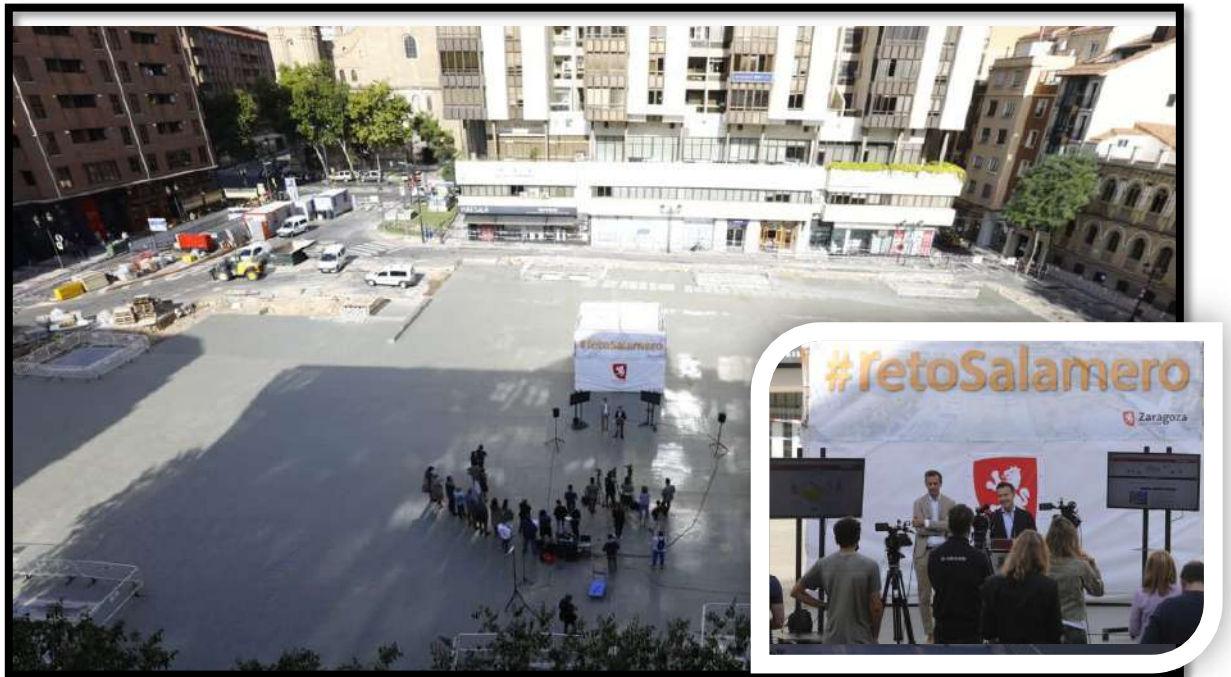


UNED

**TRABAJO DE FIN DE MÁSTER**  
MÁSTER UNIVERSTARIO EN INVESTIGACIÓN  
ANTROPOLÓGICA Y SUS APLICACIONES  
FACULTAD DE FILOSOFÍA  
DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGÍA SOCIAL Y  
CULTURAL

*Prácticas y hábitos participativos de la ciudadanía,  
iniciativas municipales de participación ciudadana  
y un caso de estudio: la consulta electrónica sobre  
la remodelación de la Plaza Miguel Salamero de  
Zaragoza.*

*O ¿Cuánto pesa un olivo, señor concejal?*



**Autor: Javier Arruga Oleaga**  
**Tutora: Waltraud Müllauer-Seichter**

**Curso 2022-2023**  
**Convocatoria de febrero**

# ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| ABREVIATURAS .....   | 2  |
| 1. RESUMEN .....   | 3  |
| 2. INTRODUCCIÓN .....  | 5  |
| 3. LA PARTICIPACIÓN .....  | 6  |
| 4. MARCO LEGAL .....   | 15 |
| 5. ZARAGOZA. EL CONTEXTO .....   | 23 |
| 6. LAS ASOCIACIONES DE VECINOS .....                                       | 25 |
| 7. PRÁCTICAS Y HÁBITOS PARTICIPATIVOS<br>DE LA CIUDADANÍA .....            | 32 |
| 8. NUEVAS INICIATIVAS<br>DIGITALES DE PARTICIPACIÓN<br>CIUDADANA .....     | 39 |
| 9. EL CASO DE ESTUDIO .....  | 48 |
| 10. RESULTADOS Y CONCLUSIONES .....  | 59 |
| 11. POSIBLES VÍAS PARA CONTINUAR CON LA<br>INVESTIGACIÓN .....             | 68 |
| 12. BIBLIOGRAFÍA .....   | 69 |
| 13. ANEXO I. <i>Imágenes</i> .....   | 75 |
| 14. ANEXO II. <i>Listados entrevistas / observación participante</i> ..... | 87 |
| 15. ANEXO III. <i>Textos Cuaderno de campo</i> .....                       | 89 |

## **ABREVIATURAS**

AAVV Asociaciones de vecinos

AVV Asociación de vecinos

CEIP Colegio de Educación Infantil y Primaria

CHA Chunta Aragonesista

Cs Ciudadanos

DAFO Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades

ECOS Federación de Empresarios de Comercio y Servicios de Zaragoza y Provincia

FABZ Federación de Asociaciones de Barrio de Zaragoza

IC Intervención comunitaria

ID Imagen Disponible

IES Instituto de Educación Secundaria

ILP Iniciativa Legislativa Popular

LRBL Ley 7/1985 de 2 de abril, Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local

OTPTGA Oficina Técnica de Participación, Transparencia y Gobierno Abierto

PAM Plan de actuación municipal

PAR Partido aragonés

PC Participación ciudadana

PIBO Plan Integral Barrio Oliver

PICH Plan Integral Casco Histórico

PP Partido Popular

Pre Pa Presupuestos participativos

Red Zac Zaragoza Activa

ROF Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre, Real Decreto de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales

STC Sentencia Tribunal Constitucional

TIC Tecnologías de la información y la comunicación

TS Trabajo Social

ZEC Zaragoza en Común

ZGZ Zaragoza

## 1. RESUMEN

A través de más de doce ámbitos diferentes de observación participante presencial/*offline* (pero sin llegar a tratarse de una etnografía multisituada), once entrevistas, una investigación documental y bibliográfica exhaustiva, el seguimiento *online* de iniciativas de participación electrónica y de la página web municipal o el análisis exhaustivo de un caso de estudio, este TFM, que también pone el foco en otros lugares (Plataforma *Decidim* en Barcelona, por ejemplo) muestra, para el caso de Zaragoza, pero en lo que es seguramente un balance extrapolable a buena parte del estado español, que la participación se reconoce comúnmente como una herramienta democrática, y que bien podía paliar el deterioro en la capacidad de legitimación de los sistemas políticos (Fuster y Subirats, 2012, p. 641, o Welp y Ordóñez, 2017, p. 9), pero que, sorprendentemente, se encuentra aún en fase larvaria respecto a sus posibilidades. Otra perspectiva historicista (Peña-López, 2019: 20), digamos que describiéndola en su concepción limitante, sitúa la participación en un modelo propio de la era industrial por cuanto es dirigido por las instituciones y se utiliza de manera discontinua. Y es que, efectivamente, aun dándose, de manera indiscutible, la existencia de iniciativas de gobierno abierto, transparencia, sedes electrónicas o variados procesos participativos que nos remitirían a ese reanclaje o repersonalización a la vez instrumental y ceremonial característico de la modernidad tardía que los sistemas expertos desarrollan para conectar con las personas profanas y los colectivos (Velasco et al., 2006, p.14), los analizados son prácticas de baja calidad por la ausencia de elementos como la información técnica previa, el retorno o la evaluación y, sobre todo, por su escasa incidencia en las decisiones finales, lo que, en referencia a la canónica *escalera de la participación* de Arnstein (1969, p. 217), los sitúa entre la no participación y la participación simbólica. Paralelamente, se muestra cómo la obsolescencia de parte de la legislación, ejemplificada en los temerosos límites que establece a la participación o en la preferencia a los modelos orgánicos y de expertos, y materializado, por ejemplo, en la falta de adecuación de los reglamentos que rigen la implicación de la ciudadanía, así como otras cuestiones tales como la falta de unanimidad respecto a los ámbitos/territorios de participación (distrito, barrio, etc.), el desconocimiento en cuestiones de facilitación y dinámicas de grupo, una pobre cultura de negociación y

aceptación, la brecha digital, la difícil transición de un modelo asociativo a otro individual, la escasa convivencia entre lo virtual y lo presencial, la ausencia de la inclusividad o la más simple de carencia de espacios, no ayudan en el desarrollo de una herramienta imprescindible en las sociedades avanzadas que propugnan un derecho a la ciudad en el sentido que le podían dar Lefebvre (1969) o Harvey (2013). Eso, por no hablar ya del concepto de economía moral utilizado por H.P. Thompson o James Scott (Olivé, 2013).

Cuestión importantísima es el hecho de que el término “participación” es un concepto polisémico, por no decir líquido, por cuanto deja de tener un significado cerrado cuando se desgaja de su *alma mater*, la intervención comunitaria.

No es tampoco una cuestión menor, pues supone un freno mayúsculo, la percepción negativa que sobre la participación hay en determinados sectores de opinión, que no la acaban de aceptar o la miran con escepticismo (García Espín, 2016, sin paginar); de la misma manera que, en el otro extremo del espectro político, tiende a haber una confusión de participación con la participación de sus propias bases (A. Pardos, informante, 30 de junio de 2022). Estos vicios de signo contrario son solo algunos ejemplos, detectados en la investigación, que es en todo punto cualitativa, de falta de transversalidad, variable imprescindible para el desarrollo de la participación y el avance hacia una democracia plena, directa, que, sorprendentemente, no es una demanda generalizada.

Es también imperativo decir que, pese a la subrepticia idea inicial de interpretar la insuficiente implantación de la participación en clave de lucha por el poder (Bourdieu, 1996, o Castells, 1981), variable que, indiscutiblemente, y también subrepticamente, está presente en las propuestas de las administraciones (Morales, 2016, p. 22, cita a Clemente Navarro como uno de los principales teóricos sobre el escepticismo de estas), la investigación viene a probar que el todo se explica más por una falta de saber que por una cuestión de poder. Bien que la intención no está muy presente, pero, cuando se da, se comprueba que la raíz del problema es, mayormente, la falta de conocimiento general, la escasa cultura participativa, hecho que nos sitúa en las grandes dificultades de transformar los marcos mentales de los que hablaba Lakoff (2017) o las representaciones colectivas de la participación (García Espín, 2016) en particular y las prácticas culturales en general. En conclusión, en este trabajo, las tozudas observaciones etnográficas han venido a explicar que en la risa electoral del concejal de urbanismo al pisotear la participación, se ha visto más ignorancia que mala fe o abuso de poder.

## 2. INTRODUCCIÓN

La **motivación** detrás de este trabajo se encuentra en las asignaturas del máster. Concretamente, en los trabajos relacionados con participación ciudadana, PC, y Agenda 21, de la asignatura: *Paisajes culturales*. A ello sumo mi interés por los movimientos sociales y los estudios sobre la ciudad. A modo de **justificación**, decir que hubo momentos en los que dudé de si la PC tenía cabida en la antropología; de hecho, la tutora de este trabajo, se hacía esta misma reflexión tan tempranamente como en 2007 (Müllauer-Seichter, 2007, p. 171), argumentando que el tema se insertaba en los estudios de la ciudad y que la participación no dejaba de ser un proceso cívico en el que las herramientas de la antropología podían ser útiles. Personalmente, mis dudas se terminaron de despejar al leer en una de las guías sobre participación que “la realidad es que tenemos poca cultura participativa y, por lo tanto, no sabemos muy bien cómo se participa” (Gobierno de Navarra, sin fecha de edición<sup>1</sup>), a lo que sumo el dato no casual de la asociación de los datos de PIB per cápita<sup>2</sup> de las diferentes CCAA con una mayor o menor participación. Este proceso cívico ha cobrado, además y recientemente, un auge importante por diversos factores, primero, por la síntesis de directrices europeas y otras declaraciones internacionales que se han sumado a un desarrollo del soporte legal, segundo, por la generalización de términos y prácticas como pueden ser democracia directa, presupuestos participativos o cogobernanza,<sup>3</sup> y tercero, por la llegada de las TIC a la arena ciudadana. Como punto de partida, mencionaré el documento: *Participación Ciudadana en la arquitectura y el urbanismo. El caso del barrio de la isleta* (Díaz, 2017), un trabajo en el que, al hablar de pobreza participativa, se trataba sobre parte de lo que ha terminado por ser, más que la **hipótesis** de este trabajo, las preguntas que hemos pretendido responder con este trabajo referido a Zaragoza pero, como veremos, parcialmente extrapolable al resto del estado español: ¿Participamos poco? ¿Participamos mal? ¿No será, más bien, que este discurso aprendido, esta mala praxis de la que se nos hace responsables a los ciudadanos, esconde una estrategia de poder, de control del poder? Y de no ser este el origen último de las razones, y de haber, por tanto, otras que explicaran este déficit en cantidad y calidad, ¿cuáles serían?

---

<sup>1</sup> Gobierno de Navarra. *Guía sobre participación en intervención comunitaria*.

[https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/esp\\_guiaparticipacioncomunitaria.pdf](https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/esp_guiaparticipacioncomunitaria.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.bankinter.com/blog/finanzas-personales/pib-per-capita-espana-comunidades-autonomas-grafico>

<sup>3</sup> <https://www.bankinter.com/blog/finanzas-personales/pib-per-capita-espana-comunidades-autonomas-grafico>

<sup>3</sup> Eudel. *¿Cómo realizar un proceso participativo de calidad? Guía Práctica*:

[https://www.eudel.eus/es/file/libro\\_ficheros/GUIA\\_21.pdf](https://www.eudel.eus/es/file/libro_ficheros/GUIA_21.pdf)

### 3. LA PARTICIPACIÓN

En las siguientes páginas veremos que, pese a la utilización multidisciplinar de la participación, esta tiene un origen termino-metodológico muy preciso en la disciplina del trabajo social, TS, y concretamente en la Intervención comunitaria, IC. Abundando en autores de dicha disciplina, lo primero que se descubre es el carácter plural que la participación puede tener. Seguidamente, se averigua que la participación ofrece dudas procedimentales que se ponen de manifiesto cuando nuevos usos políticos como la gobernanza o la democracia directa intentan instrumentalizarla como herramienta práctica, cuando, en el fondo, teórica y metodológicamente es un débil concepto. Esto es lo que llevará al autor seguramente más reconocido en esta campo por teóricos de muy variadas disciplinas, Archon Fung (2015, p. 29), a establecer que entre los tres desafíos principales que atañen a la participación, destaca la falta de consenso popular o de élite respecto a su significado.

#### **Etimología y definiciones, una ayuda para entender la polisemia**

Son varios los autores (Díaz García 2008 y 2017 o Calleja-López et al, 2017) que se remiten a los étimos latinos al comienzo o a lo largo de sus trabajos para refrendar el sentido de sus palabras. Así, el primero de ellos (2008, p. 194), por ejemplo, apunta a *pars-partis* (porción) y a *capere* (tomar o coger) como origen de un término que puede vincularse tanto a una participación pasiva vinculada a la pertenencia, a la vinculación, como a una participación activa asociada a la creación, a la singularidad. Los segundos autores (2017, p. 150), por su parte, con *pars capere*, se centran en algo parecido al primero de los significados, aunque, también, siguiendo un cierto paralelismo, llegan a formularlo como “tomar parte como pares”.

Este recurso de remitirse a la etimología, como vemos, en ocasiones, relativamente maleable, junto con el de aportar la definición o serie de definiciones son, efectivamente, los más utilizados para comenzar un trabajo sobre un concepto devenido práctica y, por tanto, complejizado al máximo. No seré yo una excepción y mencionaré también algunas de las definiciones que he podido encontrar en diferentes artículos.

Así, y tras atisbar el tema en la pregunta que encabezaba el trabajo *Segregación del espacio público: Territorio público versus intereses privados: un análisis de usos en la Casa de Campo de Madrid* (Müllauer-Seichter, 2004, p. 585): “¿Cuál es la implicación de los usuarios en la toma de decisiones sobre la modificación de los usos de este espacio?” (en esta apropiación por el uso podríamos percibir ya una suerte de

participación no reglada que también resultaría interesante de estudiar por ser una práctica común<sup>4</sup>), quise profundizar en otro artículo de la misma autora en el que aparecían varias definiciones que paso a glosar. Me refiero al trabajo *Formas de Participación Ciudadana y niveles de desigualdad: El verde social de Lima. El caso Barranco* (Müllauer-Seichter, 2014). En este documento aparecían una serie de definiciones que nos pueden ser muy útiles. Comenzaremos con una de Balbis (p. 109) que establece que participación es “toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los Estados y que intenta –con éxito o no- influir sobre las decisiones de la agenda pública”; para continuar con otra de Arzaluz (p. 109), quien, a partir de dos formas de participación, nos aclara que, en la práctica social, encontramos, por una parte, “una que se refiere a la posibilidad de intervenir en la toma de decisiones” y por otra “la que enfatiza la toma de posición de un individuo, independientemente de su poder de intervención en las decisiones públicas”. La última de las definiciones que aparecen pertenece a Somuano (p. 109), quien aporta que todo esfuerzo realizado por los ciudadanos en aras de influir en las decisiones de políticas públicas y en la distribución de la bienes públicos, “puede considerarse participación política, independientemente de que quienes detentan el poder lo acepten o no”.

Como vemos, la incidencia en la decisión final “con éxito o no”, “independientemente de su poder de intervención en las decisiones públicas” , “la acepten o no”, es un evidente poner la venda antes de la herida que iremos viendo y padeciendo según nos adentremos en la investigación y, especialmente, en el caso de estudio, constituyendo, como vamos a saber desde el principio, el gran *handicap* de la participación y el elemento que permitirá aseverar si esta ha sido de calidad o no. En el trabajo *Polis, la ciudad participativa*, Font y Blanco (2006, p. 17) llegan incluso a considerar que la “voluntad de influir en la realidad” es un eje central en la participación y que, por lo tanto, debe serlo también en su definición.

Otro aspecto que nos sirve de entrada es el contraste que se da entre los conceptos de “acción colectiva” o “esfuerzo realizado por los ciudadanos” apuntados por Balbis y Somuano frente a la “toma de posición de un individuo” de Arzaluz, pues,

---

<sup>4</sup> Este trabajo dejará fuera estos usos de “resistencia al poder”, de creación de espacio no subyugado de que nos habla De Certeau (2008). Esos ardidés y “combinaciones de poderes sin identidad (...), sin asideros, sin transparencia racional: imposibles de manejar” que le llevan a establecer que el espacio es un lugar practicado. <http://www.bifurcaciones.cl/007/reserva.htm>



efectivamente, la participación tendrá siempre y de manera a menudo conflictiva ese par enfrentado de acción colectiva versus individual.

Hasta aquí todo es relativamente sencillo, pero en un documento de los autores Flor y Sáenz titulado *La participación como eje central del desarrollo* (2018), estos aportan una firma que irá complicando nuestra búsqueda. Se trata de la definición de Cunil (p. 21) que, pese a que no difiere mucho al referirse a la participación como aquella “en la que los individuos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio ciudadano”, precede a una reflexión según la cual “estas definiciones nos apartan de otros modos de participación como son la participación social, que se da en razón de la incorporación del individuo a asociaciones u organizaciones en pro de los intereses de sus integrantes, la participación comunitaria, en la que los individuos se involucran en la acción colectiva para el desarrollo de la comunidad, manteniendo una relación con un Estado benefactor y la participación política mediante mecanismos de representación convencional, o sea la inclusión de los individuos en organizaciones formales y mecanismos del sistema político.” Como observamos, la participación se ha ampliado y vuelto polisémica. Sería por tanto interesante continuar investigando, en otros campos si es preciso, para ver de dónde proceden esas diferenciaciones y qué diferencias reales encierran.

### **Campos académicos y novedades y disparidades terminometodológicas**

En este punto de la investigación, creo que procede explicar que mi entrada al campo se produjo con una comunicación personal (M. C. Martínez, entrevista, 1 de marzo 2022) en la que consulto a esta socia fundadora de La Bezindalla<sup>5</sup> la posibilidad de realizar observación participante en algún momento de su labor. Es en esa encuesta cuando me hago también con un listado de guías de participación (una de ellas había sido elaborada por las propias miembros de La Bezindalla<sup>6</sup>) y de autores: Marchioni, Villasante, Arnstein, Equipo Andecha, Ganuza, Subirats, Gomá, Rebollo, etc, que supondrían mi profundización en la participación como herramienta de la IC.

Pero no resultaría tan sencillo, primero, porque el antropólogo, quien escribe, iba a introducirse en un campo ajeno, como es el trabajo social, TS, en el que pasaba a ser un recién llegado que no conocía ni el código de expertos ni, apenas, la bibliografía. La

---

<sup>5</sup> <https://labezindalla.es/>

<sup>6</sup> *Guía sobre participación en intervención comunitaria. Participación y gobernanza en las entidades locales. Materiales de apoyo.* Gobierno de Navarra.

única vía válida para salir de ese bloqueo y de darle la vuelta en cuanto reflexividad, era pensar que la antropología, más que una disciplina en sí misma, que también lo es, son unas herramientas y una bibliografía proteica susceptible de enlazarse a la de otras disciplinas indefinidamente.

Como ejemplo concreto de esas dificultades a las que apuntaba y que surgen al aterrizar en un campo con sus propias categorías, en un material del Equipo Andecha<sup>7</sup>: *Aplicación del enfoque de la participación social en la intervención comunitaria. Curso de capacitación al voluntariado*, me encontré (p. 19) con la incómoda clasificación o subdivisión a la que, con algunas variantes, ya apuntaba más arriba la citada autora Cunill.



Figura 3.1. *Aplicación del enfoque de la participación social en la intervención comunitaria. Curso de capacitación al voluntariado*. Fuente: Equipo Andecha.

En esta ocasión, para los autores del manual y muy resumidamente, la participación social es tomar parte en iniciativas sociales, por ejemplo, sumándose a grupos para tener presencia en la esfera pública, la participación política es la participación electoral (la “delegación pasiva” de la que hablarán Marchioni et al, 2013, p. 62 o la “democracia concentrada”, en términos de Fuster y Subirats (2012, p. 643), que la oponen a permanente), la PC, y ahí va otra definición, supone tomar parte, de manera individual o colectiva en decisiones sociales y políticas en un territorio concreto, y la participación comunitaria, que las englobaría a todas, es aquella en la que los ciudadanos se organizan para defender sus intereses.

Sucede además que estas diferenciaciones no son una cuestión baladí. Así, en un documento que trataremos extensamente en el siguiente bloque: el *Reglamento de Órganos Territoriales y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Zaragoza*,

---

<sup>7</sup> Se trata de un PDF sin fecha de edición y disponible gratuitamente en la web: <https://equipoandecha.org/>

observaremos varias opciones de participación derivadas de esas variantes y ya desde un punto de vista aplicado y operativo que va desde la participación en las Juntas Vecinales hasta la Consulta Popular o la Iniciativa popular.

Como vemos, a la dispersión nominal o la falta de concreción que favorece la confusión y también el *statu quo* de una baja participación en cantidad y calidad, se suman los problemas que surgen al aterrizar en otras disciplinas, problemas que no son meramente terminológicos. Me refiero, en concreto, al hecho de que tanto los principales autores como guías y manuales provenientes del TS hablan no tanto de PC como de participación comunitaria en el marco de esa IC a la que nos referíamos antes. Efectivamente, Marchioni (2013, p. 59) habla en todo momento de “intervención comunitaria”, definiéndola como “propuesta “política” de interés general y no limitable a comunidades particulares con grandes necesidades o situaciones críticas. Se contempla como una mejora y modificación de las políticas sociales existentes, en las que prevalece la visión asistencial que “atiende a usuarios” y que excluye, de hecho, la posibilidad de un papel activo de la ciudadanía. Por ello, la finalidad de la IC solo puede ser la mejora de las condiciones de vida de la población interesada.” Esta opción social, para el mismo autor, “se sitúa en el terreno de la democracia y, en particular, de la democracia participativa como elemento fundamental de integración, desarrollo y profundización de la democracia formal y representativa”. En ese marco, “la participación es un hecho central”.<sup>8</sup>

En similares términos se expresa Gomà (2010, p. 4), cuando habla de “planes de desarrollo comunitario” (el título del artículo es: *La acción comunitaria: transformación social y construcción de la ciudadanía*), definiéndolos como: “Un proceso político de acción comunitaria, con una fuerte dimensión en el terreno educativo y de los valores, que a partir de una visión global persigue un abanico de transformaciones y mejoras de un territorio, con la finalidad de aumentar la calidad de vida de sus ciudadanos y ciudadanas. Un proceso donde la participación se convierte en la estrategia y el elemento metodológico básico para conseguir sus objetivos.”

Es decir, y me atrevo a formular que, en el campo del TS, de la promoción social (Gomà, cuando publica el artículo, además de ser Profesor de Ciencia Política en la UAB, era Regidor del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Barcelona, y de quien dependía Servicio de Promoción Social y Acción Comunitaria de la Dirección de

---

<sup>8</sup> Para una prueba de la similitud de varios aspectos de IC y PC (mapeo de agentes, fases, etc. Ver Anexo I Fig. 3.2-3.6)

Bienestar Social), la formación académica se orienta a la práctica de la IC y nunca se considera la PC en términos independientes. Y esto es importante porque creo que esta es la razón, sumada a la autoridad de nombres como Marchioni o Gomà en el campo la IC, de que las diferentes guías y manuales que nos encontramos en internet, se refieran a esta IC más que a la participación *stricto sensu* e incluso la incluyan en sus títulos: *Guía sobre participación en intervención comunitaria*<sup>9</sup> o *Aplicación del enfoque de la participación social en la intervención comunitaria*<sup>10</sup>.

Cuestión aparte, pero no tangencial, pues afecta directísimamente al marco, constituye el término al que ambos autores aluden: “comunitario”, comunidad. En este sentido, Marchioni (2013, p. 67) define comunidad como “un territorio habitado por una población, que cuenta – o no- con determinados recursos y que expresa – o no- determinadas demandas”, otorgándole una dimensión municipal como “primer órgano del Estado”, e incluyendo tres variables: “un pueblo, una parte de la ciudad (barrio, distrito, zona, etc.) o una mancomunidad de pequeños municipios”. Este mismo autor, insta, también, a no asociarla “exclusivamente a realidades marginales o caracterizada por graves necesidades sociales o económicas”. Gomà (2010, p. 1), por su parte, habla de que “la acción comunitaria adquiere sentido cuando se desarrolla a partir de un colectivo humano que comparte un espacio y una conciencia de pertenencia, que genera procesos de vinculación y apoyo mutuo, y que activa voluntades de protagonismo en la mejora de su propia realidad.”

### **¿Podemos, pese a todo, hablar de participación *stricto sensu*?**

Tal vez sí, pues otros han percibido el mismo hándicap. De hecho, la guía de EUDEL<sup>11</sup> corta por lo sano y apela ya directamente a la PC (en esta breve guía no encontraremos ni siquiera el término IC), centrándose en el nivel local como el “nivel óptimo para testar el proceso de revitalización democrática al que, inevitablemente, nos dirigimos. Para impulsar el paso del gobierno local a la gobernanza local.” Esto, que la publicación pretende tanto aclarar como favorecer, se manifiesta físicamente en: talleres, dinámicas de grupo, reuniones, exposiciones interactivas, foros o grupos de trabajo virtuales o espectáculos creativos y se puede sintetizar en una serie de pasos.

También habla ya directamente de PC y nunca de intervención comunitaria la *Guía de participació ciutadana en temps de pandèmia...* (Ajuntament de Barcelona, 2021),

---

<sup>9</sup> Gobierno de Navarra. Consultar bibliografía

<sup>10</sup> Equipo Andecha. Consultar bibliografía.

<sup>11</sup> Eudel: Asociación de Municipios Vascos: *¿Cómo realizar un proceso participativo de calidad? Guía práctica.*

una guía específica, lo cual es indicativo de la importancia que se le atribuye a la participación en Barcelona/Cataluña, para un contexto de distanciamiento social y de reducción de la movilidad. Y lo hace, no solo reflejando una realidad práctica indiscutible, sino mostrando una concreción que no muestran otras guías que, de repente, se revelan más teóricas y apriorísticas. En ella, aparecen incluso por primera vez la necesidad de un enfoque inclusivo.

Este acercamiento a la PC *stricto sensu*, o más cercana a nuestros intereses, lo encontramos igualmente en un autor ya citado, Gamuza (2010, p. 15 y ss), cuando, tras insistir de nuevo en que “si hablamos de democracia tenemos que hablar de participación” o que se ha impulsado “una lógica participativa basada en la representación, que ha sustituido la implicación de la ciudadanía por la representación de sus intereses” habla de una “falta de confianza hacia los métodos participativos” derivada de una falta de una metodología clara y sencilla que los facilite”.

También es una colección de metodologías (otros autores recuerdan que cada proceso debe tener su metodología) el último material que vamos a considerar de esta serie de documentos formativos y que ya, más concretamente y creo que más acertadamente, se titula: *Guía práctica para facilitar la participación de la ciudadanía. Una selección de herramientas presenciales y digitales para el trabajo colectivo* (Bustos et al, 2018). Este material, que recuerda las utilidades de la participación (“Ayuda a generar confianza en las instituciones y a restablecer los vínculos sociales”) y que insta a caminar hacia una participación de mayor calidad (“Evitar la tentación de utilizar la participación para legitimar decisiones políticas tomadas de antemano”) da también una serie de recomendaciones para mejorar la calidad del proceso (“Debemos aclarar las reglas del juego desde el inicio para todos los participantes...”) y otros propósitos aclaratorios y didácticos antes de recensionar más de treinta técnicas para la participación presencial (desde World Cafe hasta la Espina de Ishikawa) y cuarenta y una herramientas de participación digital (desde DemocracyOS hasta Decidim, herramienta de la que hablaremos después en varios momentos).

### **Otros autores y una cierta clarificación**

Lo que pretendo ahora, en estas líneas que quedan, es referirme a algunos autores canónicos que catapultan el interés por la PC y le dan un estatus académico multidisciplinar. Estos son la ya mencionada Sherry R. Arnstein y Archon Fung.

