



## DON QUIJOTE CONTRA LOS MOLINOS DE VIENTO: DEL PACTO SOCIAL AL CONTRATO INDIVIDUAL

Quim Brugué\*

26 de noviembre de 2024

### Resumen

Tras la II Guerra Mundial, la aparición del modelo de Estado de bienestar, basado en el pacto social, generó décadas de crecimiento económico y bienestar social. Este pacto se traducía en la centralidad de las nuevas clases medias y funcionó especialmente bien en algunos países de Europa occidental; mientras que en América Latina fue más una aspiración que una realidad. Sin embargo, a finales de los años setenta, este pacto se rompió en mil pedazos. Tras esta crisis, la idea de contrato social está siendo sustituida por una preferencia por los contratos individuales. Entre las nuevas experiencias participativas destacan dos rasgos estructurantes: el papel individualizador de las nuevas tecnologías, y la seducción por formas, también individualizadoras, de democracia directa y agregativa. No obstante, también han aparecido discursos y acciones bajo una perspectiva que apuesta por recuperar la comunidad, el sentido de pertenencia y los vínculos con los demás; condiciones imprescindibles para la solidez democrática de cualquier comunidad.

### Introducción

La democracia libró su batalla contra el fascismo durante la primera mitad del siglo XX, y su victoria se tradujo en la aparición del modelo de Estado de bienestar y democracia liberal que se convirtió en una realidad para algunos países y en una aspiración para otros muchos. Una victoria que, al menos hasta los años ochenta, cuando ya se reconoce sin ambages la crisis del modelo, generó tres décadas de crecimiento económico y bienestar social. Un *milagro* que se basaba en un pacto social y en las estrategias políticas que este implicaba.

Un profesor de pensamiento político solía explicarnos en los años noventa que la estabilidad y la viabilidad del Estado de bienestar se podía entender a partir de un pacto entre gobernantes y gobernados. Un acuerdo que habría funcionado adecuadamente —al menos en el contexto europeo— durante las tres décadas *gloriosas*. Este pacto consistía en un simple intercambio: nosotros, los gobernantes, prometemos proveer cada vez más y mejores servicios públicos y, a cambio, vosotros, los gobernados, prometéis limitar vuestra participación política al momento electoral y no interferir en el desarrollo eminentemente técnico de las políticas y los servicios públicos. Expresado de forma algo burda, un pacto que ofrecía bienestar a cambio de despolitización o, si se prefiere, indiferencia política. De hecho, algu-

---

\* Catedrático de Ciencia Política en la Universidad de Girona.



nos estudios de los años setenta valoraban los altos niveles de abstención en términos positivos, pues se interpretaban como una muestra de asentimiento y satisfacción por parte de la ciudadanía (Crozier, Huntington y Watanuki, 1975).

Quizá la desmovilización política implícita en este pacto nos parezca un defecto del contrato social dominante durante aquellos años, pero resultaba más que aceptable para la mayoría de la población. En realidad, si lo pensamos bien, no se trataba de un mal intercambio. La ciudadanía —a diferencia de los estudiosos de ciencia política— suelen priorizar aspectos como la salud, las infraestructuras, la educación o el acceso a actividades culturales; mientras que la participación política acostumbra a parecerles tediosa y poco conectada con sus preocupaciones cotidianas. Estas consideraciones deberían ser matizadas para el caso de América Latina, donde el contrato original que intercambiaba servicios y pasividad política nunca funcionó. La crisis de un contrato que no se aplicó, paradójicamente, esta hoy legitimando opciones autoritarias que buscan las respuestas a las demandas de bienestar social más allá de una democracia que nunca les dio respuesta.

En ambos casos, se observa la participación política democrática desde la indiferencia que sustenta el modelo y, de esta manera, la propuesta de intercambiar más bienestar por menos participación puede entenderse mejor, incluso resultar atractiva. Y en la medida en que buena parte de la ciudadanía asumió este pacto, se fue generando un escenario político-administrativo donde, por un lado, la gestión tecnocrática se imponía a los debates

democráticos y, por otro lado, los hábitos participativos de la ciudadanía e incluso sus formas de movilización colectiva se iban desvaneciendo.

