

Participación ciudadana *online*

Una aproximación a los
mecanismos de participación
en Andalucía

Domingo Jesús Pérez Gómez

Ayuntamiento de El Ejido

Xosé María Mahou Lago

Universidade de Vigo



Junta de Andalucía

Consejería de la Presidencia,
Administración Pública e Interior

CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES



Participación ciudadana *online*

Una aproximación a los
mecanismos de participación en
Andalucía

Participación ciudadana *online*

Una aproximación a los
mecanismos de participación
en Andalucía

Domingo Jesús Pérez Gómez
Ayuntamiento de El Ejido

Xosé María Mahou Lago
Universidade de Vigo



Junta de Andalucía
Consejería de la Presidencia,
Administración Pública e Interior

CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES



Edita:

Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces,
Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior,
Junta de Andalucía

© Del texto: los autores, 2020

© De la edición:

Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces
Bailén, 50 — 41001 Sevilla

Tel.: 955 055 210

Fax: 955 055 211

www.centrodeestudiosandaluces.es

Primera edición, octubre de 2020

ISBN: 978-84-120824-2-5

	INTRODUCCIÓN.....	9
1.	LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO ABIERTO: EL PAPEL DE LAS TIC.....	11
1.1.	Gobierno abierto.....	11
1.2.	Participación Ciudadana.....	15
1.3.	La participación en la era de las Tecnologías de la Información y Comunicación..	22
1.4.	Un nuevo espacio local de participación. La <i>Smart City</i>	24
2.	LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ANDALUCÍA.....	27
2.1.	La participación ciudadana en Andalucía en su contexto.....	27
2.2.	Aportaciones y novedades de la Ley de Participación Ciudadana de Andalucía..	32
2.3.	Evolución de la participación en Andalucía	37
2.4.	Nuevas iniciativas relacionadas con la participación ciudadana en Andalucía....	42
3.	CONCLUSIONES	47
4.	BIBLIOGRAFÍA.....	51
	AUTORES.....	61

Introducción

La participación ciudadana, el gobierno abierto, la transparencia y la participación electrónica son conceptos de actualidad que se implementan y regulan de forma activa en los distintos niveles de gobierno. El nuevo contexto emergente en la vida de las ciudades, potencialmente posibilitado por las TIC, favorece a la vez que hace necesario, mecanismos de participación ciudadana vinculados a nuevas formas de gobernanza pública, lo que viene a representar nuevos retos en cuanto al funcionamiento de las instituciones y a la gestión pública, más permeable a las demandas e intereses ciudadanos (Villarreal Martínez, 2009).

Los gobiernos locales deben hacer frente, además de las competencias legalmente asignadas, a gran cantidad de desafíos (Meijer y Bolívar, 2016). Por tanto, se hace necesario adaptar las estructuras decisionales y políticas a modelos de trabajo en red y a nuevos espacios de gobernanza global en los que la horizontalidad, el capital social, la participación ciudadana, las nuevas tecnologías y la accesibilidad sean diques de contención a la inoperatividad de las políticas públicas (Pascual i Esteve, 2017). Nos adentramos en un periodo en el que tienen más valor las capacidades de promover acuerdos de la administración que la obligatoriedad establecida por los poderes formales (Natera Peral, 2005).

El presente artículo pretende, por tanto, realizar una aproximación a la participación ciudadana y la vinculación de esta con el gobierno abierto y la transparencia. Debemos partir de la relevancia de analizar en el momento actual, de forma científica y rigurosa,

el estado de la cuestión, en un contexto, además, en el que se ponen de manifiesto las limitaciones de los modelos políticos y organizativos tradicionales, apostando por modelos participados de gestión pública. Se focaliza el estudio en una aproximación específica al caso andaluz, en la medida que la aprobación de la Ley 7/2017, de Participación Ciudadana de Andalucía, representa una apuesta decidida por renovar las formas de gobernar la comunidad, incorporando nuevos mecanismos de intervención de la sociedad civil a la hora de definir, diseñar y poner en marcha nuevas políticas públicas, ajustadas a las demandas reales emanadas de la comunidad.

1. La Participación Ciudadana en el Gobierno Abierto: el papel de las TIC

1.1. Gobierno abierto

Las posibilidades generadas por las nuevas tecnologías de la información y comunicación, en cuanto a las originales formas de establecer relaciones entre la administración pública y la ciudadanía, articulan nuevos modelos de dirección pública, así como cambios sustanciales en una gestión pública que debe estar conectada a la realidad (Martín Castilla, 2005). La habilitación técnica de nuevos procedimientos y formas de interactuar entre la administración y la ciudadanía, los grandes flujos de información, la transparencia, la inmediatez de los procesos, o la ágil implementación, posibilitan un nuevo escenario de relaciones en el que, ahora sí, hay posibilidad real de que el ciudadano ejerza su poder soberano en la gestión de lo público. Las nuevas tecnologías contribuyen al empoderamiento y la participación, ofreciendo los recursos necesarios para que el ciudadano, dotado de una gran conciencia cívica, pueda participar activamente en la determinación, diseño e implementación de las políticas públicas. Es en este sentido en el que las TIC contribuyen de forma efectiva a reducir las desigualdades en múltiples ámbitos (Romero *et al.*, 2014).

De esta forma, si el gobierno electrónico viene a representar una nueva forma de relacionarse entre la ciudadanía y el gobierno, sustentada en las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (Ruelas y Arámburo, 2006); el gobierno abierto representa la evolución del gobierno repre-

sentativo a la democracia deliberativa y abierta (Calderón, 2012), aprovechando las oportunidades que ofrecen las TIC. Por tanto, el gobierno abierto representa un nuevo modelo de gobernar construido sobre tres pilares fundamentales (Hernández, 2012):

- a. Transparencia en la acción pública y derecho de acceso a la información pública.
- b. Colaboración, apertura e innovación, tanto en los espacios internos del gobierno como en las relaciones con la ciudadanía.
- c. Participación activa de la ciudadanía tanto en la formulación como en la ejecución de las políticas.

El gobierno electrónico representa la posibilidad de una forma de relacionarse entre gobierno y ciudadanía a partir de las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y comunicación (de forma especial internet). Estas nuevas herramientas permitirán (Ruelas y Arámburo, 2006):

- Mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión pública.
- Mejorar los servicios.
- Acciones de gobierno en un marco de transparencia.
- Mejorar y acercar los servicios.
- Facilitar e incrementar la participación ciudadana y la interacción de los ciudadanos con el gobierno.

En este sentido, la sociedad de la información es un modelo sustentado en la implantación de las TIC en todos los ámbitos, convirtiendo la información y el conocimiento en el motor del crecimiento productivo y el desarrollo económico y social (Sánchez Torres, 2005). En cambio, el concepto «sociedad del conocimiento» resume las principales transformaciones que se están produciendo en las sociedades modernas contemporáneas, siendo útil tanto para su análisis como para el de las normas que políticamente se pongan en marcha (Krüger, 2006).

El concepto «sociedad de la información» se suele asociar a aspectos tecnológicos y la influencia de estos en el desarrollo, crecimiento económico y empleo; destacando que la información (creación, distribución y reproducción) es un elemento fundamental en las sociedades actuales. En el ámbito europeo, tanto de las ciencias políticas como de las sociales, se habla más de sociedad del conocimiento, pues se considera que más que la información, es el conocimiento el principal principio estructurador de las sociedades modernas (Krüger, 2006).

El nacimiento y desarrollo a mediados de los años 90 del siglo pasado de internet, habilita una nueva forma de comunicación que ha supuesto una revolución para la economía, la cultura, la sociedad y la política. Internet representa una nueva vía para transformar el gobierno, para reinventar las tareas administrativas y de gobierno conforme a las nuevas posibilidades tecnológicas (Ruelas y Arámburo, 2006).

Por tanto, podemos decir que el gobierno electrónico representa una forma de relacionarse entre gobierno y ciudadanía a partir de las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y comunicación (de forma especial internet), acercando la administración a los ciudadanos, aumentando la transparencia y la participación ciudadana en las decisiones públicas (Naser y Concha, 2011).

Esta nueva realidad, posibilitada por las nuevas tecnologías, obliga a los gobiernos a introducir cambios adaptativos que afectarán a la economía, la sociedad y la política (Ruelas y Arámburo, 2006), lo que nos lleva a la consideración de que es necesario ser cautelosos en la incorporación de las tecnologías a los procesos público/administrativos, sobre todo en atención a las particularidades del sector público. En este sentido el proceso de tecnificación precisará de innovación institucional y transformación de las entidades públicas.

Continuando con esta lógica evolutiva en la que se fusionan las nuevas tecnologías de la información y la comunicación con la gestión pública, debemos detenernos en el concepto de gobierno abierto (Cotino Hueso, 2012), considerando que para su desarrollo ha sido necesaria la revolución tecnológica y sobre todo el desarrollo de internet, facilitando la transparencia, la regulación, la colaboración, y nuevas vías de participación en la gestión de los asuntos públicos.

En este sentido, Lee y Kwak establecen cuatro etapas de desarrollo del gobierno abierto (Villoria Mendieta, 2012):

1. Más transparencia en los datos.
2. Más participación de los ciudadanos.
3. Más niveles de colaboración abierta a la sociedad.
4. Implicación ciudadana permanente.

El gobierno abierto representa un avance que va desde el gobierno representativo a la democracia deliberativa y abierta (Calderón, 2012), aprovechando las oportunidades que ofrecen las TIC, y sustentándose en la transparencia de la gestión pública, promoción de la participación, y colaboración activa de la sociedad en la ejecución y diseño de las

políticas públicas (Marcos Martín y Soriano Maldonado, 2011). De esta forma, se asegura la calidad deliberativa necesaria recogida por Habermas para hablar de democracia (Subirats, 2011). El gobierno abierto posibilita un contacto cercano y permanente con la ciudadanía, reconociendo que su actividad ha de ser «abierta y accesible a todos los niveles para el escrutinio eficaz del público y de su supervisión» (Guardian Orta, 2010). Su implementación se sustenta en los siguientes pilares (Oszlak y Kaufman, 2014):

1. «Ampliar la información pública disponible para la ciudadanía.
2. Garantizar y mejorar el ejercicio del derecho a la información pública.
3. Mejorar el acceso a los servicios públicos y sus canales de entrega.
4. Proteger los derechos de usuarios y funcionarios.
5. Incrementar la transparencia de la gestión pública.
6. Promover la participación ciudadana en la gestión estatal.
7. Aumentar la capacidad institucional para la gestión abierta».

Podemos observar por tanto como las TIC posibilitan una nueva manera de interactuar entre el estado/administraciones públicas y los actores sociales, lo que genera una forma de relación más transparente, colaborativa y participativa (Oszlak, 2013). Nos encontramos ante un modelo de gobierno abierto cuando, a través de la información y mecanismos de interacción posibilitados por las nuevas tecnologías, se produce una apertura del espacio público y la gestión pública a la ciudadanía (Oszlak, 2013), lo que va a contribuir a la producción de más y mejores servicios públicos.

Por tanto, al hablar de gobierno electrónico/*e-government* se hace especial referencia a los aspectos tecnológicos que, posibilitados por las nuevas tecnologías, se aplican a la administración pública, facilitando su actuación, pero sobre la base procesal preexistente, es decir, los procedimientos son los mismos que en anteriores periodos (Calderón y Lorenzo, 2010). En cambio, al hablar de gobierno abierto/*open government* se da un paso más en el proceso de desarrollo introduciendo la deliberación y la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, e introduciendo verdaderos cambios en los valores administrativos dentro del gobierno público, se produce, por tanto, un cambio cultural, de procesos y de forma de hacer las cosas en el diseño organizativo, y un cambio en las formas de relación (Linares Salas, 2010).

Lo relevante, desde el punto de vista de la administración pública, es ver cómo el modelo de gobierno abierto afecta al modelo tradicional de gestión burocrática, y cómo genera nuevas dinámicas de participación ciudadana ante los cambios en la forma de relación estado-sociedad civil (Oszlak, 2013) camino de la construcción de una democracia deliberativa.

Un elemento final, especialmente relevante para centrar nuestro objeto de estudio, es tener en cuenta que una parte sustantiva del gobierno abierto es el componente democrático del mismo, «es cuestión de democracia no solo de comunicación ni de tecnología», «...los buenos gobiernos deben ser abiertos, transparentes, flexibles y participados, valores todos inherentes a la democracia» (Calderón y Lorenzo, 2010).

De la misma forma, debemos tener en cuenta que el buen gobierno en las instituciones públicas se fundamenta, sobre todo, en la transparencia de las decisiones tomadas, códigos éticos de conducta, en la participación de los ciudadanos, vigilancia y control, rendición de cuentas, etc. (Ramírez-Alujas, 2011), pero no debemos olvidar que estos procesos y mecanismos, para ser plenamente efectivos, se han de edificar sobre el *Open Data*, es decir, la publicidad de los datos que disponen y con los que trabajan, y hacerlo, además, de una forma sistemática, estructurada y ordenada, asociada a políticas y programas concretos, lo que materializa la transparencia, y facilita la valoración de la gestión pública (Amoroso, 2011).

En definitiva, debemos de tener en cuenta que la transparencia y el buen gobierno persiguen empoderar al ciudadano dotándole de una mayor capacidad de decisión (Salazar Sánchez, 2019). El gobierno abierto, en contraposición con los modelos denominados cerrados, destaca, por tanto, por elementos como el elevado nivel de transparencia, una adecuada rendición de cuentas, y por la implementación de mecanismos de participación ciudadana e integridad pública (González, 2015).

1.2. Participación Ciudadana

Una buena forma de aproximarnos a la participación ciudadana nos aconseja partir de las consideraciones recogidas por dos enfoques significativos: los que ponen el acento en la democracia representativa, y los que asumen el camino de la incorporación de la participación ciudadana en el proceso de desarrollo democrático, concluyendo en la democracia participativa. Sin pretender con este artículo profundizar en la evolución histórica del fenómeno, si parece oportuno recoger unas pequeñas pinceladas que sirvan para ubicar mejor nuestro objeto de estudio.

