



GARANTIZAR LA VOZ DE LA CIUDADANÍA EN DEMOCRACIA

Irene Romero. 23 años. Estudiante de medicina en Madrid. El año que viene hará el MIR pero aún no está segura de que camino escogerá. Lo que sí tiene claro es que quiere trabajar para cambiar el sistema de investigación médica actual. Por este motivo, desde hace 2 años colabora con una organización internacional de estudiantes para mejorar el acceso a medicamentos y que la investigación sea en beneficio de todas las personas. Irene tiene mucho que aportar y le gustaría que nuestro país tenga unas instituciones abiertas que trabajen para las personas.

¿Qué entendemos por verdadera democracia?

La crisis económica mundial ha acentuado una crisis más profunda, una crisis social y política que cuestiona los esquemas básicos de la democracia representativa. Hay ejemplos manifiestos de un creciente malestar e indignación entre la ciudadanía, que se traducen en desafección política por una parte, pero por otra también en una mayor exigencia de transparencia y lucha contra la corrupción, además de una mayor demanda de implicación en la toma de decisiones que afectan a los ciudadanos y de rendición de cuentas por parte de los gobernantes hacia las personas que representan.

Organizaciones de la sociedad civil hemos denunciado cómo el aumento de la concentración de riqueza y de poder económico perpetúa la desigualdad, supone una amenaza para un modelo social basado en la inclusión e igualdad de oportunidades, y pone en peligro los sistemas democráticos. En definitiva, la desigualdad extrema está cambiando las reglas de juego del gobierno democrático al invalidar el “contrato social” entre los derechos y las obligaciones de los ciudadanos y los de sus representantes institucionales.

Oxfam Intermón tiene una larga trayectoria internacional en la defensa del derecho de las personas a ser escuchadas (lo que incluye acciones de vigilancia ciudadana, manifestación, denuncia y propuesta desde organizaciones sociales) y en la promoción de la participación de la ciudadanía en la gestión democrática del desarrollo para generar sociedades más incluyentes, equitativas y sostenibles. Trabajamos por el derecho a ser escuchado de manera transversal en todos nuestros programas y de manera específica en Colombia y Mauritania. Hasta ahora no habíamos trabajado este enfoque en España pero tenemos la experiencia para contribuir a la mejora de la calidad democrática de nuestras instituciones defendiendo el derecho de las personas a ser escuchadas.

Personas como Irene o Carlos también quieren participar con sus ideas y propuestas para modernizar nuestra democracia y/o para seguir defendiendo la voz de la ciudadanía en la calle y en las instituciones.

Esta nota se realiza con el objeto de influir sobre los programas electorales de los distintos partidos políticos para que éstos incorporen propuestas para mejorar la calidad democrática de nuestras instituciones defendiendo el derecho a ser escuchados en España como una forma de luchar contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social dentro y fuera de nuestras fronteras.

Iniciativas internacionales para abrir los Parlamentos a la ciudadanía

Una encuesta de Oxfam realizada en 2013 en seis países (España, Brasil, India, Sudáfrica, el Reino Unido y Estados Unidos) pone de manifiesto que la mayor parte de la población considera que las leyes están diseñadas para favorecer a los ricos –en España, ocho de cada diez personas estaban de acuerdo con esta afirmación–. Otro sondeo reciente de Oxfam a trabajadores con salarios bajos en Estados Unidos revela que el 65% de ellos considera que el Congreso aprueba leyes que benefician principalmente a los ricos.

Desde 2008, la ciudadanía de diferentes partes del mundo ha salido a la calle a reclamar mayores derechos, más participación, mayor transparencia contra la corrupción y mejores democracias que defiendan los derechos de todas las personas con lemas similares en todo el mundo como “*no nos representan*” o “*somos el 99%*”. Desde que empezó la crisis se han sucedido ejemplos del malestar popular como las revueltas de la primavera árabe, el movimiento de estudiantes de Chile, *Occupy Wall Street* en Estados Unidos o el movimiento de indignados del 15M en España.

Estos movimientos han ayudado a que tome fuerza el concepto de gobierno abierto a escala internacional. Existen diversas definiciones pero todas incluyen como principios básicos: la **transparencia de los gobiernos orientada a la rendición de cuentas a la ciudadanía, la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de los gobiernos y la colaboración de los gobiernos con la ciudadanía** para mejorar entre todos la sociedad y hacer frente a los retos comunes.¹ No es un concepto nuevo pero entró en la agenda política mundial a raíz del *Memorandum for Transparency and Open Government* del presidente Obama en enero de 2009, que apostó fuerte por modernizar la administración de Estados Unidos aplicando los conceptos de gobierno abierto.