Del artículo citado de Arnstein (*A ladder of citizen participation*, 1969), dice precisamente Fung, que es probablemente “the most cited work in the literature on

participatory democracy” (2006, p. 66), eso antes de hacer una referencia a uno de los aspectos cruciales del artículo y que no es otro que el poder: “She argues that participation is valuable to the extent that “is the redistribution of power that enables the have-not citizens... to be deliberately included in the future”. Efectivamente, la autora del conocido gráfico (Fig.3.5) plantea las dificultades en el acceso al poder a la par que las dificultades metodológicas (Arnstein, 1969, p. 222)

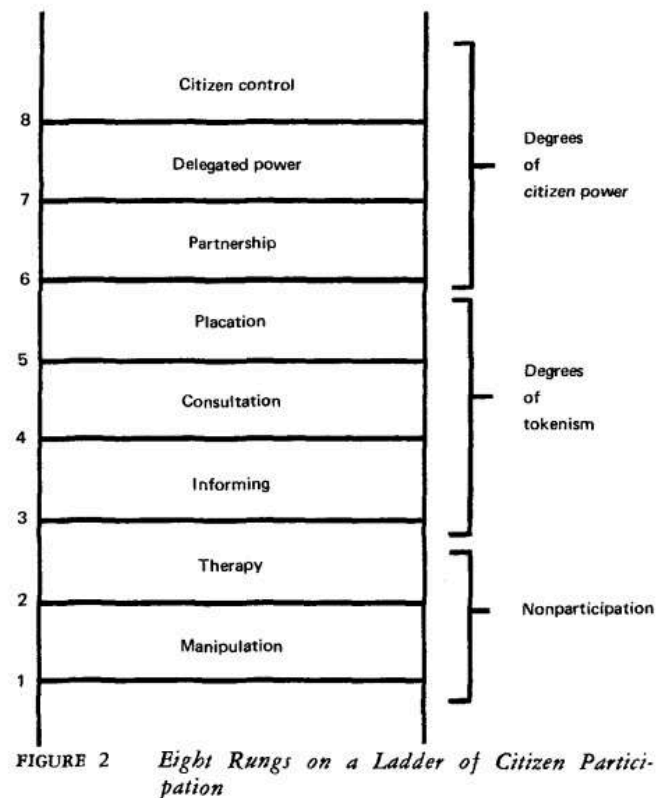


Fig. 3.5. Fuente: *Journal of the American Institute of Planners*

Así, en su autorreconocidamente provocador artículo, admite tanto que no hay “roadblocks”, vallas, que indiquen cómo se alcanzan verdaderos niveles de participación (hay que reconocer que el documento tiene más de denuncia que de propuesta), como que, y gracias a los ejemplos, los “have-nots”, desposeídos<sup>12</sup> pueden mejorar su espacio haciéndose cargo de todo el proceso de planificación, toma de decisiones y gestión de los programas (1969, p. 223). Al fin y al cabo, “la participación del los gobernados en el gobierno es la piedra angular de la democracia” (1969, p. 216), establece.

<sup>12</sup> ¿Podría ser el concepto gramsciano “subalternos” una traducción?

Con Fung (2006), y finalmente, cerramos de alguna manera el círculo por cuanto, tras el *excursus* por el TS y la IC (no me detendré en ello para no volver sobre lo hablado, pero los casos de estudio utilizados por Fung son de nuevo preclaros ejemplos de IC, lo que muestra, no me cansaré, la dificultad en separarlas) retornamos a un autor citado y trabajado tanto en la antropología en general como en este máster en particular. De él, destacaré lo que yo denominaría un escepticismo pragmático que le lleva a afirmar (2006, p. 66 y ss) una serie de puntos que nos deberían servir de faro del que no convendría alejarse cuando nos veamos tentados por derivas maximalistas:

- La participación legitima el sistema y lo hace más justo y efectivo... pero, cuánta participación y de qué tipo debería haber en la democracia moderna sigue siendo un interrogante.
- No hay una forma canónica de participación directa en la democracia moderna e incluso a cada proceso le corresponde su propio modelo.
- Los mecanismos de participación no son una alternativa a la democracia representativa, sino que la complementan y deben establecer una suerte de sinergia con ella.
- De no haber implementación, y esta no es siempre posible, los ciudadanos perderán el interés y experimentarán frustración, cinismo y apatía.
- En un posterior artículo (Fung, 2014, p. 29), insistirá en tres desafíos<sup>13</sup> que mencionábamos al inicio de este apartado: la ausencia de liderazgo sistemático, la falta de consenso popular o de élite respecto a la PC directa y el alcance y los poderes limitados de las innovaciones participativas

En definitiva, y como hemos visto, a la disparidad terminológica que entraña la participación, , originada por su uso en distintas disciplinas, se suma un desconocimiento tanto de la praxis como del ámbito de actuación.

---

<sup>13</sup> Habría un desafío final de incrementar la justicia social, pero el propio autor (Fung, 2015: 29) sostiene que esto no depende ya de la participación sino de las condiciones políticas y el empeño de los líderes.

## 4. MARCO LEGAL

Retomando una de las más productivas referencias bibliográficas del apartado anterior, no en vano sus páginas iniciales bien podrían ser una “biblia” de la participación (Bustos et al, 2018, p. 11): “Debemos aclarar las reglas del juego desde el inicio para todos los participantes y, en su caso, recoger las incertidumbre existentes”, comenzamos este apartado aclarando las verdaderas reglas del juego por medio del análisis crítico de un marco legal que al igual que, y por alguna razón que intentaremos explicar, no favorece o condiciona, los procesos participativos, nos recuerda que, para bien y para mal, España es un estado de derecho. Otros autores como Font y Blanco (2006, p. 32) se refieren a reglas del juego cuando hablan de los imprescindibles acuerdos políticos, sociales y administrativos para garantizar el éxito de los procesos.

En relación al marco legal, deberíamos comenzar por la Agenda 21, el elemento más conocido de una lista de otros documentos no prescriptivos pero enormemente influyentes en la introducción de las prácticas participativas que incluye también (Díaz, 2008, p. 79): la Carta de Aalborg, el Convenio de Aarhus y, ahora ya, la Agenda 2030, remplazo no declarado de la primera agenda mencionada.

**La Agenda 21**<sup>14</sup>, es el más antiguo (1992) de los cuatro documentos que veremos. Consiste en un plan detallado de acciones que deben ser acometidas a nivel mundial, nacional y local por entidades de la ONU, los gobiernos de sus estados miembros y por grupos principales particulares en todas las áreas en las que ocurren impactos humanos sobre el medio ambiente. Respecto a este nivel local, en su Capítulo 28, dice textualmente: “Para 1996, la mayoría de las autoridades locales de cada país deberían haber llevado a cabo un proceso de consultas con sus respectivas poblaciones y haber logrado un consenso sobre un Programa 21 Local para la comunidad”. Es, por tanto, a este nivel local al que nos vamos a referir, pues Zaragoza tiene una larga y prolífica vinculación con la Agenda; pero antes, haremos constar que en el documento original de UN las referencias a la participación son constantes y numerosísimas: hasta treinta y una veces es nombrada la palabra “participación”. Desgraciadamente, y como sucede en tantos otros documentos, en este pionero programa de sensibilización se insta profusamente a la participación, pero no se indica cómo organizarla o implementarla.

No sucede esto en uno de los documentos de la versión local referida a Zaragoza, una suerte de memoria de actuaciones que explica, además de la organización, la

---

<sup>14</sup>[https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1718a21\\_summary\\_spanish.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1718a21_summary_spanish.pdf)



participación; de hecho, el título es: *Organización, participación en y de la Agenda 21 Local de Zaragoza y principales hitos*<sup>15</sup>. (ID en Anexo I, Fig. 4.1)

En este documento, nos encontramos con unas claras indicaciones de cómo organizarla. Así (p. 131): “En base a estos criterios los espacios de participación de los que se ha dotado la Agenda 21 Local son el Consejo Sectorial de Medio Ambiente, las Comisiones 21 y el Club Encuentros Agenda 21.”

Esta, en principio, buena noticia, pues se detalla y concreta la implementación, contiene, sin embargo, un aspecto negativo, cual es la no inclusión, en la PC, de la participación a título individual. Veamos un ejemplo de esta contradicción (p. 130) que ninguna de nuevo la vertiente individual y que comenzaremos a encontrar en documentos muy diferentes.

(...) un espacio de participación que rompe con lo prefijado en el documento inicial de la Agenda 21 Local. (...) Un ejemplo de esta nueva forma de hacer la tenemos en el proceso de elaboración del Plan Director del Parque J. A. Labordeta, en el que participaron más de 160 entidades.

**La Carta de Aalborg**<sup>16</sup> fue aprobada en 1994 en la Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles celebrada en Aalborg, Dinamarca, el 27 de mayo de 1994. Dedicada a la participación, pues en este y otros aspectos sigue los mandatos de la Agenda 21, uno de sus primeros puntos, concretamente el 1.13, destacando en él el siguiente propósito: “Garantizaremos el acceso a la información (...) y velaremos para que puedan participar en los procesos locales de toma de decisiones.”

El siguiente documento es el **Convenio de Aarhus**<sup>17</sup>, que fue firmado por la Comunidad Europea y sus Estados miembros en 1998 y entró en vigor en el año 2001. Se basa en tres pilares: el acceso del público a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en el proceso de toma de decisiones en materia de medio ambiente y el acceso a la justicia también en materia de medio ambiente. En concreto, a la participación, que es nombrada hasta en veintiséis ocasiones, se le dedican nada menos que tres artículos, todos incidiendo en la participación del público.

En relación a la Agenda 2030, cabe decir que, al igual que los otros documentos, menciona en muy numerosas ocasiones el término participación, solo que, aunque

---

<sup>15</sup> <https://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/memoria/octavo.pdf>

<sup>16</sup> [https://www.mitma.gob.es/recursos\\_mfom/pdf/BEBD328B-4E33-417A-B8D7-EAE6A659147B/128912/19940527\\_CartaDeAalborg.pdf](https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/pdf/BEBD328B-4E33-417A-B8D7-EAE6A659147B/128912/19940527_CartaDeAalborg.pdf)

<sup>17</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2005-2528](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2005-2528)

también aparece el término “participación pública”, las más de las veces, y como volviendo atrás, lo hace apelando a instancias colectivas. También hay, de todos modos, referencias a otros niveles más cercanos a la individual: “La Agenda 2030 (...) impulse una consulta a niños, niñas y adolescentes para conocer sus preocupaciones e integrarlas en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030”<sup>18</sup>.

En mi opinión, estos tres últimos documentos, inisisto, no normativos pero sí fuertemente inspirativos, se inspiran de la concepción colectiva de la participación que impregna la Agenda 21, una visión tradicional por cuanto descansa en los “expertos” y en “los criterios técnicos”, conceptos casi crípticos que, hasta cierto punto, alejan la toma de decisiones y la participación de la ciudadanía. Seguidamente estudiaremos el aparato legislativo, que sí que condiciona taxativamente la participación.

En primer lugar, y por jerarquía legislativa, mencionaremos la **Constitución española**<sup>19</sup>, CE, que, en su artículo 23, establece: “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.”

Este punto viene matizado, posteriormente, por una sentencia del Tribunal Constitucional, STC 119/1995 del 17 de julio, que aclara que “el hecho de que el artículo 23.1 garantice un derecho cuyo ejercicio requiere la intervención del legislador no puede significar, obviamente, que cualquier forma de participación en los asuntos públicos de interés social, económico, profesional, etc., prevista en la ley, pase a integrarse en el ámbito constitucionalmente protegido del precepto”. A esta sentencia se suma otra: STC 8/1985 de 25 de enero que recogía la necesidad de que el artículo 23 sea desarrollado por ley, al decir que “ni la elección de representantes ni la asunción o ejercicio de su función por estos puede llevarse a cabo sin las normas que disciplinen el ejercicio de los derechos constitucionalmente garantizados”. Es decir, y como explica Campos (2014, p. 144), que es quien cita esas dos sentencias, ni toda participación está amparada por la CE en tanto que derecho fundamental, ni se puede prescindir de las leyes orgánicas (por ser derechos fundamentales) que la desarrollarán. Dicho de otro modo, se privilegia una participación orgánica en detrimento de la participación

---

<sup>18</sup> Fuente de textos entrecomillados: Estrategia de desarrollo sostenible 2030. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030:  
<https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/documentos/eds-cast-acce.pdf>

<sup>19</sup> Constitución española. España. 1978. Disponible en:  
<https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>

consultiva o cooperativa, como es denominada por otros autores citados por Campos (Castella Andrey, por ejemplo, p. 145).

Estas cuestiones jurídicas son determinantes para la organización actual de la participación en el Estado español y para su ejercicio como práctica cultural, abriendo una vía de estudio cual es, en qué medida, determinadas prácticas culturales son condicionadas por la legislación. Así, la Ley 6/1997, de 14 de abril, recoge la posibilidad de que en la composición de órganos colegiados participen “organizaciones representativas”, pero se guarda la salvedad de que los “miembros se designen por las especiales condiciones de experiencia y conocimientos que concurran en ellos...”. No es difícil de ver en este caso esa dinámica de privilegiar no ya la participación colectiva en sí, sino el conocimiento experto, como lo podríamos denominar.

Más cercana a la ciudadanía, continúa apuntando Campos (2014, p. 148), es la administración local, que contempla órganos de participación para “desconcentrar o descentralizar”. Esto lo establece la **LRBL** (Ley 7/1985 de 2 de abril, Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local), y lo concreta el **ROF** (Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre, Real Decreto de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales), al establecer que, por ejemplo, se formarán Consejos Sectoriales para las ciudades de más de 5.000 habitantes (los que veíamos en el desarrollo local de la Agenda 21), quedando los casos de menos de 5.000 habitantes a la potestad de la corporaciones (esto redundará en la paradoja de que, a menor tamaño, menor participación). Esta recurrencia a organizaciones y entidades, no obstante, es la razón de que tanto la LRBL como el ROF sean comúnmente tildados de elitistas y alejadas del ciudadano, pues, efectivamente, lo que hacen es limitar la participación a asociaciones sectoriales o representantes de los organismos públicos y dejar al margen a los ciudadanos a título individual.

Con este apoyo jurídico a las estructuras orgánicas y a una interpretación restrictiva de la participación, es redactado en 2005 el aún en vigor **Reglamento de Órganos Territoriales y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Zaragoza**. Es en este documento normativo donde se recogen los principales órganos a que instan la LRBL y el ROF: Consejos sectoriales, Juntas Municipales o el Consejo de Ciudad, sin salirse un ápice, eso sí, de lo estrictamente necesario o, mejor dicho, prescrito por ley.

En relación al consejo de ciudad, Font y Blanco apuntan (2006, p. 51) que “todos los ayuntamientos de más de 100.000 habitantes tienen algún consejo consultivo sectorial y cerca del 40% lo tienen con base territorial”, siendo este organismo el mecanismo de

participación por excelencia en los ayuntamientos españoles. Pero desarrollemos brevemente las consideraciones anteriores:

El reglamento (veremos que la presencia de la participación a lo largo de todo el documento es una constante), ya en su artículo 1 y sin que haya siquiera un preámbulo, establece claramente **su objeto**: “La regulación de los cauces de PC en la gestión municipal de Zaragoza” y “la regulación de las formas de participación de la sociedad civil organizada de Zaragoza y el fomento de la participación individual”.

Y en el artículo 2, igualmente sin mayores formalismos, se explica la naturaleza de los distritos y se los relaciona, siempre con esa orientación a la participación:

**Art. 2.** Los **Distritos** del término municipal de Zaragoza son divisiones territoriales propias, dotadas de órganos de gestión desconcentrada denominados Juntas Municipales y Juntas Vecinales<sup>20</sup> para impulsar y desarrollar la PC en la gestión de los asuntos municipales y su mejora.

Es significativo, en el **Art. 6**, que se mencione el término de Lefebvre: “derecho a la ciudad”: “El Ayuntamiento de Zaragoza reconoce el derecho de todos a la ciudad, como lugar de convivencia y espacio de realización humana, garantizando la PC, especialmente en las materias que afectan más directamente a la calidad de vida de los vecinos”. Especificando, además, y en un redactado inclusivo, que: “La PC, la eficacia, la igualdad de oportunidades, la desconcentración administrativa, la solidaridad, el equilibrio entre los distritos y barrios, y las políticas activas contra cualquier discriminación por razón de etnia, color, sexo u orientación sexual, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento o cualquier otra condición, informan el conjunto de los Reglamentos y Ordenanzas municipales y la actuación municipal.

Posteriormente, en el **Artículo 7**, se insiste: “Todos los vecinos de Zaragoza podrán ejercer directamente su derecho a la participación en los asuntos públicos, al margen de las periódicas elecciones para renovar los órganos de gobierno municipal, mediante el acceso a las sesiones plenarios, pudiendo participar al término de las mismas y a través de la difusión de acuerdos municipales”.

Sin embargo, en los artículos 8 y 9, comenzamos a ver, de nuevo, una derivación de la participación hacia entidades organizadas, situándose en la cúspide el Consejo de la Ciudad de Zaragoza:

---

<sup>20</sup> Es como se denominan en el caso de los barrios rurales.

**Art. 8.** Con el fin de facilitar la PC a través de la sociedad civil organizada, el Censo Municipal de Entidades Ciudadanas es el instrumento básico para las relaciones de la Administración municipal con esas Entidades.

Así, en los términos que se establecen en el Título IV de este Reglamento y atendiendo a la actividad y ámbito de cada entidad, se reconocen a las entidades ciudadanas los siguientes derechos (citaremos únicamente el segundo): participar en los órganos del Ayuntamiento de Zaragoza y de su administración territorial y sectorial, en especial en el Consejo de la Ciudad de Zaragoza.

**Art. 9.** El **Consejo de la Ciudad de Zaragoza** se compone por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas.

Encontramos más pruebas de esta deriva hacia la participación mediante entidades en el Título IV, capítulo II: Instrumentos de participación individual, donde, casi irónicamente, se habla de instrumentos de participación individual: **Art. 51.** Iniciativa Ciudadana y Oficina Municipal de Apoyo al Ciudadano.

Así, la Oficina Municipal de Apoyo al Ciudadano<sup>21</sup> es un servicio que el Ayuntamiento presta a los ciudadanos y colectivos para el desarrollo de demandas de servicios, proyectos u obras de interés general, para que sean prestados por el Consistorio.

En cuanto a la Iniciativa Ciudadana se lee, “todo ciudadano, mediante entidades o asociaciones, y éstas mismas, podrán plantear una Iniciativa Ciudadana (...)”. Para ello deberá ser “promovida por un número de ciudadanos, mayores de edad, empadronados en la ciudad, que represente el 10% del padrón municipal.”

Ídem que con la Iniciativa Ciudadana sucede con la Audiencia Pública, con la Consulta Popular, el tercero de los mecanismos (“El Alcalde someterá al Pleno las solicitudes de Consulta Popular cuando se suscriban por un número de vecinos que, como mínimo, sea de 10.000 habitantes más el 5% de los habitantes que excedan de los 100.000 habitantes.”) o con los estudios de opinión ciudadana: “Podrán pedir la celebración de una encuesta ciudadana sobre asuntos de especial transcendencia para la ciudad, un conjunto de ciudadanos mayores de 16 años, empadronados y que

---

<sup>21</sup> Esta oficina no existe como tal. Lo más aproximado que se encuentra en la web municipal es un directorio de oficinas de atención ciudadana entre los que figura, por ejemplo, la Delegación de Gobierno. <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/equipamiento/category/134>

representen el 3 % del Padrón Municipal. En el caso de solicitar la encuesta para un Distrito o un Barrio Rural, los peticionarios deberán residir en territorio de la misma y representar el 10% del Padrón Municipal del Distrito o el 25% en el caso del Barrio Rural. No será necesario aportar más de 5.000 firmas en el caso de las Juntas Municipales ni más de 500 en el de las Juntas Vecinales.”

En cuanto a la herramienta más abierta: la participación en los plenos de la corporación, se establece: “el Alcalde podrá establecer un turno de ruegos y preguntas por el público asistente sobre temas concretos de interés municipal en relación a los asuntos abordados en el orden del día. Corresponde al Alcalde ordenar y cerrar este turno. Para ordenar esta participación directa de los vecinos en el Pleno, quienes deseen intervenir en el turno deberán solicitarlo por escrito al Alcalde, exponiendo sucintamente el tema a tratar, con una antelación mínima de 24 horas a la celebración de la sesión del Pleno correspondiente”.

El único resquicio real que encontramos para la participación individual es aquel recogido por el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, y con carácter previo a la elaboración de las Ordenanzas Municipales, abre periodos de consulta pública, con el fin de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por las futuras normas.

En el apartado 6, *Iniciativas municipales de Participación Ciudadana*, analizaremos casos concretos de esta apertura a la participación individual, pero ahora estudiaremos la última y relevante **legislación autonómica**, legislación que, en virtud del Estatuto de Autonomía de Aragón, atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de “encuestas, audiencias públicas, foros de participación y cualquier otro instrumento de consulta popular, con excepción de la regulación del referéndum y de lo previsto en el artículo 149.1.32<sup>a</sup> de la Constitución”<sup>22</sup>.

Esta información figura en el preámbulo de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad y Participación Ciudadana de Aragón, donde también se hace referencia a otros documentos relacionados con la PC a nivel europeo<sup>23</sup> y a otros

---

<sup>22</sup> Comunidad Autónoma de Aragón “BOA” nº 68, de 10 de abril de 2015 “BOE” nº 115, de 14 de mayo de 2016. Referencia: BOE-A-2015-5332. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-ar/l/2015/03/25/8/con>

• <sup>23</sup> La carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea (proclamada por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 7 de diciembre de 2000) / El Libro Blanco sobre la Gobernanza (aprobado

de la Administración Pública del Estado que no hace al caso nombrar. Como se ve, el hecho de que la mencionada ley aragonesa esté encaminada no solo a promover la participación, sino a impulsar el concepto de gobierno puede resultar en que la idea de “participación” quede eclipsada por otros términos como transparencia, información y gobierno abierto a los que en los últimos años suele venir asociada.

Aun así, la ley 8/2015, relativamente pionera en España, aunque en el marco de leyes parecidas aparecidas en la segunda década del siglo XXI (solo las Islas Baleares, Canarias y Cataluña se dotan de un instrumento legal parecido con anterioridad, siendo la legislación en la Comunitat Valenciana contemporánea y la de Andalucía posterior<sup>24</sup>) aborda significativos avances como los planteados en el Capítulo II, artículo 45, Competencias: El Gobierno de Aragón, en la promoción de la PC, deberá guiarse por los siguientes principios (cito únicamente dos de los ocho):

- a) Garantizar el derecho a participar en asuntos públicos en condiciones de igualdad, información y responsabilidad.
- b) Promover y desarrollar mecanismos que fomenten la PC, individual o colectiva, en las políticas públicas con carácter previo a la toma de decisiones.

Destacando, además, aspectos como su tono inclusivo (Art 52), la aparición de los procesos de deliberación participativa para la adopción de políticas públicas -el detallado de dichos procesos concreta hasta especificar las distintas fases: Información/deliberación/retorno (Art. 54) o los programas de formación (Art. 62).

En definitiva, del marco legal cabe decir que, estando por encima de documentos no prescriptivos como la Agenda 21 y otros, establece unas condiciones restrictivas que privilegian lo orgánico frente a lo individual, si bien, a partir de la primera década del siglo XXI, aparecen legislaciones autonómicas que, amparadas por la inclusividad, comienzan a contemplar esa deriva a lo individual para hacer que esta conviva con la participación que emane desde las asociaciones y la sociedad civil.

---

por la Comisión el 25 de julio de 2001) / Convenio 205 de 2009 del Consejo de Europa sobre Acceso a los Documentos Públicos, que en su preámbulo resalta la importancia de la transparencia de las autoridades públicas en una sociedad democrática y pluralista.

<sup>24</sup> Legislación autonómica relativa a participación contemporánea a la aragonesa:

- Ley de Fomento a la Participación Ciudadana de Canarias (Ley 5/2010)
- Ley 4/2011, de la buena administración y del buen gobierno de las Islas Baleares
- Ley 2/2015, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.
- Ley 8/2015, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.
- Ley 7/2017, de Participación Ciudadana de Andalucía.

## 5. ZARAGOZA, EL CONTEXTO

En la extraordinaria etnografía de Pitt-Rivers, *Grazalema, Un pueblo de la Sierra* (1994), el autor elabora un estudio de comunidad a partir de un trabajo de campo realizado entre 1949 y 1952; pero en el que, sorprendentemente, pese a tratarse las relaciones de poder, no se menciona la aún muy reciente por esas fechas Guerra Civil.

Relacionado con lo anterior, en una entrevista a Capel (2005, p. 2), este subrayaba: “Algo similar (...) está pasando ahora con la geografía, en términos de que ya no se estudia historia, lo cual es muy grave. Lo mismo sucede con los antropólogos: son un peligro público, porque son muy imaginativos, pero en general no tienen formación histórica; entonces, dicen cosas verdaderamente asombrosas.” En efecto, la pregunta que surge es: ¿Se puede, por tanto, y por muy difícil que resulte hacer un estudio histórico exhaustivo, prescindir de la historia como variable? Independientemente de la respuesta que pueda dar cada uno, yo explicaré algunos aspectos que pueden condicionar la PC en Zaragoza.

De este modo, en esta ciudad, sería circunstancia de primer orden el fallido golpe de estado de 1936 y la sangrienta represión que lo continuó y que provocó que en torno a tres mil quinientas personas fueron fusiladas en la ciudad durante el periodo que va de 1936 a 1940<sup>25</sup>. En la propia corporación municipal, quince ediles y treinta trabajadores municipales fueron fusilados por los sublevados<sup>26</sup> (ID en Anexo I, Fig. 5.1). Este insoslayable acontecimiento ha tenido una larvada continuidad en el hecho de que una tercera parte del suelo municipal es de uso exclusivo castrense. Pero no son solo hechos bélicos los que pueden ejercer gran influencia sobre la cultura política de una comunidad. Así, para nuestro estudio, puede ser relevante lo que se conoce como tradición pactista del reino de Aragón. Efectivamente, desde el famoso Compromiso de Caspe de 1412, en el que representantes de los reinos de Aragón, Valencia y del principado de Cataluña eligieron un nuevo rey ante la muerte sin descendencia y sin nombrar un sucesor aceptado de Martín I de Aragón en 1410, en Aragón se privilegia un modo de hacer política según el cual se debe de contar con el más amplio consenso posible. “Antes leyes que reyes”, reza, de hecho, el dicho popular. No en vano, el actual

---

<sup>25</sup> <https://www.elperiodicodearagon.com/aragon/2010/05/02/julian-casanova-catedratico-historia-contemporanea-47739290.html>

<sup>26</sup> <https://www.publico.es/sociedad/zaragoza-homenajea-80-anos-despues.html>



gobierno de la comunidad integra a cuatro formaciones de colores políticos bien diferenciados: PSOE, PAR, CHA y Podemos<sup>27</sup>

Esta, digamos que práctica mantenida en el tiempo, podría estar detrás de esa comprensión de la PC que ya encontrábamos en la legislación española (CE y otros) y zaragozana (Reglamento de Órganos Territoriales y Participación Ciudadana) y que privilegia la delegación en entidades frente a la participación individual del ciudadano.

Obviamente, la correlación entre hechos históricos y realidades sociales ni está nunca asegurada ni es precisa (la CE no está inspirada, ni mucho menos, en Aragón, por ejemplo) y siempre se puede pensar que similares consecuencias se producen en otros lugares en los que no se han producido los mismos hechos o que las mismas causas tienen consecuencias diversas, pero, aun así, creo que hay que intentar encuadrar el objeto de estudio en un marco histórico o, por lo menos, que esa información figure.

También, para nuestro caso de estudio, y perteneciente ya a un pasado político más reciente, es relevante contar que, tras una alternancia en el Ayuntamiento de Zaragoza de PP y PSOE, en coalición, en ocasiones, con otros partidos, en el años 2015 accede a la alcaldía la formación ZEC, Zaragoza en común, una plataforma política surgida a raíz del 15M y que es pariente ideológica de otras formaciones que se hicieron con las alcaldías de Santiago, Madrid, Barcelona o Cádiz por las mismas fechas<sup>28</sup>. A esta gerencia corresponde el mayor impulso dado a la PC en Zaragoza tras los primeros ayuntamientos democráticos, impulso que se materializa en unas muy numerosas iniciativas municipales entre las que destacan los primeros Presupuestos Participativos, Pre Pa de la historia de la ciudad, así como la idea del *urbanismo participativo*.

Esta incipiente trayectoria, sin embargo, se zanja con la llegada al poder de la coalición PP-Ciudadanos en 2019, coalición que desmonta los Pre Pa (finalmente se llevará a cabo una versión menor en presupuesto y alcance, pues se limita a un solo barrio seleccionado con no se sabe bien qué criterio) y abandona la novedosa idea de *urbanismo participativo*.

Esa misma coalición será la responsable del simulacro de participación ciudadana que trataremos más adelante en el caso de estudio.

---

<sup>27</sup> <https://elpais.com/espana/2022-06-05/aragon-la-coalicion-que-funciona-cuatro-partidos-y-un-solo-gobierno.html>

<sup>28</sup> <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/2015/06/01/el-efecto-ZEC-llega-ayuntamiento-368562-300.html>

## 6. LAS ASOCIACIONES DE VECINOS

En este epígrafe, y como transición respecto al contexto, daremos cuenta de la extraordinaria importancia que han tenido a nivel municipal las asociaciones de vecinos<sup>29</sup>, AAVV, siendo, efectivamente, los auténticos detentores y promotores del capital social y cuna de la horizontalidad en las relaciones con la administración.

En su momento hablé de la coincidencia entre mi entrada en los campos físico y académico de la mano de Mari Carmen Martínez. Pues bien, unos días después, el 25 de marzo de 2022, fui invitado por un familiar, sacerdote jubilado, a la celebración de los cincuenta años de la Comunidad Parroquial San Mateo, que a tal efecto organizaba una charla titulada: *Las organizaciones del barrio y San Mateo en el desarrollo social*, siendo una de las ponentes, de nuevo, Mari Carmen Martínez (ID en Anexo I. Fig. 6.1).

En dicha charla quedó patente la imbricación en sus inicios entre las asociaciones de vecinos y la actividad parroquial, tanto en general, como en particular para este caso que nos ocupa, pues, no en vano, la Asociación de Vecinos de las Fuentes se fundó en 1973 y la vecina parroquia en 1972. Durante la charla, el segundo ponente, Diego Luque, quien, haciendo gala de lo que Castells (1981, p. 28) denominara “multidimensionalidad” de las AAVV y tras relatarnos cómo fue ocupando distintos cargos hasta llegar a la presidencia, fue desgranando la evolución de la asociación, entidad que, empezando por la erradicación del chabolismo, comenzaría enseguida a demandar servicios en un barrio sin planificar y densamente poblado hasta irlos consiguiendo todos uno por uno: adecuada presión del agua, asfaltado de calles y plazas, iluminación viaria, equipamientos deportivos, espacios lúdicos para mayores y menores, zonas verdes, transporte público... Para ello, hizo falta, nos recordó, una presión continua y, entre otras cuestiones, sobrevivir a la marcha de muchos miembros hacia el principal partido de izquierda: PSOE, y a la dificultad de mantener la independencia política (Castells, 1981, se referirá a ello como tensión entre politización y representatividad social). Sin embargo, con todas esas dificultades, las mayores a las que se han enfrentado son la actual falta de relevo generacional, el envejecimiento del barrio y sus pobladores, así como la transformación de la población vecinal, integrada actualmente por migrantes provenientes de países con otras culturas vecinales.

---

<sup>29</sup> No hay que olvidar que cuando Castells incluye el término “participación”, todavía en cursiva (1981:290), lo hace refiriéndose a la inclusión de las asociaciones en los órganos de gestión administrativa pero manteniendo su autonomía.

Este apresurado diagnóstico de más arriba me llevó a ahondar tanto en el origen como en el momento presente de las AAVV. Para tal fin, entrevisté a José Ramón González, presidente de la AVV de las Fuentes en la actualidad e hijo a su vez de un anterior presidente. Igualmente, me entrevisté con otro ex sacerdote y militante vecinal, esta vez del casco histórico de Zaragoza, José Luis Terol, quien corroboró no pocos de los elementos de análisis de José Ramón, siendo el todo rebatido o matizado por Raúl Royo, consejero de participación, primero, y alcaldía, después, en la corporación de ZEC en el Ayuntamiento de Zaragoza (2014-2018). Como última entrevista, y para abordar los partidos tradicionales, entrevisté a Chuaquín Bernal, Presidente del Ligallo de Redolada de Zaragoza de CHA y actual candidato a la alcaldía por dicho partido.

