



# Documento Marco

---

Taller 1 Digital y presencial. Cómo crear herramientas para una participación de mayor alcance

## Marco conceptual

### 1. Cambio de modelo participativo desde el esquema presencial/colectivo al individual tecnológico.

Alrededor de la participación ciudadana local se articulan también problemáticas que ponen en entredicho su capacidad democratizadora y para legitimar a las instituciones y gobiernos municipales. Una de las principales cuestiones es la que C. J. Navarro (1999) ha definido en torno a la hipótesis del “sesgo participativo”, caracterizado por los límites que pone el Gobierno a la hora de redistribuir el poder municipal, teniendo en cuenta que su principal incentivo es ganar las próximas elecciones, por lo que solo cederá poder en espacios y a través de instrumentos que pueda controlar.

La democracia asociativa (asociaciones y movimientos vecinales son los intermediarios tradicionales entre los poderes públicos y la ciudadanía) ha sido estudiada y también cuestionada en torno a aspectos como el grado de representatividad de los participantes, su capacidad para legitimar a las instituciones políticas y sus resultados reales (Font, Blanco y Jarque, 2012). En este sentido, J. M. Ruano (2010) ha realizado una de las principales aportaciones en relación a los límites de los procesos de participación ciudadana, destacando que las nuevas técnicas de participación no son ajenas a los problemas que afectan a la democracia representativa, especialmente en referencia a la instrumentalización de la participación por parte de los representantes públicos, la politización de los actores colectivos de la participación, y la capacidad de éstos para representar a toda la población.

Además, cuando se mide el alcance de estas iniciativas, es preciso contrastar los resultados de la participación con escalas como la formulada por Arstein (1969), que van desde la información a la auténtica delegación de poder (codecisión). En esta línea, la International Association for Public Participation (IAPP)[1] define cinco niveles evolutivos en materia de participación hasta alcanzar el “poder ciudadano”: informar, consultar, involucrar, colaborar y empoderar.

Los procesos participativos vienen igualmente reconfigurándose en torno a la implantación en la Administración de las TIC y el uso de medios sociales (Criado y Rojas, 2013), en el contexto de la nueva gobernanza. Surgen aquí tensiones en torno al papel que asociaciones y ciudadanos individuales (no organizados) juegan en los



procesos participativos (Ganuzo, Nez y Morales, 2014), o la representación frente a la deliberación abierta a toda la ciudadanía.

Uno de los principales desafíos del Gobierno Abierto es facilitar y garantizar el acceso a la participación ciudadana, siendo las nuevas tecnologías de la información y el escenario virtual, un gran aliado en este reto. Sin embargo, la implantación absoluta de un modelo digital de gestión de la participación puede implicar que parte de la ciudadanía no se involucre en los procesos, debido a la brecha digital.

Los modelos de participación deben adaptarse a las necesidades de cada sociedad y cultura, para que los procesos se culminen con éxito. Por este motivo, en muchas ocasiones se propone una aplicación simultánea de los dos modelos, atendiendo a las siguientes razones:

- Plantear el cambio de modelo (presencial a digital) como un tránsito, evitando la ruptura con el modelo vigente.
- Dar tiempo para que el cambio de cultura se implante adecuadamente, mientras se profundizan en los valores del escenario virtual 2.0.
- El sistema debe permitir la evolución natural de la organización y la sociedad, según su propio ritmo.
- El modelo debe generar confianza para los usuarios participantes, evitando la imposición del modelo.
- La ciudadanía debe estar involucrada en las nuevas dinámicas del modelo propuesto.
- El objetivo de la transformación gradual hacia un modelo digital debe ser el avance hacia una gobernanza pública inteligente, basado en los vales de apertura de datos, colaboración, co-creación e integración.

La **complementariedad de los escenarios presencial y virtual** consiste en articular la participación ciudadana con las ventajas de ambos modelos para sacar el máximo rendimiento a los procesos participativos. Este engranaje de lo virtual con lo presencial y de la participación individual con la asociativa evitará que se impongan sesgos relacionados, por ejemplo, con la “brecha digital”, al tiempo que reducirá el coste y complejidad de la participación para conseguir interesar a la ciudadanía a título individual.