En la 66ª Asamblea General de las Naciones Unidas se lanzó la iniciativa “**Open Government Partnership13 (OGP)**”. Una alianza para el gobierno abierto que provee de una plataforma internacional con el objetivo de que los gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoren su capacidad de respuesta hacia la ciudadanía. Actualmente hay 64 países inscritos entre los que se encuentra España.

La sociedad civil de diferentes países ha trabajado en iniciativas innovadoras de monitoreo parlamentario a través de las *Parliamentary Monitoring Organizations*

Un gobierno abierto es aquel que es transparente, orientado a la rendición de cuentas, escucha a la ciudadanía y ofrece mecanismos de colaboración

(PMO). Las PMO se presentan como organizaciones y redes de activismo político centradas en impulsar una mayor transparencia y rendición de cuentas de los parlamentos y de sus procesos de toma de decisiones. En septiembre de 2012, se aprobó la “**Declaración sobre Transparencia Parlamentaria**” en Roma en el marco de la “World e-Parliament Conference 2012”² con el objetivo de generar un mayor compromiso a favor de la transparencia y la participación ciudadana en el trabajo parlamentario. Esta declaración está suscrita por 135 organizaciones de monitoreo parlamentario de 53 países, incluidas las españolas: ¿Qué hacen los diputados?, Fundación Civio, Access Info o Proyecto Avizor. Los 44 puntos de la declaración establecen las características que debe tener un parlamento para considerarse abierto. Es decir, accesible para la ciudadanía, que ofrece de forma abierta toda la información parlamentaria y proporciona herramientas a la ciudadanía para comprender e involucrarse en el proceso legislativo.

Existen varias iniciativas internacionales relevantes sobre participación ciudadana como la reciente “Ley de asociación y participación ciudadana” en Chile que recoge una nueva forma de entender la participación ciudadana, al reconocer a las personas el derecho de participar en la elaboración de políticas, planes, programas y acciones, pues “*cada órgano de la administración pública debe establecer las modalidades formales y específicas de participación que tienen las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia*”.³ O el caso del Parlamento de Brasil que ha sido el primero en aprobar una resolución para tener un laboratorio de hackers dentro de la Cámara abierto a cualquier ciudadano con el objetivo de mejorar la transparencia en el sector legislativo e incrementar la participación ciudadana en el proceso legislativo.⁴

Pero al mismo tiempo, en otros países encontramos un **aumento de las amenazas al espacio de la sociedad civil**, algo de lo que Oxfam ha sido testigo de primera mano en su trabajo con organizaciones de la sociedad civil en todo el mundo. Estas amenazas adoptan diferentes formas, que van de la represión directa mediante la aprobación de medidas legales que limitan las actividades legítimas de la sociedad civil, restricciones financieras y, en algunos casos, la censura de las tecnologías de la comunicación.⁵ Un claro ejemplo es Ecuador donde el Gobierno ha reducido seriamente la libertad de expresión y de asociación de las organizaciones no gubernamentales a través de un decreto presidencial que otorga amplias facultades al gobierno para supervisar y disolver organizaciones no gubernamentales que considere que “afecten la paz pública”.

La Cámara de Diputados de Brasil ha abierto un laboratorio de hackers para mejorar el acceso de la ciudadanía al trabajo

En algunos países han aumentado las amenazas al espacio de la sociedad civil

Otro caso es Reino Unido con la aprobación de la “lobbying act” que restringe la capacidad de la sociedad civil para hacer campañas en época electoral⁶.

Las iniciativas citadas muestran un contexto internacional en movimiento que merece ser examinado para recoger las iniciativas que apuestan por modernizar las instituciones democráticas con el objetivo de escuchar más y mejor la voz de la ciudadanía pero sin dejar de vigilar las amenazas que afectan al trabajo de la sociedad civil y la calidad democrática de diversos países.

Irene y Carlos son conscientes de la necesidad de seguir los acontecimientos internacionales, saben que trabajar una cuestión en un país afecta a otro y que el cierre de los espacios de la sociedad civil no son amenazas aisladas.

