

# Estudio sobre la situación y realidad de los ayuntamientos españoles ante el cambio de paradigma en la interacción entre Administración Local y Ciudadanía

## ParticipaInteligente



4 de julio de 2016

## Índice de contenidos

I.	Introducción. Resumen ejecutivo .....	4
II.	La Participación Ciudadana en la era del Gobierno Abierto.....	10
	a. Gobierno Abierto y cambio de paradigma en la gestión pública.....	10
	i. El gobierno abierto. Concepto y fundamentos.....	10
	ii. El gobierno abierto. Potenciales beneficios y problemas.....	15
	iii. El gobierno abierto. Hacia un modelo de madurez.....	21
	b. La participación como método de elaboración de políticas públicas.....	25
	i. Participación ciudadana: el concepto re-visitado.....	25
	ii. Nuevas formas y conceptos de participación ciudadana.....	29
	iii. Hacia una Gobernanza Pública Inteligente.....	32
	c. Administración local y participación ciudadana .....	35
	i. La administración participativa por excelencia: cercanía y desintermediación .....	35
	ii. El nuevo eje de los gobiernos locales: transversalidad e identidad de la participación.....	37
	iii. La participación ciudadana local en dos escenarios: lo presencial y lo virtual.....	39
III.	Mejores prácticas de modelos participativos nacionales e internacionales.....	42
IV.	La perspectiva de los responsables locales.....	50
V.	Retos y oportunidades en materia de participación ciudadana local.....	55

VI.	Participar merece la pena: hacia un modelo más legítimo y eficaz.....	59
VII.	Conclusión. La participación ciudadana en la toma de decisiones.....	65
VIII.	Referencias bibliográficas.....	70
IX.	Anexo 1. Contribuciones al foro ParticipaInteligente en NovaGob.....	71
X.	Equipo de trabajo .....	88

## I. Introducción. Resumen ejecutivo

### a. Presentación

En el presente documento se incluye una reflexión sobre la situación y realidad de los ayuntamientos en relación con **el cambio de paradigma en la interacción entre Administración Local y Ciudadanía**. Para ello, se considera imprescindible disponer de un conocimiento exhaustivo sobre las transformaciones globales que están en marcha en torno a esta cuestión, los principales marcos teóricos y conceptos que se están usando para la comprensión de aquéllos, así como un claro conocimiento de nuestra realidad local, de cara a una correcta traducción que permita un acomodamiento en contextos locales cercanos en los que se deban implementar adaptaciones y cambios.

### b. Objetivos

El principal objetivo de este informe es proporcionar **asistencia técnica** a los responsables públicos de las administraciones locales que comparten la visión de la participación ciudadana expuesta por Kaleidos.red con la finalidad de diseñar, implementar y medir sus prácticas de participación ciudadana en sus respectivas administraciones.

Los pilares principales de esta concepción de participación ciudadana los podemos resumir en los siguientes: (1) **la participación no es una política sectorial** en sí misma, sino una práctica que debe impregnar el proceso de elaboración, ejecución y evaluación de todas las políticas públicas, (2) **las actuales instituciones para la participación ciudadana** son necesarias, pero no suficientes y (3), **las tecnologías sociales deben ser un aliado fundamental** a la hora de reformular la participación.

A través del informe se pretenden conseguir varios objetivos específicos en las administraciones locales por lo que respecta a la participación ciudadana, que pueden quedar resumidos en los siguientes:

- Disponer de un **mapa de las principales teorías**, filosofías administrativas, objetivos, conceptos, métodos, resultados y problemas en materia de participación ciudadana en el entorno presente.
- Plantear una base teórica sólida con las **principales perspectivas de la participación ciudadana**, especialmente en lo relativo al uso de las tecnologías sociales para su fomento y en su impacto en las administraciones locales.

- Conocer las **mejores prácticas** a nivel nacional e internacional relacionadas con el diseño de organizaciones públicas con un enfoque participativo, basado en la apertura y la colaboración.
- Exponer los **principales retos** a los que se enfrentan las administraciones locales a la hora de apostar por un modelo de decisión y gestión pública basado en la participación ciudadana y enumerar las posibles soluciones.
- Elaborar un **listado de argumentos** que justifiquen la necesidad de impulsar la participación ciudadana en base a nuevos principios.
- Identificar una serie de **dimensiones clave** sobre las que debe pivotar el un modelo estable de gestión pública participativa capaz de aplicarse en las administraciones locales.

### c. Metodología

Para la consecución de estos objetivos, se ha decidido utilizar una metodología concreta basada en varias fuentes de datos e información, que se expone a continuación:

- **Fuentes bibliográficas:** se ha examinado la bibliografía académica e iniciativas institucionales relativas a la participación, especialmente en el ámbito local y enfocado al Gobierno Abierto, tanto a nivel español, como a nivel internacional.
- **Fuentes documentales de administraciones públicas:** se ha analizado la producción de las organizaciones públicas en materia de participación ciudadana, considerando los últimos cambios normativos en el ámbito de procedimiento y de reglamentación de la transparencia y participación.
- **Tormenta de Ideas Colaborativa:** se creó un grupo virtual en la red social NovaGob sobre cambio de paradigma en la relación entre Administración Local y Ciudadanía. En este foro de trabajo se trataron diversos asuntos de acuerdo a una agenda predefinida. El grupo, denominado **ParticipaInteligente**, estuvo formado por los representantes de los ayuntamientos seleccionados por Kaleidos.red y los miembros del Equipo de NovaGob. Este grupo hizo posible recoger ideas de manera abierta y colaborativa, así como darles a conocer el potencial de un espacio virtual de colaboración.
- **Identificación de buenas prácticas:** se identificaron casos de referencia a nivel nacional e internacional con buenas prácticas relacionadas con la nueva manera de entender la participación ciudadana a nivel local en un entorno de gobierno abierto y nuevas

maneras de articular la relación entre organizaciones públicas y ciudadanía.

#### d. Principales ideas del estudio

Este trabajo pone de manifiesto la importancia de la participación ciudadana en un **contexto político de Gobierno Abierto** en el que las administraciones locales cuentan con el desafío de encontrar una nueva manera de plantear la participación ciudadana. El **concepto Gobierno Abierto** ha entrado con fuerza en la agenda pública internacional y se plantea como un **nuevo modelo de interacción socio-política** en el que las relaciones entre gobernantes y gobernados se transforman de una manera completa bajo los **pilares** de la **transparencia, participación y colaboración**. Estos tres pilares son el fundamento de este nuevo paradigma que alcanza a todos los niveles de gobierno (local/municipal, regional/autonómico y estatal/nacional) y poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). Se trata de un concepto que está muy relacionado con otros tales como apertura de datos, rendición de cuentas o interoperabilidad entre administraciones públicas, a través de los cuales se esperan importantes **beneficios** y se abren también **desafíos** en la relación con la ciudadanía. Además, el concepto de Gobierno Abierto se ha propuesto en base a un **modelo de madurez con diferentes etapas**: (1) condiciones iniciales, (2) transparencia de datos, (3) participación abierta, (4) colaboración abierta y (5) compromiso ubicuo. Cada una de ellas implicaría un avance orientado a permitir una mejor implantación de sus componentes dentro del sector público.

Muy ligado a lo anterior, el **concepto de participación ciudadana** se halla en un **proceso de enriquecimiento** en un nuevo entorno digital. La participación ciudadana sigue contando con unos ingredientes convencionales que le son inherentes, especialmente, en lo que se refiere a atender mejor las demandas de la ciudadanía y desarrollar mecanismos para involucrar a la sociedad en la acción de gobierno. Al mismo tiempo, la participación ciudadana experimenta un proceso de transformación en línea con una serie de nuevos valores, que tienen su origen en la filosofía de la web 2.0. Esos nuevos valores, tales como la transparencia, la colaboración, el trabajo en red, la conversación constante, la inmediatez, etc., también impactan en la participación ciudadana, que debe repensarse sobre la base de unos nuevos fundamentos, sobre todo, en la medida que la presencia física y la noción de temporalidad se entienden de una manera diferente en el nuevo contexto digital.

Así, la generalización de una nueva generación de tecnologías de carácter social impregnadas de esos valores 2.0 contribuye a desafiar algunos de los presupuestos de la participación ciudadana, así como a explorar **nuevos**

**conceptos relacionados.** En este sentido, la participación ciudadana se vincula cada vez más con ideas como la **innovación abierta**, la **inteligencia colaborativa** o la **co-creación** de políticas y servicios públicos, permitiendo pensar en una **ciudadanía en red** capaz de impactar con más intensidad en la actividad de gobierno. Más allá de los conceptos, se trata de instrumentos renovados para explorar la manera de involucrar a la ciudadanía en los asuntos públicos, así como extender principios de colaboración en clave horizontal y superando algunos de los tradicionales constreñimientos de las organizaciones burocráticas.

En consecuencia, también se plantea que este proceso supone la aparición de un **nuevo paradigma en la gestión pública** denominado **Gobernanza Pública Inteligente**. Este nuevo enfoque supondría la superación de otros paradigmas en la gestión pública, sobre la base de unos nuevos componentes (como el papel del gobierno o el rol de los directivos públicos), pero que tiene en los ciudadanos como co-productores de servicios uno de sus aspectos clave. En este sentido, esta manera de entender la gestión pública se orienta a la **creación de valor público**, que se entiende como un proceso a través del cual se ajusta lo que es preferido por las comunidades locales respecto de lo que genera mejoras netas en su calidad de vida en el corto, medio y largo plazos. En todo caso, esas dinámicas de creación de valor público son apoyadas, facilitadas y promovidas por tecnologías sociales que pueden incidir de manera profunda en la manera en cómo se desarrolla la participación de la ciudadanía en la solución de los asuntos públicos mediante la integración del conocimiento disperso en la sociedad.

Junto a lo anterior, en relación con el papel de la **participación ciudadana en el ámbito local**, se pone el acento en tres aspectos de máximo interés. Por un lado, se presenta la **tensión entre cercanía y desintermediación**, que apela al hecho de que si bien las administraciones locales son las próximas a la ciudadanía, también deben abrir paso a experiencias e iniciativas en las que determinados colectivos o grupos sociales actúan de una manera autónoma respecto de las instituciones públicas, siguiendo la lógica hazlo-tú-mismo, siendo las administraciones locales facilitadoras de tales procesos. En segundo lugar, la **tensión entre transversalidad e identidad de la participación ciudadana** supone que ésta progresivamente se entiende más relacionada, no sólo con otros ámbitos como la transparencias, las tecnologías o el gobierno abierto, sino que también desea filtrarse en el conjunto de las políticas públicas. Al mismo tiempo, ello convive con la necesidad de consolidar una identidad propia para la participación ciudadana que permita ese florecimiento en el conjunto de las administraciones locales. En tercer lugar, la **tensión entre lo virtual y lo presencial** también es clave para entender la situación actual de la participación ciudadana, en la

medida que se trata de dos esferas diferenciadas, pero que deben convivir de una manera adecuada y proactiva en las administraciones locales, sobre todo, para alcanzar todo el potencial que se deriva de las nuevas oportunidades que ofrecen las tecnologías sociales.

