

Singularidad o tendencia en la innovación democrática: El modelo de gobernanza colaborativa Etorkizuna Eraikiz (Gipuzkoa) en perspectiva comparada

Julen Cocho Gonzalo

RESUMEN

Este estudio exploratorio examina la singularidad de Etorkizuna Eraikiz, el modelo de gobernanza colaborativa desarrollado por la Diputación Foral de Gipuzkoa. Comparando las tipologías de innovación democrática implementadas en 170 subregiones de la Unión Europea con similitudes estructurales a Gipuzkoa, la investigación busca situar la experiencia en su contexto. El estudio describe, en primer lugar, los criterios teóricos que definen la GC como una innovación democrática. Después detalla la metodología del trabajo exploratorio, que incluye un análisis de comunicaciones públicas y sitios web de gobiernos subregionales para evaluar sus esfuerzos de gobernanza colaborativa. Los resultados revelan en qué medida Etorkizuna Eraikiz destaca entre sus pares, proporcionando perspectivas con implicaciones importantes para la gestión pública y la teoría democrática.

PALABRAS CLAVE: innovación democrática, gobernanza colaborativa, subregiones de Europa, exploración

INTRODUCCIÓN

La gobernanza colaborativa (GC) vive un momento de emergencia y expansión tanto en la teoría como en la práctica, no sólo como instrumento para la gestión pública sino como innovación democrática de primer orden. Etorkizuna Eraikiz, el modelo de gobernanza colaborativa impulsado por la Diputación Foral de Gipuzkoa, encaja en esta descripción. Sin embargo, la consideración de estas reformas institucionales como prácticas genuinamente transformadoras requiere de una investigación más exhaustiva capaz de comparar experiencias de diferentes administraciones públicas. A partir de esta necesidad de evaluar el alcance de las transformaciones de vocación democratizadora, el estudio evalúa la singularidad de Etorkizuna Eraikiz a través de un mapeo de las características democráticas de la GC en las 170 subregiones de la Unión Europea que guardan mayor semejanza estructural con Gipuzkoa (atendiendo a criterios demográficos, económicos y

geográficos). Mediante un análisis detallado de las comunicaciones públicas y páginas web de estos gobiernos subregionales es posible comprender el alcance y expansión de los esfuerzos por impulsar la colaboración y apertura de nuestras instituciones. Una evaluación consciente de la presencia de criterios teóricos en la democracia realmente existente sirve para determinar el nivel de singularidad de modelos como el guipuzcoano.

Con el objeto de identificar esa singularidad, en primer lugar, el texto introducirá los criterios teóricos que hacen de la gobernanza colaborativa una innovación democrática integral. En las siguientes secciones se aborda el caso de Etorikizuna Eraikiz para, después, explicar la metodología del trabajo exploratorio —la definición del ‘tertium comparationis’ y el proceso utilizado para la recogida de datos—. Finalmente, se presentarán los resultados del ejercicio de exploración y se concluirá con una breve discusión de los mismos.

I. GOBERNANZA COLABORATIVA COMO INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA INTEGRAL

La gobernanza colaborativa (GC) ha sido abordada desde diferentes perspectivas en lo que Ansell (2019) define como “pluralismo conceptual” y que ha cristalizado en la disparidad de criterios a la hora de definir sus límites y atributos. En el desarrollo del concepto de gobernanza y antes de que cristalizase ninguna definición de la GC, los estudios en administración pública pasaron por diferentes caracterizaciones del. En una primera instancia se plantearon reformas institucionales que operasen en un continuum entre jerarquías (administraciones públicas) y mercados (sector privado) tal y como planteó Williamson (1983). Ya en la década de los noventa se añadió a la discusión un tercer polo, el de las redes, con la pretensión de incorporar y comprender el papel de la reciprocidad y las relaciones de confianza al estudio de la administración pública (Powell, 1990). En este desarrollo y ante la aún limitada profundización en los planteamientos sistémicos o basados en redes, entre otros, las propuestas de reforma en la administración pública optaron por modos de gestión centrados en la eficiencia y la eficacia próximos a los modelos de administración de la empresa. Un movimiento en el que planes de carácter y dimensión dispares fueron incluidos bajo el paraguas conceptual de la Nueva Gestión Pública (NGP).

Sin embargo, las críticas a la NGP en su respuesta a la crisis de 2008 provocaron importantes transformaciones en el estudio de la gobernanza. La asociación entre NGP y políticas de privatización y austeridad hizo que ganasen relevancia las formulaciones de la gobernanza que subrayaban la importancia de la confianza, la colaboración y la conversación entre agentes. Si antes la gobernanza podía entenderse como un foro de decisión compartida entre *stake-holders* públicos y privados orientados a la formalización de políticas públicas, las nuevas aproximaciones al estudio de la gobernanza exigían reforzar aspectos que incidiesen en su dimensión democrática. Es el caso

de la noción de redes que se desarrolló a partir de la propuesta de Powell, pero también el de otras perspectivas de corte sistémico que trabajaron en torno a los conceptos de cooperación y colaboración entre organizaciones (Ansell, 2019: 4). En este punto se produce una considerable asociación entre propuestas de reforma como la gobernanza de redes (*network governance*) y la GC.

Entre la multitud de perspectivas que se han preocupado por estas fallas en la definición de la GC este estudio adopta el acercamiento de Emerson, Nabatchi y Balogh (2012) en cuya formulación se ha pretendido sistematizar propuestas teóricas que no eran aplicables a contextos distintos y que, al dificultar el estudio comparado, limitaban una comprensión más amplia de la GC (Emerson y Nabatchi, 2015: 23-26). Su planteamiento aúna las principales perspectivas en materia de innovación institucional para desgranar los factores que motivan, activan y condicionan el desarrollo de la GC en diferentes contextos, lo que hace de su propuesta un esquema aplicable a la comprensión de modelos muy distintos —de ahí la noción de regímenes—.

Las autoras entienden el funcionamiento de los modelos de GC como el resultado de la acción conjunta de tres movimientos y que daría forma a lo que denominan “dinámicas colaborativas” (Emerson y Nabatchi, 2015: 58): la participación basada en principios, la motivación compartida capaz de generar confianza entre agentes y el liderazgo que aporta recursos y capacidad para la acción conjunta. Al hacer referencia a la “participación basada en principios” desgranar los requisitos que aspiran a cumplir las iniciativas de GC, tales como la representación efectiva de todos los intereses significativos o relevantes, la comunicación abierta y activa o el derecho a una conversación en términos de trato justo (Ibid.: 59-60). La “motivación compartida” hace referencia a los elementos que hacen que diversos agentes confíen entre sí sobre una serie de objetivos comprendidos por todas las partes y capaces de generar compromiso (Ibid.: 66-68). Por último, el liderazgo y la “capacidad para la acción conjunta” sería la dimensión funcional de una dinámica colaborativa donde se dan cita el liderazgo, los recursos, el conocimiento y los arreglos procedimentales o institucionales necesarios para llevar a término esos bienes colaborativos que la participación y la motivación compartida generan (Ibid.: 69-73). En resumen, la propuesta teórica a la que se acoge esta investigación se aleja de las definiciones iniciales de la GC en las que encontrábamos referencias al mero acuerdo entre agentes públicos y privados, para adoptar una concepción en la que los términos de la colaboración —basada en la participación, el compromiso compartido y la capacidad para la acción— adquieren un mayor protagonismo.

A través de esta sofisticación en el estudio de la GC se han abierto nuevas posibilidades para la investigación comparada que, además, permite trazar líneas de unión entre el estudio de las administraciones públicas y enfoques que provienen de otras disciplinas. Es el caso de la intersección entre la innovación democrática y el estudio de la gobernanza en la que se ubica esta investigación.