Este pacto, además, se traducía en la creciente centralidad e importancia, también numérica, de las llamadas nuevas clases medias. Autores como Ronald Inglehart estudiaron el fenómeno en profundidad, aunque ahora lo que nos interesa destacar es la progresiva aparición de una sociedad donde los extremos menguaban y el centro se ampliaba. Con todos los matices que queramos, se estaba creando una sociedad más igualitaria. La política fiscal y los propios servicios que ofrecía el Estado de bienestar facilitaban, pues, una sociedad poco activa en términos de participación política pero, al mismo tiempo, capaz de igualarnos y satisfacer un número creciente de necesidades y demandas de la ciudadanía.

Este modelo —este pacto— funcionó especialmente bien en algunos países de Europa occidental; mientras, en América Latina, se convirtió más en una aspiración que en una realidad. No es extraño que fuera en América Latina donde se iniciaron las primeras iniciativas participativas o donde se contará con una sociedad civil más activa y comprometida. Frente al fracaso de los gobernantes a la hora de proveer más y mejores servicios, la ciudadanía respondía manteniendo la movilización y la participación política

Sin embargo, desde finales de los años setenta, y ya muy claramente durante los ochenta, este pacto estalló y se rompió en mil pedazos, incluso en los países de más tradición de *welfare state*. Desde entonces

estamos observando la nueva situación con una mezcla de asombro y desconcierto. En aquel tiempo se abrió un interminable debate sobre las posibles alternativas al maltrecho Estado de bienestar, a aquel pacto donde el Estado nos prometía más bienestar y, por lo tanto, más libertad y más igualdad a cambio de menos participación política. Se acababa una coyuntura muy particular, donde al lado de las políticas keynesianas se articuló un modelo de democracia *minimalista*, sustentada más por la confianza en la representación y en el conocimiento experto (democracia *epistémica*) que en la participación ciudadana y en el debate público<sup>1</sup>.

Siguiendo con los argumentos de mi viejo profesor, frente a la crisis del Estado de bienestar se nos estaban abriendo dos alternativas; que podían ser interpretadas como dos nuevos pactos sociales. La primera, que se convirtió en dominante, se expresaba en los siguientes términos: nosotros los gobernantes desmontaremos los ineficientes Estados tecnoburocráticos de bienestar y los sustituiremos por una nueva maquinaria privada dotada de competencia y espíritu emprendedor; mientras que vosotros, los gobernados, dejareis de ser usuarios pasivos de servicios públicos y os transformareis en clientes y en accionistas de esta nueva y, ahora sí, bien engrasada maquinaria prestacional. Tan solo dos comentarios en relación con este pacto. En primer lugar, sus argumentos fueron dominantes y convencieron a la mayoría y, en segundo

lugar, a pesar de su éxito ideológico y electoral, no solo incumplieron sus promesas, sino que el nuevo pacto se convirtió en generador de una diabólica combinación de menos bienestar y menos confianza política. Un círculo vicioso del cual todavía no hemos sido capaces de salir<sup>2</sup>.

En cualquier caso, en este texto nos interesa centrarnos en la segunda alternativa, que mi profesor exponía con una buena dosis de sarcasmo en los siguientes términos: nosotros, los gobernantes, nos sentimos ahora incapaces de seguir proporcionando más y mejores servicios a la ciudadanía; de modo que, para compensar, ofrecemos a los gobernados la magnífica posibilidad de participar. Así nacería, a partir de los noventa, según la irónica perspectiva de mi maestro, el interés sorpresivo e insistente por articular nuevas formas de participación ciudadana. Un pacto que, formulado en estos términos, no parece especialmente ventajoso, sobre todo si entendemos que aquello que interesa a la ciudadanía es más la educación de sus hijos o la salud de sus mayores que participar de procesos o espacios participativos.