En el siguiente bloque del trabajo se presentan algunas de las más relevantes **experiencias de participación ciudadana a nivel nacional e internacional**. Descendiendo a una dimensión práctica, se ofrecen una serie de casos que permiten profundizar en la nueva manera de entender la participación ciudadana, mostrando los aspectos más relevantes del caso, así como sus ventajas e inconvenientes. En concreto, las áreas temáticas que se han planteado van desde la implantación del gobierno abierto a nivel local (caso de los agentes de Gobierno Abierto en la ciudad de São Paulo), pasando por la satisfacción de la creciente demanda de datos abiertos (caso del portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Zaragoza), los nuevos mecanismos de innovación y desintermediación en las políticas públicas (caso de GITHUB o MindLab), o las prácticas de crowdsourcing en proyectos públicos (caso de Challenge.gov o Reiventing Michigan), entre otras. En consecuencia, se dispone de un material de primera calidad sobre experiencias en marcha relacionadas con los nuevos valores de la participación ciudadana.

La sección siguiente ofrece un **informe-resumen del debate llevado a cabo entre los participantes del grupo de trabajo creado en la red social NovaGob ParticipaInteligente**. Dentro de este debate han participado un total de 33 personas, entre responsables de participación ciudadana y otras áreas de los ayuntamientos que forman parte de *Kaleidos.red*, así como diferentes miembros del equipo de NovaGob. Dentro de este foro ha tenido lugar un total de 39 intervenciones durante el período que ha permanecido activo, entre el 24 de mayo y el 9 de junio. Los resultados de la tormenta de ideas colaborativa han permitido poner en común y desarrollar las percepciones, ideas, propuestas, inquietudes, etc., sobre los retos y oportunidades para la participación ciudadana en el ámbito local teniendo en cuenta actual contexto de Gobierno Abierto. Entre ellas, cabría destacar algunas inquietudes como la transversalidad de la participación ciudadana, la necesidad de desarrollar nuevos instrumentos de colaboración, la relación con el concepto de Gobierno Abierto y su integración dentro de las estructuras organizativas de los ayuntamientos, la representatividad de los procesos o la necesidad de evaluación. En efecto, se trata de cuestiones clave que ponen de manifiesto la voluntad compartida de transitar por nuevos caminos y la necesidad de adopción de nuevas prácticas más abiertas y colaborativas.

Los siguientes apartados del estudio se derivan del trabajo realizado en las secciones anteriores. Por un lado, se han presentado una serie de **retos**

**para la participación ciudadana** en el nuevo entorno de gobierno abierto, que ponen sobre la mesa cuestiones que, en todo caso, deberían transformarse en oportunidades de mejora. En particular, aquí se presentan algunas cuestiones como la brecha digital, la pérdida de relevancia política de los gobiernos locales en el contexto de la globalización, la necesidad del cambio cultural interno, las dificultades para promover la participación ciudadana entre determinados sectores sociales o para evitar su patrimonialización por parte de otros. En definitiva, se trata de temas de calado que requieren de un tratamiento adecuado para su transformación en nuevas oportunidades para las administraciones locales.

Desde otra perspectiva más optimista, el estudio también ofrece un **conjunto de ideas en favor de la transformación de la gestión local con un enfoque participativo**, teniendo en cuenta las aportaciones derivadas del resto del trabajo. Se trata de las razones fundamentales por las que las administraciones locales deben actuar en un nuevo entorno digital y dotarse de los instrumentos y capacidades necesarias para acometer el desafío de una participación ciudadana en red, abierta y colaborativa. En otras palabras, se trata de argumentos que ponen en valor la idea de que participar merece la pena.

La última sección del documento ofrece unas conclusiones centradas en la idea central sobre la que gira esta propuesta: la necesidad de **integrar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones**. Esta conclusión pretende ir un paso más allá mostrando algunos ejes sobre los que debería pivotar una **nueva manera de entender la participación ciudadana a nivel local**, considerando el potencial de un modelo estable de **gestión local participativa**. Esos ejes son los siguientes: (1) adaptación política al nuevo contexto de gobierno abierto; (2) nuevos valores 2.0; (3) visión holística de la participación ciudadana; (4) nuevas estructuras organizativas; (5) compatibilizar lo presencial y lo virtual; (6) regulación renovada de la participación ciudadana; (7) nuevas tecnologías sociales; (8) ciudadanía participativa; y (9) gobernanza del cambio y evaluación del proceso.

Como se ha dicho ya, todo ello se concreta con la incorporación en las decisiones públicas del conocimiento disperso en la sociedad, lo que se ha de convertir en el centro de una gestión pública más participativa y en red. Los gobiernos y administraciones públicas han perdido el monopolio del conocimiento sobre la solución de los problemas públicos, de manera que los procesos que suelen articular la participación ciudadana se deberían considerar como una manera de incorporar voces y miradas diversas en la formulación de alternativas y, sobre todo, en la adopción de decisiones públicas en cualquier plan, servicio o política pública de un ayuntamiento.

## II. La participación en la era del Gobierno Abierto

Es algo evidente que tanto las administraciones públicas como los gobiernos que las gestionan están sometidos a una importante presión por abrirse al escrutinio público, por ser más accesibles y sensibles a las demandas y necesidades de los ciudadanos. Cualquier administración pública que logre alcanzar estos objetivos irá en la buena dirección para implementar la gobernanza democrática, la estabilidad social y un desarrollo económico positivo. ¿Cómo debe enfrentarse el sector público a esta situación, en ocasiones, tan compleja? Esa es la encrucijada en la que se encuentra la participación en una era de Gobierno Abierto, un nuevo paradigma que se abre paso en el sector público de medio mundo.

### a. Gobierno Abierto y cambio de paradigma en la gestión pública.

#### i. Gobierno Abierto: concepto y fundamentos

El Gobierno Abierto se ha convertido en un concepto ampliamente utilizado en el ámbito de la gestión pública contemporánea. Existe una tendencia al alza sobre la atención que los medios de comunicación, la clase política y la ciudadanía en general prestan a las acciones encaminadas a lograr una mayor transparencia y apertura de los gobiernos. Facilitar el **acceso a la información pública**, aumentar los ámbitos en los que la rendición de cuentas es un principio fundamental, implicar a la ciudadanía en las decisiones del Gobierno, así como impulsar el trabajo conjunto entre ciudadanos, empresas y administraciones para la producción de servicios públicos son algunas de las iniciativas más significativas que se enmarcan en esta corriente, que se conoce con el nombre de “Gobierno Abierto”.

Para considerar que un gobierno cumple con las condiciones que lo dirigen a poder ser definido como «abierto» (ya sea una administración, un plan o un programa concreto) tienen que cumplirse al menos **tres condiciones**. En primer lugar, se deben emplear los canales de **comunicación directa** en los que ya participan los ciudadanos y ciudadanas para escuchar activamente y **agilizar las respuestas**; en segundo lugar, hay que publicar en portales web toda la información generada o gestionada con fondos públicos, en formatos que faciliten su reutilización (tal y como se expondrá más adelante, se trata del llamado **Open Data**). Finalmente, se deben habilitar **instrumentos para la participación directa** de los ciudadanos y ciudadanas, así como de los profesionales propios y de otras organizaciones en los asuntos públicos.

**Transparencia, participación y colaboración** son los tres pilares sobre los que se basa el *open government* (oGov), o Gobierno Abierto, como paradigma para la Administración Pública, cuya demanda y correcta implementación tanto por parte de la sociedad como por parte de la propia administración es cada vez mayor. **No existe una definición de Gobierno Abierto consensuada** y aceptada de forma unánime, por lo que la principal pretensión de estos párrafos es una aproximación al término lo más clarificadora posible.

A pesar de que las definiciones elaboradas a lo largo de los años han coincidido en la mayoría de los elementos que conforman el gobierno abierto, existen importantes diferencias que hacen laboriosa la tarea de conseguir una definición unánime o aproximativa. De esta forma, podemos encontrar numerosas aclaraciones del concepto, tal y como se comprobará más adelante. El término *open government* apareció ya a finales de la década de los 70 y se vio reflejado como una **corriente que pretendía reducir la opacidad burocrática** de la administración para así implicar a la ciudadanía en el control y evaluación del funcionamiento de la misma. Incluso antes se recogía en escritos académicos relacionados con el acceso a la información pública.

Aunque desde entonces ha pasado tiempo, **hoy en día estamos inmersos en una situación muy similar** a la de aquellos años, pero además amplificada por diversas variables que en aquel contexto no estaban presentes. Principalmente, los cambios vienen derivados de los **patrones de comunicación, Internet y su influencia en la generación de conocimiento colaborativo**, el rápido desarrollo de la llamada “**sociedad red global**”, el uso intensivo de las **tecnologías de la información y la comunicación** y sobre todo, el potente impacto que han tenido en los últimos años la utilización de **las redes sociales y las webs 2.0**, herramientas fundamentales para el desarrollo del resto de variables.

**Figura 1. Pilares del Gobierno Abierto**



El Gobierno Abierto **se popularizó con la llegada al gobierno de Estados Unidos de Barack Obama** y su *Memorandum on Transparency and Open Government*. La Administración estadounidense concibió el Gobierno Abierto sobre tres ideas o pilares: **la transparencia, la participación y la colaboración**. Según los promotores de la iniciativa, la transparencia promueve la rendición de cuentas; la participación mejora la eficacia gubernamental y la calidad de las decisiones; y la colaboración incorpora a la ciudadanía a la acción de gobierno. Todo esto se conseguiría con las Tecnologías de la Información y la Comunicación y la Web 2.0 como catalizadoras de los transformaciones. Estos tres pilares sobre los que basa el *open government* no han convencido a todos los académicos y estudiosos de la materia; sin embargo, han constituido una base ajustada a la actualidad que ha contado con bastante éxito.

A día de hoy aún se discute cuál debería ser la definición más correcta que facilite la operacionalización del concepto en acciones políticas concretas. Si nos centramos en la definición de qué es el gobierno abierto, una descripción completa es la siguiente:

***“un modo de interacción sociopolítica, basado en la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración, que instaure una manera de gobernar más dialogante, con mayor equilibrio entre el poder de los gobiernos y de los gobernados, al mismo tiempo que reconoce a la ciudadanía un papel corresponsable. Los fines pretendidos son la mejora en la toma de decisiones y la implicación de los ciudadanos en la gestión de lo público, a través de un aumento del conocimiento y la puesta en marcha de la innovación pública”.***

Fuente: Alberto Ortiz de Zárate. Debate en NovaGob  
(<http://www.novagob.org/discussion/view/60851/%C2%BFcomo-definimos-gobierno-abierto>)

Por las similitudes conceptuales, tradicionalmente ha estado presente el **debate sobre las diferencias entre participación y colaboración**. La solución teórica más extendida ante este problema ha sido considerar la **participación** como un factor a través del cual **los ciudadanos colaboran con los gobiernos y la Administración en la toma de decisiones y el diseño de las políticas públicas**; mientras que la **colaboración** es entendida como la **interacción de la Administración con otra Administración, con empresas o con otros actores políticos, económicos o institucionales**. Principalmente, hace referencia sobre todo a la ejecución de una tarea, normalmente la implementación de una política o un plan de acción.