Respecto al origen de las AAVV, tanto los informantes Terol como González aluden a la Ley de cabezas de familia de 1967<sup>30</sup> y a las parroquias, que ceden locales, y comparten *savoir faire*. El primero incorpora como agentes en general, pero en particular para el caso de la AVV del Casco Histórico, al PCE y a formaciones cristianas.

Welp (2017, p. 165), para esos años y usando términos de Font, habla de unos procesos participativos ligados al tejido asociativo de las organizaciones barriales que darían después el salto al otro lado del Atlántico, pero que, pese a haber sido la cuna de esta asociación, no se mantendría en Europa, que dejaría “la participación en los márgenes”.

Pero es sobre todo Castells (1981, p. 291), quien, en *Crisis Urbana y cambio social*, un libro en el que corrige determinados postulados de otra obra suya anterior, *La cuestión urbana* (1974), mejor explica estos inicios (políticas del PCE y errores vinculados a la demanda de una “democracia plena” y la estrategia de liderar la izquierda extraparlamentaria en lugar de privilegiar la vía electoral). En este esclarecedor segundo título, y en lo que es prácticamente una etnografía de las AAVV en los albores de la democracia en España, Castells habla de un triple efecto: social (producido por la acción colectiva e incidiendo en la crisis del sistema urbano<sup>31</sup>); sobre el sistema político (impulsando a la democratización de la administración local) y sobre

---

<sup>30</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-10931>

<sup>31</sup> Brevemente, Castells (1981) se refiere a la “crisis urbana” como el enfrentamiento entre un sistema de monopolio capitalista proveniente del estado y las negociaciones que las administraciones locales deben hacer con los ciudadanos y los movimientos sociales en el contexto de la ciudad como hecho social.

el sistema cultural (creación de una trama de relaciones interpersonales a partir de actividades colectivas que contradicen la atomización de las relaciones sociales).

En nuestro estudio, y saltando hasta nuestros días, pues un estudio histórico de las asociaciones de vecinos desborda los límites de este trabajo, lo que trataremos es la necesidad actual de afrontar nuevos retos, entre los que destacan un cambio mayúsculo en los modos de participación. Aunque esta última idea la desarrollaremos más adelante, se puede simplificar con la dicotomía participación asociada versus participación individual que hemos ido tratando tímidamente en otros apartados y para otros ámbitos. A esto habría que añadir un pérdida de interés por la afiliación y la militancia política, lo que algunos autores denominan “declive participativo”. Este declive es consecuencia, para el informante González, de que *“Los ciudadanos llevan mal ceder (...). Cada vez está todo más polarizado. No gustan los acuerdos. Se ve lo que se pierde... y no una ganancia. (...). Es una responsabilidad, además. Hace años se participaba más. Y luego que se tiene miedo de ser encasillado. No tenemos reparo en llevar marcas, pero no se quiere la gente adscribir a un partido, a una asociación”* (J. R. González, entrevista, 19 de abril de 2022)<sup>32</sup>. A ello añade el informante Terol que el *“momento no es propicio para la participación, porque impone implicación y parece haber una tendencia hacia todo lo contrario: vuelta a lo privado (...). Hay múltiples iniciativas, vinculadas al municipalismo, como son la economía social, las cooperativas de consumo... pero están vinculadas a derechos concretos.”* (J. L. Terol, entrevista, 11 de abril de 2022). Como se puede apreciar, este informante, en su esperanza en el municipalismo, coincide con una autora mencionada precisamente antes, Welp (2017, p. 166), quien, más optimista que nuestros encuestados, habla de una “fuerte reactualización de los fundamentos teóricos que dan relevancia al espacio local”. Nuestro informante, huelga decirlo, y con todo su escepticismo, alude a la no comentada hasta ahora idea del bien común, entendida por autores como Harvey (2013, p. 107), quien cita a Hardt y Negri, como parte de la crítica y el activismo anticapitalista que se produce en la metrópoli.

En este punto, por esa referencia al municipalismo, es interesante mencionar a un autor que vuelve a poner sobre la mesa el término “participación”. Se trata de Delgado y alude a ella cuando, en la estela de Harvey y además de definir críticamente el ciudadanía (2016, p. 14), critica ese “reino imaginario del que

---

<sup>32</sup> Un listado de las entrevistas, ordenadas por orden cronológico, se puede encontrar en Anexo II.

los individuos autosuficientes pueden entrar y salir libremente, haciendo abstracción del lugar que cada uno ocupa en el organigrama real”.

Esta idea de centrarse en reivindicaciones puntuales en el tiempo y en el espacio, en lugar de ser militantes de la reivindicación permanente, también está expuesta en estas palabras del informante González: *“Durante la pandemia surgió una plataforma de cuidados. Era gente joven. Siempre hay demanda. Temas no faltan<sup>33</sup>. Es más fácil en lo concreto que en lo general. Por ejemplo: la comisión de la mujer. (...) Pero el salto de lo concreto a la FABZ es muy grande. Viene alguien joven y se dice: dejad hablar al joven, lo que es una gran presión y también significativo”*. (J. R. González, entrevista, 19 de abril de 2022). Pero nuestro informante tenía otras razones para explicar la deriva hacia lo concreto: *“Hemos caído en una trampa. El estado de bienestar mejora las condiciones de vida, pero desarticula la organización comunitaria. (...) O surgen otras vías, como la recogida de firmas en internet. Y las asociaciones nos vemos ajenas.”*

Lo que está claro es que nuestros informantes se muestran enormemente escépticos. Y no solo con respecto a la ciudadanía y las asociaciones, sino también respecto a los partidos políticos, instancia que, aunque nunca se ha considerado agente de la PC como tal, podría ser entendida al menos como vertebrador (como se recordará, lo estudiábamos como participación política en la página 9). Pero no. Así, según el informante Terol: *“En realidad, la lógica de partido, que se traslada a los partidos en las instituciones, es antiparticipativa. Los partidos vampirizan la voz de las plataformas ciudadanas, de manera que su visión de la participación no es desde la incorporación, sino desde el utilitarismo, si no es desde la instrumentalización”*. (J. L. Terol, entrevista, 11 de abril de 2022). El otro informante, González, por su parte, especifica y proyecta el escepticismo sobre Podemos y el 15M: *“Mira el 15M. Aparece, bien, pero luego no se vertebró... sin embargo, el PCE ahí está. Quien tenga estructura y tradición sobrevivirá.”*

Esta mirada nostálgica de las organizaciones, pero sobre todo crítica hacia el 15M, percibo, esta motivada en gran parte por el desencuentro que surgió en Zaragoza entre ZEC y las AAVV por la gestión de los Pre Pa. Efectivamente, la

---

<sup>33</sup> Redactando estas líneas tras la toma de testimonios, percibo que un tema que ha suscitado la activación de la implicación de los vecinos en política, ha sido la oposición a los apartamentos turísticos, problema menor, sin embargo, en Zaragoza, que “pierde” así una oportunidad de vincularse a otras ciudades donde esto ha supuesto, como decíamos, una reactivación de esas relaciones y capital social.

corporación de ZEC instauró un modelo de participación que las dejaba completamente al margen y en el que era la ciudadanía, al margen de toda estructura, la que expresaba su preferencia sobre unos proyectos u otros. En ese marco, las AMPAS, mejor organizadas gracias a los grupos de wasap, fueron quienes se llevaron el gato al agua con demandas de equipamientos concretos y programas escolares en detrimento de las demandas más estructurales de las AAVV. En ese sentido, un dato interesante es que, según López-Peña (2019, p. 48), “muchas personas todavía participan mediante organizaciones y, en general, su participación en realidad ha aumentado. No obstante, aunque es un hecho que más personas participan por medio de asociaciones, son más las propuestas que vienen de individuos. Esto último está en consonancia con las conclusiones de que la deliberación organizada da como resultado menos propuestas, pero muy probablemente más bien definidas y con mucho más apoyo de la participación individual”.

De las manifestaciones de los informantes Terol y González, sorprende el hecho de que ninguno haga referencia a lo que Fuster y Subirats (2012, p. 644) estudian como la riqueza de las prácticas participativas en tanto que generadoras de interacciones sociales y comunitarias, como “palancas de autonomía vital”. En relación también a esos beneficios, Klinenberg, en su libro *Palacios del pueblo* (2021, p. 27), explica que PC e interacción social van de la mano y que su disociación afecta a la infraestructura social.

Y es igualmente sorprendente, pero me parece interesante abordarlo en este brevísimo apartado de aspectos no tratados, que ninguno de los dos se haya referido al conocimiento adquirido por ser lo que Villasante denomina (citado por Sánchez Molina en Velasco et al, 2006, p. 240): expertos “vivenciales”. Esta cuestión, además, desmiente la ineficiencia participativa de los procesos ciudadanos que menciona Chinchilla (2021, p. 111) cuando cita a Ansell y Gash, para quienes no se puede culpar de la ineficiencia de la participación a los ciudadanos, cuando no se ha trabajado el diálogo social ni se han generado procesos de construcción de confianza. Es decir, que aun sin trabajar ese diálogo social y en condiciones de casi clandestinidad, los miembros de las AAVV adquirieron un conocimiento competencial indiscutible. Sin embargo, en ese tránsito que va desde la identificación absoluta entre participación y AAVV hasta el momento actual, en el que la participación, de alguna manera, las ha trascendido por la propia evolución de la sociedad de modelos asociativos a modelos más individualistas (a ello habría que sumar la entrada de las nuevas tecnologías que

abordaremos en breve), el balance que se hace de las AAVV es exageradamente crítico. Así, el informante Royo manifestaba: *“El mundo asociacionista son apéndices del estado. Actualmente tienen sobrerrepresentación<sup>34</sup> en términos numéricos. Son un spin off de las estructuras antifranquistas, de la lucha sindical. Esa ola se agotó.”* (Raúl Royo, entrevista, 16 de abril de 2022). Con estas soflamas se entiende el ninguneo de ZEC hacia las AAVV, pero, yendo más allá, se entiende también la llegada de una concepción de la participación configurada de una manera absolutamente diferente, no plenamente configurada, pero diferente. Y continúa nuestro informante: *“Cualquiera participa, pero surgen agentes nuevos. No es agrupación, y esa composición es abierta y cambiante”*. Esto último me interesa incluso más que la negación de la mayor, pues incorpora paralelamente grandes dosis de escepticismo hacia el modelo, pero también hacia la propia convicción sobre la participación: *“La participación no es solo dar opinión. Si bastara con opinar, lo hago en twitter<sup>35</sup> y me implico mucho menos. La participación, en general, tiende a exigir bastante y la razón por lo que no arraiga es porque se toca muy poco poder real. Incluso la izquierda recela. Además, no hay un modelo. Europa, por ejemplo, insta a la participación, pero no da un modelo.”<sup>36</sup>* (Raúl Royo, entrevista, 16 de abril de 2022).

Con una visión parecida, pero más conciliador, se expresa Chuaquín Bernal, quien, aun siendo joven, representa de algún modo la política tradicional. Nuestro informante coincide en algunos de los postulados pero deja un margen a las AAVV: *“En la anterior legislatura, con el tema de los Pre Pa, las entidades se vieron desplazadas. La participación fue muy baja. Eso genera conflictos con las entidades vecinales que llevan mucho tiempo. Desapareciendo ellas, el pluralismo, la representatividad, se ven afectados. Nuevas formaciones entran y salen. El populismo engancha..”* (Chuaquín Bernal, entrevista, 13 de abril de 2022). Aprovechando su conocimiento de primera

---

<sup>34</sup> Ya en 1981, Castells (1981: 288) afirmaba que en su “esfuerzo por autoproclamarse representativas ha llevado a muchas asociaciones a cubrir un espacio demasiado extenso para su implantación real”

<sup>35</sup> No hemos abordado en este trabajo, sí que lo haremos en las conclusiones, aspectos como la no correlación entre el número de participantes y el grado de compromiso, lo que se conoce como “slacktivism”, concepto que menciona Castellanos (2016: 187) o los riesgos de calidad democrática de las CCO sobre los que alertan Fuster y Subirats (2012: 654). Todo ello entraría en la crítica a la participación, contrapunto necesario para una trabajo sustentado sobre una visión muy positiva de la participación.

<sup>36</sup> Esta idea recurrente es, para Font y Blanco (2006: 23), una de las dos ideas principales de la participación además de la imprescindible voluntad política: no hay fórmulas.

mano sobre la participación en general y de los partidos en particular, quise saber ya más en concreto la posición de su partido ahora que no tienen representación municipal, cuestión que nos llevó más lejos: *“Un partido, aunque no tenga grupo o representación en la corporación, puede estar, como es nuestro caso, en el listado de Entidades Ciudadanas. Esto permite estar en el Consejo de Ciudad, por ejemplo, o en algunas juntas municipales. Pero hay que reconocer que las Juntas Municipales no tienen relevancia y son un mero órgano para dar cuenta. No les llegan expedientes abiertos. El ayuntamiento intenta colarles su proyecto y revestirlos de participación. Eso no es participación. Es hacerse una foto. Creo que es necesario un cambio de modelo en el que las juntas municipales sean verdaderos órganos de descentralización. En Madrid son mini ayuntamientos. Para ello habría que modificar el Reglamento de Organización Territorial.”* (Chuaquín Bernal, entrevista, 13 de abril de 2022). A esta posibilidad, el informante Bernal, como diagnóstico de la participación, suma que *“falta una educación hacia la participación”*, para abundar después en el efecto negativo que pueden suscitar las experiencias fallidas (otra constante en muchos autores): *“Ha habido experiencias que queman mucho. El PICH (Plan Integral del Casco Histórico) no ha generado ni siquiera una evaluación. Y era un plan muy ambicioso, de siete años. ¿Cómo es posible que no haya habido ni un balance? En Oliver sí que lo ha habido. Un DAFO. Suena anticuado, pero algo se ha hecho. En el Casco no ha habido un cierre de manera formal e institucional en ninguna de sus facetas: educativa, comunitaria, social o arquitectónica.”* (Chuaquín Bernal, entrevista, 13 de abril de 2022). Pero volviendo a las AAVV, se podría decir que, aun persistiendo y gozando todavía de una cierta capacidad de recuperación, no en vano todo el aparataje jurídico y el reglamento de organización territorial las sitúa en el centro de la participación, las AAVV sufren un indiscutible agotamiento político no exclusivamente derivado de su envejecimiento y falta de relevo generacional, sino motivado también por ese cambio en los agrupamientos sociales, la puntualidad de los compromisos o la aparición de las nuevas tecnologías. Otras voces más críticas apuntan como causa de su descrédito el abandono de las demandas más reivindicativas por temor a perder recursos/subvenciones. Hasta qué punto representen pues un agente social de primer orden o una institución viejuna, una especie de fotografía en blanco y negro que no se sabe muy bien dónde colocar, si en un lugar preeminente o si guardada en un cajón, es, en último término, una cuestión de perspectiva.



## 7. PRÁCTICAS Y HÁBITOS PARTICIPATIVOS DE LA CIUDADANÍA

Para la redacción de este apartado y constituyendo la mayor parte de lo que no me gusta demasiado denominar trabajo de campo, pues siempre hay, como decía Eleonore Smith Bowen<sup>37</sup>, más mesas de las que se menciona, realicé numerosas experiencias de observación participante que agrupé en tres bloques: adultos abierto / adultos cerrado / jóvenes y niños (que detallaré). El primero de ellos<sup>38</sup> lo constituyen una muestra poco representativa de un curso de facilitación/liderazgo, seguida de sendos ejemplos de prácticas participativas ciudadanas en las que quedaban enfrentados dos modelos de participación; el de la ciega anuencia a la voz del experto (una reunión de la comunidad de vecinos de mi vivienda) y el modelo asambleario (la asamblea semanal del CSC Luis Buñuel, un centro social y comunitario que surgió como resultado de la ocupación por parte de diversos colectivos de un instituto desafectado y situado en un popular barrio zaragozano: El Gancho) caracterizado por lo que se ha venido a llamar deliberación informada (López-Peña, 2019, p. 23). ID en Anexo I. Fig. 5.2

Este grupo de observaciones tenía como propósito evidenciar que en Zaragoza se da una coexistencia entre tradiciones participativas que bien puede ilustrar la cultura política ciudadana en ese sentido (de hecho, figuraba en una primera versión del epígrafe de Contexto).

No muy lejano del modelo materializado en una reunión de vecinos, tendríamos otro habitual en grandes organizaciones tales como asociaciones o clubes deportivos (estas observaciones corresponden al segundo grupo: adultos cerrado). Este modelo rígidamente vertical, que hemos denominado “cerrado”, se caracteriza por un pétéreo funcionamiento formal y una serie de cortapisas como pueden ser la exigencia de unos años de pertenencia, el aval de un número determinado de socios para la presentación de propuestas y el respeto de unos tiempos previos de presentación (como se recordará, parecida “cláusula” figura también en el estudiado Reglamento de Órganos territoriales y Participación Ciudadana de Zaragoza en relación a las intervenciones de los plenos). Así, el esquema advertido en una práctica de observación participante durante la Asamblea anual del Club de Natación Helios, Zaragoza, celebrada el 4 de junio de 2022 era: Informe de Presidencia / Nombramiento de dos interventores de acta / Liquidación

---

<sup>37</sup> Citada por James Clifford en *Writing culture* (1986:1)

<sup>38</sup> Una muestra del cuaderno de campo transcrito está en el Anexo III: Textos 1, 2 y 3.

de los presupuestos y balance de 2021 / Aplicación del resultado / Propositiones formuladas por el cinco por ciento de los socios con derecho a voto, siempre que se hayan enviado con un mínimo de treinta días de antelación a la fecha de la convocatoria / Ruegos y preguntas.

En el mismo grupo de modelo vertical y cerrado o, cuando menos, cautamente limitante, se encuentran los claustros de inicio y final de curso de los centros educativos, en los que no entraremos por razones de espacio pero que fueron igualmente objeto de observación participante. En ambos, la toma de palabra es posible únicamente en el turno de ruegos y preguntas y resulta evidente tanto que en ninguno de los dos casos ha habido discusiones previas para debatir no ya el modelo, sino el orden o los contenidos, como que el origen está en modos y usos pretéritos. Es además especialmente significativo, como decíamos, el triple cierre del primero, el Club de Natación Helios, que además de no permitir la participación de abonados (aquellos miembros que no tienen una antigüedad de cuatro años), exige la presentación de las cuestiones con una anticipación de treinta días anteriores a la fecha de convocatoria y el apoyo/la firma de 5% de los socios con derecho a voto. Igualmente, el hecho de que las cuestiones abiertas a la participación se dejen para el final de largas sesiones de datos (en estas cuestiones nunca se tienen en cuenta los periodos de concentración o la conservación de la atención) redundan en detrimento de la toma de palabra.

¿Qué hay detrás de estos cierres? Vendría a ser la pregunta más inmediata. ¿Obedecen las limitaciones a cuestiones meramente consuetudinarias? Y también ¿y en qué lugar se encuentran recogidos los mecanismos de transformación o renovación de los protocolos? En el caso del Club de Natación Helios, estos se encuentran en los estatutos, documento que exige un esfuerzo societario ímprobo para su modificación. En el caso de un claustro de un centro educativo, su transformación exigiría acuerdos del Consejo Escolar y, posiblemente, una validación por parte de la Consejería de Educación. Para este último caso, se podría argumentar que esta organización del tiempo y la palabra se enmarcan en la circunstancia de unos procedimientos legales asociados a lo laboral, pero, en el caso del Club de Natación, la inquietud que se plantea es, ¿cómo es posible que un ente propiedad de y regido por los socios no se oriente de manera absolutamente horizontal y abierta? ¿Por qué se mantiene esa preeminencia de la jerarquía?

En relación a las dos primeras preguntas, cabe inferir por parte de las directivas un cierto temor al descontrol tanto jerárquico como temporal o temático. Este temor se

acompaña o viene reforzado por la total ausencia de cuestionamiento de los modelos por parte de los asociados y los trabajadores, siendo el resultado que no termine de producirse un cambio en el paradigma participativo de manera genérica. Por resumirlo llanamente: no cambiamos los modelos porque no hay una voluntad mayoritaria de cambio y porque no acabamos de asumir que somos rectores de las organizaciones de las que formamos parte. Este hecho, cultural y, como apuntaba antes, consuetudinario, está vinculado a tradiciones participativas o, más bien, no participativas. ¿Significa eso que el cambio es imposible? ¿No resultaría posible, por tanto, hacerlo con personas pertenecientes a esas generaciones enculturadas en los cierres participativos? ¿Podríamos, por el contrario, educar en el cambio? ¿Podríamos educar en el cambio hasta convertirlo en un juego de niños?

Eso es lo que planteara Tonucci (2004, p. 46) ya en 1997 con la primera edición, en italiano, de *La città dei bambini*, donde, recordando el evangelio (Mateo 18, 3), invita a la participación como solución social y, más específicamente, a utilizar al niño como parámetro. Es por esta razón que analizaremos a continuación diferentes iniciativas que sitúan al niño en el centro de las prácticas participativas.

He mencionado a Tonucci, pero es raro el artículo (antes lo apuntaba Bernal durante una entrevista) en el que no se cite a un autor que abunde en la necesidad de “potenciar la educación” cívica (Robert Dahl citado por Castellanos, 2019, p. 169). Es más; en el trabajo *Engagement versus participation. A Difference that matters*, los autores (Hoffman et al; 2005, p. 11) presentan resultados de experiencias participativas en diferentes campus de universidades de los EEUU y todos coinciden en unos patrones que van más allá incluso de educar en participación y señalan beneficios como mejora de las perspectivas vitales, incremento de sus habilidades y conocimientos e incluso disminución de las probabilidades de abandono de los estudios.

¿Entonces? ¿Por qué no es ya una práctica común? ¿Por qué no hemos comenzado ya con la infancia, cuando es previsible que pasemos un día de gobierno a gobernanza?

Ya he comentado en reiterados momentos que mi entrada física en el campo coincidió con la entrada en el campo académico de la participación y la intervención comunitaria y que la primera tuvo lugar con la entrevista a Mari Carmen Martínez, socia fundadora de La Bezindalla, siendo esta cooperativa la que me permitió programar un calendario de observación participante en el municipio zaragozano de Ejea de los Caballeros (16.000 habitantes). Dicho calendario se ajustaba a las sesiones que debían realizarse para renovar el Consejo de Infancia y Adolescencia (una herencia de las

ideas de Tonucci, por cierto), trámite inexcusable para mantener la certificación de UNICEF como *Ciudad amiga de la infancia* y que debe realizarse cada cuatro años.

En el caso de Ejea de los Caballeros, lo relataré con cierto detalle, las labores de consultoría se limitaron a la constitución del primer Consejo (2014) y a la renovación cuatrianual (2018 y 2022), habiendo habido poco contacto y seguimiento durante los años intermedios. De hecho, debido a este insuficiente asesoramiento, el funcionamiento no fue el ideal. Así, uno de los problemas que surgieron en la primera de las tres sesiones a las que asistí, por ejemplo, fue que, al contrario de lo que es aconsejable, en 2022 se renovaron los veintidós cargos; es decir, el cien por cien, frente al habitual cincuenta por ciento. Pero no fue ese el único problema, pues la primera sesión (26 de marzo), que suponía la primera reunión del recién constituido Consejo, se programó en el mismo día y a la misma hora que los actos del Carnaval infantil, por lo que, de los veintidós miembros, solo había ocho chicas, todas de menos de doce años y que apenas se conocían. Para más inri, la monitora, una estudiante de Educación Social, también se incorporaba ese día y no hubo presencia de los monitores anteriores, habitualmente estudiantes o jóvenes con el título de monitor de tiempo libre, con lo que la transmisión de saberes por esa parte fue también pobre por no decir inexistente.

En lo operativo, se deducía que no había unos días fijos para reunirse que se conocieran al firmar el compromiso, por lo que se intuía imposible saber qué esfuerzo iba a suponer. Eso a nivel operativo, porque tampoco se adivinaba una reflexión previa sobre las funciones, ni a nivel infantil ni familiar. Una niña, incluso llegó a decir que su madre le había comentado que no creía que sirviera para mucho estar ahí.

El tiempo acordado, dos horas, sirvió, eso sí, para la realización de varias dinámicas y actividades que refiero según las notas del cuaderno de campo. (Texto 4. Disponible en Anexo III)

De lo anterior y dándole la razón a Tonucci, se desprende que los niños son unos interlocutores disciplinados, ocurrentes y participativos, llamando la atención sus intervenciones juiciosas y el hecho de que, aparte de algunas cuestiones vinculadas a su desconocimiento de la administración y otros, los principales problemas son más bien imputables a los adultos que a ellos mismos. Así, en la observación en Ejea, los principales contratiempos surgen de la parte que les corresponde a los “mayores”, *verbi gratia*: selección del día, descuido en no asegurarse de que hubiera “consejeros/as” del anterior consejo, desacertada distribución de las edades (son todas alumnas de primaria y no hay miembros de secundaria en el consejo), no tutelaje de la monitora por parte de

algún técnico municipal, ausencia de reuniones previas con los padres y madres para comentar las ventajas que supone ser voluntario y más en una iniciativa semejante, creación de protocolos de recogida, organización horaria para no coincidir con la casa de juventud, limpieza de la misma, etcétera.

Esta impresión queda refrendada con las dos reuniones con técnicos municipales que, acompañando la renovación del Consejo de Infancia, tendrán lugar en sucesivas fechas. (Texto 5. Disponible en Anexo III).

Como se ve, y si se me acepta la metáfora, en un proceso de incorporación infantil a la participación, la parte estrictamente infantil es tan solo la punta del iceberg, existiendo una parte sumergida que equivaldría a innumerables veces lo visible, y que está constituida o determinada por la organización adulta, siendo absolutamente inviable, además, desvincularlas. En ese sentido, Hart (1993, p. 7) apunta que hay que implicar tanto a la familia del niño como no subestimar la importancia de la participación de los adultos, no solamente por la orientación que pueden dar, sino también por las lecciones que necesitan aprender (p. 6). Es por tanto complicado hablar de participación estrictamente infantil, como es improbable que esta funcione sin que lo hagan, por entendernos, los procesos en los que los adultos están implicados. Esta obviedad debería, por tanto, tenerse en cuenta al diseñar cualquier proceso que incluyera menores, y no solo para descargarles de responsabilidad, sino también para estimular la propia responsabilidad de los adultos. Efectivamente, la falta de compromiso con su pueblo e infancia que percibí en Ejea solo es comparable con la utilización espúrea que se hace de los menores, bien para atribuirse méritos (el *label Ciudad amiga de la infancia y de la adolescencia* es siempre un reconocimiento) bien para, como suele decirse, hacerse una foto (Texto 6. Disponible en Anexo III).

Esto último no es una mera frase, sino que fue el resultado o moraleja de otras actividades que tenían como participantes a estudiantes, esta vez de secundaria, en un instituto de Zaragoza.

La actividad a la que hago alusión se dio en el marco de unas actividades didácticas que el Ayuntamiento de Zaragoza (prácticamente participan todas las áreas y servicios, en este caso concreto, la Oficina Técnica de Participación, Transparencia y Gobierno Abierto) realiza como parte de la extensa y variada programación anual a la que se obliga por formar parte de la Red de Ciudades Educadoras. En concreto, eran dos actividades: *Taller de realización de mapas colaborativos con alumnos de 3º de ESO* y *Taller de conoce tu barrio y haz propuestas para mejorarlo con alumnos de 4º ESO* (ID

en Anexo I, Fig. 7.3). Pero obviaré todos los detalles<sup>39</sup> de estas sesiones dinamizadas por el Colectivo Noray, así como de otra experiencia de observación participante realizada en el IES Gascón y Marín, Zaragoza, con alumnos de 5º de primaria (ID en Anexo I, Fig. 7.4), para centrarme en unas constantes observadas en todos estos procesos.

La primera de ellas es que los déficits de formación lógicos (por muy positiva que sea la incorporación de pareceres, no se puede obviar que se trata de menores) condicionan la participación en general y la infantil/juvenil en particular. A saber, es muy común que se confundan los ámbitos público y privado (“faltan más gimnasios” o “faltan tiendas de chuches” eran algunas de las demandas para mejorar el barrio) o que se desconozcan los distintos niveles de la administración (eso por no hablar del desconocimiento sobre las respectivas competencias: “queremos mejores conductores de autobús”) o que las cuestiones técnicas o presupuestarias resulten disparatadamente alejadas de su realidad (“¿Cuánto son tres mil euros?” me preguntó una alumna que no acertaba a comprender que se trataba más o menos de dos salarios mensuales).

Otra constante es obviar toda pedagogía sobre el proceso mismo. A esto sumamos la escasa costumbre en participar en procesos de evaluación, pues al contrario que en algunos países, la evaluación en nuestro sistema educativo es siempre de arriba abajo y unidireccional. El resultado es que la iniciación a la participación surge coja pues no se incorpora el elemento capital de la evaluación.

También es habitual pretender que el participante interiorice todo el proceso de concienciación y producción de criterio, que haga el trabajo de un teórico, y así evitar un proceso de formación que, por lo demás, y tal vez porque pone en evidencia la pobreza democrática, está siempre totalmente ausente, es decir, que no hay apenas pedagogía de la participación o ejercicios de meta participación, cuando se trata de una práctica específica con escaso recorrido.

Otra cuestión, otra constante, es la inexistente contextualización o análisis de los interlocutores. Da igual quién se tenga delante. Lo importante es lanzar las preguntas, sumar un acto de participación, tachar una casilla o hacer tick en una lista, cuando, cada público, cada contexto requiere de un trabajo previo y unos modos de trabajar. El trabajo con adolescentes, en concreto, es muy específico.

---

<sup>39</sup> Consultar cuaderno de campo, Anexo III: Textos 7-10

Y la última de las constantes que mencionaré es que, en los más de los casos, se trata de una instrumentalización, de un *childwashing*, parafraseando el *greenwashing*<sup>40</sup> de algunas empresas. En el caso de observación participante al que estamos aludiendo (las actividades en el IES), por ejemplo, la pretensión penúltima, como vamos a ver a continuación, no era escuchar las voces de los estudiantes; sino presentar la web municipal, la opción de gobierno abierto y otros servicios relacionados con la participación, lo cual en sí es positivo, pero no se trata del anunciado: *Conoce tu barrio y haz propuestas para mejorarlo*. Pero leamos las notas, donde también encontraremos la pretensión última. (Texto 8. Cuaderno de campo. IES María Moliner, Zaragoza. 6 de mayo de 2022)

Esta pretensión última de la actividad, el mayor ejemplo posible de instrumentalización que se pueda concebir era: hacerse una foto.

Pero si decíamos en un momento de este apartado que la participación podía ser tan sencilla como un juego de niños, por cuanto en principio basta con poseer buen juicio y la oportunidad de expresarlo, así como vertebrar unos modos de hacerlo y tener la decidida voluntad de implementar las ideas y acuerdos, en la práctica real y cuando se trata de estos, nos encontramos con que el contexto es un mundo regido por adultos y destinado a los adultos en el que los niños, como si fueran una metáfora de la participación, tienen un escaso lugar reservado. Esto, para el caso de los niños no nos pillaba de nuevas, pues ya conocíamos la Escalera de la Participación Infantil del ya citado Hart (ID en Anexo I, Fig. 7.5) y sus estudios de caso (1993, p. 10), que no hacen sino refrendar lo que hemos desarrollado a partir de nuestra práctica, es decir, que las más de las veces, se dan praxis no participativas que oscilarían entre la “manipulación” y, como mucho, la “participación simbólica”.