En el contexto en que se produce este giro “colaborativo” en la ciencia de la administración, otras ramas de la ciencia política como la teoría política o los estudios sobre democracia también han pasado a interesarse en mayor medida por la gestión de la administración y el concepto de gobernanza. Concretamente, en los últimos años hemos asistido a la proliferación de investigaciones que desde las disciplinas de la innovación democrática y la teoría política han enfatizado la dimensión democrática de la GC (Bussu, 2019; Veri, 2023). Así, frente a los desafíos de la denominada recesión democrática, la GC ha pasado a ser considerada una innovación democrática de primer orden (Elstub y Escobar, 2019; Geissel, 2013) que, lejos de limitarse a una gestión eficiente y eficaz, puede ser implementada para avanzar en el ideal normativo de democratización que comparten diferentes corrientes teóricas.

La innovación democrática ha tenido un desarrollo atravesado por el diálogo y, en ocasiones, el conflicto continuado entre teoría y práctica. Ha ocurrido con las innovaciones democráticas participativas, pero también con las deliberativas. En el caso de estas últimas, podemos observar una progresión constante desde las ya clásicas formulaciones universalistas y orientadas al consenso a propuestas actuales donde la igualdad efectiva entre participantes tiene una mayor centralidad. Es, en definitiva, la historia de una sucesión de reformulaciones que ha dado lugar a lo que Nishiyama caracteriza como la cuarta generación de estudios deliberativos (2021). Esta última generación hace referencia a la perspectiva sistémica de la deliberación, una propuesta que prescribe la integración de las herramientas y lógicas deliberativas en el funcionamiento del propio sistema político (Mansbridge, et.al. 2012; Dryzek, 2010: 7). Para entender el vínculo entre este tipo de innovación democrática y la GC es importante atender a las características que presentarían los sistemas deliberativos.

En el desarrollo actual de la perspectiva sistémica de la deliberación se esbozan los elementos que conformarían un hipotético sistema deliberativo. De acuerdo con las perspectivas interpretativistas que predominan en el estudio de esta corriente, los sistemas deliberativos no son necesariamente sistemas políticos en los que todos los órganos o departamentos funcionan mediante procesos deliberativos. Se trata, más bien, de sistemas políticos en los que, si no la deliberación, al menos el propósito deliberativo general está presente en las funciones o responsabilidades de las distintas áreas del gobierno. A pesar de los problemas conceptuales que ha generado esta perspectiva (véase Bevir y Chan, 2021), hablamos de una arquitectura en la que no todos los elementos del engranaje tienen por qué cumplir funciones de discusión deliberativa, pero sí deberían contribuir a enriquecer, evaluar, aplicar o gestionar los productos de esa deliberación.

De la conexión o afinidad electiva que existe entre estos sistemas deliberativos y la concepción de GC que hemos apuntado más arriba depende en buena medida el estudio que se expone a

continuación. Mansbridge (2012: 4) define el sistema como “un conjunto de partes distinguibles y diferenciables que, hasta cierto punto son interdependientes, cuyas funciones tienden a estar distribuidas y guiadas por la división del trabajo, conectadas de tal modo que formen un todo complejo”. Básicamente define tres aspectos de un sistema: (i) división por funciones, (ii) interconexión entre las partes y (iii) sostenibilidad de conjunto del sistema. Si atendemos a la definición, las experiencias deliberativas convencionales no encajarían en una lógica sistémica: no forman parte de un diseño que distribuya las funciones dentro de un sistema más amplio, no cuentan con vías de transmisión de información entre órganos del sistema político y tienden a ser prácticas coyunturales sin continuidad en el tiempo. Por su parte, la alternativa que representan los sistemas deliberativos permite superar algunas de las limitaciones específicas que suelen criticarse al tratar sobre modelos deliberativos. Es el caso de la desconexión de estos procesos usuales respecto de la política cotidiana, la exclusión de ciertos agentes o la comúnmente denunciada falta de legitimidad (Dean et. al., 2019: 691; Afsahi, 2020). Los sistemas deliberativos, en consecuencia, suponen una innovación democrática integral.

El desarrollo de este tipo de innovación democrática es de interés en nuestro caso ya que la GC, en los términos en la que la hemos definido, y el planteamiento de los sistemas deliberativos compartirían características significativas. Tal y como hemos apuntado, la GC de acuerdo con el modelo planteado, requiere, en primer lugar, de participación basada en principios. Además de tratarse de un aspecto necesario para cualquier iniciativa de tipo deliberativo, los requisitos relativos a la participación que describe la teoría sobre gobernanza son aspectos que la teoría deliberativa ha subrayado desde los años 70 del pasado siglo. Son ejemplo de ello las virtudes que persigue la situación ideal del habla descrita en la Teoría de la Acción Comunicativa de Jürgen Habermas. Una conversación real, efectiva y relevante en términos de participación, en consecuencia, sería un valor central tanto de los sistemas deliberativos como de la GC.

Por otro lado, la motivación compartida en la acción es una característica que diferentes profesionales y teóricas de los procesos deliberativos han coincidido en destacar. Sin ir más lejos, innovaciones democráticas de gran escala como las asambleas ciudadanas se diseñan teniendo como punto de partida objetivos o misiones específicas articuladas en preguntas —o, en su defecto, mecanismos para la definición de los propios objetivos de la deliberación—. En el caso de la GC esta misión compartida en torno a la que se ordenan las relaciones de confianza puede adquirir diferentes formulaciones. Cuando hablamos de modelos de GC aplicables al conjunto de la acción de gobierno podríamos pensar en los planes estratégicos como una referencia de esa misión compartida. Los planes estratégicos, en muchos casos elaborados a través de procesos participados, suponen un complemento a los programas de gobierno partidistas en los que se establecen las misiones a las que todas las partes involucradas en la GC pueden hacer su aportación. La dimensión anticipatoria de

los planes estratégicos, además de funcionar como ‘*output*’ legítimo de un gobierno electo, pretenden ser objeto de una legitimidad adicional al reflejar y, potencialmente, realizar las aspiraciones de grupos amplios de la población, incluida la sociedad civil organizada.

Finalmente, el liderazgo y la capacidad para la acción conjunta es un elemento indispensable de los sistemas deliberativos por razones similares a las que plantea la teoría sobre GC. Si en el caso de la GC mencionábamos la necesidad de recursos, conocimiento, procedimientos y liderazgos para sostener la colaboración, los sistemas deliberativos descritos en la literatura hacen referencia a la necesidad de hacer sostenible su continuidad temporal. En ambos casos existe una preocupación, tanto en la teoría como en la práctica, en torno a la permanencia de arreglos institucionales o programas políticos en sistemas democráticos marcados por los ciclos políticos acelerados y el calendario legislativo. En ambos casos el rol del liderazgo, la capacidad de reunir el conocimiento pertinente, la dotación de recursos y la formalización de los esfuerzos son centrales.

Recurrir a estas dimensiones nos permite evaluar el estado en el que se encuentran las innovaciones democráticas que aspiran a ser integrales o a abarcar el conjunto del sistema político. Estos criterios, además, permiten diferenciar entre innovaciones democráticas. Atendiendo a dichas categorías, este estudio busca discernir qué lugar ocupa el modelo de GC implementado en Gipuzkoa (Etorkizuna Eraikiz) en su contexto para entender si se trata de una excepción o forma parte de una tendencia cada vez más extendida en nuestro entorno.