El escenario estaba, pues, cambiando, y no solo se modificaban los parámetros del pacto social sino que, al hacerlo en términos de menos garantías de bienestar a cambio de más oportunidades de participación, se estaba implícitamente revirtiendo la tendencia a mejorar la igualdad

---

<sup>1</sup> La literatura especializada sobre este punto de inflexión es oceánica, de manera que me limito a citar dos títulos clásicos y centrados en la dimensión democrática de la crisis del Estado de bienestar: Crouch, 2004; y Urbinati, 2014.

---

<sup>2</sup> La producción académica sobre este pacto *gerencial* es muy abundante, de manera que tan solo recomiendo tres textos seminales: Pollitt (1990), Clarke y Newman (1997), y Clarke, Gewirtz y McLaughlin (2000).

y a fomentar la posición dominante de las clases medias. Tanto el pacto privatizador como el pacto participativo se traducían —por razones diferentes— en una pérdida de bienestar colectivo y, progresivamente, en una creciente desigualdad, que ya en el siglo XXI estallaría en dinámicas de polarización social, económica e ideológica<sup>3</sup>.

Desde el punto de vista de la democracia, este nuevo escenario suponía un reto de hondo calado, pues sabemos desde la época de Pericles que el funcionamiento de la democracia requiere de una ciudadanía formada por iguales y, sobre todo, cosa que se va deteriorando, de una ciudadanía comprometida con el bien común. Recuerdo otro profesor, referente en mi formación académica, Josep Maria Vallès, afirmando que la pregunta más importante que podíamos formularnos en términos de pensamiento político a finales del siglo XX o principios del XXI era de sencilla formulación: ¿cuánta desigualdad puede soportar la democracia? Un interrogante que hace dos o tres décadas, en plena efervescencia de la apuesta por la democracia participativa, podía parecer extravagante pero que hoy, a la luz de la actual crisis de la democracia, toma todo su sentido y relevancia.

---

<sup>3</sup> Un libro referencial sobre la relación entre la evolución económica y los retos de la política democrática es el de Schäfer y Streeck (2013). Para el caso español son interesantes los trabajos de Sánchez-Cuenca (2014) y Fernández-Albertos (2012). Abordando de forma concreta la progresiva aparición de la desigualdad, podemos destacar las aportaciones de un prestigioso economista y de un reputado teórico de la democracia: Piketty (2014) y Rosanvallon (2011).

Así pues, en los siguientes epígrafes, en primer lugar, analizaremos el nuevo pacto participativo que se propuso en los años noventa y, en segundo lugar, valoraremos sus resultados y especularemos sobre su vigencia en el momento actual. Abordaremos ambos aspectos de manera necesariamente breve, simplificada y, también, con un punto de provocación que pretenda estimular el debate.

### **El nuevo pacto participativo de los noventa**

Obviamente, el intercambio entre más participación y menos servicios (o, al menos, un estancamiento de los mismos) nunca se formuló de manera explícita. El nuevo pacto se forjó de manera implícita, asumiendo la crisis del Estado del bienestar, y planteando una más que difusa salida a partir de la participación ciudadana. En realidad, al menos en su planteamiento inicial, lo que se rompía era la propia conexión entre más bienestar y menos participación política que había definido el contrato anterior.

Mientras la apatía política asociada al Estado de bienestar favorecía la capacidad tecnocrática para proveer más y mejores servicios, a partir de la crisis de los ochenta se abren dos caminos claramente diferenciados, incluso enfrentados. Por un lado, como ya hemos mencionado, la mejora de los servicios públicos se deja en manos de la iniciativa privada; mientras que, por otro lado, las políticas de fomento de la participación ciudadana se convierten en una finalidad en ellas mismas. Se nos propone una actividad estimulante y atractiva, la participación política; pero sin conectarla con mejoras con-

cretas en aquellas políticas públicas que deberían mejorar nuestra vida<sup>4</sup>.