Como se ha comentado, el Gobierno Abierto se sostiene a través de tres pilares fundamentales que la Administración estadounidense recogió en su Memorándum. Sin embargo, desde entonces se ha llevado a cabo una discusión teórica sobre cuáles son las principales características que, de forma conjunta, guían a las administraciones públicas hacia una total implementación del modelo de Gobierno Abierto. La principal conclusión es que las **características de un gobierno abierto** pueden ser clasificadas en torno a cinco ámbitos, siendo algunos de ellos identificados también como pilares fundamentales del Gobierno Abierto, como la participación y la colaboración.

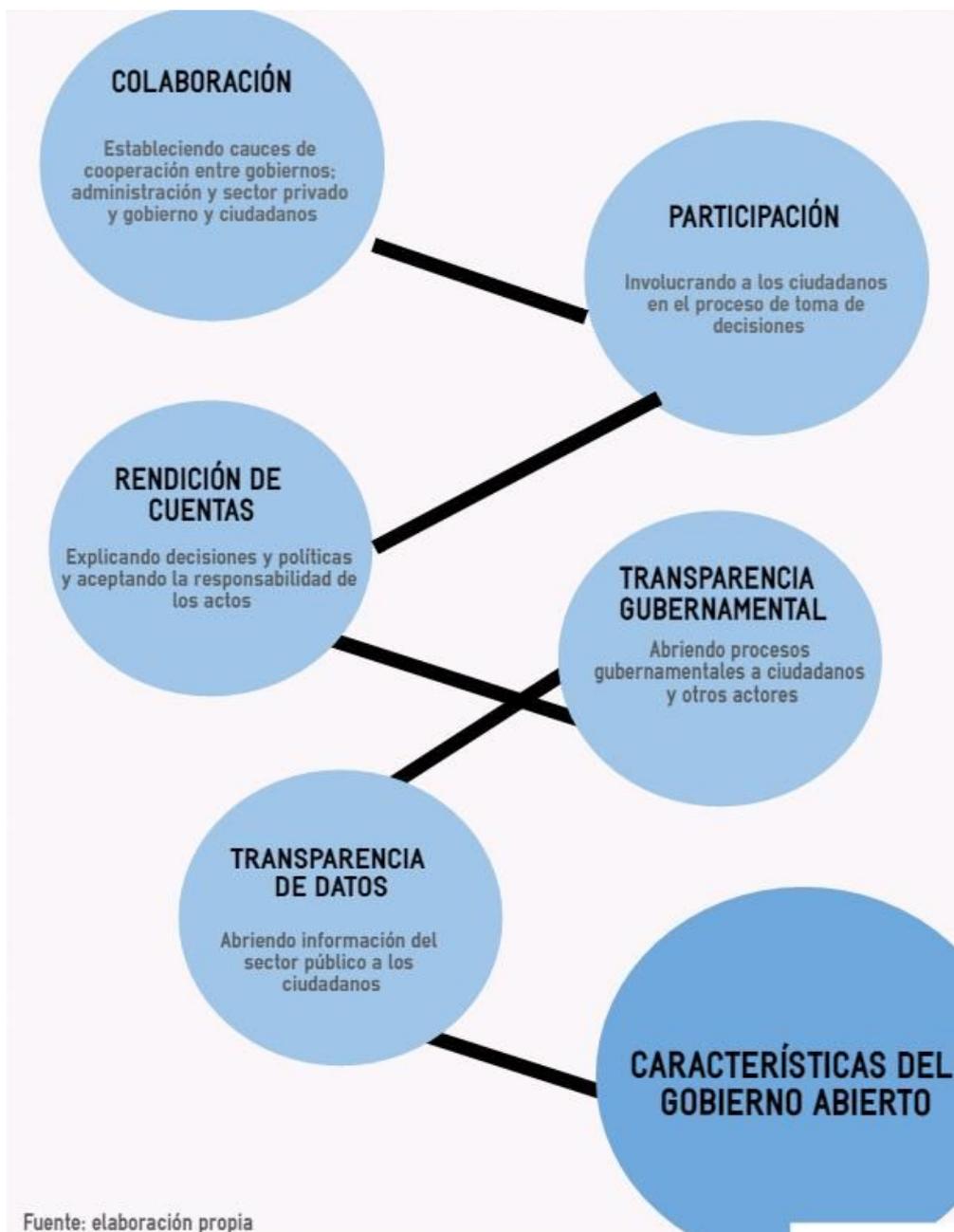
Así, las características del Gobierno Abierto pueden ser clasificadas en **transparencia de datos** (abriendo la información del sector público a los ciudadanos); **transparencia gubernamental** (abriendo los procesos gubernamentales a los ciudadanos y otros actores); **rendición de cuentas** (explicando las decisiones y las políticas a los ciudadanos, al mismo tiempo que aceptando la responsabilidad por sus acciones); **participación** (involucrando a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones) y **colaboración** (estableciendo cauces de cooperación entre los diferentes niveles de gobierno, entre la administración y el sector privado y entre los

gobiernos y la ciudadanía, aunque esto último podría incluirse también en la participación).

En definitiva, la principal finalidad del cambio de paradigma administrativo que representa la implantación del gobierno abierto está enfocada a transparentar la gestión de los asuntos públicos a los ciudadanos, de manera que éstos puedan, de una parte, tener un mayor conocimiento, información y control sobre las actuaciones de los políticos y gestores públicos y de otra, intervenir, colaborar y participar en dicha gestión, recuperando así la proximidad entre la gestión pública y las políticas públicas y la ciudadanía.

Más recientemente, el concepto de Gobierno Abierto se amplía en dos sentidos. Por un lado, teniendo en cuenta que debe alcanzar a todos los niveles de gobierno y administración, incluyendo muy especialmente el ámbito local, donde se están desarrollando algunas de las experiencias más relevantes en la materia. Por otro lado, considerando los diferentes poderes estatales, ejecutivo, legislativo y judicial, lo que lleva a hablar de Estado Abierto. Ambas tendencias dentro del Gobierno Abierto refuerzan la importancia de este enfoque para las administraciones locales.

**Figura 2. Características del Gobierno Abierto**



## ii. El gobierno abierto. Potenciales beneficios y retos

La aplicación de los principios del *open government* está llegando al ámbito local con un notable interés por parte de los responsables públicos locales, tras un proceso auspiciado por la llegada de la **Web 2.0 y las redes sociales digitales**. De hecho, una de las cosas que hace el *open government*

es rescatar viejas ideas sobre la **transparencia y rendición de cuentas**, que, como consecuencia de este proceso de modernización, hace vislumbrar un **horizonte de mayores oportunidades** dentro de las Administraciones locales.

A la vista de las circunstancias políticas, económicas y sociales actuales y una vez definido el concepto de gobierno abierto, es fundamental clarificar los principales beneficios que surgen de la implantación de un paradigma administrativo de gobierno abierto. Los **beneficios** derivados del *open government* pueden ser clasificados según qué beneficiario sea el principal; esto es, la propia **Administración**, la **ciudadanía** y la **economía** en general.

Los **beneficios ciudadanos, políticos y sociales** son amplios. En primer lugar debemos hablar del **empoderamiento ciudadano** en la gestión de los asuntos públicos. El empoderamiento ciudadano es el proceso a través del cual los ciudadanos obtienen conciencia y control sobre los procesos que inciden en su vida. Uno de los beneficios que conlleva esta situación es el aumento de la capacidad de influencia por parte de los ciudadanos sobre la toma de decisiones políticas a través de procesos ordenados.

Esta situación tendría sus raíces en la concepción originaria de la democracia y es posible hoy en día debido, principalmente, a la existencia de Internet y la presencia de nuevas tecnologías y redes sociales en nuestra sociedad. De esta forma, uno de los pilares fundamentales para iniciar el establecimiento de un gobierno abierto sería la **utilización por parte de la Administración de las redes sociales digitales de forma bidireccional**. A través de su uso, los gobiernos locales tienen un **mayor y más fácil acceso a los ciudadanos** (y a la inversa) a la hora de intercambiar opiniones, experiencias y conocimientos. Al mismo tiempo, se contribuye a **mejorar la colaboración entre la sociedad y la Administración Local**, a través de la permuta de conocimientos. Con este proceso los ciudadanos incluso pueden llegar a **introducir temas en la agenda pública**, al mismo tiempo que se sienten **más partícipes e involucrados en el gobierno** y la administración de sus municipios.

Por lo que respecta al **plano político**, los beneficios recaen en la propia **democracia**, al dotarla de una **mayor calidad, facilitando la rendición de cuentas** y el **fortalecimiento del sistema tradicional de contrapesos** del sistema democrático, así como la **participación y la colaboración ciudadana**. La percepción sobre la calidad de la democracia es esencial para la confianza de los ciudadanos con el sistema. Por otra parte, la implementación del Gobierno Abierto abre las puertas y ventanas de las administraciones con la implantación de medidas de transparencia. En este sentido, el control político y

ciudadano será mayor que en otras situaciones en las que la administración se comporta de forma más opaca.

Todo esto tiene un significado realmente positivo, y es que en el contexto actual, estos factores contribuyen a **devolver la confianza de los ciudadanos** en las instituciones democráticas y a **fortalecer el Estado de Derecho**. La desconfianza por parte de los ciudadanos hacia sus gobiernos y administraciones así como la desafección política se ha hecho patente a lo largo de los últimos años. De hecho, en el último estudio realizado por el Centro de Investigaciones Sociológicas en el mes de mayo de 2016, un 82'3 por ciento de los españoles veía la situación política de España como mala o muy mala, por lo que los índices de confianza son realmente bajos. En este contexto de **crisis de legitimidad y representatividad**, la implementación de modelos como el de gobierno abierto por parte de las administraciones es una decisión fundamental y cada vez más necesaria para que estas actitudes ciudadanas de desafección respecto de las instituciones vayan corrigiéndose paulatinamente a lo largo del tiempo.

En segundo lugar, la implementación de un modelo de gobierno abierto también contribuye a la **mejora de la eficiencia**, que es una fuente de legitimidad cada vez más relevante, especialmente en ciertos niveles de la Administración como el local. Los ciudadanos demandan administraciones eficientes por lo que respecta a su gestión y mantenimiento. En este sentido, la transparencia y la creación de nuevos canales de participación **mejoran la confianza de los ciudadanos** en un sistema representativo dominado por los partidos políticos que han tendido, en ciertas ocasiones, a capturar gran parte de las instituciones esenciales del Estado y el resto de administraciones. También es cierto que **la transparencia por sí sola no garantiza una rendición de cuentas efectiva**, ya que ésta **exige la imposición de las correspondientes sanciones jurídicas o políticas**. No obstante, desde el momento en que los ciudadanos disponen de información relevante acerca de los poderes públicos es mucho más fácil que éstos no eludan sus responsabilidades, por lo que se genera un círculo virtuoso de transparencia y rendición de cuentas. Ese es un importante desafío.