Además, debe tenerse en cuenta a las **tecnologías sociales como catalizadoras de la transformación** del modelo. La incorporación de las tecnologías sociales está destinada a mejorar la relación con la ciudadanía reformando las prácticas comunicativas (de unidireccional a bidireccional), así como los modelos de toma de decisiones en un entorno colaborativo y abierto a las aportaciones de la ciudadanía.



Esto implica cambios en la propia organización (de la jerarquía a la red) y en el propio trabajo interno, que pasa a ser más colaborativo.

## 2. Niveles de participación.

El impulso de la “participación ciudadana”, se entiende como un trasvase de poder de las instituciones a la ciudadanía y puede darse a distintos niveles que puede ser mayor o menor, dependiendo de la cantidad de poder que se devuelve a la ciudadanía en cada fase del proceso de participación.

Para definir la cantidad de poder que se devuelve a la ciudadanía en cada fase del ciclo de una política pública se toma como referencia la escala de participación de la *Asociación Internacional de Participación Pública (IAPP, por sus siglas en inglés) (2000)*, que integra cinco niveles evolutivos:

1. **Informar.** Primer estadio de la participación, que consiste en proveer a la ciudadanía de información equilibrada, objetiva y útil de manera que le permita entender la realidad, plantear alternativas y/o soluciones.
2. **Consultar.** Segundo nivel de participación, que implica obtener información de la ciudadanía para realizar análisis, plantear alternativas o tomar decisiones en la esfera pública.
3. **Involucrar.** Tercer nivel de la participación, que supone trabajar directamente con la ciudadanía a lo largo del proceso recogiendo sus opiniones, para mejorar el proceso asegurando que las decisiones se han comprendido adecuadamente.
4. **Colaborar.** Cuarto nivel de participación. Consiste en realizar todo el proceso de decisiones conjuntamente con la ciudadanía, incluyendo las alternativas posibles y las soluciones preferibles. Con la irrupción de las tecnologías cada vez aparece un mayor número de experiencias desde la sociedad para controlar la gestión pública.
5. **Empoderar.** Quinto nivel de participación, orientado a dejar en manos de la ciudadanía la decisión final sobre las cuestiones públicas. El compromiso de las instituciones públicas debe ser aquí implementar lo que la ciudadanía decida. En este nivel podemos encontrar desde empoderamiento parcial, hasta su máxima expresión mediante la desintermediación.

## 3. La participación como forma de hacer dentro de las AAPP: gestión descentralizada y método de elaboración de las políticas públicas.



La participación se considera como un proceso, una actitud y como un derecho a poder participar, siendo parte activa en las decisiones públicas que afectan a los ciudadanos, facilitando el aprendizaje, los canales y las reglas que posibiliten dicho proceso. Por otra parte, no se puede considerar participación procesos de consultas unidireccionales sin posibilidad de cambio, los procesos sin normas, ni límites, o que no estén definidas la incidencia del proceso en la toma de decisiones final.

El método de participación debe implicar al ciudadano en las fases de decisión, elaboración, implementación y evaluación de todas las políticas públicas que implique a la ciudadanía, asumiendo la participación como un elemento transversal dentro de la gestión pública, tendiendo a la desintermediación y el empoderamiento de la ciudadanía.

La **transversalidad del modelo** implica la participación ciudadana en la manera de hacer de las Administraciones públicas, impregnando sus diferentes ámbitos y áreas de actividad de valores participativos.

#### **4. Innovación pública abierta aplicada a la participación: laboratorio ciudadano.**

La innovación abierta se basa en un modo participativo y descentralizado de crear, que promueve el uso de ideas tanto internas como externas, con el objetivo de optimizar el diseño de soluciones e intercambio de conocimiento.