II. EL CASO *ETORKIZUNA ERAIKIZ*

En 2016 se puso en marcha Etorkizuna Eraikiz (“Construyendo el futuro” en euskera), un modelo de GC (Pomares et al., 2022) que pretende anticiparse a los retos del territorio histórico de Gipuzkoa y darles respuesta mediante la colaboración entre la sociedad civil organizada, la academia y la administración pública. Este modelo de gobernanza, además de perseguir la colaboración de distintos agentes para la implementación de políticas públicas, tiene la vocación de atravesar el conjunto de la acción de gobierno por un doble objetivo de fortalecer la comunidad política mediante la colaboración entre agentes a nivel local y fomentar la confianza en las instituciones. En esta sección se ofrecerá una explicación acerca del contexto y el funcionamiento de este modelo de GC, para después introducir la pertinencia del estudio empírico que se desarrollará más adelante.

Antecedentes y desarrollo del modelo

Crear intangibles como el compromiso de la ciudadanía o el fortalecimiento de la comunidad requiere, además de la activación de la percepción, de comportamientos organizativos tangibles (Canel et al, 2020: 111). Esta intencionalidad es la que lleva a la Diputación Foral de Gipuzkoa a construir una arquitectura institucional dotada de un considerable apoyo presupuestario en una

estrategia a diez años vista (2016–2026). Una decisión con la que el gobierno foral buscaba responder a un contexto marcado por dos transformaciones. La legislatura 2015–2019 en la que se pone en marcha Etorkizuna Eraikiz está condicionada, a nivel global, por la crisis de legitimidad de las democracias representativas posterior a la Gran Recesión de 2008 y, a nivel local, por cambios significativos en el sistema de partidos vasco tras el cese de la actividad armada de ETA.

Para comprender el modelo Etorkizuna Eraikiz, no obstante, es necesario mencionar un precedente. La estrategia Gipuzkoa Aurrera creada en la legislatura 2007–2011 (en el gobierno de coalición entre EAJ/PNV y EA) consistió en un espacio de colaboración y reflexión entre la Diputación Foral de Gipuzkoa y algunos agentes relevantes del territorio, especialmente del ámbito de la empresa, la banca, la academia o los medios de comunicación. La experiencia previa, en consecuencia, encajaba en una concepción específica y limitada de la GC, si atendemos a los términos en los que la hemos descrito. Un planteamiento en el que primaba el eje jerarquías-mercados y no se encontraba una colaboración significativa en términos de redes. Algunas de las iniciativas promovidas en esta etapa tuvieron continuidad —es el caso del proyecto de investigación-acción Gipuzkoa Sarean en materia de desarrollo territorial— o sufrieron alteraciones con el cambio de gobierno entre 2011 y 2015 (gobierno de Bildu), pero la estrategia de GC se detuvo en términos generales.

Con la entrada del nuevo gobierno en la legislatura 2015–2019 (coalición entre EAJ/PNV y PSE-EE), se creó el modelo Etorkizuna Eraikiz con una mayor atención a los criterios de colaboración que hemos mencionado en la sección anterior. El diseño de este modelo de GC puede resumirse en tres pilares. Por un lado, se organizan iniciativas orientadas a la escucha y la colaboración en torno a Gipuzkoa Taldean, donde se incluyen proyectos de investigación, barómetros, procesos deliberativos o un *think tank* con la participación de unas ochenta organizaciones, entre otros. En segundo lugar, bajo el título GipuzkoaLAB se organizan proyectos de experimentación, innovación social e identificación de retos para el futuro del territorio. Y, en tercer lugar, se encontrarían once centros de referencia (hasta el momento), es decir, organismos creados por la administración, con la colaboración de organizaciones de la sociedad civil y que están alineados con las principales líneas estratégicas del territorio. Las áreas que tratan estos centros de referencia son el envejecimiento, el medio ambiente, la movilidad sostenible, las terapias celulares, el trabajo del futuro, la innovación social y política, el euskera, la creación audiovisual, la gastronomía, la tecnología cuántica y la ciberseguridad.

Esta arquitectura y los proyectos que se han desarrollado en cada una de estas líneas de acción, nos permiten hablar de un modelo de GC donde están presentes los tres grandes factores que dan lugar a dinámicas de colaboración. Participación basada en principios, misión compartida y

capacidad para la acción conjunta. En la próxima sección se ofrece la explicación de la metodología con la que este estudio sitúa la experiencia de Etorikizuna Eraikiz en su contexto.

III. METODOLOGÍA

Con el objeto de dilucidar el carácter singular del modelo de gobernanza guipuzcoano se ha recurrido a una investigación exploratoria. Cuando hablamos de innovación, también de innovación política, es común dar por supuesta una tendencia de expansión de las nuevas formas de hacer. Sin embargo, un juicio certero del estado de la GC en nuestro entorno requiere de un análisis específico. Para evaluar la singularidad de un objeto de estudio X el enfoque habitual puede ser la comparación de dicho caso con otros objetos de estudio con los que el objeto X comparte atributos relevantes. En este caso, al tratarse de un gobierno subregional —en los términos que maneja la Unión Europea para denominar a las regiones de nivel estadístico NUTS3— la investigación ha consistido en dos etapas diferenciadas; la primera de ellas destinada a la identificación de las subregiones de referencia para el caso de Gipuzkoa que permitan una comparación cuya lectura sea capaz de identificar la singularidad y, en segundo lugar, la propia labor de exploración de estos casos de referencia.

Establecer tal suelo comparativo permitirá, posteriormente, una lectura de los resultados que sitúe el caso de Gipuzkoa en su contexto. Cabe destacar que el establecimiento de los gobiernos subregionales de la Unión Europea como universo del estudio responde no sólo a una necesidad funcional de comparar el caso de Gipuzkoa con experiencias equivalentes, sino al objetivo de comprender el alcance de la innovación democrática integral en niveles intermedios de gobierno. Niveles donde, según investigaciones en materia de procesos deliberativos, encontramos un significativo crecimiento de la innovación democrática a nivel global (OECD, 2020; OECD, 2023) y un potencial de escalabilidad de iniciativas locales a otros niveles de gobierno.

Determinación del marco comparativo: Índice de Similitud Estructural

Para definir los casos de referencia se ha recurrido a la similitud estructural del territorio histórico de Gipuzkoa con cada una de las 1.169 regiones NUTS3 en la Unión Europea. Este criterio permite determinar el grado de similitud que tiene Gipuzkoa con otras regiones en términos económicos, geográficos, demográficos y de especialización tecnológica. El método utilizado para determinar dicho grado de similitud está basado en la determinación de regiones de referencia para ‘*benchmarking*’ utilizada en la disciplina del desarrollo territorial, concretamente, en el Structural Similarity Index o SSI (Navarro et al, 2012). Este índice ha sido utilizado por el Instituto Vasco de Competitividad – Orkestra para comparar los indicadores principalmente económicos y de

innovación de la Comunidad Autónoma del País Vasco con otras regiones europeas de referencia, es decir, en el nivel estadístico NUTS2.

En la elaboración del índice aplicable al caso de Gipuzkoa se ha recurrido a tres grandes dimensiones: población, estructura económica y especialización tecnológica. A diferencia del índice de similitud estructural de Navarro et. al. (2012), en el índice para las subregiones se ha prescindido de una de las dimensiones, la especialización industrial, dado que para las regiones NUTS3 no existen registros a nivel europeo. Siguiendo su ponderación de los factores, se han tenido en cuenta cinco variables: la densidad poblacional (habitantes por kilómetro cuadrado), la tasa de envejecimiento (porcentaje de la población mayor de 65 años), la accesibilidad geográfica (con el valor de accesibilidad potencial multimodal que ofrece ESPON), la estructura económica (reparto del empleo por sectores económicos) y especialización tecnológica (reparto de las solicitudes de patentes al EPO de acuerdo con la Clasificación Internacional de Patentes). Salvo la variable de accesibilidad geográfica ofrecida por ESPON, el resto de los indicadores han sido extraídos de Eurostat.