Una **ciudadanía que** esté bien informada y conozca la actividad de las Administraciones Públicas **ejercerá una influencia muy beneficiosa en la mejora de su eficacia**, en la medida en que presionará para una mejor utilización de los recursos públicos disponibles que principalmente ella aporta, aumentando la intolerancia hacia actuaciones poco eficientes o directamente derrochadoras de recursos ahora escasos, corresponsabilizándose de un buen uso de los recursos públicos e incluso proponiendo mejoras o alternativas razonables para su mejor utilización.

Los beneficios que trae consigo el gobierno abierto y que repercuten sobre la **Administración (aspectos técnicos y operacionales)** son también numerosos e importantes. El hecho de **abrir públicamente la información** que retiene la administración es muy útil, ya que incluso internamente y en no pocas ocasiones se desconocen numerosos datos que podrían mejorar la organización y redundar en beneficio tanto de la ciudadanía como de los que forman parte de la misma. Además, existe la opción de **utilizar estos mismos datos en perspectiva comparada** con otras administraciones, lo cual siempre va a ser beneficioso a la hora de medir la eficacia y la eficiencia. Lo mismo ocurre en aquellos casos que se hacen públicos los datos del ciclo de cualquier política pública; ello supondrá una sustancial **mejora de las políticas públicas**. En definitiva, se trata de ampliar lo máximo posible la capacidad de reutilización de los datos a través del **Open Data**. En este sentido, se genera un trasvase de buenas prácticas que permite establecer indicadores para comparar y evaluar las actuaciones. Como se verá más adelante, uno de los principales puntos débiles que presenta esta medida es la exigencia de **replanteamiento de los procedimientos internos** e incluso de los **recursos humanos** de que disponen la administración. Se trata de implementar cambios estructurales que hacen necesario que la organización *navegue* de forma conjunta con esos cambios, algo que no siempre es fácil ni operativo.

Los **beneficios económicos** son generales. El gobierno abierto es una excelente oportunidad para el **crecimiento de la economía** en términos de competitividad, no sólo para las empresas directamente ligadas a la explotación comercial de la información generada por la Administración Pública, sino también para el conjunto del tejido productivo local.

La transparencia está directamente relacionada con lo anterior. Cuando una administración tiene las paredes de cristal, **la corrupción en cualquier ámbito del sector público se hace mucho más complicada**; al mismo tiempo, contribuye a **eliminar las asimetrías de información** entre los gobernantes y gobernados, lo cual contribuye, como se ha hecho mención anteriormente, a **acercar la ciudadanía a la administración**. En la medida en que los gobernantes saben que los ciudadanos pueden disponer de toda la información sobre sus actividades resulta razonable concluir que **se incentivarán más las conductas responsables** y se limitarán las actitudes y actuaciones incorrectas, muchas de las cuales tienen una trascendencia económica importante, ya estemos hablando de mala gestión, despilfarro o directamente de corrupción. En este sentido, se puede decir que la implantación de un modelo de Gobierno Abierto conlleva una mejora general en aspectos de transparencia, lucha contra la corrupción y rendición de cuentas.

En resumen, podríamos enumerar esquemáticamente los beneficios económicos que reportaría la implementación de un sistema de gobierno abierto en una entidad local: **crecimiento económico y estímulo de la competitividad**, así como de la **innovación**; contribución a la mejora de los procesos, productos o servicios; desarrollo de nuevos productos y servicios; uso de la **inteligencia colectiva**; creación de un nuevo sector que añada valor a la economía, y mayor disponibilidad de información para los inversores y las empresas.

**Figura 3. Beneficios de la implementación del Gobierno Abierto**



Fuente: elaboración propia.

Como vemos, el listado de beneficios que puede aportar la integración del paradigma del *open government* en una Administración Pública es destacable. Sin embargo, también existen ciertas **limitaciones o frenos** que puede presentar el camino hacia el gobierno abierto y que hay que tener en cuenta. La clasificación de estas barreras se puede realizar en seis categorías: **institucionales; complejidad en el trabajo; uso y participación; legislación; calidad de la información** y finalmente, **limitaciones técnicas**. Para la cuestión que nos atañe, es necesario plasmar algunos posibles contratiempos que puedan surgir.

En el **ámbito institucional**, el riesgo de aceptación por parte de la burocracia de un nuevo paradigma es algo importante: un cambio radical en la cultura administrativa puede suponer un gran impacto dentro de una organización. Asimismo, en la época en la que nos encontramos, el hecho de tener los **recursos económicos limitados** supone un gran freno para la puesta en marcha de este tipo de iniciativas. El ámbito de la complejidad en el trabajo está relacionado con el **cambio de paradigma** y los principales problemas están relacionados con el **Open Data**, como la falta de habilidad para acceder correctamente a los datos, la imposibilidad de acceder a los datos originales o la falta de explicación del catálogo de datos.

Por otra parte, en la categoría de uso y participación, los principales retos vendrían dados por la **falta de incentivos para los usuarios**, la **frustración** ante un posible exceso de iniciativas gubernamentales o la **falta de tiempo** de los ciudadanos para participar. También los límites relacionados con la legislación tienen que ver con los usuarios, como la posible **violación de la privacidad**, la **seguridad** u otros conflictos legales. En cuanto a la calidad de la información, se destaca la propia falta de información o la existencia de una **información incompleta** o información **obsoleta** que ya no es válida. Finalmente, en el listado de límites técnicos, destaca la **ausencia de estándares** que permitan una implementación conjunta de forma más fácil o la **fragmentación del software** en aplicaciones a la hora de construir el catálogo de datos abiertos.

**Tabla 1. Principales retos para la implantación del Gobierno Abierto**

<b>Por parte de la ciudadanía</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Falta de incentivos</li> <li>● Frustración ante demasiadas iniciativas gubernamentales</li> <li>● Falta de tiempo para participar</li> </ul>
<b>Por parte de la legislación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Violación de la privacidad, seguridad u otros conflictos legales</li> </ul>
<b>Respecto a cuestiones de información</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Falta de información</li> <li>● Información incompleta o errónea</li> </ul>
<b>Límites técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Ausencia de estándares</li> <li>● Fragmentación del software</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

Nos encontramos ante una situación en la que las medidas para implantar el paradigma del gobierno abierto en la Administración Pública son imprescindibles, teniendo en cuenta tanto los aspectos positivos que va a proporcionar a la organización como los posibles contratiempos o retos que se pueden presentar. No se trata de establecer un listado de elementos negativos que vayan a repercutir en las organizaciones o a los que éstas no se puedan enfrentar, sino de **advertir posibles contratiempos** o frenos que se puedan presentar. El camino hacia el gobierno abierto y el fomento de la participación ciudadana es ya imparable, sobre todo, en las administraciones locales; por tanto, hay que plantear **soluciones a cualquier tipo de elemento que pueda ralentizar la implementación** de cualquier plan de participación ciudadana o de innovación en la gestión de las administraciones públicas.

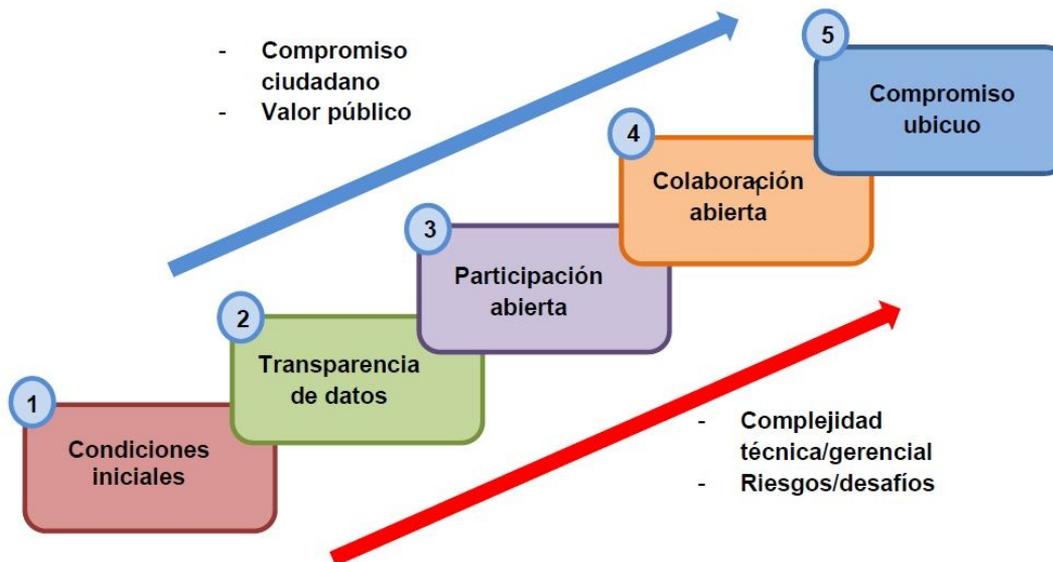
### iii. El gobierno abierto. Hacia un modelo de madurez

Según hemos visto anteriormente, la implementación de las medidas de *open government* resultan imprescindibles en nuestros días, ya que los ciudadanos y los diferentes actores políticos, sociales y económicos demandan cada vez políticas más efectivas, por lo que las limitaciones y los beneficios que pueda aportar el gobierno abierto o el *Open Data* estarán directamente relacionados con el nivel de implementación del paradigma. Además, la complejidad que puede presentar una Administración Local y su limitación de recursos económicos y de personal hacen que la adopción de las medidas relativas al gobierno abierto sean, en muchas ocasiones, más complejas que en otro tipo de organizaciones, sobre todo en aspectos técnicos y gerenciales. Asimismo, es importante destacar el otro eje en torno al cual se articula el modelo de madurez: la creación de valor público y el compromiso de la ciudadanía. Por ello, una manera de comprender el Gobierno Abierto consiste

en construir un **modelo de madurez**, que vaya guiando progresivamente la implementación del mismo, tanto desde la perspectiva interna como desde la perspectiva del ciclo de políticas públicas.

