

Título: Los municipalismos y las agrupaciones locales en España

Nombre del autor: Ana M^a Hernández Fernández

Institución de procedencia: Universidad Carlos III de Madrid (UC3M)

Email: anamhern@polsoc.uc3m.es

Resumen:

En España hay 8107 municipios, pero sólo 449 tienen más de 20.000 habitantes, abarcando a 37 millones de personas, el 78% de la población, mientras que en el otro extremo 6314 municipios con menos de 2000 habitantes tienen alrededor de 3 millones de habitantes, el 6% del total. Una extrema concentración de la población en los grandes municipios con mayor importancia política y muchos pequeños con poca población, aunque esta distribución cambia mucho según la comunidad autónoma de que se trate.

Aunque el 50% del gasto público es de comunidades autónomas y entidades locales, éstas sólo disponen del 11%. El 70% del presupuesto de los ayuntamientos se emplea en gastos corrientes y cerca del 30% en servicios no obligatorios. Una parte de los ingresos, del 25 al 30%, procede de fondos estatales. En esta situación, la Ley de bases de régimen local de 1985 ha sido modificada por la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que recorta competencias municipales entregándoselas a las comunidades autónomas, se eliminan así unas 28, entre ellas casi todas las vinculadas a servicios sociales, enseñanza y sanidad. Sólo permite delegar algunas de las suprimidas si no hay déficit. Conquistar los ayuntamientos desde candidaturas ciudadanas (agrupaciones locales) abre la posibilidad de ayudar y dar un canal a la voz y a la organización de quienes tienen más dificultades, a través de los servicios públicos y sociales, poniendo en marcha de manera inmediata planes de emergencia social frente a la pobreza y la exclusión, partiendo de los medios ya existentes pero usados de otra manera. Igualmente permitirá cambiar nuestras conciencias, implicándonos en lo público y fomentando la participación ciudadana.

Biografía autora:

Lic.en CC. Políticas y Sociología por la UCM; doctoranda en Estudios avanzados en Derechos Humanos por la UC3M; Lic. en Psicología por la UOC, especialidades de Psicología Clínica y Social. Profesora Asociada de la UC3M, departamento de Análisis Social, impartiendo las asignaturas de Sociología, Sociología de España y Política Social y Bienestar. Presidenta de la Asociación Colombine CLM. Publicaciones sobre Economía social, liderazgo político, inmigración, etc.

Palabras clave: Municipio, política y agrupación local

1. Introducción:

Los municipalismos tienen un rol de suma importancia en la sociedad actual, son las instituciones que más cercanía tienen con las personas y, por tanto, quienes tienen la capacidad de dar respuesta a los problemas concretos de la comunidad. El buen gobierno municipal es aquel que fortalece la cercanía con el ciudadano. La experiencia internacional, junto a los estudios provenientes desde las ciencias sociales de carácter teóricos y empíricos, han demostrado el potencial de los gobiernos locales para el desarrollo de los Estados y las comunidades que viven en el territorio (Navarro Yáñez, 1998: 274), no solo por la cercanía con la ciudadanía, sino que por ser organismos estatales de carácter territorial que confluyen de manera constante con los intereses de las comunidades y las aplicaciones de políticas públicas nacionales enraizadas en lo local.

Podemos entender a los municipalismos como las instituciones que regulan la convivencia humana y que a su vez trascienden a estos y actúan de manera independiente de los intereses personales, pues se encuentran regidos por normativas que limitan y a la vez expanden el campo de acción, sobre la base de la democracia y sus pilares fundacionales, por ende, el fortalecimiento institucional es de gran relevancia.

Es en torno a los municipios donde las personas nos podemos beneficiar de un conjunto de bienes y servicios, que a fin de cuentas, dependen de la buena o mala gestión de las alcaldías, es decir de su voluntad de favorecer a las personas o de hacerlo simplemente a favor de los poderes locales y/o externos al propio municipio.

En las últimas décadas los municipios a través de la gestión de sus alcaldías han ido dejando la gestión de estos servicios en empresas municipales que a su vez han ido o van desapareciendo, en la medida que se privatizan los servicios, tales como el agua, la vivienda, la luz, el gas, el transporte público, que pasan a ser gestionados bien por empresas mixtas y privadas (aunque en lo social la figura legal sea la de las ONGS). Los municipios han dejado de poder controlar un sinnúmero de servicios y de bienes que antes eran públicos y que resultan tan importantes para el bienestar humano porque los políticos a los que cedemos la representación, han ido y van privatizándolo todo en beneficio de entidades e intereses privados y el lucro.

