se comparará la aplicabilidad del modelo ideológico del voto en las elecciones autonómicas de 2012 y 2015, analizando si los votantes de cada partido se decantaron o no en las urnas por la formación política que se encontraba a una menor distancia de su propia ideología. Se determinará así si con la aparición de los nuevos partidos politicos la ideología sigue siendo o no relevante. Se usará para ello datos del CIS.

Palabras clave: Elecciones – Modelo ideológico del voto – Izquierda – Derecha – Andalucía

INTRODUCCIÓN

La ideología es una de las principales variables que inciden en la decisión de voto de los ciudadanos. Las orientaciones ideológicas de los individuos contribuyen a determinar sus

preferencias partidistas, ya que aquéllos votarían a la formación política que tenga una ideología coincidente con la suya. De forma más específica, según el modelo ideológico de competencia espacial, los ciudadanos votarían al partido con el que tengan una menor distancia ideológica. En este sentido, el electorado andaluz se caracteriza por tener una clara orientación de izquierda en lo que respecta a su ubicación ideológica. En consonancia con ello, el PSOE es el principal partido en Andalucía en cuanto apoyo electoral, consiguiendo una posición predominante en esta comunidad. Esta situación refleja la aplicabilidad del modelo ideológico del voto a la realidad andaluza.

Sin embargo, la aparición de nuevas formaciones políticas, como Podemos o Ciudadanos, puede provocar que el modelo ideológico del voto pierda parte de su capacidad explicativa y/o de su vigencia. Estos nuevos partidos, que consiguieron entrar con fuerza en el Parlamento andaluz en las elecciones autonómicas de 2015, se caracterizan por intentar superar en su discurso la dimensión ideológica izquierda-derecha. En su intento por atraer apoyos del conjunto de la población, estas formaciones han tratado de adoptar como estrategia la indefinición ideológica y la apelación a un voto entre los nuevos y los viejos partidos en lugar de entre la izquierda y la derecha. Por ello, sus votantes podrían guiarse por otros factores distintos de la ideología en su decisión de voto.

El objetivo de este estudio es analizar la aplicabilidad del modelo ideológico del voto antes y después de la aparición de estas nuevas formaciones políticas. En primer lugar, se estudiará la ubicación ideológica del electorado andaluz a lo largo del tiempo para comprobar su tradicional orientación hacia la izquierda. Se procederá de igual modo con el posicionamiento ideológico que los andaluces han otorgado tradicionalmente a los diferentes partidos políticos, de modo que pueda observarse su mayor cercanía con el PSOE. En segundo lugar, se comparará la aplicabilidad del modelo ideológico del voto en las elecciones autonómicas de 2012 y 2015, analizando si los votantes de cada partido se decantaron o no en las urnas por la formación política que se encontraba a una menor distancia de su propia ideología. Se determinará así si con la aparición de los nuevos partidos políticos la ideología sigue siendo o no relevante.

EL MODELO IDEOLÓGICO DEL VOTO

Las primeras explicaciones de comportamiento electoral de los ciudadanos centraron su atención en la importancia de los factores sociológicos para explicar el mismo. De esta manera, en un primer momento, se consideraba que eran las características sociales de los individuos las que determinaban su voto por un partido u otro (Lazarsfeld *et al.*, 1960; Lipset y Rokkan, 1967). Sin embargo, con posterioridad, surgieron las teorías que centraban la decisión de voto en los factores psicológicos de los ciudadanos. Estos factores individuales, de carácter psicológico, se situarían más próximos al voto en la cadena de causalidad que los factores sociológicos, por lo que tendrían una influencia más directa que éstos en el mismo (Campbell *et al.*, 1980). En consonancia con ello, los factores psicológicos pasan a ser considerados como uno los mayores determinantes del voto.

Entre las teorías psicológicas explicativas del comportamiento electoral destacan la teoría de la identificación partidista y el modelo ideológico del voto. La primera de ellas fue desarrollada por Campbell, Converse, Miller y Stokes en 1960 en el contexto estadounidense. Según estos autores, la mayoría de los ciudadanos tendría un apego de carácter psicológico hacia un partido político determinado, de modo que se identificarían con el mismo. Campbell *et al*. (1980) definen la identificación partidista como la orientación afectiva de los individuos hacia una

formación política, por lo que el lazo que lo une a la misma le conduciría a votar por dicha formación de una manera estable. La identificación partidista se convierte entonces en uno de los principales factores explicativos del voto, surgiendo nuevos estudios que desarrollan los diferentes aspectos de esta teoría (Converse, 1966, 1969, 1976; Abramson, 1979; Holmberg, 1994). Sin embargo, diversos autores comienzan a cuestionar sus postulados, principalmente el carácter estable de la identificación partidista, ya que la incidencia de diferentes factores a corto plazo podrían producir cambios en la identificación que los ciudadanos tenían previamente con un partido político (Page y Jones, 1979; Franklin, 1992; Brody y Rothenberg, 1988). Entre dichas críticas se incluye el cuestionamiento de la aplicabilidad de la teoría de la identificación partidista en Europa (Thomassen y Rosema, 2009). El modelo de la identificación partidista había sido desarrollado en Estados Unidos en el marco de un sistema bipartidista. La existencia de dos únicos partidos conduciría a los individuos a identificarse con uno de ellos y a votarlo de forma repetida y continuada, ya que todas las facciones posibles estarían integradas dentro de él. Sin embargo, en los sistemas multipartidistas de los países europeos la identificación partidista sería menos estable por lo que no sería un buen indicador para explicar el voto. Ello se debería a que en este tipo de sistemas de partidos las diferentes facciones existentes en el seno de un partido político pueden tener incentivos para crear un partido político propio o unirse a otro existente, lo que posibilitaría que los ciudadanos puedan cambiar su identificación partidista hacia otra formación política dentro del mismo bloque ideológico (Borre y Katz, 1973). De este modo, los individuos podrían votar a diferentes partidos dentro del mismo bloque ideológico sin que suponga para ellos un coste psicológico importante.

Como consecuencia de ello, en los países europeos se impone la ideología como el principal predictor del voto, en lugar de la identificación partidista. De esta manera, los individuos se identificarían, no con un partido político, sino con una ideología dentro del eje izquierda-derecha. La ideología sería un atajo cognitivo que permitiría a los ciudadanos sintetizar sus orientaciones y posiciones hacia los distintos elementos de la política, así como interpretar a través de ella las posiciones de los diferentes partidos políticos en cada tema, lo que les conduciría a votar por la formación política con la que comparta la misma ideología. Por tanto, la ideología tendría una función orientadora para los electorados europeos, sobre todo cuando surgen nuevas formaciones políticas, (Inglehart y Klingemann, 1976), ya que les permitiría evaluar los diferentes aspectos de la política, especialmente a los partidos políticos, incorporando valoraciones de carácter emocional (Campbell *et al.*, 1980).

No obstante, este modelo ideológico del voto fue posteriormente conceptualizado desde la teoría de la elección racional, imponiéndose esta visión en los estudios sobre la influencia de la ideología en el voto. En este sentido, Downs (1957) defendió el uso de la ideología de forma racional por parte de los ciudadanos. Éstos utilizarían la ideología como criterio de diferenciación de los distintos partidos políticos cuando no conocen las posiciones de cada uno de ellos en los diferentes temas, de modo que no podrían comparar las mismas con las suyas propias, así como para evitar el coste que supondría informarse sobre todas estas cuestiones. Downs (1957) señala, por tanto, que los individuos se servirían entonces de las diferencias ideológicas entre las formaciones políticas para descubrir cuál de ellas les procuraría un mayor beneficio si llegase al poder. De esta manera, los ciudadanos votarían al partido político con el que tengan una menor distancia ideológica, es decir, que tenga una posición ideológica más cercana a la propia. Ello supone aplicar la concepción de la competencia espacial al modelo ideológico del voto, de forma que el mismo puede ser representado en un eje lineal. En primer lugar, los votantes se ubicarían en el eje ideológico izquierda-derecha y, posteriormente,

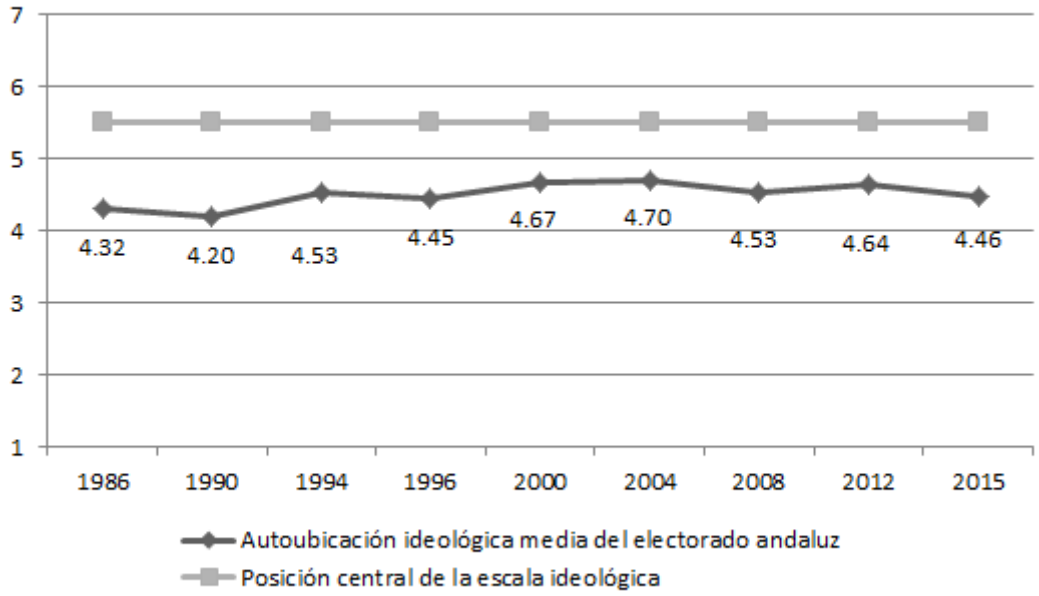
situarían a los partidos políticos en el mismo de acuerdo con la posición ideológica que creen que tiene cada uno de ellos. El resultado de este proceso sería que los electores votarían al partido que se encuentre más cercano a su propia posición ideológica. Aunque en su concepción inicial el eje ideológico oscilaba entre 0 y 100 (Downs, 1957; Sani, 1974), también han sido utilizadas otras versiones (Barnes y Pierce, 1971). Una de las más extendidas, como sucede en España, es aquella que oscila entre 1 y 10 construida para evitar la tendencia de los individuos a situarse en el punto intermedio de la escala (Klingemann, 1972).

A pesar de la extensión de los postulados básicos del modelo ideológico de competencia espacial en la literatura académica (Barnes y Pierce, 1971; Klingemann, 1972; Sani, 1974), las críticas efectuadas sobre su excesiva simplificación de la realidad han conducido a nuevos desarrollos del mismo (Stokes, 1963; Hinich y Pollard, 1981; Enelow y Hinich, 1982; Budge, 1994). Sin embargo, a pesar de su posible simplicidad, el modelo original permite comprobar de una forma menos compleja la importancia de la ideología para los votantes sin perder efectividad. Por ello, el objetivo de este estudio es analizar la aplicabilidad del modelo ideológico de competencia especial en el comportamiento electoral de los andaluces para observar si los mismos se guían o no de la ideología para decidir su voto. Ello se hace especialmente relevante en un momento en el que se cuestiona la importancia de la ideología en el comportamiento electoral, debido al declive de la misma en las sociedades actuales (Bell, 1992; Hellwig, 2008). A ello se uniría el hecho de que han surgido nuevos partidos políticos que pretenden basar su discurso en la indefinición ideológica, tratando de superar los conceptos de izquierda y derecha con el propósito de conseguir el apoyo del mayor número de votantes posible, para trasladar la decisión de voto a un nuevo eje de conflicto representado por la dicotomía existente entre los viejos y nuevos partidos. Por ello, se hace necesario comprobar si los ciudadanos siguen utilizando o no la ideología como criterio orientador cuando surgen nuevas formaciones políticas (Inglehart y Klingemann, 1976) de las que no tienen la suficiente información (Downs, 1957).

LA UBICACIÓN IDEOLÓGICA DEL ELECTORADO ANDALUZ Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DURANTE EL PERIODO 1986-2015

En el *Gráfico 1* puede apreciarse la autoubicación ideológica media del electorado andaluz durante las elecciones autonómicas celebradas en Andalucía durante el periodo 1986-2015, en comparación con el punto central de la escala izquierda-derecha. La ausencia de los datos relativos a las primeras elecciones autonómicas, celebradas en 1982, impiden incluirlas en el análisis. La evolución de la autoubicación ideológica de los andaluces durante el periodo señalado arroja dos características principales.

GRÁFICO 1: Autoubicación ideológica media del electorado andaluz (1986-2015)



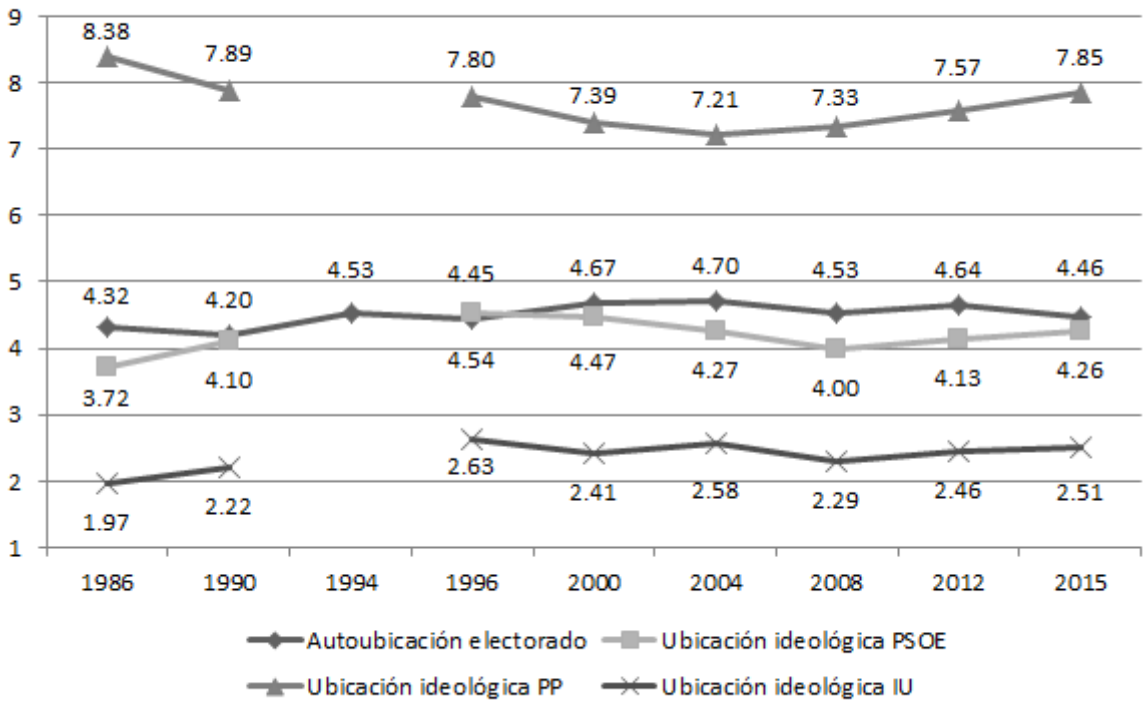
FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del CIS

En primer lugar, la autoubicación ideológica media del electorado andaluz se sitúa siempre a la izquierda del eje ideológico, lo que confirmaría la mencionada orientación de izquierdas de los andaluces. Los datos sobre la ubicación ideológica de los ciudadanos proporcionados por el Centro de Investigaciones Sociológicas aparecen ordenados en una escala que oscila entre 1 y 10. De este modo, el punto central de la escala sería el 5.5, ya que se pretende evitar la tendencia de los individuos a situarse en el mismo, al no existir un número entero como posición intermedia (Klingemann, 1972). Por tanto, como muestra el citado gráfico, los andaluces se sitúan siempre a lo largo del periodo a la izquierda del punto central de la escala ideológica, en un rango que oscila entre el 4.20 y el 4.70 de media.

En segundo lugar, destaca la estabilidad de las orientaciones ideológicas del electorado andaluz a lo largo del tiempo. La mayor divergencia entre el posicionamiento ideológico de los ciudadanos tiene lugar en la comparación de los años 1990 y 2004, donde éste varía medio punto. Sin embargo, la variación de la ubicación ideológica de los andaluces sólo experimenta cambios leves entre una elección y la siguiente, no superando en ningún caso los 0.33 puntos.

De igual modo, en el *Gráfico 2* puede observarse la evolución de la autoubicación ideológica media de los andaluces en relación con el posicionamiento medio que otorgan a los diferentes partidos políticos en la escala ideológica. Solo aparecen recogidos, en esta aproximación general, las tres formaciones políticas que han obtenido representación parlamentaria en todas las convocatorias electorales del periodo 1986-2015: PSOE, PP e IU. Ello se debe a que no suelen existir datos relativos al posicionamiento ideológico de los partidos que no obtienen representación y a que en este punto se pretende aportar una visión general sobre la evolución de los elementos más estables de la competición política andaluza. No obstante, para las elecciones autonómicas de 1994 carecemos también de los datos para los tres principales partidos en el ámbito andaluz.

GRÁFICO 2: Ubicación ideológica del electorado y los partidos políticos andaluces con representación parlamentaria durante el periodo 1986-2015



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del CIS

El hecho más significativo es la gran cercanía entre la autoubicación ideológica del electorado andaluz y la posición ideológica que éstos otorgan al Partido Socialista. Si como señalábamos con anterioridad el posicionamiento de los andaluces se situó entre 1982-2015 en un rango que osciló entre 4.20 y 4.70 puntos, la posición que éstos otorgaban al PSOE lo hizo entre los 3.72 y los 4.54 puntos. La mayor distancia ideológica entre los andaluces y el Partido Socialista tiene lugar en los años 1986, 2008 y 2012 con una diferencia de 0.60, 0.53 y 0.51 puntos respectivamente. Las diferencias son prácticamente inexistentes en algunas citas electorales del periodo, concretamente en las de 1990, 1996, 2000 y 2015 donde las mismas no superan en ningún caso los 0.20 puntos. Desde el inicio del periodo empieza a reducirse la distancia ideológica inicial (0.60) entre el electorado andaluz y el PSOE, alcanzado la mayor cercanía en 1996 cuando a ambos les separan únicamente 0.09 puntos. A partir de entonces se incrementa de forma progresiva dicha distancia alcanzando su máximo en 2008 y 2012 con algo más de medio punto. Sin embargo, resulta llamativo que en la última cita electoral, celebrada en 2015, y a pesar de irrupción de nuevas formaciones en el Parlamento andaluz, se redujera la distancia ideológica entre el Partido Socialista y la ciudadanía andaluza situándose la misma en solo 0.20 puntos.

Tras el PSOE, la formación con la que los andaluces tienen una menor distancia es Izquierda Unida, lo que reflejaría también la tradicional orientación de izquierda de los mismos. Los ciudadanos han posicionado a IU a lo largo del periodo en un rango que oscila entre los 1.97 y los 2.63 puntos. La distancia ideológica entre este partido y los andaluces ha sido de 2.11 puntos de media durante el periodo considerado, alcanzando su máximo en en 1986 con 2.35 puntos y su mínimo en 1996 con 1.82 puntos.

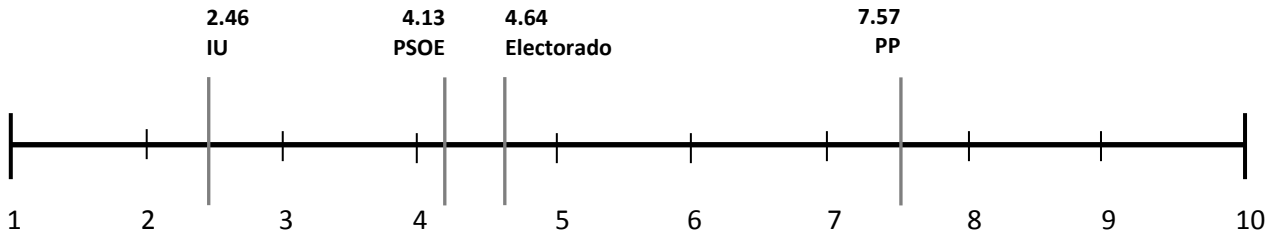
Como puede apreciarse, el Partido Popular es la formación que más distante se encuentra ideológicamente del elector medio andaluz. Los ciudadanos ubicaron a esta formación durante el periodo 1986-2015 en unos valores comprendidos entre los 8.38 y los 7.21 puntos, lo que supone una distancia ideológica media de 3.18 puntos. La mayor divergencia entre la posición ideológica de los populares y la de los andaluces se corresponde con el inicio del periodo, en 1986, con una diferencia de 4.06 puntos. No obstante, en los años siguientes dicha distancia se reduce hasta situarse por debajo de los 3 puntos entre 2000 y 2012. En el año 2015, de forma paralela al mayor acercamiento entre el electorado y el Partido Socialista, se incrementó la distancia ideológica de los andaluces con el PP hasta alcanzar los 3.39 puntos.

Al igual que ocurriese con la ubicación ideológica de los ciudadanos, el posicionamiento ideológico que éstos otorgan a los diferentes partidos políticos es también muy estable, lo que demostraría la estabilidad de las percepciones ideológicas de los individuos.

EL MODELO IDEOLÓGICO DEL VOTO EN LAS ELECCIOENS AUTONÓMICAS ANDALUZAS DE 2012

La comunidad autónoma andaluza se ha caracterizado tradicionalmente por la estabilidad de su sistema de partidos. En las primeras elecciones autonómicas celebradas en 1982 consiguieron representación parlamentaria cinco formaciones políticas: PSOE, AP (posteriormente PP), UCD, PCA-PCE (posteriormente IU-LVCA) y PSA (posteriormente PA). Sin embargo, tras las mismas el sistema de partidos andaluz se consolida como un modelo de cuatro de partidos hasta 2004: PSOE, PP, IU y PA. A partir de las elecciones autonómicas de 2008 el Partido Andalucista se convierte en una formación extraparlamentaria al no volver a conseguir representación en la Cámara andaluza. Desde ese momento, por tanto, se consolida un sistema de partidos en Andalucía con tres únicas formaciones políticas: PSOE, PP e IU. Por ello, se pretende conocer el funcionamiento del modelo ideológico del voto entre el electorado andaluz en este contexto en el que los tres partidos mencionados dominaban la representación parlamentaria. Con posterioridad, se comparará la aplicabilidad del modelo ideológico del voto en las elecciones andaluzas de 2012 y en el nuevo escenario resultante de las elecciones autonómicas de 2015.

GRÁFICO 3: Posicionamiento ideológico medio del electorado andaluz y de los partidos políticos con representación parlamentaria en las elecciones autonómicas de 2012



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio 2939 del CIS

En el *Gráfico 3* puede observarse de forma visual la autoubicación ideológica media de los andaluces y el posicionamiento medio que éstos otorgaban a los tres partidos politícos que consiguieron representación parlamentaria en las elecciones celebradas en 2012. Como puede

apreciarse, el electorado andaluz se situaba en el 4.64 de media en dicho momento, a la izquierda por tanto del punto central de la escala izquierda-derecha. Como se señaló con anterioridad, el partido político al que el electorado medio andaluz ubicaba más cercano a su propia posición era el Partido Socialista, en el 4.13, lo que supone una distancia ideológica de 0.51 puntos. Izquierda Unida fue situada por el conjunto de los andaluces en el 2.46, lo que supone una distancia entre ambos de 2.18 puntos. Por último, siguiendo con el patrón ya comentado, el Partido Popular fue el partido al que los ciudadanos de esta comunidad situaban más lejos de su propia posición ideológica, con una distancia de 2.93 puntos al ubicarlo en el 7.57 de media.

Estos datos reflejan que la formación política más cercana ideológicamente al electorado medio andaluz en las elecciones autonómicas de 2012 era el PSOE. Sin embargo, en dichas elecciones fue el Partido Popular el que obtuvo el mayor número de votos dándose la circunstancia de que por primera vez en la historia andaluza el Partido Socialista perdió unas elecciones autonómicas. Ello supondría que dichas elecciones el electorado andaluz no votó mayoríariamente al partido que tenía una ideología más cercana a la suya, por lo que primarían otros factores distintos del ideológico en la decisión de voto. No obstante, para comprobar la verdadera aplicabilidad del modelo ideológico del voto es preciso, en lugar de observar el electorado en su conjunto, analizar las diferentes distancias ideológicas por grupo de votantes. Ello se debe a que, según los postulados del modelo ideológico del voto, los ciudadanos votarán al partido con el que tengan una menor distancia ideológica. Por ello, es necesario analizar si los votantes de cada partido político votaron a la formación a la que tenían más cercana ideológicamente o no. Así, aunque el análisis del electorado en su conjunto nos permite adquirir una aproximación general, no posibilita comprobar si los ciudadanos votaron o no al partido con el que tenían una menor distancia ideológica. Además, la posición extrema que pueden recibir algunos partidos por una parte importante del electorado podría producir cierto sesgo en los resultados.

Por todo ello, se procederá a analizar la autoubicación media en la escala ideológica de los votantes de cada partido y el posicionamiento que éstos otorgan a todos los partidos políticos. De este modo, se pretende descubrir si todos los grupos de votantes votaron al partido con el que tenían una menor distancia ideológica o no testando, así, la aplicabilidad del modelo ideológico del voto.

En la *Tabla 1* aparece la autoubicación ideológica media de los votantes de cada partido y el posicionamiento medio que cada uno de ellos otorgaba a las diferentes formaciones políticas que obtuvieron representación parlamentaria en 2012. Tanto los votantes del PSOE como de IU se situaban ideológicamente más a la izquierda que la media del electorado en su conjunto, mientras que los votantes del PP se posicionaban más a la derecha. En lo que respecta, en primer lugar, a los votantes del PSOE, los mismos autoubicaban en el 3.75 mientras que situaban al partido por el cual votaron en el 4.06. Ello implica que los votantes del PSOE se situaban más a la izquierda en la escala ideológica de la posición en la que percibían que se encontraba el Partido Socialista. Los votantes de este partido situaban a IU en el 2.47, un emplazamiento prácticamente similar al que le otorgaba la media del electorado, y al PP en el 7.91, lo que supone 0.34 puntos más a la derecha de donde lo posicionaba la media de los andaluces.

TABLA 1: Autoubicación ideológica de los votantes de cada partido y posición que otorgan a las diferentes formaciones políticas (2012)

	Autoubicación ideológica	Ubicación ideológica PSOE	Ubicación ideológica PP	Ubicación ideológica IU
Votantes PSOE	3.75	4.06	7.91	2.47
Votantes PP	6.25	3.88	7.08	2.15
Votantes IU	3.06	4.83	8.36	2.51

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio 2.939 del CIS

Los votantes del Partido Popular se situaban en el 6.25, esto es, 1.61 puntos más a la derecha que la media de la población. Los votantes del PP situaban a este partido en una posición más centrada que la media del electorado y que los votantes del resto de formaciones, en concreto en el 7.08. Asimismo, posicionaban tanto al PSOE como a IU más a la izquierda que el resto de votantes y que el conjunto de los andaluces, en el caso del primero en el 3.88 y en el del segundo en el 2.15.

