Resumen: El nivel de participación ciudadana afecta a la calidad de la democracia, pero participar más no equivale automáticamente a una democracia de mayor calidad. La participación solo fortalece la democracia cuando la ciudadanía puede expresarse en igualdad de condiciones, obtener información fiable, influir en decisiones reales y preguntar al gobierno cómo ha tratado sus opiniones. El voto otorga legitimidad, mientras que el debate público, la consulta, el presupuesto participativo y la deliberación ciudadana complementan la representación, la rendición de cuentas y el aprendizaje político entre elecciones. Por el contrario, si las oportunidades de participación solo están abiertas a quienes tienen dinero, tiempo y organización, o si el gobierno solo solicita opiniones sin responder a ellas, la participación puede amplificar la desigualdad y dañar la confianza. Para juzgar si la participación mejora la calidad democrática, lo decisivo no es el número de actividades, sino si la influencia es real, el procedimiento es inclusivo y los resultados son objeto de rendición de cuentas.

I. La participación es más que votar

La participación ciudadana es el proceso mediante el cual las personas expresan necesidades públicas, influyen en las decisiones públicas y supervisan su ejecución. El voto es uno de los canales institucionalizados más importantes, pero no el único. La ciudadanía puede participar en los asuntos públicos a través de reuniones públicas, consultas sobre políticas, supervisión comunitaria, presupuesto participativo, acción voluntaria o deliberación ciudadana con participantes seleccionados al azar. Las distintas formas se adaptan a distintas cuestiones: los cuestionarios pueden recoger opiniones amplias, las reuniones comunitarias pueden mostrar experiencias concretas, y la deliberación ciudadana permite que un grupo de residentes reclutados, tras recibir información y escuchar diversos puntos de vista, formule recomendaciones.

La calidad de la democracia tampoco puede medirse solo por si se celebran elecciones. El marco de evaluación de la democracia del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (International IDEA) sitúa como principios fundamentales el control del pueblo sobre quienes toman las decisiones y sobre las decisiones mismas, así como la igualdad política entre los ciudadanos. El marco señala además que la participación, el empoderamiento, la representación, la rendición de cuentas, la transparencia y la capacidad de respuesta son expresiones importantes de estos principios en las instituciones; sin los derechos, las libertades y las vías reales de participación, el control del pueblo sobre el gobierno difícilmente puede realizarse.[1]

Esta distinción ayuda a responder directamente a la pregunta del título: la participación afecta a la calidad de la democracia porque determina si la ciudadanía puede influir en el poder de forma continua, y no solo elegir periódicamente a quienes lo ejercen. Pero la participación es solo un componente necesario de la democracia, no una condición suficiente. La participación debe combinarse con la libertad de expresión, la igualdad de derechos, la supervisión independiente y la toma de decisiones conforme a la ley.

II. Cómo mejora la participación la democracia

Primero, la participación puede complementar la información de la representación. Las elecciones otorgan a los elegidos la autoridad para tomar decisiones públicas, pero no les dicen automáticamente qué obstáculos encuentra cada comunidad. Los residentes conocen la realidad local del transporte, la salud, la educación y los servicios públicos. Si el gobierno escucha con seriedad estas experiencias en la formulación y ejecución de las políticas, puede descubrir problemas que no aparecen en las estadísticas ni en los informes administrativos. La participación tiene, por tanto, valor democrático y valor de gobernanza: las personas afectadas no son solo objetos de las políticas, sino que también pueden aportar conocimiento.

La participación también puede ayudar al gobierno a detectar pronto los puntos ciegos en la ejecución de las políticas. Los miembros de la comunidad pueden saber que un servicio es, según las normas, accesible para todos, pero que en la práctica resulta inaccesible para algunas personas por los horarios, la distancia del transporte o el procedimiento de solicitud. Incorporar estas experiencias al debate puede impulsar a quienes deciden a comparar distintas opciones de ejecución y ajustar los enfoques antes de que la política

cause daño. Sin embargo, las opiniones basadas en la experiencia deben contrastarse con los datos administrativos y con evaluaciones independientes; la experiencia de una persona es importante, pero no puede representar por sí sola la situación general. La participación verdaderamente útil convierte la experiencia en una fuente de evidencia entre otras, cuyo alcance se examina luego en el debate público.