2. La organización municipal:

La norma que se encargaría de regular los municipios fue la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985. La aprobación se produjo un año antes de la entrada de España en la Unión Europea y el mismo año en el que se aprobó la *Carta europea del autogobierno local*.

Dentro del marco de la Transición e inspirado en la Constitución de 1978, el nuevo ordenamiento se reivindicaba de la vieja tradición liberal demócrata, si bien eludiendo en su

preámbulo toda alusión al franquismo, al tiempo que reclamaba el papel de la Corona en la configuración de la nueva autonomía municipal.

El municipio podría reclamar «su capacidad de actuación en los asuntos que son del procomún de las villas, pueblos, parroquias, alfoces, comunidades y otros lugares que con distintos nombres son conocidos en las diferentes regiones de nuestra patria». De acuerdo con unos principios que se podrían reivindicar de una soberanía plena, las bases sobre las que se enuncia la ley son las de la «autonomía local» y la «singularidad territorial».

El texto de 1985 reconocía la complejidad social e histórica del territorio. Permitía la organización a distintos niveles y con distintos procedimientos. Se reconocían, por ejemplo, las mancomunidades que permiten establecer economías de escala a partir de entidades menores y que gestionan los servicios locales y los bienes comunales de una parte importante del mundo rural (el 13 % del territorio).

A su vez, las provincias quedaron encargadas de velar por la capacidad funcional de la escala local, asistiendo a los municipios o entidades menores y mediando con la escala estatal. En la escala provincial, el gobierno de las diputaciones —institución por lo demás establecida por la Constitución de Cádiz de 1812 y heredera de las Juntas Revolucionarias Provinciales— se elige sobre la base de un complicado sistema de elección indirecta de segundo grado. Se trata de un sistema que, según sentencia del Tribunal Constitucional, no es en absoluto representativo y que, además, penaliza las iniciativas electorales de base como las agrupaciones de electores. Los municipios se rigen por un sistema representativo pero que podría ser también más abierto. Este está basado en la elección directa de los concejales por medio de listas cerradas —sólo son abiertas en los municipios de entre 100 y 250 habitantes—.

Los concejales eligen a su vez al alcalde, y la asignación de concejales así como la de diputados provinciales se realiza de acuerdo con la ley d'Hont, que descarta a los partidos que tengan menos del 5 % de votos.

3. El municipalismo:

“Es en el municipio donde reside la fuerza de los pueblos libres. Las instituciones municipales son para la libertad lo que las escuelas primarias para la ciencia: la ponen al alcance del pueblo, le hacen gozar de su uso pacífico y le acostumbran a servirse de ella. Sin instituciones municipales, una nación puede darse un Gobierno libre, pero no tendrá el espíritu de la libertad”. Alexis de Tocqueville

Por municipalismo entendemos a aquellos “proyectos políticos de gobierno que renuncian al “partido”, a la gran organización estructurada por una determinada ideología y sometida a una disciplina piramidal. Su propósito es más inmediato; consiste en devolver realidad a aquella

identidad entre gobernantes y gobernados que formaba la definición original de la democracia (...) Su propósito se podría nombrar con la palabra “autogobierno”.

“Constituye un proceso, con sus sujetos, sus instrumentos y su matriz comunal como criterio de orientación, para avanzar hacia una alternativa (...) En las sociedades actuales los ayuntamientos son los órganos de gestión de los municipios, que están en manos de personas electas, de carácter representativo. Actualmente, en la organización social, política y administrativa, son unas pocas personas las que deciden y gestionan, tanto la calidad como la cantidad de los bienes y servicios bajo el control del Municipio.

Podríamos, sintetizando, denominar “municipalismo” a todo un movimiento político y social que tiene, como denominadores comunes:

- Una gestión del municipio desde los ciudadanos y para los ciudadanos desde la democracia participativa, más que la simple representación local de estructuras partidistas tradicionales, caracterizadas por contar con políticos profesionales.
- Una gestión presupuestaria que huya de los derroches y obras faraónicas, con proyectos que sirvan a toda la ciudadanía y no sólo a unos pocos, alejados de prácticas ilícitas y corruptas.
- La recuperación de espacios comunes para la ciudadanía, de bienes públicos o comunales, que hubiesen podido ser anteriormente usurpados.