La democracia representativa de corte liberal se sustenta en la imposibilidad de implementar modelos democráticos contruidos sobre la idea del ágora ateniense, en la que el debate político se realizaba de forma directa y pública. Desde esta perspectiva, puesto que las preferencias políticas individuales se encuentran fijadas de antemano, es posible realizar una agregación de las mismas a través de la elección de los re-

presentantes políticos, y finalizar el proceso adoptando decisiones conforme al juego de mayorías (Máiz, 2006). El modelo representativo posibilita e identifica a través de los parlamentos un espacio concreto y determinado para la toma de decisiones, y un espacio institucional de selección y agregación de preferencias (Manin, 1998) que es evaluado posteriormente en los procesos electorales.

En este modelo, los actores más relevantes son los partidos políticos, constituidos en estructuras encargadas de canalizar las demandas ciudadanas a través de los grupos parlamentarios, de forma que estas lleguen y se discutan en sede parlamentaria. «Los partidos van indisolublemente asociados a la democracia y son actores esenciales para asegurar el funcionamiento de esta gracias a la competitividad entre ellos» (Gangas, 2013). Así, podemos decir que los partidos políticos se desarrollan conforme se incrementa el deseo ciudadano de participar en la vida política, preservando, mediante la representación, su capacidad de participar en el gobierno (Dahl, 1999). Nos referimos a una ciudadanía que no quiere quedar relegada a una situación de exclusión política, en un primer momento, o que quiere materializar intereses y propuestas a través de detentar el poder y, por tanto, gobernar (Bobbio, 1981).

Llegados a este punto, cobra especial relevancia determinar qué elementos intervienen en el proceso que hace que las demandas entren en la agenda política y sean debatidas y, en su caso, afrontadas con actuaciones concretas. Así, la formación de la agenda es el proceso por el que las demandas de los grupos de la población se transforman en asuntos que compiten por captar la atención y ser seleccionados por los responsables públicos para aplicar sus políticas públicas (Tamayo y Carrillo, 2005).

Precisamente, es el insuficiente y criticable papel desarrollado por los partidos políticos —actuar sin control, buscar el beneficio de sus intereses, o actuar al margen de la legalidad (Acosta Sánchez, 1994)— una de las consecuencias más importantes que han originado la denominada crisis de representación, perdiendo su papel como estructuras de formación de la voluntad general y la participación política, y acentuando una visión negativa sobre su propio rol (Ramírez Nárdiz, 2014).

Por otra parte, como consecuencia o a raíz de la evolución de la crisis del modelo representativo, nos encontramos con el modelo de democracia participativa, cuya guía parte del acercamiento de los ciudadanos, mediante la habilitación de instrumentos participativos, al espacio de toma de decisiones, generando, a la vez, mejores sistemas de control sobre los representantes políticos y articulando una nueva corriente de fortalecimiento del modelo democrático (Ramírez Nárdiz, 2014).

La democracia participativa consistiría en la incorporación de una serie de elementos con intención de aumentar la vinculación entre ciudadanía y gobierno, potenciando, por un lado, que la ciudadanía adquiera un papel activo de compromiso y acción cívica, y por otro, abriendo el poder político al nuevo rol ciudadano. La democracia participativa representa pues «un intento de combinar adecuadamente el principio de representación con el incremento de la participación política de los ciudadanos» (Conejero Paz, 2005). Es en este sentido en el que se habilitarían medidas como incrementar la participación de los ciudadanos en el gobierno político, mejorar los sistemas de la fiscalización y control de los representados sobre los representantes al objeto de mejorar la democracia representativa, o promover mecanismos de transparencia en la gestión pública (Tornos, Arroyo, Martínez y López, 2012). En definitiva, se trata de habilitar espacios, complementarios a la participación electoral para que personas, grupos ciudadanos y asociaciones civiles puedan participar activamente en los procesos de toma de decisiones (Navarro Yáñez, 2000).

Especialmente significativa para aproximarnos al concepto de democracia participativa es la obra de Pateman *Participación y teoría democrática* (Pateman, 2014), en donde se afirma que el concepto de democracia es un concepto en constante proceso de redefinición. No es, por tanto, un concepto unívoco (Muñoz López, 2003). Para Pateman, la democracia no se debe limitar a la elección de gobernantes, sino que será la participación de la ciudadanía la que evite el elitismo y reduccionismo del sistema político de las sociedades democráticas¹. Dahl establece que la democracia es un proceso en continuo cambio apoyado en el carácter variable del consenso ciudadano (Dahl, 2010). Pateman, critica a la vez a aquellos que identifican de una forma estática el concepto de democracia, o lo asocian en exclusiva a las democracias representativas herederas del liberalismo constitucional. En este sentido, la democracia se fundamentaría y legitimaría por el poder conferido por los ciudadanos, en los que reside realmente el mismo. Participación y democracia serían dos conceptos que no pueden existir el uno sin el otro, pues no se puede hablar de democracia sin participación (Presno Linera, 2003).

En esta lógica, sobre todo desde la Ciencia Política, se analizan distintos elementos que se pueden identificar en la crisis del modelo democrático de las sociedades contemporáneas, o lo que Castell denominaba crisis de legitimidad del Estado-Nación y crisis de credibilidad del sistema político (Castells, 1997). La situación nos conduciría a la paradoja que muestra que a la vez que la democracia se asienta y expande por el mundo,

1 Recogido en la Nota Preliminar, página n.º 10, realizada por Enrique Peruzzotti, del libro *Participación y teoría democrática* de Carole Pateman, Buenos Aires, Prometeo, 2014.

también se incrementa el nivel de insatisfacción y el descontento por el incremento de la desigualdad y el empeoramiento de la calidad de vida (Held, 1997).

La participación ciudadana es elemento clave en la apertura de la administración pública a la ciudadanía, posibilitando la configuración y puesta en marcha de políticas y actuaciones públicas acordes a las preferencias de la población (González, 2015). En este mismo sentido, la participación ciudadana representa actualmente el objeto de uno de los debates más relevantes en el ámbito del gobierno local, vinculado a la significativa reducción de la participación electoral e interés por los asuntos públicos de los ciudadanos (Rodríguez Álvarez, 2002). Como respuesta a la crisis de representación emerge la democracia participativa convertida en un conjunto de instrumentos destinados, junto a otros, a profundizar en la democracia mediante el acercamiento de los ciudadanos al gobierno y gestión pública, en definitiva, en los asuntos públicos (Ramírez Nardiz, 2014).

La participación ciudadana no es una moda, sino que es una consecuencia de la evolución del estado y la democracia (González, 2015). Para su desarrollo, se precisan de cambios sustantivos en las formas tradicionales de gestionar lo público, nuevos modelos de referencia que afectan tanto a elementos culturales como institucionales de gestión pública, superando formas unidireccionales de actuación hacia modelos de diseño e implementación participada. Es oportuno también indicar el decaimiento de las formas tradicionales de participación, por lo que, en aras garantizar la legitimidad y luchar contra la desafección, se ha de fomentar la participación en el espacio local (Font Fábregas, 2011a).

El estudio de las preferencias sobre los procesos de toma de decisiones políticas realizado por el Centro de Investigaciones sociológicas (CIS) en enero/febrero de 2011 (estudio n.º 2860) concluyó que la mayoría de la población cree precisamente que para mejorar la acción de los políticos se necesita más participación, incorporando a los ciudadanos en la toma de decisiones (Centro de Investigaciones Sociológicas, 2011).

Desde los gobiernos central, autonómico y local se está dando cumplida respuesta a la demanda ciudadana sobre participación en los procesos de toma de decisión, por lo que en la mayoría de las comunidades autónomas y casi en la totalidad de los ayuntamientos de las grandes ciudades (más de 100.000 habitantes), se han puesto en marcha iniciativas tanto legislativas como de política activa de carácter participativo. De la misma forma, debemos insistir en que es el ámbito local el más propicio para este tipo de procedimientos (Gomá Carmona, 2002). En cualquier caso, el modelo español ha incidido en la participación como mecanismo de mejora del control de los políticos y de mejora de la calidad de las decisiones, y no como mecanismo sustitutorio de la acción de nuestros representantes (Villoria Mendieta, 2007).

El artículo 23 de la Constitución Española recoge el derecho de la ciudadanía a participar en los asuntos públicos «directamente o por medio de representantes libremente elegidos por sufragio universal». Del desarrollo de este precepto constitucional, podemos extraer la consideración de que al hablar de nuevos y actuales modelos de participación ciudadana nos referimos a aquellos que materializan un conjunto de medidas en aras de facilitar la comunicación entre ciudadanía y responsables políticos, establecer mecanismos de exigencia de responsabilidades y habilitar procedimientos de rendición de cuentas (Díaz Revorio, 2018).

Al hablar de participación ciudadana hacemos referencia a tomar parte en algo, compartir experiencias, por tanto, nos referimos a un acto social (Merino, 1997) que representa de la misma forma «el conjunto de actividades, procesos, y técnicas por los que la población interviene en los asuntos públicos que les afectan» (Alberich, de Juana Mínguez y Rubio, 2012). En este mismo sentido, podemos decir que, al hablar de participación ciudadana, hacemos referencia al interés por participar en los temas públicos (Font, 2004). La participación ciudadana representa «la involucración de las personas en el espacio público, tanto estatal como no estatal, a partir de su identidad como ciudadanos miembros de la comunidad política» (Villarreal Martínez, 2009), convirtiéndose en un mecanismo reforzador de la cohesión social así como del sentimiento de pertenencia de los miembros de una comunidad (Putnam, 1993). La participación ciudadana está integrada por un proceso, una actitud, un derecho, y una obligación (de Eguino Uriarte Ruiz, Bikandi Irazabal, Atxutegi y Bernaola Ariño, 2016).

Para estudiar la participación ciudadana debemos partir de un ciudadano informado y a la vez interesado en actuar en su comunidad, así como en los asuntos relacionados con la gestión pública. Este es el punto de partida básico que debemos tener en cuenta a la hora de aproximarnos a la participación ciudadana en la vida pública y en la gestión de lo público. A partir de aquí podremos dilucidar qué canales o herramientas facilitan o dificultan esa acción participativa, número de actores, espacios, nivel de desarrollo, etc.

La participación ciudadana representa, por tanto, la actividad realizada por los ciudadanos con intención de afectar a la toma de decisiones públicas, así como su ejecución y seguimiento (Guillen, Sáenz, Badii y Castillo, 2009a). Podemos decir también que cuando hablamos de participación hablamos de democracia, pues ambas cosas son lo mismo. No es posible encontrar a la una sin la otra. La democracia parte de la participación de los ciudadanos, como titulares de la soberanía, y esta participación solo se puede materializar dentro de un régimen democrático garante de los derechos políticos básicos (Pindado, 2008a). De la misma forma, la participación ciudadana está

asociada indefectiblemente a elementos como sentirse parte de la comunidad, estar dispuesto a tomar parte en acciones o hechos colectivos, y ser parte activa en la comunidad política (Pindado, 2008a).

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 cogestión y del capital social» (Brugué, Font y Gomà 2003). De la misma forma, la participación se traduce en un aspecto básico del desarrollo social del ser humano, dado el papel central de los propios seres humanos a la hora de afrontar y gestionar problemas derivados de la vida en comunidad, máxime cuando nos encontramos en unas sociedades plurales, interdependientes, complejas y fragmentadas (Pastor Seller, 2004a).

El pluralismo de las sociedades contemporáneas, en las que interactúan múltiples actores, nos encamina hacia un contexto relacional en el que la participación ciudadana adquiere un papel relevante en la elaboración, gestión y evaluación de las políticas públicas, especialmente en el espacio local (Pastor Seller, 2004b). La participación ciudadana representa uno de los elementos sustantivos que integran el gobierno abierto, y se materializa en la capacidad de los poderes públicos para integrar a la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones (Castel Gayán, 2013), en contraposición con la imperante, hasta el momento, unilateralidad de la administración a la hora de tomar decisiones ejecutorias (Agudo González, 2013). De la misma forma, la participación ciudadana representa una herramienta que asegura una «mayor eficacia en la provisión de servicios públicos, en el diseño e implementación de las políticas públicas y una atención más adecuada a los cambiantes desafíos de las sociedades actuales» (Güemes, Resina y Cruz-Rubio, 2018).

Llegados a este punto, tras definir y ubicar la participación ciudadana, debemos mencionar los tipos de participación. En este sentido, podemos reconocer la participación social, la participación comunitaria, la participación ciudadana y la participación política (Cunill Grau, 1997).

Al hablar de participación social se hace referencia a la interrelación ciudadana en el espacio privado, tanto a nivel individual, como a través de asociaciones u organizaciones de ayuda mutua. La participación comunitaria hace referencia a acciones organizadas a través de canales institucionalizados de acción colectiva, cuyo objetivo o destino es el desarrollo de la comunidad conforme a las necesidades sociales. La participación política representa la vinculación formal de los ciudadanos a las estructuras y organizaciones formales del sistema político. La participación ciudadana representa

un espacio organizado en el que los individuos intervienen de forma directa en la esfera pública, que es a la vez el espacio de la ciudadanía (Cunill Grau, 1997).

La participación ciudadana puede ser autónoma, en el sentido de que sería organizada desde la sociedad y no está vinculada a instituciones gubernamentales; e institucionalizada o formal, referida a aquella que dispone de regulación normativa y está vinculada a políticas públicas (Villarreal Martínez, 2009).

La participación ciudadana formal «otorga legitimidad al gobierno, promueve la cultura democrática, y hace más eficaz la gestión pública» (Ziccardi, 2004). La participación ciudadana formal se puede desarrollar de forma exclusivamente individual (referéndum, plebiscitos, consulta popular, jurado ciudadano...) o de forma colectiva e individual (iniciativas ciudadanas, audiencia pública, consejos sectoriales, foros, buzones...) (Pindado, 2008a; Ziccardi, 2004).