Este concepto hace referencia a un compromiso cívico expresado en términos colaborativos entre Administraciones, empleados públicos, sector privado, organizaciones civiles y ciudadanía para colaborar y co-crear métodos, técnicas y nuevas habilidades. Asimismo, este tipo de innovación está enfocado a producir cambios en procesos, valores, actitudes y liderazgos que contribuyen a generar valor público.

Para poner en marcha este tipo de innovación se están creando espacios colaboración como los “laboratorios ciudadanos”. Estos laboratorios son espacios donde personas con distintos conocimientos, habilidades y diferentes grados de especialización académica y/o práctica se reúnen para desarrollar proyectos juntos. En estos espacios se exploran formas de experimentación y aprendizaje colaborativo que han surgido de las redes digitales para impulsar procesos de innovación ciudadana.

A diferencia de las instituciones públicas como bibliotecas o centros culturales, los laboratorios ciudadanos no tienen como función principal dar acceso y difundir iniciativas, sino que se centran en ofrecer plataformas que facilitan la participación de los usuarios en los procesos de experimentación y desarrollo de proyectos, y la ciudadanía se involucra en procesos de innovación abierta. También se diferencian de los centros de investigación oficiales, en que son espacios abiertos a la participación de



cualquier ciudadano, no solo de expertos. Y a diferencia de las universidades y otros centros educativos, no tienen una orientación disciplinaria sino que tienen como objetivo reunir a personas con distintos saberes y en los que el aprendizaje puede darse a lo largo de toda la vida.

En los últimos años han surgido diferentes formas de laboratorios ciudadanos: medialabs, citilabs, hacklabs, maker spaces, living labs, etc., que se inspiran y aprovechan las posibilidades que ofrecen las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), en especial Internet, para generar espacios de encuentro y de experimentación colectiva.

## 5. Prácticas significativas.

### - Desintermediación

Tradicionalmente las administraciones han sido quienes lideran el proceso de innovación en las políticas públicas. Sin embargo, la irrupción de las tecnologías sociales está fomentando que la ciudadanía empiece a poner en marcha iniciativas de valor público al margen de las administraciones. Esto se puede producir ante la inacción de éstas o ante la falta de respuesta a ciertas demandas ciudadanas.

- [Presupuestos Participativos de Madrid](#). (Madrid): plataforma de participación digital que permite que la ciudadanía decida el destino de 60.000 millones de euros del presupuesto público municipal en materia de inversión, se desarrolla entre los meses de febrero a junio de 2016, con el objetivo de que la población mediante votación decida el destino de una parte del presupuesto municipal para el año 2017 y la decisión será vinculante para el gobierno.
- [Hey! Participa](#) (Tenerife): Es una plataforma digital del Cabildo de Tenerife a través de la cual los ciudadanos interactúan con el Gobierno municipal, proponen sus propias ideas a través de propuestas de cabildo y votan propuestas activas de gobierno en materia de sostenibilidad, medio ambiente y seguridad, por los años 2016 a 2020.
- [Decidim Barcelona](#) (Barcelona): Plataforma abierta de participación creada por el ayuntamiento de Barcelona, que a través de ella el ciudadano podrá emitir opiniones, realizar propuestas, debates sobre el Plan Municipal, durante los meses de febrero al mes de abril de 2016, se había logrado un amplio número de registros (10 000 usuarios) y más de 3.800 propuestas; al culminar el proceso, los usuarios podrán revisar qué propuestas han sido aceptadas, modificadas, combinadas o rechazadas, y las razones de la decisión tomada.

### - Votación con tecnología



El uso de la tecnología para los procesos de toma de decisiones está incrementándose en los últimos años en diferentes ámbitos de la sociedad. Existen casos de éxito y de fracaso que deben ser tenidos en cuenta a la hora de elegir este modelo de participación.