La ley que configuraría el régimen local, la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), desarrollada un poco tardíamente –en 1985-, no es capaz de explicar por sí sola todas las peculiaridades de esta enorme transformación económica, política y social; pero sí que ayuda a entender la paradoja de cómo uno de los pilares fundamental de todo este cambio –las administraciones locales- son capaces de realizar todo esto sin financiación y con competencias delegadas y por ley.

Respecto a su organización, dispone que los municipios son “cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades”. Afirma también su carácter democrático al ser elegido su ayuntamiento mediante un sistema de listas cerradas por sufragio universal, eligiendo a los concejales. Éstos a su vez, son los que eligen al alcalde. Advierte, asimismo, de la posibilidad de democracia directa en aquellos municipios de dimensiones reducidas por sistema de “concejo abierto” a través de asamblea vecinal (entidades de menos de 100 habitantes).

Respecto a las competencias, éstas varían según el número de habitantes de la entidad local: todas tienen la necesidad de cubrir servicios básicos de la población, que incluyen “desde el abastecimiento de suministros urbanos como agua, alumbrado público, alcantarillado y mantenimiento de calles hasta recogida de basuras, gestión de cementerios y control de alimentos y bebidas”. Los de “más de 5.000 habitantes tienen que hacerse cargo del cuidado de las zonas verdes, servicios culturales –bibliotecas públicas-, gestión de mercados y mataderos

municipales, además de recogida de basuras y tratamiento de residuos”. En caso de “más de 20.000 habitantes, protección civil, prestación de servicios sociales y construcción de instalaciones deportivas. Y en caso de tener más de 50.000 habitantes se incluye también transporte público y protección del medio ambiente”.

La crisis de 2007 supuso el fin de la burbuja inmobiliaria y, evidentemente, se resintió en las arcas municipales, con una caída del 70% de los ingresos por actividad inmobiliaria entre ese año y 2011 (la mitad de los ingresos propios de las entidades locales).

En la modificación del art. 135 de la CE como en la LO 2/2012, se ponen en entredicho a las Corporaciones locales: hay una intencionalidad específica de “deshacerse de las Corporaciones Públicas”. Con los objetivos de reducir el endeudamiento, vigilar la ejecución del gasto, asfixiar inversiones públicas –sobre todo prestaciones sociales- y la posible desaparición de actividades económico-sociales a favor de “grandes operadores del territorio”, se daría luz verde a la entrada de grandes corporaciones de la construcción para la prestación de servicios en régimen de concesión, después del pinchazo de la burbuja.

Será, no obstante, la Ley 27/2013 o Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) dañará en cierta medida al régimen local, sometiendo a las Corporaciones Locales a unas fórmulas de control, que, sin embargo, sigue sin darle solución real al no abordar las verdaderas razones por la que se llega a tal situación de derroche o malversación. Pero, es la norma que realiza la reforma en profundidad de las Entidades Locales. Los principios de dicha reforma hay que encontrarlo en las normas jurídicas vistas anteriormente, el art. 135 CE y la LO 2/2012, pero la LRSAL contiene sus propios principios, que serían:

- La gestión eficiente de recursos financieros.
- La sostenibilidad económica.
- La contención de gasto de las Administraciones Locales.

La nueva normativa implica, un aumento del tutelaje de cuentas por el Gobierno Central, inclusive con el sometimiento de los servicios a una evaluación que puede suponer la intervención, inhabilitación o disolución de las Entidades en caso de que no cumplan los principios de sostenibilidad. Implica, además, la preocupación por la sostenibilidad económica –es decir, la más que plausible subordinación de la prestación de servicios a su cobro.

4. La democracia municipal en el ordenamiento legal:

La estructura territorial del Estado español está levantada sobre dos pilares fundamentales: el municipio y la comunidad autónoma. Las raíces históricas de la institución municipal se remontan a tiempos de los romanos, aunque sus modernas características fueron establecidas en el siglo XIX. Sin embargo, a los municipios se han agregado otras entidades de funcionamiento más complejo, que en ocasiones son también el producto de las asociaciones de ayuntamientos,

como es el caso de las mancomunidades de servicios, a las que pertenecen casi el 80 % de los municipios actualmente existentes.

