

DOCUMENTOS DE TRABAJO

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO  
MUNICIPAL. REFLEXIONES TEÓRICO-  
EMPÍRICAS Y PRÁCTICAS PARTICIPATIVAS**

Eva Campos

www.fundacionideas.es

**DT**  
06/2010

**Eva Campos** es profesora de Periodismo en la Universidad de Valladolid, doctora en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid y especialista en tecnologías y comunicación multimedia. Su tesis doctoral versó sobre el desarrollo de la ciberdemocracia parlamentaria en España. Coordinó, en Europa Press, un proyecto de participación municipal a través de Internet, que recibió el Premio Joven de Comunicación de la Fundación Complutense de Madrid (2007). Cuenta con varias publicaciones sobre participación ciudadana y comunicación política en Internet. Colabora con la Fundación IDEAS.

**Coordinación y revisión técnica:**

**Irene Ramos Vielba**, responsable del Área de Política, Ciudadanía e Igualdad de la Fundación IDEAS.

**Publicaciones de la Fundación IDEAS**

Informes: son análisis de mayor extensión llevados a cabo por equipos de científicos y expertos en los que la Fundación IDEAS refleja su posición.

**Documentos de Trabajo: son análisis más breves llevados a cabo por equipos de científicos y expertos en los que la Fundación IDEAS refleja su posición.**

Documentos de Debate: son documentos elaborados por científicos y expertos de la Fundación IDEAS y colaboradores externos que no necesariamente reflejan las posiciones de la Fundación.

Artículos de Análisis: son artículos de opinión donde el autor libremente expone sus puntos de vista sobre un asunto concreto, sin reflejar las posiciones de la Fundación.

Editado por Fundación IDEAS  
c/ Gobelos 31, 28023 Madrid  
Telf. +34 915 820 091  
Fax. +34 915 820 090  
[www.fundacionideas.es](http://www.fundacionideas.es)

ISBN: 978-84-15018-38-4  
Depósito legal: M-38967-2010

## Abstract

La participación ciudadana ha constituido un amplio objeto de estudio para la Ciencia Política. No obstante, persisten algunas dudas conceptuales sobre su relevancia para el funcionamiento del sistema democrático, así como acerca de las técnicas que facilitan una mejor implementación de las experiencias participativas. Con la intención de servir como referencia general, este Documento de Trabajo presenta algunas claves para entender la participación ciudadana en los procesos democráticos dentro del ámbito municipal español, relacionando las reflexiones teóricas con los estudios empíricos que analizan experiencias participativas locales. Finalmente, se propone un decálogo de recomendaciones para la acción participativa municipal.



## Índice

1. Introducción .....	7
2. De lo general al ámbito municipal .....	10
2.1 Delimitación del concepto: la participación ciudadana .....	10
2.2 Algunas nociones básicas de democracia participativa y democracia representativa .....	13
2.3 La participación ciudadana en el ámbito municipal .....	15
3. El análisis de la participación local .....	19
3.1 Estado de la cuestión .....	19
3.2 Evolución de la legislación sobre participación ciudadana .....	20
3.3 Evaluación de las experiencias de participación .....	22
3.4 Construyendo la e-participación local .....	25
4. Experiencias participativas municipales .....	29
4.1 Los presupuestos participativos (en Córdoba) .....	31
4.2 Las acciones integradas en el Marco de Desarrollo Comunitario. El caso de San Cristóbal de los Ángeles (Madrid) .....	32
5. Decálogo para la acción participativa municipal .....	35
Referencias .....	38



## 1

## Introducción

*“Una democracia solo hace honor a su nombre si los ciudadanos tienen verdadero poder para actuar como tales, es decir, si son capaces de disfrutar de una serie de derechos que les permitan demandar participación democrática y considerar dicha participación como un título.”*

(Held, 2001:355)

La **participación ciudadana** es uno de los temas más tratados por la Ciencia Política. No obstante, a día de hoy, todavía siguen manteniéndose dudas sobre: ¿qué se entiende por participación ciudadana? ¿Por qué se debe impulsar y acoger las iniciativas de participación ciudadana en el ámbito municipal? ¿Qué mecanismos se deben aplicar para que dichas experiencias resulten exitosas? ¿Cuál es la valoración general de las diferentes experiencias de participación ciudadana que, hasta la fecha, han tenido lugar en los municipios españoles?

Con el fin de responder a estas cuestiones iniciales, y con la intención de servir como referencia preliminar a un público generalista, no necesariamente experto en la materia, este Documento de Trabajo presenta algunas de las claves para entender la participación ciudadana en los procesos democráticos en el **ámbito municipal español**, relacionando las reflexiones teóricas con los estudios empíricos que analizan experiencias participativas locales. Este texto se estructura en torno a tres bloques temáticos:

- En primer lugar, se abordan las reflexiones teóricas, descendiendo de lo general al ámbito municipal e intentado exponer qué se entiende por **democracia participativa** y cuáles son algunos de los desafíos participativos a los que ha de enfrentarse el poder local.
- En segundo lugar, se plantean algunas reflexiones empíricas, desde un análisis de la participación local real, con el fin de examinar la situación existente en los municipios españoles, cuáles son las **pautas para evaluar** estos procesos y qué oportunidades ofrece en este ámbito la llamada **e-participación**.
- En tercer lugar, este documento recoge, a modo de ejemplo, dos **experiencias participativas municipales** celebradas en las últimas décadas: los presupuestos participativos en la ciudad de Córdoba y las acciones integradas en el Marco de Desarrollo Comunitario de San Cristóbal de los Ángeles (Madrid).

Como delimitación conceptual de partida, frente a la participación política, referida a las acciones electoral y asociativa de carácter político, la participación ciudadana alude a los mecanismos que permiten al ciudadano estar informado de las cuestiones públicas, presentar quejas o sugerencias a través de las vías institucionales, así como también su **participación en los procesos de deliberación y/o toma de decisiones**. Dentro de esta última opción es preciso distinguir entre la oferta de participación de los ayuntamientos a los ciudadanos y la demanda de participación que estos puedan realizar a sus gobernantes. El documento se centra en la primera.

**Tabla 1.** Participación política y participación ciudadana

Participación política	Participación ciudadana
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Electoral</li> <li>• Asociativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información</li> <li>• Quejas y consultas</li> <li>• Participación en los procesos de deliberación y toma de decisiones               <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Oferta de participación de municipios a ciudadanos</li> <li>→ Demanda de participación de los ciudadanos</li> </ul> </li> </ul>

Fuente: elaboración propia



La **metodología** empleada para la elaboración de este documento es la siguiente: tras la revisión detallada de la literatura especializada, se redactó un primer borrador que fue sometido a la discusión de un grupo de expertos<sup>1</sup>, los cuales aportaron sugerencias e ideas al documento inicial. Las propuestas consensuadas resultantes fueron incorporadas en la versión definitiva. Además, de la reunión surgió un decálogo de recomendaciones para la acción participativa municipal, que figura en las últimas páginas de este documento.

Finalmente, entre las **conclusiones** obtenidas destaca el hecho de que la mayoría de las experiencias de participación ciudadana que se desarrollan en el ámbito municipal lo hacen de forma aislada, sin una puesta en común de los inconvenientes y ventajas que permita integrar las lecciones derivadas de buenas prácticas precedentes y evitar repetir los mismos errores. Por otro lado, solo unas pocas instituciones locales motivan a sus ciudadanos para que estos hagan suyas las iniciativas de participación y encuentren incentivos para implicarse activamente.

1 La reunión del grupo de trabajo tuvo lugar el día 27 de abril de 2010, en la sede de la Fundación IDEAS con los siguientes participantes: **Eva Campos**, profesora de la Universidad de Valladolid y redactora del borrador que sirvió de base al grupo de trabajo. Expertos de ámbitos académico, social y político: **Julio Alguacil Gómez**, profesor titular de Ciencia Política y Sociología, Universidad Carlos III de Madrid; **Ignacio Criado Grande**, profesor ayudante doctor, Universidad Autónoma de Madrid; **Eloy Cuéllar Martín**, coordinador del Proyecto Activa Orcasitas, Asociación de Vecinos de Orcasitas; **Carmen Duque Revuelta**, concejala de Educación, Infancia y Adolescencia, Participación Ciudadana y Plan de Inmigración, Ayuntamiento de Getafe (Madrid); **Rosa Isabel Fernández Jordá**, concejala especial de Hacienda, Ayuntamiento de Parla (Madrid); **Ernesto Ganuza Fernández**, investigador IESA-CSIC y asesor del Ayuntamiento de Córdoba en desarrollo de presupuestos participativos; **María Ángeles Gutiérrez**, técnico de la Secretaría Federal de Ciudades y Política Municipal CEF-PSOE; **Emilio Lesta**, miembro del Instituto Marco Marchioni sobre Comunidad, Participación y Desarrollo; **Javier Lorenzo Rodríguez**, profesor ayudante de Ciencia Política y Sociología, Universidad Carlos III de Madrid; **Fernando Medina Martín**, jefe del Servicio de Participación Ciudadana, Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid); **Clemente J. Navarro Yáñez**, profesor titular, Universidad Pablo de Olavide (Sevilla); **Enrique Pastor Seller**, profesor titular de Universidad. Departamento de Sociología y Política Social. Decano de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad de Murcia; **Eloísa del Pino**, directora del Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Por parte de la Fundación IDEAS: **Irene Ramos Vielba**, responsable del Área de Política, Ciudadanía e Igualdad; **Marta Plaza**, asistente de investigación del Área de Política, Ciudadanía e Igualdad; y **Ana Corojan**, asistente de investigación de Organización Corporativa.