Para la obtención de las subregiones de referencia para Gipuzkoa ha sido necesario adaptar y normalizar los datos. Concretamente, se hizo un testeo previo de los indicadores para identificar posibles casos atípicos y comprobar la asimetría y curtosis. Después, se normalizaron las variables mediante el método mini-max en valores entre 0 y 100. Se ponderó cada indicador de forma que tanto cada uno de los indicadores de cada dimensión (a saber, los datos de especialización por cada sección), como cada una de las dimensiones (población, estructura económica y especialización tecnológica) en el conjunto del índice tuviesen un peso equivalente. De esos resultados se extrajo una matriz de las distancias entre el resultado que obtenía Gipuzkoa (código ES212) en el índice y el resto de regiones. Atendiendo al grado de similitud se seleccionaron las 170 regiones con mayor similitud con Gipuzkoa. En la Tabla 1 incluida en el anexo se muestra una relación de estas regiones con sus códigos y su grado de similitud con Gipuzkoa en términos absolutos.

El resultado de esta clasificación permite ceñir la exploración a subregiones comparables a Gipuzkoa en términos demográficos, de accesibilidad geográfica, desarrollo económico y especialización tecnológica por sectores productivos. Una amplia mayoría de los casos de referencia, el 58,2%, correspondería a subregiones que se encuentran en Alemania, aunque también encontramos regiones estructuralmente similares a Gipuzkoa en Países Bajos, Italia, Francia, Bélgica o Suecia.

Límites y características de la exploración

A fin de responder a la pregunta de investigación que hemos planteado, se ha establecido un marco comparativo que permita contrastar experiencias equivalentes en términos estructurales. No obstante, antes de detallar el método y técnicas que se han utilizado para la obtención de los datos, es conveniente identificar los límites de la definición del objeto de estudio y de los casos analizados, por un lado, y del propio método, por otro.

Teniendo en cuenta que nuestro objeto de estudio es la GC, la propia obtención de 170 regiones de referencia sólo responde a una parte de la delimitación del universo de la investigación. Sin embargo, esto supone un reto de definición y delimitación de los casos a analizar ya que no todos los gobiernos subregionales se sitúan en niveles competenciales equivalentes, algunas de las regiones no cuentan con gobiernos o varían en cuanto a su arquitectura institucional. El criterio que se ha seguido para seleccionar los casos a explorar ha sido la selección de los principales gobiernos subregionales en cada una de las regiones identificadas. Estos gobiernos debían tener capacidad ejecutiva, competencias reconocidas (por lo que quedaban descartadas entidades propias de la descentralización meramente administrativa) y órganos representativos; no en vano, son estos gobiernos los que tienen capacidad de implementar innovaciones democráticas a nivel local o regional. Algunos países como República Checa, Alemania, Hungría o los territorios de la CAPV y Navarra cuentan con gobiernos subregionales que cumplen estos requisitos. En el resto de países se ha optado por analizar la ciudad más representativa de cada una de las regiones de referencia.

En definitiva, el muestreo de los casos no es aleatorio y se basa, en primer lugar, en la obtención de casos con una gran similitud estructural a la región de referencia y, en segundo lugar, en la necesidad operativa de estudiar gobiernos comparables al de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Esto nos da una selección de casos que son susceptibles de comparación partiendo de una relativa equivalencia en términos económicos, geográficos, demográficos y, en menor medida, políticos. A partir de esa muestra, la exploración ha consistido en la revisión de las páginas web y documentos públicos en materia de participación y gobernanza para conformar una base de datos con los 170 gobiernos seleccionados.

A pesar del enfoque comparativo y la extensión del estudio, hay cuatro limitaciones a considerar. Primero, la comparación entre casos se ve comprometida por las diferencias competenciales entre los gobiernos analizados, por lo que se eligió la capacidad competencial como criterio de selección. Segundo, la técnica de obtención de datos, basada en el análisis documental de páginas web y documentos públicos, no permite profundizar en los procesos como lo haría un estudio con técnicas más intensivas, aunque sí resulta adecuada para los objetivos limitados del estudio. Tercero, la pluralidad de idiomas en la información analizada podría haber pasado por alto matices idiomáticos relevantes, complicando la equiparación exacta entre casos, pero era necesario

para abarcar el universo de estudio. Finalmente, no se puede descartar que aspectos relevantes para la GC no sean publicitados por los gobiernos, lo que podría omitir transformaciones internas importantes, pero menos visibles. Al margen de estas limitaciones, la técnica empleada y los criterios del análisis siguen respondiendo al objetivo de determinar el grado de singularidad de un caso en su contexto.

Análisis de los casos: categorización

El análisis de los casos se ha basado en los tres componentes de la GC a los que hemos hecho mención en secciones anteriores. Así, se ha examinado la presencia de participación basada en principios (que resumiremos bajo el término *conversación*), misión compartida (que denominaremos *estrategia*) y capacidad para la acción conjunta (a la que asignamos el concepto de *formalización*) atendiendo a una serie de criterios que han dado lugar a la caracterización de siete tipos de gobiernos en función de su adecuación a la definición de GC. Es decir, de acuerdo con el grado de incorporación de estos tres conceptos —conversación, estrategia y formalización— en sus prácticas de innovación democrática se determinará el tipo de gobernanza al que podemos asociar cada una de las experiencias.

1. El primer nivel de esta caracterización incluye gobiernos sin políticas activas de participación o deliberación, donde la democracia representativa no incorpora procesos de innovación democrática y ninguna de las tres dimensiones de la GC.
2. El segundo tipo tiene procesos participativos limitados y políticas de innovación democrática, pero no tienen continuidad en el tiempo o una gran profundidad. Para caracterizar el nivel de “conversación”, se consideran la cantidad de procesos, la variedad o pluralidad de dispositivos participativos y su continuidad. Los gobiernos en esta categoría tienen menos de 3 procesos participativos, usan principalmente un solo instrumento participativo y sus iniciativas son intermitentes.
3. El tercer tipo abarca gobiernos subregionales con políticas de conversación significativa, participación complementada con procesos deliberativos, y colaboración de la sociedad civil organizada. Aunque mantienen estas iniciativas en el tiempo y las declaran, estas políticas no se enmarcan en un programa o estrategia unificada de GC y tampoco destacan políticas significativas de innovación social, prospectiva o estrategia.
4. El cuarto tipo, “gobernanza tecnológica”, se centra en la innovación social y la estrategia anticipatoria, con oficinas de estrategia y políticas ambiciosas de datos abiertos, pero con sin un reconocimiento explícito de la dimensión democrática de la gobernanza. Estos

gobiernos cuentan con oficinas de estrategia que elaboran informes extensos, dan un gran protagonismo a la creatividad frente a la transición digital o cuentan con políticas ambiciosas en materia de datos abiertos, es decir, implementan políticas que responderían a una concepción más bien funcionalista de la gobernanza y la participación ciudadana. La noción de gobernanza que opera en estos casos tiende a alejarse de su componente político.