El modelo de madurez propuesto se construye con la finalidad de **clasificar el nivel de *open government* en el que se desenvuelve una administración**. Siguiendo las directrices de los autores de este modelo, hay que realizar varias **advertencias iniciales** sobre la implementación del gobierno abierto. En primer lugar, se requiere un **compromiso verdadero** por parte de las diferentes agencias o unidades administrativas. Al mismo tiempo hay que tener en cuenta que **no podemos renunciar a las tecnologías** ni a adquirir nuevas habilidades dentro del sector público; así como a **entrenar a los empleados públicos en la modernización** de los espacios de trabajo. De esta forma, nos encontraremos con los siguientes niveles: nivel 1 (*Initial conditions*), nivel 2 (*Data Transparency*), nivel 3 (*Open Participation*), nivel 4 (*Open Collaboration*) y nivel 5 (*Ubiquitous Engagement*). Estos diferentes niveles no se deben entender como mutuamente excluyentes, sino como etapas que pueden superponerse, a pesar de la lógica evolutiva que se encuentra detrás de ellos.

**Figura 4. Modelo de madurez de Gobierno Abierto**



Fuente: Lee y Kwak (2012)

Antes de empezar a describir el modelo de madurez del Gobierno Abierto se debe tener en cuenta que además de los cinco niveles expresados, existe un nivel 0, al que también podemos denominar como **existencia de conciencia ciudadana**. Se trata de un estadio en el que la propia

Administración deberá contribuir a que los ciudadanos tomen conciencia de que lo público, es decir, aquello que gestiona la Administración, les pertenece. Por ello la sociedad debe responder con cierto nivel de civismo, que se podría manifestar a través de varios elementos, como el pago de impuestos, el interés por el acceso a la información generada por las administraciones, la participación presencial, etc. Aunque la implementación del Gobierno Abierto se basa fundamentalmente en cuestiones tecnológicas, es cierto que las circunstancias que deben llevar a la implantación de dicho paradigma residen en aspectos ciudadanos; esencialmente, en la conciencia de la sociedad. De esta forma se generará un valor público importante, hecho que tendrá consecuencias sobre la implantación del modelo de madurez.

El **nivel 1 ('Initial Conditions')** se refiere al estado inicial, en el que prácticamente **no existen capacidades para el desarrollo del gobierno abierto** y los *'social media'* raramente son utilizados. En este nivel, la Administración suele tener una web a través de la cual emite información general, sin publicar datos en profundidad. Es un nivel que, hoy en día, deberían haber superado todas las administraciones. En este periodo podemos considerar que la percepción de la ciudadanía sobre la administración sería como una **caja negra con poca transparencia**, en un contexto opaco, con poca información tanto interna como externa.

En el **nivel 2 ('Data Transparency')**, el nivel de uso de las redes sociales es limitado. Sin embargo, existe un **incremento en el nivel de transparencia** de los procesos gubernamentales y se publican de forma online **datos relevantes** para los ciudadanos. En este estadio, la Administración **no publica todos los datos** porque, aparte de considerarlo técnicamente imposible no lo estima relevante, centrándose exclusivamente en aquellos que cree beneficiosos para la sociedad. Con estas medidas, probablemente se espere una respuesta activa por parte de la población en cuanto a la participación.

En el **nivel 3 ('Open Participation')** se puede percibir un **incremento de la participación de los ciudadanos**. Este nivel abre el gobierno a la sociedad e invita a participar a través de las ideas y del conocimiento de todos. La Administración utiliza las **redes sociales y herramientas de la Web 2.0**, como blogs, chats, publicación de fotografías, videos, etc. Con la dosis de informalidad y espontaneidad que conllevan las redes sociales y otras herramientas 2.0, la Administración se acerca a los ciudadanos. En este horizonte se requiere un **procedimiento formal de implementación del open government**, mecanismos de coordinación y una importante **dedicación e implicación de los empleados públicos**.

Es en el **nivel 4 ('Open Collaboration')** cuando la **Administración colabora con otras administraciones o con el sector privado**. Es el punto en el que podemos hablar de **co-creación**, incorporando un valor añadido a la sociedad en general y al sector público en particular. Asimismo, también es en este nivel cuando la Administración desarrolla **capacidades analíticas** para obtener nuevas ideas a la hora de tomar decisiones.

Antes de centrarnos en la explicación del último nivel, se debe hacer una aclaración. Cualquier Administración inmersa en un proceso evolutivo de estas características, **debería ir mejorando progresivamente** en la implantación del *open government*; y debería hacerlo **de forma ordenada y de un nivel a otro, sin provocar saltos bruscos**, ya que esto podría llevar al fracaso cualquier medida tomada hasta el momento. El tejido interno de las administraciones públicas es poco permeable a cambios bruscos en la organización, que suelen acabar en fracaso. Por ello, es recomendable que se sigan de forma gradual los cambios que deban llevarse a cabo. De hecho, lo más probable es que la Administración que se encuentre en cualquier punto de este modelo de madurez tenga que hacer coincidir necesariamente dos de los niveles, ya que como se ha dicho anteriormente, deben evitarse saltos bruscos que lleven al fracaso la implementación del modelo.

En el **5º nivel y último ('Ubiquitous Engagement')** podemos identificar aquellas administraciones o gobiernos que se caracterizan por dos rasgos fundamentales: la **participación de la ciudadanía de la forma más sencilla y accesible posible**, a través de todas las herramientas 2.0 disponibles (aplicaciones móviles, tabletas, etc.) y, además, las **webs de la Administración deben estar adaptadas a cualquier soporte digital y contener un fácil acceso a todos los datos que tiene la propia Administración**. Por otra parte, todos estos mecanismos deben estar integrados en todas las unidades administrativas, lo cual conlleva un verdadero desafío. En el nivel 5 de desarrollo del gobierno abierto, la Administración tiene una **estructura organizativa desarrollada para la gobernanza** y debe impulsar **proyectos innovadores de participación ciudadana**. Solo aquellos gobiernos que lleguen a un desarrollo del *open government* de acuerdo con este nivel habrán desarrollado plenamente el concepto, tal y como lo hemos definido anteriormente.

El modelo de madurez presentado no es tanto un fin como un instrumento hacia el estado ideal de implementación del Gobierno Abierto. Se trata de una construcción teórica que puede ser plasmada en la práctica. Sin embargo, todo dependerá de la idiosincrasia de cada administración local en la que vaya a ser implementado el modelo. Cada administración sabe hasta dónde puede llegar con el modelo planteado. En este sentido, las limitaciones,

retos y frenos mencionados en anteriores apartados serán fundamentales a la hora de poder aplicar correctamente los niveles superiores del modelo y consolidar los inferiores. Al fin y al cabo, el objetivo principal es que los ciudadanos participen en la toma de decisiones políticas y de las actuaciones de la Administración.

## b. La participación como método de elaboración de políticas públicas

La participación ciudadana se ha considerado una política pública en sí misma, si bien es posible que resulte necesario superar ese enfoque en base a una nueva lógica. En concreto, la participación ciudadana se ha de entender en base a una lógica en la que se integre en el conjunto de políticas públicas, sobre la base de poner en valor su importancia renovada en un contexto que ha cambiado de manera importante, así como ante la emergencia de nuevas dinámicas de relación social y política que llevan a las administraciones públicas a explorar caminos diferentes para solucionar problemas públicos.

### i. Participación ciudadana: el concepto re-visitado

La participación se define como *un proceso* (cooperativo, inclusivo, transversal, continuo, escalable, planificado, transformador, coherente, corresponsable, distribuido y empoderador...), una *actitud* (que implica autonomía, libertad, responsabilidad,... requiere interés por ser parte y no sólo por tomar parte, implicación, escucha empática, respeto, confianza, compromiso, amistad cívica...) y como *un derecho* a poder participar y ser parte activa en las decisiones públicas que les afectan (posibilitando un aprendizaje para ello, unos canales que lo posibiliten, unas reglas de juego justas y conocidas...) y una *obligación ciudadana* orientada al bien común. A través de los mecanismos de participación, se consigue que los ciudadanos expresen su opinión sobre todos aquellos proyectos públicos que les afectan, como son todos aquellos en los que se emplea dinero público, pero también debe permitir a las Administraciones tener acceso a un conocimiento –incluso técnico– hoy día muy disperso sobre muy diferentes materias que se encuentra en la denominada sociedad civil.

Es importante tener claro el concepto, por lo que también es necesario determinar **qué no es participación**. Por ejemplo, no es participación pretender consultas unidireccionales sin disposición a cambiar la posición, la delegación de responsabilidad en la búsqueda obsesiva del consenso, los procesos sin normas ni límites, los actos de maquillaje que instrumentalice posiciones partidistas. En definitiva, se trata una filosofía que resulta compleja de implantar porque no es para la ciudadanía sino con la ciudadanía.

No es necesario que la participación ciudadana sea vinculante, pero sí ha de tener una **incidencia real en la búsqueda de soluciones compartidas**, y debe ser tenida en cuenta en el proceso de toma de decisiones. Por ello, las personas participantes deben conocer desde el principio cuál será la incidencia real del proceso participativo en la toma de decisiones; además, las instituciones promotoras se deben **comprometer a reconocer el valor de su participación y del conocimiento compartido**, escuchar empáticamente y retornar las conclusiones (esto es, conocer qué asuntos tendrán una consecuencia directa en la decisión final, y por qué, y cuáles no, y sus razones). Ello en ningún caso implica eludir la responsabilidad que la Administración competente tiene para adoptar decisiones y ejecutarlas con las máximas garantías.

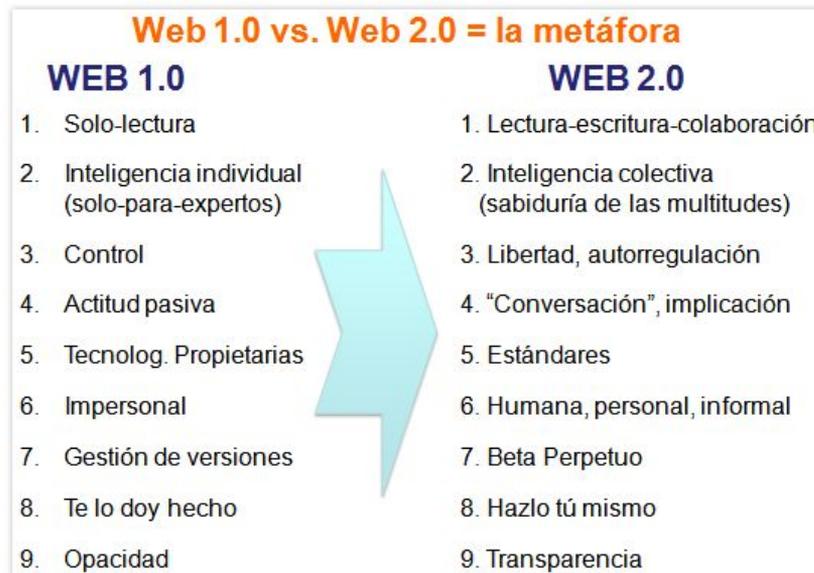
La participación ciudadana puede ser clasificada en torno a **tres dimensiones**. En primer lugar como **participación política**, entendida como la participación que surge de la **interacción entre la administración y la ciudadanía** para el diseño, planificación, monitorización y evaluación de las políticas públicas. Se trata de una dimensión centrada en la eficacia política y de carácter estratégico, lo que permite identificar qué hacer y para qué. En segundo lugar, como **participación para el diseño de servicios**, entendida como aquella que busca **incorporar la visión y experiencia de la ciudadanía** (desde una perspectiva de usuaria de servicios públicos) en el diseño, redefinición y/o mejora de la prestación, con una dimensión más centrada en la eficiencia y de carácter operativo. Finalmente, como **participación colaborativa**, entendida como aquellas iniciativas y colaboraciones que surgen de la sociedad civil para la generación de valor público o que cogestiona con algún apoyo de la administración desde una lógica de corresponsabilidad de lo público.