## 2

## De lo general al ámbito municipal

### 2.1 Delimitación del concepto: la participación ciudadana

La participación es un elemento implícito en las democracias occidentales avanzadas, favorables a la intervención de los ciudadanos en el gobierno. La petición de un incremento de la participación de los ciudadanos en el ejercicio del poder político ha sido una constante de desarrollo democrático, sin embargo, los mecanismos de deliberación y decisión han quedado, en la mayoría de los casos, reducidos a una mera provisión de información por parte de los gobernantes a los gobernados.

La participación ciudadana abarca diferentes niveles de implicación en los procesos públicos (Tabla 2).

**Tabla 2.** Niveles de participación ciudadana activa

1. Información a los ciudadanos
2. Admisión de quejas de los ciudadanos
3. Consulta a los ciudadanos
4. Deliberación con los ciudadanos
5. Toma de decisiones con los ciudadanos

Fuente: elaboración propia a partir de Arnstein (1969)

Cada uno de esos niveles conlleva una serie de exigencias para las administraciones:

**Tabla 3.** Exigencias para las administraciones

<p><b>Información a los ciudadanos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantener informado al ciudadano a través de diferentes canales (boletines, páginas web, etc.) sobre las decisiones políticas adoptadas, el funcionamiento del sistema político, las actividades de la administración y las opciones de participación existentes.</li> </ul>
<p><b>Admisión de quejas de los ciudadanos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Habilitar mecanismos que permitan manifestar quejas sobre el funcionamiento de los servicios públicos o problemas de interés general.</li> </ul>
<p><b>Consulta a los ciudadanos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formular consultas periódicas a los ciudadanos para detectar las necesidades sobre distintas cuestiones que afecten a su entorno.</li> </ul>
<p><b>Deliberación con los ciudadanos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Posibilitar procesos de deliberación entre los ciudadanos, asociaciones, técnicos y políticos para discutir sobre aspectos que atañen a la comunidad.</li> <li>• Habilitar los mecanismos necesarios para que estos procesos resulten exitosos: escuelas de formación de participación, motivación para el ciudadano, y decisiones políticas basadas en las conclusiones y resultados obtenidos.</li> </ul>
<p><b>Toma de decisiones con los ciudadanos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la participación en los procesos de toma de decisión, así como las condiciones que favorezcan su desarrollo.</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de Mazzoleni (2010)

Es preciso insistir en la idea de que la participación ciudadana necesita: a) instituciones permeables y transparentes a los ciudadanos y que funcionen adecuadamente; b) una sociedad civil despierta y en alerta y con posibilidades de ejercer control e influencia; y c) la existencia de mecanismos dinámicos, diversos y flexibles de participación real (Pastor Seller 2009:66).

Hay que tener en cuenta que, además de las formas de participación ciudadana promovidas, lideradas y catalizadas por las propias instituciones (de arriba abajo), existen otras que surgen de la propia ciudadanía (de abajo arriba), que algunos autores las clasifican como autónomas (Parés, 2009; Pastor Seller, 2008) y otros las

integran dentro de los procesos de participación de *codecisión* y *gestión compartida*<sup>2</sup> (Alguacil, 2003).

**Tabla 4.** Formas de participación ciudadana

<b>Individuales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniciativa popular</li> <li>• Derecho de petición</li> <li>• Ejercicio de acciones por vecinos</li> <li>• Audiencia en los procedimientos de elaboración de las disposiciones administrativas</li> <li>• Información a los ciudadanos</li> <li>• Derecho de acceso a los registros y a los archivos municipales</li> <li>• Consulta e interpelación a los representantes</li> </ul>
<b>Colectivas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consejos consultivos, ciudadanos o municipales</li> <li>• Agendas locales 21</li> <li>• Presupuestos participativos</li> <li>• Planes integrales</li> <li>• Grupos de diagnóstico</li> <li>• Comisiones ciudadanas</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Pastor Seller (2008), Parés (2009) y Alguacil (2003)

En resumen, la participación ciudadana requiere de la **implicación de los ciudadanos** en aquellas actividades que están destinadas a influir en la ejecución de las acciones políticas concretas. Se entiende, por tanto, como aquel proceso por el cual los ciudadanos, a título individual o colectivo, desarrollan una acción tendente a vincular una opinión con los ámbitos público y político (Toto, 2000). A través de la

2 La codecisión y gestión compartida es una de las cinco variantes que Alguacil plantea en su escalera de la participación. Esta variante, en concreto, contempla “la participación en un plano de reciprocidad y corresponsabilidad entre la administración y las entidades sociales y los grupos informales que se incorporan a las actividades, servicios o equipamientos de proximidad. La gestión, si es compartida, precisa de dinámicas de consenso y de cierta capacidad técnica por parte de los grupos informales y entidades que participan de la gestión, por lo que implica un aprendizaje en las técnicas de gestión y organización por parte de éstas [...]” (Alguacil 2003:28).

participación, los ciudadanos manifiestan sus demandas y quejas. Pero, hay que tener en cuenta que el concepto de participación ciudadana es muy complejo: las vías, procedimientos, metodologías, objetivos que rigen las acciones concretas de participación son múltiples. En definitiva, la participación ciudadana va más allá de los canales institucionalizados y pretende abarcar acciones de intervención directa de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones políticas, a través de una **democracia continua** (Rodotà, 1997).

## 2.2 Algunas nociones básicas de democracia participativa y democracia representativa

Una *democracia es participativa* cuando persigue una implicación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas, con una mayor intensidad de lo que es habitual en las democracias representativas (Viejo *et al.*, 2009). Por ello, la democracia participativa no es una sustitución de la **democracia delegativa**. En realidad, existe consenso a la hora de complementar las acciones políticas propias de una democracia *delegativa* –desde el mismo momento en el que las sociedades se vuelven más complejas y no todos los ciudadanos pueden expresar su opinión, de modo que se hacen necesarios mecanismos que permitan reagrupar estas opiniones y canalizarlas a través de representantes– con las de una democracia en la que los ciudadanos tengan más parcelas de participación que el derecho al voto cada cuatro años.

La aparente dificultad para cerrar el debate entre democracia representativa y democracia participativa concluye, frecuentemente, con el principio de que **la democracia participativa solo es posible como complemento de la democracia representativa**. De este modo, la democracia participativa surge como una respuesta a lo que se considera una deficiencia de la democracia representativa: los ciudadanos han de dejar de ser vistos como ciudadanos pasivos y pasar a activos protagonistas.

No obstante, algunos ciudadanos perciben que los asuntos públicos están fuera de su vida cotidiana y que la política es algo que ejerce una élite. En respuesta, un sector de la clase política pide a los ciudadanos que participen más, “cuando al mismo tiempo erigen barreras para que esto no sea así” (Rodríguez, 2005:26). A pesar de la aprobación de reglamentos de participación ciudadana en un número significativo de municipios españoles, las medidas tomadas para impulsar la participación ciudadana son todavía insuficientes en las democracias representativas.

Aunque en los últimos años, principalmente desde la década de los ochenta, se ha puesto de manifiesto un renovado interés –por parte de agentes sociales, políticos y teóricos– por la participación ciudadana<sup>3</sup>, el reconocimiento de los efectos de la democracia representativa y la intensificación de la puesta en práctica de nuevas experiencias, aún siguen existiendo algunos inconvenientes (Hernández Aja, 2003) hacia la apertura de nuevos espacios participativos.

Como **resistencias a la participación**, se utilizan los siguientes argumentos (Subirats, 2001): la participación aumenta la lentitud en la toma de decisiones, aumenta los costes en la toma de decisiones, no incorpora valor añadido a la decisión, provoca un exceso de particularismos, solo tiene en cuenta el corto plazo, erosiona instituciones y partidos. A ellos se unen otras dificultades: los ciudadanos no quieren participar, cuando participan son siempre los mismos o, los que se movilizan, muchas veces solo representan sus propios intereses.

En esta línea, un aspecto clave que centró parte del debate en el grupo de trabajo<sup>4</sup> fue, precisamente, el del ciudadano como protagonista de los procesos de participación. Por un lado, los expertos consideraban que es preciso conocer la participación real –¿quiénes son los ciudadanos que participan?, ¿es una ciudadanía organizada?, ¿hay mecanismos de participación individual?–. Por otro, subrayaban la defensa de los derechos de los ciudadanos –la participación debe ser tomada por sus protagonistas, haciéndola suya para que no suponga una obligación, además de estar informados de los procesos participativos (han de saber para qué y sobre qué se participa)– puesto que se busca que estos procesos resulten satisfactorios. Además, las relaciones de participación no pueden ceñirse exclusivamente al gobierno-ciudadano, sino hacerse extensible a otros posibles agentes implicados: los técnicos o las empresas. Con todo, es preciso asumir que un gran grupo de ciudadanos no se sentirá atraído por implicarse en los procesos participativos de una comunidad. Efectivamente, la intensidad de participación es desigual en función del tiempo y los recursos disponibles. Por tanto, las energías participativas son limitadas, con el riesgo de que cuanto más se exija a la ciudadanía, existe mayor probabilidad de conseguir una participación poco representativa (Font 2001, Pastor Seller, 2009).

3 Adquiere especial relevancia a partir de las primeras dificultades que atraviesa el Estado de bienestar, frente a las cuales los ciudadanos reclaman una mayor participación en las decisiones y en el control del gasto público. Como consecuencia, la eficiencia en la gestión económica y social se incorpora como valor añadido a la legitimidad democrática.

4 Como se ha detallado, una primera versión del presente documento fue sometido a discusión en un grupo de trabajo reunido el día 27 de abril de 2010 en la Fundación IDEAS.