5. El quinto tipo corresponde a gobiernos con una participación significativa y principios democratizadores, que institucionalizan proyectos participativos dentro de una estrategia unificada de gobernanza. Estos gobiernos tienen políticas participativas ambiciosas y despliegan instrumentos de institucionalización como planes de acción y foros compartidos de decisión. Sin embargo, la estrategia y la innovación social no es preeminente y no tiene tanta presencia la orientación anticipatoria de la democracia.
6. El sexto tipo tiene políticas participativas orientadas a valores y una misión compartida, con colaboración entre academia y otros agentes, pero carece de una herramienta formalizada que unifique estas iniciativas bajo una idea de GC. Existe, en definitiva, una vinculación entre estas innovaciones democráticas más convencionales y las iniciativas de innovación social, anticipación y estrategia que suelen desarrollarse por parte de otro tipo de agentes. No obstante, este funcionamiento en red o colaborativo no se da bajo un modelo unificado de gobernanza. Esta carencia de formalización no supone necesariamente un menor nivel de colaboración entre ciudadanía, agentes de la sociedad civil, academia y administración, pero sí distingue a estos casos de aquellos que encajarían con la última categoría.
7. El séptimo tipo identifica a gobiernos con conversación, estrategia y formalización. Estos casos combinan la participación basada en principios, la innovación social y la anticipación estratégica, integrando acciones en un plan común, coherente e institucionalizado. Este esfuerzo se refleja en la participación y colaboración entre sociedad civil, ciudadanía, academia y administración, y el liderazgo del gobierno para generar espacios de conversación compartidos y vincular a todos los agentes bajo un modelo que aúna estrategia y democracia.

A través de la observación, realizada entre la primavera de 2022 y el verano de 2023, se ha procedido a la caracterización de las 170 subregiones de la Unión Europea que guardan mayor similitud con Gipuzkoa. A pesar de tratarse de un muestreo no representativo, el análisis realizado abarca el 14,6% de todas las subregiones de la Unión Europea y recaba experiencias de 19 estados miembro. Este ejercicio nos permitirá evaluar el estado de la GC en este tipo de regiones y determinar el lugar que ocupa el caso de Etorikizuna Eraikiz en su contexto.

IV. RESULTADOS

Durante la elaboración de la base de datos, en la fase de recogida de experiencias, se han apreciado tanto dinámicas generalizadas como eventos singulares en cuanto al alcance y carácter de las innovaciones democráticas. Se han observado regularidades destacables, pero también experiencias equiparables al modelo de Gipuzkoa.

El resultado inmediato del estudio ha sido la constatación del alcance limitado de las iniciativas de innovación democrática en términos numéricos. Tras la recogida de información encontramos que de las 171 regiones analizadas (incluyendo Gipuzkoa a las 170 regiones con mayor similitud estructural) 104 de ellas, es decir, el 60,82% no cuenta con ningún tipo de innovación democrática significativa. Son gobiernos subregionales, ciudades o regiones, que no han dado prioridad a la implementación de instrumentos participativos o procesos deliberativos. En sus documentos públicos pueden encontrarse planes estratégicos o menciones a la transparencia y la colaboración, pero no se detallan iniciativas específicas dedicadas a la co-creación de estos planes o programas. Destacan por su número y recurrencia las regiones francesas y bávaras donde a pesar de contar con una cierta cultura del voluntariado —especialmente en las segundas— la GC o estrategias participativas de otro tipo no están extendidas.

Una segunda recurrencia interesante es la relación entre programas interregionales de la Unión Europea —dentro del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)— y el desarrollo de procesos estratégicos en ciertas regiones. Es el caso de regiones, especialmente del sur y el este de Europa, que comparten frontera con otros estados miembro. En estos casos podemos encontrar gobiernos locales o regionales que, a pesar de no contar con innovaciones democráticas significativas, se han visto impelidos a elaborar planes estratégicos de forma deliberativa con terceros agentes para cumplir con las exigencias de estos programas de la Unión. Son ejemplo de ello Merzig-Wadern en el Sarre, Passau en la Baja Baviera, Heraclión en Grecia, el condado de Spilt-Dalmacia en Croacia, Zala en Hungría o Udine en Italia.

En cuanto a los tipos de innovación democrática que se han encontrado se pueden hacer distinciones relevantes. Hay varios gobiernos subregionales que cuentan con políticas de participación ambiciosas. Estos casos que incluiríamos en la tercera tipología de las que hemos mencionado combinan instrumentos participativos más habituales con procesos como la elaboración participada de planes estratégicos, iniciativas de colaboración con otros gobiernos locales o regionales y mecanismos participados para decidir sobre políticas de sostenibilidad. Por ejemplo, la ciudad de Wurzburg en Baviera, además de contar con presupuestos participativos, desarrolló de forma participativa en 2021 una estrategia de adaptación al cambio climático con ciudadanía y agentes locales. Otro caso alemán sería el de la ciudad de Rostock donde además de la elaboración participativa del Plan Estratégico de la ciudad existe una plataforma activa para la

deliberación y la toma de decisión participativa de proyectos municipales. Hay también un nivel considerable de escucha y conversación en la ciudad de Jurmala, en Letonia, donde los últimos planes de desarrollo urbano o las estrategias de ciudad de cara a 2029 se han elaborado de forma participativa. Ciudades como Katowice en Polonia, Viana do Castelo en Portugal o Koper en Eslovenia, por ejemplo, también desarrollan instrumentos participativos reseñables.

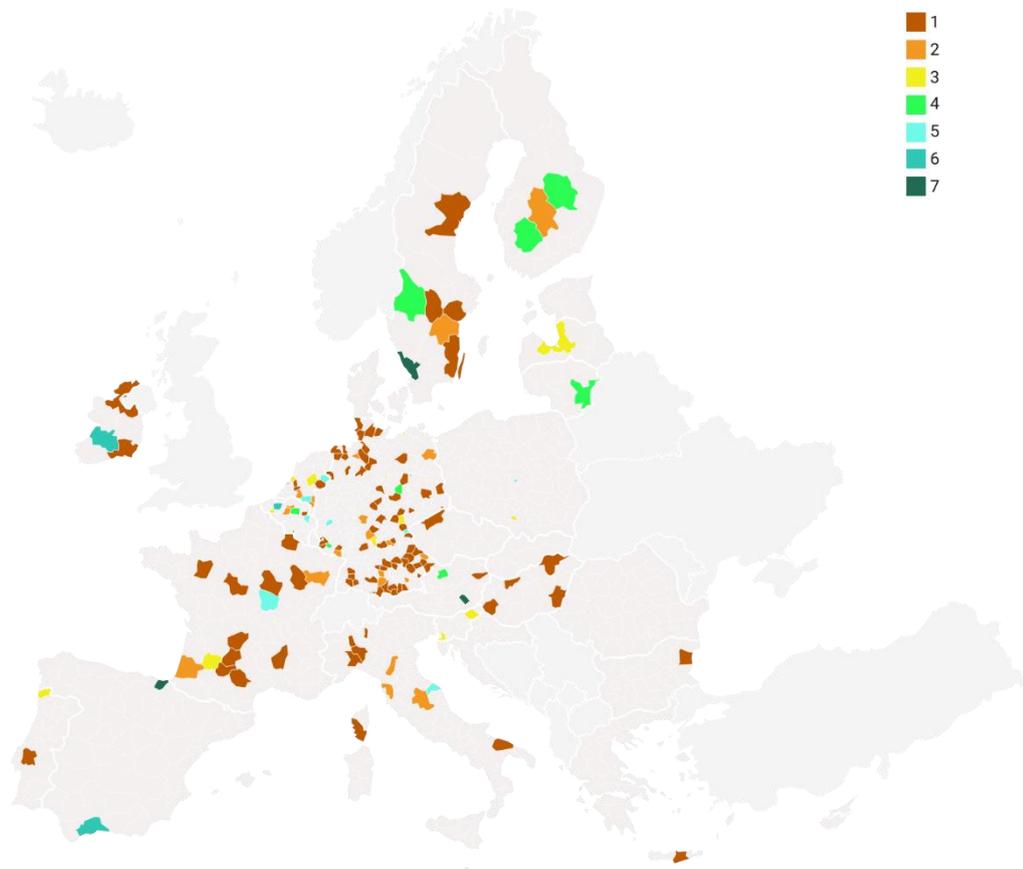
Si atendemos a la distribución geográfica de estas innovaciones democráticas observamos que las formas de gobernanza “tecnológica” se concentran en el norte de Europa (Figura 1). Estas iniciativas cuentan con la formalización y la dimensión estratégica propia de la GC, pero sin una presencia significativa de la participación ciudadana o los procesos deliberativos. En gobiernos que entran dentro de esta cuarta tipología se recurre a la noción de ciudad inteligente y se entiende que la colaboración, el desarrollo de herramientas digitales y la innovación social son prioritarias para atender a la complejidad del presente. No obstante, los procesos contemplados —laboratorios de innovación social, hackáthones o creación de instrumentos a partir de datos abiertos— no ponen el énfasis en la participación significativa de la comunidad o en la distribución de los espacios de decisión, de ahí que no podamos hablar de GC. La falta de esta clave democrática es lo que caracteriza a este tipo de experiencias que encontramos, por ejemplo, en el distrito de Salzland en Alemania, en la ciudad de Linz en Austria, en la región de Värmlands en Suecia o las regiones de Tampere (o Pirkanmaa) y Savonia del Norte en Finlandia.