De la misma forma, debemos reconocer tres niveles básicos de participación ciudadana, a saber: nivel de información/formación, nivel de consulta y debate, y nivel de participación en la gestión (Alberich *et al.*, 2012).

En otro orden de cosas, es oportuno detenernos en la regulación de la participación ciudadana en España. En este sentido podemos decir que el desarrollo normativo o la puesta en marcha de experiencias prácticas formales de participación ciudadana a nivel nacional se caracteriza por la heterogeneidad y diversidad. En la década 2000-2010 se produce cierto desarrollo normativo mediante leyes específicas en distintas comunidades autónomas: 2006 Galicia (Ley de Transparencia); 2008 Valencia (Ley de Participación Ciudadana), 2010 Canarias (Ley de Participación Ciudadana); así como modelos basado en prácticas metodológicas participativas innovadoras (caso de Cataluña o Aragón).

En la segunda década del siglo XXI continua la tónica de desarrollo de leyes específicas, como la Ley de Buena Administración y Buen Gobierno de las Islas Baleares (2011); Ley Foral de Transparencia y Gobierno Abierto (2012); Ley de Gobierno Abierto de Extremadura (2013); Ley de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja (2014); Ley de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia (2014); Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno de Cataluña (2014); Ley de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León (2015); Ley de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (2015); Ley de Transparencia, Gobierno Abierto y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana (2015); Ley de Transparencia y Buen Gobierno de Galicia (2016); Ley de Partici-

pación Ciudadana de Andalucía (2017); Ley de Transparencia de la Actividad Pública de Cantabria (2018); Ley de Transparencia y Gobierno Abierto de Navarra (2018); Ley de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de interés de Asturias (2018); Ley de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (2019); Ley de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla la Mancha (2019); y por último, el proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del Sector Público del País Vasco.

1.3. La participación en la era de las Tecnologías de la Información y Comunicación

Por otra parte, debemos prestar especial atención al efecto que tiene en la participación ciudadana los recursos y posibilidades que habilitan las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), destacando que estas contribuyen a superar, al menos en parte, la distancia entre ciudadanía y espacio de decisión política (Colombo, 2006). Se puede hablar de lo que algunos autores han catalogado como el nacimiento de la «democracia social digital» (Cabero Almenara, Torres Barzabal y Hermosilla Rodríguez, 2019) como agente posibilitador de la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y en la elaboración de nuevos valores colectivos.

Las TIC son herramientas especialmente relevantes a la hora de facilitar y ampliar los procesos de participación ciudadana, tanto en la deliberación como en el espacio político, mejorando la calidad democrática del sistema (García Guitián, 2016).

Las nuevas tecnologías interactivas de la información y comunicación, nos referimos sobre todo al desarrollo de internet, la telefonía, la Web 2.0, aplicaciones móviles, o las redes sociales, se caracterizan por ser generadoras de un pensamiento colectivo que trasciende y supera al mero ciudadano consumidor (Shirky, 2012). Ante esta nueva realidad, con presencia generalizada de las TIC, la incorporación de modelos de innovación posibilitarán una verdadera transformación en la forma de relacionarse entre poder público y ciudadanía (Bolívar, 2015), lo que va a promover el surgimiento de espacios de participación ciudadana activos y empoderados derivados de elementos tales como la movilidad, flexibilidad o globalización potenciados por las TIC (Castells, 2015).

Esta innovación democrática, facilitada por las TIC contribuye a la incorporación de la ciudadanía a los espacios de gestión pública (Subirats, 2002). De igual forma, se habla del empoderamiento ciudadano precursor de una participación ciudadana efectiva facilitada por las TIC, construido a partir de una amplia formación tecnológica de la

ciudadanía, tanto a partir de elementos culturales como políticos, y generadora de una sociedad del conocimiento que permite a los individuos replicar la información recibida, discutir o generar nuevo conocimiento dentro de una sociedad global (Gertrudis Casado, Gértrudix Barrio y Álvarez García, 2016).

En definitiva, las TIC posibilitan una mayor participación en el diseño de las políticas públicas, un debate más abierto y múltiple, y la actuación de individuos o colectivos de forma autónoma (Sánchez Duarte y Magallón Rosa, 2015), contribuye a generar espacios de debate más simétricos, y genera un concepto de construcción social participada como base para una sociedad mejor, acercando así espacio político y espacio social (Colombo, 2006).

En los sistemas democráticos, las TIC ejercen un poder transformador en los procesos de participación ciudadana de los espacios políticos, ofreciendo nuevos canales y posibilidades a los ciudadanos, pero exigiéndoles la asunción de un rol activo y un alto nivel de motivación (Bermejo Acosta, 2003).

Por otro lado, también es oportuno recoger ciertas opiniones que insisten en que se sobreexplota de las TIC su capacidad de transmitir información sin adentrarse en otra serie de facultades generadas (Cabero Almenara, 2015). Nos referimos a facultades que podrían materializarse mediante el desarrollo de experiencias de innovación democrática en las que las TIC juegan un papel central y que podrían generar una mayor interacción social y un avance en el campo de la democracia y funcionamiento del sistema político (Subirats, 2002). De la misma forma, se debe prestar atención a elementos como la brecha digital, la necesaria alfabetización digital (en estrecha vinculación a la anterior), el individualismo, la estratificación digital (Carrecedo Verde, 2002), aspectos relacionados con la edad de las personas que utilizan mayoritariamente la redes sociales, o los aún bajos niveles de participación política de la ciudadanía en los espacios habilitados (Resina De la Fuente, 2010). También son significativas las aportaciones de Neuman, Bimber y Hindman que establecen que es necesario diferenciar cuatro espacios en lo que respecta al estudio del impacto de las TIC en la ciudadanía, a saber: deliberación ciudadana y esfera pública, participación en la vida política, conocimiento de la ciudadanía, y movilización. Para estos autores, el impacto de las TIC es diferente en cada uno de estos espacios pues los mismos están afectados por diferentes factores (Neuman, Bimber y Hindman, 2011).

Las obvias dificultades observadas en el desarrollo de las TIC y su aplicabilidad a la participación ciudadana en el espacio público pueden acompañarse de una serie de acciones que contribuirían a facilitar este proceso de retroalimentación. En este sen-

tido, sería necesario formar a la ciudadanía en competencias digitales; instruir a la ciudadanía en competencias sociales, colaborativas y participativas (acción social de una ciudadanía crítica); generar una cultura participativa; y desarrollar prácticas innovadoras en beneficio de una mejor utilización e integración entre tecnología y realidad social (Cabero Almenara *et al.*, 2019).

Por lo que respecta a la forma utilizada desde la administración local para desarrollar la participación ciudadana, debemos considerar distintas modalidades en función de variables como el acceso a la información y calidad de la misma, grado de intervención en la toma de decisiones, actores participantes, reconocimiento público, etc. En este mismo sentido, será necesario tener en cuenta elementos como la representatividad, legitimidad y resultados de las experiencias puestas en marcha (Font, Blanco, Gomà y Jarque, 2000).

Podemos concluir este apartado mencionando de forma sintetizada una serie de valores con los que la participación ciudadana —apoyada en las TIC— contribuye al desarrollo de la gestión pública local, valores que deben ser reconocidos, trabajados y potenciados. Así, debemos mencionar que la participación ciudadana refuerza la cercanía entre ciudadanía y responsables políticos, mejora la promoción y conocimiento de las organizaciones, genera nuevas temáticas en la agenda política local, amplía la información relativa a políticas públicas y acción de gobierno y facilita el acceso a la misma, aumenta la eficacia de las políticas públicas, y contribuye a la rendición de cuentas (Hernández, Camacho, Silván, Rojas-Martín y Stan, 2018).

1.4. Un nuevo espacio local de participación. La *Smart City*

El espacio local es el lugar ideal para desarrollar experiencias de participación ciudadana y «el espacio ideal para profundizar en la democracia» (Pindado, 2008a), siendo de hecho, el nivel de gobierno donde más se ha avanzado en la materia (Font, 2004). La participación ciudadana representa para los gobiernos locales una de sus funciones y competencias básicas (Borja, 2002). La administración pública local debe fortalecer la participación ciudadana con el objetivo de lograr diseñar y articular políticas públicas de mayor calidad, mantener el nivel de legitimidad de las instituciones, incrementando la confianza en las mismas, y conseguir la consolidación de una ciudadanía activa que fortalezca, a su vez, a la democracia; todo ello se conseguirá mediante mecanismos y herramientas de participación como la información, consulta, y la participación activa en los espacios de decisión y en el control de gestión (Guillen, Sáenz, Badii y Castillo, 2009b).

Se debe de tener muy en cuenta el cambio acaecido con la transformación digital y el surgimiento de las denominadas *Smart Cities*, a la vez que el efecto de este fenómeno sobre la Participación Ciudadana, de especial forma en el espacio local.

«Las *Smart Cities* o Ciudades Inteligentes son aquellas ciudades y municipios que deciden afrontar un fuerte proceso de cambio organizativo, tecnológico, económico y social, con la visión de transformarse en una ciudad dinámica, capaz de responder con eficiencia y calidad a las nuevas expectativas que demanda la ciudadanía» (Junta de Andalucía, 2017).

En este sentido, el nuevo modelo de ciudad surgido de la aplicación tecnológica, la innovación social y la gestión del conocimiento a los procesos administrativos, tanto internos como externos, conocido con *Smart City* o Ciudad Inteligente, persigue convertir a estas en espacios de máximo valor para el desarrollo personal, profesional y social. Siendo, además, las ciudades más sostenibles, funcionales, accesibles, competitivas, eficaces y eficientes². La nueva ciudad inteligente aplica el modelo tecnológico de forma integral en todas sus esferas de desarrollo: economía, movilidad, entorno, calidad de vida, ciudadanía, favoreciendo la transparencia y la gobernanza, y contribuyendo a la reducción del gasto público, mejora de la calidad de los servicios públicos, y mejora de la información, facilitando por último la toma de decisiones (Fundación Telefónica, 2011).

Ahora bien, el paso de administración presencial a administración electrónica, mediante la implementación digital de procesos a través de portales Web-sedes electrónicas, aunado a los preceptos de la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, obliga a realizar un análisis del grado de implantación, accesibilidad y usabilidad de estos nuevos mecanismos de interacción con la administración electrónica, al objeto de conocer si la puesta en marcha de los mismos contribuyen a acercar a la ciudadanía a la administración pública, a incrementar el nivel de desarrollo/intensidad de la participación ciudadana (Mahou y Varela, 2016), o el fomento de la transparencia o mejora de la valoración de la gestión pública. No debemos olvidar que la información generada y el acceso a todos los datos relacionados, son un elemento fundamental que relaciona ciudad inteligente, gobierno electrónico y gobierno abierto.

2 Plan de Acción AndalucíaSmart 2020, de impulso al Desarrollo Inteligente de las Ciudades y Municipios de Andalucía.

Es necesario tener en cuenta que el nivel de desarrollo de la participación electrónica, posibilitada por el desarrollo tecnológico aplicado a la administración, se encuentra estrechamente vinculado a una serie de variables como son: tipos de recursos (plataformas, formatos), tipo de participación que permiten las herramientas habilitadas, y diversidad de canales para la participación (Mahou y Varela, 2016).

2. La participación ciudadana en Andalucía

2.1. La participación ciudadana en Andalucía en su contexto

La Constitución Española de 1978 recoge en varias entradas de su articulado la obligación de los poderes públicos en la protección y promoción de la participación ciudadana. Así, el Título Preliminar del texto constitucional, apartado que contiene los principios fundamentales del ordenamiento jurídico político español (Sánchez Morón, 1979), recoge el principio de participación en el artículo 9.2, disponiendo que

«...corresponde a los poderes públicos promover las condiciones a fin de que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los cuales se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

De la misma forma, el artículo 23 del texto constitucional confirma la categorización como derecho fundamental del derecho a la participación, dotándolo de «dimensión subjetiva y eficacia propia» (Alberdi, 2008), recogiendo textualmente «los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal». Otorga, por tanto, una dimensión subjetiva a la participación ciudadana.

Por lo que respecta a la normativa autonómica, el Estatuto de Autonomía de Andalucía³ «refleja una visión participativa de la sociedad que impregna el contenido de las relaciones entre individuos y grupos con los poderes públicos y entre sí a las que prestan atención» (Alberdi, 2008), lo que podemos confirmar al observar cómo en su artículo 10.19 establece como objetivo básico

«...la participación ciudadana en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, así como, la participación individual y asociada en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político, en aras de una democracia social avanzada y participativa».

En similar sentido, el artículo 30 del texto autonómico, dentro del apartado referido a derechos y deberes, contempla el derecho a la participación política con la siguiente literalidad «los andaluces y andaluzas tienen derecho a participar en condiciones de igualdad en los asuntos públicos de Andalucía, directamente o por medio de representantes, en los términos que establezcan la Constitución, este Estatuto y las leyes», determinado de la misma forma los ámbitos de materialización de la potestad:

- a. El derecho a elegir a los miembros de los órganos representativos de la Comunidad Autónoma y a concurrir como candidato a los mismos.
- b. El derecho a promover y presentar iniciativas legislativas ante el Parlamento de Andalucía y a participar en la elaboración de las leyes, directamente o por medio de entidades asociativas, en los términos que establezca el Reglamento del Parlamento.
- c. El derecho a promover la convocatoria de consultas populares por la Junta de Andalucía o por los Ayuntamientos andaluces en los términos que establezcan las leyes.
- d. El derecho de petición individual y colectiva por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley.
- e. El derecho a participar activamente en la vida pública andaluza, para lo cual se establecerán los mecanismos necesarios de información, comunicación y recepción de propuestas.