### Entonces ¿para qué promover la participación ciudadana?

- En primer término, nuestra democracia sufre actualmente de varias **patologías**: elevada abstención electoral (Font, 1995), desafección política, crisis de confianza en los partidos políticos, incapacidad para canalizar nuevas demandas, mecanismos institucionales concebidos para realidades sociales distintas de las actuales, etc. Por ello, se hace necesario asumir nuevos mecanismos democráticos que permitan ampliar la base de consenso social de muchas decisiones o la erosión de las instituciones irá creciendo (Subirats, 2001:40).
- En segundo término, todas las democracias, para poder solucionar los problemas de los ciudadanos y avanzar en el ámbito social, económico, ambiental y cultural, tienen que caracterizarse por una **democracia viva**, dinámica, más enraizada en la cotidianidad de las personas, en sus problemas reales y, por tanto, ha de contar con los ciudadanos como protagonistas para minimizar los problemas y consensuar soluciones (Fernández Steinko, 2001).
- En tercer término, la participación puede proporcionar **beneficios** tales como: fomentar la corresponsabilidad ciudadana con las autoridades locales en distintas tareas sociales, o puede suponer un ahorro en las funciones de organización y gestión del sector público, además de generar beneficios sociales sirviendo como contrapeso a ciertas tendencias anticívicas. Igualmente, puede fortalecer la cooperación y el esfuerzo por definir el interés común (Colino y Del Pino, 2008).

En resumen, la participación ciudadana contribuye a mejorar la democracia, la eficiencia y eficacia de las decisiones políticas y el consenso ciudadano, a aumentar la legitimidad de los sistemas políticos, a optimizar el rendimiento institucional y a formar a mejores ciudadanos y políticos.

### 2.3 La participación ciudadana en el ámbito municipal

El entorno local se ha considerado siempre como el **escenario privilegiado** en el cual pueden desarrollarse experiencias de participación ciudadana de mayor incidencia, y se ha convertido realmente en el nivel de gobierno donde más se ha avanzado en

esta línea. Especialmente porque la proximidad de los ciudadanos a los asuntos que se abordan provoca una mayor disposición por su parte a implicarse y participar<sup>5</sup>.

Los municipios son entidades básicas de la organización territorial del Estado, que gestionan con autonomía los intereses propios de sus correspondientes colectividades, además tienen personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Con todo, es preciso tener presente el pluralismo municipal que actualmente existe en España, con la diferencia que caracteriza y distingue a unos municipios de otros (Orduña Rebollo, 2003)<sup>6</sup>. En las últimas décadas, aunque de forma desigual, los municipios españoles han ido expandiendo sus políticas públicas de tal forma que hoy en día no son instituciones meramente ejecutoras, sino que entre sus gestiones figura un amplio abanico de competencias destinadas a construir un modelo de **municipio de bienestar**.

La cercanía entre ciudadanos y representantes puede dar lugar a canales de comunicación más próximos y a nuevos enfoques participativos de gobierno con capacidad para ofrecer respuestas a la diversidad aprovechando los recursos endógenos del territorio.

Brugué, Font y Gomà (2003:14) plantean, sobre la participación ciudadana en el ámbito municipal, las siguientes ideas clave:

- Por un lado, la llegada del municipio relacional ha revalorizado el papel de la participación ciudadana en el ámbito local. Si bien, al margen de las justificaciones tradicionales, **la participación ciudadana representa una forma de superar los déficits administrativos y políticos** que han acompañado a la crisis del Estado de bienestar a través del impulso de la co-gestión y del capital social.
- Además, el desarrollo de una democracia local participativa pasa, en primer lugar, por la activación de los **roles individuales** de los ciudadanos y, en segundo lugar, por dotar de **sentido colectivo** a la intensificación de las relaciones entre gobernantes y gobernados.

5 En este sentido, decía Held (2001:302) que si las personas saben que existen oportunidades para una participación efectiva en la toma de decisiones, es probable que crean que la participación merece la pena, que participen activamente y que defiendan la idea de que las decisiones colectivas deben ser obligatorias. En cambio, si las personas son sistemáticamente marginadas y/o pobremente representadas, es probable que crean que rara vez se tomarán en serio sus opiniones y preferencias.

6 Actualmente existen en España 8.114 municipios (INE a 01-01-2010). El más poblado es Madrid, con 3.213.271 de habitantes y el menos, Madarcos (Comunidad de Madrid), con 47 habitantes.



- Finalmente, la revalorización de la participación en el ámbito local encuentra dificultades a la hora de identificar los instrumentos que han de llevarla a la práctica, aunque la proliferación de experiencias de los últimos años nos muestra algunos caminos que **merece la pena seguir explorando**.

Tomando como base algunas experiencias de participación ciudadana acaecidas en municipios españoles en los últimos años, cabe señalar que la participación local todavía se encuentra con algunos límites:

- La tendencia a la **estandarización metodológica** conlleva nuevas simplicidades, puesto que los procesos de planificación de las experiencias provocan, en muchos casos, problemas de encaje con las realidades políticas y sociales locales y, de este modo, nuevos elementos de rigidez.
- Una **participación reducida** y poco pluralista, dado que, en realidad, participan unos pocos actores y poco diversos desde el punto de vista de sus valores e intereses.
- Una **transversalidad limitada** y nuevas segmentaciones, así como dificultades de traducción de acuerdos y objetivos en acciones y prácticas, falta de reconocimiento mutuo de legitimidades y anclaje en roles sociales, o límites en las concepciones de la participación (Blanco y Gomà, 2007).

Finalmente, en cuanto a la implementación de los **mecanismos** de participación ciudadana, estos han de proporcionar, entre otras cosas, información sobre los resultados obtenidos para poder contrastarlos con la planificación realizada. Se ha de procurar no provocar demoras adicionales en los procesos de toma de decisiones –en este sentido, utilizando cuando resulte conveniente canales como Internet<sup>7</sup> para su agilización–.

El objetivo es adoptar decisiones basadas en una información adecuada –de tal modo que el participante tiene que entender el asunto sobre el cual se posiciona–. Además, los instrumentos participativos han de permitir al ciudadano, con independencia de su nivel de información previo, delimitar los problemas de tal forma que puedan ser abordables para este, concederle tiempo necesario para informarse sobre el problema y motivarlo sobre ello, en lugar de excluirlo. También, se han de implicar en la participación ciudadana a todas las clases sociales, sin restringirse a élites

7 Teniendo en cuenta, también, que Internet plantea, a su vez, otras limitaciones, como la brecha digital. Por esta se entiende: un amplio grupo de ciudadanos que, de antemano, están excluidos del uso de Internet por diversas razones, principalmente formativas, geográficas y/o socioeconómicas.

sociales, defendiendo el principio de igualdad. Se deben afrontar los problemas de planificación antes incluso de que se politicen. Para ello se precisa voluntad política de integración de la participación en las estructuras existentes de procedimientos de toma de decisiones. De lo contrario, resultará poco motivador y realista desarrollar o reivindicar mecanismos de participación sin esta voluntad de partida. Igualmente, ha de fomentarse el papel del ciudadano y concederle la oportunidad de movilizarse a favor del interés común a largo plazo.

De hecho, existe suficiente masa crítica disponible en el ámbito municipal para el mantenimiento de una “gobernanza concertada o compartida” basada en una gestión más transparente y participativa. Partiendo del equilibrio entre la asunción de responsabilidad en la toma de decisiones por parte de los gobernantes locales y la rendición de cuentas, la articulación de mecanismos participativos específicos en función del tipo de decisión (por ejemplo, asambleas de barrio), permite integrar la opinión de los ciudadanos en tales procesos, lo que, a su vez, proyecta efectos positivos en la expansión del compromiso cívico entre la sociedad.

## 3

## El análisis de la participación local real

### 3.1 Estado de la cuestión

Los mecanismos institucionales de democracia representativa que permiten cierta participación ciudadana en las fases de **control, implementación y toma de decisiones políticas** surgieron, principalmente, en la década de los ochenta y han sido potenciados a partir de los años noventa mediante la reforma de leyes sobre contenidos de ámbito local u otras fórmulas políticas (Colino y Del Pino, 2008). Estas leyes han favorecido que los procedimientos de democracia participativa se hayan visto reforzados con su aplicación. No obstante, es generalizada la opinión que considera que en el ámbito de las reformas administrativas el rol participativo del ciudadano ha sido menos atendido y, en la mayoría de los casos, se ha visto reducido al de un mero cliente, más que al de un ciudadano pleno de sus derechos participativos –y contemplados, por ejemplo, en los artículos 9, 23, 48 y 6 de la Constitución Española–.

Con todo, y aunque las administraciones locales han venido promoviendo y acogiendo un número considerable de experiencias de participación ciudadana dispersas y aisladas, los gobiernos locales están desde los años ochenta inmersos en **procesos de reforma** con el fin tanto de lograr la eficiencia, la eficacia y la calidad de las estructuras administrativas, como de intentar enriquecer y mejorar la democracia local, tratando de dar respuesta a los problemas de las diversidades y logrando una mayor inclusión.

Desde mediados de los años noventa se ha vivido una crisis de la democracia representativa (Borge, 2009; De Vega, 1996; Cansino, 2000; Vallespín, 2000) que en España se acentuó con el deterioro del vínculo social entre representantes y representados y una ineficiencia burocrática para dar respuesta a estos problemas. Como

solución se propuso mejorar la escasa preocupación que venía rigiendo en materia de participación municipal hasta la fecha, mediante la ley de 2003. A partir de entonces, se aprecia una gran variedad y disparidad en las políticas de los ayuntamientos: mientras en algunos se ha creado una concejalía para tratar de dar cabida a los procesos participativos ciudadanos, en otros no se ha desarrollado todavía ninguna iniciativa en esta línea. La tarea de impulsar la participación ciudadana en los municipios compete a todos los poderes públicos que intervienen en los ayuntamientos. Estos procesos deben estar liderados por los gobiernos locales (Pindado, 2004).