Carlos al igual que el 75% de la sociedad española piensa que la situación política en España es mala o muy mala

La fragilidad democrática en España

Según el sondeo del CIS de febrero 2015, **el 75% de la sociedad española piensa que la situación política en España es mala o muy mala, un 48% que la corrupción y el fraude son el principal problema del país (solo por detrás del paro) y un 20% de la población cree que son los políticos y la política.**

Además de estos datos, existe un clamor en la calle que refleja que el descontento de la ciudadanía con el sistema democrático que tenemos.

El Congreso de los Diputados es el espacio central en la toma de decisiones de la vida política española donde se desarrolla el proceso legislativo, sin embargo no es un espacio abierto a los ciudadanos. Ahora ni siquiera es posible asistir a las Comisiones y las comparecencias de la sociedad civil sólo son posibles por invitación de un diputado. En las Comisiones Parlamentarias es donde se dan las mayores influencias externas ya que **los lobistas trabajan directamente con los diputados sin ningún tipo de transparencia o control parlamentario y/o ciudadano.** Ahora la información en la que se basa la aprobación de una ley es pública pero si no se sabe con quién se reúnen los diputados no es posible saber si realmente toda la información es pública.

El Congreso de los Diputados no contempla mecanismos de participación de la ciudadanía en el proceso legislativo

A Irene también le gustaría tener acceso a los diputados para poder compartir las propuestas de expertos en la materia para asegurar que quienes toman las decisiones las hacen en base a toda la información disponible y no solo de aquellos que tienen mayor acceso.

Además de la labor legislativa, el Congreso de los Diputados tiene la función de control al Gobierno pero en una situación de mayoría absoluta este control es poco efectivo por la capacidad de veto del propio Gobierno.

La entrada en vigor de la actual **Ley de transparencia es un avance pero claramente insuficiente** porque entre otras cosas no reconoce el derecho a la información como un derecho fundamental de la ciudadanía.

En cuanto a la participación de la ciudadanía en la política, **la Constitución Española reconoce el derecho de “los ciudadanos [...] a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes”** pero el derecho a participación directa se ha visto muy limitado. Los dos cauces clásicos de participación directa de los ciudadanos en procesos legislativos son la Iniciativa de Legislación Popular (ILP) y los referéndums, y ninguno de ellos son procesos ágiles, ni se pueden aplicar a todos los temas, ni están al alcance de la ciudadanía. Los referéndums solo pueden ser convocados por el Presidente del Gobierno. Tampoco se contempla la participación ciudadana en el proceso legislativo que se desarrolla en el Congreso de los Diputados.

Carlos se pregunta cómo es posible que se apruebe una ley que el 80% de la población rechaza.

La sociedad civil española se está organizando para reclamar una mayor rendición de cuentas de las instituciones y frente a la corrupción. Además pide la participación en diferentes etapas de la vida política formal. Existen muchos ejemplos como el movimiento anti-desahucios, que además de para evitarlos trabaja para mejorar la legislación en esta materia; las mareas ciudadanas temáticas que además de movilizarse en las calle tienen propuestas de mejora de políticas sociales como educación o sanidad; y la plataforma de afectados por la Hepatitis C que han conseguido trasladar sus reivindicaciones de acceso a medicamentos a la esfera parlamentaria. Carlos es parte de la plataforma No somos delito que reivindica la libertad de expresión y de reunión en el espacio público, base de toda democracia.

También existen iniciativas interesantes a nivel autonómico y municipal para mejorar la participación ciudadana en los canales formales e incluso avances en materia normativa. Encontramos casos como el Estatuto de Aragón donde se recoge el “derecho a participar en el proceso de elaboración de las leyes políticas públicas”. En Cataluña existe el Escaño 136 que es un espacio donde cualquier persona puede hacer aportaciones y sugerencias a los Proyectos de Ley que se están tramitando. Entre iniciativas ciudadanas no formales cabe destacar como ejemplo los Observatorios Ciudadanos Municipales,⁷ que son espacios abiertos y auto-gestionados que realizan auditorías ciudadanas municipales basadas en el análisis de presupuestos municipales y gestión de consultas ciudadanas con los ayuntamientos.