Finalmente, en relación con lo recogido por el Estatuto andaluz referido a la participación ciudadana, el artículo 134 en su apartado «a», recoge que por Ley se regulará «la participación de los ciudadanos, directamente o a través de las asociaciones y organizaciones, en las que se integren, en los procedimientos administrativos o de elaboración de disposiciones que les puedan afectar».

³ Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. *BOE*, n.º 68, de 20-3-2007.

Para completar lo recogido por la legislación autonómica en cuanto a participación ciudadana, en el apartado 1.4 del presente trabajo entraremos en detalle en lo establecido por la Ley de Participación Ciudadana de Andalucía⁴.

Por todo ello, debemos considerar que la participación ciudadana es una herramienta básica en consolidación, desarrollo y evolución de las sociedades democráticas (Pindado, 2008b). Nos encontramos frente a un modelo de acción socio político en el que han de poder intervenir muchos actores, y en el que se requiere de la involucración activa de ciudadanía, poderes públicos y administraciones, al objeto de promover —orientada por objetivos políticos explícitos— la construcción participada de una realidad social, política, económico o cultural, en todos los ámbitos territoriales (Borja y Muxí, 2003).

Con intención de ubicar el fenómeno y su evolución en Andalucía, en el presente trabajo observamos cuatro movimientos que de una forma u otra han contribuido a generar el caldo de cultivo necesario que desemboca en el estado actual (Escalera Pérez y Coca Reyes, 2013), materializado en espacios de participación sociopolítica. Así son relevantes para este trabajo: el papel jugado por el movimiento obrero, a través de asociaciones y sindicatos de diferentes sectores económicos a partir de mediados del siglo XX; la contribución del movimiento feminista; los movimientos sociales nacidos con el fin del franquismo (movimientos vecinales, iniciativas colectivas para las transformaciones urbanas); y finalmente, el papel jugado por las organizaciones surgidas al amparo del movimiento 15M y los movimientos de recuperación de la memoria histórica, que apuestan por la horizontalidad y la participación activa de la sociedad en la confección y materialización de la agenda política.

Por lo que respecta a la contribución del asociacionismo obrero y cultura sindical andaluza, especialmente significativa desde los años 70 del siglo XX hasta la actualidad, partimos de la realidad social, política, cultural y económica de Andalucía, una comunidad ubicada tanto en la periferia de España como de la Unión Europea (Roca Martínez y Baños Gutiérrez, 2013). Sin ser objeto de este trabajo entrar en el análisis económico y productivo de Andalucía, podemos decir que la realidad económica andaluza y su modelo productivo no han generado una fuerte y arraigada cultura sindical a nivel general, lo que se ha traducido en débiles estructuras sindicales (Cobo Romero y Ortega López, 2003). No obstante, debemos indicar que en este cuadro general han tenido una significativa relevancia, por su contribución a la construcción del modelo

4 Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía. Publicada en *BOE*, n.º 33, de 6-2-2018.

social, el papel jugado por el movimiento sindical ligado al sector industrial naval, (provincia de Cádiz), y el movimiento sindical ligado al sector agrario. Ambos movimientos han sabido sumar a la causa a otros movimientos sociales, generar propuestas integrales de desarrollo socioeconómico, mantener la independencia necesaria con los partidos políticos, y en general, convertirse en actores sociales relevantes y activos en la construcción de un nuevo modelo sociopolítico (Roca Martínez, 2014).

De la misma forma, a la hora de analizar la evolución de la participación ciudadana en Andalucía, debemos mencionar las aportaciones provenientes del movimiento y del asociacionismo feminista, generadoras de corrientes de participación social que luchan, estableciendo espacios organizativos y relacionales, por la emancipación de la mujer, reivindicando la igualdad de derechos y oportunidades (Sabuco Canto, 2013). El asociacionismo feminista o los movimientos no organizados formalmente en defensa de la mujer, han luchado por acabar con la discriminación de la mujer en el ámbito laboral, político, económico, cultural, etc., en definitiva, por consolidar un espacio de plena igualdad de derechos sociales y avanzar en la implementación de políticas públicas contra la desigualdad de género (Lombardo y León, 2014). Las aportaciones del asociacionismo a la participación ciudadana son especialmente relevantes dentro del movimiento feminista por las redes colaborativas que posibilitan y las dinámicas de acción sustentadas en el empoderamiento, impulsando una ciudadanía activa y transformadora (Sánchez-Muros Lozano y Jiménez Rodrigo, 2013).

El siguiente movimiento precursor de espacios de participación ciudadana en el que nos detendremos brevemente son los movimientos asociativos surgidos en los últimos años del franquismo y primeros años de la democracia. Son especialmente relevantes las dinámicas transversales y horizontales surgidas de una sociedad civil en ebullición, altamente implicada en la construcción de una nueva realidad social, política, cultural y económica.

El movimiento asociativo, sobre todo vecinal, jugó un papel fundamental en las movilizaciones sociopolíticas tras la recuperación de la democracia (Escalera Reyes y Ruiz Ballesteros, 2006), adquiriendo gran importancia en los primeros años de la democracia en Andalucía, al cubrir amplios campos de acción, tanto a nivel social, como político y especialmente cultural (Contreras Becerra, 2012). Aterrizados de lleno en la democracia, los poderes públicos se ven superados por la ingente cantidad de demandas y proyectos surgidos de la sociedad civil. Nos referimos a demandas referidas tanto a déficit materiales como socioculturales. Surgen asociaciones y movimientos vecinales con proyectos de actuación en barrios y ciudades. El nuevo dinamismo urbano que sustituye a una sociedad acomodada y encorsetada en los férreos designios del poder

político genera una cantidad ingente de proyectos e ideas para modernizar, no solo el urbanismo sino la sociedad por completo.

Por último, tenemos que hacer referencia, por un lado, a las aportaciones realizadas desde los denominados nuevos movimientos de movilización sociopolítica de corte transversal, agrupaciones que emergen con amplias propuestas de transformación urbana, nacidos y evolucionados en los últimos años de la primera década del siglo XXI. Nos referimos a los denominados movimientos de indignados o 15M. Y, por otro lado, mencionaremos la contribución de los movimientos para la recuperación de la memoria histórica.

Una primera consideración a tener presente en el análisis de los movimientos de indignados o 15M, es que todo movimiento social persigue modificar una realidad social, cultural, política o económica hacia modelos más solidarios, inclusivos y justos (Rodríguez Medela y Salguero Montaña, 2013). Los movimientos sociales tienen como objetivo identitario el cambio sociopolítico (Alberich, 2012).

Los movimientos 15M se caracterizan, entre otras cosas, por la diversidad y heterogeneidad de sus componentes y porque persiguen una renovación democrática a partir de asambleas ciudadanas. La ciudadanía adquiere un papel activo en la lucha contra el sistema económico y político (Haro Barba y Sampedro Blanco, 2011), apoyada en las TIC y redes sociales como herramientas de promoción y desarrollo (Alberich, 2012). Internet y las redes sociales juegan un papel de suma relevancia en la acción política, convirtiéndose en un instrumento fundamental en la convocatoria, movilización y protesta, e incluso en la confección de conceptos programáticos y políticos (Candón-Mena, 2013).

Por otra parte, los movimientos para la recuperación de la memoria histórica, si bien debemos de tener en cuenta que se han producido y desarrollado a escala global en las sociedades contemporáneas (Del Río Sánchez, 2013), son relevantes para el presente trabajo en tanto que en Andalucía han desempeñado un importante papel como movimientos ciudadanos, que incentivan al poder político en la confección y puesta en marcha de políticas y medidas de carácter jurídico-administrativo relacionadas con materias como la documentación, reconocimiento de derechos, acciones con ciudadanos en el exilio y reconocimiento de las víctimas. En definitiva, este movimiento social ha perseguido el reconocimiento y reparación a las víctimas, anulación de procedimientos judiciales, búsqueda de las fosas comunes, y la eliminación de la simbología franquista (Gálvez Biesca, 2006).

El movimiento para la recuperación de la memoria histórica, como movimiento aglutinador de movimientos sociales, formales o no, ha llegado a participar activamente en la determinación de las medidas políticas puestas en marcha por los poderes públicos relacionadas con la materia, denunciando los déficit democráticos presentes en las sociedades actuales y la necesidad de poner voz a los olvidados y desaparecidos del régimen franquista (Del Río Sánchez, 2013).

En definitiva, al mencionar los cuatro movimientos anteriores, se pretende destacar la relevancia de estos como corrientes movilizadoras, precursoras, de una u otra forma y en un grado u otro, de la realidad socio política participada de nuestra actualidad. De la misma forma, el paso gradual de modelos representativos a modelos participativos bebe de forma evidente de las realidades sociales, culturales, políticas, económicas, solidarias, etc. que los integran, construidas, en parte, por movimientos ciudadanos.

«La democracia participativa pretende convertirse en una actitud ciudadana que se ejerce en cada instancia social, no constreñida a un hecho formal que se concreta en las urnas. La pluralidad y diversidad de estilos de vida, creencias, ideologías, procedencias e intereses, necesita dotarse de unos parámetros que conciban a la ciudadanía como interlocutor además de como votante» (Murillo y Rodríguez Prieto, 2003).

2.2. Aportaciones y novedades de la Ley de Participación Ciudadana de Andalucía

Como indica Subirats, la consolidación y evolución del modelo democrático representativo muestra alguna limitación espacialmente significativa en el contexto socio económico contemporáneo (Subirats, 2005). La necesidad de evolucionar el modelo hacia prácticas de democracia participativa, dentro del modelo de gobernanza, obliga a las administraciones públicas a establecer el marco regulador adecuado que ofrezca una mejor respuesta a las nuevas demandas sociales (Hernández Valle, 2002).

Las sociedades contemporáneas están formadas por nuevos actores políticos, individuales y colectivos, que quieren tener la posibilidad de opinar y participar en condiciones de igualdad en los asuntos públicos (Gutiérrez Rubí, 2013). El espacio político debe de ir de la mano de la realidad social y de las demandas ciudadanas, siendo especialmente sensible para la consecución de marcos de actuación en los que los

ciudadanos se sientan parte activa (González Ulloa Aguirre, 2015), lo que evitará la desafección ciudadana y generará las sinergias necesarias para la construcción de modelos sociopolíticos participados.

Las demandas sociales cada vez son más complejas y variadas, por lo que las estructuras políticas deben establecer los canales pertinentes para ser más accesibles, a la vez que capaces de absorber y dar respuesta a estas necesidades sociales (Ramírez-Alujas, 2011). Ante esta nueva situación, la participación de la sociedad civil será fundamental en el camino del diseño y construcción de un espacio público cuya meta sea la consecución de un buen gobierno (González, 2015).

El artículo 9.2 de la Constitución española consagra expresamente el deber de los poderes públicos de fomentar la participación ciudadana cuando expone que

«...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».

La Constitución española atribuye el carácter de derecho fundamental al derecho a la participación ciudadana establecido en el artículo 23.1, según el cual «los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal».

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo⁵, establece de forma nítida que la participación ciudadana se convierte en objetivo básico de la Comunidad Autónoma cuando en el artículo 10.3.19.^a recoge «la participación ciudadana en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y asociada en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político, en aras de una democracia social avanzada y participativa».

El artículo 30 del estatuto desarrolla el derecho a la participación política «en condiciones de igualdad en los asuntos públicos de Andalucía, directamente o por medio de representantes, en los términos que establezcan la Constitución, el Estatuto y las leyes».

5 Ley Orgánica 2/2007 de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Publicado en BOE n.º 68 de fecha 20-3-2007.

El proceso de aprobación de la Ley de Participación Ciudadana de Andalucía debe enmarcarse dentro de un contexto social en el que la democracia se encuentra afectada por una identificable crisis institucional, así como por una considerable desafección política (Pérez Alberdi, 2014). Con la entrada en vigor de la nueva ley, Andalucía pasa a formar parte del grupo de comunidades autónomas que sustituyen los instrumentos regulatorios informales (programas, libros blancos,...) por una norma con rango de ley regulatoria de la participación ciudadana (Castel Gayán, 2011).

Podemos decir que la Ley de Participación Ciudadana de Andalucía es el resultado de un concienzudo proceso de debate y diálogo entre administración pública y sociedad civil, cuyo resultado es un nuevo marco regulador de la participación ciudadana ambicioso y potente, que abre la puerta a una nueva forma de gestionar lo público. La ley viene a establecer el marco regulador de las relaciones de los poderes públicos, locales y autonómico, con el tejido social, en cuanto a programación, diseño y evaluación de las políticas públicas (Pérez Alberdi, 2014).

Se consolida la participación ciudadana como principio y como derecho. La normativa tiene la vocación de promover nuevas formas de participación, en las que «la ciudadanía y las organizaciones sociales complementen una nueva forma de vertebración social y hagan posible avanzar en la conformación de un modelo de gobierno que impulse un diálogo de calidad, facilitando la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas, garantizando la información y la transparencia de su actuación, y diseñando sus estrategias en un marco de gobernanza multinivel», a la vez que «...establecer un marco para el ejercicio de la participación ciudadana de manera real y efectiva, por la cual todos y todas puedan involucrarse en el desarrollo de las políticas públicas y de la acción de gobierno, es decir, en las decisiones que afectan a su vida cotidiana». De la misma forma, se persigue «desarrollar los derechos democráticos de la ciudadanía y de los grupos en que se organiza por medio de los procesos, prácticas e instrumentos de democracia participativa, que complementen y perfeccionen los derechos y las técnicas de la democracia representativa»⁶.

La Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía, establece en su artículo 6 que

6 Extraído de la Exposición de Motivos de la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía.

«...todos los ciudadanos y ciudadanas, con capacidad de obrar, de acuerdo con la normativa básica de procedimiento administrativo común, que tengan la condición política de andaluces o andaluzas, y las personas extranjeras residentes en Andalucía, tienen derecho a participar en el proceso de dirección de los asuntos públicos que sean competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de las entidades locales andaluzas».