También aquí se deberían incluir las comarcas —situadas casi exclusivamente en Cataluña, Aragón y el País Vasco— y las áreas metropolitanas, aun cuando estas últimas dependan de las comunidades autónomas.

En el lado opuesto de la escala territorial, se mantienen otras estructuras de menor entidad y población. Son conocidas en la jerga administrativa con el nombre de EATIM, Entidades de ámbito territorial inferior al municipio.

Las EATIM también tienen personalidad y capacidad jurídica; corresponden con los anejos, parroquias, lugares, aldeas, caseríos y pedanías reconocidos por el Estatuto Municipal de 1924. A su vez la estructura territorial de los municipios se encuentra enmarcada en las provincias, que se han mantenido sin muchos cambios desde 1833.

Es en los municipios más pequeños y en las entidades menores donde más y mejor se permite el gobierno democrático. La forma de gobierno de las entidades menores es través de la combinación de un alcalde pedáneo (de elección directa) y una junta vecinal. Incluso se reconoce el sistema de concejo abierto organizado a través de una asamblea vecinal. Este sistema de concejo abierto quedó establecido para las entidades de menos de 100 habitantes. Sus atribuciones son las propias del mundo rural: la prestación de servicios municipales y el aprovechamiento de los bienes comunales. En la actualidad existen más de 3.700 de estas entidades menores, de las cuales un tercio están en la provincia de León. Estas instituciones gestionan un porcentaje nada desdeñable del territorio estatal: un 13 %.

Las atribuciones y obligaciones de la gestión local de los municipios está dedicada a cubrir servicios básicos de la población. Estos incluyen desde el abastecimiento de suministros urbanos como agua, alumbrado público, alcantarillado y el mantenimiento de las calles hasta la recogida de basuras, la gestión de cementerios y el control de alimentos y bebidas. Los servicios que obligatoriamente deben prestar los municipios se hacen más complejos según crece el tamaño de la población. Así, los municipios de más de 5.000 habitantes tienen que hacerse cargo del cuidado de las zonas verdes, servicios culturales tales como bibliotecas públicas, la gestión de mercados y mataderos, municipales, además de la recogida de basuras y del tratamiento de los residuos. Si tuvieran más de 20.000 habitantes, a sus competencias se añaden la protección civil, la prestación de servicios sociales y la construcción de instalaciones deportivas. Y en caso de tener más de 50.000 habitantes se incluye también el transporte público y la protección del medio ambiente.

En lo que respecta a los niveles inmediatamente superiores, la función de las diputaciones provinciales consiste en «apoyar» a los municipios y en asegurar la prestación adecuada de los servicios que son de su competencia. Así las diputaciones asisten a los municipios más pequeños en materias técnicas —entre ellas, la redacción de planes de ordenación urbana— y

prestan servicios de carácter supramunicipal. Del mismo modo, de acuerdo con la ley de 1985, las diputaciones pueden otorgar subvenciones y ayudas con cargo a fondos propios para la realización y el mantenimiento de dichas obras y servicios municipales.

Si se sigue al pie de la letra la legislación, se podría suponer que nuestro ordenamiento legal otorga, si bien con los límites mencionados, una considerable importancia a los «gobiernos de proximidad» como base de la participación democrática, así como a la diversidad de situaciones y escalas con el propósito de hacer frente a la dificultad de cubrir los servicios por parte de una sola administración. Igualmente, la ley parece reconocer un considerable espacio de autonomía a la gestión local.

Las entidades subestatales, como las comunidades autónomas, pero muy especialmente los ayuntamientos, han acabado así por realizar las funciones económicas necesarias para que los ciclos inmobiliarios tengan la mayor intensidad, extensión y duración posibles.

Para explicar este fenómeno conviene recurrir a una de las teorías de los estudios urbanos que más éxito ha tenido en las últimas décadas. Se trata del modelo explicativo que pretende comprender las economías urbanas con la noción de «máquina del crecimiento», o en su lengua original, *growth machine*. Con este concepto, Moloch y Logan resumían la dinámica de crecimiento de las ciudades estadounidenses desde el siglo XIX.

La tesis de la *growth machine* fue desarrollada por primera vez en un *paper*, firmado por Molotch en 1976, titulado «The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place» y publicado en *The American Journal of Sociology*. El desarrollo más sistemático de esta teoría, que permitió reencontrar en la «ciudad» un elemento dinámico en la formación y acumulación de capital, se debe buscar, no obstante, en un libro editado por primera vez en 1986 y que venía firmado ya por los dos autores: R. Logan y Harvey L. Molotch, *Urban Fortunes, The Political Economy of Place*, Berkeley y Londres, University of California Press, 2007. La hipótesis de la *growth machine* ha inspirado, desde entonces, numerosos estudios urbanos sobre ciudades concretas.