Segundo, la participación puede hacer que el proceso de decisión sea más visible y más susceptible de rendición de cuentas. Cuando el gobierno expone públicamente el problema, proporciona información, registra las opiniones y explica cómo las ha tratado, el público puede comprender cómo se forman las decisiones. Si una propuesta no se adopta, explicar claramente los motivos se somete mejor a la supervisión que el silencio. International IDEA señala que la transparencia es un requisito previo para una rendición de cuentas eficaz, y que responder a las necesidades del público también refleja el grado de control del pueblo sobre el gobierno.[1] Esto significa que un buzón de opiniones por sí solo no constituye rendición de cuentas; lo decisivo es si el gobierno deja una respuesta verificable y una cadena de responsabilidades.

Tercero, los procedimientos deliberativos bien diseñados permiten que las opiniones se formen a partir de la información y el debate, y no solo contando el volumen de las voces. Las cuestiones económicas, ambientales o de planificación urbana suelen implicar costos a largo plazo y conflictos de intereses. Un grupo de ciudadanos seleccionado al azar y organizado adecuadamente puede escuchar testimonios de expertos y de partes interesadas, comparar distintas opciones y luego formular recomendaciones. La OCDE registra en «Government at a Glance 2025» que, entre 1979 y 2023, en 28 países miembros se produjeron 716 procesos deliberativos que se ajustan a su definición, y que en total se invitó a más de ochenta mil ciudadanos seleccionados al azar a aprender, debatir y presentar recomendaciones de política.[2] Esta cifra muestra que los mecanismos deliberativos han sido adoptados por muchos países, pero no prueba por sí sola que todos esos mecanismos fueran eficaces o que cambiaran las políticas.

III. Por qué puede fallar la participación

El riesgo más evidente es la desigualdad de las oportunidades de participación. Una consulta pública parece abierta a todos, pero en la práctica atrae más fácilmente a personas con tiempo disponible, mayor nivel educativo, familiaridad con los procedimientos administrativos o apoyo organizativo. Si el gobierno solo cuenta cuántas opiniones ha recibido, puede confundir las voces de los grupos con más recursos con la opinión de todos. Las plataformas digitales, además, dificultan la participación de quienes carecen de conexión estable a internet, dispositivos, apoyo lingüístico o competencias digitales. La guía de participación de la OCDE exige, por tanto, tener en cuenta la brecha digital al elegir el método de participación y, cuando sea posible, ofrecer en paralelo modalidades en línea y presenciales.[3]

El segundo riesgo es la «participación escenificada»: el gobierno fija primero la conclusión, luego invita al público a expresarse y finalmente no explica si las opiniones influyeron en la decisión. Un proceso así puede presentarse como abierto, pero no comparte realmente la influencia. La OCDE recomienda organizar la participación solo cuando la decisión aún deja un margen real de participación, y explicar antes de empezar qué resultados se esperan y cómo entrarán las opiniones del público en la decisión final; incluso cuando las opiniones no se adopten, deben darse motivos e informar sobre el estado de su tratamiento.[3] Si faltan estas condiciones, las consultas repetidas pueden hacer pensar que la participación es solo decoración.

El tercer riesgo es confundir las opiniones de unos pocos participantes con una autorización. Quienes asisten a una reunión no representan necesariamente a toda la ciudadanía, y las intervenciones apasionadas no equivalen a la opinión mayoritaria. Las decisiones de política deben seguir siendo responsabilidad de los órganos legalmente autorizados, y estar sujetas a las elecciones, el parlamento, los tribunales y la supervisión pública. Los procedimientos participativos pueden aportar información, recomendaciones y cuestionamientos, pero no deben convertirse en una excusa para que el gobierno eluda su responsabilidad.

IV. La objeción más fuerte: la participación ralentiza la toma de decisiones

Esta preocupación tiene una base real. Organizar debates requiere tiempo y recursos; las opiniones pueden entrar en conflicto; y los asuntos urgentes no pueden esperar indefinidamente a un consenso. Si cualquier decisión tuviera que pasar primero por una amplia consulta, el gobierno podría perder efectivamente su capacidad de acción.