Los gobiernos subregionales que encajan en las últimas tres tipologías comparten una vocación de construir un marco de GC. Sin embargo, algunos de estos intentos no cuentan con una estructura unificada que dote a la experiencia de capacidad para funcionar de eje central de la acción de gobierno. En otros casos, la dimensión anticipatoria o el papel de las políticas públicas experimentales y la innovación social no están tan presentes. Estas carencias son las que diferencian a casos que podemos equiparar al de Etorikizuna Eraikiz de otros que no obedecen a las mismas características. Teniendo esto en cuenta hemos identificado 16 gobiernos subregionales —el 9,9% de los casos analizados— que cuentan con innovaciones democráticas que operan en los parámetros de la GC¹ o que aspiran a funcionar como tal. En cambio, tan solo 3 iniciativas se han desarrollado teniendo en cuenta los tres pilares de la GC; un 2,34% de las regiones analizadas.

¹ Aunque no cumplan con los tres criterios de la GC que hemos señalado, podemos mencionar otras experiencias de interés por sus semejanzas con el modelo Etorikizuna Eraikiz. Sería el caso de las iniciativas de innovación social y participación de la ciudadanía que se dan en Limerick (Irlanda); la iniciativa *Samen Enschede* en la ciudad neerlandesa de Enschede, que aún la participación ciudadana con estrategias de democracia anticipatoria de cara al año 2030; o la iniciativa *Imagine La Nièvre* en la ciudad francesa de Nièvre.

FIGURA 1

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LAS DIFERENTES TIPOLOGÍAS DE INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA OBSERVADAS (REGIONES NUTS3 DE MAYOR SIMILITUD ESTRUCTURAL CON GIPUZKOA)



Fuente: Elaboración propia

En primer lugar, encontramos el caso de la ciudad de Bamberg (Baviera), cuyo gobierno municipal impulsó el modelo *Smart City Bamberg*. En esta experiencia se complementan herramientas de participación, democracia anticipatoria e innovación social, dando protagonismo a procesos de colaboración con asociaciones locales, empresas y universidades. Además, se ha construido un espacio de colaboración institucionalizado alrededor de los proyectos de Smart City Bamberg.

La segunda iniciativa se ubica en la región sueca de Halland donde, bajo el lema “el mejor lugar para vivir en 2035”, se ha articulado un modelo de GC centrado en la colaboración entre agentes, la participación ciudadana y la identificación de prioridades para dar forma a una comunidad igualitaria, sostenible y capacitada. Además, destacan los procesos deliberativos sobre el futuro de la región que se han llevado a cabo en años sucesivos desde 2019.

Por último, la tercera experiencia equiparable a Etorkizuna Eraikiz sería el modelo *Smart City Graz*, en la capital de la región austríaca de Estiria: Graz. En esta experiencia se imbrican desarrollo territorial, participación ciudadana e innovación social con dos ejes principales: sostenibilidad y vivienda. Entre otras iniciativas impulsadas en este modelo de GC encontramos el proyecto I Live Graz que contó con financiación sostenida durante varios años y que tuvo como objetivo la definición de la estrategia de la ciudad en materia de sostenibilidad entre 2020 y 2050. Este proceso contó con la colaboración de ciudadanía, empresas públicas, la Graz University of Technology, agentes locales (asociaciones y empresas) y administración. Destaca también el área “Graz Mit Gestalten” orientada al co-diseño de políticas públicas.

Las tres experiencias se dan en regiones de diferentes países y con recorridos distintos, sin embargo, cuentan con similitudes en cuanto a los equilibrios que se han dado en el sistema de partidos. En el caso de Bamberg el alcalde (Oberbürgermeister) desde el año 2006 ha sido el socialdemócrata Andreas Starke (SPD), aunque fuerza política mayoritaria en la cámara local ha sido históricamente la CSU democristiana, con la salvedad de las elecciones del año 2020 donde los Verdes fueron primera fuerza. En Halland la presidencia del consejo del condado ha recaído históricamente en la formación liberal-conservadora de Los Moderados (M), a pesar de que la primera fuerza en la cámara de representación de la región ha sido históricamente la de los Socialdemócratas (S) —salvo en la legislatura entre 2010 y 2014—. Graz, por su parte, ha sido gobernada desde 2003 hasta 2021 por el Partido Popular Austríaco (ÖVP) y desde 2021 es liderada por Elke Kahr del Partido Comunista de Austria (KPÖ). En estos casos el equilibrio relativo entre formaciones políticas, la necesidad de lograr acuerdos entre familias políticas y la estabilidad de los partidos a cargo del gobierno suponen una coincidencia remarcable que también se cumple en el acervo político del territorio histórico de Gipuzkoa.

CONCLUSIÓN

Este estudio exploratorio ha contribuido a situar la experiencia de Etorkizuna Eraikiz en su contexto europeo. Atendiendo a los criterios establecidos por la literatura sobre GC, el análisis detallado de las innovaciones democráticas promovidas en las subregiones de la Unión Europea nos ha permitido caracterizar el modelo de Gipuzkoa como parte de una minoría de experiencias (un 2,34%) en las que el liderazgo y la capacidad de acción de una administración pública se orienta a la identificación de los principales retos de la comunidad al tiempo que se promueve la profundización democrática a través de herramientas deliberativas y participativas.

Tal caracterización nos ha permitido identificar modelos de gobernanza que responden a comprensiones de la democracia marcadamente distintas. Es el caso de la diferencia entre modelos basados en la participación ciudadana y la emancipación frente a innovaciones que otorgan mayor

importancia al papel del voluntariado y los proyectos comunitarios. Pero también la diferencia entre una gobernanza “tecnológica” de corte funcionalista y una gobernanza que busca la colaboración en redes, preocupada por la horizontalidad y la distribución equilibrada de los espacios de decisión. A pesar de las limitaciones del método empleado, el análisis comparado nos permite vislumbrar el futuro de la innovación democrática, con expresiones más radicales, comunitaristas, funcionalistas y sistémicas o colaborativas. En consecuencia, para valorar el grado de singularidad de Etorkizuna Eraikiz —al igual que el del resto de experiencias equivalentes— es necesario profundizar en las motivaciones del modelo de colaboración que prescribe.