Su principal defecto o más bien deberíamos decir el principal problema de su popularización en la sociología y la geografía urbanas, se debe a la falta de perspectiva sobre los elementos estructurantes de la competencia interterritorial, que efectivamente condicionan o determinan la vocación *progrowth* de las administraciones locales de algunos países, y no de otros.

La orientación pro *growth* comprendía obviamente el incremento de la actividad económica, pero el verdadero motor de desarrollo, a diferencia del modelo industrial clásico, estaba formado por el incremento sostenido del suelo urbanizable, de los precios inmobiliarios y de la base demográfica. De este modo, la fortaleza de las economías urbanas debía considerarse principalmente a partir de las rentas inmobiliarias, lo que suponía, en todos los órdenes de gobierno, una preponderancia del valor de mercado del suelo antes que de ninguna otra función social o ecológica.

Es necesario hacer una precisión: si bien el alto nivel de descentralización administrativa en materia de urbanismo y ordenación del territorio es un elemento imprescindible, este no ha sido una condición suficiente.

5. Fases del proceso municipalista:

El proceso contempla dos fases, que dependerán claro está, de la capacidad de las organizaciones, de los colectivos sociales y de las personas para imponer la gestión y organización comunal de los recursos y de la propiedad y del diseño que realicen de sus propios procesos de transformación social: Una primera fase, *Dentro del capitalismo*, que estará dividida en a) *el municipalismo de mercado*, en la que domina el sector privado; y b) *el municipalismo de servicios públicos* (o Estado del Bienestar) en el que domina el sector público, representado por la Alcaldía. La segunda fase será considerada como *el periodo de transición a la propiedad comunal*.

Las fases serán las siguientes:

La fase de mercado (en la que nos encontramos en la mayoría de municipios), o dominio del sector privado, lo que prevalece es la privatización de los bienes públicos convertidos en mercancías, con la pérdida de los derechos ciudadanos adquiridos a lo largo de las luchas en las sociedades clasistas. Los bienes del sector público pasas a ser gestionados por intereses privados. Y los totalmente privatizados, que no tiene recursos (dinero), se queda sin ellos.

La fase del municipalismo de servicios públicos: Fase en la que los ayuntamientos recuperan sus atribuciones, o el dominio del sector público, recuperando y reconvirtiendo la mayoría del sector privado en sector público.

Significa la vuelta a los derechos, a la gestión ciudadana del Municipio con el control de los recursos públicos desde la Alcaldía. En este momento las personas pueden disfrutar de los mismos aunque no dispongan de poder adquisitivo.

La fase de transición hacia el comunismo: Este es el periodo en el que es sector comunal comienza a ser dominante, se comienza a conformar verdaderamente la sociedad comunal, es el por así decirlo el punto de llegada, donde los recursos serán de propiedad comunal así como uso de los servicios y de los bienes que se generen a partir de estos recursos. A partir de esta etapa, sólo serán autorizados los bienes privados considerados como riqueza no productiva.

6. La participación como elemento clave:

La cuestión de la participación es claramente un reto central en esos procesos democráticos municipales. Sabemos que de Saillans a Kingersheim, pasando por Celrà o Torrelodones, la tasa de participación se estanca alrededor de 15% a 20% de la población local (hasta 24% en Saillans), con una leve renovación de componentes (los famosos “TLM” :”Toujours les

mêmes / SLM Siempre los mismos) y una participación marginal de los públicos más frágiles o alejados de la acción pública. Así en Torrelodones, mientras que el lema es “¡si quieres participar, entonces participa!”, la municipalidad intenta abrir y ajustar mejor su proceso para abarcar a más gente. Con el fin de favorecer la participación, los horarios de reuniones han sido cambiados y extendidos hasta las noches. La inclusión de la población juvenil e infantil es también un sesgo, a favor de la apertura a ese público muchas veces olvidado. Es seguramente una forma de hacer germinar las semillas de una cultura democrática con el fin de enraizarla más fuertemente en las generaciones futuras.