Pero al mismo tiempo que se abren espacios, **en nuestro país también se están dando retrocesos en los derechos y libertades fundamentales de las personas**. La aprobación de la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana (popularmente conocida como Ley mordaza) supone una amenaza al ejercicio de la libertad de reunión pacífica, expresión e información y por tanto una restricción a la sociedad civil.

La calle reclama más democracia con instituciones públicas transparentes, orientadas a la rendición de cuentas y con medidas para acabar con la corrupción. Y además, instituciones abiertas a escuchar y valorar la voz de la ciudadanía.

“La Ley de Seguridad Ciudadana supone una amenaza a los derechos fundamentales de nuestras democracias”.
Carlos

INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS TRANSPARENTES, QUE RINDAN CUENTAS Y DEN VOZ A LA CIUDADANÍA

Oxfam Intermón apuesta por que las instituciones se abran a la participación ciudadana con una mayor transparencia y rendición de cuentas, que permitan ejercer el control de los poderes públicos y que sean capaces de dar voz de la ciudadanía. Para que personas como Irene y Carlos tengan voz en las instituciones y puedan participar activamente en ellas. Para ello hay que:

COMBATIR DE MANERA INFLEXIBLE LA CORRUPCIÓN Y ACABAR CON LA IMPUNIDAD

- Es urgente **reforzar la lucha implacable contra el fraude y la evasión fiscal, contra el tráfico de influencias y contra la impunidad** de quienes se aprovechan de su posición de poder político o económico a su favor. Todas las propuestas que se plantean en materia de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana son medidas que luchan contra la corrupción.
- Sería interesante la **creación y regulación de la figura de *whistleblowers*** (personas que dan una alarma) que existe en otros países como EEUU, Canadá, Islandia donde existe legislación específica de protección a la personas que quieran denunciar irregularidades en la administración pública, sector público o partidos políticos que pueden constituir delitos.

GARANTIZAR EL ACCESO A INFORMACIÓN DE CALIDAD

- Que se reconozca el acceso a la información como un derecho fundamental de la ciudadanía.
- Mejorar y facilitar el sistema de acceso al portal de transparencia para pedir información.
- **Regular la actividad de los lobbies y grupos de interés para conocer de manera efectiva los intereses que influyen en la toma de decisiones del gobierno y en el Parlamento.** Esta regulación debería recoger los puntos planteados en la Coalición Europea por la Transparencia del Lobby (ALTER-EU)⁸ y la Guía Internacional para la transparencia del lobby⁹.

RECUPERAR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS COMO ESPACIO DE DIÁLOGO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

El Congreso de los Diputados debe hacer un esfuerzo por abrirse a la ciudadanía para que ésta sienta que es realmente un espacio donde se representan los intereses generales de las personas, para ello el Parlamento debe:

- **Apoyar la Declaración de Transparencia Parlamentaria¹⁰ con sus 44 principios** para promover una cultura de transparencia y permitir el acceso y el análisis de la información parlamentaria. Proponemos la **creación de un grupo de trabajo formal** que incorpore a organizaciones de la sociedad civil para adaptar el Parlamento a los principios de la Declaración.
- **Reformar el Reglamento del Congreso de los Diputados para que incluya la participación de la sociedad civil.** Este proceso de reforma debe ser un proceso transparente y participativo para incorporar las demandas de la sociedad civil. Algunas propuestas para acercar el Congreso a la ciudadanía son la creación de foros deliberativos para fomentar el debate social, mejoras en el “derecho de petición” para que sea públicas, o mejoras en las comparecencias y audiencias parlamentarias¹¹.
- **Mejorar la capacidad de control al Gobierno por parte del Congreso de los Diputados** incluso cuando hay mayorías absolutas como por ejemplo, regular los plazos de celebración y formato del Debate sobre el Estado de la Nación, mejorar la capacidad para solicitar comparecencias del Gobierno, flexibilizar los requisitos para la creación de Comisiones de

investigación.