Para concluir este epígrafe, me gustaría aclarar que con estas últimas experiencias recogidas en la observación participante física, no he querido tanto adentrarme en el campo de la participación infantil, con todo lo fascinante que pueda ser, como mostrar, sumadas a las anteriormente comentadas, que se dan tanto prácticas como hay ya unos hábitos participativos. Creo que con ello queda patente, que aun con las disfunciones que hemos visto, la sociedad, Zaragoza en este caso, está más que preparada para implicarse en procesos participativos relevantes e incluso vinculantes.

---

<sup>40</sup> Por *green washing* se entiende la pretensión de mejorar la imagen de una empresa, la percepción de su identidad corporativa, por medio de actividades o campañas medioambientales que, en realidad, tienen un bajo impacto.

## 8. NUEVAS INICIATIVAS DIGITALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Desde la controvertida consulta popular de 2016 sobre los colores del Puente de Hierro<sup>41</sup>, iniciativa calificada de “grotesca” por las asociaciones de vecinos en su momento<sup>42</sup>, hasta el sofisticado sistema de participación electrónica ideado para recibir las sugerencias respecto a la remodelación de la Plaza Salamero (Idea Zaragoza), han transcurrido seis años. Entre medias, el ayuntamiento de Zaragoza modificó (20 de noviembre de 2017) ciertos aspectos menores del Reglamento de Órganos Territoriales y Participación Ciudadana y llevó a cabo, en sus sucesivas corporaciones, un incremento en su oferta de participación digital, paralelo al modelo establecido y ya explicado de Juntas Municipales, Consejo de Ciudad, etc.

Es en base a dicho reglamento y a esas otras iniciativas surgidas al amparo de la web municipal: [Zaragoza.es](http://Zaragoza.es), que se mostrarán las nuevas opciones de participación ofrecidas a los ciudadanos y ciudadanas de Zaragoza. Hasta qué punto podríamos definir estas nuevas formas de interacción como una futurista tecnopolítica, según lo denomina Peña-López (2019, p. 14), o en qué medida serán nuevas formas participativas o herramientas al servicio de las viejas formas, como apunta Colombo (2006, sin paginar) al tratarlas como E-Democracy, será una cuestión subjetiva. Pero veamos dos artículos del reglamento relativos a la digitalización que se veía venir.

**Art. 48. Página web.** El Ayuntamiento fomentará el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación mediante la creación de una página web que permita:

1. Facilitar al máximo las gestiones con la Administración Local.
2. Mejorar la transparencia de la Administración incorporando a la red toda la información de carácter público que se genere en la ciudad.
3. Potenciar la relación entre Administraciones a través de redes telemáticas para beneficio de los ciudadanos.
4. Posibilitar la realización de trámites administrativos municipales.

---

<sup>41</sup> <https://www.elperiodicodearagon.com/aragon/2009/11/27/ciudadanos-podran-elegir-colores-puente-47775783.html>

<sup>42</sup> La polémica suscitada por el sistema de acreditación, cuyas presuntas irregularidades supusieron un cuestionamiento de la legalidad de otras consultas previas, se zanjó sin otra consecuencia que discrepancias en los plenos y en los medios por parte de diferentes partidos políticos. El PP, en concreto, por aquel entonces en la oposición, recordó que en otros ayuntamientos “más pequeños” estos procesos “están mejor regulados que aquí”.



5. Facilitar a la población el conocimiento de la red asociativa local.

**Art. 49. Red informática cívica.** En la medida que se generalice el uso de los recursos tecnológicos, el Ayuntamiento desarrollará progresivamente un forum o red informática cívica, abierta a todas las personas residentes en la ciudad y que les permita la interacción con los responsables de los servicios municipales, la discusión on-line con otros ciudadanos sobre temas de interés público, la discusión on-line con expertos sobre temas de interés público, la discusión on-line con todos los Concejales y la contribución con propuestas a asuntos municipales.

Efectivamente, la pretensión inicial con la digitalización era abrir/acercar la administración al ciudadano por medio tanto de lo que después se llamará gobierno abierto, como de una mayor transparencia, si bien se precontemplaban igualmente esos servicios cercanos a la participación: “foros para interacción y discusión”. Esta en su momento digitalización futura ha acabado materializándose, de manera que, actualmente, la oferta participativa ofrecida por el ayuntamiento de Zaragoza pasa ya, en gran parte, e intuyo que esto irá en aumento pues, como apunta la ya mencionada autora Colombo citando a Clift (2006, sin paginar): “Democracy is online”, por la web, ya sea porque se realiza a través de ella ya porque se informa a través de ella. En otro momento hablaremos de la sobredigitalización de la participación y sus inconvenientes, entre los que los derivados de la brecha digital y la eventual deriva a un tecnocentrismo o a una “sobrerrepresentación” (Fuster y Subirats, 2012, p. 653) no son los únicos. De momento, lo dejaremos en que, como apunta Welp (2017, p. 167) citando a Feenstra et al, la utilización intensiva de nuevas tecnologías en la promoción de la PC no está exenta de tensiones, máxime cuando (López-Peña, 2019, p. 39) “ha habido mucha inversión en el establecimiento de plataformas y servicios TIC a gran escala para emitir mensajes a los ciudadanos, pero no se ha prestado suficiente atención a las acciones para escuchar la voz de los ciudadanos”.

No podemos negar, de todos modos, que la transparencia y las iniciativas de gobierno abierto han contribuido en parte a evitar la “impolítica”, según entienden Fuster y Subirats (2012, p. 643) el extrañamiento total entre la sociedad civil y el sistema político “autista y retórico”.

Hecha estas necesarias observaciones y pasando ya al estudio pormenorizado de las opciones de PC presentes en la web municipal, tres lugares nos llaman la atención nada más acceder a ella (ID en Anexo I, Fig. 8.1)

- la pestaña de Gobierno Abierto. (7.1)
- la pestaña de Quejas y Sugerencias. (7.2)
- en uno de los Destacados, “Subvenciones y ayudas”, un epígrafe propio de: Participación Ciudadana C. (7.3)

A estos tres sumaremos otro que podremos encontrar también, pero con mayor esfuerzo. Los pasos a seguir son: Gobierno Abierto→Participación y Colaboración→Procesos Participativos→Procesos Participativos. Histórico. Allí nos encontraremos con:

- la consulta pública en la elaboración de los anteproyectos de las ordenanzas municipales (7.4)

Y hallaremos también, a través de sinuosos trayectos (uno no puede dejar de tener en ocasiones la sensación de que, como apunta Velasco (2006, p. 290), “la tecnología se muestra como un ejercicio de transparencia, pero que puede ser instrumentalizada con efectos de distracción y ocultamiento”) dos iniciativas pasadas y pertenecientes a otra corporación, pero que, sin embargo, aún se pueden consultar en una web municipal que, por criterio manifiesto (entrevista a técnicos de la *Oficina Técnica Participación, Transparencia y Gobierno Abierto*, L. Vidal y M.J. Portolés 12 de abril ), es un repositorio de materiales anteriores a modo de webteca:

- Urbanismo participativo (7.5)
- Otros procesos participativos. Subvenciones y ayudas. Selección de propuestas (7.6)

Seguidamente, pasamos a tratar cada una de ellas por separado, solo que insistiendo más en la primera, Gobierno abierto, a modo de ejemplo:

## 7.1. GOBIERNO ABIERTO

Si cliqueamos en esta pestaña, otras opciones se nos abren a su vez:  
(ID en Anexo I, Fig. 8.2)

- Datos abiertos, una iniciativa del Ayuntamiento de Zaragoza para el fomento de la reutilización de la información publicada en su web por parte de la ciudadanía, las empresas y otros organismos
- Participación y Colaboración
- En tu barrio
- Geoportal

- Transparencia, donde hay varias categorías: Organización municipal, Gestión económica, Ciudadanía, participación o servicios, Información jurídica, Urbanismo, Medio ambiente –aquí encontramos, por ejemplo, desde calidad del aire a estudios de impacto ambiental.
- Formación Digital

Y además un nuevo “Destacados” con información sobre Agenda Urbana Zgz 2030, un Curso sobre derechos digitales y los Pre Pa de Torrero 2022. Pero eso no es todo, pues más abajo, en “Accesos rápidos”, tenemos:

(ID en Anexo I, Fig. 8.3)

- Catálogo de mapas. Una opción digital no operativa para elaborar mapas cooperativos
- Portal de transparencia<sup>43</sup> el portal de transparencia brinda el catálogo de información pública en cumplimiento del marco legal
- Catálogo de Datos abiertos, una iniciativa del Ayuntamiento de Zaragoza para el fomento de la reutilización de la información publicada en su web por parte de la ciudadanía, las empresas y otros organismos
- Idea En relación a este acceso, clave en el caso de estudio que nos ocupa, es importante señalar que, a día 7 de julio de 2022, no había ningún Proceso participativo activo, siendo los pasados y que aún se podían consultar, lo que se denomina en fase de retorno: Reto Agenda Urbana 2030, la carta de Derechos Digitales, los Pre Pa Torrero 2022, D’ensayo Festival de Teatro y Ciencia, Encuesta COVID 19, el Plan Estratégico de Turismo 2022-2026 y nuestro Reto Salamero.

Como primera valoración teórica, decir que se antoja un modelo, en los términos en que emplea Colombo (2006) que, superando al modelo consumerista, aquel en el que los ciudadanos son meros consumidores de servicios públicos (a este modelo se ajustan la mayor parte de las iniciativas de gobierno abierto o portales de transparencia), tiende a ser demoelitista a la vez que adolece de la falta de integración que autores como Castellanos (2019, p. 174) consideran imprescindible.

Inmediatamente más abajo de las cuatro opciones anteriores, observamos un batiburrillo de iniciativas digitales vigentes y pasadas y unas estadísticas (referidas a

---

<sup>43</sup> Observamos que en diferentes pestañas y secciones se pueden encontrar denominaciones parecidas, con incluso los mismos textos aclaratorios.

mayo 2022): Participantes Plataforma Gobierno Abierto: 56.729; Procesos participativos abiertos: 4; Comentarios ciudadanos: 4.058 y Número de Quejas y Sugerencias: 11.894. Por otra parte, si dentro de **Gobierno Abierto** cliqueáramos en “Participación y Colaboración”, veríamos el título: Otros espacios de participación, estos por dentro de una banda roja y, debajo, las mismas estadísticas de antes.

(ID en Anexo I, Fig. 8.4)

En dicha banda roja, Otros espacios de participación y de izquierda a derecha, leemos: Urbanismo participativo; Ebrópolis; Consejo Escolar Municipal de Zaragoza; Pleno Infantil Municipal; Junta General de la Casa de las Culturas; Red Zac y Voluntariado.

Y aquí y para terminar esta sección, me permito volver sobre dos elementos de **Gobierno abierto** que destacaban sobre el resto:

- El Plan de Acción de la Agenda Urbana de Zaragoza 2030
- Los Presupuestos Participativos

En relación a los segundos, en 2017, la corporación anterior, de ZEC, realizó los primeros Pre Pa de la historia de Zaragoza con las siguientes cifras: 5 millones de presupuesto; 6.132 participantes; 121 intervenciones y 14 distritos beneficiados (Ebrópolis, 2018)<sup>44</sup>.

En 2018, hubo una segunda consulta popular sobre Pre Pa; en esta ocasión para votar sobre 245 iniciativas (preselección previa). El resultado, en términos de participación, fue bajo<sup>45</sup> (Soy de Zaragoza, 2018), pues apenas participaron 5.500 personas, 10% menos que en la edición de 2017.

A modo de apunte comparativo, en el contemporáneo proceso de elaboración del PAM de Barcelona (Plan de Acción Municipal), 2016-2019, participaron 39.049 personas, 24.028 a distancia y 15.021 presencialmente (la población de Barcelona es en 2022 de 1,62 millones de habitantes para 662.000 de Zaragoza). Hablamos, por supuesto, de un proceso de participación desarrollado en la plataforma Decidim de Barcelona, uno de los modelos de presunto “éxito” estudiados habitualmente y, por supuesto, también en este trabajo (datos obtenidos de Barandiarán et al, 2017, p. 145).

Los presupuestos de esa segunda edición, que contaban con una asignación de 10 millones de euros, el doble del anterior, debían ejecutarse entre el 2018 y el 2019, pero, con la nueva corporación de PP y Ciudadanos, se interrumpió su ejecución pues, en

---

<sup>44</sup> <http://www.ebropolis.es/web/noticias/noticiasampliada.asp?id=819>

<sup>45</sup> <https://www.soydezaragoza.es/presupuestos-participativos-zaragoza/>

palabras de Javier Rodrigo, Consejero de Participación Ciudadana (Aragón Digital, 2020)<sup>46</sup>: “Daremos la vuelta a los presupuestos para corregir errores de ZEC”.

Esta “vuelta” motivó, e incluyó brevemente esta polémica pues es ilustrativa, que inicialmente el gobierno de PP y Cs ejecutara solo 26.000€ de los 4,8 millones de euros de los Pre Pa, pues, según otra fuente<sup>47</sup>: “Del total, 1,36 millones, se refieren a mejoras en colegios públicos, dándose la circunstancia de que (asegura el equipo de gobierno de PP y Ciudadanos), al llegar, se encontraron con que “ni se había iniciado el proceso de licitación, por lo que es imposible que dé tiempo a hacerlo”. Desde Zaragoza en Común, Pedro Santistevé, su portavoz, acusaba al PP de “volver a sacar su fobia a la escuela pública” pues “solo hacía falta aprobar las facturas en Gobierno”.

Por otra parte, en otro medio (Hoy Aragón, 2018)<sup>48</sup> podemos leer algunos pareceres sobre el proceso:

- *Cavero atribuye ese descenso a los “errores que nunca quiso corregir” la consejera de PC, Elena Giner, y a la “exclusión partidista” de algunos proyectos presentados por la ciudadanía. Entre ellos, el museo de la Semana Santa de Zaragoza, el más votado en la primera fase de selección de proyectos.*
- *En una nota de prensa, el PP lamenta que en estos dos últimos años el Gobierno de Zaragoza en Común no haya conseguido implicar a la ciudadanía que, según Cavero, “tiene que ver con su decisión de no escuchar y no corregir los problemas” de los que los populares llevan “mucho tiempo alertando”.*
- *El grupo socialista en el Ayuntamiento de Zaragoza considera que el descenso de participación confirma “el descalabro de una iniciativa que ha pinchado en la gestión”.*

En conclusión, el resultado final de esta vuelta dada por la corporación en 2019 fue actuar por barrios y de manera parcial. Así, en 2022, por ejemplo, le tocó el turno al barrio de Torrero, un barrio de clase trabajadora con un poderoso tejido asociativo.

Respecto a los Pre Pa, es muy llamativo que el texto que aparece en la web es el mismo que el que redactara la anterior corporación con una terminología más propia de un ayuntamiento del cambio que de un gobierno conservador:

---

<sup>46</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=Fw1Ctr9V308>

<sup>47</sup> <https://arainfo.org/con-pp-y-ciudadanos-se-acabo-la-participacion-ciudadana-en-el-ayuntamiento-de-zaragoza/>

<sup>48</sup> <https://www.hoyaragon.es/noticias-aragon/los-presupuestos-participativos-de-ZEC-tan-solo-consiguen-5-500-votantes/>

*“En este sentido se concibe a la ciudadanía no como una simple observadora de los acontecimientos y decisiones, sino que debe convertirse en protagonista activa de lo que ocurre en la ciudad, profundizando así en una democracia participativa.(...) Además contribuyen a fomentar la reflexión activa y la solidaridad por cuanto todos los vecinos y vecinas tienen la oportunidad de profundizar en el diagnóstico de las necesidades colectivas....”*

A continuación (ID en Anexo I, Fig. 8.5), se pueden encontrar todas las fases del proyecto, destacando los proyectos ganadores y cómo estos se organizan en cuatro apartados: educación, cultura, convivencia y redes y medio ambiente y salud<sup>49</sup>. No figura, sin embargo, de manera explícita, la cantidad: 400.000€.

Esta importantísima herramienta de PC, citada profusamente con más o menos rigor, es estudiada por autores como Abers (citado por García-Espín y Jiménez-Sánchez, 2017, p. 118), quien apunta como principales logros “la autonomía de las organizaciones”, “la descentralización de la responsabilidad”, “el empoderamiento o la transferencia de capacidades relevantes en forma de recursos, oportunidades de participación y capacidad decisional” o Morales (2016, p. 54), quien, centrándose en el mítico caso de Portoalegre, abunda en el “empoderamiento”, en este caso de las comunidades, así como en la mejora en la transparencia administrativa o la “democratización” de la democracia (para estas ideas recurre a Boaventura da Sousa Santos y sus tres principios<sup>50</sup>: a saber: 1. La participación abierta a todos los ciudadanos, sin que las asociaciones tengan un status diferenciado. 2. La combinación de democracia directa y representativa, permitiendo la autorreglamentación del proceso por parte de participantes. 3. Orientar los recursos para inversiones mediante la combinación de criterios generales del y proceso de participación y criterios técnicos).

Por supuesto, los Pre Pa en general y los de Zaragoza en particular, bien podrían ser objeto único de un amplio trabajo de investigación, pues reúnen todas las problemáticas posibles. De hecho, leyendo el trabajo de Morales (2016, p. 60), las referencias a las reticencias de las asociaciones de vecinos, UAMPA (Uniao de Associações de

---

<sup>49</sup> <https://www.zaragoza.es/sede/portal/participacion/procesos-participativos/torrero/proyectos>

<sup>50</sup> Localizados en Boaventura da Sousa Santos (2003). *Democracia y participación. El ejemplo del presupuesto participativo de Portoalegre.*

Moradores), que incluso llegaron a abandonar el proceso, son de tal similitud, que se podría intercambiar Zaragoza con Portoalegre y el relato apenas diferiría.

Y tras estas opciones de Gobierno Abierto, vienen otras opciones de participación:

## **7.2 QUEJAS Y SUGERENCIAS:**

Se envían a través de un formulario *online* y se registran con una referencia a modo de acuse de recibo que es emitido automáticamente y en el que figura un link de seguimiento. Posteriormente se recibe una respuesta detallada. Sobre esta posibilidad, realicé un micro caso de estudio que se puede ver en el Anexo III, Texto 11.

## **7.3 SUBVENCIONES Y AYUDAS:**

Se trata de subvenciones a entidades que forman parte del tejido asociativo/participativo de la ciudad en esa concepción asociativa de la participación que proviene de modelos anteriores y que aún conviven con la deriva digital. (ID en Anexo I, Fig. 8.6)

## **7.4 ORDENANZAS. CONSULTA PÚBLICA:**

Como se indicaba, el de más difícil localización (Gobierno Abierto→Participación y Colaboración→Procesos Participativos→Procesos Participativos. Histórico). Consiste en la apertura a la consulta pública previa a la aprobación definitiva de las ordenanzas. Solo en 2022<sup>51</sup> hubo tres consultas públicas.

## **7.5 URBANISMO PARTICIPATIVO:**

Fruto de una concepción de la participación diferente de la corporación del PP que les sucedería, ZEC diseñó una herramienta para participar en propuestas concretas. Se trataba de un proceso de participación mixto que se debía llevar a cabo a través de las Juntas de Distrito y, por otra parte, a través de la Sede Electrónica del Ayuntamiento. El proceso estaba estructurado en tres pasos y contemplaba la creación de dos grupos de trabajo, así como una fase de retorno. Llamaba la atención la planificación y la información previas<sup>52</sup>, a años luz, como veremos, del proyecto de renovación de la Plaza de Salamero.

---

<sup>51</sup> <https://www.zaragoza.es/sede/portal/participacion/consulta-publica/servicio/aviso/portal/432/historico>

<sup>52</sup> <https://www.expansion.com/aragon/2016/03/04/56d952f4ca47419f788b45ab.html>

## **7.6 OTROS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN. SUBVENCIONES Y AYUDAS:**

En 2016, el Área de Derechos Sociales inició un proceso de participación con los componentes del Consejo Sectorial de Acción Social para "mejorar la Convocatoria Pública de Subvenciones en materia de Acción Social, en régimen de concurrencia competitiva". Se llegaron a realizar tres procesos de participación

\*\*\*\*\*

Creo que con esta oferta electrónica queda patente no ya solo el reforzamiento que lo digital imprime a esa tendencia alcista a la participación individual frente a la asociativa, sino también la importancia que han cobrado las nuevas tecnologías, que pueden determinar una desaparición absoluta de la presencialidad.

Tal vez sea ahora, por tanto, el momento de contrastar esa limitación a lo virtual con el caso ya comentado de Decidim. Al respecto, es necesario apuntar que en este trabajo nunca se ha pretendido hacer un estudio contrastivo entre Idea Zaragoza y Decidim, pero sí que, concretamente, esta ausencia de presencialidad ha vuelto inevitable la comparación, pues la plataforma catalana, en su deseo de traducir los procesos tradicionales a una plataforma digital pero conservando la opción presencial, ha recurrido a una serie de lo que llaman funcionalidades, como son los encuentros presenciales (con convocatoria abierta, geolocalización y publicación de actas), los debates abiertos con cargos electos, los comentarios deliberativos y la discusión de propuestas (...) o varios sistemas de voto, protocolos de apertura y visualización de datos, así como seguimiento de resultados y rendición de cuentas e integración con redes sociales” (Barandiarán, 2017, p. 139). Creo que resulta evidente que no solo hay convivencia o modelo mixto como lo hemos llamado, sino que dentro del modelo presencial, ha habido una ampliación extraordinaria de posibilidades.

No abundaré, ni aquí ni en este trabajo, en un análisis de las redes informacionales, las redes sociales y las redes políticas, pero es su relación, especialmente entre las dos primeras, un nexo imprescindible. Y faltaría, por supuesto, la inclusividad, cuestión, si no me equivoco, dejada completamente al margen en la web zaragozana.



## 9. EL CASO DE ESTUDIO

Movido tanto por la recomendación que García Canclini hace en *Antropología urbana* de recurrir a los casos de estudio para probar enunciados teóricos y plantear problemas políticos (Signorelli, 1999, p. 12), como por el deseo de realizar observación participante electrónica (online), seleccioné este ejemplo de consulta electrónica<sup>53</sup> desarrollado en la Plaza Miguel Salamero de Zaragoza.

Entrando ya en el caso, es necesario decir que, previamente a la remodelación de dicha plaza, se renovaron otras dos plazas del centro de la ciudad. Esta cuestión no es baladí, pues el Partido Popular obtiene sus votos principalmente de ese densamente poblado distrito<sup>54</sup>, en el que hay además una participación tan comparativamente alta que puede suponer la victoria electoral<sup>55</sup>. Estas dos plazas anteriormente renovadas eran la Plaza de los Sitios y la Plaza de Santa Engracia y en ninguna de las dos actuaciones hubo PC alguna, cuestión que se les reprochó incluso desde entidades vecinales conservadoras<sup>56</sup> más o menos próximas:

Y en este caso, el resultado no puede decirse que sea malo. (...). Se han cumplido los objetivos y la plaza ahora es mucho más cercana para el ciudadano, (...). Pero no se ha podido opinar sobre el proyecto, no se ha podido aportar nada.

*(Plazas de Santa Engracia y Salamero: dos modos de hacer las cosas. 5 de enero de 2022. Página web de la Unión Vecinal César Augusta)*

En este contexto de exigencia de participación en espacios simbólicos, y centrados ya exclusivamente en la Plaza Salmero, debemos decir que, ya en julio de 2020, la formación política CHA, por ejemplo, había propuesto un proceso participativo<sup>57</sup>: “Ya pasaron los tiempos del urbanismo dirigido, el Ayuntamiento de Zaragoza debe contar

---

<sup>53</sup> No nos detendremos en mayores análisis teóricos sobre el ejercicio de la etnografía virtual.

<sup>54</sup> Este trabajo tampoco considerará, pese a que por momentos pueda sobrevolarlo, lo que Lefebvre denomina ideología urbanística, esa manifestación que encubre una estrategia de clase según la cual “la ciudad es la proyección de la sociedad global sobre el terreno (1978:12)

<sup>55</sup> <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza/2019/05/27/resultados-elecciones-municipales-zaragoza-barrios-2019-pp-remonta-1317112.html>

<sup>56</sup> <https://unioncesaraugusta.org/zaragoza/plazas-de-santa-engracia-y-salamero-dos-modos-de-hacer-las-cosas/>

<sup>57</sup> <https://arainfo.org/cha-propone-un-proceso-participativo-para-decidir-sobre-la-reforma-de-la-plaza-de-salamero/>

con la participación vecinal a la hora de planificar estas obras”, reclamaba el informante Chuaquín Bernal, Presidente del Ligallo de Redolada.

E igualmente, en un artículo del 2 de septiembre de 2020, Jose Luis Rivas Elcoro, de la AVV Las cuatro plazas (una asociación prácticamente unipersonal), manifestaba en un artículo publicado también en la web de la Unión Vecinal César Augusta (recordarnos que la Unión es una asociación de AAVV)<sup>58</sup>:

Nos dicen que las opiniones de los ciudadanos serán escuchadas. Bien, pero para no entrar en tormentas de ideas, y aunque se debería producir un proceso participativo previo, para acortar en lo posible los plazos de la reurbanización de la plaza, nos gustaría conocer los planteamientos iniciales que debe tener ya preparados el servicio municipal correspondiente, para sobre ellos, que tendrán estudiados y medidos, proponer los cambios que estimemos antes de su redacción final.

Apenas un mes antes, por su parte, el concejal de Unidas Podemos, Fernando Rivarés, se había atado a un olivo como medida de protesta por la tala de doce árboles<sup>59</sup>:

Esta acción reivindicativa de marcado carácter electoral, ilustra la importancia emocional que para los zaragozanos tiene la Plaza Miguel Salamero, nombrada así en honor de un héroe de los sitios de Zaragoza (hablamos del segundo sitio de Zaragoza por parte de las tropas napoleónicas y en el marco de la guerra de independencia de 1808), pero conocida popularmente como la Plaza del Carbón, debido a que, en el siglo XIX, era allí donde se registraba la llegada del carbón<sup>60</sup>.

Esta plaza, en la que desemboca la calle Azoque (“azoque”, el mercado, en árabe, pues la plaza era donde tenía lugar el mercado en la época islámica 714-1118) está entre los distritos Centro y Casco Histórico y siempre ha tenido un gran uso como cruce hacia paseo Independencia por un lado y hacia la Avenida César Augusto, donde se encuentra el Mercado Central, por el otro. En la actualidad, la zona y por tanto la plaza, continúan siendo un área de comercios muy transitada por vecinos y ciudadanos en general, que se desplazan para realizar compras o comer en los distintos bares de la zona. También es imperativo explicar que la remodelación de la Plaza Salamero de Zaragoza, obra no

---

<sup>58</sup> <https://unioncesaraugusta.org/tribuna/la-antigua-plaza-de-salamero-o-mas-conocida-por-del-carbon/>

<sup>59</sup> <https://www.hoyaragon.es/noticias-aragon/rivares-plaza-salamero/>

<sup>60</sup> <https://zaragozafieles.es/2019/11/plaza-del-carbon/>

contemplada en ningún presupuesto anterior, obedece al hundimiento de la cubierta del parking detectado el 20 de enero de 2020 (ID en Anexo I, Fig. 9.1.), accidente en el que “El forjado del techo del aparcamiento de la plaza de Salamero se hundió tres centímetros por la sobrecarga que tenía que soportar, aunque los daños causados no son excesivamente graves.”<sup>61</sup>

Con estos antecedentes, el 15 de octubre 2020, tiene lugar, en el edificio del ayuntamiento, una reunión con la intención de reunir a vecinos, comerciantes y comunidad educativa, para así poder desarrollar el futuro proyecto de la plaza Salamero. A ella acuden, según será informado después por alguno de los asistentes, Víctor Serrano, Teniente de alcalde de Urbanismo (Cs), Constancio Navarro (Unión Vecinal Cesaraugusta), Manuel Arnal (Presidente de la FABZ), José Antonio Pueyo (Presidente de ECOS) y un señor al que se presenta como ingeniero. La fotografía siguiente, una especie de foto de las Azores de este TFM, informa de los reducidos participantes.



Fig. 9.2. Reunión en el ayuntamiento. Fuente: [www.Zaragoza.es](http://www.Zaragoza.es)

En la noticia publicada en la página web del ayuntamiento, por su parte, se podrá leer<sup>62</sup>:

Las ideas y conceptos recabados servirán para la redacción del proyecto, que ejecutarán los servicios técnicos del área una vez se conozca el informe final de la situación de la estructura y se haya negociado con la empresa concesionaria que explota el aparcamiento subterráneo

<sup>61</sup> <https://www.europapress.es/aragon/noticia-hundimiento-techo-parking-plaza-salamero-zaragoza-debe-mala-ejecucion-concesionaria-20201210141125.html>

<sup>62</sup> <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/noticia/nopub/230954>

Precisando dicha noticia que, en la mencionada reunión, el Área de Urbanismo ha comenzado una serie de reuniones con los principales actores sociales entorno a la plaza de Miguel Salamero.

En concreto, el consejero Víctor Serrano ha convocado en el Consistorio zaragozano a representantes de los comerciantes como ECOS; de vecinos como la FABZ, la AVV Cuatro Plazas Casco Histórico, o la Unión Vecinal Cesaraugusto, y a los miembros de la comunidad educativa de los tres centros del entorno: Compañía de María, Escolapias y Santa Rosa. "Con estas reuniones comenzamos a recabar opiniones entorno al futuro de la plaza de Salamero y su entorno", ha señalado Serrano.

Y es precisamente en ese momento cuando inicio la investigación para este TFM, localizando a algunas de las personas presentes en dicha reunión y entrevistando a comerciantes de la zona.

Los pasos siguientes son estar pendientes de ese proceso de participación e ir haciendo un seguimiento de las noticias publicadas en prensa y la web municipal.

Así, el 30 de mayo de 2021, siete meses más tarde, por tanto, se publica una nueva noticia en la web municipal<sup>63</sup>: "Las obras de sustitución de la cubierta del parking de la plaza de Salamero encaran sus dos últimas fases mientras avanza el proceso de su futuro diseño". En uno de los párrafos de dicha noticia se podía leer:

"El diseño del proyecto deberá contemplar y estudiar las propuestas que los diferentes colectivos han ido trasladando durante los últimos meses al consejero de Urbanismo, quien ha mantenido reuniones a este respecto con los centros educativos del entorno, los colectivos vecinales, las agrupaciones de comerciantes, la FABZ, la Unión Vecinal Caesaraugusta, ECOS y la Junta Municipal del Distrito Centro, entre otros.

Asimismo, está previsto impulsar un proceso abierto y ágil, que no se dilate en el tiempo, para que la ciudadanía pueda proponer opciones que se estudiarán y se incorporarían al proyecto, en caso de su viabilidad, en el último tramo de su redacción."

Finalmente, en septiembre 2021, se presenta el mencionado proceso "abierto y ágil" #RetoSalamero, al que se podía y aún se puede acceder por la web [www.retosalamero.zaragoza.es](http://www.retosalamero.zaragoza.es).