- Afsahi, A. (2020). Disabled Lives in Deliberative Systems. *Political Theory*, 48(6), 751–776.
- Ansell, C. K. (2019). Coping with Conceptual Pluralism: Reflections on Concept Formation. *Public Performance and Management Review*, 44(5), 1118–1139
- Bevir, M., y Chan, K. Y. S. (2021). What is a deliberative system? A tale of two ontologies. *European Journal of Political Theory*, 0(0), 1–17
- Bussu, S. (2019). “Collaborative governance: between invited and invented spaces” in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*. Edward Elgar Publishing, 60–76
- Canel, M.J.; Louma-aho, V. y Barandiaran, X. (2020). “Public Sector Communication and Publicly Valuable Intangible Assets” en Louma-aho, V. y Canel, M.J. (eds.) *The Handbook of Public Sector Communication*, John Wiley & Sons.
- Dean, R., Boswell, J. y Smith, G. (2019). Designing Democratic Innovations as Deliberative Systems: The Ambitious Case of NHS Citizen. *Political Studies*, 68(3), 689–709
- Dryzek, J. S. (2010). *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance*. OUP
- Elstub, S., y Escobar, O. (2019). “Defining and typologising democratic innovations” in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*. Edward Elgar Publishing, 11–31
- Emerson, K., Nabatchi, T y Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22, 1–29
- Emerson, K., y Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
- Geissel, B. (2013). “Introduction: On the Evaluation of Participatory Innovations - A Preliminary Framework” in Geissel, B. & Joas, M. (eds.), *Participatory Democratic Innovations in Europe: Improving the Quality of Democracy?* Verlag Barbara Budrich, 8–32
- Mansbridge J., Bohman J., Chambers S., Christiano, T., Fung, A., Parkinson, J., Thompson, D.F. y Warren, M.E. (2012). “A Systemic Approach to Deliberative Democracy” in Mansbridge J. and Parkinson J. (eds.) *Deliberative Systems*. Cambridge University Press, 1–26
- Navarro, M., Gibaja, J.J., Franco, S. y Murciego, A. (2012). “Territorial benchmarking methodology: the need to identify reference regions” en Cooke, P. Parrilli, D. and Curbelo, J.L. (eds.) *Innovation, Global Change and Territorial Resilience*, Edward Elgar Publishing, 99–133
- Nishiyama, K. (2021). Democratic education in the fourth generation of deliberative democracy. *Theory and Research in Education*, 19(2), 109–126
- OECD (2020). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/339306da-en>
- Pomares, E.; Lakidain, A. y Unceta, A. (2022). “Etorkizuna Eraikiz: La base conceptual del modelo” en Barandiaran, X., Canel, M.J. y Bouckaert, G. (eds.) *Construir una gobernanza colaborativa en tiempos de incertidumbre: Lecciones pracadémicas de la provincia vasca de Gipuzkoa*. Diputación Foral de Gipuzkoa.
- Powell, W. (1983). The Iron Cage Revisited: : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–60

Veri, F. (2023). Mapping Democratic Innovations: A Bottom-up Empirical Perspective. *Representation*, 59(2), 171-188

Williamson, O. E. (1992). Markets, hierarchies, and the modern corporation: An unfolding perspective. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 17(3), 335-352. [https://doi.org/10.1016/S0167-2681\(95\)90012-8](https://doi.org/10.1016/S0167-2681(95)90012-8)

BASES DE DATOS CONSULTADAS

ESPON (2014). Multimodal potential accessibility. <https://database.espon.eu/indicator/1541/>

Eurostat (2023). Database. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

OECD (2023). Deliberative democracy database. <https://airtable.com/appP4czQlAU1My2M3/shrX048tmQL8yzdc/tblrttW98WGpdnX3Y/viwX5ZutDDGdDMEep>

ANEXO

TABLA 1

170 SUBREGIONES DE LA UNIÓN EUROPEA (NUTS3) QUE GUARDAN MAYOR SIMILITUD ESTRUCTURAL CON GIPUZKOA

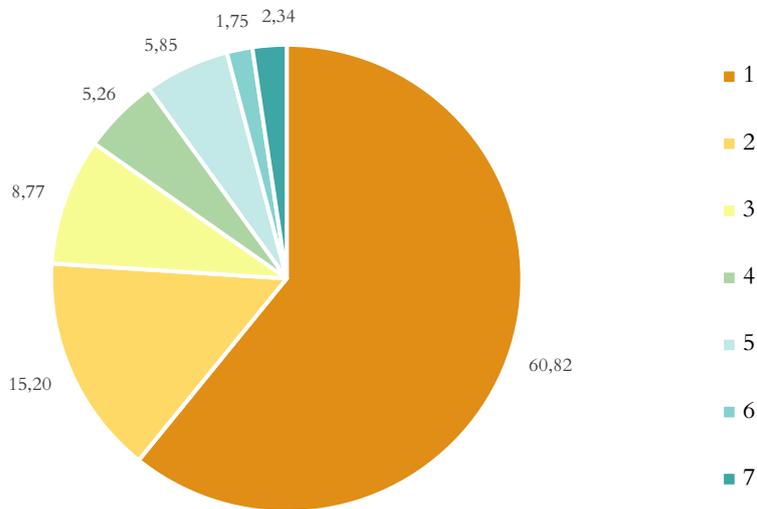
Código NUTS	Región	Grado de similitud (matriz de dif.)	Código NUTS	Región	Grado de similitud (matriz de dif.)
DEF07	Nordfriesland	0,003	SE213	Kalmar län	0,301
NL225	Achterhoek	0,008	DE224	Deggendorf	0,307
DE239	Schwandorf	0,009	DEG04	Suhl, Kreisfreie Stadt	0,322
AT312	Linz-Wels	0,012	DEG06	Eichsfeld	0,329
BE212	Arr. Mechelen	0,017	ITH42	Udine	0,339
BE254	Arr. Kortrijk	0,045	DE223	Straubing, Kreisfreie Stadt	0,352
DE136	Schwarzwald-Baar-Kreis	0,047	IE051	Mid-West	0,363
DE227	Landshut, Landkreis	0,070	DE407	Elbe-Elster	0,363
DE244	Hof, Kreisfreie Stadt	0,071	ITC15	Novara	0,363
DE26C	Würzburg, Landkreis	0,074	DE936	Osterholz	0,381
DE218	Ebersberg	0,100	BE223	Arr. Tongeren	0,384
DE11C	Heidenheim	0,113	SE211	Jönköpings län	0,385
HR031	Primorsko-goranska županija	0,135	DE737	Werra-Meißner-Kreis	0,390
DE939	Stade	0,146	SE122	Södermanlands län	0,391
PT185	Lezíria do Tejo	0,164	BE241	Arr. Halle-Vilvoorde	0,403
DEB33	Landau in der Pfalz, Kreisfreie Stadt	0,164	DEF05	Dithmarschen	0,404
FI1D2	Pohjois-Savo	0,165	DE219	Eichstätt	0,420
DE21D	Garmisch-Partenkirchen	0,180	DE927	Nienburg (Weser)	0,421
DE40I	Uckermark	0,184	ITH54	Modena	0,424
DE22C	Dingolfing-Landau	0,206	DE135	Rottweil	0,430
NL33B	Oost-Zuid-Holland	0,210	DE947	Aurich	0,439
DE40G	Spree-Neiße	0,218	LT011	Vilniaus apskritis	0,443
FRK12	Cantal	0,221	DE241	Bamberg, Kreisfreie Stadt	0,445
NL33A	Zuidoost-Zuid-Holland	0,222	ITC18	Alessandria	0,446
DE277	Dillingen a.d. Donau	0,224	NL333	Delft en Westland	0,451
DE94A	Friesland (DE)	0,227	DE249	Hof, Landkreis	0,453
DE146	Biberach	0,231	DE228	Passau, Landkreis	0,458
DE238	Regensburg, Landkreis	0,244	PT111	Alto Minho	0,461
DEB25	Trier-Saarburg	0,247	HU311	Borsod-Abaúj-Zemplén	0,475
DE916	Goslar	0,248	DE27B	Ostallgäu	0,476
NL337	Agglomeratie Leiden en Bollenstreek	0,250	DE272	Kaufbeuren, Kreisfreie Stadt	0,482
DE27C	Unterallgäu	0,252	DE214	Altötting	0,486
EL431	Ηράκλειο	0,257	DEG0J	Saale-Holzland-Kreis	0,489
DE263	Würzburg, Kreisfreie Stadt	0,258	DE401	Brandenburg an der Havel	0,490
LV007	Pierīga	0,260	DE137	Tuttlingen	0,490
FI197	Pirkanmaa	0,261	DEB3K	Südwestpfalz	0,498
FRC14	Yonne	0,263	DE402	Cottbus, Kreisfreie Stadt	0,499
NL221	Veluwe	0,284	DE94F	Vechta	0,515
FRG03	Mayenne	0,285	DEF0A	Plön	0,518
ITC48	Pavia	0,285	HU212	Komárom-Esztergom	0,530
PL22A	Katowicki	0,288	AT221	Graz	0,538
CZ042	Ústecký kraj	0,296	FRJ24	Gers	0,545
DEE06	Jerichower Land	0,298	DE26A	Main-Spessart	0,550