Lo vemos, de entrada, en términos institucionales, en la proliferación de áreas, departamentos o ministerios dedicados a la participación ciudadana, a la innovación democrática, a la gobernanza colaborativa, al gobierno abierto o a la transparencia y la rendición de cuentas. Hemos sido prolíficos poniendo nombres a nuestras iniciativas, pero casi siempre manteniendo un denominador común: la desconexión de estas áreas, departamentos o ministerios con las políticas públicas sustantivas que deberían incidir en nuestro bienestar. Lo importante era participar, mientras que para qué participábamos solía resolverse a partir de una invocación circular a la importancia de la propia participación. Es decir, no sabíamos el porqué de tanto empeño participativo.

En realidad, incluso podríamos sospechar que el énfasis en la participación ciudadana ayudaba a los gobernantes a esquivar sus responsabilidades. Así, podríamos interpretar —con voluntad provocadora— que, frente a la impotencia gubernamental a la hora de abordar problemas sustantivos como el cambio climático, la pobreza, el fracaso educativo o el acceso a la vivienda, los políticos nos ofrecían participar y ser transparentes. Una oferta trampa o, si se prefiere, una estrategia de distracción.

El nuevo contrato social, en definitiva, tendría dos artículos fundamentales. El

primero contendría una renuncia y se materializaría en trasladar los servicios públicos al ámbito privado. El segundo sería un entretenimiento y se concretaría en espacios y procesos participativos diversos. Ciertamente, usar términos como *distracción* o *entretenimiento* llevan mi crítica más lejos de donde me gustaría situarla. La participación ciudadana es saludable en términos democráticos en ella misma y, por lo tanto, los ejercicios participativos son beneficiosos más allá de sus resultados concretos. Comparto plenamente esta idea, aunque cuando pensamos en términos de *pacto social* me resulta insuficiente. Fortalecer la democracia es un objetivo que se justifica por sí mismo, efectivamente; pero la democracia no puede desvincularse de los problemas sociales, económicos o ambientales de la sociedad.

Quizá exagero cuando me refiero a esta desvinculación, aunque creo que mi exageración no desfigura demasiado la realidad. Para comprobarlo quiero mencionar tan solo tres características que han estado demasiado presentes en las prácticas participativas de los años ochenta y noventa. Seguro que podemos encontrar meritorias excepciones, pero me atrevo a sugerir que buena parte de las experiencias participativas se han caracterizado por su *banalidad*, por sus *sesgos* y por la *clientelización* de las relaciones con la ciudadanía; tres características que afectan al contrato social que han sido dominante durante las últimas décadas del siglo XX y los inicios del siglo XXI.

En primer lugar, por banalización entendemos la invitación a participar para debatir temas irrelevantes y de poca tras-

---

<sup>4</sup> Este es un tema que analiza Joan Font en un reciente informe, todavía sin publicar, titulado *Participatory Institutions: Democracy or Policy Impact?*

cendencia política, social o económica. Esta ha sido una característica constante de la participación ciudadana, especialmente durante los años ochenta y los noventa. Esta banalización se reflejaba especialmente en el qué de la participación: unos contenidos que eludían los temas de calado; mientras era frecuente debatir sobre el uso de un espacio recreativo, sobre el nombre de una calle, sobre el color de las farolas o, simplemente, sobre temas simbólicos que desbordaban las competencias de la institución promotora y que, en el mejor de los casos, acababan con conclusiones declarativas.

En segundo lugar, las dinámicas de participación nunca llegaron a interesar más que a un reducido núcleo de personas que algunos calificaron como participantes *profesionales* o, como mínimo, muy pertinaces. Éramos siempre los mismos en una especie de liturgia democrática con muy poca capacidad de incidencia y con ninguna vocación de atrapar el interés fuera de los estrechos círculos participativos. Este sesgo participativo, que ha hecho que se repitiera la crítica de *siempre son los mismos*, diluye la dimensión de contrato social de este escenario que, en cualquier caso, estaría dejando al margen a la mayoría de la población.