La ley se construye basándose en los siguientes objetivos generales: integrar la cultura participativa en las organizaciones públicas; educar y sensibilizar en cultura participativa desde la infancia; mejorar la comunicación entre gobierno y ciudadanía y construir colectivamente una acción política más eficaz; establecer la participación ciudadana en la evaluación y rendición de cuentas; establecer vías para la que personas y entidades puedan participar y presentar sus propuestas; y fortalecer la sociedad civil, especialmente la participación de colectivos como jóvenes, mujeres, personas mayores y colectivos vulnerables (artículo 2).

Los principios inspiradores de la ley, al objeto de que la participación ciudadana sea real y efectiva en el ámbito público y político, y se logre una verdadera gobernanza pública son: universalidad, perdurabilidad, transparencia, veracidad, eficacia, responsabilidad, inteligibilidad, accesibilidad, igualdad, y vertebración (artículo 4).

De la misma forma el artículo 17, recoge que las entidades locales determinarán por medio de ordenanza o reglamento los procesos de participación ciudadana en su territorio.

La ley pretende promover e impulsar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, con intención de mejorar y fortalecer la comunicación entre la población y los órganos de gobierno. Los procesos de participación ciudadana podrán materializarse en campos como: elaboración de presupuestos de la comunidad autónoma, presupuestos participativos de entidades locales, procesos de participación ciudadana mediante consultas populares, proposición de políticas públicas y elaboración de normas, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, y en la prestación de los servicios públicos de la Junta de Andalucía.

Atendiendo a lo novedoso de la nueva normativa, podemos reconocer una serie de elementos presentes en la misma, tendentes a consolidar un nuevo modelo de democracia participativa en Andalucía (Ayala, 2018):

1. Se posibilita que la participación ciudadana sea ejercida tanto a nivel individual, como mediante estructuras organizadas (organizaciones sociales), así como de forma presencial o telemática (artículo 1 y artículo 9).
2. La ley contempla como ámbito de actuación de las políticas participativas tanto la administración autonómica como la local (artículo 3).
3. Se establece un marco obligatorio para la administración pública a la hora de poner en marcha procesos de participación. En este sentido podemos mencionar los principios de universalidad, transversalidad, transparencia, veracidad, eficacia, perdurabilidad, facilidad y comprensión, garantía, accesibilidad, gobernanza democrática, rendición de cuentas, buena fe, igualdad de oportunidades, y vertebración social (artículo 4).

La ley reconoce la existencia y relevancia de numerosas experiencias participativas locales previas en Andalucía, observando que se tendrán en cuenta «los órganos y mecanismos de participación ya existentes» (artículo 5). En este sentido es oportuno señalar prácticas participativas existentes referentes a presupuestos participativos, procesos de participación ciudadana en materias de bienestar social, desarrollo económico, medioambiente, movilidad, ordenación urbana, nuevas tecnologías, inmigración, etc. que muestran que el espacio local andaluz ha sido prolífico en el desarrollo de experiencias participativas (Font Fábregas, 2011b).

Se establece una estructura formal para el desarrollo de los procesos participativos. En este sentido, se indica que los procesos serán iniciados por las Administraciones públicas o por entidades de participación cuando expresamente lo prevea la Ley (artículo 14); se establece un plazo de inicio de los procesos de participación de tres meses desde la presentación de la iniciativa ciudadana (artículo 14); periodos inhábiles para la convocatoria y celebración de procesos de participación ciudadana (artículo 15); se determina el objeto de los procesos de participación ciudadana (artículo 13); se hace referencia a la eficacia de los procesos de participación ciudadana, indicando expresamente que no alterarán ni supondrán menoscabo de las potestades y competencias del correspondiente ámbito de gobierno en la adopción de decisiones que les competen (artículo 16).

Se enumeran los procesos de participación ciudadana contemplados por la nueva normativa (artículo 12). En este sentido se reconoce la deliberación participativa; participación ciudadana en la elaboración de presupuestos (capítulo III), estableciendo mecanismos diferentes en función de si nos encontramos en el ámbito local o el autonómico; participación ciudadana en consultas populares (capítulo IV), se hace referencia a encuestas, audiencias públicas, foros, paneles ciudadanos, jurados ciudadanos, y

consultas participativas; participación en la proposición de políticas públicas y elaboración de normas (capítulo V); y participación en el seguimiento y evaluación de las políticas y servicios públicos (capítulo VI).

Se enumeran las materias en las que se podrán desarrollar procesos de participación ciudadana: proposición, seguimiento y evaluación de políticas públicas; elaboración de instrumentos de planificación en determinadas políticas; priorización sobre el gasto; elaboración de leyes y reglamentos; prestación, seguimiento y evaluación de los servicios públicos (artículo 13).

Al objeto de desarrollar el derecho de participación, las administraciones públicas pondrán en marcha una serie de medidas de fomento (artículos 51-60) como programas de formación para ciudadanía en general y funcionarios de las administraciones públicas; desarrollo de programas de participación ciudadana en los centros educativos andaluces; medidas de sensibilización, difusión y apoyo medidas de accesibilidad tecnológicas; convenios de colaboración con entes locales y entidades de participación ciudadana; y la habilitación de un sistema público de participación digital dentro de la Web de la Junta de Andalucía para facilitar la puesta en marcha de procesos participativos.

2.3. Evolución de la participación en Andalucía

Llegados a este punto, y una vez contextualizado el proceso de construcción de espacios y modelos de participación ciudadana en Andalucía hasta llegar al momento en el que nos encontramos, debemos indicar que la participación se sustenta en una serie de pilares básicos como son el acceso a la información, la transparencia, el acceso y la posibilidad de intervenir en los espacios de toma de decisiones, y el derecho de acceso a la justicia (Escalera Reyes y Coca Pérez, 2013).

El camino recorrido nos permite afirmar que la participación ciudadana, materializada en espacios sociopolíticos, representa un pilar básico en la consolidación del modelo de sociedad democrática (Pindado, 2008a). Este nuevo espacio en el que la sociedad civil adquiere un papel activo y responsable en el diseño y gestión de lo público es fruto de la consolidación de un modelo en que las relaciones verticales se transforman por horizontales, la unilateralidad pasa a ser multilateralidad, y la transparencia y el compromiso público y privado adquieren mayoría de edad. A fin de cuentas, hablamos de nuevos modelos de gestión de lo público, en el que todos los ciudadanos, en el grado que estimen oportuno, deben poder participar.

De la misma forma, las Tecnologías de la Información y la Comunicación TIC, favorecen y posibilitan, mediante la innovación, el desarrollo de un nuevo espacio relacional dentro de los sistemas políticos democráticos. Así, contribuyen a mejorar el funcionamiento de las estructuras políticas, posibilitando nuevos vínculos entre representantes y representados, y favorecen el «reencuentro entre política y sociedad», con la mejora de los canales de deliberación, comunicación, información y participación (Colombo, 2006).

El compromiso ciudadano en la adquisición de un rol político activo es necesario en este nuevo modelo, aunque la realidad refleja que hay personas dispuestas a participar, otras que lo están en caso de tener relación directa con determinados asuntos de la agenda pública, y otras personas que difícilmente se sumaran a procesos participativos. Los motivos de ubicarse en una u otra posición son variados. Pueden ir desde la disponibilidad de tiempo, el interés, no sentirse capaz, compartir valores, sentirse parte de la comunidad, etc. En conclusión, podemos establecer que estos factores tienen una desigual distribución social (Font *et al.*, 2000).

Esta evolución de los modelos de participación ciudadana en el ámbito local nos permite también afirmar que son una herramienta básica en el proceso de recuperación de la confianza perdida en la política, asentar nuestros valores democráticos, y poner en valor lo público, externalizando unos modelos de gestión transparentes y accesibles a la ciudadanía. Nos otorga el derecho a ser informados, consultados y ser parte; a la vez nos requiere a colaborar, otorga legitimidad y fortalece el capital social (Brugué *et al.*, 2003). Podemos decir, que tanto la dimensión de control a los poderes públicos, como una mayor legitimación de las decisiones tomadas, construidas sobre la base de la participación ciudadana, se cumplen mejor cuanto más próximos están los espacios de decisión política y de participación de la ciudadanía (Alberdi, 2008).

Por lo tanto, debemos considerar la evolución de la participación ciudadana como un proceso colectivo de interacción encaminado a la construcción compartida de una realidad sociopolítica, proceso que requiere, entre otros, de los siguientes elementos (Escalera Reyes y Coca Pérez, 2013):

- Sentimiento y reconocimiento de la pertenencia al grupo.
- Existencia de identidad como grupo a modo de justificación de su necesidad.
- Capacidad de crear un grupo inclusivo durante el proceso, en el que puedan participar todas las personas interesadas.
- Sensibilidad con todas las aportaciones.
- Consolidación como valores fundamentales del grupo conceptos como colaboración, unión, cooperación y solidaridad.

- Capacidad de empoderamiento que genera el proceso para incrementar las capacidades individuales y colectivas con intención de afrontar el establecimiento de un nuevo marco de relaciones sociopolíticas.

Debemos también atender a las aportaciones de los modelos de participación ciudadana en el sentido de generadores de procesos que contribuyen a una mayor eficacia a la hora de organizar la provisión de servicios públicos, ajustados a las necesidades reales del territorio; al diseño e implementación de políticas públicas acordes a las demandas preferentes; y a una atención más adecuada a los interrelacionados, dinámicos y complejos desafíos de las sociedades contemporáneas (Güemes *et al.*, 2018).

En consonancia con lo recogido en los párrafos anteriores, la evolución del fenómeno en Andalucía muestra aspectos dignos de resaltar. En este sentido, atendiendo a los estudios sobre política, regeneración democrática, desafección y movimientos sociales, realizados por Ernesto Ganuza y Joan Font (Ganuza y Font, 2017), se observa que en Andalucía se produce un incremento en el interés ciudadano por la política, adoptando una actitud activa hacia la misma. La ciudadanía muestra interés por participar en los espacios de decisión política. Esta consideración, se refleja en un incremento de 2,5 puntos porcentuales en el periodo 2005-2015 (Ganuza y Font, 2017). Uno de los motivos generadores de esta situación, lo podemos encontrar en la crítica al papel desarrollado por los partidos políticos, indicando que estos han sido los principales artífices de la profesionalización de la política, han funcionado prioritariamente atendiendo a vínculos de lealtad, y se han convertido en responsables destacados de la poca transparencia de las instituciones y de la desconfianza ciudadana (Ganuza y Font, 2017).

Ahora bien, la gran paradoja de los valores observados en el estudio citado, es que, pese a que el 82% de las personas encuestadas indicaban gran interés por la articulación de espacios de participación ciudadana en la política, solo el 37 % manifestó compromiso real por participar en los mismos (Ganuza y Font, 2017). A modo de conclusión, se pone de manifiesto un gran deseo de participación ciudadana, pero sin alterar el modelo representativo instaurado por la democracia liberal, considerando la participación como un complemento y apoyo a las estructuras representativas instauradas (García-Espín, Ganuza y De Marco, 2017). Podemos destacar, que desde el nuevo modelo participado que se propone, se mantiene el reconocimiento del papel de los expertos, se propugna acercar y abrir los partidos políticos y reformar las instituciones (por ejemplo, limitando mandatos, mejorando la comunicación, etc.), simplificar la política haciéndola más accesible y eliminando todo tipo de privilegios, y, por último, establecer una visión estratégica en la gestión pública. En definitiva, se apuesta por un «sistema representativo transparente» (Ganuza y Font, 2017).

El análisis de la implementación de procesos participativos en Andalucía nos muestra un mapa muy heterogéneo. Del estudio de las características de los procesos puestos en marcha en los municipios andaluces podemos extraer las siguientes conclusiones (Galais, Corrochano y Fontcuberta, 2011):

- Los municipios con más población son más proclives a la puesta en marcha de procesos participativos. Esta situación es influenciada, además, por dos elementos: mayor disponibilidad de recursos económicos y materiales, y problemas de gestión más complejos e interrelacionados que aconsejan estructuras participativas de afrontamiento.
- Los gobiernos locales muy hegemónicos son propensos a procesos participativos buscando aportaciones a sus ideas y una legitimación extra de su labor.

Los municipios con normativa específica, como son los Reglamentos de Participación, portales Web específicos, planes de participación, políticas específicas o concejalías de la materia, son más dados a la implementación de procesos participativos, obteniendo una mayor «calidad en las experiencias participativas» (Galais, Navarro y Fontcuberta, 2013).

Por último, la ideología política del gobierno municipal, si bien no parece ser factor determinante en la puesta en marcha o no de procesos participativos, sí ejerce como condicionante de las prioridades políticas asumidas en la agenda gubernativa, «el deseo de una mayor participación ciudadana no constituye una demanda homogénea, generalizada o acrítica; tampoco es una consigna limitada a los grupos de izquierdas» (García-Espín *et al.*, 2017).

Los procesos participativos en Andalucía son impulsados en su gran mayoría por el gobierno municipal (73,1 %), seguido por entidades asociativas (22,4 %), ciudadanía o colectivos (12,2 %), consejos de participación (10,3 %), administración supramunicipal (8,3 %), empresas (1,9 %), grupos de la oposición (1,3 %) (Font Fábregas, 2011a).

Por lo que respecta a los recursos económicos destinados a los procesos participativos puestos en marcha, es necesario indicar que cerca de la mitad de estos (44,6 %) se ha realizado con un presupuesto inferior a 2.000 euros, aunque a mayor tamaño del municipio más presupuesto destinado a los procesos. La mayoría de los municipios con procesos participativos que superan los 15.000 euros tienen más de 50.000 habitantes. Un detalle significativo es que los procesos participativos puestos en marcha con menos recursos se suelen desarrollar en municipios con altos niveles de participación electoral. Por último, en torno a un 20 % de los procesos han contado con un presupuesto que oscila entre 6.000 y 15.000 euros, y solo el 7,5 % disponía de un presupuesto superior a 30.000 euros (Font Fábregas, 2011a).