### 3.2 Evolución de la legislación sobre participación ciudadana

En detalle, cabe señalar que, en España, desde el año 1995, los municipios han tratado de introducir mecanismos que superasen la visión gerencialista –del ciudadano como cliente– hacia una democracia relacional –más próxima entre ciudadano y administración– (Colino y Del Pino, 2008).

Tras la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, con un discreto apoyo a la participación ciudadana, se aprobó en 2003 la Ley de Medidas para la Modernización del Gobierno Local que incorporó disposiciones para establecer unos “estándares mínimos que constituyen los mecanismos necesarios para su potenciación: el establecimiento de la necesidad de reglamentos orgánicos en todos los municipios en materia de participación ciudadana, que determinen y regulen los procedimientos y mecanismos adecuados para hacerla efectiva; la aplicación necesaria de las nuevas tecnologías de la información y comunicación de forma interactiva, para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, así como para facilitar la realización de trámites administrativos y de introducción en la legislación básica sobre régimen local de las iniciativas ciudadanas, que pueden constituir un importante instrumento participativo, y que pueden dar lugar, incluso, a consultas populares”.

Por su parte, en los *municipios de gran población*<sup>8</sup> se creó el Consejo Social de la Ciudad, un mecanismo participativo de carácter consultivo de las principales organizaciones económicas y sociales, centrado en el desarrollo local y la planificación estratégica urbana.

8 Se entiende por *municipios de gran población* aquellos con una población superior a los 250.000 habitantes, los municipios capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de instituciones autonómicas, así como municipios con población superior a los 75.000 habitantes que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales.

Finalmente, la Comisión Ejecutiva de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha elaborado un reglamento estándar de participación ciudadana, aprobado en 2006 y canalizado a través de la Agenda Local de la Participación (ALARPAR) que comprende 45 líneas de actuación y recoge las tareas necesarias para su implementación.

A pesar de estos impulsos, tal y como ponen de manifiesto diversos estudios realizados sobre la materia, y aunque las experiencias de participación ciudadana se han extendido en los gobiernos locales, la mayoría de ellas quedan lejos de cumplir los estándares mínimos deseables de participación (Dienel y Harms, 2000), y simplemente se limitan a unos procesos que se asimilan a la consulta y que siguen percibiendo/concibiendo al ciudadano tan solo como cliente o usuario.

En líneas generales, estos mismos estudios apuntan que –gracias a las crecientes experiencias y a otros factores– el bajo perfil de la participación ciudadana en España ha parecido difuminarse, sin perder la impresión generalizada, todavía, de unos niveles de participación comparativamente reducidos.

Los procedimientos y modelos de participación observados son múltiples. Cada uno contiene posiciones de distinta intensidad participativa, en función de sus objetivos y su ámbito de aplicación: resulta muy diferente un procedimiento que se aplique a un municipio de gran población que el que se implementa en uno rural, por ejemplo. Son tantos los modelos de procedimientos y sus singularidades, que resulta complejo referirlos en una lista<sup>9</sup>.

En cuanto a la regulación de la participación ciudadana (Pindado, 2004) podemos concluir que:

- **No hay innovación** en las leyes de participación ciudadana desde los primeros reglamentos que surgieron en los años ochenta.
- La mayoría de las medidas que se han venido tomando en los últimos años ya **existían anteriormente** en una buena parte de los ayuntamientos y, por tanto, no aportan nada novedoso.
- Las leyes actuales dejan **poco margen de maniobra** para que los ayuntamientos puedan auto-organizarse en materia de participación ciudadana.

9 Hay varios modos de clasificar los métodos o fórmulas de participación ciudadana a nivel local. Dependiendo del investigador, los encontramos clasificados según la fase de la actuación pública en que se producen, según la intensidad o el grado de implicación de los ciudadanos, según el carácter territorial o sectorial de sus competencias, según el nivel jurisdiccional que afecta, el interés u otros objetivos.

- No tienen en cuenta las experiencias de los ayuntamientos que han implantado la **descentralización** en distritos o han creado Consejos de Ciudadanía con la finalidad de crear nexos de unión y diálogo entre la sociedad civil y la administración.
- Finalmente, el **reglamento de participación ciudadana** –obligatorio principalmente para los ayuntamientos de mayor tamaño– se ha aprobado en muchos municipios, pero nunca se ha llegado a aplicar: “Existe una tendencia perversa a creer que con la elaboración de la norma ya se ha cumplido el derecho, sin tener en cuenta que para el ejercicio eficaz del derecho son necesarios: primero, la máxima difusión del mismo a fin de favorecer su conocimiento y, segundo, los canales y caminos adecuados para poderlo ejercer con eficacia” (Pindado, 2004:10).

### 3.3 Evaluación de las experiencias de participación

Por otra parte, los procesos participativos han de ser evaluados, principalmente para conocer su **calidad democrática**. La evaluación de las experiencias puede responder a diferentes necesidades. Quien se plantea llevar a cabo una evaluación debe reflexionar sobre cuál es la razón para la que ésta se va a realizar. Los motivos por los que evaluar una experiencia de participación local se concretan en (Jorba y Anduiza, 2009):

- Puede simplemente responder a un **requerimiento legal**. De este modo, la evaluación no tendría por qué tener una finalidad última, más que una exigencia de instancias externas.
- Es común que la participación sea utilizada para la **legitimación de una política concreta**, es decir, para poder recurrir posteriormente al apoyo y resultado de la participación en una política que pueda ser socialmente polémica. Además, la evaluación también puede tener un rol legitimador en un proceso participativo sospechoso de poca transparencia de sesgo y manipulación, en cuyo caso la evaluación puede atribuirle cierta neutralidad y objetividad.
- La evaluación tiene una **finalidad ética**, puesto que es justo que los responsables políticos o de la sociedad civil rindan cuentas al conjunto de la sociedad justificando cómo se han gastado unos determinados recursos y por qué.
- Puede tener un propósito de **racionalización** en la asignación de recursos, y así orientarse a la mejora de la administración y la gestión técnica.

- Puede también estar orientada a la **toma de una decisión**, a recopilar toda la información necesaria para decidir sobre la continuidad o no de una experiencia participativa.
- Se entiende que la evaluación de la participación, al incluir a las partes implicadas, busca la **corresponsabilidad** de éstas en la implementación y éxito de la medida específica sometida a escrutinio, incidiendo en la mejora de la misma y en lo que cada una de las partes puede aportar. En este sentido, la evaluación de la participación sirve para que los propios participantes tomen conciencia de las dificultades del proceso de toma de decisiones.
- La evaluación de la participación puede tener como objetivo la **construcción de la ciudadanía** a través de la contribución en la formación y desarrollo de habilidades de reflexión y participación, tanto a nivel individual como colectivo. Se construye así una ciudadanía sofisticada, que puede llegar a comprender mejor los procesos democráticos y la dificultad inherente a las tareas de decidir y evaluar.

En cualquier caso, la evaluación requiere de una **planificación** detallada desde el principio de la práctica participativa y no con posterioridad a la misma. Las dos cuestiones clave que son, por un lado, quién evalúa y cómo lo hará. Existen diferentes posibilidades. La Tabla 5 recoge una síntesis.

Finalmente, en relación con los criterios que han de tenerse en cuenta en la evaluación de los procesos participativos, Parés y Castellà (2009) proponen los siguientes:

- **Relacionados con la coordinación del proceso participativo;** por ejemplo, los contextuales que hacen referencia a su coordinación y gestión: grado de acuerdo sobre la necesidad de llevarlo a cabo, transversalidad en la coordinación, compromiso político con los resultados, claridad en los objetivos, integración del proceso en las dinámicas participativas locales o el hecho de que el liderazgo sea compartido.
- **Relacionados con los participantes:** la cantidad de participantes en un proceso participativo, su diversidad o grado de representación<sup>10</sup>, etc.

10 En los municipios, los usos y costumbres en participación ciudadana han llevado a la búsqueda de una relación privilegiada por parte de algunos colectivos asociados municipales. Sin embargo, desde distintos ámbitos, se cuestiona la representatividad de determinados grupos de interés locales, por lo que se prefieren fórmulas participativas abiertas en las que puedan tener cabida los ciudadanos individuales que deseen formar parte.

- **Relacionados con la temática del proceso participativo:** aquello que es sometido a participación –su relevancia, la capacidad de intervención de la administración local, la procedencia, etc.–.
- **Relacionados con el método participativo:** relativo al grado de participación, la calidad de la deliberación, la calidad de la información, la capacidad de propuesta de los participantes, la incorporación de sistemas de evaluación, etc.
- **Relacionados con las consecuencias:** en qué medida el proceso ha sido útil, ha sido capaz de transformar la sociedad, ya sea a través de impactos sustantivos o a través de impactos simbólicos o relacionales.

**Tabla 5.** Evaluación interna y evaluación externa

	<b>Evaluación externa o auditoría</b>	<b>Evaluación interna o autoevaluación</b>
<b>Quién evalúa</b>	Evaluadores externos reconocidos (científicos, agencias, etc.)	Personas involucradas (políticos, técnicos, asociaciones, ciudadanos)
<b>Ventajas</b>	Transparencia Objetividad Rigor Comparabilidad	Aprendizaje Explicación de valores Reconocimiento de pluralismo y adaptación Asunción de responsabilidades
<b>Inconvenientes</b>	Recelos internos Conocimiento técnico elevado	Subjetividad Complejidad

Fuente: Jorba y Anduiza (2009:152)



### 3.4 Construyendo la e-participación local

Desde los años noventa, la proliferación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) ha despertado nuevas ilusiones en cuanto a las posibilidades de que éstas pudiesen mejorar los canales y formas de participación y, de esta forma, fomentar la intervención de los ciudadanos en las cuestiones públicas. En esta línea, la e-administración entiende que estas tecnologías, e **Internet** particularmente, deben ser utilizadas como canales de transformación relacional y organizativa. En términos generales, la utilización de estas tecnologías en los procesos de participación ciudadana en el ámbito local permitiría aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer a las acciones de gobierno de un marco más transparente (Criado Grande, 2009).