#RetoSalamero es una plataforma de PC creativa desarrollada por el Ayuntamiento de Zaragoza en colaboración con la Cátedra de Diseño de Servicios para la Ciudadanía (Unizar) y con la implicación de distintos grupos de agentes sociales. Está dividida en

---

<sup>63</sup> [https://www.zaragoza.es/ciudad/noticias/detalle\\_Noticia?id=303069](https://www.zaragoza.es/ciudad/noticias/detalle_Noticia?id=303069)

tres formas de aportar ideas: Imagina, Idea y Conversa y la concepción inicial era que se pudiera adaptar a las necesidades de cada encuesta o proyecto y que integrara las versátiles herramientas y aplicaciones, muchas de ellas colaborativas, que el Área de Participación, Transparencia y Gobierno Abierto ha ido desarrollando a lo largo de los últimos años.

En entrevista con responsables de la Oficina Técnica de Participación, Transparencia y Gobierno Abierto<sup>64</sup>, estos me manifestaron que su “oficina es un instrumento. Desarrolla herramientas” así como su opinión de que “estas plataformas deben ser internas y poder convivir con la web del ayuntamiento de cara a ser sostenibles. Por eso soy partidaria de tener la propia plataforma y el propio código de programación. Java en este caso” frente a “otros ayuntamientos que utilizan desarrollos fuera de su entorno”.

De esa idea tan instrumental explicada por los responsables de la oficina, por cierto, me llamó la atención ese carácter técnico, casi deliberadamente ajeno a la idea que se puede percibir en Decidim de convertirse en un proyecto, en un modelo para la transformación política (Barandiarán et al, 2017, p. 138). De hecho, el propio Ayuntamiento de Barcelona sitúa como su objetivo fomentar la “auto-organización, la autonomía y el empoderamiento del ciudadano” (López-Peña, 2016, p. 77) e incluso el que el ciudadano tenga un papel de liderazgo en la formulación de políticas (p. 80).

El periodo de participación de #RetoSalamero, ya volviendo al instrumento, iba del 28 de septiembre al 10 de octubre y el planteamiento era que el Área de Urbanismo, responsable de la remodelación, tuviera en cuenta las propuestas y las integrara en el proyecto final. No olvidemos que ya había habido un concurso público con tres proyectos y que lo que se ofrecía era que hubiera modificaciones sobre el proyecto ganador.

Las propuestas de la ciudadanía estaban, por tanto, condicionadas a que los técnicos e ingenieros municipales primero y la empresa después, avalaran su viabilidad técnica, jurídica y económica. Por ello, los datos recopilados durante el #RetoSalamero fueron remitidos finalmente a la empresa adjudicataria encargada de ejecutar el nuevo diseño de la plaza para que se integraran en la medida de lo posible.

Dentro de #RetoSalamero las tres grandes áreas de participación eran:

-Imagina Salamero. Una breve encuesta en la que se puede expresar cuáles han sido las vivencias en esta plaza.

---

<sup>64</sup> María Jesús Portolés y Luis Vidal. Responsables de la Oficina Técnica de Participación, Transparencia y Gobierno Abierto. Entrevista. 11 de abril de 2022.

-Idea Salamero. Una encuesta más extensa y concreta donde se pregunta por cuestiones más técnicas y de diseño,

-Conversa Salamero. Un espacio dedicado a que la ciudadanía pueda establecer un debate (aportar ideas, apoyar las que más le gusten y compartirlas) en torno a dos preguntas o foros: el *Foro de Dinamización* y el *Foro de Inspiración*

En la práctica y tras participar yo mismo, lo que se podía leer a partir del 10 de octubre era una explicación de cada parte y los diferentes testimonios. En el primero de ellos, **Imagina Salamero**, hubo 192 testimonios.

Cito algunos de esos testimonios recogidos, incluido el mío (profesor.arruga):

**Título de la idea:** Oasis vegetal para el deleite dentro de la urbe

**Mi relación con la plaza de Salamero:** Vecina/o de la zona

**¿Qué uso hacías de la anterior plaza de Salamero?:** Paseo

**¿Qué usos, de forma principal, crees que debería dar la nueva plaza?:** Descanso y tranquilidad entre tanto bullicio. Pasear en un ambiente acogedor y frondoso

**¿Cómo debe ser el ambiente en este nuevo lugar y en sus alrededores?:** Alegre; Bonito; Cálido; Tranquilo; Agradable; Cómodo; Seguro; Sostenible; Colorido

**Si no has encontrado una palabra que describa cómo debe ser el ambiente, puedes escribirla a continuación:** Acogedor

**¿Qué recuerdos, historias y anécdotas tienes de la plaza?:** Tardes de la adolescencia con amistades, risas a la sombra de árboles centenarios. Naturaleza y cultura; oxígeno y pensamiento

(Amparo Poch, 6 de octubre 2021)

**Título de la idea:** De todos y para todos. 24 horas al día, 365 días al año

**Mi relación con la plaza de Salamero:** Vecina/o de la zona

**¿Qué uso hacías de la anterior plaza de Salamero?:** La atravieso todos los días repetidas veces. Cuando mi hijo era pequeño bajaba en ocasiones a jugar en el pobre e insuficiente parque infantil. Poco más, pues las isletas estaban en mal estado. Recuerdo mucha gente mayor hacer uso de las isletas, incluso para trapichear. Ocasionalmente, en esas isletas, se instalaban parejas. El quiosco de plantas siempre ha tenido éxito, pero la plaza estaba infrutilizada para sus posibilidades. Siempre ha soportado demasiada presencia de coches.

**¿Qué usos, de forma principal, crees que debería dar la nueva plaza?:** Usos constantes y variados. Una plaza debe cambiar su funcionalidad permanentemente. Debe estar dirigida a todas las edades y ser, sobre todo, un espacio público en el que siempre haya personas disfrutando de ella GRATUITAMENTE. Con esto quiero decir que no se debe privatizar por medio de terrazas o velatorios. También es muy importante privilegiar a madres, mujeres en general (pues estadísticamente usan más el transporte público y andan más que los hombres), personas mayores y niños/as, que son los grandes usuarios de los espacios públicos y tienen una necesidad especial. Por supuesto, limitaría el tráfico a entrada/salida de viviendas, carga y descarga a horas cerradas y entrada/salida del garaje, eliminando barreras arquitectónicas y bordillos como en la calle San Braulio. Sería una buena idea vincularla a la calle Azoque (el mercado, en árabe) instalando allí el mercado ecológico del Pilar. Un kiosco de música sería una fenomenal presencia, así como un espacio deportivo para niños/jóvenes (no podemos decir que solo les interesa beber y no proponer nada como alternativa) y un grandísimo parque infantil con bancos a su alrededor, muchos bancos en general con zonas de sombra en los meses más cálidos. Fuentes de agua para beber son también imprescindibles. En definitiva, música, juegos, mercados, deporte, descanso, encuentro....

**¿Cómo debe ser el ambiente en este nuevo lugar y en sus alrededores?:** Alegre; Bonito; Cálido; Joven; Cómodo; Abierto; Seguro; Sostenible; Infantil; Musical; Mayores; Colorido; Práctico

**Si no has encontrado una palabra que describa cómo debe ser el ambiente, puedes escribirla a continuación:** Un espacio para todos y todas en todo momento del día y del año.

**¿Qué recuerdos, historias y anécdotas tienes de la plaza?:** Recuerdo mucha gente mayor hacer uso de las isletas, incluso para trapichear. Ocasionalmente, en esas isletas, se instalaban parejas, gente joven y bebían y comían, que no es lo mismo que botellón. El quiosco de plantas siempre ha tenido éxito, pero la plaza estaba infrautilizada para sus posibilidades. Siempre ha soportado demasiada presencia de coches.

- (profesor.arruga, domingo 10 de octubre)

Es ilustrativo que la mayor parte de las aportaciones contemplan la creación de una zona verde con arbolado, cuando la cubierta del parking se hundió por un problema estructural motivado en gran medida por el peso, lo que evidencia, como se comentará más adelante, la ausencia total de una información técnica previa, entre otras carencias.

En el apartado **Idea Salamero** se recogen 212 participaciones que, de alguna manera, continúan la tónica del apartado anterior, Imagina. Estas propuestas, entre las que figuran las mías, se pueden consultar en Anexo III, Texto 12.

El último espacio, **Conversa**, es un doble foro (Foro Dinamización y Foro Inspiración) en el que se expresan ideas, se pueden generar hilos y, lo más habitual, se muestra apoyo a otras opiniones. En el primero hay 49 aportaciones recibidas y en el segundo 31. Veamos algunas manifestaciones de este intento de crear una suerte de pequeña CCO, Comunidad de Creación Online, como las definen Fuster y Subirats (2012, p. 645), pero despojadas de toda pretensión de democracia radical, de acción colectiva como puede ser la comentada por estos autores: Open ESF.net.

Recomiendo visitar <https://www.landscapefirst.it/> donde se podrán ver decenas de ejemplos de plazas modernas que no implican escasez de vegetación. Es cierto que ahora todo tiende a jugar con formas poligonales o muy geométricas, pero se puede jugar con los volúmenes e integrar grandes extensiones de césped sobre estos volúmenes "de hormigón.

(Javier, 28 de septiembre)  
2 Apoyos

Usos constantes y variados. Una plaza debe cambiar su funcionalidad permanentemente. Debe estar dirigida a todas las edades y ser, sobre todo, un espacio público en el que siempre haya personas disfrutando de ella GRATUITAMENTE. Con esto quiero decir que no se debe privatizar por medio de terrazas o velatorios. También es muy importante privilegiar a madres, mujeres en general (pues estadísticamente usan más el transporte público y andan más que los hombres), personas mayores y niños/as, que son los grandes usuarios de los espacios públicos y tienen una necesidad especial. Por supuesto, limitaría el tráfico a entrada/salida de viviendas, carga y descarga a horas cerradas y entrada/salida del garaje, eliminando barreras arquitectónicas y bordillos como en la calle San Braulio. Sería una buena idea vincularla a la calle Azoque (el mercado, en árabe) instalando allí el mercado ecológico del Pilar. Un kiosko de música sería una fenomenal presencia, así como un espacio deportivo para niños/jóvenes (no podemos decir que solo les interesa beber y no proponer nada como alternativa) y un grandísimo parque infantil con bancos a su alrededor, muchos bancos en general con zonas de sombra

en los meses más cálidos. Fuentes de agua para beber son también imprescindibles. En definitiva, música, juegos, mercados, deporte, descanso, encuentro.... Sin ser el modelo, porque es muy dura, la plaza Felipe II en Madrid está muy bien dinamizada y siempre hay actividades. El urbanismo feminista de Eva Kail en Viena pone a la ciudadanía por delante. Sería fabuloso contar con ella o con gente así. Una plaza no la diseña un ingeniero, la diseña un artista.

(profesor.arruga 10 de octubre de 2021)

0 Apoyo

La semana posterior al cierre del proceso participativo, el 25 de octubre de 2021, aparece la misma noticia en los dos principales medios escritos de Zaragoza: El Heraldo de Aragón<sup>65</sup>: *El Ayuntamiento recibe casi 500 propuestas ciudadanas para reformar la plaza de Salamero* y El periódico de Aragón: *La plaza Salamero recibe más de 500 propuestas para su futuro diseño*<sup>66</sup>.

Llama la atención que el número de 500 surge de sumar las participaciones en cada uno de los apartados, pese a que, como se ha comprobado, gran número de los participantes lo hacían en todos los apartados. Yo mismo, por ejemplo.

No hay crítica de baja participación esta vez, pese a que, en el caso falseado de 500 participantes, estaríamos hablando de una cantidad doce veces inferior a la que se criticara con ensañamiento en la segunda consulta de Pre Pa de la anterior corporación, en 2018.

Apenas dos meses más tarde, el 21 de diciembre de 2021, se puede ver en la red (los participantes no reciben información alguna, pese a estar registrados, lo que evidencia en este caso graves carencias en la fase de retorno) la cuarta pestaña: **Retorno** del #RetoSalamero. Cliqueando en ella, nos encontramos un vídeo/audio de presentación del proyecto al que aludiremos más tarde, una nota de prensa<sup>67</sup> e imágenes (*renders* e infografías disponible en Anexo I, Fig. 9.2, 9.3 y 9.4) del nuevo diseño de la plaza. Un día más tarde, aparece tanto en la web municipal como en los medios, la información sobre el futuro diseño de la plaza<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza/2021/10/18/el-ayuntamiento-recibe-casi-500-propuestas-ciudadanas-para-reformar-salamero-1527330.html>

<sup>66</sup> <https://www.elperiodicodearagon.com/zaragoza/2021/10/25/reto-salamero-recibe-500-propuestas-58791721.html>

<sup>67</sup> <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/noticia/307281>

<sup>68</sup> <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza/2021/12/20/asi-sera-nueva-plaza-salamero-diversos-espacios-intergeneracionales-ocio-deporte-descanso-zaragoza-1541643.html>



Las noticias aparecidas con posterioridad a la presentación relacionadas con la Plaza Salamero serán relativas a sobrecostes<sup>69</sup> o al proceso judicial entre la adjudicataria, Indigo, y el ayuntamiento, sobre la responsabilidad del coste de la obra<sup>70</sup>.

Terminada la observación del proceso participativo, que bien se podría calificar de enteramente electrónico, comencé a estudiar cómo se había desarrollado la participación con las diferentes entidades presuntamente contactadas por la Consejería de Urbanismo. Así, de la famosa foto del 15 de octubre del 2020 (la que denominé “Foto de las Azores” de este TFM), contacté con Constancio Navarro, presidente de la Asociación Vecinal César Augusto, sin que me fuera posible hacerlo con el representante de ECOS o el de la FABZ. Desgraciadamente, tampoco conseguí información por parte de los centros educativos y, respecto a la Junta Municipal de Distrito Centro, la única respuesta que obtuve fue que estaban demasiado ocupados para responder al cuestionario que les había enviado y que la Consejera tenía el tiempo muy justo.

Volviendo a la famosa foto, quiero recordar que, en relación a la remodelación de la Plaza Salamero, y según leo en la información disponible en la web municipal (15 de octubre 2020), el Consejero Víctor Serrano había declarado: "Por eso hacemos estas reuniones, porque el proyecto debe escuchar y sumar las ideas aportadas por los principales afectados de la zona, quienes tienen mucho que decir en el futuro diseño de la plaza y su entorno", En dicha información, insisto, se hablaba de que se habían mantenido encuentros con los centros educativos del entorno, los colectivos vecinales, las agrupaciones de comerciantes<sup>71</sup>, la FABZ, la Unión Vecinal Caesaraugusta, ECOS y la Junta Municipal del Distrito Centro, entre otros".

Por esta razón, en la larga entrevista que realicé a Constancio Navarro, mis primeras preguntas fueron:

- **¿Cuántas reuniones se produjeron con responsables de la Consejería de Urbanismo?**

*Una sola reunión. La de la foto. El consejero nos vino a decir que no iba a haber proceso de participación porque los plazos no lo permitían. En la reunión había una*

---

<sup>69</sup> <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza/2022/01/18/el-coste-de-la-reforma-de-la-plaza-de-salamero-podria-alcanzar-los-13-millones-1546923.html>

<sup>70</sup> <https://www.elperiodicodearagon.com/zaragoza/2022/05/23/justicia-avala-declaracion-ruina-plaza-66432186.html>

<sup>71</sup> En un trabajo de campo anterior para un trabajo de la asignatura Antropología visual, había entrevistado a diversos comerciantes de la zona sobre si habían sido consultados en algún momento, obteniendo siempre una respuesta negativa.

ingeniero con un criterio que parecía claro. El consejero argumentó que conocía procesos en Madrid de diez años<sup>72</sup>.

*A bote pronto dijimos lo que pudimos, desde ECOS que esperaban que no fuera perjudicial para el comercio. Yo les comenté que previamente debía hacerse un estudio de movilidad y que sin información sobre la lámina de impermeabilidad, era difícil hacer propuestas. Como arquitecto les propuse diversas opciones: doble forjado...*

*Evidentemente te sientes utilizado. Mi compañero de Comercio se preguntó para qué había ido.*

- **¿Se llegaron a formular propuestas desde las diferentes asociaciones/entidades?**  
*Las que pudimos hacer allí. Desde FABZ hablaron de presentar en el registro una serie de ideas, pero no sé si finalmente lo hicieron.*
- **¿Cuál fue la respuesta de la Consejería a estas propuestas?**  
*Nunca obtuvimos retorno más allá de aquella conversación.*
- **Y después, durante el proceso, ¿se han producido contactos/consultas?**  
*Evidentemente, no.*

Esta información contrasta con el correo que recibí desde la Consejería de Urbanismo, en concreto emitido por Elena Val, Jefa de Gabinete de Urbanismo. En dicho correo, ante una pregunta similar, la respuesta era muy diferente (transcribo esta y otras preguntas pues sirven de cierre del proceso):

- **¿Hubo otras reuniones con dichos interlocutores además de la citada? ¿Se produjeron reuniones individualizadas con cada uno de ellos?**  
*El flujo de información fue constante, se recibieron peticiones y propuestas individualizadas de casi todos ellos, además de ponerlo en común en esta primera reunión. Tanto la junta, los comerciantes, comunidades escolares, colegios profesionales, comunidades de propietarios y vecinos a título individual nos han hecho llegar sus impresiones, utilizando también el Registro del Ayuntamiento.*
- **¿Se recogieron sus propuestas en algún documento?**  
*Efectivamente fuera cual fuese la vía de entrada todas fueron numeradas y recopiladas para ponerlas en común internamente en reuniones técnicas con objeto de contemplar cuantas propuestas fuera posible compatibilizándolo con las sujeciones imperativas*
- **¿Podían los ciudadanos, a título particular, participar en esas reuniones conjuntas? ¿Y presencialmente en otro ámbito?**  
*En las reuniones sectoriales se convocó a los entes citados más arriba, si bien a título particular también pudieron participar además de vía email /escrito / telefónica en la jornada que se celebró el 28 de septiembre de 2021 en Salón de Actos del colegio de Escolapias acto abierto al público.*

(El resto de la entrevista está disponible en Apéndice IV, Texto 13)

Como se ve, no hay flagrantes contradicciones con mis averiguaciones y las respuestas están redactadas de manera tal que es imposible determinar su veracidad última, pues la Jefa de Gabinete de Urbanismo se remite siempre a procesos internos a

---

<sup>72</sup> Esta lógica de la imputación de la ineficacia de la administración hacia la participación es algo recurrente, según nos recuerda Villasante, citado por Sánchez (2006: 258)

nivel técnico o a entradas en registro municipal que, efectivamente, no hay manera de verificar a este nivel de investigación.

Pero es al ver el vídeo cuando uno tiene la sensación de que ha habido un proceso de participación, sí, y de que ha participado, también, solo que no en otra cosa sino en un prototipo de intercambio asimétrico (Velasco, 2006, p. 296) por no hablar de un gigantesco engaño; un engaño y una chapuza a nivel metodológico porque, por ejemplo, durante la investigación, me encontré con exhaustiva información técnica sobre la plaza. Dicha información figuraba en un blog particular: <https://www.citoparagon.es/2020/01/31/el-parking-de-salamero-triunfo-de-la-ingenieria-frente-a-la-incertidumbre/> y evidenciaba que la información técnica era plenamente facilitable. Por eso llama la atención e indigna que nunca se facilitara ni a las entidades ni a los participantes en internet. Bien es cierto que muchos autores defienden la complementariedad de una participación hecha de manera intuitiva sin mucha metodología y aquella con criterios bien establecidos y metodologías de evaluación bien monitorizadas (Chinchilla, 2021, p. 25), pero, insisto, al leer los sencillamente comprensibles datos de aquel blog, me pregunté: ¿Tan difícil era colgar las cuestiones técnicas más determinantes, aquellas a las que la jefa de Gabinete se refería como “sujeciones”? ¿No se deberían haber especificado unos mínimos de manera que los participantes en el proceso de Idea Zaragoza no formularan lo que después se reveló como propuestas imposibles, casi majaderías: “árboles”, “oasis verde”, etc.? Al fin y al cabo, como señalan Font y Blanco (2006, p. 39), “¿Por qué tendríamos que presuponer al ciudadano unas capacidades que ni tan siquiera esperamos de los gobernantes?”

Porque, sorprendentemente, solo en la rueda de prensa de presentación del proyecto, entre risas electorales, se informó, por ejemplo, de que el peso de un olivo era de tres toneladas y de que esa era la razón de que solo se pudieran reponer dos de los doce que había previamente.

Es, admito, solo una anécdota, pero una anécdota que me parece concluyente, incluso una especie de, aun a riesgo de ser una simplificación excesiva, metáfora del proceso participativo en su conjunto. Por eso se me ocurre terminar este apartado con esa pregunta que le servía de subtítulo a este trabajo y que nunca se nos permitió formular cuando habría sido plenamente relevante: ¿Cuánto pesa un olivo, señor concejal?

## 10. RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Como se recordará, una de las preguntas que, un tanto prejuiciosamente, pretendía responder este trabajo, apuntaba a estrategias de poder, o de control del poder, como la razón última de la escasa y deficiente participación. Esta posibilidad, casualmente o no, había sido reforzada por dos manifestaciones de mi primera informante “la participación se utiliza para legitimar procesos, pero el riesgo es difícil de asumir si no la tienes controlada” o que, en última instancia, “los gobiernos, las corporaciones, no quieren ceder poder”. (M.C Martínez, entrevista, 1 de marzo de 2022). Abundando en ese prejuicio, y aunque este modo de proceder me situaba de lleno en lo que Scot Lash, citado por Ganuza (2010, p. 22), aunque el concepto original es de Ricoeur, denomina hermenéutica de la sospecha, durante buena parte de la investigación, mi punto de vista se orientó en la dirección de trabajos de autores marxistas o postmarxistas sobre el espacio e incluso sobre la justicia social como Harvey, quien, en *Urbanismo y desigualdad social* (2007, p. 3), establecía, por ejemplo: “las formas espaciales han sido tratadas aquí no como objetos inanimados dentro de los cuales se despliegan los procesos sociales, sino como cosas que contienen procesos sociales en la misma medida en que los procesos sociales son espaciales”, frase que no está lejos, por cierto, de otra de Castells según la cual “la ciudad es un hecho social” (1981, p. 189), Ya ni siquiera era necesario retrotraerme tan atrás como hasta los trabajos de Simmel, Wirth o Park sobre las características de la ciudad, aunque, como ya indiqué, puede que la participación lo sea, de hecho Amin y Thrift (2002, p. 9), retomando una idea de otro clásico, Mumford, consideran que la asociación cívica más allá de la familia y el parentesco sería una característica inherente a la ciudad.

Reforzando el prejuicio que mencionaba, las lecturas de Lefebvre, Choay, el propio Harvey, Capel, Boaventura Santos, Castells o, en menor medida, Jacobs, me permitían vincular esa pugna política con los problemas de la participación. No en vano, Harvey, por ejemplo, aludía numerosas veces a los movimientos sociales.

En un momento dado, leyendo en concreto el trabajo *Debatiendo la naturaleza de la sociedad civil: una aproximación desde la teoría de campos de Bourdieu*, (Sequeiros y Puente, 2020), caí incluso en la posibilidad de que la explicación de que participáramos poco y participáramos mal podía encontrarse plenamente en el autor francés. Así, desarrollé una ocurrente adaptación de la teoría de campo, capital y *habitus* para explicarlo, según la cual, en el campo de poder, en esa arena hegemónica de Gramsci,

se daban una serie de poderes: económico, cultural y simbólico, de los que, el que más nos interesaría era el tercero: el capital simbólico, capital que Sequeiros y Puente transformaban en “legitimidad”. En esa equivalencia, la legitimidad, la representatividad, sería lo que realmente se dirime cuando se habla de participación. Es decir, el poder consistía en una acumulación de legitimidad, de representación, aspectos que se cuestionarían con la participación, un ejercicio no inocente por parte de ninguno de los adversarios: la clase política y la sociedad civil. Y porque el poder son signos y autoridad performativa, este no se podía permitir ni las cesiones que representaría una participación bien organizada ni elementos icónicos como podían ser los Pre Pa. Por esa razón, se establecía un férreo control de la participación y por esa misma razón no había voluntad de generar una demanda que tornaría más difícil la negación al público de su derecho a participar. Tal vez por ello, además, se restringiera la participación a la web, una nueva herramienta de distinción y control. Incluso, intuitivamente por parte de la clase política, se pretendería evitar que un eventual empoderamiento modificara lo que Bourdieu acuñó como *habitus* (1996, p. 135) y que políticamente se podría traducir o convertir en nuevos derechos adquiridos. Tampoco, por supuesto, se podía permitir que la sociedad civil impusiera su agenda o que se hiciera con el poder de designación, de nominación (Bourdieu, 1996, p. 141), como había ocurrido con el urbanismo participativo, por ejemplo.

Sí, la participación era la trinchera en la que el discurso oficial se jugaría seguir siendo el punto de vista.

Sugere, ¿verdad? Sí, claro, pero, por muy tentadora que sea esta traslación desde el control del espacio hasta el control del poder, simbólico, performativo o real, todo extrapolable a la negación de la participación, debo decir que se me terminó antojando como una metáfora cercana a la fe que, a decir verdad, no he hallado en ningún momento, por lo que, difícilmente, siendo honestos, esta construcción teórica podía ser la respuesta al porqué de la baja y pobre participación.

Efectivamente, en este viaje que me ha llevado de Rambuteau a Portoalegre<sup>73</sup>, las respuestas a estas preguntas, las verdaderas razones y por tanto **conclusiones** de este trabajo en el que el carácter cualitativo las impone a resultados, han terminado por ser no ya tanto abstractamente estructurales como vinculadas, y como he venido

---

<sup>73</sup> Rambuteau era la calle de París donde residía H. Lefebvre. Es una referencia emblemática por cuanto, en su libro *Rhythmanalysis: Space, Time and Everyday Life* (2007), el capítulo 3 es titulado: *Seen from my window*. La referencia a Portoalegre, Brasil, por su parte, es relativa al renovado interés que suscita la PC en medios académicos y sociales tras el Foro Social Mundial de 2001 y siguientes.

insistiendo, al propio concepto de participación, al ámbito de implementación, a la práctica, a la asociación a entidades más que a individuos (en este punto nos detendremos en la evolución hacia modos individualizados), a la confusión, deliberada o no, con otros conceptos como transparencia o gobierno abierto, a la educación en la participación, a la tradición participativa, a la deriva tecnocentrista y a otros factores más difíciles de agrupar y que dejo para el final.

Si habría, por concluir la reflexión que servía de encabezamiento, unas razones últimas, es una cuestión en la que los límites de una disciplina de resultados tan tangibles como es la etnografía no me permiten entrar. Pero atención, no por ello pensemos que en estas líneas no hay interpretación alguna o que las siguientes conclusiones son poca explicación. Vayamos, pues, con ellas.

Para comenzar, y en relación al concepto de participación en sí, una premisa fundamental es reconocer que la participación no es un término unívoco y que, por tratarse de una práctica, su significado no acaba nunca de estar cerrado, pues está sujeto a la evolución y cambio de los usos (basta pensar en la casi nula mención que se ha hecho de las redes sociorelacionales, que deberían suponer una transformación extraordinaria<sup>74</sup>). En el sentido de lo primero, su carácter casi polisémico, el hecho de poder hablar de participación política, social o ciudadana puede no solo confundir, sino dotar a las poderes públicos de un argumento irrefutable para negarse o prestar oídos sordos cuando desde la ciudadanía se solicita más participación.

Vimos, igualmente, que el origen de la PC en la práctica y teoría de la IC, así como la existencia de conceptos no cerrados de la segunda tales como “comunidad” y “territorio”, generaban una cierta confusión entre las dos, confusión que se trasladaba a la falta de unanimidad respecto a los ámbitos de participación (¿ciudad? ¿distrito? ¿barrio?), siendo esta indefinición determinante en la no apuesta por la participación o en su deficiente aplicación, pues sin ese eje no puede existir un modelo.

En ese sentido, y siempre en relación con el ámbito, lo cierto es que, en general, no se percibe voluntad de modificar los reglamentos de manera que haya una cesión de poder hacia los distritos, por no hablar de que se puedan hacer consultas vinculantes a nivel de barrio. (Welp, 2017, p. 168). Por la misma razón, la organización municipal en

---

<sup>74</sup> Insistir en que en este trabajo, exceptuada una mención a las CCO de Fuster y Subirats, no se ha abundado en el análisis de las redes informacionales, las redes sociales y las redes políticas, pero es su relación, especialmente entre las dos primeras, un nexo que no se debería dejar de considerar.

distritos formalmente operativos, pero no dotados de medios para la participación, hace de ellos no solo una estructura inoperante, sino un freno al desarrollo de la participación.

En cuanto a la práctica en sí, una constante en manuales y entrevistas es criticar que en declaraciones internacionales y desde todo tipo de organismos y documentos se insta profusamente a la participación, pero no se indica cómo organizarla o implementarla. Siendo esto un hándicap, muchos autores (Font y Blanco, 2016, p. 23, entre otros), destacan no solo que no hay fórmulas, sino que cada iniciativa debe tener su propio proceso. (ID en Anexo I, Fig 10.1). Como vemos, estas ideas dificultan aún más la posibilidad de dotarse de unos modelos más o menos universalizables.

Los mismos autores (Font y Blanco, 2006, p. 33), sin embargo, nos instan a que la participación no sea un recurso extraordinario, como tampoco se trata del número de iniciativas, sino que ocupe la centralidad “dentro de un estilo de hacer política efectivamente dialogante, interactivo y cooperativo”.

No ayuda tampoco a una práctica satisfactoria que la participación esté restringida comúnmente al nivel experto. Esto podía venir determinado, como vimos y para el caso español, por la CT española o por documentos como la Agenda 21. Por otra parte, el hecho de que documentos de origen tan dispar sean coincidentes nos hace pensar en una concepción no demasiado democrática del conocimiento que aun pudiendo estar cambiando, no lo es aún. Por resumir, en el doble tránsito expertos→colectivos→individuos, estaríamos aún entre el primero y el segundo.

Relevante es también el hecho de que la información pública solo es exigida en la modificación o redacción de planes general de urbanismo y no lo sea para reformas o actuaciones en el espacio urbano consolidado (vimos que sí que era obligatoria en el caso de redacción de ordenanzas municipales). Consecuentemente, el terreno del urbanismo sería, por tanto, un territorio vedado a la participación. De hecho, y como se estudió, la corporación del PP + Ciudadanos que surge de las urnas en 2019 en Zaragoza es lo primero que aborta: la iniciativa de urbanismo participativo de la corporación anterior (ZEC: 2015-2019). Aquí es donde se puede ver mayormente el vínculo entre las teorías marxistas o postmarxistas sobre el espacio y su monopolio por parte del poder.

Es imperioso decir, llegados a este punto, que, para bien o para mal, España es un estado de derecho en el que la legislación condiciona toda praxis pública, PC incluida. Así, en nuestro caso y a nivel municipal, el Reglamento de Organización Territorial de

2005 es la base legal para la regulación municipal de la participación. Poco importa que Aragón tenga su propia legislación en materia de participación, pues no hablamos de ilegalidad del Reglamento, sino de obsolescencia. Por lo que respecta a la ley fundamental, la CT, ya se explicó que el derecho a la participación se vio cercenado desde el origen por el desarrollo normativo posterior y por la orientación hacia participaciones orgánicas y de expertos más que hacia el ciudadano a título individual, aspecto que ha llevado a que documentos como la LRBL o el ROF sean tildados de elitistas.