Hay que señalar que el municipalismo es el fruto de una lenta transformación, al encuentro entre el agotamiento de una verticalidad institucionalizada y centralizada quien, al servicio de una elite político-económica, produjo demasiado exclusión, desigualdades e injusticias y que se está quedando sin aliento, provocando, por una parte, la ira de las poblaciones, un desastre ecológico pero también – y es el segundo factor importante de la renovación municipal – causando formas de movilización que cruzan progresivamente la puerta de la legitimidad democrática gracias a la elección al nivel local. Este encuentro entre acción colectiva y acción pública conlleva mucha esperanza para renovar las instituciones y oxigenarlas gracias a un proyecto político compartido, a una radicalidad democrática, a un poco más de horizontalidad y a veces a un cierto militantismo. El rostro de ese municipalismo no se podría reducir a las experimentaciones españolas y francesas del cual hablamos mucho. Otros procesos, incluyendo aquellos impulsados por representantes sin coalición ciudadana previa, o incluso las de agentes internos dentro de su administración, se suman a la fuerza de esas municipalidades del cambio. Ese movimiento municipalista hoy hace eco a transformaciones más profundas en la práctica y la percepción del poder político, y en las consecuencias positivas que se producen cuando las fuerzas sociales y las instituciones se encuentran y se vuelven a sembrar mutuamente.

Por lo tanto, ese cambio de postura (poder monopolístico/poder compartido, activismo/gestión pública, militante/representante del pueblo, legitimidad social/legitimidad democrática) no es evidente de mantener, necesita de un aprendizaje y un aumento de las habilidades colectivas (representantes y ciudadanos) para poder entender mejor la complejidad de la gestión pública y saber cómo organizar la co-construcción de políticas en una relación renovada al poder, del lado del representante y del lado del ciudadano. Ese cambio no se hará sin una transformación personal, de todo el mundo, ya que la democracia es fundamentalmente la relación a uno mismo y al otro.

7. La política local/municipal:

La tesis de la nacionalización, que se ha utilizado de modo frecuente en los estudios electorales, explica la reducida relevancia específicamente local de la política municipal ya que se produce una dependencia destacada respecto al centro nacional. La política local, según esta tesis, estaría

marcada por la partidificación que provoca que los partidos de ámbito nacional/estatal actúen como protagonistas de la vida municipal, al mismo tiempo que demuestran estar poco interesados en la política del municipio.

«La tesis del nuevo localismo postula que, en un entorno cada vez más diversificado y más globalizado, el rol de los gobiernos locales no solamente no se ha debilitado sino que experimenta un fuerte impulso. Intentando formular más sintéticamente los argumentos del nuevo localismo tendríamos que hacer referencia a dos variables fundamentales: la diversificación de las demandas sociales y la globalización de la economía» (Brugué/Gomà, 1998: 18).

Por otro lado, la tesis gerencialista afirmaba que el raquitismo municipal heredado del franquismo y la fuerza de las demandas ciudadanas orientaron los primeros años del municipalismo democrático hacia la construcción de unas organizaciones capaces de aumentar y mejorar los servicios que ofrecían a la ciudadanía. El nuevo localismo se visualizará a través del mantenimiento numérico, y con un crecimiento de su peso real, de actores políticos estrictamente locales, utilizando como indicadores el número de candidaturas extrañas y el tamaño del municipio en que éstas se asientan. El proceso de politización se va a observar a través de la presencia cada vez mayor de actores politizados entre las candidaturas extrañas, utilizando como indicadores la tipología de candidaturas extrañas, e ilustrando a la vez el perfil de la militancia de la categoría en expansión (las candidaturas alternativas y populares).

A lo largo de los 30 años de gobiernos locales democráticos se produce un proceso de diversificación del tipo de candidaturas que se presenta en las elecciones locales y obtiene representación. La arena local es aquella que permite una mayor diversidad de formaciones políticas; «el ámbito local es una arena de competición donde los actores se muestran más favorables a participar en el juego electoral y obtienen por parte de los electores un apoyo a su presencia, pues sólo las candidaturas realmente pequeñas tienen razón de ser en la contienda municipal» (Delgado, 1997: 192).

La política municipal será una actividad apasionante, compleja y difícil; requiere dedicar no pocos esfuerzos personales para obtener resultados satisfactorios.