Por último, los votantes de IU se situaban en el 3.06 media, constituyendo así el grupo de votantes que se autoubican más a la izquierda del eje ideológico. Los votantes de Izquierda Unida emplazaban al partido por cual votaron en el 2.51, una posición similar a la que le atribuían tanto el conjunto del electorado como los votantes socialistas, aunque algo más centrado qu el resto. Ello implica que los votantes de esta formación perciben que su ideología se encuentra algo más orientada hacia el centro que la de IU. Este grupo de votantes, por otra parte, posicionaba tanto al PSOE como al PP más a la derecha en el eje ideológico que los votantes de las dos formaciones mayoritarias y que la media de los andaluces: al PSOE en el 4.83, lo que supone 0.19 puntos más a la derecha que la media del electorado; y al PP en el 8.36, emplazándolo así 0.79 puntos más a la derecha.

Comparando el posicionamiento que los tres grupos de votantes otorgan a los diferentes partidos políticos, podemos extraer que mientras que existe cierto consenso en la ubicación ideológica de IU, el posicionamiento tanto del PSOE como del PP genera percepciones más extremas. Así, la ubicación ideológica de Izquierda Unida sólo genera una divergencia máxima de 0.36 puntos entre las posiciones que le atribuyen los votantes del PP y los de IU. En cambio, las divergencias en el emplazamiento del PSOE aumentan hasta los 0.95 puntos, entre el criterio de los votantes del PP y los de IU, y hasta los 1.28 puntos en el posicionamiento del PP, entre la ubicación que le otorgan los votantes populares y los de IU.

En la *Tabla 2* se encuentra recogida la distancia ideológica de cada grupo de votantes con los diferentes partidos políticos, de modo que podrá comprobarse a través de ella si los andaluces votaron a la formación que se encontraba ideológicamente más cercana a su propia ideología. La distancia ideológica es el resultado de la diferencia entre la ubicación ideológica de los votantes y la posición ideológica de cada partido, de modo que un signo negativo supone que los votantes se encuentran más a la izquierda en la escala ideológica que esa formación y un signo positivo que se sitúan más a la derecha que ese partido.

TABLA 2: Distancia ideológica de los votantes de cada partido con respecto a las diferentes formaciones políticas (2012)

	Distancia ideológica PSOE	Distancia ideológica PP	Distancia idelógica IU
Votantes PSOE	**-0.31**	-4.16	1.28
Votantes PP	2.37	**-0.83**	4.10
Votantes IU	-1.77	-5.30	**0.55**

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio 2.939 del CIS

Los votantes del PSOE se encuentran a una distancia ideológica de -0.31 puntos con respecto al PSOE. Asimismo, su distancia con el resto de partidos es de 1.28 puntos en el caso de IU y de -4.16 puntos con respecto al PP. De este modo, los votantes del PSOE votaron al partido que tenía una ideología más cercana a la suya, el Partido Socialista, por lo que se comportaron de acuerdo con los postulados del modelo ideológico del voto. Los votantes del PP, por su parte, se encontraban a una distancia de -0.83 con respecto a la ideología que atribuían al Partido Popular. Al separarles del resto de partidos 2.37 puntos y 4.10 puntos del PSOE y de IU respectivamente, puede concluirse que los votantes del PP también votaron al partido con el que tenían una menor distancia ideológica. Por último, la distancia entre los votantes de IU y el partido por el que votaron fue de 0.55 puntos, mientras que la misma con respecto al PSOE se situó en -1.77 puntos y con respecto al PP en -5.30 puntos. Por tanto, los votantes de Izquierda Unida también votaron por el partido que percibían que tenía una ideología más coincidente con la suya. De esta manera, se confirmaría que los andaluces se comportaron en las elecciones autonómicas de 2012 como predice el modelo ideológico del voto, ya que los votantes del PSOE, los del PP y los de IU votaron al partido con el que les separaba una menor distancia ideológica. Los votantes del Partido Socialista son los que se encuentran más cercanos ideológicamente a su partido, seguidos de los votantes de Izquierda Unida. Los votantes del Partido Popular, por tanto, configurarían el grupo de votantes que se encuentra a una mayor distancia de su propio partido.

LA APLICABILIDAD DEL MODELO IDEOLÓGICO DEL VOTO EN LAS ELECCIOENS AUTONÓMICAS ANDALUZAS DE 2015

En las elecciones autonómicas de 2015 se produce una importante transformación en el sistema de partidos andaluz. Dos nuevas formaciones políticas, Podemos y Ciudadanos, que se presentan por primera vez en Andalucía, consiguen entrar con fuerza en el Parlamento andaluz, situándose como la tercera y cuarta fuerza política de esta comunidad respectivamente, al conseguir 15 y 9 escaños, y desbancando así la tradicional posición de Izquierda Unida, que sólo consigue mantener 5 escaños. De este modo, a pesar de que estas nuevas formaciones eran recientes y prácticamente desconocidas en el ámbito andaluz hasta la campaña de las citadas elecciones del 22 de marzo, atrajeron a un importante número de electores. Por ello, nos planteamos la pregunta de qué criterio siguieron los andaluces para evaluar a estos nuevos partidos y otorgarles en gran medida su voto cuando no estaban tradicionalmente familiarizados con los mismos, debido a su reciente creación, y cuando no tendrían en su mayoría una información exhaustiva y completa sobre los mismos y sus posicionamientos.

En ese sentido, una de las principales funciones de la ideología sería la de orientar a los individuos cuando surgen nuevas formaciones políticas (Inglehart y Klingemann, 1976). Así, la ideología, al ser un atajo cognitivo, permitiría a los ciudadanos etiquetar a los partidos como de izquierda o derecha y posicionarlos en el eje ideológico. De esta manera, podrían comparar su posición con la de estos nuevos partidos para descubrir si les reportarían un mayor beneficio que el resto de formaciones (Downs, 1957). Este criterio de evaluación, la ideología, podría ser incluso más utilizado en el caso de las nuevas formaciones políticas, ya que los postulados del modelo ideológico del voto predicen que será utilizado cuando los ciudadanos no tienen información sobre la posición de los partidos en todos los temas y cuando pretenden ahorrarse los costes que les supondría informarse, los cuales serían muy elevados en el caso de las nuevas formaciones. Ambos supuestos se cumplirían en el caso de Ciudadanos y Podemos, por lo que sería esperable que sus votantes utilizarán la ideología como criterio orientador de su voto. Sin embargo, estos partidos han utilizado como estrategia la indefinición ideológica, de acuerdo con el modelo *catch all*, huyendo de cualquier etiqueta que los pudiera catalogar dentro de la dimensión izquierda-derecha. El discurso de ambos pretendería superar el eje ideológico y sustituirlo por la contraposición entre los nuevos partidos y los partidos tradicionales, lo que pondría en duda que sus votantes se guiaran por la ideología en su decisión de voto. Por ello, se procederá a analizar la aplicabilidad del modelo ideológico del voto en las elecciones autonómicas de 2015 para comprobar si los votantes siguieron guiándose por la ideología o no. De esta manera se observará si con el surgimiento de nuevos partidos los andaluces siguieron votando a la formación con la que tenían una mayor cercanía ideológica o no, lo que supondría que la ideología habría dejado de utilizarse como criterio orientador.

GRÁFICO 4: Posicionamiento ideológico medio del electorado andaluz y de los partidos políticos con representación parlamentaria en las elecciones autonómicas de 2015

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio 3079 del CIS

En primer lugar, se examinará el posicionamiento que los ciudadanos otorgan a los a los nuevos partidos en el eje ideológico. Como puede observarse en el *Gráfico 4*, el electorado andaluz sitúa a Podemos como la formación más a la izquierda del eje ideológico con una media de 2.41. La aparición de Podemos, por tanto, implica que este nuevo partido compite con IU en su mismo espacio ideológico, viéndose ésta perjudicada debido a la pérdida de apoyos electorales que experimentó en 2015. Ello ha provocado un ligero desplazamiento de Izquierda Unida hacia el centro, pasando así desde el 2.46 en 2012 al 2.51 en 2015. Podemos e IU serían las formaciones más cercanas ideológicamente según los andaluces, ya que sólo les separan 0.10 puntos. Por otra parte, el electorado andaluz ubica a Ciudadanos en el centro derecha del eje ideológico con un 5.67, muy cerca del punto central de la escala situado en el 5.5, una posición que no estaba hasta el momento ocupada. Los partidos mayoritarios y el propio electorado

también se mueven a lo largo del eje ideológico. Así, los andaluces se desplazan hacia la izquierda de la escala pasando de un 4.64 en 2012 a un 4.46 en 2015. Ello, unido a la percepción de que el PSOE se encuentra un poco más centrado ideológicamente, ya que es situado 0.13 puntos más a la derecha hasta alcanzar el 4.26, implica que se reduce de forma considerable la distancia ideológica entre el electorado andaluz y el PSOE, siendo solo de 0.20 puntos, volviendo a ganar éste unas elecciones en Andalucía. Los ciudadanos perciben que el Partido Popular se encuentra ideológicamente más a la derecha que en las pasadas elecciones de 2012, pasando del 7.57 al 7.85, lo que podría contribuir a explicar la pérdida de votos cosechada en 2015.

Para testar la aplicabilidad del modelo ideológico del voto en las elecciones autonómicas de 2015 es necesario volver a dirigir el análisis a los diferentes grupos de votantes. En la *Tabla 3* aparecen los datos de autoubicación y posicionamiento ideológico de los diferentes partidos que consiguieron representación parlamentaria en esta cita electoral por grupos de votantes. Cabe destacar, en primer lugar, que los votantes de todos los partidos políticos, con la excepción del PP, se sitúan a la izquierda del eje ideológico al ser el punto central del mismo el 5.5. No obstante, si tomamos como referencia la ubicación media del electorado andaluz (4.46), los votantes de Ciudadanos se situarían a la derecha de la misma (5.03), al igual que los del PP (6.69). En cambio, los votantes de IU (3.05), los de Podemos (3.32) y los del PSOE (3.82) se posicionan a la izquierda del votante medio andaluz.

TABLA 3: Autoubicación ideológica de los votantes de cada partido y posición que otorgan a las diferentes formaciones políticas (2015)

	Autoubicación ideológica	Ubicación ideológica PSOE	Ubicación ideológica PP	Ubicación ideológica IU	Ubicación ideológica Podemos	Ubicación ideológica Ciudadanos
Votantes PSOE	3.82	3.96	8.16	2.51	2.43	5.69
Votantes PP	6.69	3.66	7.02	1.94	1.46	5.42
Votantes IU	3.05	5.18	8.22	2.61	2.83	5.89
Votantes Podemos	3.32	5.20	8.42	2.86	2.94	6.02
Votantes Ciudadanos	5.03	4.31	7.49	2.43	2.34	5.43

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio 3.079 del CIS

Los votantes socialistas se autoubican en estas elecciones en el 3.82, mientras que posicionaban ideológicamente al partido por el cual votaron en el 3.96. Ello supone que, con respecto a las anteriores elecciones de 2012, se produjo un acercamiento ideológico entre ambos debido a la conjunción de la mayor centralidad de los votantes socialistas y del ligero desplazamiento hacia la izquierda del PSOE. No obstante, se consolida el hecho de que los votantes de esta formación se ubican ideológicamente más a la izquierda de lo que éstos perciben al Partido Socialista. Por otra parte, y al igual que el conjunto del electorado, ubican al PP más a la derecha que en la pasada cita electoral hasta situarlo en el 8.16. Ante la irrupción de Podemos, los votantes socialistas desplazan a IU cuatro décimas hacia la derecha al posicionarlo 2.51, siguiendo el mismo criterio que el conjunto del electorado andaluz. De forma similar, sitúan a Podemos en el 2.43. Los votantes socialistas sitúan también a Ciudadanos en una posición ideológica prácticamente idéntica a la de la media del electorado andaluz con un 5.69.

Los votantes del PP se sitúan en este momento en el 6.69, lo que implica que se han desplazado hacia la derecha del eje ideológico 0.44 puntos de media con respecto a su posicionamiento en 2012. Asimismo, y a diferencia de la percepción del conjunto del eletorado, ubican al Partido Popular ligeramente más hacia el centro (7.02) que en las pasadas elecciones (7.08). De este modo, se ha producido una reducción de la distancia ideológica entre el PP y sus votantes entre 2012 y 2015, de forma similar a la experimentada en el caso de los socialistas. Los votantes del Partido Popular sitúan en esta ocasión más a la izquierda de la escala tanto al PSOE (3.66) como a IU (1.94). Por ultimo, sitúan a Podemos 0.95 puntos más a la izquierda que el conjunto del electorado, en concreto en el 1.46, y a Ciudadanos en el 5.42 de media, lo que supone situarlo en el centro izquierda del eje ideológico, al igual que perciben los propios votantes de este nuevo partido.

Los votantes de IU se autobican ideológicamente en el 3.05, una posición prácticamente idéntica a la de las pasadas elecciones, por lo que podríamos decir que las orientaciones ideológicas de este grupo de votantes serían más estables que las del resto de partidos. Los votantes de IU sitúan a su partido 0.10 más hacia el centro que en 2012, en concreto en el 2.61. A Podemos lo emplazan en el 2.83, lo que implica que se encontrarían ideológicamente más cercanos a este nuevo partido que a la propia Izquierda Unida. Asimismo, sitúan en una posición de mayor centralidad tanto al PSOE, en el 5.18, como al PP, en el 8.22. A Ciudadanos lo emplazan en el 5.89, más a la derecha de donde lo coloca el conjunto de los andaluces.

Los votantes de Podemos se autoubican ideológicamente en el 3.32 de media, 0.27 puntos más a la derecha que los votantes IU y 0.5 puntos más a la izquierda que los votantes socialistas. Los votantes de Podemos sitúan al partido por el cual votaron en el 2.94, otorgándole así la posición más centrada de todos los grupos de votantes. Son los únicos que, juntos a los votantes de IU, sitúan a Podemos más a la derecha que a Izquierda Unida, a la cual emplazan en el 2.86. Los votantes de Podemos son los que colocan a PSOE, PP y Ciudadanos en la posición más a la derecha de la escala con respecto al resto de votantes, al situarlos en el 5.20, en el 8.42 y en el 6.02 respectivamente.

Los votantes de Ciudadanos se posicionan en el 5.03 de media de la escala ideológica, siendo así el grupo de votantes que se sitúa más cercano al punto central de la misma. Éstos ubican al partido por el cual votaron en el 5.43, una posición prácticamente similar a la que le otorgan los votantes populares, percibiéndolo así como el partido más centrado, aunque ligeramente orientado hacia la izquierda. Los votantes de Ciudadanos emplazan al PSOE en una posición intermedia con respecto a la que le otorgan el resto de partidos, en concreto en el 4.31. Al PP lo posicionan en el 7.49, la posición más centrada tras la que le otorgan los votantes populares. Por último, los votantes de Ciudadanos ubican a Podemos más a la izquierda que a IU, al situarlos en el 2.34 y en el 2.43 respectivamente.

En la *Tabla 4* se encuentra recogida la distancia ideológica de los votantes de cada partido con respecto a cada una de las formaciones políticas, de modo que podrá testarse si los andaluces votaron al partido político que se encontraba a una menor distancia ideológica de su propia ideología. El PSOE es el partido con el que los votantes socialistas tienen una menor distancia ideológica, siendo ésta de sólo -0.14 cuando con el resto de partidos lo separan más de un punto. De esta manera, los votantes del PSOE votaron al partido con el que tenían una menor distancia ideológica, de acuerdo con el modelo ideológico del voto. Además, redujeron su distancia con este partido con respecto a las anteriores elecciones, pasando de una diferencia ideológica de -0.31 en 2012 a -0.14 en 2015. Los votantes populares experimentan una situación similar, ya

que se decantaron en las urnas por el partido que tenía una ideología más cercana a la suya, el PP, con que el solo le separaban 0.33 puntos. El siguiente partido más cercano, Ciudadanos, se encontraba a más de un punto de distancia de los mismos. Así, también votaron, de acuerdo con los postulados del modelo ideológico, a la formación que tenía una ideología más cercana a la suya propia. Los votantes populares también vieron reducida la distancia ideológica con el partido por el cual votaron entre 2012 y 2015 al pasar ésta de -0.83 puntos a -0.33 respectivamente.

Como puede apreciarse, los votantes de las nuevas formaciones políticas, Podemos y Ciudadanos, también se comportaron según los principios del modelo ideológico del voto, ya que votaron al partido con el que tenían una menor distancia ideológica. Los votantes de Podemos tenían una distancia ideológica con éste partido de 0.38, siendo el siguiente partido más cercano IU, con el que les separaban 0.46 puntos. De este modo, los votantes de Podemos votaron a la formación que tenía una ideología más cercana a la suya propia. A los votantes de Ciudadanos, por su parte, le separaban del partido al que decidieron apoyar en las urnas -0.40 puntos, siendo el PSOE el siguiente partido menos distante con 0.72 puntos. De esta manera, los votantes de Ciudadanos también votaron por el partido con el que le separaba una menor distancia ideológica. Estos datos confirmarían que los ciudadanos utilizarían la ideología como criterio orientador para evaluar a los partidos políticos, sobre todo cuando surgen nuevas formaciones (Inglehart y Klingemann, 1976). Por tanto, a pesar de los intentos tanto de Podemos como de Ciudadanos de alejarse de las etiquetas izquierda y derecha y de tratar de no definirse ideológicamente, los individuos son capaces de atribuirles una posición en la escala izquierda-derecha, votando en consonancia con ello. Así, el 66.4% y el 61.4% de los andaluces fueron capaces de ubicar ideológicamente a Podemos y Ciudadanos respectivamente en las elecciones autonómicas de 2015, a pesar de lo reciente de su aparición en la escena política andaluza. En el caso de los partidos tradicionales dichas cifras fueron del 76.8% en el caso del PSOE, del 76.5% en el del PP y del 71.6% en el de IU.

TABLA 4: Distancia ideológica de los votantes de cada partido con respecto a las diferentes formaciones políticas (2015)

	Distancia ideológica PSOE	Distancia ideológica PP	Distancia idelógica IU	Distancia ideológica Podemos	Distancia ideológica Ciudadanos
Votantes PSOE	**-0.14**	-4.34	1.31	1.39	-1.87
Votantes PP	3.03	**-0.33**	4.75	5.23	1.27
Votantes IU	-2.13	-5.17	0.44	**0.22**	-2.84
Votantes Podemos	-1.88	-5.10	0.46	**0.38**	-2.70
Votantes Ciudadanos	0.72	-2.46	2.60	2.69	**-0.40**

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Estudio 3.079 del CIS

En definitiva, la ideología seguiría siendo importante como criterio orientador para el electorado, incluso con la aparición de nuevas formaciones políticas que tratan de alejarse de este eje de competición, ya que permitiría a los ciudadanos guiarse para evaluar a estos nuevos partidos de los que no poseen una información completa sobre su posicionamiento ante todos los temas y con los que no están políticamente familiarizados.

No obstante, la incorporación de Podemos a la competición andaluza habría provocado la no aplicabilidad del modelo ideológico del voto en el caso de los votantes de IU. A este grupo de votantes le separa con el partido por el cual votaron, IU, 0.44 puntos. Sin embargo, es aún menor la distancia ideológica que les separa con Podemos, al situarse ésta en los 0.22 puntos. Así, los votantes de Izquierda Unida se encuentra más cercanos ideológicamente de Podemos, pero optan por votar a IU, en lugar de por el partido con el que les separa una distancia ideológica, lo cual puede deberse a razones de lealtad e identidad partidista. No obstante, los votantes de IU, aunque no votan al partido más cercano, se decantan por el siguiente partido que tienen más cercano dentro de su mismo bloque ideológico, hecho contemplado por las teorías revisionistas del modelo ideológico del voto.

De esta forma, el modelo ideológico del voto seguiría siendo aplicable en la actualidad a pesar de la aparición de nuevas formaciones. Sin embargo, la aparición de Podemos, que es percibido por los votantes en una posición ideológica muy cercana a la IU, provoca que los votantes de Izquierda Unida, que se comportaban hasta el momento de acuerdo con los postulados del modelo ideológico del voto, no voten al partido que tienen ideológicamente más cercano, que sería la nueva formación. IU sería la única formación que se habría visto afectada por la aparición de nuevas formaciones, en concreto por Podemos, provocando que sus votantes no lo consideren el partido más cercano a su propia ideología, por lo que se dejaría de cumplir el modelo ideológico del voto en el caso de los votantes de IU, en los cuales podría haber pesado más la identificación y lealtad partidista que la ideología.

La ideología se confirmaría como el criterio orientador que utilizan los ciudadanos para catalogar a los nuevos partidos. De esta forma, los votantes de estas nuevas formaciones votan por las mismas, en términos generales, por ser los partidos que se encuentran más cercanos a su propia posición ideológica. Ello implica que los ciudadanos, y en concreto los votantes de estas formaciones, con capaces de situarlos en el eje izquierda-derecha a pesar de la supuesta indefinición ideológica de las mismas.

CONCLUSIONES

La ideología es uno de los principales factores que guían a los ciudadanos en su decisión de voto. Sin embargo, el surgimiento de nuevas formaciones políticas, como Podemos o Ciudadanos, podría provocar que la ideología pierda parte de su aplicabilidad. Ello se debería a que estos nuevos partidos tratan de trasladar la competición partidista desde el eje ideológico a un nuevo eje representado por la contraposición entre los viejos y nuevos partidos o, dicho de otro modo, entre la vieja y la nueva política. De esta manera, estas nuevas formaciones tratan de mantenerse en la indefinición ideológica con el objetivo de conseguir el mayor número posible de votantes, siguiendo una estrategia de tipo de catch all. Como consecuencia de ello, los ciudadanos podrían tener dificultades para catalogar ideológicamente a los mismos, por lo que podrían dejar de utilizar la ideología como criterio para decidir su voto.

En consonancia con ello, el objetivo de este estudio es analizar la aplicabilidad del modelo ideológico del voto antes y después de la aparición de estas nuevas formaciones políticas en Andalucía. Dicho modelo supone que los ciudadanos son capaces de ubicarse tanto a sí mismos como a los diferentes partidos en la escala ideológica izquierda-derecha. Como resultado de este proceso, los individuos votarían al partido que tenga una ideología más cercana a la suya propia, es decir, votarían a la formación con la que tuvieran una menor distancia ideológica.

El análisis efectuado muestra que los andaluces tienen unas orientaciones ideológicas muy estables, ya que las mismas prácticamente no varían a lo largo del tiempo. Además el electorado de esta comunidad se caracteriza por posicionarse a la izquierda del eje ideológico, lo que mostraría la orientación de izquierdas del mismo. Por otra parte, el posicionamiento ideológico que los andaluces otorgan a los principales partidos de esta comunidad (PSOE, PP e IU) es también bastante estable, destacando la cercanía existente entre la posición ideológica otorgada al Partido Socialista y la posición ideológica media del electorado. En este contexto, y antes de la aparición de las nuevas formaciones políticas, se cumplían los postulados del modelo ideológico del voto en Andalucía. De esta manera, los votantes de cada partido votaban a la formación con la que tenían una menor distancia ideológica, por lo que la ideología se configuraba como un importante criterio de la decisión electoral.

Con la aparición de nuevas formaciones políticas se demuestra que la ideología sigue siendo importante. Los ciudadanos utilizarían la ideología como criterio orientador para evaluar a estos nuevos partidos. A pesar de la estrategia seguida por éstos de alejarse del debate izquierda-derecha, los individuos etiquetarían ideológicamente a los mismos para guiar su comportamiento con respecto a unos partidos con los que no estaban políticamente familiarizados. De esta manera, los ciudadanos recurrirían a la ideología para ubicar y evaluar a las nuevas formaciones políticas, cumpliendo una de las principales funciones de la misma en el contexto de un sistema multipartidista. Así, a pesar del surgimiento de nuevos partidos, los ciudadanos seguirían votando a la formación que se encuentra ideológicamente más cercana a su propia ideología. De este modo, los votantes de todos los partidos políticos, tradicionales y nuevos, optaron en las urnas por la formación con la que tenían una menor distancia ideológica. La única excepción fueron los votantes de IU, ya que la aparición de un partido considerado por los ciudadanos como cercano ideológicamente al mismo, Podemos, distorsionó la aplicabilidad del modelo ideológico del voto en este caso.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abramson, P. R. (1979), "Developing Party Identification: A Further Examination of Life Cycle, Generational, and Period Effects", en *American Journal of Political Sciences*, 23 (1): 78-96.

Barnes, S. H. y Pierce, R. (1971), "Public Opinion and Political Preferences in France and Italy",en *Midwest Journal of Political Science*, 15 (4): 643-660.

Bell, Daniel (1992), *El fin de las ideologías. Sobre el agotamiento de las ideas políticas en los años cincuenta*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Borre, O. y Katz, D. (1973), "Party Identification and Its Motivational Base in a Multiparty System: A Study of the Danish General Election of 1971", en *Scandinavian Political Studies*, 8 (A8): 69-111.

Brody, R. A. y Rothenberg, L. S. (1988), "The Instability of Partisanship: An Analysis of the 1980 Presidential Election", en *British Journal of Political Science*, 18 (4): 445-465.

Budge, I. (1994), "A New Spatial Theory of Party Competition: Uncertainty, Ideology and Policy Equilibria", en *British Journal of Political Science*, 24 (4): 443-467.

Campbell A., Converse P. E., Miller, W. E. y Stokes, D. E. (1980), *The American Voter*, Chicago, London, University Of Chicago Press.

Converse, P. E. (1966), "The concept of a normal vote" en A. Campbell, P. E. Converse, W. E. Miller, y D. E. Stokes (Eds.), *Elections and the Political Order*, New York, Wiley.

Converse, P. E. (1969), "Of time and partisan stability", en *Comparative Political Studies*, 2 (2): 139-171.

Converse, P. E. (1976), *The Dynamics of Party Support: Cohort-Analyzing Party Identification*, Beverly Hills, Sage.

Downs, A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper and Row.

Franklin, C. H. (1992), "Measurement and the dynamics of party identification", en *Political Behavior*, 14 (3): 297-309.

Enelow, J. y Hinich, M. J. (1982), "Ideologies, Issues, and the Spatial Theory of Elections", en *The American Political Science Review*, 73 (3): 493-501.

Hellwig, Timothy (2008), "Explaining the salience of left-right ideology in postindustrial democracies: The role of structural economic change", en *European Journal of Political Research*, 47 (6): 687-709.

Hinich, M. J. y Pollard, W. (1981), "A New Approach to the Spatial Theory of Electoral Competition", en *American Journal of Political Science*, 25 (2): 323-341.

Holmberg, S. (1994), "Party Identification Compared across the Atlantic" en M. K. Jennings, y T. E. Mann (Eds.), *Elections at home and abroad: essays in honor of Warren E. Miller*, Ann Arbor, University of Michigan Press.

Inglehart, R. y Klingemann, H. D. (1976), "Party Identification, Ideological Preference and the Left-Right Dimension among Western Mass Public" en I. Budge, I. Crewe y D. Farlie (Eds.), *Party Identification and Beyond*, Londres, Wiley.

Klingemann, H. D. (1972), "Testing the Left-Right Continuum on a Sample of German Voters", en *Comparative Political Studies*, Vol. 5, Nº 1: 93-106.

Lazarsfeld. P, Berelson, B. y Gaudet H. (1960), *The People's Choice: How the voters makes up his mind in a presidential campaign*, New York, Columbia University Press.

Lipset, S. M. y Rokkan, S. (1967), "Cleavage structures, party systems and voter alignments" en S. M. Lipset y S. Rokkan (Eds.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, Nueva York, Free Press.

Page, B. I. y Jones, C. C. (1979), "Reciprocal Effects of Policy Preferences, Party Loyalties and the Vote", en *The American Political Science Review*, 73 (4): 1071-1089.

Sani, G. (1974), "A test of the Least-Distance Model of Voting Choice: Italy 1972", en *Comparative Political Studies*, 7 (2): 193-208.

Stokes, D. E. (1963), "Spatial Models of Party Competition", en *The American Political Science Review*, 57 (2): 368-377.