Así, la utilización cada vez más frecuente de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, principalmente Internet, ha reavivado el debate sobre la demanda de nuevos y más amplios espacios para la participación ciudadana (Sánchez, 2001). Este planteamiento refleja, para algunos, síntomas de crisis de la democracia representativa (Subirats, 2002), mientras que para otros es una muestra incuestionable de que los sistemas democráticos están más vivos que nunca, puesto que requieren de nuevas formas de modernización y mejora (Oñate, 2005).

La **e-administración** alude a la utilización de las nuevas tecnologías por parte de la administración para proporcionar a los usuarios un acceso fácil a la información y a sus servicios; así como para aumentar la calidad de los servicios y facilitar a los ciudadanos la oportunidad de participar en los procesos democráticos (Löfstedt, 2005). La puesta en práctica de la e-administración implica, por tanto, no solo la transformación profunda en el modo en el que se relaciona con los gobernados, sino también de sus procesos internos y de organización. En ese sentido, la gestión económico-financiera y de recursos humanos, así como la capacidad de control son aspectos con un significativo nivel de aplicación de las TIC en el ámbito local (Criado, 2004).

El **gasto total en TIC en la administración local** en España se situó en 2007 en algo más de 950 millones de euros, alrededor de un 1,9% del presupuesto total de las entidades que la constituyen. Durante los últimos años, la partida TIC en las administraciones locales ha seguido un ritmo elevado de aumento, con un incremento del 24% entre los años 2005 y 2007. En los datos de penetración de la e-administración destaca, sin embargo, la influencia del tamaño de los municipios en la capacidad de los entes locales para prestar servicios públicos a través de la red. De esta manera, el 100% de municipios grandes (más de 500.000 habitantes) cuenta con algún servicio

ofrecido íntegramente en línea, si bien esta cifra desciende al 5% en el caso de los municipios de menos de 10.000 habitantes (Informe IRIA 2008).

Desde 2005, el Gobierno de España, a través del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, ha puesto en marcha el **Plan Avanza** que, en lo relativo a los servicios públicos digitales, busca entre sus metas garantizar el derecho de los ciudadanos y empresas a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas. Según el informe de la OCDE sobre dicho plan, para los gobiernos locales la implantación de políticas de la sociedad de la información ha significado un esfuerzo importante, pese a lo cual, su contribución a los resultados agregados es notable (OCDE, 2010).

Por su parte, la **Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos** ha supuesto un gran reto de modernización de la administración pública española, que se ha visto obligada a implementar los recursos, tecnologías y sistemas necesarios, así como a habilitar un conjunto de requisitos funcionales y técnicos para facilitar al ciudadano la posibilidad de relacionarse con todas las administraciones. Este proceso ha supuesto beneficios de eficacia, eficiencia, agilidad, transparencia e inmediatez. En el ámbito de la administración general del Estado (AGE) y de los órganos públicos vinculados o dependientes de la misma, los derechos reconocidos por la ley son de aplicación a la totalidad de procedimientos desde el 31 de diciembre de 2009. Sin embargo, en las comunidades autónomas (CC. AA.) y las administraciones locales podrán ser ejercidos siempre que lo permitan sus disponibilidades presupuestarias, siendo estas una limitación, no una exención de su obligación. En la práctica, la AGE, en colaboración con el Comité Sectorial de la Administración Electrónica, está promoviendo la adaptación de todos los procedimientos de las CC. AA. y entidades locales (Fundación Orange, 2010).

La incorporación de los nuevos medios tecnológicos (TIC) en la actividad de gobierno proporciona avances en tres grandes líneas: en las relaciones que se establecen entre las propias instituciones, en las que se crean desde las instituciones hacia los ciudadanos y, finalmente, las que surgen desde la ciudadanía hacia las instituciones. Las dos últimas tienen interés en este análisis.

1. En primer lugar, la administración puede promover el uso de las nuevas tecnologías para ofrecer un **servicio más eficaz a los ciudadanos**, facilitando la gestión de documentos a través de los nuevos medios, así como ofreciendo transparencia en la información disponible en la misma. En el primero de los casos, los beneficios para el ciudadano estarían centrados en la nueva accesibilidad para las personas, ya que la administración electrónica permite a los ciudadanos tramitar documentos con independencia del tiempo y del lugar en el que se encuentren. Incluso, la

unificación de los servicios administrativos en portales de *ventanilla única* para los ciudadanos permite que estos puedan resolver sus gestiones sin tener que preocuparse de a qué departamento deberían dirigirse para gestionar sus trámites<sup>11</sup>. Las nuevas herramientas permiten a los ciudadanos tener un mayor **acceso a la información** que genera la administración, así, las instituciones públicas pueden hacerse más transparentes y abiertas, para reforzar la democracia (Liikanen, 2003).

Paralelamente, las nuevas tecnologías también permitirán canalizar mecanismos de participación ciudadana local estructurados en cuatro niveles (Campos, 2009):

- **La representación institucional en el ciberespacio.** Se trataría de un primer estadio en el que los gobiernos únicamente hacen uso de las nuevas tecnologías para estar presentes en el espacio virtual. Esta presencia puede entenderse como el nivel más elemental de su desarrollo, concretada, por ejemplo, en una página en Internet donde los contenidos de ésta se reducen a información sobre la institución pública, la dirección y horario de atención al público, pero sin mayor importancia en la transmisión de documentación.
- **Interacción** de las instituciones con los ciudadanos a través de las nuevas tecnologías. En esta segunda etapa, las instituciones utilizan las nuevas herramientas para ofrecer al usuario algunas formas de comunicación elementales que tienen como único objetivo deslocalizar el servicio de atención al ciudadano utilizando las nuevas tecnologías para agilizar servicios que ya se venían prestando anteriormente, pero que se mejoran con los medios informáticos.
- **Transacción de información** entre gobernados y gobernantes. Este tercer nivel comprende un avance respecto al anterior, en cuanto los usuarios no solo pueden descargar los formularios y documentos, sino que tendrán la posibilidad técnica de gestionarlos telemáticamente.
- **Transformación de la organización y de las funciones del gobierno.** En este cuarto estadio, el gobierno utiliza las tecnologías aprovechando sus capacidades inherentes para transformar el modo y las funciones del gobierno o cómo son ejecutadas. Es en este último nivel en el que se canalizan las experiencias de participación locales reales, que van más allá de las meras consultas de información –que las instituciones tengan a bien publicar en su sede en

11 La ventanilla única queda recogida en los artículos 6.3 y 44 de la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

Internet– o de la transacción de documentos –generalmente tributos u obligaciones para el ciudadano–. En este nivel, tienen cabida los procedimientos participativos que permiten conocer la opinión de los ciudadanos sobre determinados asuntos e integrarlas en los procesos de toma de decisiones.

En España, el número de experiencias piloto de participación ciudadana a través de Internet son ya numerosas, pero en general todavía hay un largo camino que recorrer en esta línea: la mayoría de los ayuntamientos siguen utilizando su página en Internet para publicar determinada información o para la tramitación de documentos, sin aprovechar estas herramientas para canalizar procesos de participación.

2. En segundo lugar, los usuarios pueden utilizar las nuevas tecnologías para **gestionar iniciativas** de participación que surgiesen en el liderazgo asociativo o colectivo, así como también para ampliar los flujos de comunicación vertical (de abajo arriba) mediante el complemento de la iniciativa bidireccional. Un estadio avanzado de este flujo de comunicación entre las instituciones y los ciudadanos derivaría en lo que Thogersen (2001) ha denominado **Estado transparente** fundamentado en la inteligencia colectiva.

La utilización de las TIC parece más extendida en el fomento de la comunicación vertical (de arriba abajo) entre ciudadanos y representantes para fortalecer las redes horizontales, como complemento o fase necesaria en los procedimientos de participación. En definitiva, las actividades de participación ciudadana en Internet aún tienen un carácter **relativamente minoritario**, con previsiones de crecimiento futuro (Anduiza *et al.*, 2010).

## 4

## Experiencias participativas municipales

Durante las últimas décadas se han sucedido en España diferentes experiencias de participación ciudadana en el ámbito local. En cada experiencia concreta subyacen una o varias concepciones de la participación, como el compromiso cívico, la contribución al logro de más democracia, cohesión social, mejora de los servicios, etc. El incremento de las oportunidades ciudadanas para intervenir en algún grado en los asuntos locales no significa que siempre estas posibilidades puedan calificarse de auténtica participación. De hecho, este estadio se ha asociado a la existencia de “un estilo de interacción colaborativo de confianza, con un proceso de administración visible, en la que la participación es buscada incluso antes de que la agenda haya sido establecida” (Colino y del Pino, 2008:252).

A modo de ejemplo, sirvan como referencia las experiencias de presupuesto participativo celebradas en ciudades como Getafe, Córdoba, Sevilla, Ciudad Real o, entre otras localidades, Puente Genil (Córdoba); así como los planes comunitarios en el casco viejo de Pamplona, de Carabanchel Alto (Madrid) de Trinitat Nova (Barcelona) o San Cristóbal de los Ángeles (Madrid). De cada experiencia de participación ciudadana surgen propuestas de mejora y buenas prácticas pero, debido a su gran variedad, resulta complejo establecer pautas comunes. En su lugar, este estudio opta por resumir las formas de participación, resultados y propuestas de algunas prácticas.