La fuente del poder político municipal es la legitimidad derivada de las urnas: son los ciudadanos quienes con sus votos eligen a sus gobernantes y consienten de ese modo que decidan sobre sus asuntos durante un período limitado de tiempo (cuatro años), a partir del cual se debe renovar la confianza del electorado. La esencia de un sistema democrático reside en la responsabilidad de los gobernantes ante los gobernados. Toda actividad política debe ser objeto de control y de rendición de cuentas, pues son los tributos de los ciudadanos los que alimentan la Hacienda Pública y sirven para poner en marcha las políticas públicas.

8. Otra forma de hacer política: Las agrupaciones locales:

En la Constitución Española de 1978, se manifiesta, de forma expresa, la necesidad e importancia de la participación de los ciudadanos. Así, en el artículo 9.2, localizado en el Título Preliminar, la participación ciudadana se reconoce como un principio general del ordenamiento jurídico, e interviene como un mandato vinculante para la actuación de todos los poderes públicos. Expresamente este mandato se indica así: «Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». En el Título 1, donde se describen los derechos y deberes fundamentales, se confirma como derecho fundamental de los ciudadanos, el sufragio universal. La Constitución, en el ámbito del art. 23.1, cuando se refiere a los asuntos públicos, aboga por la participación ciudadana y reconoce el importante lugar que ocupa la participación ciudadana, considerándola como la manera de actuar que permite y construye la democracia. Es cierto, que en el texto constitucional no hay especificación alguna sobre la participación directa, pero tampoco se establece de antemano la imposibilidad de una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Al contrario, en principio, permite que la participación se extienda a todos los niveles, de lo que se deriva la posibilidad de expansión de la participación de los ciudadanos a las tareas propias de las Administraciones públicas. De tal modo, la Constitución permite a los miembros de la comunidad, al margen de los cauces ordinarios de participación política, la intervención directa en la actuación de las Administraciones Públicas.

La democracia ha quedado relegada básicamente a la participación electoral, y se ha dejado en un segundo plano la búsqueda de nuevas vías de entendimiento y colaboración entre el gobierno local y los ciudadanos para mejorar la participación y el impulso de la democracia participativa. El interés de los gobiernos locales en los ayuntamientos se ha orientado hacia la puesta en marcha de iniciativas encaminadas a establecer reglamentos que regulan la participación, las formas y los modos según los cuales los ciudadanos se relacionan con los gobiernos locales. Estos instrumentos han dado lugar a una estructura formal de participación en la que la interrelación entre los gobiernos locales y los ciudadanos, no ha pasado, en general, de ser de carácter meramente consultivo.

En realidad las agrupaciones locales serán las unidades básicas con las que contarán los partidos políticos. Su ámbito territorial será el municipio.

Se presupone que las agrupaciones locales serán el primer espacio de participación de los afiliados, siendo el lugar de mayor nivel de expresión de los derechos y deberes de los mismos. Así, por lo tanto las agrupaciones serán creadas por un número determinado de afiliados del

partido político correspondiente. Lo más normal es que esos afiliados se hallen empadronados en el municipio en el que se vaya a crear la agrupación local.

También hay que señalar que la creación de las agrupaciones deberá de ser aprobada por el órgano superior correspondiente.

La importancia de las agrupaciones locales recaerá en el hecho de que serán las que se representando al partido político se encuentren más cerca de los ciudadanos.

Se presupone que aquellos partidos que cuenten con agrupaciones locales podrán llevar a cabo una política municipal mucho más activa.

Las agrupaciones así pues podrán ser un mecanismo de participación política activa a nivel local o municipal; y ya que nuestros ayuntamientos se asientan en el principio de la democracia representativa. La legitimidad democrática de nuestros alcaldes y concejales no puede ser nunca puesta en tela de juicio.

En la actualidad, Internet y las redes sociales están revolucionando, asimismo, los sistemas de participación de la ciudadanía en los procesos de deliberación pública y en el escrutinio de sus decisiones.

9. Conclusiones:

El mundo local español se ha convertido en un ámbito de actuación y estudio cada vez más complejo, asimilándose al del resto de países europeos.

Lejos queda aquella administración de proximidad de principios de los años ochenta que tuvo que hacer frente a necesidades básicas de infraestructura y equipamientos; la intervención técnica debía realizarse con urgencia y pasaba por delante de cualquier proyecto político.