Thomassen, J. y Rosema, M (2009), "Party identification revisited" en J. Bartle y P. Bellucci (Eds.), *Political Parties and Partisanship: Social Identity and Individual Attitudes*, London, Routledge/ECPR Studies in European Political Science.

LA DESAFECCIÓN POLÍTICA EN ANDALUCÍA: CONFIANZA HACIA LAS INSTITUCIONES NACIONALES Y AUTONÓMICAS

Fátima Recuerdo López. *Universidad Pablo de Olavide*

Resumen

La desafección hacia el sistema político se ha incrementado de forma considerable en los últimos años. Muestra de ello es la importante caída en la confianza que los ciudadanos tienen en las instituciones políticas. No obstante, el estudio de la confianza hacia las instituciones se ha centrado de forma casi exclusiva en el ámbito nacional. Sin embargo, en un Estado descentralizado como el español es importante incluir la perspectiva autonómica en torno a esta cuestión, ya que la desafección podría afectar de forma diferente a las instituciones nacionales y autonómicas. Por ello, el objetivo de esta ponencia es descubrir si la desconfianza hacia las instituciones tiene una incidencia diferente o no en el ámbito estatal y autonómico. Se adoptará como objeto de estudio la comunidad autonóma de Andalucía.

En primer lugar, se analizará de forma comparada la evolución de la confianza de los andaluces hacia las instituciones nacionales y autonómicas para comprobar el declive de la misma que ha tenido lugar en los últimos años. Dicho análisis nos permitirá observar que la confianza que tienen los andaluces hacia las instituciones autonómicas es superior a la que tienen en las instituciones nacionales. Para comprobar si estas diferencias en la valoración de las diferentes instituciones, dependiendo del nivel de gobierno al que pertenezcan, son estadísticamente significativas o no se realizará un análisis estadístico de comparación de medias.

En segundo lugar, se tratará de descubrir qué factores inciden en la desconfianza de los andaluces hacia las instituciones y en el hecho de que dicha desconfianza sea menor en el caso de las instituciones autonómicas que en el de las nacionales. Para ello se llevará acabo un análisis de regresión para cada una de las instituciones objeto de estudio. Mediante esta técnica se podrá comprobar cuáles son los factores que contribuyen a que los ciudadanos tengan una baja confianza en las instituciones y si los mismos tienen una incidencia diferente en las instituciones nacionales y autonómicas. Se utilizarán los datos del barómetro de abril de 2015 del Centro de Investigaciones Sociológicas.

Palabras clave: Desafección política – Instituciones – Confianza – Andalucía

INTRODUCCIÓN

La desafección hacia el sistema político se ha incrementado de forma considerable en los últimos años. Muestra de ello es la importante caída en la confianza que los ciudadanos tienen en las instituciones políticas. No obstante, el estudio de la confianza hacia las instituciones se ha centrado de forma casi exclusiva en el ámbito nacional. Sin embargo, en un Estado descentralizado como el español es importante incluir la perspectiva autonómica en torno a esta cuestión, ya que la desafección podría afectar de forma diferente a las instituciones nacionales y autonómicas. Por ello, el objetivo de este estudio es descubrir si la desconfianza hacia las instituciones tiene una incidencia diferente o no en el ámbito estatal y autonómico. Se adoptará como objeto de estudio la comunidad autónoma de Andalucía.

En primer lugar, se analizará de forma comparada la evolución de la confianza de los andaluces hacia las instituciones nacionales y autonómicas para comprobar el declive de la misma que ha tenido lugar en los últimos años. Dicho análisis nos permitirá observar que la confianza que tienen los andaluces hacia las instituciones autonómicas es superior a la que tienen en las instituciones nacionales. Para comprobar si estas diferencias en la valoración de las diferentes instituciones, dependiendo del nivel de gobierno al que pertenezcan, son estadísticamente significativas o no se realizará un análisis estadístico de comparación de medias.

En segundo lugar, se tratará de descubrir qué factores inciden en la desconfianza de los andaluces hacia las instituciones y en el hecho de que dicha desconfianza sea menor en el caso de las instituciones autonómicas que en el de las nacionales. Para ello se llevará a cabo un análisis de regresión para cada una de las instituciones objeto de estudio. Mediante esta técnica se podrá comprobar cuáles son los factores que contribuyen a que los ciudadanos tengan una baja confianza en las instituciones y si los mismos tienen una incidencia diferente en las instituciones nacionales y autonómicas. Se utilizarán los datos de los barómetros de abril de 2013, de abril de 2014 y de abril de 2015 del Centro de Investigaciones Sociológicas.

DESAFECCIÓN POLÍTICA Y CONFIANZA INSTITUCIONAL

La preocupación académica por la desafección política se remonta al origen de la consolidación de la democracia como la forma de gobierno imperante en los países occidentales. Los problemas relativos a la gobernabilidad de la democracia por la incapacidad de las instituciones para dar respuesta a unas demandas ciudadanas en aumento ya se discernían en dicho momento, situación que se agravaría en contextos de crisis económica (Crozier *et al.*, 1975). Con posterioridad, la desafección ciudadana se asume como un nuevo elemento de la realidad política. A pesar de la preocupación existente por las consecuencias de la misma, la democracia no se vería cuestionada como la forma de gobierno preferida por la mayoría de los ciudadanos. La confianza en las instituciones, al igual que otros indicadores de la desafección, se incrementaría y disminuiría dependiendo de factores coyunturales, como el desempeño de las instituciones, la información y los criterios de evaluación que tengan los ciudadanos (Putnam y Pharr, 2000) y el ciclo económico, ya que la desconfianza hacia las instituciones se incrementaría en tiempos de crisis (Stevenson y Wolfers, 2011; Recuero, 2014). Estos diferentes elementos operarían por las elevadas expectativas que tendrían los ciudadanos en la democracia, lo que provocaría un desencanto cuando las instituciones no consiguen resolver sus problemas y demandas de la forma esperada (Dalton, 2004; Christensen y Lægreid, 2005). A ello se unirían otros factores como la corrupción (Recuero, 2015), el negativismo mediático (Brooks y Geer, 2007; Castromil, 2008) y la polarización política (Ansolabehere e Iyengar, 1995; González y Bouza, 2009).

La desafección política, reflejada en la creciente desconfianza hacia las instituciones, es un fenómeno común en todas las democracias occidentales. Los estudios existentes han examinado esta cuestión centrándose en las instituciones nacionales, permitiendo así el análisis comparado. Sin embargo, el elevado nivel de competencias alcanzado por otros niveles de gobierno, como el regional, el cual incide directamente en la ciudadanía, hace necesario analizar también la confianza institucional en el ámbito autonómico.

LA CONFIANZA DE LOS ANDALUCES HACIA LAS ISNTITUCIONES NACIONALES Y AUTONÓMICAS

La confianza que tienen los andaluces hacia las instituciones nacionales y autonómicas ha experimentado una importante caída en los últimos años. En la *Tabla 1* se recoge la evolución temporal del grado de confianza, medido en una escala entre 0 y 10, que tienen los ciudadanos hacia diferentes instituciones pertenecientes tanto a la arena política estatal como a la autonómica. El periodo temporal recogido oscila entre los años 2000 y 2015, aunque nos encontramos con una limitación analítica al respecto. Los datos sobre la confianza en las instituciones, recopilados por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), no tienen una periodicidad fija, por lo que no disponemos de observaciones para cada uno de los años pertenecientes al periodo de estudio. Sin embargo, los datos existentes sí permiten observar la tendencia de la evolución de la confianza hacia las diferentes instituciones y extraer conclusiones al respecto. Asimismo, existen observaciones para la práctica totalidad de los últimos años del periodo, los cuales se corresponden con el momento en el que se producen mayores divergencias entre las instituciones nacionales y autonómicas permitiendo, así, un análisis más completo del mismo.

Se analiza la confianza que tienen los andaluces hacia cuatro instituciones, dos de carácter nacional y dos de ámbito autonómico. Dichas instituciones son: el Parlamento nacional, el Gobierno nacional, el Parlamento autonómico y el Gobierno autonómico. La principal razón de esta elección se debe a que los estudios del CIS sólo suelen incluir como instituciones autonómicas a las dos señaladas, por lo que centrar el análisis en la institución parlamentaria y en la institución gubernamental permitirá comparar las diferentes valoraciones de ambas en el ámbito estatal y en el autonómico.

Los datos muestran que al inicio del periodo, en el año 2000, todas las instituciones nacionales y autonómicas contaban con un alto grado de valoración, ya que los ciudadanos tenían en ellas un elevado nivel de confianza, superior en todos los casos al 6 sobre 10. El Parlamento nacional era

TABLA 1: Confianza hacia distintas instituciones nacionales y autonómicas (2000-2015)

	Parlamento nacional	Gobierno nacional	Parlamento autonómico	Gobierno autonómico
2000	6,71	6,43	6,15	6,25
2003	5,68	4,88	5,09	5,07
2006	4,81	4,80	4,97	4,99
2008	4,87	4,96	5,02	5,09
2010	4,34	3,79	4,25	4,10
2011	3,32	3,05	3,39	3,25
2013	2,60	2,34	2,92	2,92
2014	2,50	2,26	2,95	2,95
2015	2,85	2,70	3,04	3,16

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del CIS

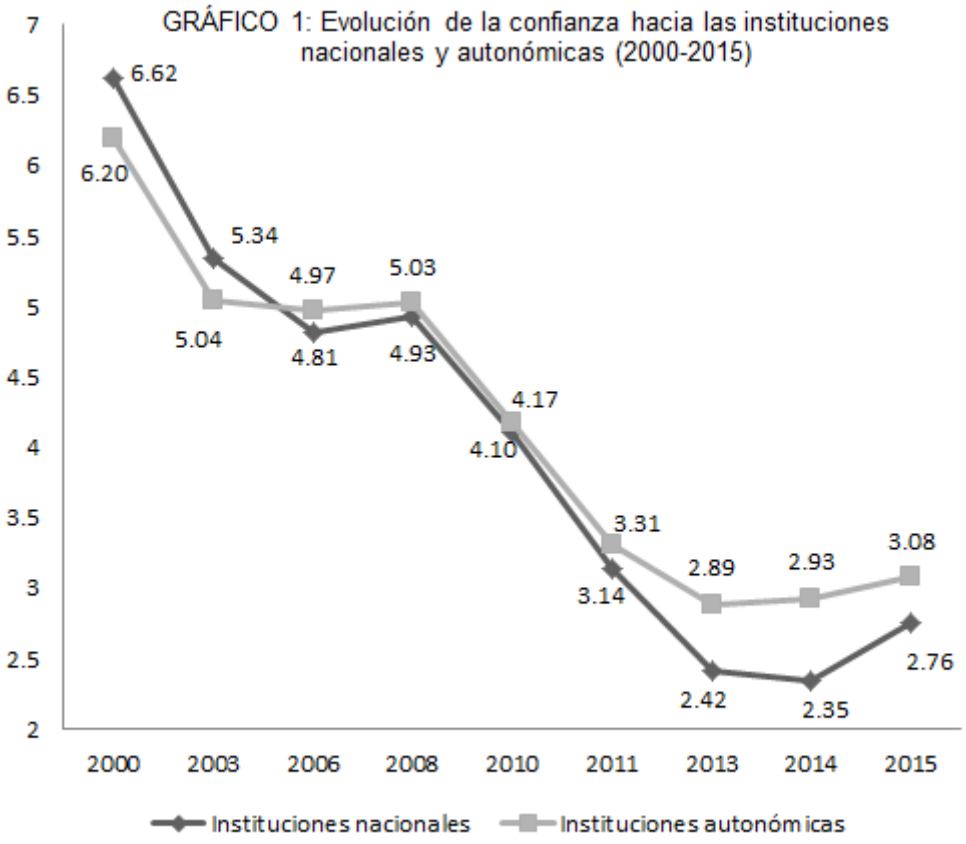
la institución en la que más confiaban los andaluces en aquel momento, con un 6,71, seguida del Gobierno nacional, con un 6,43. Por tanto, los andaluces depositaban en aquel momento una mayor confianza en las instituciones nacionales que en las autonómicas. El Gobierno autonómico era la institución andaluza mejor valorada, con un 6,25, seguida del Parlamento autonómico, con un 6,15. En el año 2003 el Parlamento, tanto a nivel estatal como andaluz, se convierte en la institución en la que más confianza tienen los ciudadanos, a pesar de sufrir un descenso mayor de un punto. La confianza en el Parlamento nacional se situaba entonces en el 5,68 mientras que la existente en el Parlamento autonómico lo hacía en el 5,09. Esta caída experimentada en la confianza es aún mayor en el caso de la institución gubernamental. El nivel de confianza hacia el Gobierno autonómico se reduce hasta el 5,07, mientras que la relativa al Gobierno nacional disminuye hasta el 4,88 siendo, por tanto, la institución más afectada.

A partir del año 2006 se produce un cambio de tendencia que mantendrá su estabilidad hasta el final del periodo. Las actitudes de los andaluces hacia las instituciones nacionales y autonómicas se invierten, ya que los ciudadanos pasan a confiar más en las instituciones autonómicas que en las nacionales. Estas nuevas orientaciones se consolidan como un patrón estable y característico hasta la actualidad.

Entre 2006 y 2008 la confianza de los andaluces hacia las instituciones mantiene su tendencia de caída aunque de forma sostenida. El Gobierno autonómico se convierte en este momento en la institución en la que más confían los andaluces (4,99 en 2006 y 5,09 en 2008) seguida del Parlamento autonómico (4,97 en 2006 y 5,02 en 2008). Por tanto, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito estatal, los andaluces suelen confiar a nivel autonómico más en el Gobierno que en el Parlamento, con la excepción de los años 2003, 2010 y 2011. El Gobierno y el Parlamento nacionales pasan a ser las instituciones peor valoradas, intercambiando sus posiciones entre los años 2006 y 2010 en lo que respecta a la confianza que depositan en ellas los andaluces. A partir de 2011 el Parlamento vuelve a consolidarse como la institución nacional en la que más confían los ciudadanos, aunque se mantiene por debajo de las instituciones autonómicas.

Este patrón de evolución de las diferentes instituciones nacionales y autonómicas se mantiene en términos generales hasta 2011, aunque se intensifica la caída de la confianza hacia las mismas. En el año 2013 las instituciones autonómicas alcanzan su mínimo de valoración, ambas con un 2,92, aunque se mantienen por encima de las nacionales. Éstas alcanzarán su mínimo de valoración en el año siguiente, en 2014, con una puntuación de 2,50 en el caso del Parlamento nacional y de 2,26 en el del Gobierno estatal. De este modo, el declive de la confianza hacia las instituciones se extiende hasta 2014, incrementándose desde 2013 la diferencia entre la mayor confianza hacia las instituciones autonómicas y la menor confianza hacia las nacionales. El año 2015 es el único del periodo en el produce un ligero incremento de la confianza hacia todas las instituciones. Una vez alcanzado el mínimo de confianza hacia los parlamentos y gobiernos de ambos niveles territoriales, la misma parece empezar a volver a recuperarse.

Para observar de una forma más clara la evolución y las diferencias de la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones nacionales y autonómicas se ha procedido a agrupar en una única medida la confianza media hacia el Parlamento y el Gobierno nacionales, por una parte, y la confianza media hacia el Parlamento y el Gobierno autonómicos, por otra. Como puede apreciarse en el *Gráfico 1*, y extraerse de las cuestiones mencionadas con anterioridad, puede confirmarse que se ha producido una importante tendencia de declive en la confianza hacia las instituciones, tanto nacionales como autonómicas, durante el periodo 2000-2015.



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del CIS

Ello implica, como puede observarse visualmente en el gráfico señalado, que la confianza que los ciudadanos tienen hacia las diferentes instituciones sigue un mismo patrón de evolución lo que supondría que los individuos, a pesar de las especificidades propias que otorgan a cada institución, siguen unos criterios comunes para valorar a todas ellas.

Tanto las instituciones nacionales como autonómicas parten de un nivel de confianza superior al 6 al inicio del periodo y finalizan el mismo con puntuaciones cercanas al 3 e incluso inferiores. De forma más concreta, la confianza hacia las instituciones nacionales se sitúa en el año 2000 en el 6,62 cayendo hasta el 2,76 en 2015. Esto supone que, durante los años objeto de análisis, la desconfianza de los andaluces hacia las instituciones nacionales se incrementó en 3,80 puntos. En cuanto a las instituciones autonómicas, la confianza de los ciudadanos en las mismas se situaba en el 6,20 al inicio del periodo, cayendo hasta el 3,08 al final de éste. De este modo, la confianza de los andaluces hacia las instituciones autonómicas experimentó un descenso de 3,12 puntos entre 2000 y 2015.

No obstante, a pesar de la mencionada tendencia general de declive de la confianza hacia las instituciones, pueden distinguirse diferentes fases dentro del periodo temporal objeto de estudio (2000-2015). En primer lugar, entre los años 2000 y 2003 los andaluces presentan una mayor confianza en las instituciones nacionales que en las autonómicas, experimentándose en 2003 un importante descenso en la confianza hacia ambos tipos de instituciones, siendo superior a un punto en ambos casos. En segundo lugar, en 2006 se produce un cambio en las orientaciones de los andaluces hacia las instituciones, ya que éstos pasan a confiar más en las instituciones autonómicas que en las nacionales, patrón que se consolida a lo largo del periodo y se mantiene hasta la actualidad. En 2006 y 2008 existe cierta estabilidad en las valoraciones de las

instituciones estatales y autonómicas, ya que no se producen variaciones de relevancia. En tercer lugar, entre 2008 y 2011 se acentúa la tendencia de declive de la confianza en ambos tipos de instituciones, produciéndose descensos progresivos e importantes a lo largo de dichos años. Las instituciones autonómicas siguen siendo depositarias de una mayor confianza de la ciudadanía que las nacionales, aunque las diferencias son reducidas. Y, en cuarto lugar, entre 2013 y 2015 se produce un importante incremento de la brecha entre la confianza que los andaluces tienen en las instituciones autonómicas y la que tienen en las instituciones nacionales. La confianza hacia ambos tipos de instituciones alcanza su mínimo en 2013 y 2014, empezando a repuntar en 2015, lo que parece suponer una ligera recuperación de la confianza.

LAS DIFERENCIAS EN EL GRADO DE CONFIANZA DE LOS ANDALUCES HACIA LAS INSTITUCIONES DE CARÁCTER NACIONAL Y AUTONÓMICO

Anteriormente, señalamos que todas las instituciones seguían un mismo patrón de evolución a lo largo del periodo, aunque advertíamos también que existían diferencias entre la confianza que los ciudadanos tienen hacia las instituciones nacionales y autonómicas. Para comprobar si esas diferencias son estadísticamente significativas o si, por el contrario, no tienen relevancia se utilizará como técnica de análisis la comparación de medias. Ello permitirá comprobar si realmente los andaluces tienen una confianza diferente en las instituciones nacionales y autonómicas o no.

En la *Tabla 2* puede apreciarse la magnitud de dichas diferencias, concretamente el diferencial de confianza que los andaluces tienen en las instituciones autonómicas con respecto a las nacionales. Dicho diferencial es el resultado de la diferencia entre la media de confianza que tienen los ciudadanos en las instituciones autonómicas y la media de confianza que tienen en las instituciones nacionales.

TABLA 2: Diferencial de confianza de las instituciones autonómicas con respecto a las nacionales

2000	2003	2006	2008	2010	2011	2013	2014	2015
-0.42**	-0.30*	0.16*	0.10	0.07	0.17*	0.47**	0.58**	0.32**

+ p≤0,1; * p≤0,05; **p≤0,01

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del CIS

Dichos diferenciales vuelven a reflejar la evolución de la diferente valoración entre las instituciones nacionales y autonómicas comentadas con anterioridad. En el inicio del periodo, año 2000, los andaluces tenían una menor confianza en las instituciones autonómicas que en las nacionales (-0,42), situación que se mantiene en 2003 aunque se produce una reducción de esa diferencia (-0,30). En 2006 se produce un cambio en dicha situación, ya que las instituciones autonómicas pasar a ser depositarias de una mayor confianza ciudadana que las de ámbito estatal (0,16). Esta tendencia se mantiene en los años siguientes aunque con menores diferencias entre ambos tipos de instituciones en las dos observaciones siguientes: 0,10 en 2008 y 0,07 en 2010. En 2011 el diferencial de confianza entre las instituciones autonómicas y nacionales (0,17) vuelve a situarse en una cifra similar a la del año 2006. A partir de entonces los andaluces intensifican su mayor confianza en las instituciones autonómicas con respecto a las nacionales situándose los diferenciales en un 0,47 en 2003 y en un 0,58 en 2014. En el año

2015 se mantiene este nuevo patrón, aunque se produce una ligera reducción del diferencial (0,32) que, no obstante, sigue siendo relevante.

En la *Tabla 2* se presentan además los niveles de significatividad resultantes tras haber realizado la comparación de medias entre la confianza a las instituciones autonómicas y nacionales para cada uno de los años observados durante el periodo 2000-2015. Con dichos datos estamos en disposición de determinar si las diferencias que presentan los andaluces en su valoración de las distintas instituciones son o no estadísticamente significativas, esto es, si realmente tienen niveles de confianza diferentes dependiendo del nivel de gobierno al que pertenezcan las instituciones. Los resultados están en línea con las precisiones realizadas con anterioridad, ya que, bajo un nivel de confianza del 95%, todos los diferenciales de confianza son estadísticamente significativos, salvo los relativos a los años 2008 y 2010, en los cuales, debido a su escasa magnitud, no habría diferencias entre la confianza que los ciudadanos otorgaban a las instituciones estatales y autonómicas. De esta manera, los andaluces confiaban más en las instituciones nacionales al inicio del periodo, transformándose dicha situación en 2006 cuando mostraban una mayor confianza en las instituciones autonómicas. Entre 2008 y 2010 no existían prácticamente diferencias entre el grado de confianza que los andaluces depositaban en las instituciones nacionales y autonómicas. Por último, desde 2011 y hasta la actualidad los ciudadanos confían más en las instituciones andaluzas que en las estatales.

En lo que respecta a la totalidad del periodo 2000-2015, la confianza agregada de los andaluces en las instituciones nacionales fue de 3,94, mientras que la relativa a las instituciones autonómicas fue de 4,11. La diferencia de medias entre el grado de confianza hacia ambos tipos de instituciones (0,17) también resulta estadísticamente significativa (nivel de significatividad = 0,00). De esta manera, para el conjunto del periodo considerado, podemos señalar que los andaluces presentaban un mayor nivel de confianza en las instituciones autonómicas que en las nacionales.

LOS CONDICIONANTES DE LA CONFIANZA DE LOS CIUDADANOS HACIA LAS INSTITUCIONES NACIONALES Y AUTÓNOMICAS

La importante caída de la confianza en las instituciones que se ha producido en los últimos años requiere un análisis para tratar de descubrir los factores que han podido incidir en la misma. De igual modo, el diferente grado de confianza que muestran los andaluces entre las instituciones nacionales y las autonómicas requiere examinar si los ciudadanos utilizan o no los mismos criterios para evaluar a las instituciones pertenecientes a diferentes niveles de gobierno.

Con esta finalidad, se ha realizado un análisis de regresión para ambos tipos de instituciones con el propósito de descubrir los factores que inciden en la confianza de los ciudadanos en las mismas y si dichos factores tienen una incidencia diferente en las instituciones nacionales y en las autonómicas. Sin embargo, el análisis de la confianza en las instituciones cuenta con la limitación de que las encuestas en las que se incluye la pregunta sobre confianza institucional, además de no tener una periodicidad fija, no incorporan indicadores adecuados que permitan observar con exactitud todos los factores que podrían incidir en ella. Esta dificultad es especialmente relevante en el caso de las instituciones autonómicas, ya que los barómetros del CIS, al estar diseñados para el conjunto del Estado, no incorporan preguntas relativas a la arena política regional. A pesar de ello, sí existen algunos indicadores que pueden permitirnos aproximarnos a las causas que determinan la desconfianza de los andaluces en las instituciones, y que ésta sea mayor en las instituciones nacionales que en las autonómicas. Por tanto, se

incluirán como variables independientes en los modelos de regresión lineal las siguientes, codificadas a partir de los Estudios 2984, 3021 y 3080 del Centro de Investigaciones Sociológicas:

La situación económica del país. Esta variable refleja la valoración que realizan los ciudadanos sobre la situación económica del país y consta de tres categorías: positiva, regular y negativa.

La situación económica personal. Al igual que en el caso anterior, esta variable se compone de las categorías de positiva, regular y negativa mostrando, en este caso, la percepción de los ciudadanos sobre su propia situación económica.

La situación política del país. Esta variable está integrada por las siguientes categorías: positiva, regular y negativa. Muestra la evaluación que efectúan los individuos sobre la situación política del país.

El sentimiento nacionalista. Esta variable recoge el grado de sentimiento nacionalista o regionalista de los ciudadanos e incorpora como categorías las siguientes: más español que andaluz; tanto español como andaluz; y más andaluz que español.

La ideología. Consta de tres categorías: izquierda, para los que se sitúan en las posiciones que oscilan entre 1 y 4 de la escala ideológica (de 1 a 10); centro, para quienes se ubican entre el 5 y 6 de dicha escala; y derecha, para los que sitúan entre el 7 y el 10 del eje ideológico.

Nivel de estudios. Esta variable agrupa el nivel educativo de los ciudadanos en cuatro categorías: sin estudios; estudios básicos, para quienes han realizado la enseñanza básica obligatoria; estudios medios, para los que tienen estudios comprendidos entre la enseñanza básica y la universitaria; y estudios superiores, para quienes cuentan con estudios universitarios.

Edad. Esta variable agrupa a los individuos en tres grandes grupos diferenciados de edad: jóvenes, entre 18 y 34 años; adultos, entre 35 y 64 años, y mayores, de 65 años o más.

Las variables dependientes serán la confianza en el Gobierno nacional, la confianza en el Parlamento nacional, la confianza en el Gobierno autonómico y la confianza en el Parlamento autonómico. Todas ellas se encuentran medidas en una escala que oscila entre 0 y 10. De esta manera, se llevará a cabo una regresión lineal para cada una de las cuatro variables dependientes. Se analizarán así los factores que inciden en la confianza hacia las instituciones nacionales y autonómicas observando de forma diferenciada a las instituciones gubernamental y parlamentaria.

En la *Tabla 3* pueden observarse los resultados de las cuatro regresiones lineales efectuadas. Como puede observarse, tanto la confianza en las instituciones nacionales como la confianza en las autonómicas se ven afectadas por los mismos factores. De esta manera, la situación económica del país, la situación económica personal, la situación política del país, el sentimiento nacionalista, la ideología y la edad influirían en la confianza que depositan los andaluces en el Gobierno nacional, en el Parlamento nacional, en el Gobierno autonómico y en el Parlamento autonómico. Así, como se señaló con anterioridad, el hecho de que la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones nacionales y autonómicas siga el mismo patrón de evolución, a pesar de las especificidades propias de cada una de ellas, supondría que utilizarían los mismos criterios para evaluar a todas ellas, algo que quedaría demostrado en los resultados de las regresiones efectuadas.