Finalmente, en tercer lugar, aunque quizá es el rasgo que más me interesa destacar ahora, aparece la transformación de las relaciones de los gobiernos con unos gobernados que son considerados como *clientes*. Esta nueva propuesta parte de, como mínimo, dos premisas: los clientes son individuos con demandas particulares y los clientes, por definición, siempre tienen razón. Cuando estas premisas con-

forman la base del nuevo pacto social, las consecuencias son nefastas para la política. Por un lado, porque subvierten el debate democrático sobre aquello que queremos construir colectivamente y lo convierten en expresiones de demandas privadas sobre aquello que cada uno de nosotros quiere como individuo. Y esto no es participación política, esto es la sumisión de la política democrática a la economía de mercado.

Por otro lado, si además estos individuos tienen siempre razón, entonces no únicamente se pervierte la política, sino que se colapsa su funcionamiento. La política cava su propia tumba cuando pretende hacer lo imposible; es decir, dar la razón a todos y cada uno de los ciudadanos. La democracia se enfrenta a voluntades y preferencias legítimamente en conflicto y, frente a ellas, debe escucharlas y articularlas en puntos de equilibrio que expresen el interés público. La participación ciudadana que propusimos hace unas décadas, en cambio, se caracterizó por la suicida voluntad de *ser vinculante*; que era una forma más elegante de decir que todo aquello que se pedía en el proceso participativo debía ser contestado afirmativamente y resuelto de forma positiva. El *no*, no existía para unos clientes que pagaban (o no) sus impuestos y que, por lo tanto, convirtieron las experiencias participativas en mostradores de reclamaciones individuales, cuando debían haber sido espacios de debate colectivo<sup>5</sup>.

Banalización, sesgos y clientelización; tres rasgos que nos ayudan a visualizar las características del contrato social de los

---

<sup>5</sup> Estas ideas se encuentran más desarrolladas en Brugué (2012) y Brugué (2018).

años ochenta y noventa. Un contrato que, en realidad, mercantilizaba las relaciones entre gobernantes y gobernados y, de este modo, individualizaba la sociedad, intensificaba sus desigualdades y, consecuentemente, reducía sus márgenes de libertad. El *contrato gerencialista* utilizaba estos términos de forma explícita, mientras que el *contrato participativo* los incorporaba de manera implícita.

¿Generaba la participación ciudadana un efecto placebo en el contrato social posterior a la crisis del Estado de bienestar? La verdad es que no me atrevería a responder con un sí rotundo, aunque sí creo que algo parecido ocurrió. De hecho, esta idea (sin duda, discutible) se vería reforzada por lo que sucedió con la participación ciudadana tras la crisis económica de 2007. Tras el crac financiero, los recursos eran escasos y, en un ejercicio de priorización, la participación ciudadana simple y llanamente desapareció de los presupuestos públicos. Y peor aún: nadie la reclamó. Nadie parecía echarla de menos, quizá porque la mayoría eran conscientes de que no era más que un placebo.

Este silencio ante la desaparición de la participación ciudadana finalizó al cabo de cuatro años, cuando en las plazas y en las calles de muchas ciudades de países diversos se puso de manifiesto el malestar de la ciudadanía con la política del momento. En 2011 estalló el 15M, reivindicando un nuevo modelo de democracia participativa y exigiendo a los gobiernos y a las administraciones públicas que solucionaran de una vez los problemas cada vez más acuciantes de la población. Se agitó con fuerza el tablero político y parecía que, ahora sí, se proponía un nue-

vo contrato social dónde se reclamaba más participación ciudadana para —de nuevo el vínculo— proveer mejores políticas y servicios públicos. Un pacto que ponía la democracia al servicio de las políticas públicas. Un acuerdo que entendía que, democratizando las políticas públicas, seríamos capaces de abordar los grandes retos de las sociedades del siglo XXI. Este ha sido uno de los grandes debates del nuevo milenio.