- **DecideMadrid** ( Madrid): plataforma de participación ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, elaborada con software libre, con un alto grado de interactividad. Cuenta con la posibilidad de que la ciudadanía presente proyectos y de si consiguen un determinado número de votos puedan ser considerados para ser ejecutados por parte del Ayuntamiento de Madrid. Dado su carácter abierto, se está estudiando su implantación en otros consistorios.

#### - **Auditoría y control**

Se refiere a la labor creciente de auditoría y control de la ciudadanía que mediante tecnologías para la reutilización de datos y tecnologías sociales, permiten visualizar distintos ámbitos de la gestión pública, como los presupuestos o el personal, y valorarlos y comentarlos de manera colectiva.

**Extremadura Cumple** (Junta de Extremadura): Se realiza una rendición de cuentas del estado de ejecución de 60 compromisos electorales que deben ponerse en marcha en los primeros 6 meses de mandato. Es una forma de control de los programas de gobierno por parte de la ciudadanía, también crea un ambiente de debate y conversación respecto a las iniciativas del gobierno mediante el portal web y en Twitter se ha creado el hashtag #60CompromisosExtremadura

- **Laboratorio ciudadano** Estos espacios de trabajo colaborativo tratan de poner en marcha una nueva cultura de la colaboración. Se trata de espacios informales de trabajo en los que no existen jerarquías y en la que a través de la creación de redes profesionales informales se ponen en marcha proyectos a través el conocimiento colectivo.

- **CitiLab (España)**: En noviembre de 2007 se inauguró, en Cornellà de Llobregat el primer laboratorio ciudadano europeo. CitiLab tiene en estos momentos más de 3.000 personas registradas de una población de algo más de 80.000 habitantes.
- **MediaLab Prado (España)**: es un laboratorio ciudadano de producción, investigación y difusión de proyectos culturales que explora las formas de experimentación y aprendizaje colaborativo que han surgido de las redes digitales. Es un proyecto perteneciente al Área de Gobierno de Cultura y del Ayuntamiento de Madrid.
- **NovagobLab**. Es un proyecto de Novagob, (la red social la administración pública) que consiste en crear un espacio de encuentro entre especialistas del ámbito académico, profesionales del sector público y del sector



privado para trabajar juntos en la elaboración de prototipos innovadores para generar valor público. El objetivo es crear un punto de encuentro donde la ciencia, la creatividad y el talento se unan para desarrollar innovación pública.

Las TICs se han convertido en el catalizador de la nueva participación ciudadana y se utilizan para generar inteligencia colectiva, en una sociedad cambiante, donde el concepto de participación pasiva (el ciudadano es concebido como receptor de mensajes), se transforma hacia la participación activa (el ciudadano o las instituciones de la sociedad civil proponen actuaciones, las co-dirigen y las supervisan).

Las principales plataformas digitales que se utilizan actualmente en procesos de participación ciudadana son las siguientes:

- **Civicipiti.** Es una plataforma de participación que permite la comunicación directa con el ciudadano y promueve la democracia continua. Mejora la capacidad de conocer dónde es necesario que intervenga la administración.
- **Claritic.** Es un canal de participación que permite las consultas directas y la proposición de ideas y opiniones. También facilita los servicios de visualización, reporte, dinamización y transparencia.
- **Cónsul.** Es una herramienta para la participación ciudadana en software libre. Permite debates, propuestas, presupuestos participativos, votaciones y legislación colaborativa.
- **Governalia.** Es una plataforma concebida como canal de comunicación directo entre gobiernos y ciudadanos que permite tanto procesos de presupuestos participativos, como servicios transversales de publicidad activa o citas previas integradas.
- **Muneval.** Es una herramienta online de transparencia y participación ciudadana para municipios de cualquier tamaño que permite la evaluación, participación y el nivel de cumplimiento de la Ley 19/2013, entre otros aspectos.

## 6. Bibliografía:

Esta selección bibliográfica se ha realizado tras revisar las principales fuentes de producción en el ámbito de la participación ciudadana, como son las revistas científicas de ciencias sociales, las bases de datos de centros de investigación, organismos internacionales e informes y documentos realizados por instituciones públicas, así como búsquedas en *Google Scholar*.