No obstante, a pesar de ese mismo patrón de evolución existen también diferencias en la confianza existente en las instituciones nacionales y autonómicas, algo que podría explicarse, en cierta medida, por la diferente incidencia de los factores comunes mencionados previamente. Así, las variables referidas a la situación nacional, tanto económica como política, tendrían una mayor influencia en las instituciones nacionales que en las autonómicas. De esta manera, los andaluces que creen que la situación económica del país es negativa confiarían en el Gobierno nacional 1,192 puntos menos que los que consideran que es positiva, mientras que dicha cifra en el caso del Gobierno autonómico disminuiría hasta los 0,896 puntos. En el caso de la institución parlamentaria, las mayores diferencias se producen al comparar las categorías de regular y mala. Los que creen que la situación de la economía nacional es mala tienen una confianza 0,665 menor que los que

TABLA 3: MODELO DE REGRESIÓN LINEAL PARA EXPLICAR EL GRADO DE CONFIANZA HACIA LAS INSTITCUIONES NACIONALES Y AUTONÓMICAS

	Instituciones nacionales		**Instituciones autonómicas**	
	Gobierno	Parlamento	Gobierno	Parlamento
	β	**β**	**β**	**β**
Situación económica				
Positiva	1,192**	0,991**	0,896**	0,997**
Regular	0,726**	0,665**	0,634**	0,564**
Negativa (ref.)				
Situación ec. personal				
Positiva	0,586**	0,565**	0,578**	0,652**
Regular	0,417**	0,436**	0,435**	0,521**
Negativa (ref.)				
Situación política				
Positiva	3,272**	2,681**	2,268**	2,362**
Regular	1,792**	1,479**	1,384**	1,364**
Negativa (ref.)				
Sent. nacionalista				
Más español	0,727**	0,511**	-0,575**	-0,710**
Español y andaluz	0,665**	0,668**	-0,221**	-0,257**

Más andaluz (ref.)				
Ideología				
Izquierda (ref.)				
Centro	0,367**	0,226**	0,229**	0,204**
Derecha	0,814**	0,497**	0,540**	0.449**
Nivel de estudios				
Sin estudios	-0,065	-0,123	-0,136	-0,268+
Básicos	0,036	-0,081	-0,015	-0,040
Medios (ref.)				
Superiores	0,072	0,212**	-0,118	0,007
Edad				
Jóvenes (ref.)				
Adultos	0,100	0,018	-0,011	0,002
Mayores	0,543**	0,294**	0,559**	0,528**
Constante	0,659**	1,154**	2,339**	2,286**
R	0,546	0,451	0,382	0,375
R cuadrado	0,299	0,203	0,146	0,140
R cuadrado corregida	0,297	0,202	0,144	0,138

+ p≤0,1; * p≤0,05; **p≤0,01

Fuente: Elaboración propia a partir del Estudio nº 3080 del CIS

Consideran que es regular en el Parlamento nacional y 0,564 menor en el Parlamento autonómico.

El impacto de la variable de la situación política del país es mayor en las instituciones nacionales que en las autonómicas y más elevada en la institución gubernamental que en la parlamentaria. Así, los andaluces que creen que la situación política de España es negativa confían en el Gobierno nacional 3,272 puntos menos que los que la valoran como positiva, situándose dicha cifra en el caso del Gobierno autonómico en 2,268 puntos menos. La diferencia

en ambos supuestos en la confianza hacia el Parlamento nacional sería de 2,681 puntos menos y en la confianza hacia el Parlamento autonómico de 2,362 puntos menos.

La ausencia de variables referidas al ámbito autonómico, como las de la situación económica y de la situación política, impiden observar de forma más certera la incidencia de estos factores en la confianza hacia las instituciones regionales. Muestra de ello sería menor varianza explicada por el modelo en el caso de la confianza hacia las instituciones autonómicas. De esta manera, si para el Gobierno y el Parlamento nacionales el coeficiente R cuadrado se sitúa en 0,299 y en 0,203 respectivamente, sólo alcanza el 0,146 y el 0,140 en el caso del Gobierno y el Parlamento autonómicos.

La situación económica personal incidiría especialmente en la confianza hacia las instituciones autonómicas. Así, los ciudadanos que consideran que su situación económica personal es negativa tendrían una confianza 0,652 puntos menor en el Parlamento autonómico que los que señalan que es positiva. Dicha cifra sería de 0,565 puntos menos en el caso de la institución parlamentaria nacional. La confianza en el Gobierno autonómico disminuiría 0,578 y 0,435 puntos al contraponer las categorías de negativa y positiva y las categorías de negativa y neutral, situándose dichas cifras en 0,586 y 0,417 puntos en lo que respecta a la confianza en el Gobierno nacional.

La ideología, por el contrario, tendría una mayor influencia en las instituciones nacionales que en las instituciones autonómicas. Los andaluces que se ubican a la derecha de la dimensión ideológica confiarían más en todas las instituciones que aquellos que se posicionan a la izquierda de la misma. De forma más específica, confiarían 0,814 puntos más en el Gobierno nacional, 0,540 puntos más en el Gobierno autonómico, 0,497 puntos más en el Parlamento nacional y 0,449 puntos más en el Parlamento autonómico. Por tanto, dicha confianza es superior en la institución gubernamental, tanto estatal como regional, a pesar de ser de diferente signo político en cada una de dichos niveles de gobierno.

Los resultados alcanzados muestran un dato de gran relevancia, ya que el sentimiento nacionalista de los ciudadanos les llevaría a confiar más en las instituciones propias de un determinado nivel de gobierno, concretamente en aquellas que se corresponden con la dirección de su sentimiento nacionalista. El sentimiento nacionalista, de acuerdo con la escala utilizada, estaría representado por un eje en cuyos extremos estarían, por una parte, los ciudadanos que se sienten más españoles que andaluces y, por otra, los que se sienten más andaluces que españoles. El centro de dicho eje representaría la posición de los que se consideran tanto españoles como andaluces. Conforme nos desplazamos en la escala nacionalista hacia la posición de los que se sienten más andaluces que españoles más confianza se tiene en las instituciones autonómicas y menos en las nacionales. De forma paralela, conforme nos desplazamos hacia la posición de los que se sienten más españoles que andaluces más confianza se tiene en las instituciones nacionales y menos en las autonómicas. De forma más concreta, los que se sienten más españoles confiarían 0,727 puntos más en el Gobierno nacional y 0,511 puntos más en el Parlamento nacional que los que se sienten más andaluces. Los que se consideran más andaluces, por su parte, confiarían 0,575 puntos más en el Gobierno autonómico y 0,710 puntos más en el Parlamento autonómico que los que se consideran más españoles. Así, esta variable podría explicar parte de las diferencias existentes en la confianza en las instituciones nacionales y en las instituciones autonómicas.

En lo que respecta a la edad, cabe destacar que los mayores confiarían más en todas en las instituciones que los jóvenes. Así, las personas de mayor edad confiarían 0,559 puntos más en el Gobierno autonómico, 0,543 puntos más en el Gobierno nacional, 0,528 más en el Parlamento autonómico y 0,294 puntos más en el Parlamento nacional que los jóvenes.

Por último, el nivel de estudios no sería estadísticamente significativo bajo un nivel de confianza del 95%. De este modo, el nivel educativo no incidiría en grado de confianza hacia las instituciones nacionales y autonómicas, con la única excepción del Parlamento nacional, con respecto al cual el hecho de poseer estudios superiores, frente a contar con estudios medios, incrementaría la confianza hacia el mismo en 0,212 puntos.

CONCLUSIONES

El estudio de la confianza hacia las instituciones, en el marco de la desafección política existente en la sociedad actual, se ha centrado exclusivamente en el ámbito nacional. Sin embargo, en el contexto de un Estado descentralizado como el español es importante incluir la perspectiva autonómica, debido a que la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones podría ser diferente dependiendo del nivel de gobierno al que pertenezcan las mismas. Por ello, el objeto de este estudio es examinar si la desconfianza que se ha generado en torno a las instituciones en los últimos años tiene una incidencia diferente o no en las instituciones nacionales y autonómicas.

Para ello, y centrándonos en el caso de la comunidad autónoma de Andalucía, se ha analizado la evolución de la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones nacionales y autonómicas. Los datos muestran que la confianza que los andaluces depositan en las mismas ha sufrido una caída durante el periodo 2000-2015. Aunque en un primer momento el grado de confianza de los ciudadanos era mayor en las instituciones nacionales, a partir de 2006 dicha tendencia se invierte debido a que los andaluces pasan a confiar más en las instituciones autonómicas que en las nacionales, manteniéndose estas orientaciones estables hasta la actualidad. Como consecuencia de ambos procesos, podemos afirmar que la confianza de los andaluces en las instituciones nacionales y autonómicas sigue un mismo patrón de evolución, aunque existirían especificidades en cada tipo de institución que posibilitarían que el nivel de confianza sea superior en las instituciones regionales.

Para tratar de descubrir los factores que pueden incidir en el grado de confianza que tienen los andaluces en las instituciones nacionales y autonómicas se ha realizado un análisis de regresión lineal para cada una de las siguientes instituciones: el Gobierno nacional, el Parlamento nacional, el Gobierno autonómico y el Parlamento autonómico. Los resultados muestran que existen una serie de factores comunes que influyen en la confianza tanto de las instituciones nacionales como de las instituciones autonómicas, lo cual puede explicar el hecho de que la confianza hacia ambos tipos de instituciones siga el mismo patrón de evolución. Dichos factores son: la situación económica del país, la situación económica personal, la situación política del país, el sentimiento nacionalista, la ideología y la edad. No obstante, la incidencia de estos factores varía en los diferentes tipos de instituciones, lo cual podría contribuir a explicar la distinta confianza existente en las instituciones nacionales y autonómicas. La situación económica del país y la situación política del país tendrían un mayor impacto en las instituciones nacionales que en las regionales, a falta de indicadores propios específicos de esta última arena. De este modo, el declive de la situación tanto política como económica en España podría haber contribuido a la caída de la confianza en las instituciones, más en el caso de las

nacionales que de las regionales. La situación económica personal incidiría más en la confianza hacia las instituciones autonómicas, ya que al ser las más cercanas a los ciudadanos éstos podrían considerar más responsables a las mismas de resolver sus demandas. La ideología, por el contrario, influiría más en el grado de confianza que los ciudadanos tienen en las instituciones nacionales. Los andaluces de mayor edad, por su parte, confiarían más en todos los tipos de instituciones que los jóvenes. Por último, y como hallazgo significativo, cabe destacar que el sentimiento nacionalista de los individuos afecta de forma diferenciada a la confianza que se tiene en las instituciones dependiendo del nivel de gobierno al que pertenezcan las mismas. Así, los ciudadanos que se sienten más españoles que andaluces confían más en las instituciones nacionales, mientras que los que se sienten más andaluces que españoles confían más en las instituciones autonómicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ansolabehere, S. e Iyengar, S. (1995), *Going Negative: How attack ads shrink and polarize the electorate*, Nueva York, Free Press.

Brooks, D. J. and Geer, J. G. (2007), "Beyond Negativity: The Effects of Incivility on the Electorate" en *American Journal of Political Science*, 51 (1): 1-16.

Castromil, A. R. (2008), "El negativismo mediático en las Elecciones Generales de 2008 en España". Estudio/Working Paper 2008/1. *Revista On Line del G.T Walter Lippmann*. Departamento de Sociología VI. Universidad Complutense de Madrid.

Christensen, T. y Lægreid, P. (2005), "Trust in Government: The Relative Importance of Service Satisfaction, Political Factors, and Demography", en *Public Performance and Management Review*, 28 (4): 487-511.

Crozier, M., Huntington, S. P. y Watanuki, J. (1975), *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, Nueva York, New York University Press.

Dalton, R. J. (2004), *Democratic Challenges, Democratic Choices. The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press.

González, J. J. y Bouza, F. (2009), *Las razones del voto en la España democrática, 1977-2008*, Madrid, Catarata.

Putnam, R. D. y Pharr, S. J. (2000), *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?*, Princeton, NJ, Princeton University Press.

Recuero, F. (2014), "Crisis económica, demandas ciudadanas y confianza en las instituciones" en Rafael Bañón i Martínez y Rubén Tamboleo García (Coord.), *La modernización de la política y la innovación participativa*, Madrid, Editorial GOGEP Complutense.

Recuero, F. (2015), "La percepción de la corrupción en España y su incidencia en la desconfianza hacia las instituciones en tiempos de crisis" en Marco, J. J. y Nicasio, B. (Coord.), *La regeneración del sistema: reflexiones en torno a la calidad democrática, el buen gobierno y la lucha contra la corrupción*, Valencia, AVAPOL.

Stevenson, B. y Wolfers, J. (2011), "Trust in Public Institutions over the Business Cycle", en *American Economic Review*, 101: 281-287.

LA EMIGRACIÓN DE JÓVENES UNIVERSITARIOS EN EL ACTUAL CONTEXTO DE CRISIS: LA CONSTRUCCIÓN DEL DISCURSO HIPANOPHOBICO

Rubén Rodríguez Puertas. *Universidad de Granada*

RESUMEN

La crisis económica ha generado un contexto de frustración y malestar social con cifras que superan los seis millones de parados, provocando importantes transformaciones en las dinámicas migratorias de la población española. Especialmente en el colectivo de jóvenes universitarios, tan afectados por el desempleo, conformando un grupo más proclive a la movilidad geográfica para mejorar sus expectativas profesionales, debido a su elevada formación. Este contexto que elimina del horizonte cualquier proyecto de vida estable, convirtiendo a los jóvenes españoles en personas dependientes de sus familias, ha generado nuevos movimientos sociales como la iniciativa <<No nos vamos, nos echan>>, un portal en internet creado por la plataforma juventud sin futuro, que trata de dar visibilidad a los jóvenes emigrados recopilando historias y fotos en un mapa interactivo, o el movimiento Marea Granate, que se define a sí mismo como <<un movimiento transnacional formado por emigrantes del Estado español y simpatizantes, cuyo objetivo es luchar contra quienes han provocado la crisis económica y social que obliga a los jóvenes a emigrar>>.

El objetivo de la presente comunicación es explicar cómo influye este contexto en los procesos migratorios y en la identidad de los jóvenes universitarios emigrados. Para tratar de responder a este objetivo de investigación, se han realizado quince entrevistas en profundidad a jóvenes universitarios españoles que han emigrado al extranjero, con el objeto de producir sus relatos de vida. Para el análisis de la información se ha utilizado la Grounded Theory, mediante esta técnica de análisis se han descubierto tres categorías discursivas en el desarrollo de estrategias de identidad en los jóvenes universitarios emigrados: La Españophobia, la Españophilia y la mutación a una nueva identidad de carácter mixto. Estas estrategias de identidad no comprenden comportamientos estáticos, sino más bien tácticas procesuales que se van redefiniendo a lo largo del proceso migratorio.

Palabras-clave: Proceso migratorio, identidad, migración cualificada, jóvenes, adaptación.

INTRODUCCIÓN

La profunda crisis económica y las elevadas cifras de desempleo que viene experimentando España en los últimos años, han generado que el país pase de registrar una entrada masiva de inmigrantes extranjeros a convertirse en un país de emigración.

De esta forma el saldo migratorio español, tras más de dos décadas siendo positivo, se tornó negativo en 2011. Por primera vez, los flujos de salida superaron a los de entrada, según datos del Instituto Nacional de Estadística. Así, el fenómeno emigratorio está volviendo a emerger con fuerza en la agenda de los medios de comunicación, principalmente el relacionado con las emigraciones cualificadas y de carácter profesional, que afectan principalmente a los jóvenes universitarios.

Una de las principales causas que hacen que este fenómeno incida principalmente en la población joven y universitaria, es el desempleo juvenil, que condiciona de manera radical el presente y futuro de los jóvenes españoles, que ven frustrados y postergados sus proyectos vitales.

Tabla 1. Evolución de la tasa de paro en España por grupos de edad

	16-19	**20-24**	**25-29**	**30-34**	**total**
2006	29,7	15,9	11,3	8,1	9
2007	27,6	15	9,2	7,9	8,4
2008	32,8	17,8	11,1	8,4	9,6
2009	54,3	30,6	21	16,5	17,2
2010	59,5	36,3	25	19,4	19,8
2011	65,3	41,1	26,7	21,1	21,1
2012	71,4	47,7	30,4	23,9	24,2
2013	75,6	53,4	35,1	26,8	26,9
2014	70,2	52,9	32,8	25,9	25,9
Dif 2014-2006	40,5	37	21,5	17,8	16,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE. Encuesta de Población Activa

Así, la población joven está siendo uno de los colectivos más afectados por la crisis económica. Como observamos en la tabla 1, en el primer trimestre de 2014, la tasa total de paro (25,9%) se incrementó a un 70,2% en los jóvenes de 16 a 19 años, a un 52,9% en aquellos con una edad comprendida entre los 20 y 24 años, a un 32,8% en los que tienen entre 25 y 29 años, y no llegó a igualarse con la media nacional hasta los treinta años.

En este contexto de frustración con cifras que superan los seis millones de parados, es lógico que se hayan generado importantes transformaciones en las dinámicas migratorias de la población española, especialmente en el colectivo de jóvenes universitarios, tan afectados por el desempleo y la sobrecualificación, conformando un grupo más proclive a la movilidad geográfica para mejorar sus expectativas profesionales, debido a su elevada formación.

Este ambiente que elimina del horizonte cualquier proyecto de vida estable, convirtiendo a los jóvenes españoles en personas dependientes de sus familias, ha generado nuevos movimientos sociales como la iniciativa <<No nos vamos, nos echan>>, un portal en internet creado por la plataforma juventud sin futuro, que trata de dar visibilidad a los jóvenes emigrados recopilando historias y fotos en un mapa interactivo, o el movimiento Marea Granate, que se define a sí mismo como <<un movimiento transnacional formado por emigrantes del Estado español y simpatizantes, cuyo objetivo es luchar contra quienes han provocado la crisis económica y social que obliga a los jóvenes a emigrar>>

Como explican Sanz y Mateos (2014), nos encontramos ante un contexto donde nuevos movimientos juveniles están poniendo en evidencia el envejecimiento de las estructuras sociales, políticas y económicas. Estructuras que ya no pueden dar respuesta a muchos problemas que afectan a los más jóvenes.

Detrás de estos movimientos sociales de apoyo al emigrado, nos encontramos a jóvenes muy preparados cuyas inversiones educativas han perdido todo su valor debido al desempleo y la precariedad. Jóvenes a los que Navarro (2007) denomina como JASP (Jóvenes aunque sobradamente preparados)

Como vemos, tal es el contexto de malestar social que atraviesa el país, que la emigración de jóvenes universitarios aparece como una consecuencia lógica e inevitable. Así, comienza a ser asumida con naturalidad por la sociedad española, formando parte del imaginario social colectivo.

De tal manera que emigrar se está convirtiendo en una posibilidad común en el discurso de muchos jóvenes universitarios españoles, así lo indican los resultados del Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (Estudio nº2.932 febrero, 2012), donde un 58,3% de españoles con una edad comprendida entre los 18 y 24 años, y un 43,8% de entre 25 y 34 años, estaban dispuestos a emigrar a un país europeo. Asimismo, de los que manifestaban preferencia por emigrar dentro de Europa, el 19,5% poseía estudios primarios, mientras que este porcentaje se incrementaba en un 45,1% para aquellos con una titulación superior, ocurriendo algo similar en los que estaban dispuestos a trasladarse a un país fuera de Europa (13,4% estudios primarios y 34,6% estudios superiores).

Estos datos nos muestran que, además de ser una emigración joven, la nueva emigración española es muy cualificada.

METODOLOGÍA

El objetivo de este estudio es conocer cómo los jóvenes universitarios españoles que han emigrado en los últimos años, reconstruyen su identidad a lo largo del proceso migratorio, y qué factores influyen en esa reconstrucción.

Para tratar de responder a estas preguntas de investigación, se han realizado quince entrevistas en profundidad a jóvenes universitarios españoles que han emigrado al extranjero. El objeto de esta técnica es producir los relatos de vida de estos jóvenes emigrados.

Como explica Bertaux (2005), al multiplicar estos relatos de vida de personas que se hallan en situaciones similares, o que participan en el mismo mundo social, se podrán superar sus singularidades para lograr una representación sociológica de los componentes sociales (colectivos) de la situación.

Los quince jóvenes entrevistados constituyen una muestra intencional en función de cuatro variables fundamentales: nacionalidad española, una edad comprendida entre los 18 y 35 años, posesión de titulación universitaria, y trabajo en el extranjero.

Además de variables adicionales como el sexo, el núcleo de procedencia, la profesión desempeñada en el país de destino, el nivel es estudios/profesión de los padres, la experiencia previa con una beca de movilidad, y la experiencia migratoria de la familia cercana, que

permiten la posibilidad de realizar comparaciones y categorizaciones de los informantes y sus discursos.

Se trata de discursos emitidos por informantes que viven una misma realidad social (jóvenes con una titulación universitaria frente a un contexto de crisis y desempleo), pero que como veremos no siempre muestran discursos homogéneos, interpretando el contexto, construyendo sus estrategias, e insertándose en el la sociedad de destino, a veces de manera muy diferente.

PROCESOS MIGRATORIOS Y CONSTRUCCIÓN DE IDENTIDAD EN LOS JÓVENES EMIGRADOS

En la búsqueda de integración en la sociedad de destino, los jóvenes inmigrantes desarrollan diferentes estrategias de identidad que no comprenden comportamientos estáticos, sino más bien tácticas procesuales que se van redefiniendo en función de la situación de interacción (social, cultural y psicológica) que los individuos desarrollan en el nuevo contexto.

De manera que estas estrategias de identidad son renegociadas en función del choque entre las expectativas imaginadas por los jóvenes al inicio del proceso migratorio y las expectativas reales, de la posición laboral y social alcanzada, de la barrera idiomática, y de la imagen construida que de ellos tiene la sociedad de acogida.

Tabla 2. Categorías discursivas en la identidad de los jóvenes emigrados

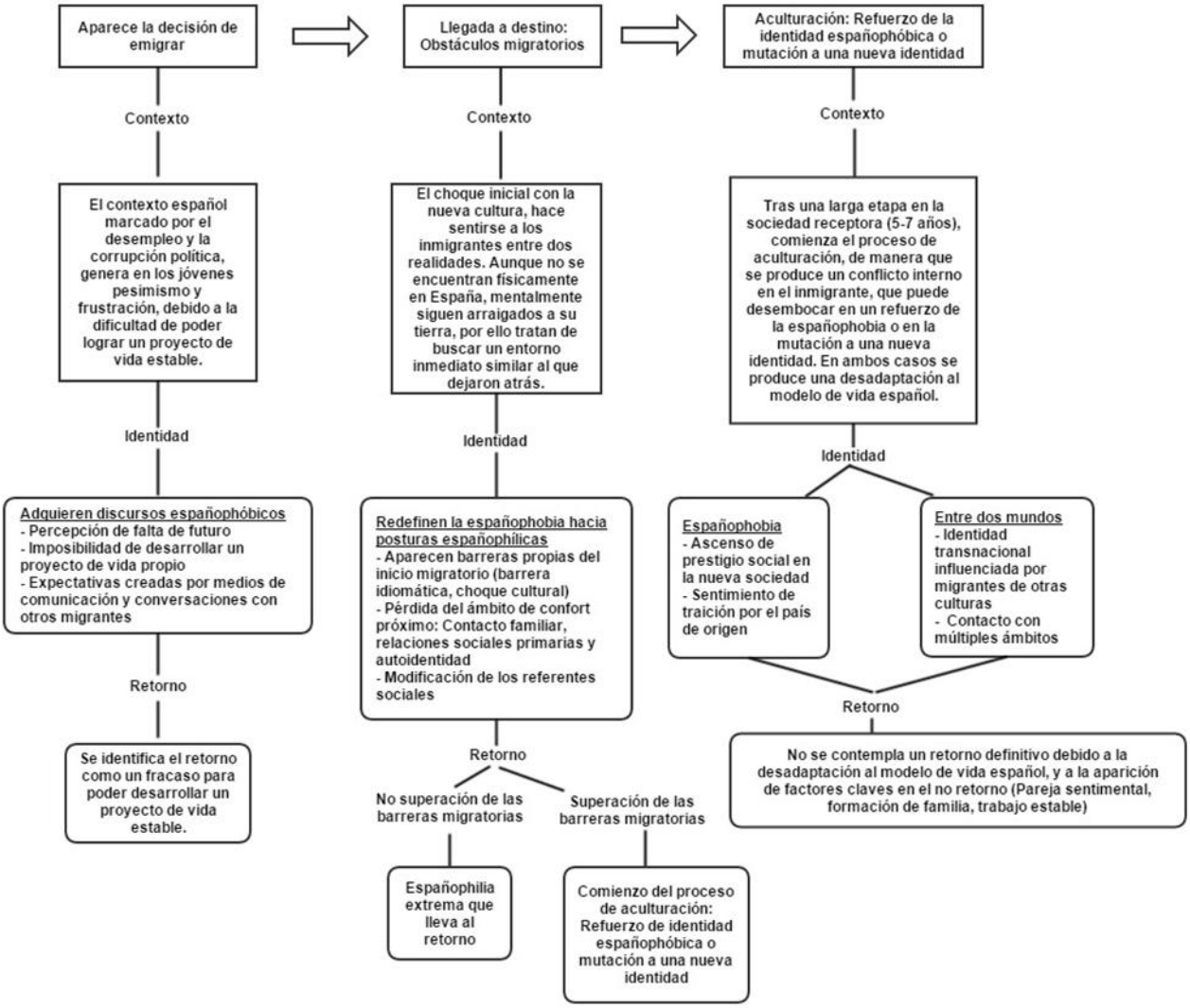
	Españophobia	**Españophilia**	**Nueva identidad: entre dos mundos**
Discurso	Son jóvenes que asimilan la cultura dominante del malestar y la frustración generada en el actual contexto español, interiorizando los valores negativos en sus discursos y llevando al extremo el malestar social que perciben.	Se trata de jóvenes a medio camino entre dos realidades, ya que aunque se encuentran desplazados físicamente siguen arraigados mentalmente a sus orígenes. Por tanto, aunque tienen una actitud crítica hacia el contexto español, no la canalizan en una fobia, sino que muestran nostalgia hacia aspectos de la cultura española.	Se trata de jóvenes que han pasado una larga etapa en el extranjero, de manera que han sufrido una aculturación que les lleva a sentirse entre dos mundos, lo que desemboca en el surgimiento de una nueva identidad: la del migrante. Estos jóvenes muestran cierto arraigo a su país de origen, pero se sienten incomodos cuando vuelven debido al proceso de desadaptación que han sufrido.

Identificación	Se identifican con el exogrupo formado por la población autóctona del país de destino, mostrando alejamiento con el endogrupo, así en su discurso tratan de asimilarse como ciudadanos del país de destino.	Se identifican con el endogrupo formado por otros españoles emigrados. Como defensa ante las fuertes barreras que encuentran en la nueva cultura.	Al tener una identidad transnacional tienden a identificarse con personas de otros países que comparten perfiles y problemas similares (Jóvenes con elevada cualificación que han emigrado buscando una oportunidad laboral)
Estrategia de adaptación	Siguen como estrategia de adaptación en el país de destino, el tratar de evitar el contacto con españoles dentro de su grupo de iguales, así como la rápida adaptación a las costumbres locales.	No buscan una adaptación a la cultura del país de destino. Su grupo de iguales suele estar formado por otros españoles emigrados, y tratan de mantener las costumbres españolas dentro del mismo.	Al haberse formado en ellos una identidad mixta, suelen ser bastantes abiertos a otras culturas, de manera que su grupo de iguales suele estar formado por otros españoles emigrados, jóvenes de otros países, y jóvenes autóctonos del país de destino.
Posibilidad de retorno	En el discurso de estos jóvenes aparece la idea del no retorno, ya que identifican el retorno como un fracaso para poder desarrollar un proyecto de vida estable.	Para estos jóvenes la vuelta es necesaria, ya que son jóvenes con lazos de arraigo a su país más fuertes, por ello piensan en el retorno, aunque este es retrasado principalmente por el contexto de crisis que atraviesa el país.	En su discurso no contemplan el retorno definitivo, debido a que han pasado una larga etapa en el extranjero que ha provocado una desadaptación al modelo de vida en España, de manera que cuando vuelven ocasionalmente se siente incomodos y no encuentran su lugar.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas en profundidad.