Pero esto no significa que menos participación sea mejor. Lo fundamental es adecuar el método de participación a la cuestión y al momento. La ejecución urgente puede recurrir a una consulta más breve con un plazo claro, mientras que la planificación a largo plazo puede prever un debate más amplio; las cuestiones técnicas requieren evidencia especializada, y al mismo tiempo debe explicarse qué decisiones implican juicios de valor del público. La OCDE divide los métodos de participación en varios tipos —que abarcan reuniones públicas, consultas, supervisión comunitaria, presupuesto participativo y deliberación representativa—, lo que muestra que no existe una forma fija adecuada para todos los temas.[3]

La participación tampoco tiene por qué sustituir a la representación. Los órganos representativos deciden conforme a la ley y asumen la responsabilidad política; los procedimientos participativos pueden complementar los hechos antes de la decisión, presentar las experiencias de las personas afectadas y supervisar los servicios durante la ejecución. Entender ambas cosas como complementarias es más preciso que considerar la participación como un sustituto de las elecciones.

V. Cómo juzgar si la participación mejora la calidad

Los lectores pueden examinar un procedimiento participativo con cuatro preguntas. Primero: ¿quién puede participar? ¿El reclutamiento y las facilidades cubren a los grupos afectados, o solo dan la palabra a quienes pueden asistir con más facilidad? Segundo: ¿qué información reciben los participantes? ¿Los materiales son comprensibles y presentan distintos puntos de vista y la incertidumbre? Tercero: ¿qué efecto tienen las opiniones? ¿Quienes deciden han explicado de antemano el alcance de la influencia y han hecho públicas las razones por las que adoptan o no adoptan las propuestas? Cuarto: ¿quién supervisa el seguimiento? ¿Existen registros, calendarios y vías de reclamación o revisión?

Estas preguntas no son una tabla mecánica de puntuación, sino que ayudan a distinguir entre «hubo una actividad participativa» y «la ciudadanía tiene una influencia real». La guía de la OCDE enumera el compromiso claro de influencia, la transparencia, la inclusión, la integridad, los recursos adecuados y la evaluación como principios importantes de una participación de alta calidad.[3] Al finalizar el proceso, debe examinarse la composición de los participantes, el tratamiento de las opiniones y las razones dadas por quienes deciden, y no solo contar cuántas reuniones se celebraron o cuántos mensajes se recibieron.

VI. Límites de este artículo

Primero, el marco de International IDEA ofrece principios normativos de evaluación de la calidad democrática, no un experimento causal que demuestre que la participación mejora necesariamente los resultados.[1] Segundo, la base de datos de la OCDE sobre procesos deliberativos recoge los casos que se ajustan a su definición y han sido documentados; no representa a todos los países ni a todas las formas de participación, ni indica la magnitud del impacto político de cada caso.[2] Tercero, la eficacia de los mecanismos participativos depende del entorno institucional, del tema, del método de reclutamiento y de la respuesta del gobierno; este artículo analiza las condiciones de juicio y no presenta ningún método como universalmente eficaz.

VII. Conclusión

El nivel de participación ciudadana afecta a la calidad de la democracia porque determina si el pueblo puede, más allá de las elecciones, expresar continuamente sus necesidades, influir en las políticas y

supervisar el poder. Pero participar más no garantiza la igualdad política ni que las opiniones sean adoptadas. Si la participación ofrece una influencia real, procedimientos inclusivos, información fiable y retroalimentación pública, puede complementar la representación, mejorar la rendición de cuentas y acercar las políticas a la vida cotidiana; si el procedimiento es manipulado, las oportunidades son desiguales o las opiniones caen en saco roto, puede, por el contrario, debilitar la confianza. Para juzgar la calidad de la participación democrática, hay que preguntar si la ciudadanía tiene oportunidades iguales y efectivas de expresarse y si quienes deciden están obligados a responder, y no solo si se celebró una actividad.

Referencias

[1] International IDEA, «Principles and Mediating Values», State of Democracy Assessment Framework. https://www.idea.int/data-tools/tools/state-democracy-assessments/state-democracy-framework/principles-and-mediating-values

[2] OECD, «Citizen participation and deliberation», Government at a Glance 2025, 19 June 2025. https://www.oecd.org/en/publications/2025/06/government-at-a-glance-2025_70e14c6c/full-report/citizen-participation-and-deliberation_52b90285.html

[3] OECD, OECD Guidelines for Citizen Participation Processes, 24 September 2022. https://www.oecd.org/en/publications/2022/09/oecd-guidelines-for-citizen-participation-processes_63b34541.html

Este artículo también está disponible en francés y en alemán.

Volver al índice