En el actual contexto, la participación ciudadana va mucho más allá de lo expuesto. Se encuentra en un **proceso de transformación** como consecuencia del aumento en la difusión de nuevos valores 2.0, colaborativos y abiertos. Ha pasado de ser el único pilar fundamental a través del cual la ciudadanía podía incidir en la toma de decisiones, a ser uno de los tres pilares del gobierno abierto.

Dentro de este contexto, las herramientas de Internet que se definen como Web 2.0 son intuitivas, fáciles de utilizar y están centradas en las personas usuarias, ya que son ellas quienes les aportan contenido y valor. Son también herramientas que permiten recibir información de forma proactiva, intercambiar información y trabajar de manera colaborativa (Wikipedia; Ramilo y Fernández, 2012). Pero lo importante de la Figura 5 es que resume la superación de dinámicas sociales de relación basadas en el control, la actitud

pasiva, las tecnologías propietarias o la opacidad, frente a otras centradas en la auto-regulación, la conversación/implicación, los estándares abiertos o la transparencia.

**Figura 5. De la Web 1.0 a la Web 2.0**



Fuente: Ramilo y Fernández (2012)

En este contexto, los ciudadanos disponen de diferentes herramientas que les permite hacer público sus propios pensamientos y propuestas, interactuando con otros ciudadanos de forma horizontal, es decir, en espacio de igualdad. En otras palabras, la ciudadanía cuenta con la oportunidad de desarrollar nuevas manera acercarse a las instituciones rompiendo las tradicionales reglas derivadas de un modelo burocrático ampliamente desarrollado.

Teniendo en cuenta la **transformación de las bases de socialización y articulación política** que constituían los fundamentos de las relaciones entre las instituciones y la ciudadanía, nos encontramos en un momento ante el cual las administraciones públicas deben ser resolutivas a la hora de reconstruir la posible legitimidad perdida con la que acostumbraban a operar hasta hace unos años.

Es fundamental aprovechar las **potencialidades que nos presentan las tecnologías de la información y comunicación**, para generar un espacio de transparencia que a su vez permita un mayor control de la actuación de las administraciones públicas. De esta forma, los ciudadanos tenderán más a pronunciarse sobre las cuestiones públicas, oponiéndose a la actuación de las

autoridades o facilitando la vía de control a través de tribunales y otros organismos supervisores.

La aparición de las nuevas tecnologías sociales se convierte en el **catalizador de la nueva participación ciudadana**. Así, a partir de la generalización de esta nueva ola de innovación tecnológica, sobre todo encarnada en las **redes sociales digitales**, la participación ciudadana ha encontrado una nueva forma de vincular a los ciudadanos con sus gobiernos, floreciendo así un nuevo término, e-participación o participación electrónica, que más recientemente se está transformando en **Participación 2.0**.

La revolución de Internet ha puesto de manifiesto las enormes posibilidades que ofrece una plataforma de participación, en la que el conocimiento de diversas fuentes puede ponerse en común y compartirse. En este sentido, se puede afirmar que **la participación fluye en una doble dirección**: por una parte, los ciudadanos pueden, en función del conocimiento que tienen de las actuaciones públicas, participar en su definición y en su ejecución pero también las administraciones tienen la posibilidad, aunque no tan frecuente, de contrastar directamente con un grupo amplio de ciudadanos o empresas sus decisiones y su ejecución en términos de impacto. Esto se puede realizar a través de la escucha activa y en tiempo real. De nuevo, el punto que marca la diferencia respecto a iniciativas anteriores, en gran medida fallidas, es la disponibilidad de tecnologías que hacen este ambicioso objetivo factible.

Las **tecnologías** ya se utilizan con éxito, pues los **beneficios que genera la inteligencia colectiva** en una sociedad del conocimiento avanzada son enormes. Por ello, el **concepto de participación pasivo** que maneja aún la Administración Pública (el ciudadano es concebido básicamente como receptor de mensajes) hay que **transformarlo en activo** (el ciudadano o las instituciones de la sociedad civil en las que se agrupan son las que proponen actuaciones, las co-dirigen y las supervisan). En definitiva, para que este principio sea efectivo, la Administración Pública debe conseguir llevar a cabo una **escucha activa** que procese toda la información aportada por la sociedad en su conjunto, desarrollando los instrumentos precisos para poder hacerlo, para no generar decepción entre los ciudadanos que están dispuestos a aportar su tiempo y sus conocimientos a condición de, al menos, ser escuchados.

A pesar de lo anterior, la nueva manera de articular la participación ciudadana no puede depender en exclusiva de las tecnologías sociales, sino más bien apoyarse en ellas para lograr un cambio de valores y de los

escenarios tradicionales donde se ha llevado a cabo. En otras palabras, re-visitar la participación ciudadana significa actualizarla dentro de un contexto en el que las tecnologías se convierten en un soporte indispensable para la vida de las personas, pero al mismo tiempo sin dotarlas de un contenido simbólico que exceda sus capacidades o pretenda que resuelvan por sí solas problemas que son de índole cultural, político o institucional.

## ii. Nuevas formas y conceptos de participación ciudadana

En la actualidad, muchas entidades locales se sirven de un **modelo de participación elaborado a partir de un proceso de trabajo interno y externo** que ha sido regulado a través de **ordenanzas o reglamentos municipales**. En numerosas ocasiones se presenta la **necesidad de transformar** el modelo de participación vigente hasta el momento, al paso de las transformaciones sociales que se vienen sucediendo en los últimos tiempos y que hacen preciso renovar el papel de la ciudadanía en la participación en los asuntos públicos, **tanto desde un punto de vista de contenido como desde la óptica instrumental**. Es en torno a esta reflexión como la Administración municipal se plantea la necesidad de revisar y adaptar el modelo de participación ciudadana desde una **óptica colaborativa, social y en red (o “2.0”)**, tal y como se ha identificado en el apartado anterior.

La propuesta de modelo de gestión de la participación ciudadana colaborativa, social y en red no representa propiamente una evolución del modelo de participación ciudadana vigente. En realidad, **supone la adopción de nuevos esquemas de funcionamiento** que, partiendo de una base común, interpretan de forma distinta la plasmación que esos principios requieren; es decir, la manera en torno a la cual se va a vehicular esa participación de la ciudadanía en los asuntos públicos municipales. Ello obliga por tanto a plantear, no la evolución del modelo vigente de participación ciudadana, sino un **modelo alternativo en clave colaborativa, social y en red**.

La nueva manera de entender la participación ciudadana se inscribe en un debate más global que **trata de capturar el potencial de las tecnologías sociales** como plataforma de una nueva manera de relacionarse con la ciudadanía, dentro de un marco en el que la gestión pública se guía por los nuevos valores de la filosofía de la web 2.0. De hecho, la ciudadanía también está cada vez más guiada por estos valores, lo cual nos lleva a plantear nuevos factores a tener en cuenta a la hora de transformar nuestras organizaciones en administraciones transversalmente participativas y participadas, tal y como se aprecia en la Tabla 2. La **participación basada en una ciudadanía en red es uno de los ejes de trabajo** fundamentales para la asunción de los enfoques derivados del *open government* por las organizaciones públicas y

mantiene de los conceptos clásicos de participación ciudadana el interés por los espacios de interacción entre la ciudadanía y los gobiernos para la incidencia en la toma de decisiones y el control y seguimiento de la acción de gobierno.

**Tabla 2. Hacia la ciudadanía en red**

Niveles	Ciudadanía	Ciudadanía en red
Relación con poderes públicos	Administrada Cliente	· Ciudadanía activa y participativa (interesada en los asuntos públicos)
Información	Boletines, tabloneros de anuncios, revistas	· Vía web y redes sociales · Ubicuidad; acceso desde múltiples dispositivos y en movilidad · Información proactiva
Consulta	Cumplimentar instancia en papel	· Relación temática por correo electrónico, formularios, redes sociales · Acceso universal, independiente del sistema operativo y dónde no se pidan datos que la Administración ya tiene · Bidireccional, social
Participación	Voto cada período electoral	· Canales de participación forman parte del proceso de elaboración de las políticas/servicios · Consultas populares no vinculantes que permitan orientar los poderes públicos · Trabajo colaborativo
Exigencia de responsabilidades	Retirando su confianza en la siguiente elección	· Exigencia de transparencia y apertura en las actividades políticas y públicas y presión si se incumple · Exposición pública de programas y exigencia de cumplimiento

Fuente: Graells y Ramilo, 2013

En torno a estos nuevos valores y en el momento en que las administraciones públicas interiorizan el gen de la participación, surgen diferentes conceptos que es necesario clarificar.

**Innovación abierta.** Las nuevas formas de participación ciudadana son en sí mismas una **innovación** aplicada a la Administración Pública. El concepto **innovación pública** va más allá de cuestiones gubernamentales; de hecho, se habla de **innovación en el sector público**. La innovación pública conlleva un **compromiso cívico** expresado en términos colaborativos entre los empleados públicos, los ciudadanos, el sector privado y las organizaciones civiles para **co-crear métodos, técnicas y nuevas habilidades**, también a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

Cuando se hace referencia a innovación pública se debe puntualizar que ésta va destinada a **producir cambios en procesos**, valores, actitudes y liderazgos, que contribuyen a generar valor público. La innovación pública apuesta por una **relación de colaboración entre actores gubernamentales y**

**ciudadanos** para el impulso de decisiones y políticas públicas que logren el mejoramiento del aprovisionamiento de los servicios públicos con nuevas soluciones. Como se percibe, este tipo de innovación va más allá de los gobiernos, por lo que el valor público generado se consigue a través de la producción colaborativa entre los diferentes actores que forman parte del proceso.

**Inteligencia colaborativa.** La **inteligencia colaborativa** es aquella que emerge de entre la **acción de numerosos individuos que interactúan entre sí** en el contexto de una cultura digital. Se trata del único camino que lleva a un conocimiento real y un diagnóstico lo más certero posible de la administración y los servicios públicos. Pretende dos **objetivos centrales**. En primer lugar, **enclavar el desempeño de la organización** en la gama de servicios que presta (por ejemplo, analizando datos sobre la demanda de un servicio público y planteando medidas para la corrección del desfase entre oferta y demanda). En segundo lugar, y como paso posterior al anterior, **abrir las puertas a la innovación**. Para seguir con este procedimiento de **inteligencia colaborativa**, deben darse unos **pasos** fundamentales:

- **Crear los datos** que permitan realizar los análisis correspondientes.
- **Homogeneizar el tratamiento.** De esta forma se podrán comparar con otros datos para refinar los análisis.
- **Abrir los datos.** Dejarlos a disposición de la sociedad.
- **Comunicarlos.** Para que lleguen al mayor número de interesados.
- **Impulsar nuevas iniciativas.** Darles la utilidad para lo que fueron creados.