Se han descubierto tres categorías discursivas en el desarrollo de estrategias de identidad en los jóvenes universitarios emigrados: La Españophobia, la Españophilia y la mutación a una nueva identidad de carácter mixto, identidad que aparece una vez que los jóvenes han sido asimilados por la nueva sociedad.

Figura 1. Proceso de redefinición de la identidad en los jóvenes emigrados



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas en profundidad.

ESPAÓPHOBIA COMO DISCURSO ADQUIRIDO EN EL CONTEXTO ESPAÑOL

En primer lugar, con anterioridad al <<salto>> migratorio, los jóvenes universitarios han sido influenciados en España por un contexto de frustración y pesimismo. Marcado por el desempleo, la falta de futuro y la corrupción política.

De esta manera comienzan a adquirir discursos españophóbicos en sus identidades, estos discursos se caracterizan por la muestra de repulsión hacia la sociedad española, asociando el quedarse en el país con la falta de futuro, la inestabilidad, la explotación laboral, la frustración y la mala calidad de vida.

De manera que para ellos no iniciar el proyecto migratorio o retornar, supondría un fracaso. Así, la principal característica de este discurso es que emigrar aparece como una posibilidad real:

"La decisión la tomé porque a nivel psicológico y personal en España estaba mal, yo veía que lo único que no tenía, que me faltaba, era un trabajo. No lo encontraba, que pasaba un año, que pasaba otro año, y no encontraba trabajo. No tenía nada que hacer, no veía futuro, no tenía futuro en España, yo mi futuro lo había perdido. No sé, entonces la opción de emigrar cada vez se me iba apareciendo como más real, a pesar de que yo nunca quería abandonar España". (Entrevista en profundidad)

Como vemos en los discursos de estos jóvenes emigrados, factores como la frustración, la desesperación o la mala salud psicológica, que les produce la imposibilidad de desarrollar un proyecto de vida en España, generan que la disposición migratoria aparezca como una posibilidad real.

Por tanto, la estrategia de identidad españophóbica es común en los jóvenes anteriormente al inicio del proyecto migratorio. Debido a que la decisión de emigrar aparece principalmente por la asimilación de la cultura dominante del pesimismo y la frustración, generada en el actual contexto español.

Un contexto donde el logro de un empleo como vehículo de transición a la vida adulta e inicio de un proyecto de vida estable, se hace dificultoso. Por ello, la búsqueda de una vida propia y la emancipación familiar, se convierten en factores principales de emigración:

"Los españoles que conozco son todos también licenciados universitarios que han venido aquí por la misma razón por la que he venido yo, porque en España no tenían salida laboral, no podían seguir desarrollando sus carreras y vinieron aquí, y aquí la verdad es que han mejorado porque por lo menos han conseguido lo que todos vamos buscando, un poco de estabilidad económica, y poder tener nuestra propia vida ¿no?, es lo que vamos buscando". (Entrevista en profundidad)

Igualmente, estos factores migratorios son potenciados por las expectativas adquiridas en la sociedad de origen, normalmente expectativas relacionadas con mejoras laborales (mejores condiciones de trabajo y salarios más altos en el extranjero)

Estas expectativas aparecen en el imaginario de los jóvenes mediante las conversaciones con otros migrantes y por la información distorsionada de los medios de comunicación de masas (Torres, 2014)

Las experiencias de otros migrantes, a veces también exageradas como mecanismos de defensa (para ocultar una pérdida de estatus en el nuevo país), y la información insuficiente sobre las verdaderas condiciones de los y las migrantes en los países receptores que ofrecen los medios de comunicación (aparece el arquetipo de Alemania y Reino Unido como "paraísos" para muchos jóvenes cualificados), generan que las expectativas en el proyecto migratorio sean muy altas.

RECONSTRUCCIÓN DEL DISCURSO ESPAÑOPHÓBICO HACIA LA ESPAÑOPHILIA

Una vez que se produce la llegada al país receptor comienza el proceso de redefinición de la identidad, de manera que el discurso se torna hacia la españophilia. Este tipo de discurso aparece en la identidad de los jóvenes emigrados cuando el choque con la nueva cultura les hace sentirse entre dos realidades, de manera que esta identidad se caracteriza porque aunque no se encuentren físicamente en España, las dificultades y barreras propias del inicio migratorio, hacen que mentalmente sigan próximos a su cultura de origen.

Esto ocurre porque se produce en el joven emigrado un abandono de su ámbito de confort próximo, lo que genera una pérdida del contacto familiar, de sus relaciones sociales primarias, y de su autoidentidad. Por tanto, recurre al discurso españophílico como mecanismo de defensa ante la tensión inicial que provoca la emigración:

"Yo no quería emigrar en ningún momento, no me veía emigrando, no me veía yo trabajando en un país extranjero, porque yo estaba muy a gusto ya había encontrado mi sitio, y había encontrado mi vida, había encontrado todo, tenía mis amigos, mi casa, mi barrio, mis zonas de siempre, no sé, mi vida cotidiana hecha completamente, pero no tenía lo más importante que necesitaba en ese momento que era un trabajo" (Entrevista en profundidad)

"Cuando llegas te agarras a un clavo ardiendo y estás todo el rato pensando en tu casa, en tus amigos, en tu familia, te das cuenta de todo lo que has dejado atrás" (Entrevista en profundidad)

Se produce una profunda modificación de los referentes sociales e individuales del emigrado, apareciendo obstáculos como la barrera idiomática, la discriminación, y el choque cultural, lo que provoca que al inicio del proyecto migratorio, aunque se encuentren desplazados físicamente, sigan arraigados mentalmente a sus orígenes. Por ello tratan de buscar un entorno inmediato similar al que dejaron atrás:

"Al principio nos ayudó mucho conocer más españoles en Uzbekistán, creamos un grupo interno de expatriados en el que nos movemos, donde seguimos las costumbres, fiestas y también las tradiciones propias de España" (Entrevista en profundidad)

"Aquí en Leeds me junto siempre con españoles, los ingleses son muy antipáticos, si no hablas un inglés perfecto y no te adaptas a su forma de ser, te discriminan. Por eso prefiero estar con mi gente, si no fuera por el grupo interno de españoles, con ellos me siento como en casa" (Entrevista en profundidad)

Vemos como en estos discursos españophílicos, la identificación se produce con el endogrupo formado por otros españoles emigrados, y la estrategia de adaptación no pasa por asimilarse a la cultura mayoritaria, sino por arroparse en un grupo de iguales formado por otros españoles emigrados, donde se tratan de mantener las costumbres españolas.

Uno de los obstáculos que transforma el discurso hacia posiciones españophílicas es la discriminación o estigmatización producida por la sociedad receptora, además de la barrera idiomática muchas veces ligada a esta discriminación (discriminación idiomática)

"A veces me he sentido rechazada por ser inmigrante, por ejemplo, cuando he ido a reclamar algo en alguna tienda, y claro pues ven que tienes dialecto, pues al principio no te podías expresar todo lo bien que quisieras, y la gente pues como no tiene paciencia y también está el: "joder es que cada vez vienen más españoles aquí, más gente de fuera, y esto ya no es lo que era". También tuve un problema con mi bicicleta en una acera, y al ir a pedir disculpas, me contestaron: "no te entiendo con ese acento de inmigrante que tienes no te entiendo". (Entrevista en profundidad)

Estas barreras son propias del inicio migratorio y de la primera etapa de adaptación a la nueva sociedad, donde la cultura mayoritaria (dominante) tanto directa como indirectamente, obliga a los jóvenes a asimilarse, comenzando así el proceso de aculturación.

El enfrentamiento con estos obstáculos iniciales será fundamental en la reconstrucción de la identidad en los jóvenes emigrados, y en la posibilidad de retorno a España.

FORTALECIMIENTO DE LA IDENTIDAD ESPAÑOPHÍICA Y POSIBILIDAD DE RETORNO

Durante el proceso migratorio, cada emigrado se <<reinventa>> según las condiciones de llegada, el choque entre las expectativas adquiridas y las reales, y las formas valorativas del nuevo contexto. Este proceso de adaptación es clave en el desarrollo de una identidad y en la posibilidad de retorno.

Existen una serie de factores contextuales que inciden sobre la identidad, y que si no son superados en el proceso de adaptación, pueden culminar en una fuerte identidad españophílica y en el retorno a España.

Entre estos factores destacan: Conseguir un empleo poco cualificado y por tanto una pérdida de estatus social, no llegar a superar la barrera idiomática, dificultad para resistir el clima del nuevo entorno, y ser estereotipado negativamente por la sociedad receptora.

Mantener un empleo poco cualificado y mal remunerado durante un periodo largo de tiempo, indica una pérdida de estatus social tras la emigración, que lleva a un conflicto interno producido por el choque entre las expectativas adquiridas en el contexto español, y las que realmente se encuentra el emigrado en la sociedad de destino. Esto conlleva a un incremento de la identidad españophílica como defensa ante la situación en el nuevo contexto.

En segundo lugar tenemos la barrera del idioma, que como hemos visto anteriormente, supone un fuerte obstáculo debido a la <<discriminación idiomática>> que provoca. El proceso de aculturación/asimilación pasa por el correcto aprendizaje del idioma, la superación de esta sólida barrera debilita las estrategias españophílicas de adaptación: Identificación con el endogrupo (otros españoles emigrados) y la búsqueda de españoles en la conformación de un grupo interno (relaciones primarias)

Sin embargo, la no superación de esta barrera conlleva a mantener y reforzar el discurso españophílico.

Otro aspecto que dificulta la adaptación es el clima, factor principalmente señalado por jóvenes que han emigrado a países de clima frío y nublado (Hungría, Finlandia y Reino Unido)

Este tipo de clima afecta al estado anímico y a la salud psicológica del inmigrante, y más aún cuando procede de un clima soleado como el español.

"El invierno aquí se hace muy largo, es muy duro, la gente se deprime mucho. Normalmente el invierno aquí dura siete u ocho meses en la oscuridad casi total, puedes tirarte semanas sin ver el sol y eso es durísimo, o sea psicológicamente afecta un montón". (Entrevista en profundidad)

Por último, otro de los factores principales que incide en la identidad de los jóvenes emigrados, es la percepción que se tiene de la sociedad española, en la sociedad receptora. Ya que una imagen estigmatizada dificulta la autopercepción y la autopresentación del migrante en el nuevo entorno.

La conjugación de estos factores puede generar una identidad españophílica extrema, que puede facilitar el retorno a España debido a que este discurso manifiesta el deseo de volver, sólo que este es frenado por la crisis económica que atraviesa el país:

"La vuelta a España es necesaria, sentimos mucha nostalgia por España, allí tenemos todo, así que volveremos seguro. Lo que ocurre es que esta etapa todavía no se ha acabado, todavía le quedan un par de años y por ahora estamos bien, también pensando en la crisis que está cayendo en España, mejor estar en el extranjero cobrando un buen sueldo que estar en España sin saber que va a pasar" (Entrevista en profundidad)

PROCESO DE ACULTURACIÓN: REFUERZO DE LA IDENTIDAD ESPAÑOPHÓBICA O MUTACIÓN A UNA NUEVA IDENTIDAD

El proceso de resistencia y superación de las barreras propias del inicio migratorio, conlleva a una asimilación de carácter gradual con la sociedad de destino, que implica una modificación de los referentes sociales y de la propia identidad.

Este proceso puede llegar a su punto álgido una vez que el emigrado ha pasado una larga etapa (6-7 años) en la sociedad receptora. Este periodo de tiempo supone una fuerte desadaptación a la cultura y forma de vida que se mantenía en España, de manera que cuando el emigrado retorna ocasionalmente, se siente fuera de sitio y no encuentras su lugar:

"Cuando voy de visita a España, como no estoy allí viviendo no encuentro mi lugar, a ver, encuentro mi lugar con los amigos y en mi casa con la familia, pero no me siento identificada cien por cien. No te sientes tan a gusto como me sentía antes, hay muchas cosas que te chocan porque estás acostumbrado al modo de interactuar, al modo de vivir de aquí. Porque llevo siete años, si llevara menos igual no pasaría tanto". (Entrevista en profundidad)

"Llega un momento que cuando ya pasas de los 6 o 7 años, ya te des-adaptas al modelo español de vida, y cuando vuelves a España no te encuentras cómodo tampoco, entonces también hay un momento en el que hay que saber volver a España". (Entrevista en profundidad)

En este proceso se desarrolla una identidad híbrida que no está únicamente formada por el binomio de pertenencia origen-destino, sino por la multitud de espacios en los que interactúa el migrante (relación con la familia y los amigos de España por medio de internet, con otros migrantes, con personas del país receptor, etc.)

Lo que provoca que no se sienta anclado a un único territorio, y se perciba así mismo como perteneciente a todas partes:

"Cuando vives en países como Reino Unido, todos los amigos que haces con el paso de los años son de muchos otros países, y te acabas adaptando a casi todos, hay como una especie de acuerdo entre ambas partes en cada caso, entonces influyes a esas personas y ellos te influyen a ti, tú identidad se acaba convirtiendo en algo más mixto, en una cosa menos española cien por cien, pero también algo más cosmopolita". (Entrevista en profundidad)

"Creo que un emigrante nunca olvida su tierra, pero yo soy una persona que en verdad me adapto fácilmente a nuevas sociedades y nuevas costumbres, y me gusta, me gusta conocer nuevas culturas, otras gentes de otros sitios, de hecho aquí en Londres, no es una sociedad puramente británica, en el fondo Londres es muy cosmopolita. En Londres he encontrado gente de todas partes del mundo, y es algo que me gusta mucho porque es como conocer un trocito del mundo en cada persona, la verdad es que yo no soy una persona que tú digas que echo de menos, que está todo el día llorando pensando en su país, no". (Entrevista en profundidad)

"Muchas veces me preguntan que de dónde soy, y a veces le contesto a la gente que del mundo, porque tampoco estoy enraizada en un sitio, no sé cómo explicarlo". (Entrevista en profundidad)

Así, aparece una nueva identidad: la del migrante. Caracterizada por una desterritorialización (física, pero no mental) y por la construcción de un imaginario, donde se autoperciben como pertenecientes simultáneamente a dos mundos, el que constituye la propia sociedad de origen, y el nuevo mundo (o mundos) más abierto y cosmopolita, que ofrece infinidad de espacios diferentes con los que identificarse. Esta aparición de nuevos referentes sociales con los que identificarse genera en ocasiones crisis de identidad, que hace a los migrantes posicionarse entre estos dos mundos:

"En ocasiones te planteas de dónde eres realmente, y te das cuentas que no eres ni de un lugar ni de otro, y que además no sabes dónde estarás mañana" (Entrevista en profundidad)

Otro aspecto de la identidad del migrante es el "vivir a corto plazo", el hecho de dejar atrás un entorno social ya construido y la falta de referentes claros de identificación, les hace no tener un proyecto de vida definido (dudas ante el retorno o la reinmigración), por lo que adquieren una visión a corto plazo:

"¿Mi idea de futuro?…, yo he aprendido a no tener futuro a largo plazo, porque hoy en día no se tiene futuro a largo plazo, yo he aprendido a pensar a corto/medio plazo. Nunca sabré si yo voy a estar aquí dos años, tres años, cinco años, diez años, no lo sé". (Entrevista en profundidad)

No se puede afirmar que el proceso de aculturación genere inevitablemente esta <<identidad del migrante>>, ya que ciertos aspectos pueden provocar una asimilación a la sociedad de destino, mediante una identidad españophóbica.

Esto puede ocurrir cuando tras la emigración tiene lugar una excepcional (en comparación con los demás españoles emigrados) mejora de la situación económica y personal, lo que provoca que algunos emigrados traten de distanciarse de su origen y de sus compatriotas, en vista de la desfavorable posición del inmigrante español en la jerarquía social:

"Llevo tanto tiempo aquí y soy tan británica, no me gusta juntarme con españoles, son vagos, se conforman con estar aquí fregando platos, así es difícil llegar hasta donde he llegado yo". (Entrevista en profundidad)

En este discurso se percibe una estrategia similar a la del <<síndrome del nuevo rico>> (Veredas, 1999), es decir, cuando el inmigrante cualificado ha conseguido en el extranjero una posición social acorde a su preparación, se produce un cambio en su sistema de referencias valorativas en cuanto a la autopercepción, enfatizando la clase social y la posición laboral alcanzada.

Sin embargo, lo que si comparten ambas identidades (españophobia e identidad del migrante), es que se han definido tras un largo periodo del migrante en la sociedad receptora, que igualmente ha provocado un proceso de aculturación que ha anulado prácticamente la posibilidad de retorno en los discursos ligados a estas identidades:

"Hay un límite, el español que ha pasado más de 6 o 7 años en el extranjero consecutivamente, ya lo tiene difícil, ese ya se queda…, es lo que me ha ocurrido a mí, ya formas una familia y no tienes más remedio que quedarte" (Entrevista en profundidad)

Por tanto, la superación de las barreras propias del inicio migratorio, provoca un proceso de asimilación a la sociedad receptora, que suele provocar que la migración adquiera un carácter de no retorno.

CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo del proceso migratorio, los jóvenes se enfrentan a diversos escenarios que inciden sobre sus identidades y estrategias de adaptación. Así, la idea de emigrar es adquirida en un contexto adverso que dificulta a los jóvenes el poder desarrollar un proyecto de vida estable.

Un contexto donde la emigración juvenil comienza a formar parte del imaginario social, como una huida de los efectos perniciosos generados por la crisis económica. La interacción en este escenario genera una identidad marcada por el discurso españophóbico, principalmente si se carece de dos elementos básicos para la transición a la vida adulta: Un proyecto de vida propio y un trabajo estable como vehículo a ese proyecto. Convirtiéndose así estos dos factores, en los principales elementos explicativos de estas migraciones cualificadas.

En segundo lugar, esta identidad españophóbica comienza a ser redefinida una vez que se entra en contacto con la nueva cultura, esto se debe principalmente a la dificultad para superar las barreras migratorias (barrera idiomática, choque cultural, discriminación…etc.), y a la pérdida de las relaciones y referentes sociales primarios (grupo de iguales y familia). Provocando en el emigrado una reorientación de la identidad hacia la españophilia, como búsqueda de un entorno social inmediato similar al que se dejó atrás.

La superación de estos obstáculos migratorios será clave en la reconstrucción de la identidad y en la posibilidad de retorno. De manera que la no superación implicaría una posición españophílica extrema que incrementaría la posibilidad de retorno, y la superación daría lugar a un proceso gradual de aculturación.

Este proceso comenzaría tras una larga etapa en la sociedad receptora, lo que provocaría una continua desadaptación a la cultura española, generándose una crisis de identidad por la

multitud de nuevos espacios y referentes sociales con los que identificarse (llegada a la identidad del migrante)

En esta etapa de aculturación, la identidad puede ser redefinida en función del prestigio social alcanzado en la sociedad receptora. Así, conseguir un empleo acorde al nivel de cualificación de la persona emigrada (expectativas migratorias cumplidas) y con un salario elevado, podría generar una actitud españophóbica como defensa de la nueva posición social alcanzada, y como una forma de identificarse (asimilarse) con la nueva cultura.

No podemos olvidar que estas estrategias identitarias no conforman tipologías estáticas en el tiempo, sino que son redefinidas constantemente por la interacción social que se produce en los múltiples contextos propios del proceso migratorio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERTEAUX, D. (2005), Los relatos de vida. Perspectiva etnosociológica, Barcelona, Ediciones Bellaterra.

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS, 2012, Estudio nº 2.932. En línea: http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=12564

NAVARRO, D. (2007), "El paro juvenil" en Escritura pública, nº48, 6-15

SANZ, J., MATEOS, O. (2014), "¿No es país para jóvenes? Juventud, indignación y cambio social en el contexto post-15M" en Iglesia Viva, nº258, 29-52.

TORRES, F. (2014), "Crisis y estrategias de los inmigrantes en España: el acento latino" en Revista CIDOB d'Afers Internacionals, nº106-107, 215-236.

VEREDAS, S., 1999, "Procesos de construcción de identidad entre la población inmigrante", en Papers, nº57, 113-129.

AGUIRRE DEL NORTE, CARMENA DEL SUR: UNA APROXIMACIÓN SOCIOLÓGICA A LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 2015

Santiago Ruiz Chasco. *Universidad Complutense de Madrid*

Resumen

Los resultados de las pasadas elecciones de mayo de 2015 pueden leerse desde muchos prismas, sin embargo, lo más destacable y novedoso ha sido la irrupción de candidaturas de convergencia donde diferentes partidos y/o plataformas han hecho frente común. A la luz de las cifras, no puede negarse que la fórmula ha conseguido muy buenos resultados en algunas ciudades (Madrid, Barcelona, Coruña, Cádiz, etc.), quedando en peores posiciones donde no se ha acudido con semejante fórmula. En la capital del Estado, la candidatura de Ahora Madrid, encabezada por Manuela Carmena, consiguió la alcaldía gracias al apoyo del PSOE, derrocando a la lideresa más fuerte del PP, el partido que ha estado gobernando la ciudad desde 1991.

El mapa electoral de Madrid por barrios y distritos de las elecciones de 2011 a las del 2015 ha sufrido una modificación importante: de un predominio absoluto del PP en todos los distritos de la ciudad (salvo Vallecas), a un mapa a dos colores entre un Norte del PP y un Sur de Ahora Madrid. Viendo estos resultados cabe preguntarse ¿es producto de una casualidad espacial, o más bien de una larga trayectoria histórica? En esta comunicación vamos a tratar de arrojar algo de luz sobre las condiciones de posibilidad de la formación de ese mapa. De este modo, vincularemos las propias condiciones de vida, a través de una serie de indicadores, con los porcentajes de abstención y votos a las dos candidaturas principales. Podremos comprobar que no es tanta casualidad que hayan sido los barrios y distritos del sur los que hayan dado la victoria a Carmena, señalando cuáles han sido los decisivos para ello. Vinculando las condiciones de vida materiales con las simbólicas ganaremos en riqueza analítica al poner sobre la mesa ambas dimensiones de la vida social. Lanzaremos algunas reflexiones finales con el fin de suscitar el debate sobre la territorialización de la política, y de la persistente atadura espacial de los procesos sociales.

Palabras clave: Madrid, Desigualdad, Barrios, Elecciones Municipales.

Introducción: la frontera que define los dos Madrid.

Sería difícil comprender el Madrid de hoy, su configuración social y espacial, las diferentes zonas y funciones urbanas, los centros y las periferias, en fin, los diferentes imaginarios sociales en torno a determinados lugares, sin conocer el proceso de reforma que experimentó la ciudad a partir del derribo de la muralla a mediados del siglo XIX, es decir, el Ensanche moderno. Este proyecto de reforma supuso toda una transformación a diferentes niveles (espaciales, sociales, económicos…), incluido el de la percepción de la propia ciudad por parte de sus habitantes, ya que a partir de entonces la ciudad dejará de estar amurallada, definida claramente entre un adentro y afuera delimitados, para iniciar un proceso de crecimiento a lo largo y ancho del territorio que, durante la segunda mitad del siglo XX, alcance ya a ciudades colindantes. Sin embargo, la segregación social de la ciudad entre un Norte más acomodado y un Sur más

empobrecido, que será una de las consecuencias del desarrollo del Ensanche, no es algo totalmente nuevo, pues ya existía una tendencia a semejante diferenciación a partir de la división que llevó a cabo Carlos III en 1768. Ya lo advirtió Mesonero Romanos antes incluso de iniciarse el derribo de la muralla: si quiere conservar en la corte la tranquilidad de su provincia, no tiene más que fijarse en los barrios del Norte, hacia las extremidades de la calle Ancha de San Bernardo, y allí reunirá, además de las ventajas del silencio, la del menor coste, mayor amplitud en la habitación, y aires más saludables. (Mesonero Romanos, 1833: 66)

El Ensanche de Madrid se enmarca históricamente en los procesos de crecimiento y reforma de las grandes ciudades europeas durante el siglo XIX, siendo París el eterno espejo al que los intelectuales y técnicos de Madrid se mirarán: hacer de la Villa y Corte una gran ciudad europea, tal es precisamente la ambición de las autoridades municipales (Bessière, 1996: 197). En este sentido, la figura clave de la modernización urbana de París será el archiconocido barón Haussmann, que diseñó el modelo que muchas ciudades siguieron para poner orden en el trazado urbano bajo cánones propios de la burguesía. Es decir, los ensanches, como el que proyectó Haussmann en la capital francesa, hay que entenderlos como la plasmación en el espacio urbano del modelo de sociedad que las nuevas clases dominantes tenían en mente. Por ello, en medio de una sociedad convulsionada políticamente por los conflictos que nacen de la introducción de las relaciones sociales capitalistas, como los que hubo en París en 1830 y 1848, o las propias epidemias de cólera que se expandían por la urbe, no es difícil de entender que sea la seguridad y la higiene los valores esgrimidos como punta de lanza para proyectar una nueva ciudad para una nueva sociedad.

En 1860 se derribó la muralla que llevaba definiendo a la ciudad de Madrid desde que Felipe IV la ordenara levantar en 1625. Una cerca que estaba ahogando a la población de la ciudad obligando a un antihigiénico y peligroso hacinamiento, así como el desarrollo económico de la misma en un contexto de capitalismo industrial. A partir del derribo de la muralla, se iniciaba un largo trayecto para transformar la ciudad en un espacio moderno, industrial y desarrollado, es decir, un proyecto de ciudad capitalista como sus homólogas europeas. En el caso de Madrid, entre el plan teórico y el desarrollo práctico hubo una mediación fundamental protagonizada por grandes inversores muy influyentes en la vida política del país, entre ellos, el Marqués de Salamanca, que daría nombre a uno de los barrios más distinguidos y acomodados de la ciudad. Esa mediación no es otra que la entrada en juego de los intereses especulativos, que consiguieron presionar políticamente para que las medidas higiénicas, considerada poco rentables económicamente, fueran sucumbiendo ante la fuerza de las plusvalías deseadas por estos actores (Carballo, Pallol y Vicente, 2008). Aunque el proyecto de Castro tenía la intención de ser una intervención total y coordinada de las tres zonas del ensanche, lo cierto es que el propio sistema de financiación que servía para impulsar la construcción de las nuevos edificios y calles provocó que cada parte del proyecto se autonomizara en cuanto a su desarrollo se refiere. Abrió el camino a propietarios y promotores para construir y sacar el máximo beneficio a costa de la comodidad y salubridad de los futuros inquilinos (Carballo, Pallol y Vicente: 81). Esta última nota apunta claramente a la siempre pertinente pregunta de ¿Quién, y para quién, hace la ciudad?

Este ensanche se hizo siguiendo de nuevo criterios sociales y económicos, es decir, profundizando en la segmentación social de la ciudad y haciendo que fueran las clases altas y medias las principales beneficiarias de esta iniciativa de planificación urbana racionalista, que incluía criterios higienistas (…) Fuera del ensanche, y de sus exigencias de calidad urbanística, quedaron los llamados "extrarradios", un nuevo termino para denominar la periferia social. Al

igual que en los arrabales medievales que quedaban fuera de las murallas, en ellos se alojaban las clases más desfavorecidas (Segura, 2010). Esta es la lógica con la que se levantó el Madrid que hoy conocemos, a través del mando de una burguesía especulativa y voraz con el territorio, un aspecto que durante todo el siglo XX no hará más que intensificarse y que tiene su punto de partida en este preciso momento histórico. Como la calidad del edificio y el precio del alquiler gravaban, los barrios ricos, como el de Salamanca, recibían más dinero que los barrios pobres, como los del Ensanche sur, para sufragar los gastos. Es decir, se reproducía, y ensanchaban aún más, las desigualdades de partida.