En este sentido, se presentan dos experiencias de participación ciudadana: los presupuestos participativos en Córdoba (Ganuzo Fernández, 2003) y las acciones integradas en el Marco de Desarrollo Comunitario de San Cristóbal de los Ángeles (Madrid) (Alguacil, Basagoiti y Camacho, 2006 y Ministerio de Vivienda, 2009).

La justificación de la selección de estas dos experiencias reside en que, en el primer caso, los presupuestos participativos son mecanismos de participación ciudadana con intensa deliberación (siguiendo la clasificación de Navarro, Cuesta y Font, 2009) (Tabla 6). En el segundo caso, los planes comunitarios, que no se incluyen en esa clasificación, son mecanismos que “solo pueden ser promovidos por organizaciones sociales de alguna manera representativas de la población de un determinado territorio (comunidad). Las diferentes administraciones y los servicios técnicos pueden promover ‘procesos comunitarios’ que faciliten la implicación de la población, pero no los planes comunitarios que deben ser patrimonio de la ciudadanía de este territorio” (Marchioni, 2006:217). Son, por tanto, dos experiencias: una de ellas auspiciada por la administración municipal (el Ayuntamiento de Córdoba) y otra, promovida por la propia ciudadanía (San Cristóbal de los Ángeles).

**Tabla 6.** Mecanismos de participación ciudadana según su extensión e intensidad

		Extensión		
		Restringida (asociativa/informativa)	Mixta	Amplia (ciudadanía)
Deliberación	Limitada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concejalía de participación</li> <li>- Reglamento de participación</li> <li>- Consejos consultivos (territoriales y sectoriales)</li> <li>- Consejo económico y social</li> <li>- Centros cívicos</li> <li>- Cartas de servicios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Internet</li> <li>- Defensor del ciudadano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Referéndum</li> </ul>
	Intensa		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fóruns temáticos</li> <li>- Plan estratégico</li> <li>- <b>Presupuestos participativos</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consejos Ciudadanos / NIP* / Jurados ciudadanos</li> <li>- Encuestas deliberativas</li> </ul>

Fuente: Navarro, Cuesta y Font (2009)

\*NIP = Núcleos de Intervención Participativa

## 4.1 Los presupuestos participativos (en Córdoba)

Los presupuestos participativos son un mecanismo de participación ciudadana puesto en marcha en la ciudad brasileña de Porto Alegre en 1989. Desde entonces, varias ciudades han aplicado este mecanismo como forma de participación. Destacan tres principios fundamentales de los presupuestos participativos (Pineda Nebot, 2004): a) todos los ciudadanos tienen derecho a participar; b) la participación está dirigida por una combinación de reglas de democracia directa y de democracia representativa y se realiza a través de instituciones de funcionamiento regular cuyo régimen interno está determinado por los participantes; c) los recursos son distribuidos según un método objetivo basado en una combinación de criterios generales y de criterios técnicos.

Albacete, Madrid, Ciudad Real, Logroño, Málaga han celebrado, desde la primera experiencia en Porto Alegre, presupuestos participativos. Por lo que se refiere al caso concreto de Córdoba, los presupuestos participativos se inician en el año 2001.

El año anterior, la Federación de Asociaciones de Vecinos organizó unas jornadas de reflexión sobre los presupuestos participativos que contó con la asistencia de concejales del gobierno local del momento, así como de algunos representantes de Porto Alegre y expertos sobre la temática. Como propuesta de las asociaciones surge la idea de alcanzar en la práctica los buenos propósitos recogidos, hasta entonces, en los reglamentos de participación ciudadana e implicar, con acciones concretas, a los ciudadanos en asuntos públicos de la ciudad. Al año siguiente, el Ayuntamiento de Córdoba puso en marcha el presupuesto participativo con el objetivo de que los ciudadanos elaborasen propuestas de inversión en el área de infraestructuras.

Los presupuestos participativos en Córdoba se caracterizan: a) por la organización de los ciudadanos en asambleas y b) por la participación en temas con base sectorial (el primer año, infraestructuras; el segundo, relaciones ciudadanas, cooperación y solidaridad, educación e infancia, etc.).

Desde el punto de vista organizativo, los diferentes actores implicados –ciudadanos elegidos en las asambleas de distrito, o bien organizados mediante las asociaciones vecinales y los técnicos del ayuntamiento– se reúnen en un espacio destinado a tal efecto. Se constituye así la *Mesa de Apoyo y Seguimiento* de los presupuestos participativos, en la que sus integrantes debaten sobre las acciones a llevar a cabo en el seguimiento del proceso y reciben toda la información generada durante el mismo para evaluar la marcha de los presupuestos y las decisiones tomadas en el transcurso de

las asambleas de distrito. Al cabo de dos años, el presupuesto participativo en Córdoba se dotó de una estructura mínima con el fin de articular y coordinar los diferentes momentos del proceso y las actuaciones de los técnicos, ciudadanos y asociaciones.

Los presupuestos participativos se han seguido celebrando hasta el año 2007. El grado de incidencia sobre el presupuesto general del ayuntamiento fue relativamente pequeño —entre el 3% y el 4% del presupuesto no consolidado— y muy centrado en infraestructuras. Sin embargo, el proceso supone el desarrollo de prácticas democráticas que sí apuntan hacia la co-implicación en los asuntos públicos (Ganuzá, 2003).

#### **4.2 Las acciones integradas en el Marco de Desarrollo Comunitario. El caso de San Cristóbal de los Ángeles (Madrid)**

Los planes comunitarios son “procesos de movilización colectiva en los que unos actores sociales (políticos, técnicos y/o ciudadanos) toman conciencia de la existencia de intereses comunes y se organizan en una plataforma de trabajo común en torno al diseño y la ejecución de un plan de desarrollo de una localidad” (Cortés Izquierdo, 2004). Además, los planes comunitarios precisan de la implicación de la población que es, en definitiva, la auténtica protagonista del proceso. Tal y como sugiere Marchioni (2006), para la puesta en marcha de planes comunitarios, es necesario contar con una metodología adecuada, un equipo comunitario que guíe el proceso y la ciudadanía de un territorio que esté dispuesta a mejorar su situación.

Tomando como referencia la aportación de Alguacil, Basagoiti y Camacho (2006), se presenta la experiencia de participación de San Cristóbal de los Ángeles, el barrio situado más al sur de Madrid, en el distrito de Villaverde.

Cuando se inició este proceso participativo, este barrio se caracterizaba por una población en grave riesgo de exclusión social, con tradicionales carencias en los equipamientos e infraestructuras, bajo nivel de renta de sus vecinos y una persistente expulsión de la población autóctona unida a la llegada de nuevos residentes, básicamente inmigrantes. Por ello, el objetivo de esta participación era conseguir mejorar las condiciones de vida del barrio a través de la implicación de la población. Era preciso, en primer término, la detección de los problemas acuciantes, contemplando sus potencialidades, recursos y oportunidades. Se realizó una investigación-acción participativa (I-AP) para conocer los objetivos específicos de la iniciativa participativa entre las distintas entidades sociales del barrio, técnicos municipales e investigadores de universidad.



La iniciativa surgió a demanda de las entidades sociales del barrio y se concretó a través de una negociación tripartita entre la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo (EMVS) del Ayuntamiento de Madrid, la Asociación de Vecinos La Unidad de San Cristóbal y la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M). Se consiguieron dos convenios de investigación entre la EMVS y la universidad referida para que el proceso fuera acompañado por asesoramiento técnico y gestión aportada por un equipo de la UC3M. Por su parte, las entidades sociales aportaban mediación con las redes sociales y el trabajo voluntario. El resultado fue la elaboración de proyectos, en mesas sectoriales y, por otro lado, la validación y búsqueda de recursos para su implementación, a través del equipo comunitario (Ministerio de Vivienda, 2009).

El proceso se desarrolló en dos fases principales:

La primera estuvo dedicada a la elaboración de un diagnóstico participativo –para lo que un grupo de técnicos de la UC3M pusieron en marcha la I-AP, que era en sí una metodología innovadora, combinada con entrevistas en profundidad y grupos de discusión, así como distintas técnicas para la toma de decisiones y la creación de propuestas (asambleas y talleres proyectivos)–.

La segunda fase se inició una vez identificados los problemas por parte de los propios ciudadanos y estuvo dirigida a implementar en el barrio un plan de desarrollo comunitario como proceso de transformación y mejora de las condiciones económicas, sociales y culturales de la comunidad local incorporando a todos los agentes sociales (técnicos, profesionales y entidades ciudadanas).

Los principales problemas detectados por estos técnicos fueron de dos tipos: por un lado, relativos a la cohesión social y, por otro, derivados de la implicación, compromiso y coordinación de las distintas administraciones públicas con competencias en el barrio. El grado de cumplimiento de estos objetivos fue importante, pero aún se tiene que consolidar de forma definitiva.

En el año 2008, tras un procedimiento evaluativo externo, se inicia una nueva fase que pretende establecer nuevas estrategias encaminadas a consolidar las estructuras mixtas, y asentar y desarrollar los compromisos de las administraciones públicas apoyando la obtención de los recursos suficientes para ejecutar los proyectos de mejora construidos desde la base (mesas sectoriales) y aprobados por el equipo comunitario donde confluyen todos los actores participantes en el proceso.