En los años noventa, los consistorios ya habían llevado a cabo las intervenciones estructurales necesarias, produciéndose importantes mejoras urbanísticas y sociales en pueblos y ciudades. La calidad de vida en los municipios había dado un salto cualitativo y se podía empezar a hablar de proyectos diversos de ciudad, es decir, de política. Son años en que se empiezan a realizar planes estratégicos y a utilizar otras herramientas de planificación municipal. El personal político, pero también el técnico, va cambiando su rol. En la administración local ya no se trata solamente de invertir horas y trabajar, obteniendo resultados inmediatos; es importante también liderar y planificar, diseñar la ciudad o el pueblo del futuro. En este sentido, la profesionalización llega a la mayoría de gobiernos locales, así como también se empieza a dejar sentir el peso de los partidos políticos en la gestión local. Alcaldes y concejales piensan en el municipio, pero la perspectiva desde la cual se acercan es diversa según las siglas que tiene cada uno.

Los partidos políticos empiezan a ver la administración de proximidad como una perfecta cantera de futuras carreras políticas, fuente de recursos monetarios, institucionales y humanos, espacio de propaganda y agitación que da frutos también en comicios supra-locales. Es a partir de final de los noventa cuando se produce una auténtica carrera por parte de los partidos políticos para presentar candidaturas en el máximo de municipios y obtener el máximo de concejales y alcaldías. Esto se hará a través de candidaturas del partido, pero también de marcas blancas o de alianzas con candidaturas independientes o alternativas. A partir del año 2000 se experimentan tendencias en el ámbito local dispares pero no excluyentes, fruto de un mismo interés por parte de distintos actores políticos: el interés creciente que provoca la proximidad.

Por un lado los partidos políticos compiten cada vez con más fuerza en los comicios electorales. Por el otro, movimientos y organizaciones sociales entran también en el juego electoral en un número relevante de municipios. Si bien en el ámbito local, durante los años ochenta y noventa, todo lo que escapaba de los partidos políticos solía ser una realidad apolítica (partidos independientes), en los años 2000 toman fuerza realidades muy politizadas (candidaturas alternativas y populares).

Cada vez más estos espacios donde no llegan los partidos políticos se politizan, pero con la peculiaridad que esta politización se hace desde lo local, construyendo experiencias propiamente municipalistas.

10. Bibliografía:

- Alberich, T. (1999): «Gestión pública, participación ciudadana y desarrollo local», en Revista Política y Sociedad, núm. 31, p. 166
- Asensio Romero, Pedro, *El libro de la gestión municipal. Claves de éxito para políticos y directivos locales*, Díaz de Santos, Madrid, 2006
- Biehl, Janet, y Bookchin, Murray, *Las políticas de la ecología social. Municipalismo libertario*, Barcelona, Virus, 2007
- Blanco Valdés, Roberto L., *Los partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 1990
- Brugué, Q. y Gomá, R. , *Gobierno local y políticas públicas*, Ariel, Barcelona ,1998
- Brugué, Q. (2002): «Nuevos Ayuntamientos, Concejales diferentes: Del gobierno de las instituciones al gobierno de las redes», *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 7
- Delgado, I., *El comportamiento electoral municipal español, 1979-1995*, Madrid, CIS, 1997
- EUDEL, *Guía para la transferencia de poder en los ayuntamientos*, Bilbao, 2011
- FEMP, *Calidad Democrática y Buen Gobierno*, Madrid, 2010
- González Encinar, José Juan, *Sistema de partidos y comportamiento electoral 1976-1981*, Akal, Madrid, 1982

Heclo, Hugh, *Pensar institucionalmente*, Paidós, Barcelona, 2010

Maurice Halbwachs. “La politique foncière des municipalités”. En *Le cahiers du socialiste*. Nº 3
París 1908

Navarro Yáñez, C. J. (Abril - Junio de 1998). Límites al nuevo localismo: gobierno municipal de las democracias occidentales en perspectiva comparada. *Revista Estudios Políticos* 274(100), 273-289

Revilla, M. (1995): «Participación política: Lo individual y lo colectivo en el juego democrático», en Benedicto, J. y Morán, M^a L. (eds.), *Sociedad y política. Temas de sociología política*, Alianza, Madrid, p. 299

Sartori, Giovanni, *Partidos y Sistemas de partidos*. Alianza, Madrid, 1984

UN-HABITAT, *Key Competencies for Improving Local Governance*, Volume 1: Quick Guide, Nairobi, Kenia, 2005.

Von Beyme, Klaus, *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1986