Un elemento importante a la hora de analizar el desarrollo de procesos participativos en Andalucía es observar la duración de estos. En este sentido, podemos indicar que la mayoría (63,2 %) no son puntuales, sino que gozan de cierta estabilidad, contando con estructuras específicas de funcionamiento. Esta estabilidad es usual en los municipios más pequeños, tal que los municipios de hasta 5.000 habitantes disponen de un porcentaje mayor de procesos estables (77 %). Esta cifra baja al 39,1 % en los municipios de más de 50.000 habitantes (Font Fábregas, 2011a).

Las temáticas de los procesos de participación ciudadana son variadas al igual que las competencias municipales. En todo caso, el 42,9 % están relacionadas con el bienestar social, seguidas por orden decreciente, desarrollo económico, medioambiente, presupuestos municipales, movilidad, ordenación urbana, cultura, nuevas tecnologías, participación política, e inmigración. En los municipios de menos de 5.000 habitantes, la temática principal es el bienestar social, siendo el presupuesto municipal la cuarta materia más trabajada. En cambio, los municipios de más de 50.000 habitantes priorizan los presupuestos municipales como elemento más usual de sus procesos participativos, siendo el bienestar social y la movilidad urbana las segundas temáticas (Font Fábregas, 2011a).

La finalidad de los procesos participativos se vincula en orden de mayor a menor con articular mecanismos para facilitar la toma de decisiones, realizar el diagnóstico de determinada realidad social, establecer la programación de acciones, evaluar programas o propuestas, y finalmente, implementación de acciones públicas (Font Fábregas, 2011a).

La participación en los procesos participativos suele estar abierta a la ciudadanía en general, por lo que el 62,8 % de las personas intervinientes se englobarían dentro de este grupo, seguido de asociaciones o colectivos ciudadanos, sectores concretos de población, estructuras de participación ya constituidas, y expertos (Font Fábregas, 2011a).

Por lo que respecta al número de participantes en los procesos participativos, la gran mayoría (60 %) no moviliza más de 50 personas. Los procesos que cuentan con más de 100 participantes son inferiores al 30 % (Font Fábregas, 2011a).

Por otra parte, los principales órganos de participación con los que cuentan los municipios andaluces son⁷:

7 Federación Andaluza de Municipios y Provincias FAMP. Extraído el 21-5-2020 de <http://www.famp.es/export/sites/famp/.galleries/documentos-proyectos/EstadoDeLaCuestion.pdf>

- a. Consejos sectoriales. Nos referimos a estructuras variadas de participación de carácter consultivo. Su existencia está ligada a determinados grupos sociales o temáticas municipales. Podemos encontrar consejo del mayor, de la mujer, de medioambiente, de madres y padres, de juventud, de agricultura, etc.
- b. Consejos territoriales. Estructuras destinadas a la determinación de necesidades o actuaciones de territorios determinados. Suelen tener carácter supra-municipal, por tanto, suelen tratar actuaciones que afectan a un conjunto de municipios.
- c. Consejo social de la ciudad. Usuales en grandes municipios o ciudades que precisan de estructuras de apoyo multifuncionales destinadas a afrontar problemáticas variadas e interrelacionadas. Son órganos consultivos que tratan aspectos relacionados con desarrollo económico local, desarrollo urbano, planificación estratégica, grandes proyectos, etc.
- d. Asambleas ciudadanas o foros de participación. Suelen ser creadas por los Ayuntamientos, apoyados en el movimiento asociativo pero abiertos a la participación individual, para generar espacios de propuestas ciudadanas o de consultas sobre políticas concretas.

2.4. Nuevas iniciativas relacionadas con la participación ciudadana en Andalucía

En Andalucía se han desarrollado relevantes propuestas de participación ciudadana que muestran una realidad social que poco a poco avanza hacia modelos organizativos horizontales y participados. Es oportuno indicar que, pese a ir un paso por detrás de prácticas participativas consolidadas y evolucionadas de otras regiones españolas, como son Cataluña o País Vasco, en Andalucía se ha ido generando un marco de acción participativa con un relevante valor añadido.

Como indicábamos en anteriores apartados de este trabajo, han sido relevantes las aportaciones a este modelo surgidas en la provincia de Cádiz, de la mano de los movimientos sindicales del sector naval o pesquero (Román Antequera, Muñoz de Arenillas Valdés y Camacho Bretones, 2009); las experiencias participativas vecinales, nacidas en los últimos años de la transición y primeros de la democracia, que luchan por un nuevo modelo de desarrollo de las ciudades (Escalera Reyes y Ruiz Ballesteros, 2006); o numerosas experiencias de presupuestos participativos, avanzadas, en un grado u otro, en municipios a lo largo y ancho de la comunidad autónoma (Barragán Robles, Sanz Alcántara y Romero, 2016; Font Fábregas, 2011b).

De la misma forma es preciso señalar también las dinámicas participativas implementadas en Andalucía, introducidas por las organizaciones internacionales, que dentro de programas de desarrollo o convocatorias de subvenciones obligaban a articular procesos participativos para dar forma a las verdaderas demandas sociales, caso de la Agenda 21 de Desarrollo Local (Martínez y Rosende, 2011).

Estas dinámicas generales, que han ido generando poco a poco una realidad social ajustada a los modelos participativos horizontales, abiertos e inclusivos, se han acompañado de experiencias concretas, especialmente significativas y novedosas, que ofrecen posibilidades reales para incorporar a la comunidad autónoma andaluza en el grupo de territorios nacionales con modelos y prácticas participativas evolucionadas.

Es en este último sentido en el que podemos mencionar la relevancia de la propuesta nacida desde el mundo académico referida a la Cátedra de Participación Ciudadana, iniciativa puesta en marcha en 1998 por la Universidad de Córdoba, contando con la colaboración y financiación de la Diputación de dicha provincia. El objetivo de la cátedra era «establecer las bases de cooperación entre ambas instituciones, Universidad de Córdoba y Diputación Provincial, en materia de participación ciudadana, con la intención de promover una sociedad democrática participativa y una cultura cívica».

En síntesis, podemos decir que la labor de la cátedra se centró en tres grandes áreas de actividad⁸: formación en materias de participación ciudadana, desarrollo de proyectos y trabajos de investigación, y área de relaciones y coordinación entre Universidad y Diputación Provincial.

No obstante, debemos indicar que la Cátedra de Participación Ciudadana de la Universidad de Córdoba cesó su actividad en el año 2010, debido a la supresión del convenio de colaboración suscrito entre la Universidad y la Diputación Provincial de Córdoba.

Otro espacio de promoción y desarrollo de la participación ciudadana en Andalucía procede de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias. En este sentido debemos señalar como especialmente significativos por su cantidad y calidad, los trabajos y dinámicas promocionadas y realizadas desde la FAMP, destacando la creación del Observatorio de la Participación Ciudadana, y los laboratorios participativos que recogen banco de experiencias, formación, documentación, noticias y agenda⁹.

8 Información extraída de: <https://www.uco.es/catedrasyaulas/participacionciudadana/>

9 Información extraída de: <http://www.famp.es/es/laboratorios/>

Finalmente, atendiendo a la actualidad de su puesta en marcha, debemos mencionar las aportaciones del Laboratorio 717 de Participación e Innovación Democrática de Andalucía. Esta iniciativa, nacida desde la colaboración entre la Junta de Andalucía, Universidad de Granada, y la iniciativa Medialab UGR,

«...es un espacio abierto para el análisis y la exploración de procesos participativos generados en toda la comunidad autónoma andaluza. El mapeo de experiencias realizado en esta plataforma Web pretende ayudar al desarrollo y aplicación de la Ley de Participación Ciudadana en todo el territorio andaluz»¹⁰.

La propuesta del Laboratorio 717 se centra en el estudio, difusión y puesta en marcha de acciones formativas relacionadas con procesos de participación, recursos disponibles y metodología recogidos por la Ley 7/2017.

Entrando más en detalle en los contenidos del Laboratorio 717, podemos indicar que, dentro del apartado referido a procesos participativos, existen dos grandes grupos de actividad. Por un lado, el apartado de tipos de procesos, en el que podemos encontrar las consultas populares, proposición de políticas públicas y elaboración de normas, seguimiento y evaluación de políticas públicas, deliberación participativa, presupuestos participativos, medidas de fomento de la participación y transversalidad en la participación; y, por otro lado, las diferentes temáticas recogidas en la Ley, como son comunicación, cultura, deporte, educación.

Por lo que respecta al apartado de recursos, se analizan las distintas herramientas habilitadas para la materialización de los preceptos recogidos en la ley. En este sentido, se hace referencia a recursos documentales, normativa, recursos económicos, recursos materiales.

Por último, desde el Laboratorio 717, se apuesta por el desarrollo de una metodología para avanzar en todo lo relacionado con la participación ciudadana. De esta forma, será fundamental trabajar aspectos como modelos de análisis, prácticas de deliberación, dinámicas creativas, acciones formativas, implementación de sistemas de evaluación.

Llegados a este punto, es especialmente relevante destacar dos aportaciones surgidas desde el Laboratorio 717. La primera, relacionada con el ambicioso programa formativo puesto en marcha en toda la comunidad autónoma de Andalucía centrado en la Ley

10 Extraído de <https://laboratorio717.org/sobre-lab717/>

de Participación Ciudadana 7/2017.Y, la segunda, en atención al apartado de noticias, referidas a la participación ciudadana, y el banco de experiencias de ámbito nacional e internacional, que a buen seguro ofrece un espacio de interacción y enriquecimiento para todas las personas interesadas.

A modo de conclusión, hay que indicar que los trabajos realizados por el Laboratorio 717 en relación con la participación ciudadana, representan un continuo de experiencias similares desarrollados por otras comunidades autónomas españolas, caso del Laboratorio Aragonés de Gobierno Abierto, Laboratorio de Innovación en Participación Ciudadana del Gobierno Vasco, o el Observatorio Internacional de Democracia Participativa.

3. Conclusiones

Realizar una aproximación al concepto de participación ciudadana, analizar su evolución espacio temporal, determinar las aportaciones provenientes de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), así como los necesarios mecanismos innovadores relacionados con esta, y observar los distintos niveles de desarrollo del fenómeno, es una tarea apasionante a la vez que compleja.

Fernando Pindado analiza con detalle la participación ciudadana en su obra *La participación ciudadana es la vida de las ciudades* (Pindado, 2008b). Traer a colación esta obra es significativo en la medida que la misma sirve para realizar una aproximación global al fenómeno, situándolo, además, en el funcionamiento ordinario de la vida en la ciudad. Esto es especialmente relevante atendiendo a que el espacio local es el lugar ideal para la implementación y desarrollo de procesos de participación, con un importante valor añadido para la gestión pública.

Resultan significativas las lecciones aprendidas al aproximarnos a teorías y propuestas que destacan los límites de los modelos democráticos tradicionales, insistiendo en la necesidad de evolucionar el modelo de democracia representativa, a todas luces insuficiente en las desarrolladas y globalizadas sociedades contemporáneas, hacia un modelo de democracia participativa, en la que una sociedad civil, empoderada, liderará la construcción de nuevas estructuras socio económicas y de gestión pública, horizontales y participadas, a semejanza de los modelos de gobernanza del espacio político y administrativo.

De la misma forma, podemos decir que analizar el concepto de participación ciudadana o de gobierno abierto, nos ha permitido conocer las múltiples dimensiones de estos, ajustar de una mejor forma sus contornos, y establecer los vínculos de conexión de ambas realidades, dentro de un proceso de desarrollo lógico de las sociedades de nuestro tiempo. Este nuevo paradigma de gobierno abierto y participado posibilita la puesta en marcha de modelos de gestión pública en los que la ciudadanía adquiere un rol activo en el diseño e implementación de acciones.

En este proceso de constante evolución de las dinámicas sociedades contemporáneas al que nos vemos abocados, se requiere de nuevos modelos de interacción en todos los espacios de la vida en comunidad, promovidos y facilitados por las potencialidades de las TIC que, sustentadas en procedimientos innovadores, crean un nuevo escenario en el que la ciudadanía tiene un papel central.

Debemos insistir en la relevancia de conocer el papel de las TIC, en la medida que son generadoras de nuevos canales de interacción en el continuo público-privado, y un recurso básico en el desarrollo de modelos de democracia participativa. Las TIC habilitan nuevas herramientas, especialmente significativas para el gobierno y la gestión pública, superando los tradicionales modelos, limitados a mecanismos informativos, y amparados en un rol pasivo de la ciudadanía.

Por otra parte, trasladar este marco teórico y conceptual a la comunidad autónoma de Andalucía nos ha permitido realizar una aproximación al fenómeno en el territorio, observar el nivel de desarrollo, estrechamente conectado a la realidad social, económica y política, y reconocer las posibilidades generadas con la aprobación de la Ley 7/2017, de Participación Ciudadana de Andalucía. Debemos destacar la importante labor que en este proceso de desarrollo práctico y organizacional del modelo están realizando instituciones como la FAMP¹¹, o el Laboratorio 717, apoyadas en iniciativas emergentes desde diversas universidades andaluzas como la de Granada, Sevilla o Córdoba.

En otro orden de cosas, facilitar la participación de la ciudadanía en la gestión pública es, sobre todo, una necesidad si pretendemos ajustar la prestación de los servicios públicos a las demandas efectivas de la sociedad, implicando a ésta en la gestión, máxime cuando la complejidad de los procesos sociales impide atender los mismos desde la unilateralidad.

11 Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

También nos parece relevante para estas conclusiones, insistir en la importancia de lo apuntado en párrafos anteriores, esto es, que Andalucía se ha incorporado con cierta demora a las dinámicas participativas puestas en marcha por los gobiernos autonómicos españoles. No obstante, con la aprobación de la Ley 7/2017, de Participación Ciudadana de Andalucía, y la plasmación, ahora sí, de estructuras procedimentales obligatorias, que vaticinan la consolidación de mecanismos de participación, así como la potenciación de una cultura participativa, especialmente en el campo de la gestión pública, se une a la corriente que apuesta por promocionar, dinamizar y facilitar la participación ciudadana en los ámbitos de decisión pública.