### Una reflexión desde el nuevo milenio

El año 2011 empezó con intensas movilizaciones sociales, que mostraban esperanzadoras señales de cambio. Sin embargo, las expectativas se vieron truncadas por un contexto socioeconómico internacional que dio el disparo de salida a la polarización y que, en términos del contrato social, provocó el progresivo debilitamiento de la democracia y la aparición de una peculiar forma de entender e interpretar la participación ciudadana.

Efectivamente, estábamos inaugurando una nueva etapa; un momento populista que ha comportado un fuerte impacto en términos de contrato social, pues promete escuchar la voz del pueblo a cambio de permitir liderazgos fuertes y de crear, más que en políticas públicas que mejoren el bienestar del conjunto de la población, en soluciones mágicas que nos den seguridad frente a los miedos y las angustias que nos dominan<sup>6</sup>. Nos hemos convertido en sociedades formadas por individuos asustados y enfadados, de manera que la me-

<sup>6</sup> Existe una extensa literatura sobre esta temática, aunque me gustaría destacar el trabajo de Fernando Vallespín y Mária Martínez-Bascuñán (2017) y dos textos de José María Lassalle (2019 y 2021).

por forma de captar la adhesión de la ciudadanía ha consistido en identificar culpables y prometer soluciones drásticas y fáciles de entender. En este escenario se reformula el pacto social en términos de un nuevo intercambio entre unos gobernantes que necesitan prometer milagros y unos gobernados que sustituyen la oferta de bienestar por garantías de seguridad y de mano dura con todo aquello que les amenaza<sup>7</sup>.

Si nos trasladamos de este escenario global a las experiencias concretas de participación ciudadana que articulan el nuevo pacto social, nos encontramos con una amalgama de novedades de las que destacaríamos dos rasgos estructurantes: el papel individualizador de las nuevas tecnologías (plataformas de participación ciudadana) y la seducción por formas, también individualizadoras, de democracia directa y agregativa (referéndums y consultas ciudadanas). Una doble apuesta donde, por lo tanto, se profundiza en la dimensión *individualizadora* del pacto y, de este modo, seguimos en la línea de una creciente mercantilización de las relaciones entre gobernantes y gobernados. Sin extendernos en los dos rasgos citados, sí nos gustaría hacer alguna breve referencia sobre sus peculiaridades.

Por un lado, la incidencia de las nuevas tecnologías sobre la participación ciudadana ha sido muy intensa, de manera que la práctica mayoría de las instituciones gubernamentales articulan hoy su política

participativa a partir de las conocidas plataformas digitales. Unos espacios web que estarían favoreciendo la sistematización y la extensión de los procesos participativos. Sistematizándolos a través de protocolos claros y accesibles, y extendiéndola tanto hacia un número creciente de planes y programas públicos (cada uno con su pestaña en la web participativa), como hacia un número que se espera también sea creciente de ciudadanos participantes (que ahora sí pueden participar fácilmente, sin siquiera moverse de su casa).

De nuevo, usando el recurso de la provocación, me atrevo a sentenciar el fracaso de estas promesas. Mientras la sistematización ha generado una proliferación de protocolos que únicamente han conseguido burocratizar la participación, la extensión ha vaciado de contenido una ingente cantidad de procesos donde el debate público es inexistente, y se ha conseguido disminuir y estrechar todavía más el ya limitado círculo de los participantes. De forma quizá excesivamente contundente, sugiero que las plataformas, en su afán de llevar la participación ciudadana a todas partes y a todo el mundo, lo que en realidad han conseguido es sepultarla. Nuestro más sentido pésame a la participación.