Si una de las mayores preocupaciones y motivaciones del Plan había sido ofrecer soluciones de vivienda a las masas de campesinos que llegaban a la ciudad en busca de trabajo, lo cierto es que incluso en la zona del Ensanche donde más bajo era el alquiler, el Sur, éste suponía un gasto materialmente imposible para esta población. Por esta razón, y a pesar de ser una de las razones del desarrollo del Ensanche su eliminación, la proliferación de arrabales fuera de la ciudad seguía reproduciéndose como las setas. Desde la Guindalera, Cuatro Caminos o Puente Vallecas, se extendía la autoconstrucción arrabalera alrededor de la ciudad, otro de los fenómenos que a partir de mediados del siglo XX se intensificará a medida que vaya llegando toda la migración campesina a la ciudad. Quedaba patente ya el hecho de que la modernización no iba a ser igual de próspera para todos. Una mayoría social seguía sufriendo miserias materiales y simbólicas en los arrabales de la ciudad, donde las casas bajas, las huertas, las chozas de autoconstrucción, los tejares, fábricas y talleres se amontonaban en un espacio socialmente desfavorecido. Mientras tanto, en el otro lado de la estructura social, y también de la ciudad, la Castellana y el barrio de Salamanca iban convirtiéndose en un coto cerrado de aristócratas y burgueses, lo que aumentó el precio y creó una verdadera frontera socioespacial entre un Norte rico y un Sur pobre. Y es que la nueva clase que, con la revolución liberal llega al poder municipal, no se cimienta (como la antigua nobleza y clero) en tener cerca a los pobres, para mostrar en ellos, socorriéndolos, la sabiduría del orden natural; los quiere lejos, y desde luego, recluidos (Juliá, 1994: 295). Esto supone la traslación al espacio urbano de los valores sociales de una burguesía en ascenso que trataba de plasmar sobre el territorio su modelo de sociedad, en el que la segregación social y el levantamiento de instituciones de control social, como la cárcel, los hospicios o el manicomio, forman dos pilares fundamentales del nuevo orden. Las clases sociales que, hasta entonces, habían estado coexistiendo en espacios urbanos relativamente heterogéneos, van a dejar de hacerlo, y a partir de la aparición del ascensor (1893), también van a dejar, progresivamente, de compartir edificios, completándose la materialización de una ciudad socialmente segregada por barrios.

Los Dos Madrid hoy

En esta comunicación nos gustaría articular una breve aproximación sociológica y espacial que relacione la trayectoria sociohistórica de la ciudad con los resultados de las últimas elecciones municipales en la misma. De este modo, podremos introducir algunos elementos de análisis que ayuden a comprender el cambio que se ha producido a nivel sociopolítico. Una de las primeras cosas que debe conocerse de la ciudad de Madrid es que, junto a Barcelona, son de las ciudades más ricas del país. Sin embargo, a diferencia de las ciudades del País Vasco, que lideran la lista de riqueza, las dos grandes ciudades del Estado español también son las más desiguales. Es decir, mientras que en el País Vasco se reparte la riqueza de un modo más equitativo, en Madrid y Barcelona la riqueza producida se concentra en menos manos. Es por esto, que la introducción en las campañas electores de las candidaturas municipales de la cuestión de la desigualdad social en estas ciudades ha sido una de las puntas de lanza. Reducir la brecha social y

económica entre los barrios más ricos y los más pobres ha sido uno de los principales compromisos de candidaturas de cambio como Barcelona en Común o Ahora Madrid. A partir de la "crisis" en 2007, la desigualdad entre las clases altas y las medias y bajas no ha hecho más aumentar, provocando que existan actualmente en España casi un 50% de hogares que tienen dificultades económicas[78], mientras que ha crecido el número de multimillonarios. Es decir, los extremos se han ido alejando cada vez más, concentrándose la riqueza en cada vez menos manos. Esto ha tenido su traducción espacial en las ciudades, siendo cada vez mayor la desigualdad entre distritos y barrios. En el caso particular de la ciudad de Madrid, la distancia socioeconómica entre el Norte rico y el Sur pobre ha aumentado de forma muy significativa. Quizás la visualización de algunos indicadores sociales en mapas pueda ayudarnos a profundizar en el conocimiento de esa frontera histórica que, a pesar de los siglos, se mantiene con fuerza definiendo dos ciudades social, económica, y políticamente antagónicas.

Como podemos apreciar en los mapas (ver anexo), la ciudad de Madrid tiene muchos contrastes, especialmente entre el Noroeste y el Sureste. Mientras que su centro está relativamente envejecido, la periferia tiene una mayor presencia de población joven. Por un lado, tenemos que la zona central y noroeste de la ciudad está más poblada por personas extranjeras de origen europeo, mientras que la zona sur tiene una mayor proporción de extranjeros de otros continentes, especialmente latinoamericanos, también de europeos no comunitarios. La desigual distribución del capital cultural en la ciudad también presenta una evidente segregación espacial entre un Norte más cualificado con estudios universitarios y de postgrado, y un Sur donde predominan las personas con estudios primarios y secundarios, además de aquellas que son analfabetas o no tienen estudios. Asimismo, la distribución espacial de los diferentes agregados ocupacionales nos ayuda a comprender la caracterización social de estos dos Madrid: por un lado, el Madrid de los técnicos y profesionales, de los directores de empresas, caracterizados, entre otras cosas, por la estabilidad de sus empleos y su alta remuneración; por el otro, el Madrid obrero, donde predominan los trabajadores de la industria, la construcción, y sobre todo, los sectores más precarios del mundo de los servicios. Pero también son los barrios donde hay más empleados de la administración pública, notablemente movilizados en los últimos años en la defensa de los servicios públicos, especialmente Sanidad y Educación. En estos barrios, además de concentrarse la población con una menor renta per cápita y mayores tasas de paro, también es donde el trabajo precario constituye más la norma que la excepción. En materia de vivienda las desigualdades son aún más evidentes. Por un lado, en la zona norte del centro de la ciudad es donde mayor proporción de viviendas heredadas hay de toda la ciudad, algo que, en algunos barrios como Salamanca constituye no sólo un bien de uso, sino también una inversión financiera. Por el contrario, es la periferia de la ciudad y la zona sur especialmente, donde se encuentran los vecinos de Madrid con hipotecas pendientes, lo que ha llevado en los últimos años a una gran cantidad de ejecuciones de desahucios por impago debido al aumento del paro y la precarización de las condiciones de vida en estas zonas. Si en lugar de la propiedad, observamos la superficie útil de la vivienda, el contraste entre el Norte y el Sur de la ciudad queda aún más patente. La zona centro es donde mayor concentración de infravivienda (menos de 30 metros cuadrados) existe, algo que tiene su explicación histórica. Sin embargo, cuando salimos de la ciudad histórica y vemos las viviendas del Ensanche y la Periferia madrileña, la desigualdad entre las viviendas del Norte y del Sur se hace evidente, concentrándose la mayor parte de las viviendas de menos de 90 metros cuadrados en los barrios del sur de la ciudad,

[78] Estudio realizado por la OCU en 2015. Referencia: https://www.ocu.org/organizacion/prensa/notas-de-prensa/2015/dificultadeseconomicas

mientras que, de forma progresiva, las viviendas van aumentando de superficie a medida que avanzamos hacia los barrios nórdicos de la capital.

La trayectoria histórica de la ciudad desde el siglo XIX ha dibujado una frontera socioeconómica que, más que desaparecer o diluirse, ha tendido a fortalecerse y afianzarse, especialmente en las últimas dos décadas. Una frontera que va de Norte a Sur, y de Este a Oeste a partir del desarrollo metropolitano, dibujando un modelo de ciudad donde, a pesar de tener una de las mayores rentas per cápita del país, también tiene uno de los índices de desigualdad más altos, es decir, donde se reparte la riqueza de una forma más desigual entre sus habitantes. Una brecha que se intentó corregir en los años 70 y 80 a través de políticas redistributivas, cuando el movimiento vecinal puso sobre la mesa la existencia de esa frontera, así como la exigencia de una nivelación social. No obstante, a partir de los años 90, gracias a determinadas políticas económicas y urbanísticas llevadas a cabo por lo que se ha conocido como el bloque oligárquico (Rodríguez, 2008) en la ciudad, y con el desarrollo de la burbuja inmobiliaria, esa brecha social lo que hace es agrandarse, y a partir de la crisis de 2007, profundizarse. Las desigualdades sociales y económicas en diferentes dimensiones de la vida como son el trabajo, la vivienda, la renta, el paro, el nivel de estudios, etc, objetivan la existencia de Dos Madrid en términos materiales. Algo que se traduce, entre otras muchas cosas en una menor esperanza de vida entre unos barrios y otros, pudiéndose dar situaciones tan desiguales dentro de una misma ciudad como se dan entre diferentes países o continentes[79]. De este modo, las desiguales condiciones materiales de vida tienen una incidencia directa sobre las expectativas sociales de los diferentes grupos. Contar con menos y peores recursos materiales con los que desarrollar la propia reproducción social, como viviendas más pequeñas, peor ventiladas y sin luz, empleos precarizados en condiciones decimonónicas, o estar en paro de larga duración, además de tener una alimentación y un estilo de vida menos saludables, conduce a una serie de desventajas (materiales y simbólicas) que redoblan las desigualdades de partida. Así se confirmaba en un estudio elaborado por Madrid Salud en 2008 (es decir, antes de que los efectos multiplicadores de la crisis se hicieran notar) donde se ponía de manifiesto cómo el mero hecho de vivir en una u otra zona de la ciudad conllevaba también una serie de desventajas traducidas en desigualdades en esperanza de vida, probabilidad de enfermedades, infartos, etc. En el caso de Madrid, junto al distrito Centro, por sus características propias, se encuentran los distritos del Sur como los peor situados en términos de salud.

Los distritos municipales con mayor mortalidad son Centro, Puente de Vallecas, San Blas, Villa de Vallecas, Tetuán, Vicálvaro y Usera. (…) La mortalidad general en hombres se asocia con la privación económica, observándose un claro gradiente de incremento del riesgo de muerte a medida que empeora. Así, el riesgo de muerte es un 41% mayor en el quintil con peor situación socioeconómica respecto al de mejor situación. (Madrid Salud, 2008:190)

En otro estudio sobre la salud de los madrileños publicado en 2012, se confirma la profundización de las desigualdades sociales producto de la denominada "crisis" y su directa incidencia en temas de salud, en relación con la esperanza de vida y la mortalidad, especialmente en los barrios de clases populares y trabajadoras.

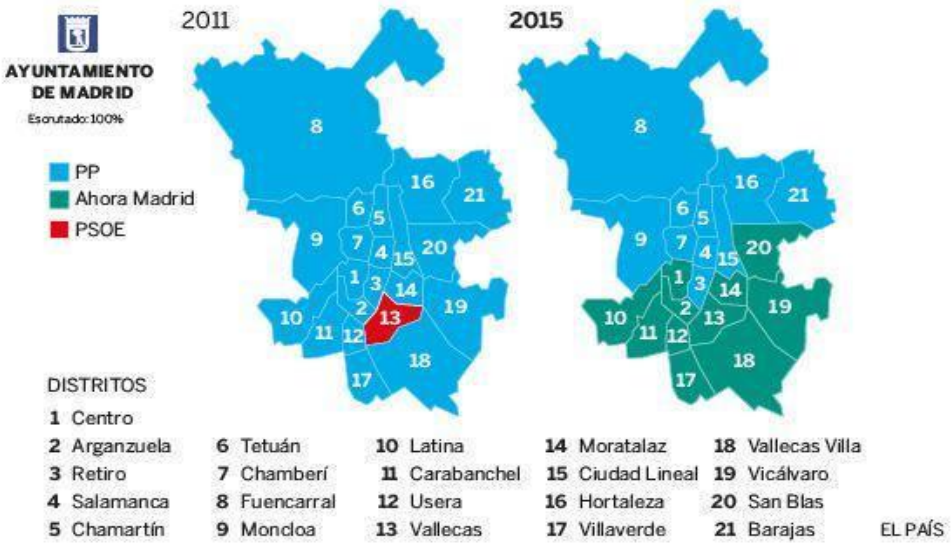
[79] Un hombre que viva en el distrito de Salamanca reside a menos de 15 kilómetros de distancia de uno de Orcasur, pero a ambos les separa un mundo si se tiene en cuenta su esperanza de vida. El primero, que viviría casi 80 años (78,9), compite con sus congéneres japoneses o suizos para situarse entre los más longevos del mundo. El de Orcasur, cuya esperanza de vida es de 71,3, se encuentra en los niveles de México o El Salvador, sobre el número 50 en la lista por países de la ONU (El Pais, 5/12/2007).

Al analizar el patrón geográfico de la mortalidad se observa que se concentra principalmente (…) en los distritos Puente de Vallecas, San Blas, Centro, Usera, Villa de Vallecas, Villaverde, Carabanchel (tanto en hombres como en mujeres) y también en el distrito de Vicálvaro en hombres y Arganzuela en las mujeres. (Madrid salud 2012: 206)

Las clases sociales no han de ser analizadas como una especie de sustancia que existe per se en la realidad, sino en términos relacionales e históricos, es decir, éstas no existen como construcciones teóricas, sino que representan un conjunto de individuos que comparten ciertas características estructurales y que son semejantes en ciertos aspectos relevantes. En este sentido, siguiendo a Bourdieu, proponemos entender la clase objetiva como el conjunto de agentes que se encuentran situados en unas condiciones de existencia homogéneas que imponen unos condicionamientos homogéneos y producen unos sistemas de disposiciones homogéneas, apropiadas para engendrar unas prácticas semejantes, y que poseen un conjunto de propiedades comunes (Bourdieu, 1988: 100). Las clases sociales se construyen a partir de su condición, esto es, del conjunto de condiciones materiales de existencia, muy relacionado con la ocupación o empleo, y su posición, es decir, a partir del lugar que ocupa cada clase en relación a las demás en diferentes espacios sociales. Esto quiere decir que, las clases sociales se construyen a partir de las relaciones de tipo objetivo con las demás clases, pero también, y esto es fundamental, a través de una serie de construcciones simbólicas que funcionan dentro de cada clase y entre cada una de ellas. Esto implica la necesidad de no reducir la clase social a categorías profesionales, ni tampoco interpretarlas a través de una sola dimensión, como pueda ser la propiedad de los medios de producción. Por tanto, entender la clase social como un conjunto de individuos, cuya condición y posición llevan aparejadas una tendencia mayor a compartir semejantes esquemas mentales y disposiciones corporales, precisa de un análisis concreto de las condiciones de posibilidad de esas clases, tanto en su dimensión material como en la simbólica. Introduciendo la dimensión simbólica en el análisis de clase podremos comprobar si hablamos de una clase social realmente movilizada como tal, o simples constructos teóricos o técnicos poco apegados a la realidad práctica. A través de diferentes manifestaciones podemos aprehender el sentido que dan estas clases a sus prácticas objetivas. Una de las muchas manifestaciones en las que pueden expresarse objetivamente toda una serie de intereses y discursos sociales semejantes es a través del voto. De esta forma, más allá del objetivismo analítico, nos interesa subrayar la importancia crucial de las luchas simbólicas en el propio proceso de construcción real de las clases, así como en las dinámicas de luchas entre ellas.

Elecciones municipales 2015: ¿la politización de los barrios del Sur?

Los resultados de las elecciones municipales de mayo de 2015 pueden leerse desde diferentes ópticas, sin embargo, lo más destacable ha sido la emergencia de candidaturas de convergencia donde diferentes partidos y/o plataformas han hecho frente común. A la luz de las cifras, no puede negarse que la fórmula ha conseguido muy buenos resultados en algunas ciudades (Madrid, Barcelona, Coruña, Cádiz, etc.), quedando en peores posiciones donde no se ha acudido con semejante fórmula. En la capital del Estado, la candidatura de Ahora Madrid, encabezada por Manuela Carmena, consiguió la alcaldía gracias al apoyo del PSOE, derrocando a la lideresa más fuerte del PP, el partido que ha estado gobernando la ciudad desde 1991. Que en ciudades como Madrid o Valencia, también conocidas como los feudos del PP, se haya producido semejantes cambios políticos en los gobiernos sigue animando a ofrecer lecturas y análisis desde diferentes posiciones.



Mapas de Madrid con el partido más votado en las elecciones municipales de 2001 y en las de 2015. Fuente: El País digital.

Si comparamos los mapas que reflejan el resultado de las últimas dos elecciones municipales, una de las primeras ideas que saltan a la vista es que se ha pasado de un predominio absoluto en prácticamente todos los distritos de la ciudad de Madrid del Partido Popular, a un mapa bicolor en el que se reparten equitativamente los distritos entre dos candidaturas: Ahora Madrid, con 11 distritos, y Partido Popular, con 10. La distribución del voto por distritos y barrios de la ciudad no es fruto del azar, ni una casualidad espacial, ni tampoco la suma de elecciones individuales y racionales. Así, no es azaroso que sean los distritos y barrios del Norte los que, en mayor medida, voten al partido más conservador e identificado con las políticas neoliberales, mientras que los distritos y barrios del Sur sea donde mejores resultados ha obtenido Ahora Madrid, una candidatura de confluencia entre diferentes sensibilidades y estructuras organizativas políticas de izquierdas identificados con una idea de transformación social progresista, y que ha eclipsado al otro gran partido de la izquierda, el PSOE, incluso en el único distrito donde ganaba por mayoría, Puente Vallecas. Para desgranar un poco más los resultados de estas elecciones, y poder relacionarlos con los indicadores sociales anteriormente expuestos, quizás sea interesante analizarlos territorialmente.

En las elecciones municipales del año 2011, y observando los resultados por secciones censales (la unidad territorial mínima de análisis), la victoria electoral del Partido Popular se sustentó territorialmente a través de su repartición por toda la ciudad de una forma más o menos homogénea (ver Mapa 11). La zona de la Almendra central de la ciudad presenta una victoria de este partido en prácticamente todas las secciones censales. Del mismo modo, en toda la zona Norte y Oeste de Madrid la victoria es evidentes en la práctica totalidad de secciones. Tan sólo en algunas secciones censales del Sur y Este de la ciudad sacó más porcentaje de voto el otro partido en disputa, el PSOE, con mayor arraigo en esta zona obrera de la ciudad. Pero si agregamos los datos, tan sólo en Puente Vallecas el PSOE superó al PP en votos, quedando el resto de distritos, incluidos todos los del Sur y el Este de la ciudad, en manos del partido conservador. En estas elecciones el porcentaje de abstención fue importante, ya que cada 1 de cada 3 madrileños no ejercieron su derecho al voto. No obstante, la distribución social y espacial de la abstención tampoco es equitativa entre los distritos y barrios de la ciudad. Son los barrios del Sur y el Este, junto a algunos del Centro como Lavapiés o Huertas, los que presentan

mayor abstención, superando el 37% en algunos de ellos (ver Mapa 12). Si lo analizamos por distritos, vemos que aquellos donde se produjo una mayor abstención son Puente de Vallecas y Usera, con un 40%, o Centro con un 38%. Por el otro lado, los distritos donde sus vecinos más participaron con su voto fueron Moncloa, Chamberí, Salamanca, Retiro y Chamartín, es decir, los distritos más acomodados de la ciudad, los del Norte. Es precisamente en estos distritos con menos abstención donde el Partido Popular sacó sus mejores resultados, obteniendo mayoría absoluta en todos ellos, llegando al 62% en Salamanca o Chamartín, mientras que la media de voto de Madrid al PP era de 49%. Por su parte, los distritos obreros del Sur y Este, donde mayor abstención se produjo, son también donde mejores resultados sacaron los partidos de izquierda (PSOE e IU). Por lo tanto, a nivel territorial, podemos decir que aquellos barrios y distritos de la ciudad donde hubo más participación son también los que más votaron al PP, mientras que, por el contrario, donde menos participación hubo es donde la izquierda obtuvo más votos, pero ni mucho menos suficientes para poder optar a la victoria electoral frente a una mayoría del PP.

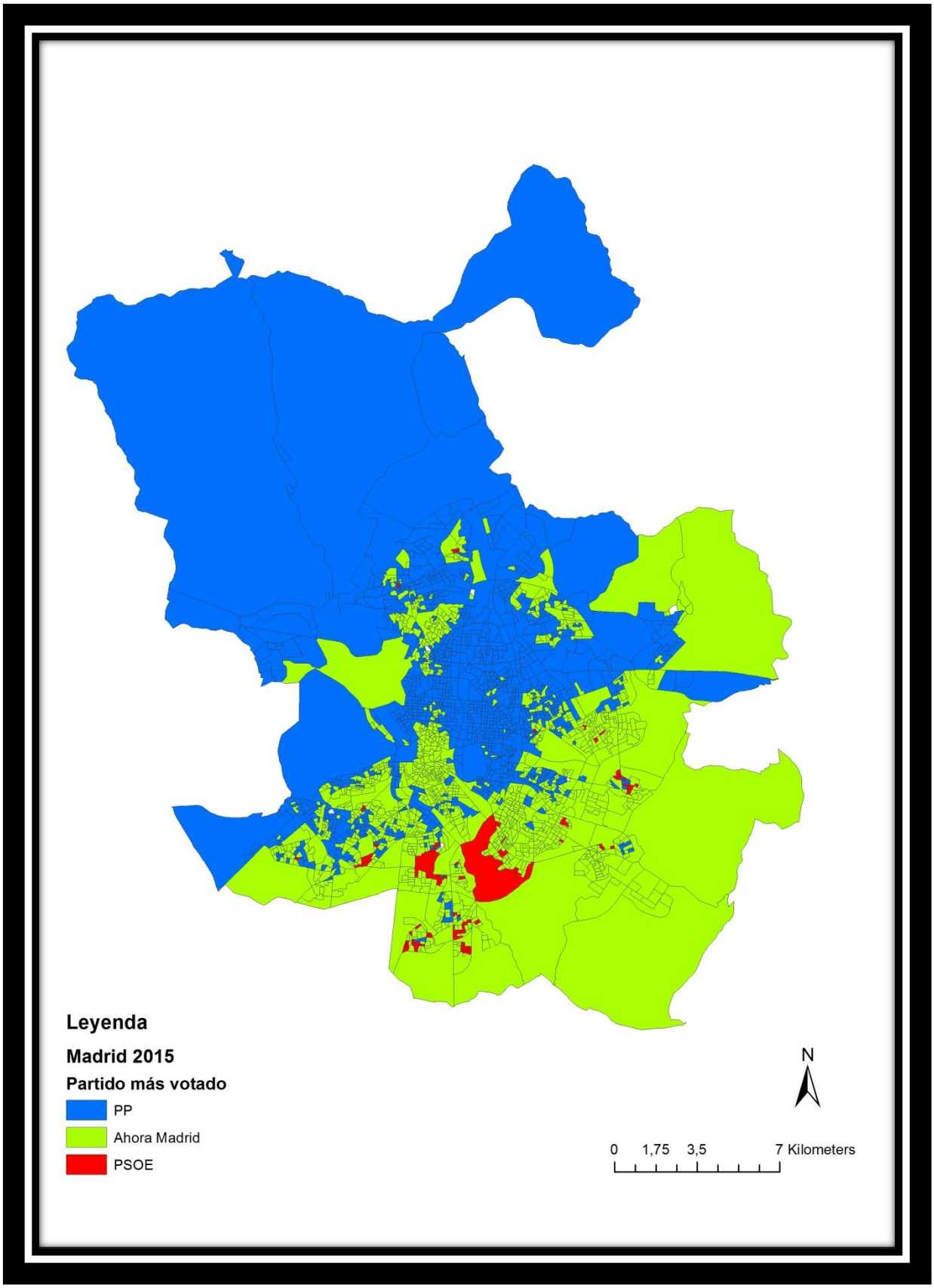
Si pasamos ahora a analizar los resultados de las elecciones de 2015, veremos que la transformación no ha sido de carácter estructural, es decir, no se han invertido los porcentajes de voto a partidos por distritos y barrios, sino que se ha mantenido el patrón Noroeste-Sureste de una forma bastante sólida. La diferencia más importante es que ahora la victoria ha sido para la candidatura de los barrios y distritos del Sur y Este, es decir, de los barrios de clases populares y trabajadoras. Una primera nota que nos puede ayudar a comprender estos resultados es que el nivel de abstención se redujo respecto a las elecciones de 2011. No obstante, esa reducción no fue tan amplia como se esperaba por buena parte de los medios de comunicación en los días previos a las elecciones, habiendo pasado de un 33 a un 31%. De hecho, la abstención sigue siendo mayor en aquellos distritos de la ciudad donde se concentran en mayor medida las clases trabajadoras (Ver tabla 1). Aunque el porcentaje de abstención haya bajado en todos los distritos[80], sean del Norte o del Sur de la ciudad, siguen siendo estos últimos los que mantienen una menor participación en las elecciones. Aquí es donde hay que hacer tres excepciones que, a nuestro parecer, han sido absolutamente claves para que hoy Ahora Madrid gobierne en la capital: los distritos de Arganzuela, Moratalaz y Vicálvaro. En estos distritos de la ciudad la abstención se redujo en un 3% (Arganzuela y Moratalaz) y 4% (Vicálvaro), siendo suficiente como para igualarse en participación a los distritos del Norte de la ciudad. Por tanto, aunque siguen siendo los distritos y barrios del Sur y Este de la ciudad los que mantienen unas cifras de participación electoral más bajas de la ciudad, y en las que los partidos de izquierda consiguen sus mejores resultados, ha habido tres distritos que en estas elecciones de 2015 se han desmarcado en el sentido de haberse producido una mayor participación, cuestión clave para alcanzar los resultados que se consiguieron. El hecho de que en estas tres zonas de la ciudad se haya votado más, y que en ambas haya sido la candidatura ciudadana de Ahora Madrid la más votada es un hecho clave.

Otro apunte absolutamente fundamental en cuestión de voto y clase es que, si observamos los distritos donde Ahora Madrid ha obtenido sus mejores resultados, independientemente de la participación, veremos (Ver Tabla 2) que destaca sobre los demás el distrito Centro. Un distrito donde se concentra buena parte de los técnicos y profesionales de la ciudad, con un alto nivel de estudios. Una base social que ha sido absolutamente imprescindible para el cambio político en Madrid, ya que no podríamos explicar éste únicamente atendiendo al comportamiento electoral de las clases populares. En Centro, uno de cada dos votantes se pronunció a favor de Ahora

[80] Tan sólo un distrito de la ciudad ha aumentado la abstención: Carabanchel, pasando de un 35 a un 36%.