El modelo andaluz sustenta el desarrollo de la participación ciudadana a través de la implementación de procesos y mecanismos en el espacio local. La FAMP, otras iniciativas relacionadas con la misma, como el Observatorio de la Participación Ciudadana, y prácticas promocionadas desde el ámbito universitario, caso del Laboratorio 717, serán sin duda herramientas esenciales para facilitar el desarrollo de un modelo participado de construcción social, en el que la ciudadanía no solo ejerce su derecho al voto, sino que adquiere un rol activo en la determinación del camino a seguir a la hora de establecer el modelo de sociedad que queremos.

A modo de conclusión, podemos decir que el camino recorrido nos lleva a afirmar que nos encontramos en la fase de fijar y consolidar los logros obtenidos en el campo de la participación ciudadana, así como avanzar en el objetivo de convertir en estables y vinculantes los mecanismos habilitados para una efectiva y real participación en la toma de decisiones públicas. No es suficiente disponer de información o de estructuras canalizadoras de nuestra opinión, es necesario que esta opinión sea tenida en cuenta de forma ejecutiva, o lo que es lo mismo, que la ciudadanía tenga capacidad de intervenir en la configuración de la agenda política. Las posibilidades que ofrecen las TIC a la hora de implementar procesos participativos, facilitando la participación de la ciudadanía de forma telemática, obliga también a establecer mecanismos sencillos, accesibles y de fácil uso, de forma que puedan servirse de estos nuevos canales de interacción la mayor parte de las personas que componen una comunidad. Es necesario evitar que el modelo de desarrollo genere grupos de personas excluidas o espacios a los que no pueden acceder de forma fácil y sencilla quien lo desee, por lo que trabajar en modelos accesibles debe de ser un pilar básico en las nuevas esferas telemáticas de participación ciudadana. Sin duda, este modelo construido sobre la base de una sociedad implicada en lo público contribuirá a mejorar nuestra democracia.

4. Bibliografía

ACOSTA SÁNCHEZ, J. (1994): «La articulación entre representación, constitución y democracia: Génesis, crisis actual y constitución española», *Revista de Estudios Políticos*, (86), pp. 150-151.

AGUDO GONZÁLEZ, J. (2013): «Actuación material e informalidad. el ejemplo de la concertación con la administración», *Revista Aragonesa De Administración Pública*, (41), pp. 123-172.

ALBERDI, M. R. P. (2008): «Los derechos de participación en los estatutos de autonomía reformados recientemente: Especial consideración al estatuto de autonomía para Andalucía», *Revista de Derecho Político*, (73), pp. 181-205.

ALBERICH, T. (2012): «Movimientos sociales en España: Antecedentes, aciertos y retos del movimiento 15M», *Revista Española del Tercer Sector*, 22, pp. 59-96.

ALBERICH, T.; DE JUANA MÍNGUEZ, A. y RUBIO, J. M. L. (2012): *Guía» fácil» de la participación ciudadana: Manual de gestión para el fomento de la participación en ayuntamientos y asociaciones*. Madrid: Dykinson.

AMOROSO, Y. (2011): «Open data. Breve referencia a las realidades y perspectivas en Latinoamérica», *Informatica E Diritto*, 20 (1-2), pp. 323-339.

AYALA, R. (2018): *La participación ciudadana en Andalucía en 10 «tips»* < <https://www.civiciiti.info/es/la-participacion-ciudadana-andalucia-10-tips/>>.

BARRAGÁN ROBLES, V.; SANZ ALCÁNTARA, J. M. y ROMERO, R. (2016): «Análisis de propuestas ciudadanas en presupuestos participativos», en *Revista Andaluza de Ciencias Sociales ANDULI*. Sevilla: Editorial Universidad de Sevilla, pp. 33-52.

BERMEJO ACOSTA, F. (2003): *Democracia electrónica, participación ciudadana y juventud*, 61, junio 2003, pp. 51-57.

BOBBIO, N. (1981): *Partidos políticos. Diccionario de Política*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

BOLIVAR, A. (2015): «Una educación para una ciudadanía activa: Una tarea comunitaria en el espacio público de la ciudad», en MONCLÚS, A. y SABAN, C. (coords.): *Ciudad y Educación: Antecedentes y Nuevas Perspectivas*, pp. 39-57.

BORJA, J. (2002): «Gobiernos locales, políticas públicas y participación ciudadana», *Aportes, Revista de la Asociación de Administradores Gubernamentales*, Argentina, 9, 19.

BORJA, J. y MUXÍ, Z. (2003): *El espacio público: Ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Ed. Electa.

BRUGUÉ, Q.; FONT, J. y GOMÀ, R. (2003): «Participación y democracia. asociaciones y poder local», *Movimientos Sociales: Cambio Social y Participación*, pp. 109-132.

CABERO ALMENARA, J. (2015): «Reflexiones educativas sobre las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)», *Tecnología, Ciencia y Educación*, 1, pp. 19-27.

CABERO ALMENARA, J.; TORRES BARZABAL, L. M. y HERMOSILLA RODRÍGUEZ, J. M. (2019): «Las TIC y la creación de una ciudadanía crítica e-digital», *Education in the Knowledge Society*, 20, pp. 1-10.

CALDERÓN, C. (2012): «Por qué un gobierno abierto», en CONCHA, G. y NASSER, A. (coords.): *El desafío hacia el Gobierno Abierto en la hora de la Igualdad*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), pp. 27-47.

CALDERÓN, C. y LORENZO, S. (2010): *Open government: Gobierno abierto*. Jaén: Algón Editores MMX.

CANDÓN-MENA, J. (2013): *Toma la calle, toma las redes: El movimiento# 15M en internet*. Sevilla: Atrapasueños.

CARRECEDO VERDE, J. D. (2002): «Jerarquías y desigualdades en la sociedad de la información: La estratificación digital en relación con la democracia digital». Paper presentado a *Democracia Digital: Límites y Oportunidades*, pp. 45-68.

CASTEL GAYÁN, S. (2011): «Descentralización política, participación ciudadana y renovación jurídica: ¿hacia una democracia participativa?», *Revista Catalana de Dret Public*, (43), pp. 279-316 <<http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/2233/n43-castel-es.pdf>> [última consulta: 10-2-2020].

CASTEL GAYÁN, S. (2013): «Gobierno abierto en el estado autonómico: Régimen jurídico y estrategias», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (14), pp. 159-201.

CASTELLS, M. (2015): *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza.

CASTELLS, M. (1997): *La era de la información. volumen 1: La sociedad red*. Madrid: Alianza Editorial, pp. 381-382.

Centro de Investigaciones Sociológicas (2011): *Preferencias sobre los procesos de toma de decisiones políticas*, 2860 <http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=12204> [última consulta: 22-3-2020].

COBO ROMERO, F. y ORTEGA LÓPEZ, T. M. (2003): «La protesta de sólo unos pocos. el débil y tardío surgimiento de la protesta laboral y la oposición democrática al régimen franquista en andalucía oriental, 1951-1976», *Historia Contemporánea*, (26), pp. 113-160.

COLOMBO, C. (2006): «Innovación democrática y TIC, ¿hacia una democracia participativa?», *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, (3), pp. 28-40.

CONEJERO PAZ, E. (2005): «Globalización, gobernanza local y democracia participativa», *Cuadernos Constitucionales de la Catedra Fadrique Furio Ceriol*, (52), p. 25.

CONTRERAS BECERRA, J. (2012): «El movimiento vecinal en Andalucía durante el tardofranquismo y el proceso de cambio político (1968-1986): ¿Excepcionalidad o actor destacado?», *Gerónimo de Uztariz*, (28), pp. 95-122.

COTINO HUESO, L. (2012): «Derecho y «gobierno abierto». La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las administraciones públicas. Propuestas concretas», *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º XIV, pp. 51-92.

CUNILL GRAU, N. (1997): «Repensando lo público a través de la sociedad. nuevas formas de gestión pública y representación social», *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)*. Caracas: Ed. Nueva Sociedad, pp. 27-35.

DAHL, R. (1999): *La democracia*. Taurus: Madrid.

DAHL, R. A. (2010): *¿Quién gobierna? Democracia y poder en una ciudad estadounidense*. Madrid: CIS.

DE EGUINO URIARTE RUIZ, K.; BIKANDI IRAZABAL, J.; ATXUTEGI, G. y BERNAOLA ARIÑO, G. (2016): «El libro blanco de democracia y participación ciudadana para euskadi: Un punto de partida para construir una euskadi más participativa en los asuntos públicos». Paper presentado a *Nuevas Tendencias en la Gestión Pública: Innovación Abierta, Gobernanza Inteligente y Tecnologías Sociales en unas Administraciones Públicas Colaborativas*, pp. 228-249.

DEL RÍO SÁNCHEZ, Á. (2013): «Nuevos sentidos del pasado franquista: Las políticas de la memoria en Andalucía». Paper presentado a *Movimientos Sociales, Participación y Ciudadanía en Andalucía*, pp. 143-187.

DÍAZ REVORIO, F. J. (2018): «Democracia, representación y participación ciudadana, a la búsqueda de un equilibrio que la constitución no logró», *Revista de Derecho Político*, 1 (101), pp. 239-272.

ESCALERA PÉREZ, J. y COCA REYES, A. (2013): *Movimientos sociales, participación y ciudadanía en Andalucía*. Sevilla: Ed. Aconcagua Libros.

ESCALERA REYES, J. y COCA PÉREZ, A. (2013): «Teoría y práctica de la participación». Paper presentado a *Movimientos Sociales, Participación y Ciudadanía en Andalucía*, pp. 17-38.

ESCALERA REYES, J. y RUIZ BALLESTEROS, E. (2006): «Asociacionismo vecinal en las ciudades medias andaluzas», *Revista de Estudios Andaluces*, 26, pp. 37-66.

FONT FÁBREGAS, J.; CORROCHANO, D.; FONTCUBERTA, P. et al. (2011a): *Democracia local en Andalucía. Experiencias participativas en los municipios andaluces*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces <https://centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/IF002_11.pdf> [última consulta: 20-12-2019].

FONT, J. (2004): «Participación ciudadana y decisiones públicas: Conceptos, experiencias y metodologías», *Participación Ciudadana y Políticas Sociales en el Ámbito Local*, 1, pp. 23-42.

FONT, J.; BLANCO, I.; GOMÀ, R. y JARQUE, M. (2000): «Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: Una visión panorámica», *Documentos de Debate*, 6, pp. 113-140.

Fundación Telefónica (2011): *Smart cities: Un primer paso hacia la internet de las cosas*. Madrid: Fundación Telefónica.

GALAIS, C.; CORROCHANO, D. y FONTCUBERTA, P. (2011): «¿Por qué se ponen en marcha los procesos participativos?», en *Democracia Local en Andalucía. Experiencias Participativas en los Municipios Andaluces*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces.

GALAIS, C.; NAVARRO, C. J. y FONTCUBERTA, P. (2013): «La calidad de los procesos participativos locales: Indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía», *Revista Española de Ciencia Política*, (32), pp. 65-87.

GÁLVEZ BIESCA, S. (2006): «El proceso de la recuperación de la memoria histórica en España: Una aproximación a los movimientos sociales por la memoria», *International Journal of Iberian Studies*, 19 (1), pp. 25-51.

GANGAS, P. (2013): «Los partidos políticos», *Materiales Docentes*, pp. 1-15 <http://di.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/29220c_lospartidospoliticos.pdf> [última consulta: 10-12-2019].

GANUZA, E. y FONT, J. (2017): *¿Odiarnos la política?* Centro de Estudios Andaluces, Colección Actualidad, 76, pp. 1-26.

GARCÍA GUTIÁN, E. (2016): «Democracia digital. discursos sobre participación ciudadana y TIC», *Revista de Estudios Políticos*, (173), pp. 169-193.

GARCÍA-ESPÍN, P.; GANUZA, E. y DE MARCO, S. (2017): «¿Asambleas, referéndums o consultas? Representaciones sociales de la participación ciudadana», *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, pp. 45-64.

GERTRUDIS CASADO, C. M.; GÉRTRUDIX BARRIO, M. y ÁLVAREZ GARCÍA, S. (2016): «Competencias informativas profesionales y datos abiertos. retos para el empoderamiento ciudadano y el cambio social», *Comunicar*, 24 (47), pp. 39-47.

GOMÁ CARMONA, R. (2002): «Proximidad y participación: Marco conceptual y presentación de experiencias». Paper presentado a *Gobiernos Locales y Redes Participativas*, pp. 21-42.

GONZÁLEZ ULLOA AGUIRRE, Pablo Armando (2015): «Ciudadanía ante el espacio público: La difícil y necesaria relación para fortalecer a las instituciones», *Confinde Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 11 (21), pp. 87-106.

GONZÁLEZ, J. J. S. (2015): «La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto», *Espacios Públicos*, 18 (43), pp. 51-73.

GUARDIAN ORTA, C. (2010): «¿Transparencia?». Paper presentado a *Open Government: Gobierno Abierto*, pp. 75-86.

GÜEMES, C.; RESINA, J. y CRUZ-RUBIO, C. (2018): «Participación ciudadana: Experiencias inspiradoras en España», *Madrid: Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas*.

GUILLEN, A.; SÁENZ, K.; BADI, M. H. y CASTILLO, J. (2009): «Origen, espacio y niveles de participación ciudadana», *Revista Daena (International Journal of Good Conscience)*, 4 (1), 1, pp. 183-184.

GUTIÉRREZ RUBÍ, A. (2013): «Nuevos actores políticos para una nueva política», *Más Poder Local*, (17), pp. 12-15.