Para pasar a la aplicación del proceso de desarrollo comunitario se realizó un seminario interno con la participación de diferentes experiencias de desarrollo comunitario de Andalucía, País Vasco y Cataluña, además de los expertos y los agentes del barrio. Precisamente, el objetivo era transferir la experiencia de procesos en barrios similares. Varios de los resultados extraídos de los planes comunitarios han sido de gran utilidad. Así, podemos reseñar como más importantes los siguientes:

- Los procesos participativos son un medio y un fin en sí mismo, los resultados de estos no son inmediatos y es necesario acoplar los ritmos de los diferentes agentes que intervienen, fundamentalmente es necesario concienciar en estas diferencias de ritmo ofreciendo garantía del cumplimiento de los compromisos que adoptan los diferentes agentes y especialmente los de la administración pública.
- Son imprescindibles las estructuras horizontales de trabajo conjunto y puesta en común, así como la coordinación entre los distintos agentes. Nos encontramos ante una complejidad de agentes que precisa de una estrategia relacional entre los mismos: entidades sociales y administración, así como relaciones interasociativas e interadministrativas.
- Es necesario desplegar un ambiente de confianza y reciprocidad que permita superar los conflictos de intereses inherentes a la pluralidad de agentes que deben trabajar conjuntamente.
- Es importante vincular los procesos, proyectos y procedimientos adoptando una perspectiva integral. Así, las acciones de carácter físico deben apoyarse en las acciones de carácter social, y viceversa. Para ello se precisa de una aproximación temática desde la mirada de los otros sectores implicados.

## 5

## Decálogo para la acción participativa municipal

A continuación se recogen una serie de sugerencias elaboradas a partir de la reunión del grupo de trabajo celebrado en la sede de la Fundación IDEAS el 27 de abril de 2010. Se propone, como consecuencia y resumen, un decálogo para la acción participativa municipal:

### Desde el punto de vista de los ciudadanos

- 1. Los ciudadanos protagonistas.** Los ciudadanos han de hacer suyos los procesos de participación. Para ello, la propuesta voluntaria de temas de interés para el debate y decisión colectivos ha de tener acogida en la agenda de la administración. Por su parte, los asuntos propuestos por la administración, destinados al debate y decisión del ciudadano, deben ser de relevancia e interés para estos. Como ejemplo pueden citarse la participación en la elaboración de los planes urbanísticos o su intervención en los pactos locales de empleo.
- 2. Todos cuentan.** Se aconseja replantear la conveniencia de ampliar el concepto de ciudadanía de modo que se pueda incluir en los procesos de participación ciudadana a todos los públicos –según el tema que se trate– independientemente de su edad (es decir, también a los jóvenes y niños) en aquellos aspectos que les atañen (por ejemplo, equipamientos y diseño de un área recreativa).

### Desde el punto de vista de las administraciones

- 3. Formación de ciudadanos participativos.** Se sugiere a las instituciones que promuevan los cauces y mecanismos necesarios para la formación pertinente de los

ciudadanos con el fin de que adquieran las habilidades y conocimientos operativos necesarios para formar parte de estos procesos participativos.

- 4. Banco común de referencia.** Se propone una mayor coordinación entre las diferentes administraciones para que las experiencias de participación locales no resulten aisladas y puedan recogerse en un banco de buenas prácticas. Correlativamente, se ha de fomentar el debate interdisciplinar entre académicos, expertos, políticos, ciudadanos y técnicos con el fin de consensuar informes y guías de evaluación que consigan compartir experiencias similares en los municipios más avanzados en esta materia. La síntesis y balance de las metodologías participativas existentes también resulta recomendable para facilitar la selección de las más apropiadas a cada caso.
- 5. Fondos de participación.** Los ayuntamientos necesitan contar con recursos suficientes para poder destinar partidas a los procesos de participación. En esta línea, los expertos sugieren competencias transversales en todas las áreas sobre participación ciudadana. Además, en el presupuesto, debe tenerse en cuenta las características propias de los municipios en función del número de habitantes, carácter urbano o rural, divisiones administrativas internas, etc.
- 6. La participación: un derecho ciudadano.** Se sugiere a las administraciones que asuman la participación ciudadana no como una concesión para sus ciudadanos, sino un derecho adquirido por estos, lo que requiere observar y analizar la demanda de participación en sus territorios. A partir de la misma, los municipios han de favorecer una **participación inclusiva** basada en la heterogeneidad que contribuya a inhibir las relaciones clientelares y fomente la deliberación. La adopción de **fórmulas participativas mixtas**, también abiertas a los ciudadanos individuales, contribuye a neutralizar la excesiva concentración de la participación en asociaciones que representan intereses específicos.
- 7. Pasos para la acción.** Superada ya la fase de la aprobación de los reglamentos de participación ciudadana en los municipios, los procesos de participación requieren de acciones concretas prácticas –como la propuesta y gestión de proyectos formativos en participación, la puesta en marcha de procesos participativos temáticos sobre cuestiones que afecten de modo especial a una localidad o distrito, o la implicación activa de diferentes colectivos en el diseño de acciones que favorezcan la integración en zonas con mayor incidencia migratoria–, y no la mera formalización de estas normas sin mayor transcendencia en la cotidianidad pública.

**8. Las TIC como apoyo.** En la medida de sus posibilidades, se recomienda que los ayuntamientos aprovechen las TIC para facilitar a los ciudadanos su participación en las cuestiones públicas. Se propone que se siga avanzando en el ritmo de aumento del gasto total en TIC y, especialmente, en su aplicación dentro de la administración local, ya que constituye un pilar esencial en la apuesta de futuro por una nueva relación entre administración y ciudadanos basada en la participación, la transparencia y la colaboración. Estas herramientas pueden cubrir nuevas necesidades de los ciudadanos, con los cambios que las sociedades occidentales han registrado en los últimos años en cuanto a su organización social y económica.

### Desde el punto de vista de los procesos de participación

**9. Evaluación, elemento clave.** Los procesos participativos han de ser planificados y evaluados, toda vez que se plantean con finalidades y objetivos concretos. En todos ellos, el principio de plena transparencia informativa a los ciudadanos ha de regir cada uno de los procesos de participación.

**10. Implicación real.** La participación ha de ser voluntaria, pero los procesos deben ser alimentados y mantenidos durante el tiempo. El ciudadano ha de sentirse parte del proceso y, realmente, su participación ha de repercutir en las decisiones colectivas de su comunidad.

## Referencias

Alguacil Gómez, J. (2003): “La ciudadanía emergente y sus síntomas”. Arenillas Parra, T. (coord.), *Ecología y ciudad*. Mataró: El viejo topo, pp. 267-286.

Alguacil Gómez, J.; Basagoiti Rodríguez, M. y Camacho Gutiérrez, J. (2006): “Investigación-acción participativa en el barrio de San Cristóbal de los Ángeles (distrito de Villaverde, Madrid)”. *Cuadernos de Trabajo Social*, vol. 19, pp. 331-346.

Anduiza, E. et al. (2010): “Los usos políticos de Internet en España”. *REIS, Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 129, pp. 133-146.

Arnstein, S. R. (1969): “A ladder of citizen participation”. *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, núm. 4, p. 216-224.

Blanco, I. y Gomá, R. (2006): “Del gobierno a la gobernanza: oportunidades y retos de un nuevo paradigma”. *Politika: Revista de Ciencias Sociales*, núm. 2, pp. 11-27.

Borge Bravo, R. (2009): “La participación electrónica: estado de la cuestión y aproximación a su clasificación”. VV. AA., *Internet, Derecho y Política*. Barcelona: Editorial UOC, pp. 33-56.

Brugué, J.; Font, J. y Gomá, R. (2003): “Participación y democracia. Asociaciones y poder local”. Funes Rivas, M. J. y Adell Argilés, A., *Movimientos sociales: cambio social y participación*. Madrid: UNED.

Campos Domínguez, E. (2009): *El desarrollo de la ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados. La comunicación e interacción entre ciudadanos y parlamentarios a través de Internet (2004-2008)*. [Tesis doctoral]. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Cansino, C. (2000): “La crisis de la democracia representativa y la moderna cuestión social”. *Revista de la Universidad de México*, núm. 588-589, pp. 45-47.

Colino, C. y Del Pino, E. (2008): “Democracia participativa en el nivel local: debates y experiencias en Europa”. *Revista catalana de dret públic*, núm. 37, pp. 247-283.

Cortés Izquierdo, F. (2004): “El desarrollo de los planes comunitarios en Cataluña”. *Portularia*, núm. 4, pp. 349-356.

Criado, J. I. (2004): “Entre sueños utópicos y visiones pesimistas. Un análisis de la administración electrónica local en España”. *Gestión y Política Pública*, núm. 113 (2), pp. 469-524.

Criado Grande, J. I. (2009): *Las tecnologías de la información y la comunicación en la Modernización de las Administraciones Públicas. Un análisis de la configuración de la e-Administración en la Comunidad de Madrid y la Generalitat Valenciana (1995-2005)*. [Tesis doctoral]. Madrid: Instituto Ortega y Gasset y Universidad Complutense de Madrid.

De Vega, P. (1996): “La crisis de la democracia representativa”. Tezanos Tortajada, J. F., *La democracia post-liberal*. Madrid: Fundación Sistema, pp. 75-110.

Dienel, C. P. y Harms, H. (2000): *Repensar la democracia. Los Núcleos de Intervención Participativa*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Fernández Steinko, A. (2001): “Herramientas para un chequeo de dinámica democrática”. *Reis, Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 4, pp. 9-35.

Font, J. (coord.) (2001): *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.

Font, J. (1995): “La abstención electoral en España: certezas e interrogantes”. *Reis, Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 71-72, pp. 11-37.

Fundación Orange (2010): Aplicación de la Ley 11/2007 de Acceso electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos *online* en las CC. AA. españolas. Valoración Grado de Avance. Disponible en: [http://www.informeespana.es/docs/Estudio\\_Ley\\_11\\_2007.pdf](http://www.informeespana.es/docs/Estudio_Ley_11_2007.pdf) [Última consulta: 2 de septiembre de 2010].