**Co-creación.** El término **co-creación** está muy relacionado con los anteriores. La co-creación implica **una forma de pensar y actuar que tiene como finalidad la generación de conocimiento** a través de la colaboración y experimentación. En esta forma de participación es destacable la importancia que se otorga al **diálogo y al intercambio de conocimiento**, a través de un proceso multidisciplinar entre actores interdependientes.

La co-creación se sustenta en **enfoques de investigación participativa** para analizar, intervenir y generar soluciones, así como avanzar hacia **procesos de transformación en la conducta de los actores** que facilite la creación de miradas nuevas y conjuntas sobre los problemas. Esta nueva forma de gestionar el conocimiento es, por lo tanto, fundamentalmente multidisciplinar, ya que combina diferentes fuentes de conocimiento (científico, tradicional, intuitivo, artístico y emocional).

De esta manera, los esfuerzos de colaboración entre funcionarios de gobiernos, académicos, sector privado y diferentes organizaciones de la sociedad civil se pueden traducir en el **aumento de la legitimidad y la responsabilidad** en la gestión de los problemas públicos. En el proceso de co-creación es fundamental la construcción de una visión compartida y ayudar a identificar el tipo de problemas a los que la política debe responder, en lugar de simplemente darles a las personas algo que decir en respuesta a problemas predefinidos.

### iii. Hacia una Gobernanza Pública Inteligente

Hoy se han incrementado las **situaciones en las que los actores públicos desarrollan políticas públicas en las administraciones**, proveen servicios públicos o implementan políticas en el marco de las redes de actores. En este cambio de forma de gobernar, la participación ciudadana está jugando un importante rol. El **compromiso ciudadano** es considerado como un factor clave que influye sobre la confianza, la legitimidad del gobierno y la responsabilidad gubernamental. Así pues, este cambio puede generar la **maximización de la eficiencia de la política pública**, desarrollar el **capital social**, mejorar la provisión de los servicios públicos, reunir necesidades locales, mejorar los flujos de información y la rendición de cuentas, dar más voz al público y **atender el déficit democrático**.

La **Gobernanza Pública Inteligente** representa el enfoque más reciente por lo que respecta a gestión pública. En el último lustro se ha producido una **aceleración de los cambios** derivados de la nueva ola de innovación tecnológica que se encuentra en la base de una nueva manera de entender la política, la administración pública y, por tanto, gestión pública. En particular, este modelo se asentaría en unos principios y valores que se derivan de la **de la web 2.0**, la **ética hacker colaborativa**, y la **economía colaborativa** o del bien común, que en el sector público se han traducido en el movimiento internacional en torno al *open government* y los pilares de la transparencia, participación y colaboración.

**Tabla 3. Evolución de la gestión pública contemporánea**

	Administración Pública Tradicional (hasta década 1970)	Nueva Gestión Pública (desde década 1980)	Gobernanza Pública (desde década 1980)	Gobernanza Pública Inteligente (desde década 2010)
<b>Filosofía de referencia</b>	Teoría política liberal. Modelo burocrático weberiano	Teoría económica. Gerencialismo (taylorismo) y nueva economía institucional	Teoría política democrática. Enfoques contingentes	Teoría política democrática. Open government. Economía colaborativa
<b>Idea fuerza</b>	Cumplimiento de normas y reglas	Búsqueda de la eficiencia económica	Construcción de coaliciones para lograr acuerdos sobre las necesidades sociales	Creación de valor público a través de la colaboración con la ciudadanía
<b>Tipo de Estado y Administración Pública</b>	Estado garante / administración burocrática	Estado regulador / administración post-burocrática	Estado regulador / administración post-burocrática	Estado abierto y delgado / <i>lean state</i> / administración abierta, transparente y colaborativa
<b>Papel del gobierno</b>	Remar	Timonear	Timonear / construir redes	Construir redes / crear valor público
<b>Modelo de interacción social</b>	Jerarquía	Mercado	Red	Comunidad
<b>Diseño organizativo</b>	Unidades administrativas integradas	Desagregación de unidades en agencias (agencialización)	Administración pública en red y partenariados público-privados	Administración pública en red y como plataforma / halocracia
<b>Directivos públicos</b>	Garantes del cumplimiento de la normas y el procedimiento	Emprendedores para mejorar los resultados en términos de eficiencia económica	Dinamizadores de redes de políticas públicas	Innovadores expertos en detectar nichos de creación de valor público y co-creación con la ciudadanía
<b>Instrumentos para solucionar los problemas públicos</b>	Programas públicos altamente regulados	Herramientas de gestión empresarial	Redes de actores prestadores de servicios públicos	Herramientas de la web 2.0 (apps, redes sociales, plataformas colaborativas, etc.), big data y laboratorios de innovación
<b>Papel de la ciudadanía</b>	Usuario	Cliente	Ciudadanía-cliente	Ciudadanía co-productora
<b>Rol de las TIC</b>	TIC para la automatización de tareas	TIC para la digitalización y la eficiencia	TIC para mejorar la relación con el entorno	TIC para la innovación pública colaborativa y creación de valor público

Fuente: Criado (2016)

En este sentido, la teoría política democrática se sitúa como eje vertebrador de una **nueva manera de entender la gestión pública** que hace de la transparencia, la participación y la rendición de cuentas sus pilares básicos. Además, la **colaboración con la ciudadanía** no se entiende como una excusa o un proceso exógeno, sino como una necesidad real de integración del conocimiento disperso en la sociedad para identificar y solucionar problemas públicos. Este modelo surgiría en un momento en que ya **pocos desean un Estado sobredimensionado e inflexible**, sino más bien un sector público proporcionado, a la vez que flexible, pero sobre todo, inteligente.

Lo anterior se traduce en la capacidad de articulación de la acción de otros actores sociales y la capacidad de integrar lo mejor del entorno en base a la imagen de una administración pública como plataforma. Entonces, aquí la **creación de valor público** no sólo significa que los directivos públicos sean capaces de identificar nichos de interés, sino también de establecer **espacios de co-creación** de servicios públicos con la ciudadanía. La disponibilidad de análisis de datos masivos, junto con la existencia de plataformas sociales, así como la **existencia de sensores y herramientas de escucha activa**, permiten orientar la gestión pública hacia la generación de inteligencia en el gobierno (**smart governance**).

Esta inteligencia se hace colectiva a través de diferentes mecanismos de relación entre los diferentes actores involucrados. En concreto, aquí aparecen los **portales de transparencia**, la conversación continua con la ciudadanía a través de plataformas sociales, la **evaluación constante** derivada de la trazabilidad dentro de los entornos digitales y la generalización de las comunidades aprendizaje y puesta en marcha de innovación social en la solución de problemas públicos.

En este sentido, el nuevo rumbo de la **gestión pública contemporánea** no significa que se dejen de lado las inquietudes de los enfoques anteriores, sino que más bien estarían poniéndose las **bases de una nueva manera de entender la gestión pública basada en el concepto smart**, sobre todo aplicado a las ciudades, pero que ahora alcanza al Estado y se concreta también en gobiernos y administraciones públicas. Su proyección va más allá de las entidades locales.

El calado y resultados de las transformaciones ligadas a la Gobernanza Pública Inteligente no es algo que se pueda predecir, dado que **todavía se encuentra en construcción**. En todo caso, se trata de una **nueva manera de entender la gestión pública desde una perspectiva pluralista**, que admite la no existencia de soluciones unívocas para los problemas públicos. Al mismo tiempo, se pone en lugar predominante el papel de la **apertura de datos**

**públicos, las nuevas tecnologías sociales y la escucha inteligente** de lo que sucede en el entorno, permitiendo a las administraciones públicas pensar en nuevas estrategias para gestionar los procesos internos de trabajo y la relación con el entorno.

En resumen, hay que destacar la idea de que las administraciones públicas han perdido el monopolio del conocimiento sobre la solución de los problemas públicos. El saber experto de las administraciones públicas se debe combinar con el conocimiento disperso en la sociedad, de manera que la participación ciudadana también implica desarrollar la capacidad de integrar esos saberes para mejorar las políticas y servicios públicos y ponerlos a disposición de la organización.

### c. Administración local y participación ciudadana.

Dentro del nuevo contexto, las administraciones locales cuentan con una posición inmejorable para aprovechar las nuevas oportunidades derivadas del entorno digital, al mismo tiempo que han de mantener sus rasgos diferenciales. En concreto, aquí surgen una serie de tensiones entre la cercanía y la desintermediación, entre la identidad de la participación y la transversalidad, así como entre lo presencial y lo virtual. Atender esos grupos de tensiones es crucial para los gobiernos y administraciones locales.

#### i. La administración participativa por excelencia: cercanía y desintermediación

El gobierno local es un elemento clave en los sistemas políticos. Se trata de la **Administración más cercana** a los ciudadanos y se erige como principal defensora de los intereses territoriales de la comunidad local. En este sentido, los gobiernos locales **proporcionan y gestionan una importante serie de servicios** fundamentales para los ciudadanos. Por otra parte, los gobiernos locales soportan un gran porcentaje del gasto total de las administraciones públicas; son un **ámbito relevante por lo que respecta a la participación política** y, concretamente en España, los gobiernos locales juegan un papel estratégico en la construcción de la legitimidad democrática de las estructuras surgidas a raíz del establecimiento de la democracia.

La **Participación Ciudadana** se ha convertido en un elemento **clave para conectar la acción de los gobiernos con las necesidades de la ciudadanía** y facilitar la eficacia de las políticas. En el contexto de nuestras administraciones públicas, ha sido en la Administración Local donde mayor desarrollo y protagonismo han alcanzado las políticas participativas. Tal y como se avanzaba con anterioridad, la proximidad de los gobiernos locales a la ciudadanía permite que el ámbito local sea el más adecuado para que la

ciudadanía pueda debatir sobre sus intereses, buscar las mejores fórmulas para resolver los problemas que les afectan y para influir en la definición de los programas de acción que contribuyan al desarrollo de su municipio.