En el sentido de lo anterior, la organización de la PC en los ayuntamientos democráticos españoles desde los años 70-80 en favor de las asociaciones, generadores a su vez de organismos aglutinadores como son las Federaciones de Asociaciones de Vecinos y superaglutinadores como es el caso en Zaragoza del Consejo de Ciudad, que agrupa a todo tipo de entidades ciudadanas, ha supuesto, en la práctica, un modelo de monopolio en la participación vinculado a un cierto clientelismo que aún perdura. En relación a las asociaciones, con un amplio abanico de problemas propios como se vio en el epígrafe dedicado a ellas, ya se ha apuntado la eventual renuncia o, cuando menos, el riesgo de renuncia a la agenda más reivindicativa como el peaje que deben de pagar estas para recibir subvenciones.

Sobre este permanente maridaje participación-asociaciones de barrio, no hay que olvidar que cuando Castells incluye el término “participación”, todavía en cursiva (1981, p. 290), lo hace refiriéndose a la inclusión de las asociaciones de vecinos en los órganos de gestión administrativa, pero manteniendo su autonomía.

A la hora de abordar la tradición, o el contexto, si es que pueden ser relevantes, y para el caso concreto de Zaragoza, hay que decir que la ciudad se enmarca dentro de esa tradición de PC centrada mayormente en las asociaciones, con el paréntesis de los Pre Pa de ZEC en 2017 y 2018. La práctica (Decidim) nos informa, sin embargo, de que llegan más propuestas de origen individual, pero, al mismo tiempo, que las que provienen de asociaciones está más desarrolladas. También que obedecen a planteamientos sociales y urbanísticos de carácter estratégico, lo que hace pensar en la necesidad de un modelo mixto tanto en lo asociativo/individual como en las herramientas físico/virtuales (esto lo veremos desarrollado un poco más abajo).

Sea como fuere, es incuestionable que la evolución de la sociedad desde el asociacionismo hasta nuevas prácticas individuales no se ha visto reflejada todavía y plenamente en una transformación de los sistemas de participación, pues las opciones



digitales ofrecen resultados aún muy pobres. Como señala García Espín (2016: sin paginar): “lo viejo no acaba de morir y lo nuevo aun pugna por nacer”. Al mismo tiempo, García Espín señala (2016, sin paginar), “los procesos participativos no se ponen en marcha sobre el vacío, sino que se insertan en una realidad de patrones y modelos de relación que son reproducidos, transformados... o destruidos”. Por esa razón, García Espín y Jiménez Sánchez señalan: “estamos un poco limitados a consejos consultivos y Pre Pa. Hay que desarrollar nuevas herramientas, separar la organización territorial de la participación” (2017, p. 34). (ID en Anexo I, Fig. 10.1)

Por otra parte, hay una clara tendencia a interesarse y participar no solo a título individual, sino respecto a derechos concretos, a cuestiones concretas, lo que despierta otra variedad en los modos participativos. A saber, los ciudadanos prefieren centrarse en reivindicaciones puntuales en el tiempo y en el espacio, en lugar de ser militantes de la reivindicación permanente. En ese sentido, iniciativas digitales como Idea Zaragoza se ajustan, aunque imperfectamente, pues lo ideal es un modelo mixto presencial/digital, a las nuevas tendencias. Por otra parte, autores como Delgado (2016, p. 14), critican este “ciudadanismo” de entrar y salir.

Hablábamos también de la deliberada o no confusión con otros términos como gobierno abierto o transparencia. Al respecto, la ley aragonesa de participación<sup>75</sup> está encaminada no solo a promover la participación, sino a impulsar el innovador concepto de gobierno abierto (“El Gobierno y la Administración Pública deben promover el interés general integrando de formas más efectiva a la sociedad civil, como fortalecimiento de la democracia representativa”). Esto, insisto, puede resultar, lo vemos en muchos casos, en que la idea de “participación” quede relativamente eclipsada por esos otros términos y dinámicas.

No menos importante que las cuestiones anteriores es todo lo relativo a la educación en la participación o las iniciativas realizadas con niños y adolescentes. Así, por ejemplo, sorprende, al nivel local de Zaragoza, la ausencia de una guía o de un libro blanco sobre la participación que ponga orden y sistematice lo que se ha terminado convirtiendo en un verdadero *totum revolutum*. “Falta una educación hacia la participación”, insistía, como vimos, un informante, Bernal, (13/4/22). Tampoco, además, tienen las iniciativas municipales vinculadas a la infancia/adolescencia en Zaragoza el propósito último y principal de educar en la participación, tratándose más

---

<sup>75</sup> Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad y Participación Ciudadana de Aragón (Texto consolidado de 2 de julio de 2021)

bien de acciones promocionales de la web municipal u otros. Lo denominábamos “childwashing”.

Una de las consecuencias de todo lo anterior es que la participación juvenil es la asignatura pendiente. Esta desafección juvenil (Fung, 2015, p. 41, critica la inacción de los partidos tradicionales para atraer a los jóvenes al tiempo que critica la participación en los propios partidos), que es, por otra parte, un fenómeno extrapolable a otras áreas, no debe dejar de ser por ello un problema para resolver.

Y hemos visto, igualmente, cómo otras iniciativas asimilables a educar en la participación carecían de la pedagogía asociada y, por tanto, limitaban su valor y alcance. O que, de la misma manera que rara vez se entiende el valor pedagógico de la participación, rara vez se hace pedagogía de la participación; por lo que, a resultas de ello, hay carencias metodológicas en todas las fases: Ausencia de mapeo de agentes, de información/mesas técnicas, de retorno (simplemente, por ejemplo, se suben los resultados a la web, sin informar siquiera a quienes han participado, haciendo evidente que, una vez utilizados, ya no interesan) o, como atestiguado en varias entrevistas, de evaluación, siendo todos ellos elementos fundamentales que, ausentes, generan desilusión y escepticismo, (Arnstein, Fung, Font y muchos otros autores).

Valga el testimonio de un informante como resumen de todos los escepticismos (Royo, 16/4/22) . “La participación no es solo dar opinión. Si bastara con opinar, lo hago en twitter y me implico mucho menos. La participación, en general, tiende a exigir bastante y la razón por lo que no arraiga es porque se toca muy poco poder real. Incluso la izquierda recela”.

Se impone aquí recordar que, aun siendo importante el proceso y el respeto de todas las fases, el fin último de la participación es la incidencia en las decisiones finales, para lo cual recurriamos a la archiconocida escalera de Arnstein, figuración que nos recordaba que, los más de los procesos que fallan en los aspectos anteriores, se sitúan, como desgraciadamente es habitual, en el nivel de no participación o tokenismo (participación simbólica).

Un aspecto en absoluto menor es la tradición participativa, lo que también podría entenderse como parte del contexto. Sobre ella debemos decir que, si bien en una ciudad como Zaragoza nos encontramos con todo el espectro de conocimiento sobre participación, desde la clásica sumisión a la voz del experto, hasta iniciativas de formación y auto organización que bien se pueden considerar a la vanguardia, lo cierto es que cabe hablar fundamentalmente de escasa participación en los procesos abiertos y,

lo que es más determinante, una escasa conciencia, cuando no un sentimiento contrario, de la posibilidad de auto organización de la propia comunidad para gestionarse y ponerse en el centro de la toma de decisiones. Por ponerlo en palabras de García-Espín (2017, p. 116): “No se pone en valor la generación de capital social ni se apuesta por un empoderamiento de los grupos sociales en actores políticos”. Sobre esta misma idea de empoderamiento, y aunque hay una razón de tiempos y adopción de léxico, lo cierto es que es llamativo que, pese a que, como apuntaba otro autor citado, Morales (2016, p. 5), la participación fortalece la dimensión transformadora y genera “ecosistemas facilitadores de empoderamiento”, esta posibilidad sea tan escasamente mencionada.

Por supuesto, y aunque venga atrás en esta lista un tanto inmerecidamente, no podemos no abordar la deriva tecnocentrista. Sobre ella, como se ha apuntado, hay que decir que, indiscutiblemente, es responsable de que se generen nuevas élites, pudiendo aparecer clústeres que redundan en perjuicio del pluralismo. Estoy, además, con Colombo (2006), en que, superando al modelo consumerista, aquel en el que los ciudadanos son meros consumidores de servicios públicos, la participación digital tiende a ser demoelitista. Y se puede añadir que se percibe sin esfuerzo que adolece además de la falta de integración que autores como Castellanos (2019, p. 174) consideran imprescindible en toda participación.

Por esa razón, resulta sorprendente no solo que no se apueste por modelos mixtos de virtualidad/presencialidad, sino que los presenciales sean tan limitados y no incluyan herramientas ya conocidas como las que citaba más arriba Barandiarán (2017, p. 139): encuentros presenciales (con convocatoria abierta, geolocalización y publicación de actas), debates abiertos con cargos electos, comentarios deliberativos (...), diferentes sistemas de voto, protocolos de apertura y visualización de datos, así como seguimiento de resultados y rendición de cuentas o integración con redes sociales” .

Rara vez, igualmente, se abordan cuestiones sobre la brecha digital o la dificultad de acceso. Si acaso, las asociaciones ofrecen cursos de alfabetización digital con subvenciones municipales; pero no se habilitan terminales con orientadores, como, por ejemplo, en las cajas automáticas de Decathlon. Esta diferencia de medios entre lo público y lo privado se relaciona con la diferencia que hay entre la publicidad de las promociones privadas frente al secretismo de las actuaciones en espacios públicos (Arruga, sin publicar), por ejemplo.

Respecto a otros problemas de la deriva tecnocentrista, hay que decir que las plataformas, los entornos, las aplicaciones, se suman unas a otras, perdiéndose así el

conocimiento experiencial, pues cada plataforma comienza de cero sin aprovechar el saber adquirido y percibiéndose incluso un recelo en utilizar herramientas desarrolladas en otros lugares. Este el caso, como veíamos, del Ayuntamiento de Zaragoza, que prefiere crear su propia aplicación, IdeaZaragoza, para la participación.

Y desde luego, y abundando en la escasa inclusividad, decir que el propósito de que nadie quede atrás no se aplica, en absoluto, a la participación.

Otra cuestión, ya entrando en esas conclusiones más difíciles de agrupar, es que, en este trabajo, hemos hablado siempre de participación como algo positivo, centrando las críticas “arriba”, en las instituciones y la administración, pero no criticando las prácticas participativas y la responsabilidad de los participantes. Valgan como apunte aspectos como la no correlación entre el número de participantes y el grado de compromiso, lo que se conoce como “slacktivism”, concepto que menciona Castellanos (2016, p. 187), la desvinculación de la sociedad (Ganuza, 2010, sin paginar) o los riesgos de baja calidad democrática de las CCO (Comunidades de Creación Online) sobre los que alertan Fuster y Subirats (2012, p. 654).

Tampoco hemos hablado de la posibilidad de que, como sostienen algunos autores (García-Espín y Jiménez-Sánchez, 2017, p. 113), los efectos de la participación puedan, en su visión más escéptica, ser inocuos. Como nunca, excepto una referencia crítica a lo que Delgado denomina “ciudadanismo”, hemos hablado de ese, en sus palabras, “participar”, de ese ser copartícipes de nuestra propia dominación por medio de una denuncia estetizante más moral que social del sistema capitalista mundial.

Y una última idea que, no por figurar al final de este apartado, es en absoluto menor: la ausencia de espacios para la práctica de la participación se rebela como una causa y, a la vez, como un síntoma de la escasa importancia atribuida a la participación.

Si esta última conclusión nos reafirma en nuestras razones eminentemente prácticas para explicar la escasa y deficitaria participación o si es un claro ejemplo de esa más abstracta asociación espacio-poder, lo dejo a la consideración del lector, pues toda explicación, por cerrada que sea, no debe ser sino el comienzo de un debate.

## 11. POSIBLES VÍAS PARA CONTINUAR CON LA INVESTIGACIÓN

La continuación más obvia sería el estudio de prácticas exitosas de participación tales como los Pre Pa de Oñati, Gipuzkoa (como ya he ido apuntando, los Pre Pa tienen un recorrido que los haría merecedores por sí solos de una investigación), los protocolos de participación electrónica del ayuntamiento de Barcelona (parcialmente tratados), de Minnesota (MN E-Democracy), de UK (Your say) o E-petitioner, en Escocia, una experiencia de participación consciente por medio del proceso en U. Todos ellos, efectivamente, animan a vencer el escepticismo y considerar que la PC es clave para una extensión e intensificación de la democracia aun con el riesgo de la deriva tecnocrática y los problemas derivados de la representatividad.

Por otra parte, un amplio trabajo sobre participación, a mi modo de ver, queda cojo de no contar con el medio rural. En ese sentido, surgen varias cuestiones que bien se podrían resolver en una comunidad pequeña. Por ejemplo: ¿Qué mecanismos deben generarse para que las comunidades de prevalencia de relaciones emocionales alcancen la participación que se da en comunidades de relaciones instrumentales, si es que, retomando la terminología de Durkheim, podemos, aún, hablar de solidaridad mecánica versus solidaridad orgánica? Y siempre procedimentalmente, ¿necesitan, la comunidades más pequeñas, sus propios mecanismos de participación o podemos extrapolar los que han funcionado en las ciudades?

Por supuesto, queda la posibilidad de continuar investigando en la relación participación, poder y sociedad civil a partir de los autores tratados, más otros nuevos como Hardt y Negri (2007), Kaldor (2014), Cohen y Arato (1989). O, también, en aspectos que podríamos calificar de culturalistas como son las representaciones colectivas de la PC o los efectos de los procesos y los marcos culturales participativos. Estos tres temas son tratados por una autora varias veces citada, García Espín (2016), que me resulta muy sugerente.

En cuanto a *mea culpa*, reconozco que este trabajo adolece de observación participante en las Juntas de Distrito así como que he desaprovechado la oportunidad de seguir las iniciativas que [LAAB](#)<sup>76</sup> ha desarrollado a lo largo de todos estos meses, por no hablar de la investigación en detalle sobre los Pre Pa de la corporación de ZEC (2016 y 2017) y la reducción actual a un solo barrio.

---

<sup>76</sup> Laboratorio de Aragón Gobierno Abierto

## 12. BIBLIOGRAFÍA<sup>77</sup>

AJUNTAMENT DE BARCELONA (2021). *Guia de participació ciutadana en temps de pandèmia. Indicacions I recomanacions per promoure una participació de qualitat en un context de distanciament social i de reducció de la presencialitat*. Disponible en: <https://media-edg.barcelona.cat/wp-content/uploads/2021/02/17112320/210217-GuiaParticipacioSegura.pdf>

AMIN, A. y THRIFT, N. (2002). *Cities. Reimagining the urban*. Polity Press. Cambridge.

ARNSTEIN, S. (1969). *A ladder of citizen participation*. *Journal of the American Institute of Planners* 35 (4). Pp 216-224

ARRUGA, J. (2021). *Idealización versus opacidad*. Sin publicar.

BARANDIARÁN ET AL (2017). *Decidim: redes políticas y tecnopolíticas para la democracia participativa*. *Recerca, Revista de pensament i anàlisi*. N° 21. Pp 137-150. Disponible en: <https://www.e-revistes.uji.es/index.php/recerca/article/view/2575>

BOAVENTURA DA SOUSA SANTOS (2003). *Democracia y participación. El ejemplo del presupuesto participativo de Portoalegre*. El viejo topo. Mataró.

BOURDIEU, P. (1996). *Cosas dichas*. Gedisa Editorial. Barcelona.

BUSTOS, R., GARCÍA, J. y CHUECA, D. (2018). *Guía práctica para facilitar la participación de la ciudadanía. Una selección de herramientas presenciales y digitales para el trabajo colectivo*. Edita: Gobierno de Navarra. Departamento de Relaciones Ciudadanas e Institucionales.

Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/gl/ceneam/recursos/materiales/guia-facilitar-participacion-ciudadana.aspx>

CALLEJA-LÓPEZ ET AL (2017). *Decidim: redes políticas y tecnopolíticas para la democracia participativa*. *Recerca, Revista de Pensament I anàlisi*, N° 21. 2017. Pp 137-150.

CAMPOS JIMÉNEZ, A. (20014). *Participación Ciudadana y administración local*. Tesis doctoral. Universidad de Castilla la Mancha.

CAPEL, H. (2005). *La ciudad es el mejor invento humano. Bifurcaciones*. N° 3. Invierno 2005. Disponible en: <http://www.bifurcaciones.cl/2005/06/entrevista-horacio-capel/2/>

---

<sup>77</sup> Este listado ha dejado fuera las numerosas referencias a medios de comunicación –que figuran en nota a pie de página- y lo que no es estrictamente bibliografía. En la medida de lo posible, se ha procurado facilitar el enlace a las publicaciones virtuales e incluso a algunas que tienen la doble naturaleza digital y física.

CARTA DE LAS CIUDADES EUROPEAS HACIA SOSTENIBILIDAD (La Carta de Aalborg) (tal como fue aprobada por los participantes en la Conferencia europea sobre ciudades sostenibles celebrada en Aalborg, Dinamarca, el 27 de mayo de 1994)

CASTELLANOS, J. (2019). *Las imbricaciones políticas entre la Participación Ciudadana e internet*. UNED. Revista de Derecho Político. Nº 106 septiembre-diciembre. PP 167-197. Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/26154>

CASTELLS, M (1974). *La cuestión urbana*. Siglo XXI Editores. Madrid.

CASTELLS, M (1981). *Crisis urbana y cambio social*. Siglo XXI Editores. Madrid.

CHINCHILLA, I. (2021). *La ciudad de los cuidados*. Los libros de la catarata. Madrid.

CLIFFORD, J. y FISCHER, M. (1986). *Writing culture. The poetics and politics of ethnography*. University of California. California.

COHEN, J. y ARATO, A. (1992). *Civil society and political theory*. Cambridge:MIT Press.

COLOMBO, C. (2006). *Innovación democrática y TIC, ¿hacia una democracia participativa?* IDP. Revista de internet, derecho y política 3. UOC. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/788/78800308.pdf>

CONVENIO DE AARHUS Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente Hecho en Aarhus (Dinamarca) el 25 de junio de 1998

DE CERTEAU, M. "Andar la ciudad". En *bifurcaciones* [online]. núm. 7, año 2008. World Wide Web document, URL: <[www.bifurcaciones.cl/007/reserva.htm](http://www.bifurcaciones.cl/007/reserva.htm)>. ISSN 0718-1132.

DELGADO, M. (2016). *Ciudadanismo. La reforma ética y estética del capitalismo*. Los libros de la catarata. Madrid.

DÍAZ GARCÍA, V. (2008). *Participación Ciudadana y vivienda. El programa de autoconstrucción de la Junta de Andalucía (1998-2007)*. Tesis Doctoral. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Las Palmas de Gran Canaria.

DIAZ GARCÍA, V. (2017). *Participación Ciudadana en la arquitectura y el urbanismo. El caso del barrio de La Isleta*. Kultur-ur. Vol. 4, nº 8, 2017. Pp 191-208

EQUIPO ANDECHA. *Aplicación del enfoque de la participación social en la intervención comunitaria. Curso de capacitación al voluntariado*. Disponible en: [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1470296216\\_1\\_curso\\_participacion\\_acce.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1470296216_1_curso_participacion_acce.pdf)

EUDEL. ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS. *¿Cómo realizar un proceso participativo de calidad? Guía Práctica*. Disponible en: [https://www.eudel.eus/es/file/libro\\_ficheros/GUIA\\_21.pdf](https://www.eudel.eus/es/file/libro_ficheros/GUIA_21.pdf)

FLOR, E. y SÁENZ, A. (2018). *La participación como eje central del desarrollo*. Estudios de la Gestión. Revista Internacional de la administración. Nº 4. Pp. 11-33

FONT, J. y BLANCO, I. ((2006). *Experiencias de Participación Ciudadana*. Polis, la ciudad participativa. Participar en los municipios: ¿quién?, ¿cómo? Y ¿por qué?. Diputació Barcelona.

FUNG, A. (2006). *Varieties of Participation in Complex Governance* en: Public Administration Review, Volume 66, Issue Supplement s1, pages 66–75.

FUNG, A. (2015). *Poniendo al publico de nuevo en la gobernanza: Los desafíos de la Participación Ciudadana y su futuro*. Acta republicana. Política y sociedad. Año 14. Número 14.

FUSTER, M. y SUBIRATS, J. (2012). *Crisis de representación y de participación. ¿Son las comunidades virtuales nuevas formas de agregación y Participación Ciudadana?* ARBOR. Ciencia, pensamiento y cultura. Vol 188-756 julio-agosto (2012).Pp 641-656. Disponible en: <https://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1491>

GANUZA, E. ET AL (2010). *La democracia en acción. Una visión desde las metodologías participativas*. Antígona Procesos Participativos. CSIC Digital. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10261/79311>

GARCÍA-ESPÍN, P. (2016). *La Participación Ciudadana y sus límites. Una aproximación a través de grupos de discusión*. Universidad Autónoma de Barcelona. Tesis Doctoral.

GARCÍA-ESPÍN, P. y JIMÉNEZ SÁNCHEZ, M. (2017). *Los procesos participativos como potenciadores de la democracia. Explorando los efectos, mecanismos y evidencias en la sociedad civil*.

Revista de Estudios Políticos, 177, 113-146.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.177.04>

GOMÁ, R. (2010). *La acción comunitaria : transformación social y construcción de ciudadanía*. Revista de Educación Social. Disponible en: <https://eduso.net/res/revista/7/marco-teorico/la-accion-comunitaria-transformacion-social-y-construccion-de-ciudadania>

GOBIERNO DE NAVARRA. *Guía sobre participación en intervención comunitaria. Participación y gobernanza en las entidades locales. Materiales de apoyo*. Disponible en:

[https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/esp\\_guiaparticipacioncomunitaria.pdf](https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/esp_guiaparticipacioncomunitaria.pdf)

HARDT, M y NEGRI, T (2007). *Imperio*. Paidós. Barcelona



- HART, Roger A. (1993). *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica*, *Innocenti Essay*, no. 4, International Child Development Centre, Florence
- HARVEY, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Akal. Madrid.
- HOFFMAN ET AL (2005). *Engagement versus participation. A difference that matters*. *About campus*, 10, nº5, November-December, pp. 10-17
- JACOBS, J. (2011). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. (1961). Capitan Swing. Madrid.
- KALDOR, M., SELCHOW, S. y MURRAY-LEACH, (Editores) (2014). *Subterranean Politics in Europe*. Palgrave Macmillan, London
- KLINENBERG, E. (2021). *Palacios del pueblo. Políticas para una sociedad más igualitaria*. Capitán Swing. Madrid
- LAKOFF, G. (2017). *No pienses en un elefante*. Península. Barcelona
- LEFEBVRE, H. (1969). *El derecho a la ciudad*. Península. Barcelona
- LEFEBVRE, H. (2007). *Rhythmanalysis: Space, Time and Everyday Life*. Continuum. London
- MARCHIONI, M., MORÍN RAMÍREZ M. L., ALAMO CANDELARIA, J. M. (2013) *Hagamos de nuestro barrio un lugar habitable: Manual de intervención comunitaria en barrios*. Coord. por [Josep Buades Fuster](#), [Carlos Giménez Romero](#). Pp 58-72. Disponible en: <https://saludcomunitaria.files.wordpress.com/2014/03/2-metodologia-de-intervencic3b3n-comunitaria.pdf>
- MARCUS, G. E. (1995). *Ethnography in/of the world system: the emergence of multi-sited ethnography*. *Annu. Rev. Anthropol.* 1995.24:95-117.
- MORALES, E. (2016). *Empoderamiento y transformación de las relaciones de poder. Un análisis crítico de los procesos institucionales de Participación Ciudadana*. Tesis doctoral. Disponible en: <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/400078/emmlde1.pdf?sequence>
- MÜLLAUER-SEICHTER, W. (2002). *Segregación del espacio verde urbano según un análisis de género*. En: Instituto de Estudios Madrileños, Vol. XLII, pp. 175-195, Madrid.
- MÜLLAUER-SEICHTER, W. (2004) *Segregación del espacio público: Territorio público versus intereses privados: un análisis de usos en la Casa de Campo de Madrid*. En: Anales del Instituto de Estudios Madrileños, vol. XLIV. Madrid: pp. 585-611.

MÜLLAUER-SEICHTER, W. (2007). *La intervención ciudadana en la transformación de los espacios públicos* en: Revista de Dialectología y Tradiciones Populares, Vol. LXII.

MÜLLAUER-SEICHTER, W. (2014). *El precio del progreso... y quien lo paga. Participación Ciudadana y toma de decisión en el diseño urbano del espacio público. El caso del Metropolitano, Lima, Perú.* En: Actas del XIII Congreso de Antropología: Periferias, Fronteras y Diálogos. Pp 3245-3262, Actas de FAAEE, Barcelona

NACIONES UNIDAS. Agenda 21: Programa de Acción para el Desarrollo Sustentable, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio Ambiente y Desarrollo, Rio de Janeiro, 3-14 Junio, 1992. NACIONES UNIDAS.

NACIONES UNIDAS (2018), La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G. 2681-P/Rev. 3), Santiago.

OLIVÉ, A. (2013). *¿Qué es la economía moral?* Marx desde cero: <https://kmarx.wordpress.com/2013/05/21/que-es-la-economia-moral/>

PARK, R. E. (1999). *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana.* Ediciones del Serbal. Barcelona.

PEÑA-LÓPEZ, I. (2016). *Participación electrónica en los municipios: de la emancipación ciudadana a la red de ciudades abiertas.* Revista internacional de pensamiento político. I Époc. Vol II. Pp 63-88. Disponible en: <https://www.upo.es/revistas/index.php/ripp/article/view/3542>

PEÑA-LÓPEZ, I. (2019). *Conviertiendo participación en soberanía: el caso de decidim.barcelona.* Huygens Editorial. Barcelona. Disponible en:

PITT-RIVERS, J. A. (1994). *Grazalema, Un pueblo de la Sierra.* Alianza editorial. Madrid.

REBOLLO, O. ET AL (2016). *Guía operativa de evaluación de la acción comunitaria.* Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP)-UAB. Disponible en: [https://igop.uab.cat/wp-content/uploads/2016/03/Guia\\_operativa-EAC\\_2016.pdf](https://igop.uab.cat/wp-content/uploads/2016/03/Guia_operativa-EAC_2016.pdf)

SEQUEIROS, C. y PUENTE, H. (2020). *Debatiendo la naturaleza de la sociedad civil: una aproximación desde la teoría de campos de Bourdieu.* Política y sociedad, 57 (2) pp. 479-498

SIGNORELLI, A. (1999). *Antropología urbana.* Anthropos Editorial. Barcelona.

SIMMEL, G. (2005). *La metrópolis y la vida mental* (1903). Bifurcaciones N° 4, Primavera 2005. Disponible en: [http://www.bifurcaciones.cl/004/bifurcaciones\\_004\\_reserva.pdf](http://www.bifurcaciones.cl/004/bifurcaciones_004_reserva.pdf)

TONUCCI, F. (2004). *La ciudad de los niños*. Fundación Germán Sánchez Rupérez. Madrid.

VELASCO, H. ET AL (2006). *La sonrisa de la institución. Confianza y riesgo en sistemas expertos*. Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid.

WELP, Y. (2017). *Municipalismo reloaded: voluntad, política e instituciones*. Recerca, Revista de pensament i anàlisi. N° 21. Pp 165-169. Disponible en: <https://www.e-revistas.uji.es/index.php/recerca/article/view/2575>

WELP, Y. y ORDÓÑEZ, V. (2017). *La democracia directa a debate: procesos y mecanismos de participación ciudadana*. Recerca, Revista de pensament i anàlisi. N° 21. Pp 9-14.  
Disponible en: <https://www.e-revistas.uji.es/index.php/recerca/article/view/2575>

WIRTH, L. (2005). El urbanismo como modo de vida (1938). *Bifurcaciones* N° 2. Otoño 2005. Disponible en: [http://www.bifurcaciones.cl/002/bifurcaciones\\_002\\_reserva.pdf](http://www.bifurcaciones.cl/002/bifurcaciones_002_reserva.pdf)

## 13. ANEXO I. Imágenes

### 3. LA PARTICIPACIÓN

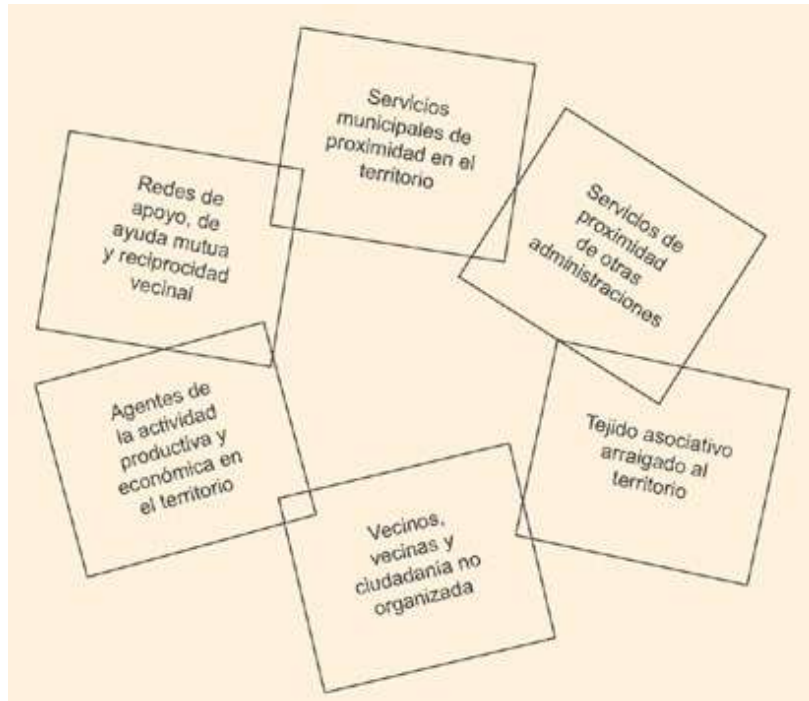


Fig. 3.2. Agentes de los planes de Desarrollo Comunitario. Fuente. Gomà, 2010



Fig. 3.3. Habitual mapeo de actores/agentes en PC. Fuente:

<https://participa.navarra.es/processes/revision-estrategia-territorial-navarra>

| <b>FASES DE LA IC<br/>(a partir de la Guía sobre participación en intervención comunitaria)</b>   | <b>FASES DE LA PC<br/>(a partir de ¿Cómo realizar un proceso participativo de calidad?)</b> | <b>Marchioni et al.<br/>Metodología comunitaria</b>                          |
|---|---|--|
| Conocimiento de la comunidad. Mapa de actores   | Enmarque político y metodológico. Participantes.  | Documentación  |
| Organización de la comunidad  | Análisis de puntos de vista   | Información, socialización y devolución de conocimientos                     |
| Diagnóstico de la situación   | Deliberación  | Conocimientos compartido (la audición). Monografía y diagnóstico comunitario |
| Planificación   | Elaboración de propuestas de actuación  | Programación y evaluación comunitaria*                                       |
| Ejecución   | Toma de decisiones  | Espacios y encuentros comunitarios   |
| Evaluación continua* y redefinición   | Devolución a participantes/ciudadanía.<br>Evaluación*                                       |  |
| Ejecución incorporando reajustes  | Implementación  |  |
| Evaluación final*   |   |  |
| <p>*Me gustaría llamar la atención sobre la evaluación, fase o componente imprescindible y al que no le he dado la importancia debida, importancia que es tal que incluso existen guías de aplicación que sancionan que, sin evaluación, no hay verdadera acción comunitaria: Guía operativa de evaluación de la acción comunitaria. UAB. 2016: <a href="https://igop.uab.cat/wp-content/uploads/2016/03/Guia_operativa-EAC_2016.pdf">https://igop.uab.cat/wp-content/uploads/2016/03/Guia_operativa-EAC_2016.pdf</a></p> |   |  |

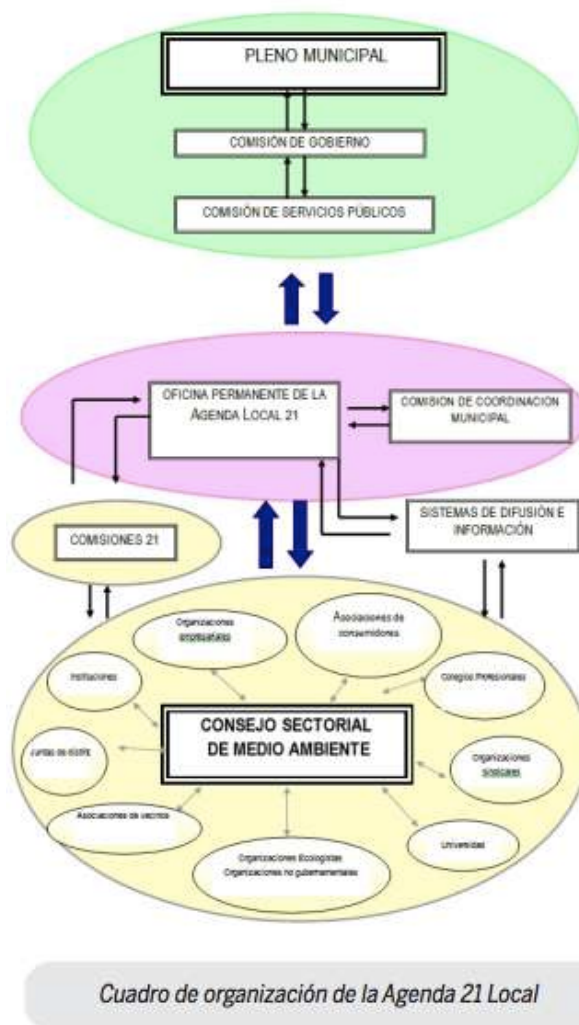
Fig. 3.4. Fases de la IC/PC. Fuente: Elaboración propia.

| ARNSTEIN (1969)                    | HART (1993)                            | PRETTY (1995)            | TRILLA Y NOVELLA (2001)  | REBOLLO (2002) | PATEMAN (1970)        | SUSSKIND Y ELLIOT (1983) | GYFORD (1991)               | FOLGUEIRAS (2005)                        |
|------------------------------------|--|--------------------------|--------------------------|----------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------------|--|
| Control Social                     | Iniciada por los niños y consensuada   | Movilización autónoma    | Meta-participación       | Decidir        | Participación plena   | Co-productiva            | El derecho a tomar parte    | SER PARTE (HACER) Comportamental Acción  |
| Poder delegado                     | Iniciada y dirigida por los niños      | Interactiva              | participación proyectiva | Debatir        | Participación parcial | Conflictiva              | El derecho a ser consultado | TOMAR PARTE (SENTIR) Afectiva Motivación |
| Asociación o alianzas estratégicas | Iniciada por los adultos y consensuada | Funcional                |                          | Consultar      |                       |                          |                             |  |
| Apaciguamiento o Co-gestión        | consultados e informados               | En beneficios materiales | Participación consultiva | Informar       | Pseudo-participación  | Paternalista             | El derecho a ser informado  | DAR PARTE (SABER) Cognitiva Información  |
| Consulta                           | Asignados pero informados              | Para consultar           | Participación simple     |                |                       |                          |                             |  |
| Información                        | Participación simbólica                | Para dar información     |                          |                |                       |                          |                             |  |
| Terapia                            | Decoración                             | Pasiva                   | NO PARTICIPACIÓN         |                |                       |                          |                             |  |
| Manipulación                       | Manipulación                           |                          |                          |                |                       |                          |                             |  |

Elaboración propia a partir de las clasificaciones realizadas por los autores reseñados.