Ganuzo Fernández, E. (2003): “Los presupuestos participativos en Córdoba”. Álvarez de Sotomayor, C. y Ganuzo Fernández, E., *Democracia y presupuestos participativos*. Barcelona: Icaria Editorial, pp. 115-134.

Held, D. (2001): *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza Editorial, 3ª edición.

Hernández Aja, A. (2003): “Participación y calidad de vida”. Arenillas Parra, T. (coord.), *Ecología y ciudad*. Mataró: El viejo topo, pp. 247-266.

Informe IRIA (2008): *Las tecnologías de la información y de las comunicaciones en las Administraciones Públicas*. Consejo Superior de Administración Electrónica. Ministerio de la Presidencia.

Jorba, L. y Anduiza, E. (2009): “Por qué y cómo evaluar la participación”. Parés, Marc (coord.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel Ciencia Política, pp. 139-166.

Liikanen, E. (2003): “La administración electrónica para los servicios públicos europeos del futuro”. *Lección inaugural del curso académico 2003-2004 de la UOC*. Barcelona: UOC. Disponible en: <http://www.uoc.edu/inaugural03/esp/article/index.html> [Última consulta: 7 de abril de 2010].

Löfstedt, U. (2005): “E-Government – Assessment of Current Research and some Proposals for Future Directions”. *International Journal of Public Information Systems*, núm. 1, pp. 39-52. Disponible en: [http://www.ijpis.net/issues/no1\\_2005/IJPIS\\_no1\\_2005\\_p4.pdf](http://www.ijpis.net/issues/no1_2005/IJPIS_no1_2005_p4.pdf) [Última consulta: 7 abril de 2010].

Marchioni, M. (2006): “Democracia participativa y crisis de la política. La experiencia de los planes comunitarios”. *Cuadernos de Trabajo Social*, vol. 19, pp. 213-224.

Martínez Soria, J. (2006): “Gobierno electrónico en Alemania y Europa”. Cotino Hueso, L. (coord.), *Libertades, democracia y gobiernos electrónicos*, Granada: Comares, Sociedad de la Información, p. 378-390.

Mazzoleni, G. (2010): *La comunicación política*. Madrid: Alianza Editorial.

Ministerio de Vivienda (2009): *7º Concurso de Naciones Unidas sobre Buenas Prácticas para mejorar las condiciones de vida. Dubai 2008*. Madrid: Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones del Ministerio de Vivienda.



Navarro, C. J.; Cuesta, M.; Font Fábregas, J. (2009): *¿Municipios participativos? Participación política y ciudadanía en ciudades medias españolas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS.

OCDE (2010): Good Governance for Digital Policies. How to get the most out of ICT. The case of Spain's Plan Avanza. OECD Information Society Reviews.

Oñate, P. (2005): "Participación política, partidos y nuevos movimientos sociales". *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 194, pp. 103-136.

Orduña Rebollo, E. (2003): *Municipios y provincias*. Madrid: Laxes.

Parés, M. y Castellá, C. (2009): "Una propuesta de criterios de calidad democrática para evaluar los procesos participativos". Parés, Marc (coord.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel Ciencia Política, pp. 139-166.

Parés, M. (coord.) (2009): *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.

Pastor Seller, E. (2008): *La participación ciudadana en los servicios sociales municipales de la Región de Murcia*. [Tesis doctoral] Murcia: Universidad de Murcia.

Pastor Seller, E. (2009): *Participación ciudadana y gestión de las políticas sociales municipales*. Murcia: Editum.

Pindado Sánchez, F. (2004): *La participación ciudadana en el ámbito local*. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias; Centro de Estudios Locales y Territoriales. Disponible en: <http://www.famp.es/famp/publicaciones/ficheros/2004grupo12.pdf> [Última consulta: 4 de junio de 2010].

Pineda Nebot, C. (2004): "Posibilidades y condicionamientos de los presupuestos participativos". *Revista Temas para el Debate*, núm. 113.

Rodotà, Antonio (1997): *Tecnopolítica: La democracia e le nuove tecnologie della comunicazione*. Roma: Editori Laterza.

Rodríguez, R. (2005): *Ciudadanos soberanos. Participación y democracia directa*. Córdoba: Almuzara.

Sánchez, J. (2001): "Internet como instrumento de participación". Font, J. (coord.), *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel, pp. 141-152.

Subirats, J. (2001): "Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas". Font, J., *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel Ciencia Política, pp. 33-42.

Subirats, J. (2002): "Los dilemas de una relación inevitable. Innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación". Cairo Carou, H. (coord.). *Democracia digital: límites y oportunidades*, Madrid: Trotta, pp. 89-114.

Thogersen, N. J. *et al.* (2001): "European Governance and Cyberdemocracy". Estudio del Grupo de Trabajo núm. 1: "Building the European Public Space", *Governance in EU: A White Paper*. Unión Europea, 30 de enero.

Toto, M. C. (2000): "Participación ciudadana". Baca Olamendi, L. *et al.*: *Léxico de la política*. México: Flacso, SEPCONACYT, Fundación Heinrich Böll, Fondo de Cultura Económica.

Vallespín Oña, F. (2000): "La crisis del espacio público". *Revista española de Ciencia Política*, núm. 3, pp. 77-95.

Viejo, R. *et al.* (2009): "La participación ciudadana en la esfera pública: enfoques teórico-normativos y modelos de democracia". Parés, M. (coord.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel Ciencia Política, pp. 29-54.

## Documentos de debate publicados

- 1/2009. Una propuesta para la elección del Gobierno Europeo. Antonio Estella
- 2/2009. Inclusión y diversidad: ¿repensar la democracia? Wolfgang Merkel
- 3/2009. El Estado Dinamizador antes y después de la crisis económica.  
Carlos Mulas-Granados
- 4/2009. Programa para una política progresista: nota para el debate. Philip Pettit
- 5/2009. Liderando la Tercera Revolución Industrial y una nueva visión social para el mundo.  
Jeremy Rifkin
- 6/2009. Prioridades económicas de Europa, 2010-2015. André Sapir
- 7/2009. La crisis económica global: temas para la agenda del G-20. Joseph E. Stiglitz
- 8/2009. Global Progress: un paso decisivo para establecer una agenda progresista internacional para el siglo XXI. Matt Browne, Carmen de Paz, Carlos Mulas-Granados
- 9/2009. An EU “Fit for Purpose” in the Global Era. Una UE adaptada a la nueva era global.  
Loukas Tsoukalis, Olaf Cramme, Roger Liddle
- 10/2010. La estrategia 2020: del crecimiento y la competitividad a la prosperidad y la sostenibilidad. Antonio Estella y Maite de Sola
- 11/2010. La renovación liberal de la socialdemocracia. Daniel Innerarity
- 12/2010. La producción y el empleo en los sectores españoles durante los ciclos económicos recientes. Simón Sosvilla Rivero
- 13/2010. El modelo danés: un éxito en Europa. Mogens Lykketoft
- 14/2010. ¿Qué valor añade España a África subsahariana?: estrategia y presencia de España en la región. José Manuel Albares
- 15/2010. La Alianza de Civilizaciones: una agenda internacional innovadora. La dimensión local y su potencial en África. Juana López Pagán
- 16/2010. La crisis económica mundial en África subsahariana: consecuencias y opciones políticas para las fuerzas progresistas. Manuel de la Rocha Vázquez
- 17/2010. Microfinanzas, microcréditos y género en Senegal. Josefa Calero Serrano
- 18/2010. El debate sobre la Estrategia Española de Seguridad.  
Antonio Estella, Aida Torres y Alicia Cebada
- 19/2010. Biocombustibles líquidos: situación actual y oportunidades de futuro para España.  
Ricardo Guerrero, Gustavo Marrero, José M. Martínez-Duart y Luis A. Puch
- 20/2010. Conferencia African Progress. El papel y el futuro de las políticas progresistas en África Subsahariana. Carmen de Paz y Guillermo Moreno

## Documentos de trabajo publicados

- 1/2009. ¿Cómo votan los españoles en las elecciones europeas?  
Antonio Estella y Ksenija Pavlovic
- 2/2009. ¿Por qué es necesario limitar las retribuciones de los ejecutivos? Recomendaciones para el caso de España. Carlos Mulas-Granados y Gustavo Nombela
- 3/2009. El Tratado de Lisboa. Valores progresistas, gobernanza económica y presidencia española de la Unión Europea. Daniel Sarmiento
- 4/2010. Por la diversidad, contra la discriminación. La igualdad de trato en España: hechos, garantías, perspectivas. Fernando Rey Martínez y David Giménez Glück (coordinadores)
- 5/2010. Los actuales retos y la nueva agenda de la socialdemocracia. Ludolfo Paramio, Irene Ramos Vielba, José Andrés Torres Mora e Ignacio Urquizu

## Informes publicados

Nuevas ideas para mejorar el funcionamiento de los mercados financieros y la economía mundial.

Decálogo de reformas para responder a una crisis sistémica.  
(Diciembre de 2008)

La producción de los pequeños agricultores y la reducción de la pobreza.

Principios para un mecanismo de coordinación financiera (MCF)  
de apoyo a los pequeños agricultores.  
(Enero de 2009)

Un nuevo modelo energético para España.

Recomendaciones para un futuro sostenible.  
(Mayo de 2009)

Ideas para una nueva economía.

Hacia una España más sostenible en 2025.  
(Enero de 2010)

Impuestos para frenar la especulación.

Propuestas para el G-20.  
(Mayo de 2010)







Eva Campos

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL.  
REFLEXIONES TEÓRICO-EMPÍRICAS Y PRÁCTICAS PARTICIPATIVAS**