- a. Gobierno y participación ciudadana en el nuevo modelo de ciudad las TIC como herramienta de desarrollo de la ciudad.  
José Ignacio Sánchez Valdenebro. Francisco Javier Garcia Vieira (2015)  
<http://www.minetad.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/395/VALDENEBRO%20y%20GARCIA.pdf>
- b. La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto.  
José Juan Sánchez González (2015)  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67642415003>
- c. Casos de éxito en Redes Sociales Digitales de las Administraciones Públicas  
J. Ignacio Criado. Francisco Rojas-Martín. (2015)
- d. Gobiernos, administraciones y ciudadanía en red.  
Mentxu Ramio Araujo (2014).  
<http://revistas.ucm.es/index.php/CGAP/article/view/45159/42521>
- e. Las tecnologías de la información y la comunicación como motor de transformación como motor de la esfera pública: retos y oportunidades.  
Mónica Reig y Javier Busquets (2014)  
<http://www.esade.edu/public/modules.php?name=news&idnew=1029&idissue=69&newlang=spanish>
- f. Laboratorios ciudadanos: introducción, caracterización y propuestas de acción para su fortalecimiento.  
Miriam de Magdala y Artur Serra. (2014)
- g. Citizen centric e-participation. A trilateral collaboration for democratic innovation.  
Joachim Aström, Hille Hinsberg, Magnus E. Jonsson y Martin Karlsson (2013)  
[http://www.praxis.ee/vana/fileadmin/tarmo/Projektid/Valitsemine\\_ja\\_kodanike%C3%BChiskond/citizen\\_centric\\_e\\_participation\\_veebi.pdf](http://www.praxis.ee/vana/fileadmin/tarmo/Projektid/Valitsemine_ja_kodanike%C3%BChiskond/citizen_centric_e_participation_veebi.pdf)
- h. Herramientas Web 2.0 para la participación pública a través de los sitios de Internet del gobierno.  
Naci Karkin (2013)
- i. Implicaciones legales en el uso de las redes sociales por parte de las administraciones públicas.  
Sor Arteaga (2013)
- j. La larga marcha del gobierno abierto. Teoría, medición y futuro.  
Rodrigo Sandoval Almazán (2013).





- [http://www.inap.mx/portal/images/pdf/book/larga\\_marcha.pdf](http://www.inap.mx/portal/images/pdf/book/larga_marcha.pdf)
- k. Ciudadanía y participación en la sociedad de la información y del conocimiento.  
M. Carmen Ramilo-Araujo, Ray Fernández-Rupérez (2012)
- l. Guía de usos y estilos en las redes sociales del Gobierno Vasco +Wiki  
Gobierno Vasco (2012)  
[http://bideoak2.euskadi.net/redesyblogs/guia\\_usos\\_y\\_estilos\\_en\\_rrss\\_del\\_ejgv/guia\\_de\\_usos\\_y\\_estilo\\_en\\_las\\_redes\\_sociales\\_del\\_gobierno\\_vasco\\_v2.pdf](http://bideoak2.euskadi.net/redesyblogs/guia_usos_y_estilos_en_rrss_del_ejgv/guia_de_usos_y_estilo_en_las_redes_sociales_del_gobierno_vasco_v2.pdf)
- m. Otra sociedad, ¿otra política?  
Joan Subirats (2011).  
[http://www.icariaeditorial.com/pdf\\_libros/otra%20sociedad%20otra%20politica.pdf](http://www.icariaeditorial.com/pdf_libros/otra%20sociedad%20otra%20politica.pdf)
- n. EGObernanza, participación ciudadana e innovación.  
Eudel. Asociación de Municipios Vascos (2010).
- o. Proximidad, nuevas tecnologías y participación ciudadana en el ámbito local.  
Fundación Kaleidos (2010).  
<http://www.trea.es/books/proximidad-nuevas-tecnologias-y-participacion-ciudadana-en-el-ambito-local>