Fig. 3. 6. Escalas de participación. VVAA. Fuente. Como indicado, elaboración propia por Vázquez, 2008: 92

#### 4. EL MARCO LEGAL



Cuadro de organización de la Agenda 21 Local

Fig. 4.1 Organización de la participación en Agenda 21. Fuente: *Organización, participación en y de la Agenda 21 Local de Zaragoza y principales hit*

## 5. ZARAGOZA, EL CONTEXTO



Fig. 5.1. Inauguración, por parte de la corporación de ZEC, de una placa homenaje a los ediles y trabajadores municipales fusilados en 1936. Octubre de 2016. Fotografía de Pablo Ibáñez (Arainfo).

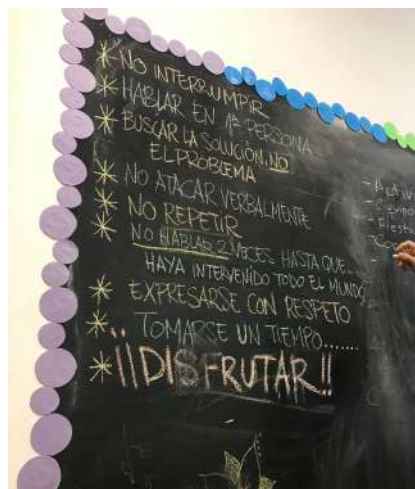


Fig. 5. 2. Normas de participación en el CSC Luis Buñuel. Foto: Javier Arruga

## 6. LAS ASOCIACIONES DE VECINOS



Fig. 6.1 Cartel aniversario Comunidad Parroquial San Mateo



## 7. PRÁCTICAS Y HÁBITOS PARTICIPATIVOS DE LA CIUDADANÍA



Fig. 7.1 Estudio Áreas plan de Infancia. Ejea de los Caballeros, Zaragoza. Trabajo por ámbitos. Foto. Javier Arruga



Fig. 7.2 Áreas del Plan de Infancia que quedan sin cubrir. Ejea de los Caballeros, Zaragoza. Foto. Javier Arruga.



Fig. 7.3 IES M. Moliner, Zaragoza. Taller de conoce tu barrio y haz propuestas para mejorarlo. Alumnos de 4º ESO. Foto. Javier Arruga.





Fig. 7.4 CEIP Gascón y Marín. Taller participación. Foto: Javier Arruga.

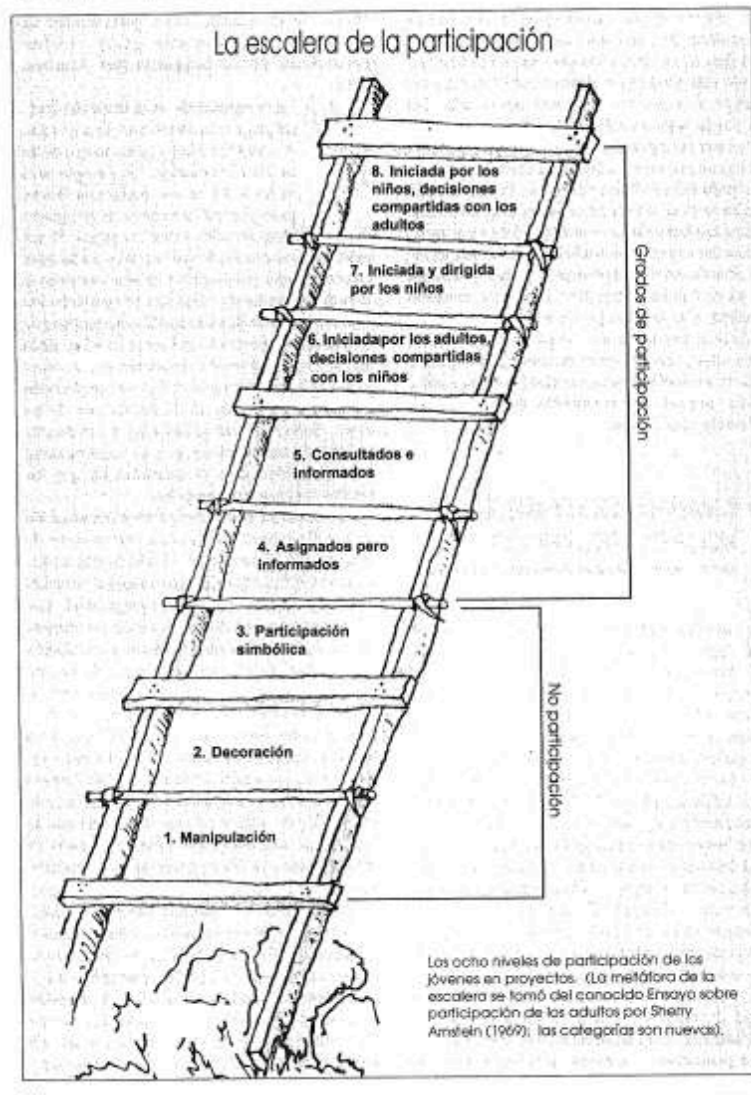


Fig. 7.5 Escalera de Hart , R. (1993)

## 8. NUEVAS INICIATIVAS DIGITALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

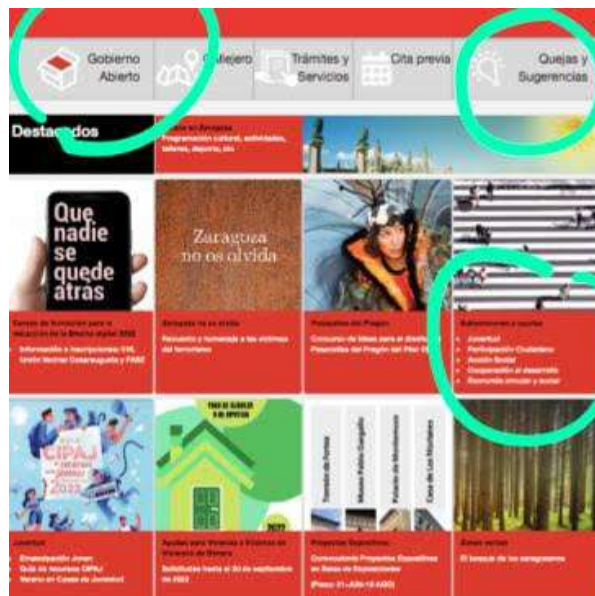


Fig. 8.1 Gobierno abierto. [www.Zaragoza.es](http://www.Zaragoza.es). Disponible en Anexo I.

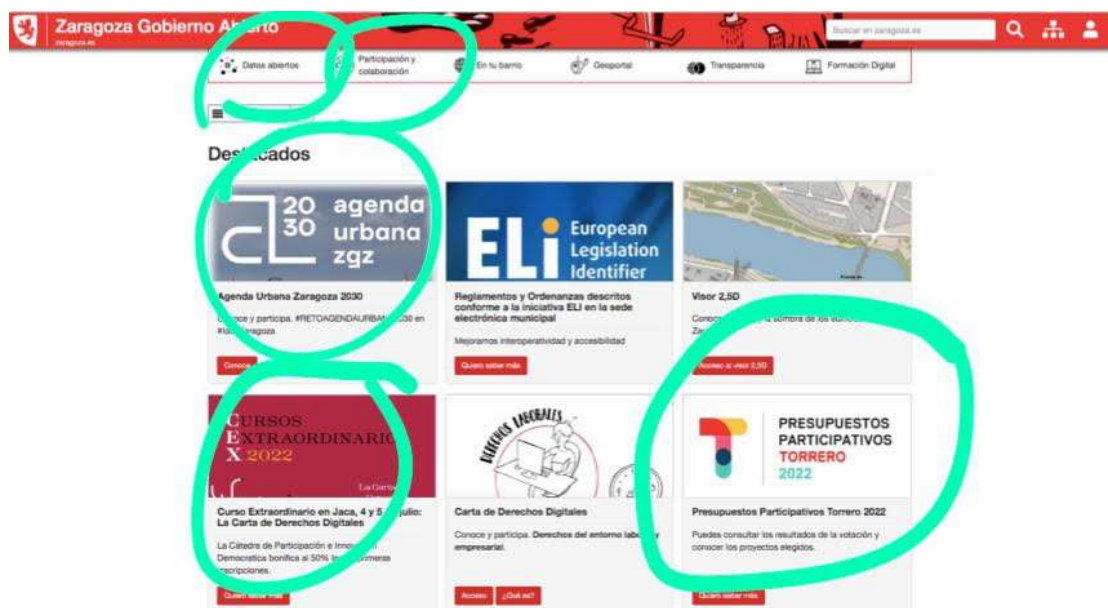


Fig. 8.2 Gobierno abierto. [www.Zaragoza.es](http://www.Zaragoza.es).



Fig. 8.3 Gobierno abierto. [www.Zaragoza.es](http://www.Zaragoza.es).

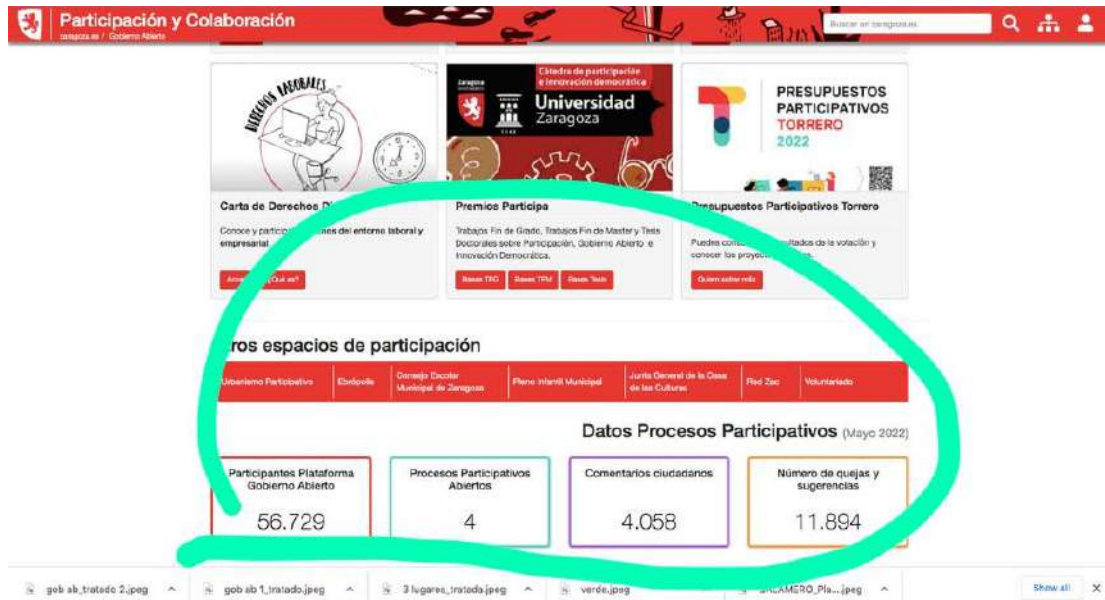


Fig. 8.4 Participación y colaboración. [www.Zaragoza.es](http://www.Zaragoza.es)



Fig. 8.5 Presupuestos participativos. Web municipal. Ayuntamiento de Zaragoza. Zaragoza.es

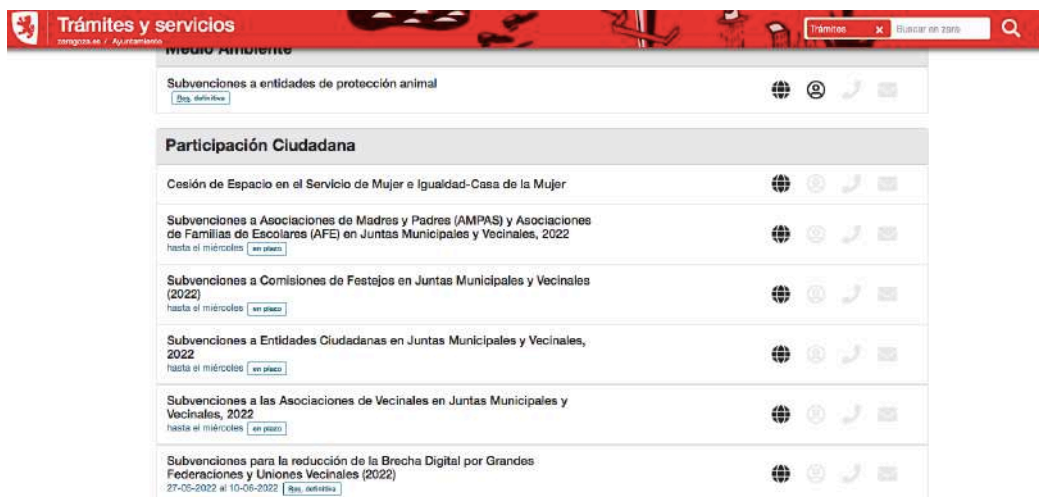


Fig. 8.6 Subvenciones y ayudas. [www.Zaragoza.es](http://www.Zaragoza.es)



## 9. EL CASO DE ESTUDIO



Fig. 9.1 Obras en la Plaza. Fuente: Heraldo de Aragón.



Fig. 9.2 Render. Azoque: <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/ideazgz/2>



Fig. 9.3 Render. Plaza Salamero. Plano General. Fuente:  
<https://www.zaragoza.es/sede/servicio/ideazgz/2>

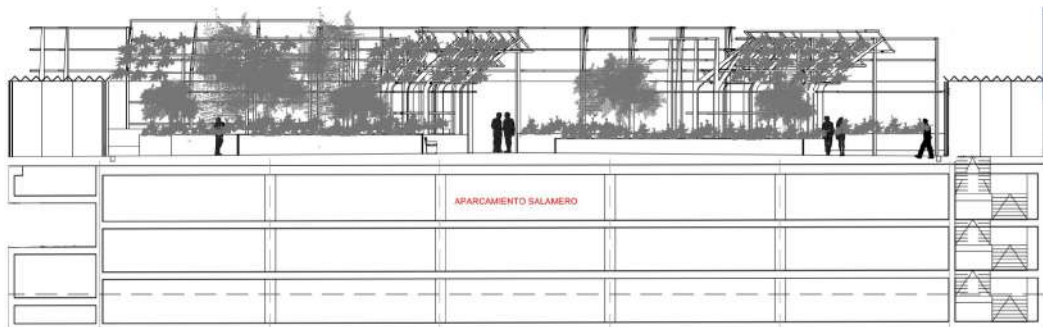


Fig. 9.4. Sección con parking, Plaza Salamero. Fuente:  
<https://www.zaragoza.es/sede/servicio/ideazgz/2>

## 10. RESULTADOS Y CONCLUSIONES

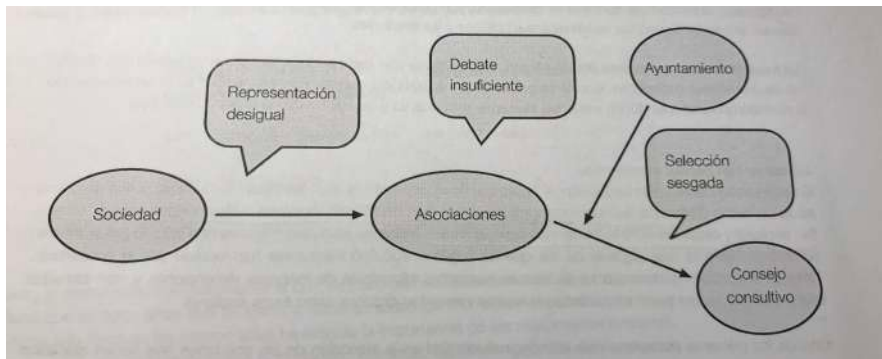


Fig. 10. 1 Los problemas de la representación en los consejos consultivos. Fuente: *Polis, la ciudad participativa*. Font y Blanco (2006: 52)

|  |   |
|--|---|
| <p><b>Debilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los ciudadanos quedan relegados a un rol pasivo en la vida política local que les lleva a implicarse poco y sentir poco suya la ciudad.</li> <li>• Las elecciones nos dan poca información sobre el municipio que quieren los ciudadanos en una vida política cada vez más compleja.</li> </ul> | <p><b>Amenazas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los ciudadanos se sienten cada vez más lejos de la vida política y de las instituciones.</li> <li>• Los ciudadanos desarrollan partes de su vida en diferentes municipios y, por lo tanto, no se sienten muy estrechamente unidos a ninguno.</li> </ul>                     |
| <p><b>Fortalezas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituciones con un mandato dado por más de la mitad de la ciudadanía y con procedimientos (elecciones) para otorgar responsabilidades.</li> <li>• Técnicos y políticos locales que conocen el municipio y tienen experiencia.</li> </ul>   | <p><b>Oportunidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciudadanos cada vez más preparados y mejor informados. Hay que darles la oportunidad de poder ser mejores demócratas y sentirse más corresponsables de la vida pública.</li> <li>• Las nuevas tecnologías facilitan la consulta cotidiana a los ciudadanos.</li> </ul> |

Fig. 10.2 La democracia local a principios del siglo XXI: DAFO. Fuente. *Polis, la ciudad participativa*. Font y Blanco (2007: 25)

## **14. ANEXO II. *Listado de entrevistas /situaciones observación participante***

### **LISTADO DE ENTREVISTAS (POR ORDEN CRONOLÓGICO)**

- Encuestas a viandantes en el marco de un trabajo para la asignatura Antropología Visual (pero siempre referidas a la actuación en la Plaza de Salamero). 31 de mayo de 2021.
- Mari Carmen Martínez (Socia fundadora de La Bezindalla, Cooperativa de Iniciativa Social). 1 de marzo de 2022.
- Luis Vidal Pequero. María Jesús Puértolas (Área de Participación y Relaciones con los Ciudadanos. Sección Procesos Participativos. Oficina Técnica de Participación, Transparencia y Gobierno Abierto). 11 de abril de 2022
- José Luis Terol (Profesor de Intervención Comunitaria –Grado Superior de Técnico en animación turística y sociocultural- y militante vecinal). 11 de abril de 2022.
- Chuaquín Bernal (Presidente del Ligallo de Redolada de Zaragoza de Cha. Candidatos a alcaldía próximas elecciones 2023). 13 de abril de 2022.
- Raúl Royo (Librero y ex asesor de alcaldía en Corporación ZEC 2015-2019). 16 de abril de 2022.
- Constancio Navarro (Presidente de la Unión Vecinal César Augusta). 12 de abril de 2022.
- José Ramón González (Presidente de la Asociación de Vecinos Las Fuentes y Patrono de la Fundación El Tranvía). 19 de abril de 2022.
- Mónica de Luis, Marisa Campillo y Jesús de la Osa (Área de y Infraestructuras, Vivienda y Medio Ambiente. Servicio de Medio Ambiente y Sostenibilidad). 27 de abril de 2022.
- Alberto Pardos (Médico y facilitador. Coordinador mesas redondas 15M y Confluencias). 30 de junio de 2022.



## LISTADO DE SITUACIONES DE OBSERVACIÓN PARTICIPANTE OFFLINE (POR ORDEN CRONOLÓGICO)

- Comunidad Parroquial San Mateo (Zaragoza). Tertulia: *Las organizaciones del barrio y San Mateo en el desarrollo social*. 50 aniversario. Intervienen: Diego Luque y Mari Carmen Martínez. 25 de marzo de 2022.
- Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros (Zaragoza). Ciudad amiga de la Infancia y adolescencia (UNICEF). Renovación del Consejo (municipal) de la Infancia y Adolescencia y valoración del Plan de Infancia 2018-2022. Taller niños-adolescentes. 26 de marzo de 2022.
- IES María Moliner (Zaragoza). Taller de mapas colaborativos I y II. Alumnos de 3º de ESO. 30 de marzo de 2022.
- Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros (Zaragoza). Ciudad amiga de la Infancia y adolescencia (UNICEF). Renovación del Consejo (municipal) de la Infancia y Adolescencia y valoración del Plan de Infancia 2018-2022. Taller adultos: Asociaciones, entidades, vecinales, etc Sesión I. 30 de marzo de 2022.
- Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros (Zaragoza). Ciudad amiga de la Infancia y adolescencia (UNICEF). Renovación del Consejo (municipal) de la Infancia y Adolescencia y valoración del Plan de Infancia 2018-2022. Taller adultos: Asociaciones, entidades, vecinales, etc. Sesión II. 20 de abril de 2022.
- IES María Moliner (Zaragoza). Taller de conoce tu barrio y haz propuestas para mejorarlo. Alumnos de 4º de ESO. 21 de abril de 2022.
- Laboratorio de Aragón (Gobierno) Abierto (Zaragoza). *La ciudad que queremos*. Taller de Participación Ciudadana infantil en materia de diseño urbano. 29 de abril de 2022.
- Centro Social Comunitario Luis Buñuel (Zaragoza). Asamblea. 1 de junio de 2022.
- Comunidad de propietarios Avda. César Augusto, nº 17-19 y Camón Aznar nº 3-5 (Zaragoza). Junta General Ordinaria. 15 de junio de 2022.
- Comunidad de propietarios Garages Avda. César Augusto, nº 17-19 y Camón Aznar nº 3-5 (Zaragoza). Junta General Ordinaria. 21 de junio de 2022.
- IES María Moliner (Zaragoza). Claustro de final de curso. 30 de junio de 2022.
- Las 7 claves de la facilitación y el liderazgo consciente en la práctica. Taller. Facilita Zaragoza. 4 de octubre de 2022.

## 15. ANEXO III. *Textos Cuaderno de campo*

Lo que sigue, y lo incluyo detalladamente por ser muy ilustrativo (a lo largo de este trabajo se ha intentado conseguir tanto una *descripción densa* en los términos en que Velasco y Díaz de Rada glosan a Geertz (2009: 48), como atravesar esa barrera de lo obvio con que los mismos autores recuerdan a Spradley (2009: 10), son fragmentos de mi cuaderno de campo.

### **Texto 1. Las 7 claves de la facilitación y el liderazgo consciente en la práctica. Taller. Facilita Zaragoza. 4 de octubre de 2022**

*Los términos empleados en la presentación del curso a la que acudo distan más que mucho de pertenecer al lenguaje ordinario. Es más, no se escuchan prácticamente ni en los medios de comunicación, que suelen ser la antesala o la vía introductoria previa al uso común. Si acaso, únicamente, la voz “facilitador”, sobre la que el ponente bromea criticando su uso, muy alejado de la idea que tiene la Asociación Internacional de Facilitadores. Algunos de esos términos aludidos, que pertenecen a dinámicas para la intervención comunitaria como Dragon Dreaming, o para la resolución de conflictos como el Art o hosting, están tan poco afianzados que el ponente, que los nombra de pasada, debe hacer esfuerzos para seguir el hilo de su presentación, una breve charla dirigida a conseguir alumnos para un curso de Liderazgo en el que no cabe entrar en esos detalles aunque le sean requeridos. Uno de los términos recurrentes, sin embargo, y en el que sí que entrará, será la Teoría U, una metodología que permite, entre otras ventajas, conocer el grado de comunicación dentro de un grupo y, como consecuencia directa, mejorar la calidad y por tanto el poder de la participación.*

### **Texto 2. Comunidad de propietarios Avda. César Augusto, nº 17-19 y Camón Aznar nº 3-5 (Zaragoza). Junta General Ordinaria. 15 de junio de 2022**

*La impresión general que se tiene tras asistir a la reunión<sup>78</sup>), y me centraré en los aspectos relativos a la participación que nos pueden interesar, es que hay una delegación casi absoluta en el experto, el administrador, un abogado, Emilio Martínez*

---

<sup>78</sup> La comunidad de propietarios de César Augusto 17-19 y Camón Aznar 3 y 5 surge del proceso de enajenación de viviendas pertenecientes al INVIFAS, Instituto de Vivienda de las Fuerzas Armadas. Se trata, por tanto, de viviendas “militares” en régimen de alquiler que pasaron a pertenecer a sus inquilinos/compradores.

*Pasamar, que gestiona no solo esta, sino muchas otras comunidades de vecinos. Efectivamente, la confianza generada por más de treinta años de gestión, así como el habitual recurso que hace a la legislación, provocan que la confianza sea extrema. Añadidamente, cuando no se recurre a su voz, muy centrada en lo estrictamente legal, la confusión es total, no respetándose los turnos de palabra, habiendo conversaciones paralelas en todo momento y, lo que es peor, dándose un enconamiento en las respuestas a algunas cuestiones planteadas a lo largo de la reunión pero, sobre todo, durante el turno de ruegos y preguntas. Es entonces cuando se percibe, pese a la avanzada edad de la mayor parte del los vecinos, una descorazonadora inmadurez democrática y participativa<sup>79</sup> imputable no solo a la formación profesional o a un conservador sesgo ideológico, muy favorable a la autoridad, sino también a una cuestión de clase (oficiales versus suboficiales). Por consiguiente, más allá de la ausencia de respeto a las opiniones ajenas (tal vez propiciado también por esa condición soberana de propietarios), lo que se percibe es una ignorancia absoluta de los mecanismos más esenciales de una reunión.*

### **Texto 3. Centro Social Comunitario Luis Buñuel (Zaragoza). Asamblea. 1 de junio de 2022**

*El centro parece un espacio de transformación social consciente de sus limitaciones y de los límites de la condición humana. Esto se percibe en las normas asamblearias expuestas a la entrada del centro (la asamblea se reúne todos los miércoles de 19.00 a 21.00), y es también visible en la pizarra de la sala de reuniones: No interrumpir / hablar en primera persona / buscar la solución, no el problema / no atacar verbalmente / no repetir / no hablar dos veces hasta que haya acabado todo el mundo / expresarse con respeto / tomarse un tiempo / disfrutar.*

*Además de estas normas, antes de la asamblea, la persona que gestiona la barra y que dará inicio al acto, recuerda, un poco mecánicamente, los signos que se suelen utilizar. Así, por ejemplo, si hay mucho follón, se insta a bajar la voz simulando un pajarito con la mano en alto, o, en otro ejemplo, el gesto de baloncesto de técnica, sirve para introducir datos técnicos, sin ser necesario pedir turno a la persona que se ha prestado para ello. Otro voluntario se ocupa de redactar las actas.*

---

<sup>79</sup> En el trabajo de Jin et al (2018: 11), se resalta la fuerte variación que se registra en los participantes en proyectos de regeneración urbana según edad y género.