Pero podemos ir más lejos y constatar cómo las plataformas también han individualizado la participación; que ahora se ejerce desde casa, en solitario y guiada exclusivamente por intereses individuales o de parte. Aunque existen intentos, algunos meritorios, de incorporar la deliberación pública en estas plataformas, lo cierto es que se trata de un mecanismo participativo que nos separa y nos aísla. Parti-

---

<sup>7</sup> Un texto que ha pasado algo desapercibido, pero que contiene una sólida y, al mismo tiempo, discutible apuesta por un nuevo pacto democrático de carácter populista es el de Green (2010).

cipamos en solitario y desde la formulación unidireccional de nuestras demandas. El resultado es una democracia individualista que, a nuestro entender, define los términos de un pacto social caracterizado —como ya hemos repetido en diversas ocasiones— por mercantilizar la política.

Por otro lado, en este mismo sentido, nos encontramos con la proliferación de formas refrendarias y consultivas de ejercer la participación ciudadana, tanto a nivel estatal como local<sup>8</sup>. Debemos recordar que se trata de mecanismos que combinan la democracia directa (la voz del pueblo decide sin representantes ni intermediarios) y la democracia agregativa (la voz del pueblo no se expresa a través del diálogo sino de la suma de votos; es decir, de la expresión de preferencias individuales). Las experiencias han sido diversas y algunas, como los referéndums de Colombia o Reino Unido, muy mediáticas y conocidas; pero siempre comportan la dinámica individualizadora que estamos subrayando. De nuevo con la intención tanto de brevedad como de provocación, la democracia directa agregativa se basa en una idea muy simple: no vale la pena encontrarnos y perder el tiempo hablando con los otros (imposible entendernos) y, por lo tanto, optamos por retornos a un duelo en las urnas (a ver quién gana). Es decir, se trata de una opción participativa que ejercemos maximizando nuestra soledad y la búsqueda del interés particular. Sin puntos de equilibrio, solo vencedores

---

<sup>8</sup> La literatura especializada sobre este tema es también muy extensa, de manera que nos limitamos a mencionar dos títulos genéricos y un artículo específicamente dedicado al ámbito local: Budge (1996), Haskell (2001) y Brugué, Casademont, Gifreu y Prieto-Flores (2020).

y vencidos. No es una comunidad política sino un simple mercado electoral donde, adicionalmente, la creciente polarización y el uso de las redes y las *fake news* permiten unos inaceptables niveles de control y manipulación.

Desde el diagnóstico que hemos propuesto, ¿dónde estaríamos hoy en términos de pacto social y democrático? Se trata obviamente de un tema muy discutible, pero nuestro análisis nos lleva a concluir que seguimos instalados, desde la crisis del Estado de bienestar de finales de los setenta, en un proceso donde la idea de contrato social está siendo sustituida por una preferencia por los contratos individuales. El pacto social nos junta y nos refuerza; mientras la individualización de nuestra existencia nos separa y nos debilita. Seguimos, pues, pendientes de renovar un pacto social que nos permita abordar nuestros retos sociales, económicos o ambientales de manera colectiva. Mientras esperamos, se impone la quijotesca idea de atacar a los molinos en solitario; una empresa individual que siempre acaba chocando con la fuerza desproporcionada del molino. Hemos pasado del pacto social al contrato individual y, como el pobre Quijote, vamos de revolcón en revolcón.

No quisiera acabar estas líneas dejando una impresión de pesimismo e impotencia. Al contrario, estoy convencido de que podemos revertir la situación. Es más, no nos queda otra opción. Pero para abordar esta empresa necesitamos reconocer nuestras debilidades de partida, necesitamos evitar el efecto placebo que a menudo ha tenido una forma peculiar de entender la participación ciudadana y, sobre todo,



debemos entender —como ya en su momento nos explicaba Ulrich Beck (1998)— que no podremos “enfrentar problemas sistémicos con respuestas biográficas”; es decir, que hemos de combatir las lógicas que nos separan y nos individualizan, y hemos de luchar por juntarnos y trabajar colectivamente.