Madrid, mientras 1 de cada 5 lo hizo por el Partido Popular. Una situación que, en las elecciones de 2007, era a la inversa. No obstante, Centro ya era en 2011 donde mejores resultados obtuvieron distintas opciones electorales identificadas con valores de izquierda. El segundo distrito donde mejores resultados ha obtenido Ahora Madrid ha sido Puente Vallecas, el antiguo feudo del PSOE, donde el trasvase de votos hacia la candidatura ciudadana ha sido importante. No obstante, sigue siendo la zona de la ciudad donde los socialistas obtienen sus mejores resultados (25% de votos). También es el distrito de la ciudad donde peor resultado sacan los conservadores del PP, apenas llegando a un 18% de votos. Dato que contrasta fuertemente con los resultados obtenidos en los distritos del Norte como Salamanca o Chamartín, donde sobrepasa el 52%[81]. El tercer distrito con mejores resultados para Ahora Madrid es una prolongación del anterior: Villa de Vallecas, con unos resultados muy parecidos a los de Puente de Vallecas. Por último, los tres siguientes distritos han sido, como ya hemos dicho, decisivos: Arganzuela, donde Ahora Madrid ha obtenido un 39% de los votos, Vicálvaro, donde casi llega al 38%, y por último, el distrito de Moratalaz, donde el 35% ha votado a Ahora Madrid. Estos tres distritos de la ciudad, caracterizados por una mezcla social importante, en términos de clase, etnia y edad, son de las zonas de Madrid donde más ha descendido la abstención, o lo que es lo mismo, donde se ha participado de una forma más pronunciada que en otras elecciones anteriores. Para comprender el cambio que se ha producido a nivel social y territorial, hay que comparar dos mapas: el de los resultados y el de la abstención por distrito (ver anexo). Aunque esta comunicación no es más que una aproximación escueta y limitada de unos resultados que requieren una mayor profundización y relación con diferentes variables, podemos decir que si Ahora Madrid ha conseguido tan buenos resultados ha sido gracias a que, en determinados distritos con una tradición abstencionista alta, la participación ha pegado un vuelco fundamental. A pesar de esto, siguen siendo los distritos obreros y populares los que menos se identifican con el voto como forma de participación política, acumulando los más altos porcentajes de abstención. De esta forma, tanto los patrones espaciales de voto, así como la propia configuración social de la ciudad en términos de clase, edad, y etnia, nos animan a formular la hipótesis según la cual si en los barrios y distritos del Sur la participación fuera exactamente la misma que en los barrios y distritos del Norte, la victoria de los partidos de izquierda en la ciudad estaría prácticamente garantizada por una mayoría social.

[81] No obstante, también en estos distritos el Partido Popular ha sacado peores resultados que en las dos anteriores elecciones. En Salamanca se ha pasado de un 72% en 2007 a un 52% en 2015. Similar a los resultados de Chamartín.



Mapa de los resultados de las elecciones municipales de 2015 por secciones censales y partido más votado. Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.

Algunas reflexiones finales

El mapa electoral de Madrid por barrios y distritos de las elecciones de 2011 a las del 2015 ha sufrido una modificación importante: de un predominio absoluto del PP en todos los distritos de la ciudad (salvo Vallecas), a un mapa a dos colores entre un Norte del PP y un Sur de Ahora Madrid. Viendo estos resultados cabe preguntarse ¿es producto de una casualidad espacial, o más bien de una larga trayectoria histórica?

La existencia de una segregación social entre un Noroeste más conservador y de derechas, y un Sur más progresista y de izquierdas, no sólo en la ciudad de Madrid, sino en toda la Comunidad, es un hecho social y político fundamental para comprender muchos aspectos de la vida madrileña. Del mismo modo que no es fruto de la casualidad que los barrios del Norte de la capital voten a un partido en mayor proporción, y los del Sur a otro, tampoco lo es que los municipios del Noroeste (Villaviciosa de Odón, Boadilla del Monte, Pozuelo de Alarcón, Majalahonda, La Rozas, Guadalix de la Sierra, Alcobendas o Villanueva de la Cañada) sea el Partido Popular quien obtenga una mayoría absoluta, mientras que en los municipios del Sureste (Coslada, San Fernando de Henares, Mejorada del Campo, Pinto, Rivas, Fuenlabrada, Móstoles, Getafe o Leganés) sean los partidos de izquierda (PSOE, IU, Podemos) los que hagan lo propio. La estrecha relación entre el lugar de residencia y el comportamiento electoral no es ninguna novedad. Lo que sí es algo nuevo es el mapa electoral que han dibujado las últimas elecciones municipales, que han llevado al poder a diferentes candidaturas ciudadanas, la mayoría con pactos con diferentes formaciones con semejante orientación ideológica, así como su traducción espacial o territorial. La importancia de ganar Madrid viene dada por la propia trayectoria histórica de nuestro país, es decir, cuando hemos podido disfrutar del derecho al voto (no olvidemos que desde 1939 a 1975 los españoles vivieron una dictadura militar), el partido que ganaba la capital tenía prácticamente asegurada la victoria en las elecciones generales. No obstante, al tratarse de una novedad las confluencias en plataformas ciudadanas como Ahora Madrid, Barcelona en Común, etc., ese esquema sólo podría repetirse si a nivel general se consigue llevar una fórmula semejante.

Lo que es destacable (por novedoso) a nivel sociológico de las últimas elecciones municipales en Madrid no es tanto la distribución del voto entre el Norte rico y el Sur pobre, sino el proceso de politización que ha llevado a que se produzcan estos resultados, y que tengan esa plasmación espacial por barrios y distritos. Un proceso de politización cuya génesis podríamos ubicarla en las primeras manifestaciones juveniles por una vivienda digna, la formación de plataformas como Juventud Sin Futuro u otras semejantes, y la eclosión de toda una serie de fuerzas sociales activistas y un gran número de ciudadanos descontentos con el propio funcionamiento de la democracia española en lo que hemos venido llamando 15M, por el día en que se inició, 15 de mayo de 2011. A pesar de que muchos críticos conservadores lanzaron todo tipo de infamias sobre este movimiento o sinergia social, acusándolos de votantes ocultos del PSOE o IU, la mayoría absoluta del PP en las elecciones municipales que se celebraron una semana después, así como también en las elecciones generales de noviembre, dejaron esos argumentos fuera de lugar. En pleno desarrollo de uno de los acontecimientos políticos más importantes que ha pasado en este país en las últimas décadas, la combinación entre los descalificativos de algunos líderes políticos y el silencio informativo en los principales medios de comunicación, reflejaba un nerviosismo entre ciertos sectores que no sabían a lo que se enfrentaban. En este sentido, la trayectoria temporal que va desde mayo de 2011 a mayo de 2014, más que definirla en términos de génesis de un gran movimiento social, habría que interpretarla, a nuestro juicio, como un proceso de politización (que aún está activo y en desarrollo) de ciertos sectores sociales que

anteriormente no lo estaban. Desde la ocupación ilegal pero legítima de la Plaza del Sol en mayo de 2011, a la constitución de Podemos como partido político, hasta llegar a la victoria electoral de las candidaturas de confluencias ciudadana como Ahora Madrid o Barcelona en Común, se puede llevar a cabo un análisis que requiere mucho más tiempo y espacio que estas páginas, en el que se desgrane ese proceso de génesis social de un proceso de politización en determinados estratos sociales y barrios de las ciudades.

Partiendo de que el voto no es una manifestación individual-racional producto de un yo autorregulado, ni tampoco es una traducción calcada de las diferentes posiciones que forman la estructura social, apostamos por una vía de análisis que tenga en cuenta la compleja relación que existe entre la estructura y la acción social, es decir, una teoría estructural constructivista, procedente de Bourdieu y que quiere dar cuenta del ajuste-desajuste entre habitus y campos, esto es, entre disposiciones (motivaciones, vocaciones, expectativas, etc.) y posiciones en el campo político (maneras de politizarse, o, su ausencia, despolitizaciones) (Alhambra, 2015: 13). En ese sentido, proponemos una vía de análisis que vincule estrechamente las condiciones históricas de posibilidad (sociales y culturales) de las diferentes prácticas sociales. Si la candidatura de Ahora Madrid ha conseguido esos resultados que le han llevado al gobierno en coalición en la capital del Estado, esto se debe a dos aspectos fundamentales:

1. Espectacular descenso del porcentaje de voto al Partido Popular y al Partido Socialista en todos los distritos de la ciudad. Una caída que ha sido más pronunciada en los distritos donde estas candidaturas tenían sus feudos: en el caso del PP, el distrito de Salamanca, donde cae un 24%; en el caso del PSOE, el distrito de Puente Vallecas, donde cae un 23%.

2. Aumento de la participación electoral en casi todos los distritos de la ciudad, salvo Carabanchel. Un aumento que ha sido mucho mayor en los distritos y barrios de la ciudad con mayor presencia de clases trabajadoras, pero también de clases medias profesionales y técnicas: Centro, Arganzuela, Puente de Vallecas, Villa de Vallecas, Moratalaz, Vicálvaro y Barajas.

Días después de las elecciones, la nueva alcaldesa habló de "seducir" a los que no la habían votado, pero sobre todo, ese mensaje iba a dirigido a los que se habían abstenido. Es precisamente en los barrios con mayor abstención donde a esta candidatura le queda el trabajo más duro por hacer, ya que ésta supone su base social electoral (real o potencial). Esa seducción deberá dirigirse hacia las zonas de Madrid donde ha habido más porcentaje de abstención, es decir, los barrios donde se concentran las clases más explotadas, así como las personas migrantes pobres, sobrerrepresentadas entre esas clases, pero infrarrepresentadas con toda claridad en los resultados. Llevar a cabo una nueva forma de hacer política en la capital tendrá que contar, entre muchos aspectos, con las condiciones históricas y territoriales de posibilidad que la definen y condicionan socialmente.

Bibliografía

ALHAMBRA, M. (2015). De la acción colectiva a los procesos de politización/despolitización en tanto que productores específicos de las relaciones entre el espacio social y el campo político. Intersticios: revista sociológica de pensamiento crítico, Vol. 9 (2) 2015, pp. 11-40.

BESSIÈRE, B. (1996). Histoire de Madrid. Editorial Fayard. París.

BOURDIEU, P. (1988). La distinción. Criterios y bases sociales del gusto. Taurus. Madrid.

CARBALLO, B. PALLOL, R. y VICENTE, F. (2008); El Ensanche de Madrid: historia de una capital. Madrid. Editorial Complutense.

MADRID SALUD (2008). Estudio de salud de la ciudad de Madrid. Ayuntamiento de Madrid. Madrid.

MADRID SALUD (2012). Informe del Estado de Salud de la Población de la Comunidad de Madrid 2012. Consejería de Sanidad, Comunidad de Madrid. Madrid.

ROMANOS, M. (1833). Manual de Madrid: descripción de la Corte y Villa. Ayuntamiento de Madrid. Madrid.

JULIÁ, S. (1994); "Madrid, capital del Estado" en JULIÁ, S., RINGROSE, D. y SEGURA, C. Madrid: historia de una capital. Madrid. Alianza editorial.

RODRIGUEZ, E. (2008); "La ciudad global o la nueva centralidad de Madrid", en OBSERVATORIO METROPOLITANO, Madrid, ¿la suma de todos? Globalización, territorio, desigualdad. Madrid, Traficantes de sueños, pp. 41-93

SEGURA, J. (2010). Desigualdades sociales en salud en la Comunidad de Madrid (7): El crecimiento urbano e industrial (III): El ensanche de Madrid y los extrarradios. En la red: http://www.madrimasd.org/blogs/salud_publica/2010/03/05/131687 (consultado el 10 de septiembre de 2015)

SEQUERA, J. (2013). Las Políticas de Gentrificación en la ciudad neoliberal. Nuevas clases medias, Producción cultural y Gestión del Espacio Público. El caso de Lavapiés en el centro histórico de Madrid. Tesis Doctoral dirigida por Mario Domínguez Sánchez-Pinilla, Departamento de Sociología III, Universidad Complutense de Madrid.

Anexo

Tablas

Tabla 1. Porcentajes de abstención en todos los distritos de Madrid en las últimas elecciones municipales de 2015.

Distrito	% de Abstención
MADRID	31%
Centro	34%

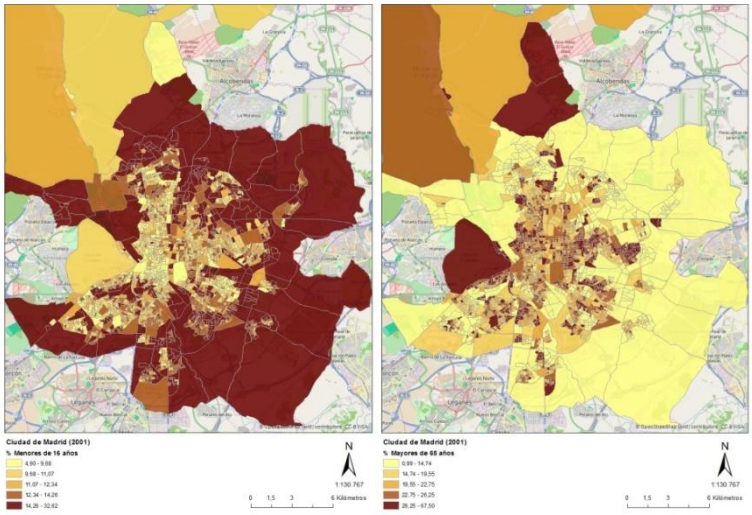
Arganzuela	27%
Retiro	25%
Salamanca	28%
Chamartín	27%
Tetuán	35%
Chamberí	28%
Fuencarral-El Pardo	28%
Moncloa-Aravaca	26%
Latina	31%
Carabanchel	36%
Usera	38%
Puente Vallecas	37%
Moratalaz	29%
Ciudad Lineal	32%
Hortaleza	29%
Villaverde	36%
Villa de Vallecas	32%
Vicálvaro	30%
San Blas	32%
Barajas	27%

Tabla 2. Porcentajes de voto a la candidatura de Ahora Madrid en los distritos donde ésta ha sacado los mejores resultados en las últimas elecciones municipales de 2015.

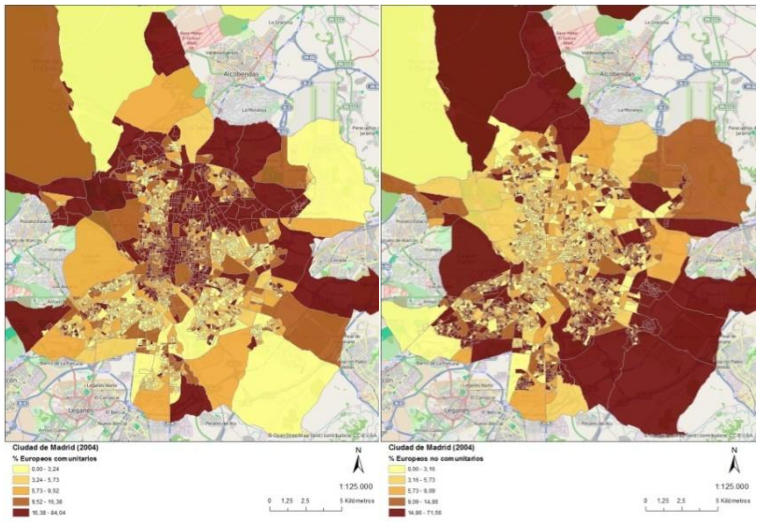
Distrito	% de voto Ahora Madrid
Centro	49,47%
Puente Vallecas	42,49%
Villa de Vallecas	41,18%
Arganzuela	39,08%

Mapas

Mapas 1 y 2. Porcentaje de personas menores de 16 años (izq) y mayores de 65 años (dcha)

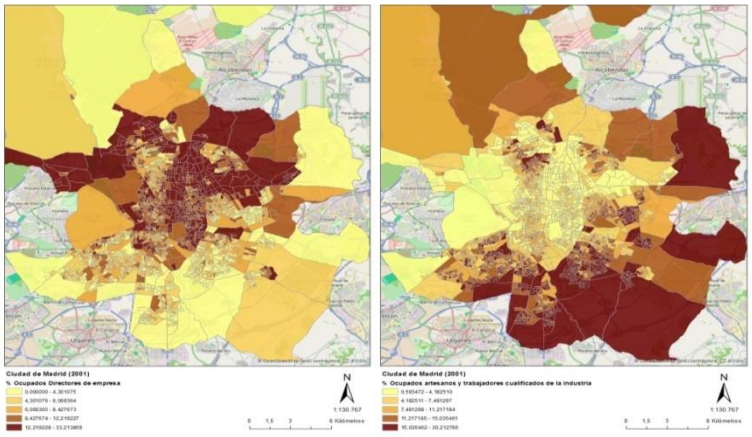


Mapa 3 y 4. Porcentaje de extranjeros europeos no comunitarios (izq) y comunitarios (dcha)

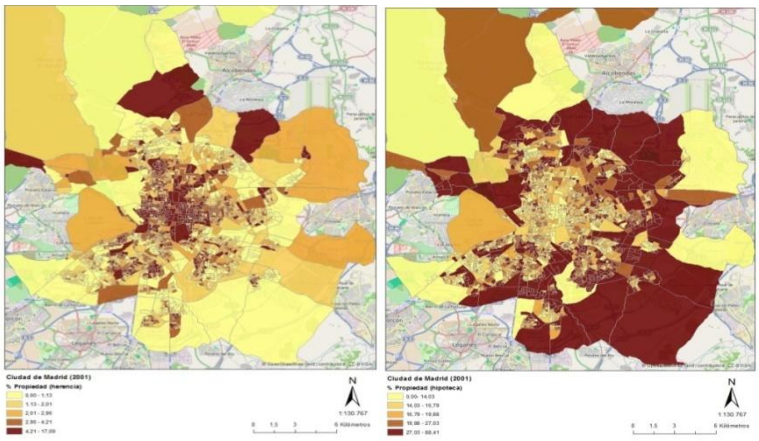


Mapa 5 y 6. Porcentaje de personas sin estudios (izq) y con estudios universitarios (dcha)

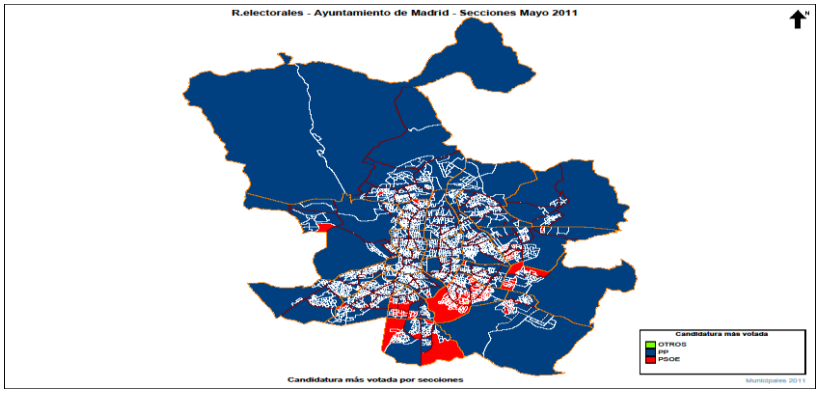
Mapa 7 y 8. Porcentaje de directores de empresa (izq) y de ocupados en artesanía e industria (dcha)



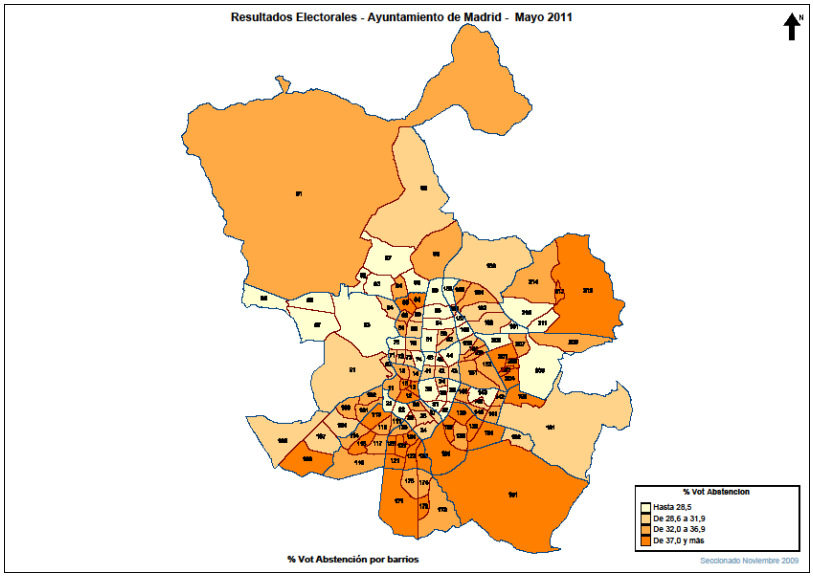
Mapa 9 y 10. Porcentaje de propiedades por herencia (izq) y propiedades con hipotecas con pagas pendientes (dcha)



Mapa 11. Candidatura más votada en cada sección censal en las elecciones municipales de mayo de 2011 en la ciudad de Madrid.



Mapa 12. Porcentaje de abstención en las elecciones municipales de mayo de 2011 por barrios de la ciudad de Madrid.



EL ESQUEMA PONZI POLÍTICO

Eduardo Vega. *Eserp Business School*

RESUMEN

En una España tan inmersa en la Globalización, o más bien Globalismo, y lejana de una autarquía económica de aquellas largas décadas del s. XX, no paramos de darle una gran importancia a la publicidad y al marketing comercial, cuando es más que importante concebir la magnitud de la propaganda y comunicación política. El comercio y las multinacionales nos ofertan productos visibles, tangibles, y posiblemente perceptibles por los otros tres sentidos. Sin embargo la política nos presenta unas propuestas que no se pueden percibir de la misma forma que en el comercio, dejando lejanos a los ciudadanos de las decisiones sobre la materia política, de su completa comprensión y entendimiento sobre su desarrollo, y su por qué. Un producto y una marca comercial nos pueden despertar una completa indiferencia y prescindibilidad, pero la política y la economía son aspectos de gran importancia en nuestras vidas. Aunque nos sea indiferente, van a marcar nuestro futuro. Será lo que nos facilite o imposibilite tener un empleo, abrir un negocio, disponer de sanidad y educación, seguridad ciudadana, administración pública y un largo etcétera de asuntos imprescindibles de nuestras vidas.

Es por ello más que importante tomar nuestras decisiones en este terreno, alejarnos de la mentira, la embaucación, la información parcial e incompleta de los media, así como de falsas verdades. Es imprescindible concebir este nuevo concepto del marketing viral político dentro del esquema Ponzi que posibilita potenciar una mentira que mantenga una agrupación y a su representante al frente del gobierno, destruyendo las perspectivas socioeconómicas y políticas en las que habíamos confiado. Ponzi encumbra a un líder y su agrupación política al poder, gracias al virus difundido inconscientemente por la *vox populi*, creando una pirámide popular que se derrumbará cuando descubra el pueblo la mentira propagandística difundida sobre ese producto político que ha acabado convirtiéndose en un nuevo gobierno inamovible de su posición.

Palabras clave: marketing, viral, subliminal, propaganda, política, mentira, engaño

ABSTRACT

In a Spain so immersed in Globalization, or rather Globalism, and far of economic autarchy of those long decades of the twentieth century, we don't stop giving great importance to the advertising and marketing business, when it is more than important to conceive the magnitude of propaganda and political communication. The trade and multinationals offer us visible, tangible products. However nowadays politics presents us proposals that cannot be perceived in the same way as trade, leaving the citizens far from this political decisions, their complete comprehension and understanding of their development. A product and a trademark can awake in us a complete indifference and dispensability, but politics and the economy are issues of great importance in our lives. Although we are indifferent, they still mark our future. This fact will be the one that provide us a job, allow us to start a business, provide health and education, public safety, public administration and a long list of essential issues of our lives.

It is therefore more than important for us to make decisions in this area, away from lying, partial and incomplete information from the media, nor false truths. It is essential to conceive this new concept of political viral marketing within the Ponzi scheme, that allows to enhance a lie for keeping a party and its representative in office, destroying the socioeconomic and political

perspectives that we had hoped. Ponzi hovers a leader and his political group in power, thanks to the virus unknowingly released by the vox populi, creating a popular pyramid that will fall when people discover the propaganda lie disseminated about this political product that has ended up becoming a new immovable government of position.

Keywords: marketing, viral, subliminal, propaganda, politics, lie, fraud

Introducción

Hace ya 4700 años desde que los egipcios crearon la primera pirámide -Saqqara- que conocemos actualmente. El Imperio Egipcio empleaba a sus esclavos a construir unas pirámides que serían los mausoleos de aquellos dictadores y semidioses egipcios que eran conocidos como faraones. Eran erigidas con forma triangular, con forma de una gigantesca escalera, con el objeto de simbolizar la ascensión del difunto desde el mundo terrenal hacia los cielos.

La crítica más común del sistema capitalista y global es su sistema piramidal socioeconómico, gracias a la cual se benefician unos pocos que están en el último escalón de una pirámide que se sostiene por otros escalones de los que forman parte otros sectores socioeconómicos, políticos o sociales que tienen menos poder económico, político y social que los que están encima, hasta que se llega a una base de la pirámide que es sostenida por las clases más bajas que sirven a los que tienen encima.

Otro sistema político piramidal menos mencionado son las dictaduras comunistas, aquellas que han tenido una etapa más duradera que sus grandes rivales ideológicos, pero cercanos regímenes fascistas o nacional-catolicistas.[82] El motivo por el que incluyo los regímenes comunistas es debido a que por encontrarse muy lejanos a la herencia teórica[83] que dejó su mentor -Karl Marx- consistían en un dictador que estaba en lo alto de la pirámide, con unos pocos ministros debajo de él, seguidos por los dirigentes de la industria, del sindicato único, y pocas instituciones más en el siguiente escalón, y mantenidos todos ellos por el último gran escalón de la masa popular. El comunismo y el fascismo han sido, por ello, sistemas totalitarios mantenidos por un gran sistema piramidal.[84]

Al margen de todo lo anterior el auténtico sistema piramidal que perjudica a todos sus componentes, excepto al líder de la pirámide, es el Esquema Ponzi. Aunque se haya declarado rotundamente ilegal en Estados Unidos y Europa, aún se han desvertebrado recientes sociedades que desarrollaban dichos esquemas en el s.XXI, incluso en España.

"No se establece una dictadura para salvaguardar una revolución; se hace la revolución para establecer una dictadura".

George Orwell (1984).

Marketing viral

El marketing viral, o marketing vírico en Hispanoamérica, presenta sus orígenes en Internet a través del *e-mail* y más tarde en las redes sociales, en combinación con el 2.0, convirtiéndose así en la versión mercadotécnica internauta del boca a boca.[85] El primer uso conocido del viral lo desarrolló Microsoft en 1999, cuando Hotmail llegó a los 12 millones de usuarios en tan solo 18 meses gracias a sus modernas técnicas de marketing en las que impulsaba a los internautas a

[82] Gallego, F. y Morente, F. (2005). *El fascismo en España*. Barcelona: Intervención cultural.
[83] Ferrer, A. (2010). *Marx. Leyendo el manifiesto del partido comunista (1848)*. Valencia: PUV.

[84] Ohanian, P.C. (2010). *La cuestión armenia y las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Akian.
[85] Montañés, M.A. (2014). *Técnicas de Marketing viral* . Madrid. Esic.

convertirse en recomendadores de la marca cuando enviaban *e-mails* a sus amigos y familiares con la posdata: "consigue tu correo electrónico gratuito con Hotmail".[86]

El nuevo marketing 2.0 tiene una innegable combinación con la perspectiva viral mercadotécnica. Un ejemplo reciente ha sido el fenómeno Movember, como contracción de *moustache* y *november*. Su origen viene de 2003, cuando un grupo de jóvenes australianos tenían un amigo que padecía cáncer de próstata, hasta que en 2004 se impulsó la Fundación Movember. Planteaba el objeto de recoger donativos para investigaciones frente al cáncer de próstata.[87] A lo largo de los años se comenzó a desarrollar un marketing viral 2.0 que facilitase la expansión de la idea para que nuevos donantes se unieran a la causa. En 2010 se extendía por todas las redes sociales y se hacía mundialmente famoso en 2014, gracias a los 21 países que apoyaban la causa de la Fundación Movember. La idea era que diversos grupos de amigos de todo el mundo creasen su propio grupo en la web oficial de Movember, que funcionaba como red social durante el mes de noviembre, en la que los usuarios hacían sus propias donaciones a la causa. A partir de ahí, los propios miembros de cada grupo desarrollaban un 2.0 a través de facebook en el que invitaban a sus amigos o conocidos a unirse a su grupo o hacer una donación al mismo, mediante el *crowdfunding*. Hay que sumarle a este 2.0 que la gente de la calle les preguntaba por qué llevaban bigote, si no está de moda, ante lo que ellos les respondían el motivo, uniéndose más gente a Movember o anunciándolo a más gente a través del boca a boca, la gran herramienta del marketing viral.