*Todo funciona, por tanto, de manera muy rodada y ágil, sin que por ello deje de haber momentos de tensión, como cuando quien anota los turnos de palabra dimite de su responsabilidad y abandona la sala debido a un intercambio de pareceres un tanto violento. Esta persona, en un receso, le dirá al etnógrafo que ese día, por haber poca gente, hay más familiaridad, más tensión, pero que, normalmente las reuniones son más asépticas. También, ese hombre de unos sesenta años, le contará que él vive en un pueblo, Pedrola, distante 35 km, pero que viene a menudo y a todas las asambleas, adivinándose que lo hace para vivir su anarquismo o su pasión por el movimiento asambleario.*

#### **Texto 4. Consejo de la Infancia de Ejea, Zaragoza, 26 de marzo de 2022**

*Tamara y Elena, las otras dos socias fundadoras de La Bezindalla, son facilitadoras expertas. Conocen las dinámicas y son muy profesionales. Es evidente que han implementado las dinámicas en numerosas ocasiones. Por esta razón, conocen las rutinas de estos encuentros, que suelen resumir así: primer volcado de ideas: Lo que oyen en casa. Segundo volcado: Lo que piensan que hay que decir. Tercer volcado: La respuesta sincera.*

*Tras unos juegos, bueno, lo primero ha sido limpiar la sala, que estaba muy sucia, para conocerse (ordenación por gestos según la edad de nacimiento, ordenación por tallas de zapatos o una presentación a partir de la frase me llamo X y estoy contento porque...) y unas reflexiones sobre la importancia de hacer planes, la primera actividad “seria” es la evaluación del plan de infancia anterior a partir del desglosado en indicadores de ocho apartados: Deportes, Urbanismo, Acción Social, Festejos, Convivencia y Civismo, Participación (un indicador dentro del 5º: Urbanismo, Medio Ambiente y Espacio público, era, por ejemplo: Información y participación en actividades sobre reciclaje)*

*A la hora de analizarlos, las “consejeras”, provistas de gomet de colores, irán poniendo al lado de cada indicador un gomet rojo si no tienen ni idea, naranja si les suena y verde si lo saben o han participado.*

*Las chicas, al realizarlo en dos grupos de cuatro, unas veces dudan y muchas veces no saben de qué va. Se perciben también cuestiones económicas que se adivinan ligeramente tabú, como cuando se habla de las becas de comedor, que lleva a una niña a decir que los que no van al cole son vagos. Esta misma niña habla también de otra*

niña que tiene beca pero que se ha compra una bici estática de 900€ (parece evidente que es uno de esos casos en los que dicen lo que oyen en casa).

La evaluación del plan lleva más de la mitad de la sesión. Después viene un feed back y poner ideas en un poster por grupos. A esto último se le llama feria de las ideas.

En ese momento quedan 35'. Las chicas son conscientes de lo que queda y ellas mismas lo recuerdan antes de exponer también por grupos: Los chicos y chicas de Ejea necesitan...

Antes de terminar esta puesta en común, aparecen algunos padres que vienen a buscar a sus hijas. Lo hacen sin siquiera despedirse de la monitora o las facilitadoras. Estas recogidas antes de la hora sin ningún tipo de justificación han coincidido con la apertura del local, que es una especie de casa de juventud, a otros niños y adolescentes que vienen a jugar, por lo que llega a ser difícil escucharse o prestar atención. Aun así, las “consejeras” aportan sus comentarios finales e incluso llegan a hacer unas reflexiones sobre lo que significa el compromiso antes de salir escopeteadas.

#### **Texto 5. Centro cívico de Ejea, Zaragoza. Sesión I. 30 de marzo de 2022**

Tras un malentendido horario que se ha manifestado antes de mi llegada y que lleva a la técnica municipal a negociar con las facilitadoras y los invitados un nuevo encuentro para el 20 de abril por la tarde, de 16.30 a 18.00 (así se compensa que, en la charla prevista para hoy, miércoles 30 de abril, no se va a cumplir el horario inicial de 16.30 a 19.30), se procede a evaluar el Plan de Infancia 2018-2022 y su cumplimiento.

El grupo lo constituyen veintitrés personas que representan a colegios, centros educativos, centros de salud o entidades sociales, habiendo, por tanto, trabajadores sociales de Ejea y los pueblos<sup>80</sup>, directores de centros escolares, profesores, sanitarios y otros profesionales (por la mañana, en un taller semejante, han estado presentes técnicos municipales).

De cara a la evaluación, deben realizar la misma dinámica que los niños, pero sin desglosar cada uno de los indicadores, de manera genérica. Para ello, escriben un documento como el verde de la foto (Fig. 7.1) haciendo una valoración general. La actividad no es sencilla y no todos lo entienden, sobre todo porque no escuchan. Mi grupo, por ejemplo, hace un estudio detallado y exhaustivo. Además, a muchos de los

---

<sup>80</sup> Ejea y los pueblos es como se denomina habitualmente al conjunto municipal que forman la propia Ejea de los caballeros más los núcleos habitados de [Farasdués](#) y [Rivas](#) y los pueblos de colonización de [Pinsoro](#), [El Bayo](#), [Bardenas](#), [Valareña](#), [Santa Anastasia](#) y [El Sabinar](#).

*asistentes, les han entrado las prisas por la confusión con los horarios y se constata que no gusta el horario de tarde.*

*En un momento dado, para defenderse de las críticas, la técnico municipal, que se llama Graciela, dice que el plan del 2018 lo tienen en muchos lugares, pero que le da la sensación de que no se conocen bien las obligaciones que supone. En cuanto a mi grupo, trabajo con los profesionales que evalúan el ámbito: Familia, prevención y protección social y en el que hay los siguientes indicadores:*

*1.1. Gestión de Becas e intercambios escolares (esta parte no la conocían). Observo que cuando la cosa carece de nombre acuñado es más difícil conocer su existencia.*

*1.2 Programación escuela de familias. Sí que conocen. Buenos profesionales. La propuestas vienen de los coles, no de las AMPAS*

*1.3 Detección de niños en riesgo. Protocolos de notificación*

*1.4 Cooperación y proyectos de desarrollo. NO tienen conocimiento (les da un poco de apuro reconocerlo. Pasa como con las encuestas. Las respuestas no son verdaderas). Lo quieren llevar todo a su terreno y no mostrar desconocimiento.*

*1.5 Asociacionismo. Más o menos conocido.*

*1.6 Creación mesa del menor.*

*1.7 Servicio de conciliación.*

*Las técnicas de mi grupo admiten un 20% de ignorancia sobre los temas; criticando, por ejemplo, que los miembros del Consejo no son representativos de la infancia de Ejea pues no hay entre ellos ni inmigrantes, ni gitanos ni miembros de familias de nivel socioeconómico bajo. Proponen que los técnicos sociales sean consultados de cara a que sea más plural y representativo.*

*Como he apuntado, este análisis es el más exhaustivo, pero de una manera o de otra, al final, los nueve ámbitos han quedado cubiertos y analizados, aunque no, por falta de tiempo, puestos en común, un paso imprescindible.*

*En la siguiente jornada, lo que es la segunda sesión de entidades ciudadanas, de veintitrés pasarán a seis (tres han acudido por la mañana). Faltan, por tanto, catorce que no han repetido en la segunda sesión. De esta manera, las ocho áreas no se pueden cubrir y al no haber gente directamente relacionada, las opiniones son como ciudadanos, no como técnicos.*

*La actividad de hoy consiste en una puesta en común, la parte que quedó pendiente, además de una valoración y propuestas. Para ello, se han volcado los carteles, las opiniones sobre los indicadores que se cubrieron, así como propuestas genéricas. El*

*número de asistentes, sin embargo, no permite cubrir todo, por lo que, exhaustivamente, solo se tratan el punto 2: Educación formal y 0-3 años y el punto 3: Educación no formal, ocio y tiempo libre.*

*Este último punto suscita muchísimos comentarios y un verdadero debate en el que se comprende la importancia de estas puestas en común. Lleva la voz cantante una ex alcaldesa pedánea de uno de los pueblos que configuran Ejea y sus pueblos. Es una mujer formada que pone en evidencia el abandono de los pueblos por parte de la cabecera de comarca, un verdadero trasunto del conflicto ciudades-España vaciada. La técnica municipal aguanta estoica todas las arremetidas. Después nos manifestará: “Hoy me he llevado de todo, pero debe ser así para que sea vivo” y también que “me tienen muy vista y tengo credibilidad pero no autoridad”; a lo que Mari Carmen, una de las dos facilitadoras presentes, comentará que es lo que tiene abrir la participación. También será Mari Carmen quien, con ocasión de uno de los puntos más conflictivos, recuerde los límites de la participación: el insoslayable aspecto técnico y el respeto de las leyes y normas.*

*Todo terminará con una tertulia final, en la que se tratarán los mismos temas pero de manera distendida, como en un cierre amistoso. Pese a ello, las facilitadoras no están satisfechas. Ha habido malentendidos horarios, baja asistencia, demasiadas excusas, no se han podido analizar todos los temas... El resultado ha sido o es un sistema parcialmente operativo por falta de profesionalidad de los adultos. Para los trabajadores/funcionarios técnicos porque no es una obligación que deban cumplir taxativamente y para los que son convocados y vienen semi voluntariamente porque las jornadas son fuera de sus horarios de trabajo.*

#### **Texto 6. Centro cívico de Ejea, Zaragoza. Sesión II. 30 de abril de 2022**

*En la siguiente jornada, lo que es la segunda sesión de entidades ciudadanas, de veintitrés pasarán a seis (tres han acudido por la mañana). Faltan, por tanto, catorce que no han repetido en la segunda sesión. De esta manera, las ocho áreas no se pueden cubrir y al no haber gente directamente relacionada, las opiniones son como ciudadanos, no como técnicos.*

*La actividad de hoy consiste en una puesta en común, la parte que quedó pendiente, además de una valoración y propuestas. Para ello, se han volcado los carteles, las opiniones sobre los indicadores que se cubrieron, así como propuestas genéricas. El número de asistentes, sin embargo, no permite cubrir todo, por lo que, exhaustivamente,*

solo se tratan el punto 2: Educación formal y 0-3 años y el punto 3: Educación no formal, ocio y tiempo libre.

Este último punto suscita muchísimos comentarios y un verdadero debate en el que se comprende la importancia de estas puestas en común. Lleva la voz cantante una ex alcaldesa pedánea de uno de los pueblos que configuran Ejea y sus pueblos. Es una mujer formada que pone en evidencia el abandono de los pueblos por parte de la cabecera de comarca, un verdadero trasunto del conflicto ciudades-España vaciada. La técnica municipal aguanta estoica todas las arremetidas. Después nos manifestará: “Hoy me he llevado de todo, pero debe ser así para que sea vivo” y también que “me tienen muy vista y tengo credibilidad pero no autoridad”; a lo que Mari Carmen, una de las dos facilitadoras presentes, comentará que es lo que tiene abrir la participación. También será Mari Carmen quien, con ocasión de uno de los puntos más conflictivos, recuerde los límites de la participación: el insoslayable aspecto técnico y el respeto de las leyes y normas.

Todo terminará con una tertulia final, en la que se tratarán los mismos temas pero de manera distendida, como en un cierre amistoso. Pese a ello, las facilitadoras no están satisfechas. Ha habido malentendidos horarios, baja asistencia, demasiadas excusas, no se han podido analizar todos los temas... El resultado ha sido o es un sistema parcialmente operativo por falta de profesionalidad de los adultos. Para los trabajadores/funcionarios técnicos porque no es una obligación que deban cumplir taxativamente y para los que son convocados y vienen semi voluntariamente porque las jornadas son fuera de sus horarios de trabajo.

### **Texto 7. IES María Moliner, Zaragoza. 30 de marzo de 2022**

La dinamizadora, directamente, sin apenas presentarse ni presentar la actividad, nos propone meternos en un aplicación llamada Mentimeter: menti.com. Tras intentarlo, parece darse cuenta de que no ha creado la sesión o una cuestión parecida. Comienzan entonces las preguntas:

¿Qué esperáis de este taller? (esta pregunta es una especie de metáfora del acceso rápido a la participación. Parece de chiste, pero en la práctica la cosa funciona un poco así. Se quiere que un profano absoluto haga el trabajo de doscientos expertos en tiempo récord, partiendo de cero y acertando en el diagnóstico de manera clarividente... sin darle información técnica ni centrar el debate)

Respuestas:



- Aprender cositas
- una clase
- no se me viene nada creativo.

### **Texto 8. IES María Moliner, Zaragoza. 6 de mayo de 2022**

*En esta ocasión, la dinamizadora nos dio un código para meternos en mentimeter.com, una plataforma para generar debate. En esta aplicación el número máximo de caracteres son 250 y se puede utilizar desde el móvil. Al principio no hubo muchas respuestas, el ritmo era rápido y no todo el mundo había abierto la aplicación. Aprender cosas, perder una hora... fueron algunos de los comentarios. No es fácil elicitar con adolescentes. Requieren su tiempo y confianza.*

Hay que decir que en esta clase, de 27 alumnos, hay, por lo menos, seis personas que poseen un nivel de español inferior a A2/B1 (con más comprensión que capacidad de expresión). Otros 7 hablan el idioma pero llevan pocos años residiendo en España. Nacidos en España y con un nivel del idioma de C1 hay apenas 14.

Los países de origen son: Ecuador, Gambia, Argelia, Siria, Marruecos, Gana, Argentina, España, Pakistán, Nigeria, República Dominicana, Nicaragua y Colombia.

*Como se puede ver, países con poca tradición democrática<sup>81</sup>, si bien los cuadros son complejos.*

*Después vino otra pregunta. Gobierno. Ahí ya hubo más participación: elecciones, Madrid (una idea recurrente que hace pensar en una visión centralista del poder, pues rara vez aparecen mencionadas Europa o las Cortes de Aragón, siendo que el edificio que aloja estas últimas es una excursión recurrente), partidos políticos, corrupción... los chavales iban entendiendo la actividad y disfrutaban del anonimato.*

*¿Y si digo gobierno abierto? ¿Alguna diferencia con simplemente gobierno? (el ritmo era vertiginoso y no daba margen a explicar... no se sabe si por darle un carácter ágil, intuitivo o si por necesidades de programa o nervios de la ponente por estar allí el concejal. La ponente conoce el guion de la actividad, ha realizado dinámicas similares con estudiantes seguramente y ella misma es activa sociopolíticamente, pero no parece muy familiarizada con lo que es la participación.*

---

<sup>81</sup> Gráfico según Índice de Democracia Global 2021: <https://es.statista.com/grafico/19319/paises-y-territorios-clasificados-segun-el-indice-de-democracia-global/>

*Estas son algunas de las respuestas: Ninguna/Muchas, porque podemos escuchar a los demás/En teoría las personas tienen más participación en la forma de gobernar/Poder opinar con más libertad de expresión/Más abierto/Más participación/Abría todo tipo de opinión/Se va a escuchar a la ciudadanía/Tienes libertad de decir lo que querías*

*Como se puede apreciar, en cuestión de unos minutos, han desaparecido los emoticonos, no hay intervenciones absurdas y los alumnos comienzan a expresar opiniones juiciosas y cercanas a una materia que les era muy ajena. Hay dos chicas, mayores de edad, que lideran la actividad, intervienen y hacen preguntas: Carolina y Oro. Eso permite una mayor seriedad. No obstante, hay alumnos completamente ausentes.*

*Las respuestas, en cualquier caso, están ahí: una posición neutral, gobiernos que participan, abierto a las personas, más real, colaborativo, mentiras, vergüenza, más corrupción aún... abundan también los emoticonos*

### **Texto 9. IES María Moliner, Zaragoza. 6 de mayo de 2022**

*Tras la aplicación, la ponente, pues es uno de los objetivos de la actividad, explica la web municipal y la sección de gobierno abierto: quejas y sugerencias, ordenanzas y presupuestos participativos.*

*Aquí YO, explico qué podrían sugerir si hubiera Presupuestos participativos en su barrio: una cancha de fútbol, piscina más honda...*

*La ponente me silencia y continúa explicando aspectos de las ordenanzas en las que ella ha participado como profesional/ciudadana.*

*En ese momento, el concejal, que ha estado escuchando discretamente y siguiendo la actividad, se me acerca y me explica que los equipamientos pertenecen al capítulo V, que queda fuera de los presupuestos, esto me lo dice en una aparte y como “curiosidad” o comentario informativo, sin darle más importancia.*

*Lo siguiente es ya ponerse por grupo y como en las ocasiones anteriores, trabajar en la opción participativa: mejora tu barrio.*

*Cuando los alumnos se han puesto por grupos, el concejal, inopinadamente, sale a la palestra para soltar una perorata en favor de la clase política y para rebatir los comentarios de corrupción. Se entienden las palabras y por qué lo dice, pero suena descontextualizado e innecesario. Tras esto, abandona con todo su séquito la actividad, justo cuando los chavales iban a participar.*

*La directora comentará después. Solo les interesa la foto.*

### **Texto 10. CEIP Gascón y Marín, Zaragoza, 30 de marzo de 2022**

*Por alguna razón, la actividad, que ha sido bien guiada, se convierte en un juego. Seguramente por esa falta de propósito último, que o se ha perdido o nunca ha existido, los alumnos no acaban de entender del todo bien la actividad, si bien cumplen las instrucciones y respetan los tiempos. Es decir, aprenden a organizarse, a escuchar, a razonar, todo en un marco de comunidad que casi intuyen más de lo que se les ha explicado, pero serían incapaces de explicar por qué o para qué hacen eso. Lo mismo sucede a los adultos implicados (voluntarios y profesores), que pierden de esta manera la capacidad de extrapolación de la actividad.*

*En cualquier caso, se familiarizan con unas técnicas y protocolos muy parecidos a lo que es participación ciudadana desde algunos puntos de vista. Es decir, la herramienta es una escuela práctica de participación y concienciación sobre la posibilidad de construir ciudad desde una perspectiva participativa y comunitaria, que vuelve a mostrar que esto se puede aprender en la escuela como una competencia/materia transversal más. Insisto, los niños son juiciosos, pero deben estar guiados.*

### **Texto 11. Quejas y sugerencias**

El tercero de los aspectos que nos habían llamado la atención en un principio era: Quejas y sugerencias.

Sobre esta posibilidad, es necesario decir que realicé, a modo de observación participante y, por qué no decirlo, por interés ciudadano, tres quejas y una sugerencia a fin de comprobar el funcionamiento.

Dichas quejas y sugerencias, que se envían a través de un formulario *online*, se registran con una referencia a modo de acuse de recibo que es emitido automáticamente y en el que figura un link de seguimiento:

*Hemos recibido correctamente su petición. Puede hacer un seguimiento del estado de la gestión a través del siguiente enlace:*

<https://www.zaragoza.es/sede/servicio/quejas-sugerencias/691383/QT1IXVLWJ2MBUHCINE7K0P9XW9XQ81MOCEX157Q/>

*Así mismo indicarle que esta dirección de correo no está habilitada para la recepción de mensajes. Si desea ponerse en contacto con nosotros o enviar una nueva Queja, Sugerencia o Solicitud de Información Pública, utilice el formulario de Quejas/Sugerencias o de Solicitud de Información Pública, respectivamente.*

y pueden también ser contestadas de manera más detallada en un segundo correo pasados unos días. En este segundo mensaje, se suele informar además de que la queja es transmitida al servicio o departamento correspondiente. Sirva el siguiente texto como ejemplo.

*Buenos días: En primer lugar, queremos agradecerle su colaboración por utilizar este servicio como instrumento para hacernos llegar sus planteamientos y sus inquietudes. Y en segundo lugar, informarle que su queja ha sido remitida al responsable de Movilidad Urbana, competente en el tema que nos plantea, y desde donde se intentará dar respuesta a su solicitud. Atentamente, Oficina Técnica Participación, Transparencia y Gobierno Abierto.  
Así mismo indicarle que esta dirección de correo no está habilitada para la recepción de mensajes. Si desea ponerse en contacto con nosotros o enviar una nueva Queja, Sugerencia o Solicitud de Información Pública, utilice el formulario de Quejas/Sugerencias o de Solicitud de Información Pública, respectivamente.*

En mi caso, de las tras quejas y una sugerencia, obtuve en dos casos una breve aclaración ya en ese segundo correo (contestación que también figuraría después en el link de seguimiento).

*El tipo de plazas al que Ud. alude no está contemplado en la Ordenanza para este tipo de centro (Helios). Respecto a la concentración que se produce de vehículos enviamos la queja a POLICÍA LOCAL.*

*Recibido su escrito en la Unidad de Inspección y Atención al Ciudadano de Policía Local, se registra con referencia AC-338/22. Informarle que en lo que respecta la competencia de Policía Local, la vigilancia y denuncia de las infracciones, se tiene en cuenta su escrito que se remite a la unidad correspondiente a los efectos oportunos. Gracias por su colaboración.*

Respecto a los otros dos casos, en uno no recibí segundo correo ni hubo continuación en el link y en el otro obtuve la contestación abriendo el link días más tarde:

*Recibido su escrito en la Unidad de Inspección y Atención al Ciudadano de Policía Local, se registra con referencia AC-316/22. Informarle que Policía Local realiza vigilancia y control de las infracciones relacionadas con el ocio nocturno, en la medida de las posibilidades del servicio. Indicarle también que la normativa aplicable, es la Ordenanza Para la Protección Contra Ruidos y Vibraciones, que establece los niveles máximos permitidos. También puede usted llamar al 092, para solicitar una medición de ruidos en su domicilio. No obstante, se tiene en cuenta su queja a los efectos oportunos. Gracias.*

A partir de mi experiencia se puede decir, por tanto, que el servicio funciona bien e incluso muy bien en lo referido a contestación y seguimiento pese a una mejorable trazabilidad. Otra cuestión es que las quejas y sugerencias puedan tener alguna incidencia, por lo que recuerdan al “elevar” a un “espacio ficticio de niveles de decisión, que sitúa el trabajo técnico por encima de, y en consecuencia al final de una trayectoria de elaboración de las decisiones” del que nos habla Sánchez Molina (2006: 264).

## Texto 12. Propuestas apartado Idea Salamero

**¿Qué estilo o carácter debería predominar en la nueva plaza?:** Zona verde de recreo infantil, deporte para jóvenes, descanso y actos culturales.

**¿Qué equipamientos debe tener la plaza?:** Espacios de descanso; Zonas de juego infantil; Zonas de encuentro social / cultural; Espacio deportivo

**¿Qué aportaciones harías a la zona verde de la plaza?:** Césped; Vegetación trepadora; Arbustos; Vegetación perimetral

**¿Te gustaría que volvieran a la plaza alguno de los olivos que se retiraron?:** Sí

**¿Qué elementos ornamentales consideras necesarios?:** Pérgolas que den sombra

**Si te gustaría incluir algún otro elemento ornamental, coméntalo a continuación:** El olivo de la anterior plaza se podría poner a modo de ornamento central

**¿Qué distribución y qué tipología debería tener el mobiliario público: bancos, papeleras, farolas y otros?:** Bancos y zonas de juego infantil de materiales naturales: madera, vegetación perimetral arbustiva

(Cristóbal, 10 de octubre)

**¿Qué estilo o carácter debería predominar en la nueva plaza?:** En esta plaza, en la esquina se encontraba la casa familiar de los Goya desde el siglo XVII y allí nacieron todos los hermanos de Francisco, y él, un mes después de venir al mundo en Fuendetodos, regresó a ella hasta los 11 años. Sería interesante hacer un banco-escultura de Goya de niño con el que poder hacerse una foto como el de Reus con Gaudí.

**¿Qué equipamientos debe tener la plaza?:** Espacios de descanso; Zonas de juego infantil; Kiosko/bar; Zonas de encuentro social / cultural

**¿Qué aportaciones harías a la zona verde de la plaza?:** Césped; Vegetación trepadora; Jardineras

**¿Te gustaría que volvieran a la plaza alguno de los olivos que se retiraron?:** Sí

**¿Qué elementos ornamentales consideras necesarios?:** Monumentos y estatuas

**Si te gustaría incluir algún otro elemento ornamental, coméntalo a continuación:** En esta plaza, en la esquina se encontraba la casa familiar de los Goya desde el siglo XVII y allí nacieron todos los hermanos de Francisco, y él, un mes después de venir al mundo en Fuendetodos, regresó a ella hasta los 11 años. Sería interesante hacer un banco-escultura de Goya de niño con el que poder hacerse una foto como el de Reus con Gaudí.

(Javi, domingo 10 de octubre)

**¿Qué estilo o carácter debería predominar en la nueva plaza?:** Moderno y funcional pero cálido y popular a la vez, con muchos usos en distintas horas y días de la semana. Un espacio que incluso se pudiera reservar para acciones comerciales con público.

**¿Qué equipamientos debe tener la plaza?:** Espacios de descanso; Zonas de juego infantil; Zonas de encuentro social / cultural; Espacio deportivo

**Si no has encontrado que equipamiento debiera tener la plaza, coméntalo a continuación:** Espacios para comerciar. Sería fantástico volver a ver un mercado (azoque) y eso se puede conseguir trayendo el mercado ecológico dos veces a la semana (el Pilar tiene muchos usos). Se pueden hacer mercados en determinados días. Y actividades ciudadanas para no recurrir siempre a la Plaza del Pilar. Pero para mucha gente, yo mismo, debe ser un lugar de paso, así que debe ser fácil de atravesar y en absoluto aislado del contexto.

**¿Qué aportaciones harías a la zona verde de la plaza?:** Parterres de plantas y flores; Jardineras

**¿Te gustaría que volvieran a la plaza alguno de los olivos que se retiraron?:** Sí

**¿Qué elementos ornamentales consideras necesarios?:** Fuentes ornamentales; Pérgolas que den sombra

**Si te gustaría incluir algún otro elemento ornamental, coméntalo a continuación:** Un kiosko de música original que no se hubiera visto nunca. Podría convertirse en un icono de la ciudad. Para ello se podría convocar un concurso internacional de ideas. Sería maravilloso algo que la gente fotografiara, como un Poppy como el del Guggenheim, un elemento laico que subiera la autoestima de los zaragozanos.

**¿Qué distribución y qué tipología debería tener el mobiliario público: bancos, papeleras, farolas y otros?:** Por supuesto, bancos para sentarse y charlar, papeleras de basura diferenciada, esculturas...

(profesor.arruga, domingo 10 de octubre 2021)

**Texto 13. Correo recibido desde la Consejería de Urbanismo, en concreto emitido por Elena Val, Jefa de Gabinete de Urbanismo. Entrevista completa.**

- **¿Me pueden decir en qué entorno está inspirado este software? Lo pregunto porque hay herramientas de participación digital muy exitosas como Democracyos, Decidim, Consensus y muchas otras y me gustaría saber si han utilizado alguna de ellas y si, esta iniciativa, es el germen de la creación de una futura plataforma de participación digital propia del ayto de Zaragoza.**

*IdeaZaragoza fue desarrollada por el Ayuntamiento de Zaragoza en colaboración con la Cátedra de diseño de servicios para la ciudadanía y con la implicación de distintos grupos de agentes sociales para su correcto diseño y desarrollo. La información básica se puede consultar: <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/ideazgz/que-es>*

*Se empleó esa plataforma porque estaba ya lista para empezar a usarse y coincidió con la propuesta de Urbanismo de hacer un proceso participativo de Salamero. En ese momento se consideró, desde Participación y Relación con la Ciudadanía, que era una oportunidad excepcional para la puesta en marcha de esta nueva herramienta y mostrar su operatividad y versatilidad. Además, el hecho de tratarse del proyecto de Salamero, una situación conocida por toda la ciudad y con tirón social y mediático, era por tanto muy idóneo para la puesta de largo de la plataforma IdeaZaragoza.*

- **En relación al *modus operandi*, en el que faltan elementos fundamentales de un proceso participativo como puede ser un mapa previo de agentes, una evaluación o un retorno, ¿me pueden decir quiénes diseñaron el proceso y en qué experiencias se han basado? ¿Técnicos municipales? ¿Una empresa externa**

*Un proceso participativo sobre urbanismo nace con un corsé jurídico-técnico, dado que no todas las ideas pueden desarrollarse con libertad porque hay que atender a una realidad sobre el lienzo en el que se va a pintar, es decir, como en este caso de Salamero, sobre una estructura que había colapsado, se había restituido en parte y requería de una serie de condicionantes y limitaciones de ingeniería, jurídicas y técnicas. Partiendo de esa realidad, se estudiaron diferentes propuestas y ejemplos de procesos participativos desarrollados en España al respecto. Se analizaron procesos participativos urbanísticos y sistemas realizados en espacios públicos, como por ejemplo en Madrid, como <https://decide.madrid.es/>; el País Vasco; Navarra o Cataluña.*

*También se analizaron algunos casos de plazas en España donde se había desarrollado un proceso participativo y las dificultades que posteriormente se encontraron a la hora de plasmar las ideas ciudadanas.*

*Con esta base, con los conocimientos técnicos del personal municipal y con las ideas principales que los vecinos, comerciantes y colegios habían trasladado durante reuniones previas a la Consejería de Urbanismo y Equipamientos, se inició el diseño de un proceso.*

*Aún con todas estas delimitaciones de base, el proceso se quiso hacer abierto, expresivo y extensivo, por lo que se crearon tres formas de participación dentro del proceso: Imagina Salamero, Idea Salamero y Conversa Salamero, para abrir el abanico de posibilidades participativas y no coartar ninguna propuesta, idea o aspecto. De hecho, todo el proceso contaba con campos a rellenar de forma libre y con la línea Conversa Salamero enfocada como un debate sin cortapisas. Y así se demostró, con*

*ciudadanos que abordaron la propuesta dentro de los límites técnicos que el proyecto plantea y otros que fueron libres y propusieron cuestiones inviables desde la ingeniería, pero con toda la validez y libertad que estos procesos deben tener.*

- **¿Intervino la Consejería de Participación y relaciones con los ciudadanos en este proceso o fue gestionado únicamente por el área de Urbanismo?**

*La Consejería de Urbanismo y Equipamientos fue la responsable de explicar, exponer, recoger inquietudes, dar respuesta y resolver todas cuantas cuestiones se presentaron y resolvieron desde el 29/01/2020 hasta la fecha. La Consejería de Participación aportó su savoir faire en el Reto Salamero-Idea Zaragoza en otoño de 2021.*

- **En un momento dado, la participación se abrió a la ciudadanía de manera electrónica mediante la herramienta: "Idea Zaragoza. Participa en el diseño de tu ciudad", herramienta que planteaba varias opciones de participación: Imagina Salamero, Conversa Salamero y Conversa Salamero. ¿Fue responsable de este proceso la Consejería de Urbanismo o la de Participación y relaciones con los ciudadanos? De no haber sido ninguno de los dos, ¿qué Área fue la responsable?**

*La propuesta surgió de la Consejería de Urbanismo y Equipamientos, que se puso en contacto con la Consejería de Participación y Relación con la Ciudadanía para emprender un proceso participativo que abriera el proceso más allá de las reuniones que había mantenido el consejero de Urbanismo y su equipo con los responsables o representantes de la comunidad educativa del entorno, los colectivos de comerciantes (y algún otro comercio no representado en estas agrupaciones<sup>82</sup>), y los vecinos, principalmente a través de la Junta Municipal del Casco Histórico<sup>83</sup>.*

*A partir de ahí, asesores de las áreas de Urbanismo y Participación, junto a la Dirección de Comunicación, se pusieron en contacto con el Departamento de Participación, Transparencia y Gobierno Abierto, cuya directora y varios de sus técnicos municipales ejercieron de coordinadores del proyecto basándose y colaborando de forma estrecha con los miembros de la Cátedra de Diseño de Servicios para la Ciudadanía, de la Universidad de Zaragoza, que a su vez también emplearon a miembros de la comunidad universitaria para realizar las pruebas de testeo, proposiciones, mejoras y reformas del proceso.*

*Por tanto, la creación, puesta en marcha y seguimiento del proceso recayó en los expertos municipales con los que cuenta el Ayuntamiento, en concreto los encardinados (sic) en la Consejería de Participación, que contaron con la asesoría experta del grupo de trabajo de la mencionada Cátedra de la Unizar.*

---

<sup>82</sup> En un trabajo de campo anterior para un trabajo de la asignatura Antropología visual, había entrevistado a diversos comerciantes de la zona sobre si habían sido consultados en algún momento, obteniendo siempre una respuesta negativa.

<sup>83</sup> La propia jefa de gabinete de Urbanismo confunde la Junta de Distrito Casco Histórico con la de Centro, que es donde se sitúa la Plaza Salamero. Puede tratarse de un desliz, pero también ser una indicación de que, en realidad, las juntas de distrito no tienen participación alguna en el proceso.