Finalizamos, pues, subrayando una perspectiva más esperanzadora que, en realidad, ya está presente en muchos discursos y en bastantes acciones. Una perspectiva que, más allá de los meros instrumentos participativos, apuesta por recuperar la comunidad, el sentido de pertenencia y los vínculos con los demás; condiciones imprescindibles para la solidez democrática de cualquier comunidad. Recuperar un contrato social, desde esta mirada que entronca con la calidad democrática y el bienestar de las personas, supone recuperar las invitaciones que nos proponen autores como Ricard Gomà y Ismael Blanco (2022) cuando reivindican reconstruir la fraternidad, o como Eric Klinenberg (2022) cuando nos invita a recuperar los palacios de pueblos.

**Referencias bibliográficas**

- BECK, U. (1998) *La Sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Paidós.
- BRUGUÉ, Q. (2012): *Es la política, idiotas*, Girona, Accent.
- (2018): “Los ritmos y los tumbos de la participación ciudadana”, *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, nº 16, pp. 155-187.
- BRUGUÉ, Q., CASADEMONT, X., GIFREU, J. y PRIETO-FLORES, Ò. (2020): “Consultas ciudadanas locales: entre la legitimación gubernamental y el empoderamiento ciudadano”, *Revista de Gestión Pública*, volumen VIII, nº 1, pp. 9-42.
- BUDGE, I. (1996): *The New Challenge of Direct Democracy*, Londres, Polity.
- CLARKE, J., GEWIRTZ, Sh. y MCLAUGHLIN, E. (2000): *New Managerialism New Welfare?*, Londres, Sage.
- CLARKE, J. y NEWMAN, J. (1997): *The Managerial State*, Londres, Sage.
- CROZIER, M. J., 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.
- CROUCH, C. (2004): *Posdemocracia*, Madrid, Taurus.
- FERNÁNDEZ-ALBERTOS, J. (2012): *Democracia intervenida. Políticas económicas en la Gran Recesión*, Madrid, La Catarata.
- GOMÀ, R. y BLANCO, I. (2022): *¿Vidas segregadas? Reconstruir la fraternidad*, Valencia, Tirant lo Blanc.
- GREEN, J.E. (2010): *The Eyes of the People. Democracy in an Age of Spectatorship*, Oxford, Oxford University Press.
- HASKELL, J. (2001): *Direct Democracy or Representative Government? Dispelling the Populist Myth*, Colorado, Westview Press.
- KLINENBERG, E. (2022): *Palacios del Pueblo. Políticas para una sociedad más igualitaria*. Madrid, Capitán Swing.
- LASSALLE, J. M. (2019): *Ciberleviatán*, Barcelona, Arpa.
- (2021): *El Liberalismo herido*, Barcelona, Arpa.
- PIKETTY, Th. (2014): *L’Economia de les Desigualtats*, Barcelona, Edicions 62.
- POLLITT, Ch. (1990): *Managerialism and the Public Services*, Londres, Blackwell
- ROSANVALLON, P. (2011): *La sociedad de los iguales*, Barcelona, RBA.



SCHÄFER, A. y STREECK, W. (eds.)  
(2013): *Politics in the Age of Austerity*, Cambridge, Polity Press).

SÁNCHEZ-CUENCA, I. (2014): *La impotencia democrática. Sobre la crisis política en España*, Madrid, La Catarata.

URBINATI, N. (2014): *Democracy Disfigured. Opinion, Truth and the People*, Cambridge, Harvard University Press.

VALLESPÍN, F. y MARTÍNEZ-BASCUÑÁN, M. (2017): *Populismos*, Madrid, Alianza.

### Fundación Carolina, noviembre 2024

Fundación Carolina  
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8  
4ª planta, 28006 Madrid - España  
[www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es)  
@Red\_Carolina

[https://doi.org/10.33960/AC\\_19.2024](https://doi.org/10.33960/AC_19.2024)

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