SI044	Obalno-kraška	0,550	DEE0C	Salzlandkreis	0,824
DEC06	St. Wendel	0,555	DEB38	Speyer, Kreisfreie Stadt	0,867
DEG05	Weimar, Kreisfreie Stadt	0,560	DEB1D	Rhein-Hunsrück-Kreis	0,890
BG331	Варна	0,566	DE233	Weiden i. d. Opf, Kreisfreie Stadt	0,893
DE215	Berchtesgadener Land	0,588	DEC02	Merzig-Wadern	0,895
DE257	Erlangen-Höchstadt	0,603	NL213	Twente	0,907
BE332	Arr. Liège	0,607	DE251	Ansbach, Kreisfreie Stadt	0,911
HU223	Zala	0,612	FRK13	Haute-Loire	0,912
BE234	Arr. Gent	0,612	DEE0A	Mansfeld-Südharz	0,918
NL412	Midden-Noord-Brabant	0,617	FRJ21	Ariège	0,927
FRM01	Corse-du-Sud	0,619	CZ080	Moravskoslezský kraj	0,932
DE946	Ammerland	0,624	DEG0M	Altenburger Land	0,948
SE231	Hallands län	0,626	AT127	Wiener Umland/Südteil	0,951
DE226	Kelheim	0,626	NL421	Noord-Limburg	0,951
DE91A	Peine	0,635	FRH01	Côtes-d'Armor	0,952
DEB3F	Kaiserslautern, Landkreis	0,641	DE733	Hersfeld-Rotenburg	0,955
DE265	Bad Kissingen	0,657	HR035	Splitsko-dalmatinska županija	0,959
DE235	Cham	0,657	DE80M	Nordwestmecklenburg	0,972
DEB12	Ahrweiler	0,658	SI032	Podravska	0,978
SE321	Västernorrlands län	0,671	DE27A	Lindau (Bodensee)	0,980
DE21F	Miesbach	0,677	FRB03	Indre	0,992
DE127	Neckar-Odenwald-Kreis	0,683	ITF47	Bari	0,994
DEG0I	Saalfeld-Rudolstadt	0,683	DE804	Schwerin, Kreisfreie Stadt	1,007
DE255	Schwabach, Kreisfreie Stadt	0,684	PL711	Miasto Łódź	1,012
ES617	Málaga	0,694	DE278	Günzburg	1,023
ITI32	Ancona	0,703	DE12C	Freudenstadt	1,026
DE94B	Grafschaft Bentheim	0,715	DE502	Bremerhaven, Kreisfreie Stadt	1,038
DE229	Regen	0,717	DEG0K	Saale-Orla-Kreis	1,043
DE40F	Prignitz	0,722	ITC43	Lecco	1,056
DE216	Bad Tölz-Wolfratshausen	0,723	SE123	Östergötlands län	1,065
DE25A	Neustadt a. d. Aisch-Bad Windsheim	0,736	CZ064	Jihomoravský kraj	1,072
DE27E	Oberallgäu	0,737	HU332	Békés	1,083
BE242	Arr. Leuven	0,743	NL328	Alkmaar en omgeving	1,091
DEG0B	Schmalkalden-Meiningen	0,746	NL422	Midden-Limburg	1,100
DE94C	Leer	0,747	DE248	Forchheim	1,102
NL414	Zuidoost-Noord-Brabant	0,747	DEF0C	Schleswig-Flensburg	1,102
DE24D	Wunsiedel i. Fichtelgebirge	0,749	BE251	Arr. Brugge	1,111
DEF06	Herzogtum Lauenburg	0,754	DEE09	Harz	1,112
ITI17	Pisa	0,773	DEG09	Unstrut-Hainich-Kreis	1,112
DE25C	Weißenburg-Gunzenhausen	0,778	DE803	Rostock, Kreisfreie Stadt	1,115
DE94G	Wesermarsch	0,800	ITF31	Caserta	1,126
DE725	Vogelsbergkreis	0,806			
DE937	Rotenburg (Wümme)	0,813			

Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 1

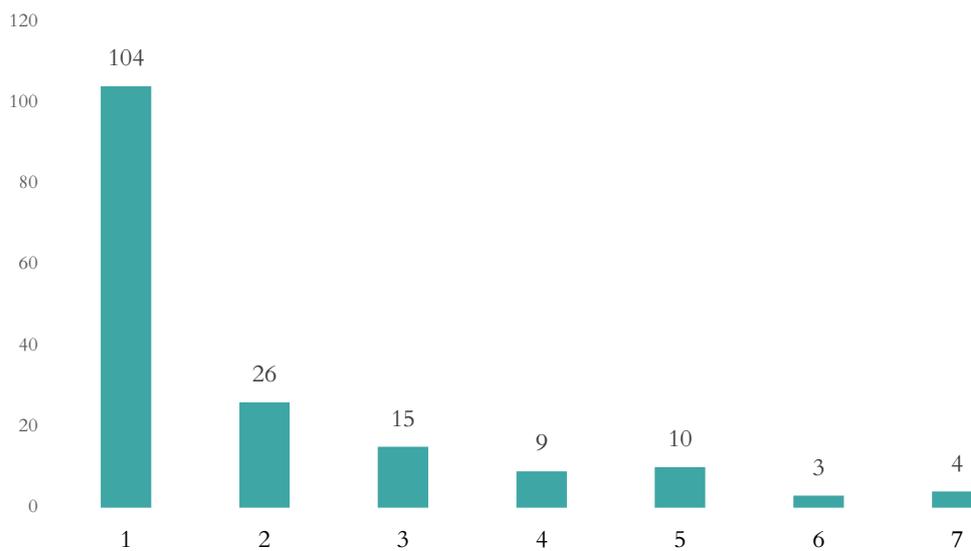
DISTRIBUCIÓN DE LAS TIPOLOGÍAS DE INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA EN LAS 171 REGIONES ANALIZADAS(%)



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 2

NÚMERO DE EXPERIENCIAS CORRESPONDIENTES A CADA UNA DE LAS TIPOLOGÍAS DE INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA
171 regiones analizadas



Fuente: Elaboración propia.