HARO BARBA, C. y SAMPEDRO BLANCO, V. F. (2011): «Activismo político en red: Del movimiento por la vivienda digna al 15M», *Teknokultura*, 8 (2), pp. 157-175.

HELD, D. (1997): *La democracia y el orden global: Del estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona: Paidós.

HERNÁNDEZ VALLE, R. (2002): «De la democracia representativa a la democracia participativa», *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (6), pp. 199-220.

HERNÁNDEZ, E.; CAMACHO, R.; SILVÁN, A.; ROJAS-MARTÍN, F. y STAN, L. (2018): *Gobernanza participativa local. Construyendo un nuevo marco de relación con la ciudadanía*.

HERNÁNDEZ, P. (2012): «Tendencias y primeros resultados de países a la vanguardia», *El Desafío hacia el Gobierno Abierto en la Hora de la Igualdad*, 49.

Junta de Andalucía (2017): *Libro Blanco Andalucía Smart para las Ciudades y Municipios de Andalucía*. Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Empleo, Empresa y Comercio <http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Libro_Blanco_AndaluciaSmart.pdf> [última consulta: 22-1-2020].

KRÜGER, K. (2006): «El concepto de sociedad del conocimiento», *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 11 (683), p. 25.

LINARES SALAS, X. (2010): «Las 10 claves para entender la colaboración en el modelo open government». Paper presentado a *Open Government: Gobierno Abierto*, pp. 51-74.

LOMBARDO, E. y LEÓN, M. (2014): «Políticas de igualdad de género y sociales en España: Origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica», *Investigaciones Feministas*, 5, pp. 13-35.

MAHOU, X. M. y VARELA, E. J. (2016): «Innovation and opportunities for citizen participation in Spanish smart cities», *Smarter as the new urban agenda*. Springer, pp. 367-392.

MÁIZ, R. (2006): «Deliberación e inclusión en la democracia republicana», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 113 (1), pp. 11-47.

MANIN, B. (1998): *Los principios del gobierno representativo*, trad. de F. Vallespín (edición original en inglés: 1997). Madrid: Alianza Editorial, p. 229.

MARCOS MARTÍN, C. y SORIANO MALDONADO, S. (2011): «Reutilización de la información del sector público y open data en el contexto español y europeo. Proyecto aporta», *El Profesional de la Información*, 20 (3), p. 292.

MARTÍN CASTILLA, J. I. (2005): «La administración inteligente: Un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano», *Auditoría Pública*, 36, pp. 47-60.

MARTÍNEZ, M. y ROSENDE, S. (2011): *Participación ciudadana en las agendas 21 locales: Cuestiones críticas de la gobernanza urbana*. Barcelona: Universidad de Barcelona, Departamento de Geografía Humana.

MEIJER, A. y BOLÍVAR, M. P. R. (2016): «Governing the smart city: A review of the literature on smart urban governance», *International Review of Administrative Sciences*, 82 (2), pp. 392-408. doi:10.1177/0020852314564308.

MERINO, M. (1997): *La participación ciudadana en la democracia*. México: Instituto Federal Electoral México.

MUÑOZ LÓPEZ, B. (2003): «Sobre algunas causas de la quiebra de la democracia participativa», *Sociedad y Utopía: Revista de Ciencias Sociales*, (21), pp. 137-156.

MURILLO, S. y RODRÍGUEZ PRIETO, R. (2003): *Ciudadanía activa: Asociacionismo de mujeres*. Madrid: Consejo de la Mujer de la Comunidad de Madrid.

NASER, A. y CONCHA, G. (2011): *El gobierno electrónico en la gestión pública*. Santiago de Chile: Cepal.

NATERA PERAL, A. (2005): «Nuevas estructuras y redes de gobernanza», *Revista Mexicana de Sociología*, 67 (4), pp. 755-791.

NAVARRO YÁÑEZ, C. J. (2000): «El sesgo participativo: Introducción a la teoría empírica de la democracia participativa», *Papers: Revista de Sociología*, (61), pp. 11-37.

NEUMAN, W. R.; BIMBER, B. y HINDMAN, M. (2011): «The internet and four dimensions of citizenship», *The Oxford Handbook of American Public Opinion and the Media*, pp. 22-42.

OSZLAK, O. (2013): «Gobierno abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública», *Recuperado El*, 17, p. 4.

OSZLAK, O. y KAUFMAN, E. (2014): *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Buenos Aires: IDRC-CRDI, RED GEALC, Organización de los Estados Americanos, pp. 72-105.

PASCUAL I ESTEVE, J. M. (2017): *Las políticas de nueva gobernanza pública y los sistemas de gobernación en el Ayuntamiento de Barcelona 1979-2016. Estudio de caso*. Barcelona: Universitat de Barcelona, p. 158.

PASTOR SELLER, E. (2004a): «La participación ciudadana en el ámbito local, eje transversal del trabajo social comunitario», *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, n.º 12, diciembre 2004, pp. 103-137.

PASTOR SELLER, E. (2004a): «La participación ciudadana en el ámbito local, eje transversal del trabajo social comunitario», *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, n.º 12, diciembre 2004, pp. 105-106.

PATEMAN, C. (2014): *Participación y teoría democrática*. Buenos Aires: Prometeo libros.

PÉREZ ALBERDI, M. R. (2014): «Democracia participativa en Andalucía: A propósito del anteproyecto de ley de participación ciudadana», en *Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad*, (8), pp. 167-172 <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5499557.pdf>> [última consulta: 25-3-2020].

- PINDADO, F. (2008a): *La participación ciudadana en el ámbito local*. Madrid: FEMP.
- PINDADO, F. (2008b): *La participación ciudadana es la vida de las ciudades*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- PRESNO LINERA, M. Á. (2003): *El derecho de voto*. Madrid: Ed. Tecnos.
- PUTNAM, R. (1993): «The prosperous community: Social capital and public life», *The American Prospect*, 13, Spring, vol. 4, pp. 1-12 <<http://www.prospect.org/print/vol/13>> [última consulta: 7-4-2003].
- RAMÍREZ NÁRDIZ, A. (2014): «La participación como respuesta a la crisis de la representación: El rol de la democracia participativa», *Revista de Derecho Político*, 1 (90), pp. 177-210.
- RAMÍREZ-ALUJAS, Á V. (2011): «Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene-reflexiones seminales», *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 9 (15), pp. 99-125.
- RESINA DE LA FUENTE, J. (2010): «Ciberpolítica, redes sociales y nuevas movilizaciones en España: El impacto digital en los procesos de deliberación y participación ciudadana», *Mediaciones Sociales*, 7, pp. 143-164.
- Roca Martínez, B. (2015): «Renovación sindical y etnografía del sindicalismo: un nuevo campo de aplicación de la antropología en España», *Anthropos*, 110 (1) pp. 189-197 <<http://www.jstor.org/stable/43861899>> [última consulta: 12-1-2020].
- ROCA MARTÍNEZ, B. y BAÑOS GUTIÉRREZ, L. (2013): «Cultura sindical y movimiento obrero en Andalucía». Paper presentado a *Movimientos Sociales, Participación y Ciudadanía en Andalucía*, pp. 81-115 <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=545711>> [última consulta: 1-10-2020].
- RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, J. M. (2002): *La participación de los ciudadanos en la vida pública local. Recomendación del comité de ministros del Consejo de Europa e informe explicativo*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer D'Estudis Autonòmics i Locals <<http://www.Pisunyer.Org/Pdf/documents19.Pdf>> [última consulta: 13-6-2004].
- RODRÍGUEZ MEDELA, J. y SALGUERO MONTAÑO, O. (2013): «Ciudad capitalista y conflicto: Movimientos sociales urbanos en Andalucía». Paper presentado a *Movimientos Sociales, Participación y Ciudadanía en Andalucía*, pp. 189-219 <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=545711>> [última consulta: 1-10-2020].
- ROMÁN ANTEQUERA, A.; MUÑOZ DE ARENILLAS VALDÉS, Antonio y CAMACHO BRETONES, G. (2009): «Movimientos sociales y conflictividad en la provincia de Cádiz durante la transición, 1975-1985». Paper presentado a *Sociedad y Movimientos Sociales* <<http://www.historiadelpresente.es/sites/default/files/congresos/pdf/38/romanantequera.pdf>> [última consulta de: 16-2-2020], pp. 393-416.

ROMERO, J. G.; FERNÁNDEZ, R. L.; MARTÍNEZ, R. A.; ÁLVAREZ, D. L.; ÁLVAREZ, E. L. y ÁLVAREZ, W. L. (2014): «Las tecnologías de la información y las comunicaciones, las del aprendizaje y del conocimiento y las tecnologías para el empoderamiento y la participación como instrumentos de apoyo al docente de la universidad del siglo XXI», *Medisur*, 12 (1), pp. 289-294.

RUELAS, A. L. y ARÁMBURO, P. P. (2006): «El gobierno electrónico: Su estudio y perspectivas de desarrollo», *UniREVISTA*, São Leopoldo, 1 (3), p. 1.

SABUCO CANTO, A. (2013): «El papel de las asociaciones andaluzas de mujeres y el feminismo transnacional. A modo de revisión», *Movimientos Sociales, Participación y Ciudadanía en Andalucía*, pp. 117-143 <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=545711>> [última consulta: 1-10-2020].

SALAZAR SÁNCHEZ, A. (2019): «Optimizar la relación entre ayuntamiento y ciudadano», *Revista Digital CEMCI*, n.º 42, abril a junio, (42), p. 35.

SÁNCHEZ DUARTE, J. M. y MAGALLÓN ROSA, R. (2015): «Estrategias de organización y acción política digital», *Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación*, vol. 3 n.º 5, pp. 9-16.

SÁNCHEZ MORÓN, M. (1979): «El principio de participación en la constitución española», *Revista de Administración Pública*, (89), pp. 171-206.

SÁNCHEZ TORRES, J. M. (2005): «Propuesta metodológica para evaluar las políticas públicas de promoción del e-government como campo de aplicación de la sociedad de la información. conceptualización y aplicación empírica en el caso colombiano», *Doctorado. Ciencias Económicas y Empresariales*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, pp. 54.

SÁNCHEZ-MUROS LOZANO, S. P. y JIMÉNEZ RODRIGO, M. L. (2013): «Mujeres rurales y participación social: Análisis del asociacionismo femenino en la provincia de Granada (España)», *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 10 (72), pp. 223-242.

SHIRKY, C. (2012): *Excedente cognitivo: Creatividad y generosidad en la era conectada*. Barcelona: Grupo Planeta (GBS).

SUBIRATS, J. (2002): «Los dilemas de una relación inevitable. innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación», en CAIRO CAROU, H. (comp.): *Democracia Digital. Límites y Oportunidades*. Barcelona: Trotta, pp. 89-114.

SUBIRATS, J. (2005): «Democracia, participación y transformación social», *Polis. Revista Latinoamericana*, (12), pp. 1-10.

SUBIRATS, J. (2011): *Otra sociedad ¿otra política?: De «no nos representan» a la democracia de lo común*. Barcelona: Icaria Asaco.

TAMAYO, M. y CARRILLO, E. (2005): «La formación de la agenda pública», *Foro Internacional*, vol. 45, n.º 4 (182), México, pp. 658-681.

TORNOS, J.; ARROYO, A.; MARTÍNEZ, M. y LÓPEZ, J. (2012): «Transparencia, rendición de cuentas y participación: Una agenda común para la cohesión social y la gobernanza en América Latina» (vol. 6). En colección de Estudios sobre Políticas Públicas Locales y Regionales de Cohesión Social. Barcelona: Programa URB-AL, pp. 71-72.

VILLARREAL MARTÍNEZ, M.T. (2009): «Participación ciudadana y políticas públicas», *Décimo Certamen de Ensayo Político*. Nuevo León, México: Comisión Estatal Electoral, pp. 31-48.

VILLORIA MENDIETA, M. (2007): «Las nuevas medidas al servicio de la transparencia, la participación y el control en el gobierno local en la ley del suelo», *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, XXIX (152-153), pp. 1-21.

VILLORIA MENDIETA, M. (2012): «El gobierno abierto como subsistemas de políticas: Una evaluación desde el institucionalismo discursivo», en HOFFMAN, A.; RAMÍREZ ALUJAS, A. y BOJÓRQUEZ PEREZNIETO, J. A.: *La Promesa del Gobierno Abierto*. Organización de Estados Americanos, pp. 69-101.

ZICCARDI, A. (2004): «Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local», *Participación Ciudadana y Políticas Sociales en el Ámbito Local*. México: Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 245-271.

Autores

DOMINGO JESÚS PÉREZ GÓMEZ. Técnico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de El Ejido (Almería). Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad de Granada. Diploma de Estudios Avanzados en movimientos sociales contemporáneos (Universidad de Granada). Máster en Dirección Pública y Liderazgo Institucional (Universidad de Vigo).

XOSÉ MARÍA MAHOU LAGO. Doctor en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad de Santiago de Compostela y profesor contratado doctor en la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación de la Universidad de Vigo en el Grado en Dirección y Gestión Pública. Desde 2011 coordina el Máster en Dirección Pública y Liderazgo Institucional, y desde junio de 2018 es director del Área de Responsabilidad Social y Cooperación de la Universidad de Vigo. Ha sido investigador visitante en la Georgetown University (Washington DC, Estados Unidos) y en el *Internet Interdisciplinary Institute de la Universitat Oberta de Catalunya* (Barcelona, España). Sus principales líneas de investigación y docencia giran en torno a las políticas públicas, gobierno electrónico y aprendizaje online. Actualmente es miembro del «Observatorio de Gobernanza, G³» de la Universidad de Vigo y forma parte del equipo de investigación interuniversitario Gobernet y del grupo de innovación docente «Docencia abierta_OpenTeaching».



Junta de Andalucía

Consejería de la Presidencia,
Administración Pública e Interior

CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES

