

Las plataformas de participación ciudadana en las capitales de las comunidades autónomas

Laia Márquez Muñoz
Universidad de Girona  

<https://dx.doi.org/10.5209/cgap.97009>

Recibido: 08/07/2024 • Aceptado: 13/11/2024

EN Resumen. Este artículo aborda el análisis de las plataformas de participación ciudadana de aquellas 18 capitales de las comunidades autónomas que tienen estos espacios. Para ello, se identifica qué municipios tienen plataformas y qué tipos y, se estudia si hay algún factor de contexto que lo pueda justificar. Para llevarlo a cabo, se analiza las plataformas digitales y se complementa con revisión de referencias en participación ciudadana. Los resultados obtenidos demuestran que el sistema de democracia digital en España no ha tenido la misma incidencia en todas las capitales de las comunidades autónomas.

Palabras clave: Plataformas; democracia digital; ciudadanía; administración pública; comunidades autónomas.

EN Citizen participation platforms in the capitals of autonomous communities

EN Abstract. This article analyzes the citizen participation platforms of the 18 capitals of the autonomous communities that have these spaces. To do so, it identifies which municipalities have platforms and what types of platforms, and studies whether there is any contextual factor that may justify it. To carry it out, the digital platforms are analyzed and complemented with a review of references in citizen participation. The results obtained show that the digital democracy system in Spain has not had the same incidence in all the capitals of the autonomous communities.

Keywords: Platforms; digital democracy; citizenship; public administration; autonomous communities.

Sumario: 1. Introducción. 2. Metodología. 3. Resultado. 3.1. Plataforma de participación ciudadana. 3.2. Año de creación. 3.3. Cantidad de procesos participatius. 3.4. Partido político. 3.5. Número de habitantes. 4. Discusión. 4.1. Plataforma de participación ciudadana. 4.2. Año de creación. 4.3. Cantidad de procesos participatius. 4.4. Partido político. 4.5. Número de habitantes. 5. Conclusión. 6. Fuentes documentales.

Cómo citar: Márquez Muñoz, L. (2024). Las plataformas de participación en las capitales de las comunidades autónomas, en *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública* 11(2), e97009. <https://dx.doi.org/10.5209/cgap.97009>

1. Introducción

Las nuevas tecnologías han cambiado la manera de cómo la ciudadanía se relaciona con la administración pública. La sociedad cada vez está más digitalizada y, seguramente, no se entendería que el sector público se quedaría al margen (y, por tanto, aislado) de esta situación. Aunque a finales del siglo XX muchos entes públicos empezaron a digitalizarse abriendo sus páginas webs, no fue hasta la crisis económica, política y social del 2008 cuando se evidenció que era necesario que las administraciones públicas tuvieran espacios digitales más allá de las páginas webs.

La ciudadanía, con movimientos como el 15M en España, pedía un cambio de 360 grados que se resumía en dos elementos: transparencia y participación. Y la manera cómo hacerlo pasó por crear y desarrollar sedes electrónicas y plataformas de participación ciudadana. A este fenómeno de poner la tecnología de la administración pública al servicio de la ciudadanía, con el fin de mejorar los derechos y libertades de las personas y favorecer los procesos de modernización e innovación de los entes públicos, se le conoce como la democracia digital (Ford, 2019: 131).

Con la llegada de la crisis, la ciudadanía no se conformaba con ser un sujeto pasivo de las decisiones públicas, sino por ser un actor activo. A efectos prácticos, dar voz a la ciudadanía significa dar la oportunidad para mejorar los servicios y las políticas públicas (Borge, Balcells, Padró-Solanet, Batlle, Orte y Serra, 2018: 30) pero también sirve para velar por la eficiencia y la eficacia. O dicho con otras palabras, la participación ciudadana tenía y tiene que ser una realidad.

La barrera que se encontró el sector público del 2008, y que en cierto modo sigue presente en la actualidad, es que no existe una definición compartida sobre lo que es y no es participación ciudadana. A modo de ejemplo, para Cammaerts y Carpentier (2004) la clave de la participación ciudadana está en el compromiso del pueblo y las organizaciones para incidir en el entorno público. Esta definición sería muy amplia porque incluye cualquier acto de participación; voluntariado, procesos participativos, entidades, lobbys, partidos. En cambio, para Cernadas, Ramos y Pineda (2016: 164) la participación tiene que entenderse desde cuatro perspectivas: la participación como un mecanismo para gestionar problemas, la participación como un espacio de diálogo, la participación no elimina la democracia representativa (sino que la complementa) y la participación ciudadana como una nueva cultura de hacer política. Mientras que para Tapella (2021:4) la participación ciudadana es posible siempre que se cumpla con dos aspectos: las oportunidades de participar (marcada por la voluntad institucional y política) y la capacidad real de la ciudadanía a participar. Para este artículo se considera que la participación ciudadana es una manera de hacer política donde la ciudadanía toma decisiones, ya sea votando (democracia directa) o hablando (democracia deliberativa) más allá de las elecciones con la finalidad de mejorar las políticas públicas y disminuir el poder de decisión de las personas representantes.

En el 2008 las nuevas tecnologías cada vez eran más importantes en el día a día de la ciudadanía. Y, como no la participación ciudadana no se podía quedar al margen de este contexto tecnológico. De hecho, las nuevas tecnologías se convierten en la gran salvación de la participación ciudadana, y en cierto modo de la propia democracia (Morozov, 2013). Aunque también es verdad que puede ocurrir todo lo contrario. Las nuevas tecnologías pueden estar creando dos tipos de ciudadanía: la que tenga acceso a internet y por lo tanto tenga derechos y la que queda excluida del mundo digital y por lo tanto no tiene derechos. Incluso Caballero (2021:92) va un paso más allá, señalando que se puede crear IA que aprenden y razonan como las personas. Está claro que hasta antes de la creación del Chat GPT (en el 2022), podría ser ciencia y ficción pero ya es una realidad.

Lo que sí que está claro es que sin duda internet ha supuesto un avance a nivel de comunicación e interacción con la ciudadanía, de manera rápida y con una mayor transparencia. Estas nuevas maneras de relación online permiten llegar a colectivos que seguramente no participarán de manera presencial las personas que vivieran en zonas alejadas del centro donde se realizan las actividades presenciales, (Borge, Balcells, Padró-Solanet, Batlle, Orte y Serra, 2018: 30) pero también aumenta las posibilidades de colaboración y coproducción (Macintosh, 2003; Linders, 2012). Dicho de otro modo, las administraciones públicas han tenido que explorar nuevas formas de comunicación para poder llegar a la ciudadanía (Climent y Toscano, 2024:2).

Hay administraciones públicas que optan por canalizar la participación ciudadana por un canal propio para poder evidenciar la importancia que tiene la implicación del pueblo en la toma de decisiones públicas. Y justamente así es cómo se van creando las plataformas de participación ciudadana que vincula el mundo de las ciencias sociales (sobre todo ciencias políticas) con la tecnología.

Las plataformas de participación ciudadana han tenido más incidencia en la escala municipal. Los motivos pueden venir justificados porque los ayuntamientos son la administración más cercana a la ciudadanía, son donde nace la participación (aunque muchos años atrás con las poleis) y en la actualidad es donde se realizan más experiencias de participación ciudadana.

En España, la primera plataforma de participación ciudadana que se crea es Cónsul, en el Ayuntamiento de Madrid en el año 2015. Y, poco a poco, otros municipios se suman a esta iniciativa. El primer ayuntamiento en sumarse es Barcelona, con la creación de la plataforma Decidim.

Está claro que Cónsul y Decidim son plataformas de participación ciudadana en la medida que ambas asociaciones se identifican como tal y plantean un software totalmente diferente a la web municipal donde cualquier ente público, si así lo desea, puede tener su espacio propio digital. Ahora bien, ¿qué sucede en las plataformas propias de los ayuntamientos (más allá de Cónsul y Decidim)? Dicho de otro modo, ¿dónde está el límite entre la web de participación ciudadana donde se puede interaccionar la ciudadanía

y una plataforma de participación ciudadana? Por el momento, está claro que cuando hay un formulario de Google en la web se refiere a la propia web municipal, pero cuando existe una estructura desarrollada de participación en el espacio digital la línea entre ser parte de la web o ser una plataforma no está clara. Seguramente el primer elemento está en que el propio consistorio identifique el espacio digital como una plataforma. Ahora bien, el gran dilema es que no existe un consenso sobre los requisitos necesarios para ser una plataforma de participación ciudadana. Para este trabajo se considera la plataforma como un espacio que tiene la finalidad de proporcionar diálogo constante (Crespo, 2019: 101) y/o votar las diferentes opciones y favorecer la transparencia en la toma de decisiones públicas.

El objetivo de este trabajo pasa por analizar las plataformas de participación ciudadana de las 18 capitales de las comunidades autónomas, con el fin de identificar cuáles y cuántos son los municipios que tienen estos espacios digitales y si hay algún factor de contexto que puede explicar porque en unos municipios hay mayor participación que en otros. Para realizar este análisis se estudia el tipo y año de creación de la plataforma, el número de procesos participativos, el número de habitantes, el partido o los partidos que han gobernado en las capitales desde que se puso en marcha la plataforma en el municipio.

Esta investigación tiene dos grandes hipótesis que han acompañado toda la investigación. Por un lado, cómo demuestran estudios como Font y Blanco (2004) las formaciones de izquierda son más partidarias de abrir y desarrollar mecanismos de participación ciudadana que los partidos de derecha y, se espera que en esta investigación también se de esta situación. Por otro lado, los municipios que hace más tiempo que tienen plataforma de participación ciudadana tienen más procesos participativos.

Este trabajo plantea una nueva manera de ver el mundo de la participación ciudadana, y especialmente en sus plataformas. Ya existen trabajos sobre el uso de plataformas de Decidim (como el de Barandiaran, Calleja, Monterde, Aragón, Linares-Lanzman, Romero, y Pereira, 2017) y Cónsul (como el de Royo, Pina, García-Rayado, 2020), de hecho esta investigación los toma de referencia. Ahora bien ¿qué pasa con los municipios que van más allá de la plataforma Decidim y Cónsul de estas plataformas? Es un ámbito donde falta investigación y, justamente con este trabajo se incluye las capitales de las comunidades que tengan plataforma de participación ciudadana tengan o no Decidim y/o Cónsul.

2. Metodología

2.1. Pregunta de investigación, hipótesis y variables de estudio

En este trabajo nos preguntamos los motivos que llevan a la creación de una plataforma de participación ciudadana, con la hipótesis que las formaciones de izquierdas son más partidarias de implementar políticas públicas a favor de la participación ciudadana. Para ello se estudia en qué medida cualquiera de las siguientes cuatro dimensiones de contexto pueden justificar la posible creación y desarrollo de las plataformas. Estos indicadores son: año concreto de creación, cantidad de procesos participativos, partido político que había en el momento que se creó la plataforma y las distintas formaciones que ha habido y número de habitantes.

En primer lugar, está el año concreto de creación del espacio digital. A raíz del 2008, aparte de la crisis económica como consecuencia del estallido de la burbuja inmobiliaria, hubo una crisis social y política donde muchos ciudadanos y ciudadanas se movilizaron para cambiar la democracia representativa que había habido hasta el momento para ir hacia un modelo donde la participación ciudadana tenía que ser clave a la hora de tomar decisiones públicas. Y, justamente identificar el año en que se creó la plataforma es una manera de identificar cuando hubo este impacto. No hay que olvidar que en España, aunque se hayan introducido metodologías de participación ciudadana sigue habiendo un sistema donde la democracia representativa es la dominante.

En segundo lugar, la cantidad de procesos participativos es una manera de evaluar que realmente la participación ciudadana se ha mantenido en el tiempo y no ha sido un acto puntual. Dicho de otro modo, si realmente las políticas de participación se han mantenido en el tiempo o, por el contrario, no ha sido así. La manera de medirlo pasa por identificar cuantos procesos participativos han realizado las ciudades que se estudian.

En tercer lugar, estudiaremos los partidos políticos o agrupaciones de electores que gobernaban cuando se creó la plataforma de participación y los partidos políticos que ha habido hasta la legislatura 2019-2023. Se considera que las formaciones de izquierdas son aquellas que son más abiertas en la diversidad, más partidarias al cambio y la intervención del estado en la economía, en cambio los partidos de derecha se asocian con la libre competencia, el libre mercado y el conservadorismo. Como se ha comentado anteriormente, hay estudios que demuestran que los partidos de izquierdas son más partidarios de la participación ciudadana que no los partidos de derecha. Con este indicador se identifica si esta teoría es aplicable a estos casos de estudio.

En cuarto lugar, número de habitantes. Las 18 ciudades que se estudian tienen diferentes números empadronados, hay ciudades de gran dimensión (como Madrid y Barcelona) y otras que tienen menos (como Logroño). Con este indicador se identifica si hay o no una relación entre tener o no plataforma de participación ciudadana y el número de habitantes.

2.2. Marco espacial y temporal

Esta investigación incluye el estudio de las plataformas de participación ciudadana, en el caso de que haya, de las 18 capitales de las comunidades autónomas (realmente hay 17 comunidades autónomas, pero en el caso de Canarias hay una doble capitalidad). Esto hace que nuestra selección muestral incluya los siguientes

municipios: Zaragoza, Oviedo, Palma, Vitoria, Santa Cruz de Tenerife, Las Palmas de Gran Canarias, Santander, Toledo, Valladolid, Barcelona, Mérida, Santiago de Compostela, Madrid, Murcia, Logroño y Valencia. A nivel general, estos municipios tienen características sociales y políticas bien diferentes, pero comparten un elemento común que ha hecho escoger estas 18 ciudades y no otras: son capitales.

La primera plataforma de participación ciudadana llegó a España en el año 2015 con Cónsul, en el Ayuntamiento de Madrid. En las elecciones municipales del 2015, aunque el resultado le da la victoria al Partido Popular, Manuela Carmena de la formación Ahora Madrid, hace un pacto con los socialistas y consigue gobernar en minoría. Uno de los proyectos que tanto Ahora Madrid como los socialistas llevan en sus programas electorales es que hay que crear un espacio digital para incorporar la voz de la ciudadanía y justamente es lo que se hace con la plataforma Cónsul Madrid, actualmente con el nombre de Decide Madrid.

La siguiente ciudad en incorporar las plataformas fue Barcelona con Decidim. Ada Colau, con la formación de Barcelona en Comú, ganó las elecciones locales del 2015 y consiguió hacer un pacto con los socialistas para gobernar conjuntamente. Como en el caso de Madrid, ambas formaciones de izquierdas en sus programas electorales ya incorporaba la necesidad de crear una herramienta de participación ciudadana digital.

Tanto Cónsul como Decidim se han ido extendiendo tanto a nivel nacional como a escala internacional. A modo de ejemplo, según la página web de Decidim.org, a fecha 3/7/2024, hay 30 países, 240 instituciones y 150 organizaciones que la usan. E incluso se han desarrollado otras plataformas propias para una administración pública determinada con el fin de recoger la opinión de la ciudadanía para una determinada política pública. A modo de ejemplo, el Ayuntamiento de Zaragoza identifica el espacio de participación ciudadana como la plataforma Idea Zaragoza.

Tener una plataforma de participación ciudadana ayuda a visibilizar todo el trabajo que se ha hecho, que se está haciendo y que se realizará en esta materia. A efectos prácticos la participación ciudadana implica que las personas representantes pierden responsabilidad (y en cierto modo poder) para delegarlo a la ciudadanía (Carmona, 2016).

Todos los datos cuantitativos que se necesitan para hacer esta investigación se han encontrado en las diferentes páginas webs y plataformas digitales de los municipios, a excepción del número de habitantes que para evitar que haya diversidad de datos se selecciona el último estudio de personas empadronadas del INE (Instituto Nacional de Estadística) que data del 2021.

Para minimizar los errores de recogida de datos, a modo de ejemplo el número de procesos participativos pueden cambiar un día por otro, todos los indicadores que se recogen son en fecha del 2023, a excepción del partido que no se incluye la legislatura post elecciones de mayo del 2023 y el número de habitantes que se coge el último estudio de personas empadronadas del 2021.

3. Resultados

Se han organizado los resultados en función de los cinco ítems que se ha estudiado en este artículo: tipología de plataforma, año de creación, cantidad de procesos participativos, formación o formaciones que gobernaban en el momento que se implementa la plataforma digital y en los años posteriores y número de habitantes.

3.1. Plataforma

La principal variable que sustenta todos los indicadores de esta investigación está en identificar qué municipios tienen plataformas de participación ciudadana y cuáles no. La manera de cómo hacer el análisis de esta variable se puede realizar desde dos perspectivas: la restrictiva (donde solo se incluye casos que usan el Decidim y el Cónsul) y la amplia (que considera que una plataforma es un espacio donde las personas participantes pueden debatir y/o votar y ser transparentes de las decisiones que se toman).

En primer lugar, desde la perspectiva restrictiva, como se puede observar en el gráfico 1 el 55,6% de las capitales tienen plataforma de participación ciudadana. O dicho de otro modo, de las ciudades que son objeto de estudio de esta investigación, 3 tienen Decidim y 7 Cónsul mientras que hay 8 que no tienen. Más concretamente son Barcelona, Murcia y Pamplona las ciudades que tienen Decidim, mientras que Oviedo, Palma, Santa Cruz de Tenerife, Las Palmas de Gran Canarias, Madrid, Valencia y Toledo usan Cónsul.

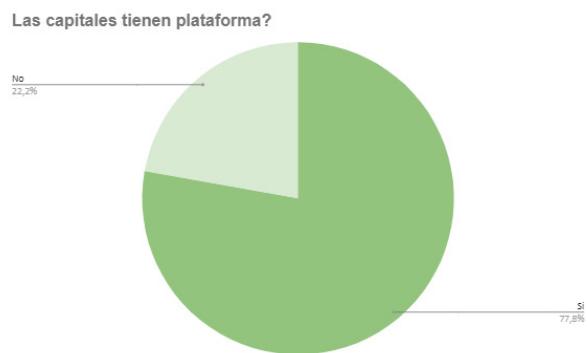
Gráfico 1: Porcentaje de capitales de CCAA que utilizan las plataformas Cónsul o Decidim



Fuente: elaboración propia, a partir de los datos de las plataformas de participación ciudadana

En segundo lugar, desde una visión más amplia la gran mayoría de ciudades tienen plataforma de participación ciudadana, concretamente el 77,8% de las capitales tienen plataforma, o lo que es lo mismo 14 de los 18 municipios que se estudian en este artículo lo tienen. Concretamente, además de las ciudades que tienen Decidim y Cónsul hay que añadir Sevilla con Iniciativa Sevilla Abierta, Zaragoza con Idea Zaragoza, Logroño con Logroño Participa y Santiago de Compostela con Decide Santiago de Compostela.

Gráfico 2: ¿Las capitales tienen plataformas?



Fuente: elaboración propia, a partir de los datos de las plataformas de participación ciudadana

Hay que mencionar que Oviedo y Valencia son dos casos de estudio especiales. Estas dos ciudades tienen más de un canal de participación. En el caso de Oviedo, existen tres canales: Oviedo Decide que tiene el software de Cónsul y el ayuntamiento solamente lo utiliza para las encuestas de satisfacción, Oviedo Participa que es un espacio de transparencia de todas las decisiones que se toman desde participación ciudadana y Consulta Oviedo que se usa para todas las experiencias de participación ciudadana más allá de las encuestas. En segundo lugar, Valencia es menos complejo que Oviedo. El Ayuntamiento de Valencia trabaja con espacios de participación, el Decidim Valencia (basado en Cónsul) que sirve para realizar presupuestos participativos y la web municipal donde se hacen todos los demás procesos participativos.

Las ciudades que no disponen de plataforma son Santander, Mérida, Valladolid y Vitoria. En primer lugar, Santander tiene un espacio web que se llama Santander City Brain donde, según información que se ha encontrado en la web principal, es el espacio donde la ciudadanía puede participar para tomar decisiones conjuntamente. Ahora bien, este espacio digital no funciona ya que no se puede acceder al espacio por problemas informáticos y por la información que se tiene, no se puede concluir si realmente se trata de una continuación de la página web o es una plataforma de participación ciudadana propia. En los casos de Mérida, Valladolid y Vitoria los respectivos ayuntamientos no identifican los espacios de participación ciudadana como una plataforma y son espacios de transparencia de lo que van haciendo los respectivos ayuntamientos y no de interacción con la ciudadanía.

Las ciudades que tienen duplicidad de canales de participación o bien, no se puede identificar claramente que tienen plataformas de participación ciudadana, para evitar posibles brechas en esta investigación, quedan fuera del estudio de las demás variables. Los motivos son claros: o bien no se puede conocer porque no son suficientes transparentes con la ciudadanía, o bien no homogeniza los canales de participación situación puede llevar a que la ciudadanía no sepa dónde ir, y esto acabe siendo contraproducente: la ciudadanía decide no participar.

3.2. Año de creación

No en todas las capitales nace en el mismo momento la plataforma de participación ciudadana. Cómo se puede observar en la siguiente tabla el año en que más ciudades deciden incorporar plataformas de participación ciudadana es en el 2017, concretamente son 7 de las 12 capitales que se estudian con más detalle.

Tabla 1: Año de creación de las plataformas de participación ciudadana

Capital de la CCAA	Año creación
Madrid	2015
Barcelona	2016
Pamplona	2017
Santiago de Compostela	2017
Sevilla	2017
Palma	2017
Santa Cruz de Tenerife	2017
Las Palmas de Gran Canaria	2017
Toledo	2017
Logroño	2018
Zaragoza	2021
Murcia	2022

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos de las plataformas de participación ciudadana

3.3. Cantidad de procesos participativos

Desde el momento en que se creó la plataforma de participación ciudadana, en las respectivas ciudades, hasta el 31/12/2023 (momento que finaliza el año del último mandato electoral, y se coge esta fecha para evitar la brecha de que pueda variar el número en función del día que se está de la actual legislatura), no todas las plataformas de participación ciudadana tienen la misma cantidad de procesos participativos. Barcelona es la ciudad que más procesos ha realizado, con 103, mientras que Murcia es la que menos con solamente una experiencia.

Tabla 2: Número de procesos participativos

Ciudad	Numero procesos
Barcelona	103
Madrid	86
Zaragoza	46
Palma	37
Santa Cruz de Tenerife	35
Las Palmas de Gran Canaria	16
Pamplona	11
Toledo	6
Logroño	4
Murcia	1
Sevilla	No se dispone de la información
Santiago de Compostela	No se dispone de la información

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos de las plataformas de participación ciudadana

Los casos de Sevilla y Santiago de Compostela son especiales. Son las únicas plataformas donde el ayuntamiento no hace pública la cantidad de procesos participativos. Sin duda esta situación es un déficit que tiene este consistorio con la transparencia. No se ha querido profundizar en posibles entrevistas justamente para señalar esta falta de rendimiento de cuentas por parte de los ayuntamientos de Sevilla y Santiago de Compostela.

3.4. Partido político

La gran mayoría de plataformas de las capitales de las comunidades autónomas se han creado en el mandato electoral 2016-2019, a excepción de Zaragoza y Murcia que lo hicieron en la siguiente legislatura (2019-2023).

En el mandato 2016-2019, nueve municipios crearon su plataforma de participación ciudadana. De estas ciudades, siete (Sevilla, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Toledo, Barcelona, Santiago de Compostela,

Madrid y Pamplona) estaban gobernadas por formaciones de izquierdas¹, mientras que solo Logroño y Santa Cruz de Tenerife estaban en manos de partidos de derecha.

En la siguiente legislatura, la del 2019-2023, el contexto fue ligeramente diferente. En, la gran mayoría de las ciudades que dieron continuidad a la plataforma continuaban en manos de partidos de izquierda (todas las capitales, excepto Madrid, Santa Cruz de Tenerife y Pamplona). Ahora bien, los municipios que se sumaron a las plataformas de participación ciudadana, Zaragoza y Murcia, estaban gobernados por partidos de derecha.

Tabla 3: ¿Quién gobernó?

	¿Quién gobernó en el 2015-2019?	¿Quién gobernó en el 2019-2023?
Sevilla	PSOE	PSOE
Zaragoza		PP-Ciudadanos
Palma	PSOE-Podemos	PSOE-Podemos
Santa Cruz de Tenerife	Ciudadanos-PP	PSOE Coalición Canarias-PP
Las Palmas de Gran Canaria	PSOE- Nueva Canarias-Podemos	PSOE- Nueva Canarias-Podemos
Toledo	PSOE-CLM Ganemos Toledo	PSOE
Barcelona	Podemos	Podemos-PSOE
Santiago de Compostela	Compostela Abierta	PSOE
Madrid	Podemos-PSOE	PP-Ciudadanos
Murcia		PP-Ciudadanos
Pamplona	EH Bildu	UPN-PP-Ciudadanos
Logroño	PP	PSOE- Partido Riojano

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos de las plataformas digitales.

3.5. Número de habitantes

Existen grandes diferencias entre el número de habitantes de las diferentes capitales de las comunidades autónomas. Hay ciudades más pequeñas, como son el caso de Santiago de Compostela y Toledo, municipios medianos como Logroño y Pamplona y grandes zonas urbanas con Barcelona y Madrid.

Tabla 3: Número de habitantes

Capital de la CCAA	Número de habitantes (INE, 2021)
Santiago de Compostela	81.714
Toledo	85.449
Logroño	150.808
Pamplona	203.081
Santa Cruz de Tenerife	208.563
Las Palmas de Gran Canaria	378.675
Palma	419.366
Murcia	460.349
Zaragoza	675.301
Sevilla	684.234
Barcelona	1.636.732
Madrid	3.305.408

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos de l'INE (2021)

4. Discusión

4.1. Plataforma de participación ciudadana

La búsqueda de nuevas estrategias para que la participación ciudadana digital sea una realidad, ha llevado a la creación y expansión de las plataformas de participación ciudadana. Como indica Anttiroiko (2016: 922) estos espacios digitales permiten el acceso a los individuos y los involucra, facilitando el diálogo, la

¹ En la formación de Podemos se incluye todos los grupos políticos que forman parte, como es el caso de Barcelona en Comú Podem o Ahora Madrid.

convergencia de ideas, la toma de decisiones y la integración política. Toda esta situación está llevando a transformar la democracia a favor de un sistema mixto entre la representatividad y la participación ciudadana.

En el caso español, en menos de 10 años la mayoría de capitales de las comunidades autónomas tienen instaurado una plataforma que sirve para incorporar la voz de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas de manera electrónica.

Ahora bien, ¿qué es mejor tener un espacio de cómo Cónsul o Decidim o una plataforma propia? Sin duda, el hecho de tener un espacio como Cónsul o Decidim tiene más efectos positivos que crear una plataforma de participación ciudadana desde cero y solo para una administración pública en concreto y estas consecuencias se resumen en dos argumentos: sentimiento de comunidad y estar a la vanguardia de los avances.

En primer lugar, se crea y se expande un sentimiento de comunidad entre las personas y las organizaciones que la gestionan, llegando también a la ciudadanía. Sentirse parte de una comunidad mejora el bienestar y la salud mental (Morrison, Epstude y Roes, 2012) y, a la vez se crean relaciones de fidelidad, confianza, sentimientos de identidad y de seguridad (Corona, 2020) entre todos y todas que forman parte. A modo de ejemplo, Decidim es un proyecto colaborativo que nace y se desarrolla por profesionales de diferentes perfiles (informáticos, sociólogos, politólogos, arquitectos...).

A la vez, para la ciudadanía es positivo que las diferentes administraciones públicas utilicen un mismo canal de participación (o en su defecto dos, pero no cada ente público su plataforma de participación propia) porque facilita la comprensión y la participación de la misma plataforma. Si cada administración pública tiene su propio portal de participación propio, es posible que esta situación actúe de brecha para la ciudadanía: para aprender cómo funciona todas las plataformas se decida no participar. Si todos los entes públicos utilizan un mismo canal, o en su defecto uno de los dos canales, favorece que la ciudadanía solo tenga que aprender el funcionamiento una o dos veces ahorrando mucho tiempo. A modo de ejemplo, si el ayuntamiento y el gobierno autonómico hacen un proceso participativo cada uno y se usa la misma plataforma favorecerá la participación ya que con la primera experiencia aprenderán los pasos a seguir, dentro del espacio digital de participación ciudadana, para los próximos procesos.

En segundo lugar, muy vinculando con el sentimiento de pertenencia está el hecho de estar a la vanguardia del conocimiento. En el caso tanto de Decidim como Cónsul, el hecho de que las plataformas se trabajen de manera colaborativa favorece que se pueda ir actualizando, fortaleciendo las fortalezas y reconvirtiendo las debilidades por medidas que las eliminén, o al menos que las reduzcan.

4.2. Año de creación

Cómo se ha comentado anteriormente la primera plataforma que llega a España es Cónsul en Madrid en el año 2015, después Barcelona en el 2016 y, poco a poco hay otras ciudades que se suman.

No hay que olvidar que en el año 2016-2017, en medio de la crisis de la democracia representativa, en España el gran tema que estaba en la agenda política, pública y mediática era el procés (también nombrando movimiento independentista o separatista de Cataluña) que se materializó con la celebración de un referéndum en Cataluña. Más allá si el referéndum que se celebró el 1 de octubre del 2017 fue legal o no, la preparación de este acontecimiento favoreció y aceleró la creación de mecanismos de participación ciudadanía digitales. En esta línea, Marín y Tresserras (2018:22) defienden que detrás del movimiento independentista está la necesidad de encontrar canales de participación activa en la toma de decisiones públicas, más allá la elección de las personas representantes cada cuatro años. La realidad es que en el 2016 solo las capitales Madrid y Barcelona tenían plataformas de participación ciudadana y en el 2017 hubo siete municipios que se sumaron (siendo el año del boom de estos espacios digitales). El efecto llamada de tener una plataforma influyó en la expansión de estos canales de participación, aunque post 2017 fue mucho menor.

4.3. Cantidad de procesos participativos

La cantidad de procesos participativos evalúa si se ha mantenido en el tiempo la participación ciudadana, o por lo contrario se trata de una experiencia aislada y de poca importancia. En esta línea, Entrena (2022: 106) defiende que la participación ciudadana es una realidad que ha venido para quedarse con la finalidad de que se tomen decisiones de acuerdo al interés general.

Para Brugué, Gifreu y Casademont (2019: 16) la expansión de experiencias de democracia directa, extrapolable a los procesos participativos², se justifica por cuatro razones: el aumento de la ciudadanía en poder acceder directamente en la toma de decisiones públicas, la pérdida de confianza de las instituciones y de las personas que las gobiernan, la aparición de nuevos populismos, la creciente dificultad de tomar decisiones sobre políticas públicas que cada vez son más complejas y el efecto imitación (también llamado moda o mariposa) que hace que los y las representantes sientan la necesidad de elaborar y ejecutar experiencias de democracia participativa.

Con los datos anteriormente mostrados se puede evidenciar que el impacto de los procesos participativos no ha sido igual en todas las ciudades estudiadas. Barcelona, es el gran éxito de la participación con más de 100 procesos y, con mucha diferencia la sigue Madrid. Tiene una cierta lógica que justamente sean Barcelona y Madrid las ciudades que más procesos se han realizado ya que es donde nacen las primeras plataformas

² Los procesos participativos están formados por mecanismos de democracia deliberativa (hablar) y democracia directa (votar).

de participación ciudadana en España. Hay que señalar que aunque en Barcelona la plataforma se creó a posteriori que en Madrid, el impacto ha sido mayor. Para Peña (2019:94) esta situación se justifica porque Decidim-Barcelona ha provocado que haya una mayor cantidad de información accesible a la ciudadanía y, también ha llevado a que el número de personas que participan sea mayor que en anteriores experiencias. De hecho, The Innovation in Politics Institut GmbH otorgó a Barcelona el premio a la Capital Europea de la Democracia durante el período 2023-2024.

La tercera ciudad con más procesos participativos es Zaragoza. Este municipio, aunque ya realizaba procesos participativos anteriormente a la creación de su plataforma en el año 2021, en menos de tres años ha crecido de manera exponencial el número de procesos realizados. Seguramente esta situación se justificaba por la presencia de Podemos, una formación que nace a raíz de la crisis económica, política y social del 2008, en el gobierno de la ciudad.

Con bastante diferencias se encuentra Palma con 37, Santa Cruz de Tenerife 35, Las Palmas de Gran Canaria con 36 y Pamplona con 11. Por el momento en estas cuatro ciudades se están haciendo procesos participativos, lo que garantiza que la cultura participativa digital está creada pero falta acabar de instaurarla.

Los casos de Murcia, Logroño y Toledo son municipios donde los procesos participativos son casos aislados. Todas estas tres ciudades tienen menos de 10 procesos lo que puede evidenciar que la necesidad de hacer procesos participativos se justifica por el efecto moda.

No hay que olvidar que Sevilla y Santiago de Compostela no se pueden evaluar la cantidad de procesos participativos que han realizado porque los respectivos ayuntamientos no lo han publicado.

4.4. Partido político

En el mandato 2015-2019 hubo 10 capitales que incorporan las plataformas de participación ciudadana como un canal para que la ciudadanía pudiera estar presente en la toma de decisiones públicas. De estas diez ciudades todas excepto, Santa Cruz de Tenerife y Logroño estaban gobernadas por formaciones de izquierdas. En la siguiente legislatura, la del 2019-2023, las dos ciudades que se sumaron a las plataformas de participación ciudadana, en el momento que se creó este espacio digital, estaban gobernadas por partidos de derecha (en los dos casos gobiernos del PP con Ciudadanos).

En España la creación y expansión de las plataformas de participación está vinculado con la movilización del 15M, también conocida como los indignados. Como consecuencia del 15M se crearon movimientos de plataformas ciudadanas, como Plataforma Afectados por la Hipoteca o la Plataforma en Defensa a la Enseñanza pública, y partidos políticos de izquierdas como Podemos. Para Keanne y Feenestra (2014) la ciudadanía que formaba parte de estos movimientos constantemente se estaba preguntando “quién decide qué, cuándo y por qué” y, justamente estos interrogantes son los que se plantean en la participación ciudadana.

Por primera vez en la historia de España, con el movimiento de los indignados, la ciudadanía se organizó a través de internet. Las personas activistas tecnológicas del 15M y de los movimientos posteriores que se fueron creando a partir de los indignados, acabaron marcando un antes y un después en la transferencia de las innovaciones democráticas hacia los partidos políticos e instituciones (especialmente las de escala municipal) (Romanos y Sabada, 2016). Esta situación ha permitido avanzar en mecanismos de democracia participativa creando el modelo tecnopolítico de la democracia o, con otras palabras, este contexto ha llevado a la creación de plataformas de participación ciudadana.

Aunque el origen y la expansión de las plataformas de participación ciudadana, al menos en las ciudades que estudia este artículo, han venido de la mano de la izquierda, hay ciudades donde el gobierno está formado por partidos de derecha y la impulsan y/o la continúan. A modo de ejemplo, Santa Cruz de Tenerife se puso en marcha la plataforma con un gobierno entre PP y Ciudadanos. Otro ejemplo es el de Madrid, aunque sí que fue creado por una formación izquierdas (Más Madrid) el gobierno de coalición de la siguiente legislatura (2019-2023), formado por PP y Ciudadanos, siguieron aplicando medidas de participación ciudadana. El efecto imitación entre las ciudades ha podido influir este contagio, esto explicaría porque después de la creación de Cónsul en Madrid y Decidim en Barcelona otras ciudades se quisieron sumar al mundo digital de la participación ciudadana.

4.5. Número de habitantes

Las ciudades estudiadas no tienen un patrón de número de habitantes en común. A modo de ejemplo, hay ciudades como Barcelona y Madrid que tienen más de 1.000.000 de habitantes y otras, como Santiago de Compostela y Toledo, con menos de 90.000.

La pregunta que hace falta hacerse es: ¿para la participación ciudadana es más ideal una ciudad grande o pequeña? Los datos de esta investigación demuestran que no existe una correlación que a mayor número de habitantes más participación. Ahora bien, sí que es verdad que las dos capitales más pobladas son las que tienen más procesos participativos, pero como se ha ido comentando a lo largo del artículo puede venir justificado por el hecho que son los dos primeros municipios, de España, que se desarrolla la participación ciudadana digital.

5. Conclusión

Las plataformas de participación ciudadana dotan a los entes públicos de una herramienta para mejorar el vínculo entre el sector público y la ciudadanía y a la inversa. De esta manera se crea y se expande un modelo

de democracia participativa en el que las administraciones públicas están más conectadas e inmersas al entorno social y participan en la red formada por los ciudadanos y stakeholders (Chadwick y May, 2003).

Sin duda una manera para evaluar la calidad de la democracia digital pasa por estudiar las plataformas de participación ciudadana. En el caso de estudio de esta investigación se ha identificado, por el momento, que 14 de las 18 capitales que tienen instauradas las plataformas de participación como un canal de recogida de la opinión de la ciudadanía. Todas estas 14 ciudades, excepto Valencia y Oviedo, tienen una única plataforma de participación.

En los 12 municipios que se han analizado con más detalle se ha podido identificar que hay tres variables que han podido justificado el estado actual de las plataformas de participación ciudadana en las capitales de las comunidades autónomas: año de creación, número de procesos vinculado con la antigüedad de la plataforma y creación y expansión del espacio digital con el partido (o partidos) que está en el gobierno.

En primer lugar, aunque las plataformas de participación ciudadana llegaron a España en el 2015, el año 2017 marcó un antes y un después. En tan solo un año, se pasó de dos capitales con plataforma a siete, todo un éxito que con el tiempo no se ha materializado para que todas las capitales tuvieran, al menos, una plataforma de participación.

En segundo lugar, existe una clara relación entre el número de procesos participativos y el momento que se creó la plataforma, de esta manera cuantos más años tiene el espacio digital más procesos participativos se han realizado. Ahora bien, hay dos excepciones a comentar: Barcelona y Zaragoza. Por un lado, Decidim-Barcelona se creó un año después que Cónsul, aun así el impacto ha sido mayor y esta situación ha acabado provocando que en la capital catalana se hagan más procesos que en Madrid. Por otro lado, Zaragoza es un caso de éxito. El ayuntamiento puso en marcha la plataforma de participación ciudadana en 2021 y en tan solo dos años ya había realizado 46 experiencias.

En tercer lugar, cómo ya demostraron estudios anteriores (cómo el de Borge, Colombo y Welp, 2009) y en este artículo se vuelve a confirmar, las formaciones de izquierdas son más partidarias de promover y desarrollar mecanismos de participación ciudadana.

Este trabajo abre las puertas a seguir investigando sobre cómo se va desarrollando, y en el caso que no tengan creando, las plataformas en las capitales de las comunidades autónomas. A la vez, también se abre el foco a identificar nuevas variables que justifiquen porque en determinadas ciudades la calidad y la cantidad de las plataformas es mayor que en otras.

Bibliografía

- Anttiroiko, A. (2016). "City-as-a-Platform: The rise of participatory innovation platforms in Finnish cities" en *Sustainability*, nº 8 (9), setiembre, pp. 922. <https://doi.org/10.3390/su8090922>. (consultado el 8/07/ 2024)
- Barandiaran, X., Calleja, A., Monterde, A., Aragón, P., Linares-Lanzman, J., Romero, C., y Pereira, A. (2017). "Decidim: redes políticas y tecnopolíticas para la democracia en red. Recerca", en *Revista de pensament i anàlisi*, nº 21, julio, pp. 137-150 <https://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/169319/Barandiaran.pdf?sequence=1> (consultado el 8/07/ 2024)
- Borge, R., Balcells, J., Padró-Solanet, A., Batlle, A., Orte, A. & Serra, R. (2018). "La participación política a través de la plataforma Decidim: análisis de 11 municipios catalanes". *IX Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP*. Madrid, España 24-27 de septiembre de 2018. https://dryfta-assets.s3accelerate.amazonaws.com/assets/congreso2018/abstractfiles/1536574598Laparticipacion_politica_a_traves_de_la_plataforma_Decidim.pdf (consultado el 8/07/ 2024)
- Borge, R., Colombo, C., & Welp, Y. (2009). "Online and offline participation at the local level: A quantitative analysis of the Catalan Municipalities" en *Information, Communication & Society*, nº 12(6), setiembre, pp. 899-928. https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1369180802483054?casa_token=5edY8krGTisAAAAA:JGZ4dTkuRTDLFVEIEqJCkAMIQUEXGoIBJAbUHWiwJwqJAjqdM1V_pAQ8_3VQ6vt5FYOdc2xp3KWtw (consultado el 8/07/ 2024)
- Brugué, Q., Casademont, X., Gifreu, J., y Prieto, O. (2019). "Consultas ciudadanas locales: Entre la legitimación gubernamental y el empoderamiento ciudadano". en *Revista de Gestión Pública*, nº 8(1), mayo pp. 9-42. <https://micologia.uv.cl/index.php/rgp/article/view/2188> (consultado el 8/07/ 2024)
- Caballero, R. (2021). "Nuevas tecnologías y política: cómo influye el uso de internet y las redes sociales en la democracia". *Revista Justicia Electoral*, 1(28), 77-101. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9171975> (Consultado el 14/11/2024)
- Cammaerts, B, y Carpentier, N (2004). "The Unbearable Lightness of Full Participation in a Global Context: WSIS and Civil Society participation, Transnational Communities and ICTs: Participation and Citizenship". [Conferencia] Universidad de Lapland, Rovaniemi, Finlandia, 20 al 24 de mayo.
- Carmona, S. (2016). "Nuevas tendencias en la participación ciudadana en España: ¿socializando la gestión pública o socializando la responsabilidad política?" En *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, nº 16(66), junio, pp. 29-60. <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/362> (consultado el 8/07/ 2024)
- Cernadas, A, Chao, L i Pineda, C. (2016). "Participación ciudadana: de la participación en la gestión a la gestión de la participación". En *Revista Política y Sociedad*, nº 54 (1), enero, pp. 163-189 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6241324> (consultado el 8/07/ 2024)
- Chadwick, A. y May, C. (2003) Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: "e-Government" in the United States, Britain, and the European Union Governance: *En An International Journal of Policy, Administration, and Institution*, nº 16 (2) pp. 271-300

- Climent J. A. y Toscano C. (2024). "Modelo de inbound marketing como estrategia de comunicación política y de gobierno; atraer e involucrar a la ciudadanía". En *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, nº 11(1), 1-13 . <https://doi.org/10.5209/cgap.92831> (consultado el 8/07/ 2024)
- Corona, A. (2020). "El sentido de pertenencia, una estrategia de mejora en el proceso formativo en las artes. Estudio de caso en Danza en una universidad mexicana" en *Páginas de Educación*, nº 13(2), diciembre, pp. 59-79. http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-74682020000200059 (consultado el 8/07/ 2024)
- Crespo, A. (2019)." El disenso en los procesos de participación ciudadana. El rescate de espacios públicos como contexto" En *Bitácora Urbano Territorial*, nº 29(3), diciembre, pp. 101-108. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-79132019000300101(consultado el 8/07/ 2024)
- Decide las Palmas de Gran Canaries (s.f) <https://decide.laspalmasgc.es/budgets>
- Decide Madrid (s.f) <https://decide.madrid.es/>
- Decide Pamplona (s.f) <https://decide.pamplona.es/>
- Decide Sevilla (s.f) <https://www.sevilla.org/DecideSevilla/>
- Decide València (s.d) <https://decidimvlc.valencia.es/>
- Decidim Barcelona (s.f) <https://www.decidim.barcelona/?locale=es>
- Entrena, D.B . (2022). "Derecho a la ciudad, obras públicas locales y participación ciudadana" en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº (17), abril, pp, 94-108. <https://www.redalyc.org/journal/5764/576470659005/576470659005.pdf> (consultado el 8/07/ 2024)
- Ford, E (2020) "El reto de la democracia digital". Instituto Estudios Democráticos (Ed) *Democracia en el momento actual* Instituto Estudios Democráticos Panamà: Tribunal Electoral <https://democraciadigital.pe/sites/default/files/libro-la-democracia-en-el-momento-actual.pdf#page=129>
- Fung, A. (2006). "Varieties of participation in complex governance". *Public administration review*, nº 66, diciembre, pp. 66-75. <https://faculty.fiu.edu/~revellk/pad3003/Fung.pdf> (consultado el 8/07/ 2024)
- Idea Zaragoza (s.f) <https://www.zaragoza.es/sede/portal/participacion/procesos-participativos/servicio/aviso/portal/430/historico>
- J Font y I Blanco, (2004) "¿Qué hay detrás de la oferta de participación? El rol de los factores instrumentales e ideológicos en los mecanismos españoles de participación". *IX Congreso Internacional de CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Madrid, España, 2-5 de noviembre de 2004 <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/031-febrero-2005/0049841>
- Keane, J, Feenestra R (2014) "Democracia monitorizada en España. Nuevas formas de participación política en el marco de la era digital" en *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, nº 98, setiembre, 48-57. <https://repositori.uji.es/xmlui/handle/10234/127547> (consultado el 8/07/ 2024)
- Linders, D. (2012). "From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media." En *Government Information Quarterly*, nº 29(4), octubre, pp. 446-454. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X12000883> (consultado el 8/07/ 2024)
- Macintosh, A. (2003). *Using Information and Communication Technologies to Enhance Citizen Engagement in the Policy Process*. En *Promise and Problems of EDemocracy: Challenges of Online Citizen Engagement*. Paris: OECD. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/promise-and-problems-of-e-democracy-using-information-and-communication-technologies-to-enhance-citizen-engagement-in-the-policy-process_9789264019492-3-en
- Marín, E y Tresserras J.M (2018) "Catalunya: una revolta democrática". En *Revista L'Espill* nº 57 pp.12-28 <https://roderic.uv.es/rest/api/core/bitstreams/e2fb36a1-ba31-48fa-ba9e-17efb37c6cb2/content> (Consultado el 14/11/2024)
- Morozov, E. (2013). *To save everything, click here: the folly of technological solutionism*. New York: Public Affairs.
- Morrison, M., Epstude, K., y Roese, N. (2012)." Life regrets and the need to belong". En *Social Psychological and Personality Science*, nº 3(6), febrero, pp. 1-7. <https://doi.org/10.1177/1948550611435137> (consultado el 8/07/ 2024)
- Murcia Decide (s.f) <https://participacion.mimurcia.murcia.es/processes/presupuestos-participativos-2022>
- Oviedo Decide (s.f) <https://www.oviedodecide.es/polls?filter=current&page=1>
- Oviedo Participa (s.f) <http://www.oviedoparticipa.es/home>
- Participa Logroño (s.f) <https://participa.logrono.es/buscar/presupuesto-participativo>
- Participa Valladolid (s.f) <https://www.valladolid.es/participa/es>
- Peña, I (2019) Convertiendo participación en soberanía: el caso de Decidim- Barcelona. Huygens
- Romanos, E. y I. Sádaba. (2016). "From the Street to Institutions through the App: Digitally Enabled Political Outcomes of the Spanish Indignados Movement", en *Revista Internacional de Sociología*, nº 74(4);, octubre, pp. e048. <https://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/download/661/791:inline=1> (consultado el 8/07/ 2024)
- Royo, S., Pina, V., y Garcia-Rayado, J. (2020). "Decide Madrid: A critical analysis of an award-winning e-participation initiative". En *Sustainability*, nº 12(4), febrero, pp. 1674. <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/4/1674> (consultado el 8/07/ 2024)
- Santander City Brain (s.d) <http://www.santandercitybrain.com/>
- Tapella, E. (2021). "Una evaluación 'sin'evaluadores. Participación ciudadana en la Agenda 2030" En *Revista Brasileira de Avaliação*, nº 10(2), junio, pp.1-8 <https://www.raval.org.br/article/10.4322/raval202110013/pdf/raval-10-2-e101321.pdf> (consultado el 8/07/ 2024)
- Toledo Participa (s.f) <https://participa.toledo.es/polls?filter=current&page=1>

Tu Fas Palma (s.f) <https://tufas.palma.cat/legislation/processes?filter=past&page=1>
Valencia.es (s.f) <https://www.valencia.es/es/cas/participacion-ciudadana/procesos-de-participacion>
Vitoria (s.f) https://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/was/contenidoAction.do?idioma=es&uid=u25c7341a_136b_96ba805_7fc

Biografía de la autora

Laia Márquez Muñoz

Graduada en Ciencias Políticas y de la Administración Pública por la Universidad de Girona y máster interuniversitario (UAB-UPF-UB-Escuela de Administración Pública) de gestión pública. Doctoranda en la Universidad de Girona. Su campo de estudio se centra en el análisis de políticas públicas, la participación ciudadana y la transparencia.