Las técnicas virales propagandísticas, y no publicitarias, de Movember hicieron posible junto al 2.0 y al *crowdfunding* que en 11 años se donaran 400 millones de euros que se emplearon para hacer posibles casi 800 investigaciones en beneficio de la salud del varón. La Fundación Movember ha conseguido que incluso grandes deportistas o artistas, como Iker Casillas y Kylie Minogue, apoyaran la causa hasta tal punto de convertirse en embajadores de la misma gracias al gran efecto viral de Movember.[88]

Marketing multinivel, esquema piramidal y esquema Ponzi

Es magnánimo y frecuente en España el error que plantea la sinonimia entre el esquema piramidal y el esquema Ponzi, puesto que aunque sean dos conceptos cercanos no presentan sinonimia, sino heterogeneidad. Mientras que el marketing multinivel no exige una inversión económica a la empresa, lo que lo hace legal en la mayoría de los países, [89] los esquemas piramidales y Ponzi sí la exigen. El problema de las inversiones en los piramidales y en los Ponzi es que es bastante fácil que no vuelvan a ver a partir del momento en el que la empresa se declare en bancarrota y sus dirigentes o accionistas están encarcelados u ocultos en otros países. Tanto el MLM como los esquemas piramidales y Ponzi se nutren fundamentalmente de una aplicación directa del marketing viral. Los participantes en el MLM y el esquema piramidal necesitan que haya nuevos inversores para generar sus propios ingresos, lo que significa una aplicación viral del proyecto. El esquema Ponzi no exige la creación de una pirámide de referidos apadrinados por los nuevos afiliados que invierten en la empresa, pero les es presentado tan maravilloso a sus usuarios que no cesarán en comentar a sus allegados cómo les ha cambiado la vida participar en una inversión Ponzi.

[86] Kotler, P. (2003). *Fundamentos de marketing*. México D.F: Prentice Hall.

[87] Luengo, M. "¿A dónde va a parar el dinero de Movember?". *El País*, p. 17, nº 13.647, 12 de noviembre de 2014

[88] Amil, G. "Mostachos solidarios". *Diario de Sevilla*, p. 17, nº 9.724, 20 de noviembre de 2013.

[89] Licciardello, S. (2001). *MLM Success secrets*. Nueva York: Routledge.

· Marketing multinivel.

En el comercio tradicional la empresa paga a sus empleados un salario por la venta de los ByS ofertados por la empresa. La mercadotecnia entre niveles[90] recibe este nombre porque se desarrolla en aquellas empresas para las que lo más importante no es vender al cliente final, sino lograr y gestionar una red de agentes que les permitan ganar más dinero por ventas a través de las comisiones porcentuales obtenidas gracias a la red de vendedores que el agente tiene a su cargo, quienes obtendrán también pequeñas comisiones por venta.[91] Cada uno de los agentes de las empresas que invierten en el MLM se esfuerzan por la venta de los productos de la empresa a la que representan. La empresa premia a sus representantes con un porcentaje de los ingresos obtenidos gracias a la venta del producto. Este esquema multinivel obliga a los agentes convencer a otras personas a formar parte de la empresa como representantes. El nuevo representante es apadrinado por el agente que le invita a unirse al proyecto, por lo que también recibirá una parte porcentual de las ventas de sus referidos que ha apadrinado en nombre de la empresa.[92]

El MLM comenzó a ser un sector emergente en España durante los años 90, en especial tras la aprobación de la Ley de Ordenación del Comercio Minorista en 1996,[93] aunque contaba con el riesgo de no ser más que un fraude piramidal.[94,95]

Actualmente ha habido una evolución del Marketing Multinivel hacia un nuevo Marketing en Red que supone la aplicación y el desarrollo del MLM por Internet. Un nuevo concepto conocido como Network Marketing[96] que ha impulsado la creación de una serie de nuevas polémicas empresas digitales como LibertàGià. Esta empresa solo permite comenzar a formar parte de su MLM a través de la invitación de un padrino que ya esté participando como afiliado y agente. Promete a sus usuarios grandes beneficios viendo publicidad y creando una red de afiliados de la que obtendrán un gran porcentaje de sus beneficios. No exige inversión económica alguna, pero es una embajada fraudulenta del esquema piramidal dentro del MLM. Está empresa está ubicada en el Parque de las Naciones de Lisboa, pero ya está siendo demandada ante los tribunales por sus propios usuarios que la acusan de no haber recibido ningún pago.

· Esquema piramidal.

El negocio piramidal se basa en el engaño. Centra sus objetivos únicamente en reclutar más personas que a su vez se esfuercen por ampliar las bases de la pirámide a través del reclutamiento de nuevos inversores que confíen en la empresa y donen su dinero como inversión en ese supuesto producto que la empresa asegura que incrementará su valor, con un futuro retorno completo de su inversión acompañados de intereses.

La empresa ofrece y promete altas rentabilidades a corto plazo. Los primeros inversores obtienen un beneficio gracias al reclutamiento de una serie de afiliados, pero con el crecimiento de la pirámide es necesario ofertar unos intereses o beneficios menores para los siguientes inversores hasta que el escepticismo de los posibles siguientes inversores se convierta en rechazo. Es en este momento cuando la empresa se declara en bancarrota y deja a la mayoría de

[90] Reyes, R. y Munch, L. (2012). *Comunicación y mercadotecnia política*. México D.F: Noriega
[91] Ongallo, C. (2012). *Otros campos de la venta directa.* Madrid: Díaz de Santos
[92] Licciardello, S. (2001). *MLM Success secrets*. Nueva York: Routledge.
[93] Ongallo, C. (2007). *El libro de la venta directa.* Madrid: Díaz de Santos
[94] Clothier, P. (1991). *Marketing multinivel. El negocio de los 90.* Valencia: Jumerca.
[95] Bruno, G. (2002). *Marketing multinivel 3x*. Roma: Bruno Editore.
[96] Schuster, G. (2010). *Network marketing*. Nordersted (Alemania): Grin.

sus inversores sin los ahorros o el dinero obtenido en hipotecas bancarias que han empleado para invertir en el negocio fraudulento en el que habían creído.

· Esquema Ponzi.

El esquema Ponzi no exige la captación de nuevos inversores por parte de los anteriores afiliados que han invertido su dinero, pero sí se nutre de nuevos los inversores que depositan capital en la empresa. Los nuevos afiliados han confiado en lo que les comentaron sus allegados sobre el beneficio obtenido en la inversión. Este será el momento en el que puedan cobrar sus beneficios los viejos inversionistas. La complejidad de detectar una estafa Ponzi reside en que el esquema no es ofertado de una forma piramidal que exige al inversor directamente que reclute a un determinado número de personas para que reciban los intereses prometidos.

Un reciente y conocido ejemplo de la aplicación del esquema Ponzi es el que desarrolló Bernard Madoff desde 1960 hasta que fue destapado el fraude en 2008,[97] cuando los inversores, escépticos a Madoff por la crisis económica global, decidieron retirar sus inversiones la empresa y se descompuso la pirámide, con el correspondiente perjuicio de los últimos inversores.[98]

4. 11 principios de propaganda de Joseph Goebbels.

Al igual que Maquiavelo es considerado el padre de las ciencias políticas, Goebbels es considerado su sucesor paternal del terreno propagandístico. Este astuto, taimado y sicofanta maestro de la propaganda desarrolló los siguientes principios de propaganda política que consciente o inconscientemente han sido reutilizados como estrategia propagandística en el marketing político moderno de los estados democráticos contemporáneos. De aquí viene la famosa frase "una mentira mil veces dicha se convierte en una gran verdad" de Joseph Goebbels, equivalente al "no a la guerra" de Zapatero (2003) o al "no subir los impuestos" y "bajar los impuestos de Rajoy" (2009).

Es más que imprescindible destacar que la etapa de entreguerras en la que Goebbels desarrolló estos 11 principios de propaganda, el pueblo podía ser considerado como una masa general bastante compacta y de difícil segmentación para estudios sociológicos, políticos o de mercado, y con un bajo nivel cultural o de estudios en comparación con la época actual, lo que facilitaba a los grupos políticos la idea de emitir un mensaje general que satisfaga la demanda popular de un grupo político, con su respectiva competencia entre los partidos políticos. Era, por tanto, más difícil la idea de hacer una división en diferentes nichos pequeños de opinión política, simplificándose a una masa común y homogénea. Ello suponía que "cuanto más grande sea la masa a convencer, más pequeño ha de ser el esfuerzo mental a realizar" y significaba que los partidos podían desarrollar unas estrategias de penetración[99] enfocadas al mercado electoral, emitiendo una propaganda populista, e incluso demagoga, que capte grandes grupos del electorado. Por aquellas fechas no existía el marketing viral, pero ha sido uno de los grandes predecesores del esquema Ponzi político, haciendo incluso que sea posible que «*si una mentira se repite suficientemente, acaba por convertirse en verdad*» gracias al poder viral de la *vox populi* en el boca a boca.

[97] Sander, P.J. (2009). *Madoff.* Plymouth: Lyons Press.
[98] Arvedlund, E (2009). *Madoff. The man who stole $65 billion*. London: Penguin group.
[99] Munuera, J.L. y Rodríguez, A.I. (2007). *Estrategias de marketing.* Madrid: Esic.

5. Marketing político viral subliminal.

Es bastante conocido que la publicidad subliminal es una disciplina freudiana que manipula al individuo con mensajes ocultos que son recibidos por el inconsciente o subconsciente del receptor.[100] Con independencia de que el receptor no sea consciente de la recepción del mensaje, este tiene una perfecta capacidad para influir en su conducta incitándole a comprar una marca, o a convertirse en seguidor o adepto de alguna idea o agrupación. La publicidad subliminal puede definirse como aquella que funciona a nivel subconsciente (O'Guinn, Allen y Semenik, 1999)[101] sobre la recepción del individuo. Es una estrategia comunicativa completamente ilegal, pero es difícil de demostrar su praxis por ser un mensaje oculto difícil de localizar conscientemente. Pero también existe la propaganda subliminal, más aún si consideramos que la publicidad oferta un producto tangible, visible y perceptible por varios de nuestros sentidos, mientras que la propaganda trata de convencernos de una idea que va a ser más difícil de comprobar si es cierta.

Un reciente ejemplo del marketing político viral subliminal se ha desarrollado el pasado año 2014, en pleno mundial de fútbol, en beneficio de dos grupos e identidades políticas ampliamente antagonistas. Don Juan Carlos no pudo escoger una fecha mejor para su abdicación que el 1 de junio de 2014, así como la coronación de Felipe VI el posterior 19 de junio. Sabían perfectamente que habría múltiples manifestaciones públicas en todas las plazas de España parapetadas bajo la tricolor en defensa de una nueva república parlamentaria que permita al ciudadano elegir ante sufragio quien será el presidente de la República. Por ello, los borbones aprovecharon el Mundial para hacer un marketing viral indirecto y freudiana gracias al Mundial de fútbol. Eran conocedores de la concepción popular sobre una Selección que no sólo significa la difusión de un mensaje como un virus, sino incluso como una epidemia mediática y popular, con España entera con la camiseta de la roja, con la bandera española en el balcón, o plantada frente al televisor para ver los partidos de España durante el mismo momento que banderas rojigualdas ondean al viento dentro de los estadios en los que compite el equipo nacional.

Pablo Iglesias tampoco quiso hacerse el sueco ante esta gran oportunidad. Antes de que España ganase la Eurocopa -2008- y venciera a Alemania en la final se creó una canción de homenaje a la Selección que rezaba "Podemos, podemos, podemos sí", con el objetivo de olvidar la llamada "maldición de cuartos". Esto se convirtió en un canto popular de cara al Mundial de 2010 y la Eurocopa de 2012, en las que España sería de nuevo la campeona absoluta. Aprovechando que la primera participación electoral de la agrupación dirigida por Iglesias sería en las europeas que se celebraban poco antes del Mundial de 2014, no dejaron de lado la oportunidad de llamar a su partido Podemos, como reflejo del poder popular y con la influencia freudiana indirecta e inconsciente de la Selección Española. Aunque no podían convertirlo en un himno oficial del partido por derechos de autor, sabían que se cantaría de nuevo en el Mundial y que los principales votantes de Podemos serían los jóvenes, quienes son a la misma vez los mayores usuarios de Internet y Youtube. Esto facilitaría que estuvieran escuchando todo el tiempo el "podemos, podemos, podemos sí", una y otra vez, inconscientes del gran poder subliminal inintencionado del mensaje.[102]

[100] Rivera, J. y Sutil, L. (2004). *Marketing y publicidad subliminal*. Madrid: Esic.

[101] García-Uceda, M. (2011). *Las claves de la publicidad.* Madrid: Esic.

[102] Vega, E. "El Mundial marca la propaganda política española". *La Nueva España*, p. 15, nº 10.795, 19 de junio de 2014.

6. Aplicación del esquema Ponzi en el marketing viral.

Es imprescindible tener en cuenta que los principales difusores del mensaje viral son los propios ciudadanos. Ellos son los que reciben un mensaje que les impacta y lo repiten constantemente en su entorno, y serán sus allegados quienes continuarán difundiéndolo.

Si nos centramos en recientes ejemplos del marketing viral político español, sería imprescindible destacar el famoso "no a la guerra" (Zapatero, 2003) que impulsó a millones de ciudadanos que comentasen a sus allegados que José Luis Rodríguez Zapatero y el PSOE no solo estaban en contra de la polémica Guerra de Iraq, sino que incluso retirarían los efectivos militares del mismo. Los ciudadanos contra la guerra se integraron a la propuesta, se contagiaron del efecto viral del mensaje y lo difundieron constantemente a sus amigos y conocidos. Imprescindible es también destacar que se unieron al "no a la guerra" (Zapatero, 2003)[103] grandes portavoces sobre la masa popular, refiriéndome a diversos artistas españoles de la SGAE que manejan la opinión pública con facilidad, favoreciendo al Partido Socialista de cara a las Generales de 2004, ante lo que recibirían su correspondiente recompensa de colaboración con el famoso canon digital. El problema desde una perspectiva sociológica y humana no fue quien ganó las elecciones de 2004, sino la barbarie del 11-M. Si avanzamos un poco en el tiempo y cambiamos las tornas de partido, es imprescindible tener en cuenta las declaraciones del principal líder de la oposición -Mariano Rajoy- hace cuatro años cuando afirmaba y repetía que era necesario "bajar los impuestos", "no subir los impuestos" y que "subir los impuestos es más paro, más recesión, peor situación económica para las familias y las clases medias" (Rajoy, 2011). Los españoles habían rechazado rotundamente la subida del IVA del 16 al 18% por parte del Ejecutivo socialista de Zapatero y este simple mensaje le fue de gran utilidad al PP para subir puestos en el futuro barómetro electoral del CIS, ante lo que no se frenó la gente en propagarlo boca a oreja, como si fuera un virus.

Es imprescindible darle un enfoque simbiótico al Esquema Ponzi junto al marketing viral político. La principal diferencia es que el marketing viral pretende que el receptor quede impactado en su recepción comunicativa de tal forma que lo comente y lo difunda inconscientemente desde una perspectiva irrefrenable. Sin embargo, el esquema Ponzi es creado por un interesado en recibir inversiones en su firma, creando una pirámide que satisfaga a cada inversor gracias a la afiliación de los siguientes inversores del grupo. Una vez que la gente desconfíe de esta propuesta o empresa, se destruye la pirámide y los beneficios de los inversores antiguos, salvando de ello los ingresos de su dirigente.

La perspectiva propagandística del marketing viral político dentro del esquema Ponzi confirma que los miembros de una agrupación difunden un mensaje político en representación de su partido para convencer al elector de su veracidad. El núcleo de la estrategia es difundir un mensaje de tipo demagógico que agrupe a gran parte del mercado electoral dentro de sus necesidades prioritarias y que no subdivida al pueblo en pequeños nichos o segmentos del mercado, haciendo más compleja la captación de seguidores a la causa. Es una estrategia de penetración popular con objeto de atraer una gran concreción de la masa que sea arrastrada detrás de esa gran verdad propuesta por un producto político. Ante eso el pueblo se asombra y se regocija de ver que alguien se preocupa por las necesidades de todos los ciudadanos, recibiendo con expectación la propuesta, y tanto al partido como a su líder. Cada elector que ha sido aglutinado por el mensaje no cesará en difundir qué han dicho, quién lo ha dicho y en representación de que agrupación. No es más que una simple aplicación del marketing viral político. El problema es mucho mayor con la aplicación viral propagandístico-política del esquema Ponzi, puesto que esa verdad es únicamente real para el representante político y su partido. El candidato ha prometido con su oferta de producto político una verdad en la que el

[103] Alonso, M.A. y Adell, A. (2011). *Marketing político 2.0*. Barcelona: Planeta.

mercado electoral cree e invierte con su voto, confiando que será una reacción y apuesta exitosa cuando vea los futuros cambios que le han prometido. El problema se encuentra en la etapa poselectoral, cuando el segmento electoral que ha confiado y ha invertido masivamente en el partido se da cuenta a posteriori, sin opción a cambio, que no ha sido más que una promesa fantasma que no será llevada a cabo por el nuevo Ejecutivo. Nos referimos a la misma agrupación en la que habían confiado y habían invertido su única opción: el voto. Es en este momento cuando el líder y su agrupación gobiernan. Y son los únicos beneficiados porque se ha desmoronado la pirámide Ponzi gracias al marketing viral político, pero el pueblo no ha recibido ni recibirá su recompensa cuando se da cuenta que esa verdad era simplemente una mentira mil veces dicha convertida en una gran verdad.

Claros ejemplos de esquema Ponzi político son el "no a la guerra" (Zapatero, 2004) y el "bajar los impuestos" y "no subir los impuestos" (Rajoy, 2011), ya citados con anterioridad.

La mayor facilidad para desarrollar un esquema Ponzi político es cuando se funda un partido nuevo que alcanza una gran repercusión y aceptación popular, pero que carece de antecedentes políticos a valorar y analizar por parte de los electores. Una nueva agrupación que desarrolle un buen marketing político, viral en este caso, y promete solucionar los problemas y necesidades del pueblo es más fácil que desarrolle un Ponzi confiable y atractivo para el mercado electoral. España cuenta a día de hoy con un nuevo partido -Podemos- que difunde un continuo mensaje político general, con acusaciones de populista y demagogo, a través de diversos medios para ganarse la aceptación de los electores. Lo principal a tener en cuenta es su aplicación de un marketing viral político Ponzi desde los inicios del partido, cuando prometía de cara a las elecciones europeas de 2014 la "reducción de la jornada laboral a 35 horas semanales, la edad de jubilación a los 60 años",[104] y otras propuestas de bases populistas como la nacionalización de la industria. El 17 de octubre Podemos anuncia que se reunirán para pactar una nueva estrategia y un programa político definidos y viables, además de retractarse en proponer que España no pague su deuda. Eso sí, seguirán en pie las afirmaciones de Iglesias de España como "país de países, un país de naciones"[105], en vez de regiones, o "Chávez es ya Bolivar, y ya cabalga como estandarte y referencia de su patria grande… Chávez es el pueblo", honrando su muerte en Fort Apache.[106]

Es imprescindible tener en cuenta el Ponzi desarrollado por Chávez en su primera candidatura a las Generales de Venezuela cuando este antiguo golpista neocomunista, tras su fracaso en tomar el poder por la fuerza militar en 1989, respondía a Jorge Ramos, el 5 de diciembre de 1998, en su entrevista del canal televisivo Univisión, a la pregunta «está usted dispuesto a entregar el poder después de cinco años» que "claro que estoy dispuesto a entregarlo, no solamente después de cinco años, incluso antes». Ante la pregunta "¿Cuba es una dictadura o no es una dictadura?" afirmaba rotundamente "Sí es una dictadura" y a día de hoy conocemos perfectamente con quién colaboraba y donde decidió pasar los últimos días de su vida. El paso del tiempo ha certificado que, aunque Hugo Chávez ganase democráticamente las elecciones presidenciales en 1999 debido al estado de shock en el que se encontraba la economía venezolana tras su sobredosis de neoliberalismo económico, se aprovechó para desarrollar un marketing político al estilo Ponzi y no abandonó el Gobierno hasta 14 años después, cuando fallecía, dejando en el poder a su segundo (Nicolás Maduro). "Nosotros estamos dispuestos a darle facilidades, aún

[104] Programa electoral de Podemos (2014). Elecciones Europeas. http://podemos.info/programa/

[105] El País. "El primer discurso de Pablo Iglesias como líder, en sus frases clave". *El País*, p. 21, nº 13.650, 15 de noviembre de 2014

[106] *Fort Apache*: Presentador: Pablo Iglesias. Fort Apache. 11 de marzo de 2013 www.youtube.com/watch?v=eYjlR2l39r0

más de las que hay, a los capitales privados internacionales, para que vengan aquí a invertir en todo lo que es el desarrollo del país" (Chávez, 1998).[107]

El mercado electoral multinivel español.

En España es imprescindible destacar que se rige por la ley D'Hondt y el sistema de circunscripciones electorales que impele que dicha "representación proporcional" impida que el voto de todos los españoles valga por igual, algo básico de un sistema democrático. Este sistema ha estado favoreciendo a los dos grandes partidos nacionales -PP y PSOE- desde la caída de UCD y CDS, y en mayor grado a los nacionalistas regionales: Amaiur, BNG, CiU, CC, EH Bildu, ERC, GBAI y PNV.[108] Sumémosle a esto que los comicios en España se desarrollan en un orden cronológico perfectamente determinado por intereses de partido. En primer lugar se celebran las europeas a las que el elector les da menos consideración, seguidas de unas elecciones autonómicas y municipales que van ganando importancia para el votante, dando paso más tarde a las generales. Esta estructura está fundamentada en un sistema multinivel que permite a cada partido político realizar un estudio demográfico, sociológico y mercantil en perspectivas políticas de los resultados de las europeas, seguidos de las municipales y autonómicas de cara a las más importantes para los grandes partidos: las generales. Los partidos nacionalistas regionales tampoco se quedan parados ante este sistema, ya que es a partir de las municipales y las autonómicas cuando podrán volcarse a obtener diputados en las cortes generales del Estado. Una vez que los electores de estas CC.AA. vean si estas agrupaciones han obtenido unos resultados notables en su C.A., evitarán recurrir al llamado voto útil para mantener a los nacionalistas en el Congreso y el Senado.

La estructura multinivel electoral española es la que va otorgando rangos a cada uno de los representantes políticos de cada partido, quienes comienzan como candidatos a las municipales. Según su actividad, desarrollo, apoyo y resultados podrán ascender como representantes de la agrupación a las autonómicas, más tarde al Congreso y finalmente al Senado.[109]

Conclusión final

El principal problema del pueblo en un estado democrático es cuando se transforma inconscientemente en un auténtico mercado electoral, víctima del marketing político. El ciudadano escoge así un partido político y no una tipología de gobierno y resultados, potenciando una partitocracia. Este problema se desarrolla por una herencia familiar ideológica y un entorno propio que le indica qué partido ha de votar, sin interesarle propuesta alguna del partido y sus representantes. Además de esto, el ciudadano no hace contraste de la información política ofertada por los *media*, los cuales presentan una conocida tendencia política o de partido, potenciando así un sectarismo de partido que convierte al elector en un súbdito que rinde fidelidad a un partido político.

Un gran problema de España respecto a su significado democrático es que es junto a Portugal una de las democracias más jóvenes de la Europa Occidental, lo que implica un desarrollo menos evolutivo, pero habemos de evolucionar imprescindiblemente en esta materia para dejar de caer víctimas bajo un marketing viral político dentro del esquema Ponzi que impulse a los electores a confiar su voto en una formación política que promete falsas verdades y desarrolla las verdades silenciadas.

---

[107] Entrevista preelectoral de Chávez en Univisión (1998)
https://www.youtube.com/watch?v=eYjlR2l39r0

[108] Vega, E. "Las inquietudes de UPyD". *El Imparcial*, 18 de abril de 2015.
http://www.elimparcial.es/noticia/150271/opinion/Las-inquietudes-de-UPyD.html

[109] Molins, J. y Oñate, P (2009). *Elecciones y comportamiento electoral en la España multinivel*. Madrid: CIS.

El esquema Ponzi político es la mejora y el desarrollo de la "mentira mil veces dicha se convierte en una gran verdad" de Goebbels y las habilidades para divulgar esa mentira viral que arraigará hábilmente en el elector. Una verdad silenciada que, una vez descubierta no será retractada como tal en el futuro gobierno.

Bibliografía

Alonso, M.A. y Adell, A. (2011). *Marketing político 2.0*. Barcelona: Planeta.

Arvedlund, E (2009). *Madoff. The man who stole $65 billion*. London: Penguin group.

Bruno, G. (2002). *Marketing multinivel 3x*. Roma: Bruno Editore.

Clothier, P. (1991). *Marketing multinivel. El negocio de los 90.* Valencia: Jumerca.

Connolly, M. (2007). *International business finance*. Nueva York: Routledge.

Ferrer, A. (2010). *Marx. Leyendo el manifiesto del partido comunista (1848)*. Valencia: PUV.

Ferrer, E. (1992). *De la lucha de clases a la lucha de frases*. México D.F.: Aguilar.

Gallego, F. y Morente, F. (2005). *El fascismo en España*. Barcelona: Intervención cultural.

García-Uceda, M. (2011). *Las claves de la publicidad.* Madrid: Esic.

Kotler, P. (2003). *Fundamentos de marketing.* México D.F.: Prentice Hall.

Licciardello, S. (2001). *MLM Success secrets*. Nueva York: Routledge.

Molins, J. y Oñate, P (2009). *Elecciones y comportamiento electoral en la España multinivel*. Madrid: CIS.

Montañés, M.A. (2014). *Técnicas de Marketing viral*. Madrid. Esic.

Munuera, J.L. y Rodríguez, A.I. (2007). *Estrategias de marketing*. Madrid: Esic.

Ohanian, P.C. (2010). *La cuestión armenia y las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Akian.

Ongallo, C. (2007). *El libro de la venta directa.* Madrid: Díaz de Santos

Ongallo, C. (2012). *Otros campos de la venta directa.* Madrid: Díaz de Santos

Reyes, R. y Munch, L. (2012). *Comunicación y mercadotecnia política*. México D.F: Noriega

Rivera, J. y Sutil, L. (2004). *Marketing y publicidad subliminal*. Madrid: Esic.

Sander, P.J. (2009). *Madoff.* Plymouth: Lyons Press.

Schuster, G. (2010). *Network marketing*. Nordersted (Alemania): Grin.

Prensa:

Amil, G. "Mostachos solidarios". *Diario de Sevilla*, p. 17, nº 9.724, 20 de noviembre de 2013.

Editorial. "El primer discurso de Pablo Iglesias como líder, en sus frases clave". *El País*, p. 21, nº 13.650, 15 de noviembre de 2014

Luengo, M. "¿A dónde va a parar el dinero de Movember?". *El País*, p. 17, nº 13.647, 12 de noviembre de 2014.

Vega, E. "El Mundial marca la propaganda política española". *La Nueva España*, p. 15, nº 11.824, 19 de junio de 2014.

Vega, E. "Las inquietudes de UPyD". *El Imparcial*, 18 de abril de 2015.

http://www.elimparcial.es/noticia/150271/opinion/Las-inquietudes-de-UPyD.html

Electrónicas:

Programa electoral de Podemos (2014). Elecciones Europeas. http://podemos.info/programa/

Fort Apache: Presentador: Pablo Iglesias. Fort Apache. 11 de marzo de 2013 www.youtube.com/watch?v=eYjlR2l39r0

Entrevista preelectoral de Chávez en Univisión (1998) https://www.youtube.com/watch?v=eYjlR2l39r0+ J.C. Monedero