- **Abrir el trabajo parlamentario a la ciudadanía** empezando por el acceso a las agendas de los diputados y permitir el acceso de organizaciones de la sociedad civil y/o colectivos a las comisiones donde se discutan temas de su interés o que les afecten directamente.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA TOMA DE DECISIONES

Para que la ciudadanía recupere el espacio político y pueda influir en las políticas gubernamentales en beneficio del interés público es necesario adoptar las siguientes medidas:

- Establecer mecanismos de **rendición de cuentas del cumplimiento del Gobierno ante la ciudadanía** de manera periódica. Crear mecanismos donde la ciudadanía pueda preguntar al Gobierno y éste pueda explicar los avances de los objetivos marcados y el calendario de trabajo futuro. Por ejemplo, seleccionando las preguntas más votadas por las personas y que el Gobierno deba responder de manera oral y pública ante los medios de comunicación de manera regular.
- **Reformular las exigencias de la Iniciativa de Legislación Popular (ILP)** para equiparar las exigencias a la Iniciativa Ciudadana Europea¹². Reducir el número de firmas, replantear las materias excluidas y asegurar la participación de los promotores en todo el proceso. Una vez cumplidos los requisitos, debe garantizarse su discusión en el Parlamento de manera abierta con participación directa de los promotores, colectivos afectados y todos los grupos parlamentarios. Esta discusión debe ser pública y abierta a la ciudadanía.
- **Fomentar el uso de referéndums vinculantes** para cuestiones de gran impacto social y reformular el proceso de convocatoria, quienes pueden convocarlo y sobre qué materias. En concreto, se propone posibilitar la iniciativa popular en la convocatoria de referéndum y establecer el carácter vinculante del resultado de cualquier referéndum. Para asegurar un buen uso y que responde a una demanda ciudadana se propone que se pueda solicitar la convocatoria de un referéndum a través de un mecanismo similar a la Iniciativa de Legislación Popular específica para referéndums.

GARANTIZAR LAS LIBERTADES CIUDADANAS Y QUE NO SE CIERRA EL ESPACIO DE LA SOCIEDAD CIVIL

- Asegurar el derecho y la libertad de expresión, reunión y de manifestación, la libertad de información y el periodismo de investigación. Para ello es necesaria **la derogación del Proyecto de Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana** en España y abogar por estos derechos en las relaciones de España con otros países.

NOTAS

¹http://www.ontsi.red.es/ontsi/sites/default/files/objetivos_estrategias_y_actuaciones_gobierno_abierto.pdf

²http://www.ictparliament.org/sites/default/files/report_wepc_2012.pdf

³<http://rendircuentas.org/2011/08/chile-aplica-ley-de-participacion-ciudadana>

⁴<http://edemocracia.camara.gov.br/web/laboratorio-hacker/inicio#.VTu2yHtmko>

⁵ CIVICUS (2014) "Informe sobre el estado de la sociedad 2014: Reimaginando la gobernanza global", http://socs.civicus.org/wp-content/uploads/2013/04/2013StateofCivilSocietyReport_full.pdf

⁶<http://www.bond.org.uk/advocacy/lobbying-act#civil-society-response-to-the-act>

⁷<http://ocmunicipal.net/que-es-un-ocm/>

⁸http://www.alter-eu.org/sites/default/files/documents/ALTER-EU_Briefing_Lobbyist-Code-of-Conduct%20April2013.pdf

⁹<http://sunlightfoundation.com/blog/2013/12/03/announcing-sunlights-international-lobbying-guidelines/>

¹⁰<http://www.transparencialegislativa.org/wp-content/uploads/2013/04/spanish.pdf>

¹¹<http://www.novagob.org/pages/revision/9273>

¹²<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/basic-facts>

© Oxfam Intermón Abril 2015

Este documento ha sido escrito por Thai Junpanich. Oxfam agradece la colaboración de Lara Contreras, Rodrigo Barahona, Teresa Cavero, Beatriz Garde, Nerea Basterra y Jose María Vera en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con relacionesinstitucionales@OxfamIntermon.org

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con msambade@OxfamIntermon.org.

La información en esta publicación es correcta en el momento de publicarse

OXFAM INTERMÓN

Formamos una red internacional de personas comprometidas y de organizaciones expertas en idear y aplicar soluciones eficaces contra las desigualdades provocadas por la injusticia, con presencia en más de 90 países.

Desde 1956, apoyamos a las personas desfavorecidas, dándoles las herramientas necesarias para que sean ellas mismas las generadoras de cambios, no sólo a nivel individual sino en todo su entorno, protegiendo así sus derechos y los de las generaciones futuras.

Una red de cambio contra la injusticia y la pobreza, a la que si te sumas multiplicarás las posibilidades de cambio a nivel global.

CAMBIAMOS VIDAS QUE CAMBIAN VIDAS.

Para más información
www.OxfamIntermon.org