Lo realmente novedoso, innovador y a la vez complejo está en el **esfuerzo que están realizando los gobiernos locales para facilitar la participación directa de la ciudadanía** en los asuntos públicos y por incorporarles, de manera individual o a través de los diferentes procesos de participación existentes, a los procesos de elaboración y gestión de las políticas públicas. Esta labor de fomento y estímulo a la ciudadanía para que participe en los procesos de toma de decisiones no puede convertirse en una mera declaración de intenciones sino que constituye una obligación de los poderes públicos. Los gobiernos locales deben facilitar a la ciudadanía formar parte del proceso participativo garantizando así el ejercicio de sus derechos. Para llevar adelante su apoyo a los ciudadanos, deberán:

- Entender la **participación como un medio que se orienta a la consecución de objetivos**. La participación no es un fin en sí mismo. La ciudadanía no se reúne por el mero afán de participar, sino porque a través de la participación pretende mejorar la calidad de vida del municipio en el que residen y contribuir así al desarrollo del mismo.
  - Asumir el **liderazgo del proceso participativo** y manifestar la voluntad política de efectuar una actuación pública participada.
  - **Integrar a colectivos sociales**, por lo general excluidos o marginados de los procesos de toma de decisiones.
  - **Vincular al máximo número de asociaciones y colectivos** que se encuentren dispuestos a participar.
  - **Formar/Capacitar a la ciudadanía** en la toma de decisiones públicas en las que participa.
  - **Articular procedimientos de participación** dirigidos a la ciudadanía no organizada y que, sin embargo, tiene reconocido el derecho a la participación y se encuentra capacitada para implicarse en la gestión de los asuntos públicos.
  - **Mejorar la eficacia y transparencia** de los canales de información entre la ciudadanía y los gobiernos locales.
  - La posibilidad de **asumir como decisiones vinculantes las que se tomen por consenso** en los órganos representativos de participación.

Sin embargo, a la hora de tener en cuenta este decálogo, la administración local debe asumir que **la tarea de impulsar la Participación Ciudadana en un municipio no es sólo competencia de los gobiernos**

**locales**, sino que se trata de un ámbito que afecta a todos los poderes públicos que intervienen en el territorio, pero el liderazgo y el motor de esos procesos participativos debe estar en los gobiernos locales por tener un ámbito relacional más próximo con la ciudadanía.

Los municipios son cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos y al ser la administración más cercana a los ciudadanos/as, a sus problemas y necesidades, a sus inquietudes y modos de vida, los municipios pueden y deben establecer los mecanismos para que la gestión sea participativa y democrática. Las ciudades no son nada sin la ciudadanía. Es aquí cuando entra en escena el concepto de **desintermediación**. La desintermediación es la máxima expresión del **empoderamiento ciudadano**. Consiste en dejar en manos de los ciudadanos la decisión final sobre las cuestiones públicas. De esta forma, el compromiso de las instituciones públicas aquí es **implementar lo que la ciudadanía decida** dejando el papel de la administración como facilitador para la creación de espacios que rompan las barreras de la participación ciudadana tradicional.

Por tanto, las dinámicas de desintermediación pueden suponer una tensión respecto de la idea de cercanía en lo local. Si el empoderamiento de la ciudadanía implica una mayor autonomía respecto de los poderes públicos, así como la creación de esos espacios autónomos en los que la Administración desempeña un papel de facilitador, se puede pensar en la ruptura del vínculo de cercanía. Sin embargo, se trata de adoptar un equilibrio que permita fluir naturalmente esa doble lógica, lo cual es especialmente factible en el mundo local.

## ii. El nuevo eje de los gobiernos locales: transversalidad e identidad de la participación

Actualmente, en las entidades locales, la participación ciudadana no puede quedar reducida a la implicación de la población en una parte de un proceso participativo. Más bien al contrario, la **participación debe impregnar por completo las administraciones locales en sus diferentes ámbitos y áreas de actividad**. En este sentido, no se trata tanto de tener en cuenta las características concretas que deben tener los procesos participativos, sino de **transformar los valores de las administraciones públicas** para convertirlos en transversales. Esto implica que la adopción de los valores participativos se realice en toda la administración y a la hora de desempeñar cualquier tipo de actividad o proceso en la formulación de una política pública. Esta dimensión transversal podría visualizarse como un tensor respecto de la identidad propia de la participación en tanto espacio de política pública singular.

Para avanzar en la participación las administraciones públicas deberán **liberarse de algunos prejuicios**, tales como que la participación ciudadana «*complica y retrasa y aporta poco valor*»; de los miedos e incertidumbres que alimenta la *creencia* de que «*nos van a dar por todas partes*» y de la actitud poco constructiva de que no hay interés real y «*al final la ciudadanía no participa o no acude a los eventos a los que se le invita a participar*». Asimismo, la ciudadanía deberá liberarse de algunas **ideas pre-concebidas** como que «*yo no sé de esto y me queda muy lejos*» - ya que todos y todas tenemos una experiencia vivida y disponemos de un área de influencia en nuestro entorno-, de que «*no servirá para nada, porque hacen lo que quieren*», o de que «*nos utilizarán*».

Estas actitudes y prejuicios, que forman parte del relato habitual, podrán superarse a partir de las **nuevas experiencias participativas** que se promuevan cuidando que haya efectivamente **escucha empática** y **aportaciones constructivas**, **actitud abierta** a la diferencia y **transparencia**, diversidad en los para qué, procesos en un doble sentido «*de arriba a abajo y de abajo a arriba*», **autocrítica** y **capacidad de evaluación** de lo acontecido, y uso de medios y canales adaptados a los fines y colectivos a convocar, aprovechando el potencial de las **redes sociales** y otros medios online y offline.

Por tanto, la **transversalidad** supone impregnar diferentes escenarios de política pública en las administraciones locales, sin que ello impida atender la **identidad de la participación ciudadana** y su papel dentro de ellas. Más bien al contrario, esta tensión se libera a través de filtrar la participación ciudadana en el conjunto del ciclo de las políticas públicas, de manera que se convierte en una forma de hacer y en un medio de innovación constante para cada una de las actividad de los gobiernos locales, que no sólo permite mejorar la identificación de los problemas públicos, sino también los procesos de adopción de decisiones, así como la implementación de soluciones y la evaluación de resultados e impactos.

### iii. La participación ciudadana local en dos escenarios: lo presencial y lo virtual

La participación ciudadana se enfrenta a numerosos **desafíos**. Uno de los más importantes es **cómo facilitar el acceso** a la misma por parte de la ciudadanía. Aunque la implantación de las **nuevas tecnologías** facilita el acceso y la puesta en marcha de procesos participativos, hay que tener en cuenta que la total sustitución de la participación ciudadana a través de métodos tradicionales presenciales por métodos virtuales implica que todos

aquellos ciudadanos que se vean afectados por la denominada **brecha digital** tendrán muy complicada su implicación y el desarrollo de la participación.

Aun con el problema de la brecha digital, está presente la **necesidad de transformar el modelo de participación**, al paso de las transformaciones sociales que se vienen sucediendo en los últimos tiempos y que hacen preciso **renovar el papel de la ciudadanía** en la participación en los asuntos públicos, tanto desde un punto de vista de contenido como desde la óptica instrumental.

Ahora bien, el **principal modelo de gestión de la participación** ciudadana vigente en la mayoría de administraciones locales descansa en una serie de fundamentos (estructuras, procesos, métodos de trabajo...) que, lejos de suponer un estadio “menos evolucionado” de la participación, representan una manera concreta de entender esta función. Una concepción de la participación ciudadana **distinta** –en muchos de sus fundamentos- a la que surge de la aplicación directa de **esa nueva lógica relacional/colaborativa**.

En ocasiones, lo que se propone es la **combinación en paralelo de los dos esquemas de funcionamiento** descritos, léase, el sistema de gestión de la participación ciudadana presencial y el sistema de gestión de la participación ciudadana virtual.

Entre las razones por las que se propone la **aplicación simultánea** de ambos modelos podríamos referir las siguientes:

- plantear la **transformación como un tránsito no rupturista** con el modelo vigente,
- **dar tiempo al cambio** cultural necesario (profundización en “valores 2.0”)
- proponer un **sistema que permita evolucionar a la organización** al ritmo que quiera y se sienta capaz en cada momento,
- **generar confianza** suficiente en el nuevo modelo (no imponerlo),
- **involucrar a la ciudadanía** en las nuevas dinámicas participativas que se proponen.

El planteamiento presentado surge en el contexto de la relevancia adquirida por las transformaciones sociales surgidas a partir de lo que hemos conocido como “**sociedad en red**”, en los que la formación del conocimiento y el tratamiento digitalizado de la información son origen de estos significativos cambios sociales y económicos.

Como ya se ha apuntado, el objetivo de esta transformación gradual es **avanzar hacia una gobernanza pública inteligente**, cuyo modelo se asienta en los principios y valores que se derivan de la filosofía abierta de la web 2.0 en la que la colaboración con la ciudadanía no se entiende como una excusa o

proceso exógeno, sino como **una necesidad real de integración del conocimiento disperso** en la sociedad para identificar y solucionar problemas públicos. Sin embargo, la creación de valor público no solo significa una utilización intensiva de tecnologías, sino que los directivos públicos son capaces de identificar nichos de interés, así como **establecer espacios de co-creación de servicios públicos** con la ciudadanía, también en escenarios presenciales y convencionales. Por tanto, la tensión entre esos dos escenarios (presencial y virtual) debe superarse a través de la necesidad de dotar de la importancia que merece el contacto directo con las personas y colectivos sociales, siempre que esté combinado adecuadamente con cauces virtuales que potencien los anteriores e integren a otras personas y colectivos más proclives a dinámicas no presenciales.

### III. Mejores prácticas de modelos participativos nacionales e internacionales

En este apartado se va a realizar una muestra de algunas de las **experiencias de referencia** en las nuevas formas de hacer **participación ciudadana**. La identificación de los **casos** de este documento se ha realizado a partir de la labor de revisión bibliográfica. Además, se han incorporado otras **experiencias de interés** que han sido identificadas a través de búsquedas en bases de datos y de páginas especializadas.

En primer lugar, en esta parte del estudio se presentan las **experiencias más destacadas** que pueden ayudar a comprender y ofrecer claves sobre las **tendencias para las nuevas formas de participación ciudadana**. En este sentido, se han tenido en cuenta experiencias ya consolidadas debido a la información que se ha podido extraer de las mismas, pero también iniciativas más recientes.

**Área 1. La implantación del gobierno abierto** a nivel local puede generar ciertos tipos de contratiempos si los empleados públicos no están preparados para asumir este nuevo paradigma. Por ello, la formación es algo que se convierte en indispensable.

#### Experiencia

- **Agentes de Gobierno Abierto en la ciudad de São Paulo:** consiste en la creación de un cuerpo no profesional de agentes de Gobierno Abierto que se encargan de realizar cursos destinados a los empleados públicos, a los representantes políticos y a la ciudadanía que esté interesada en cuestiones de gobierno abierto. Estos cursos se realizan tanto de forma presencial como online. La principal premisa de estos cursos es que se realizan fuera del campo de formación de los empleados públicos, ya que se considera que la ciudadanía puede aportar cuestiones muy interesantes que los funcionarios pueden aplicar en la Administración.
- **Ventajas:**
  - Favorece la co-creación de conocimiento y políticas públicas.
  - Desarrolla la Administración en inteligencia colaborativa
  - Formación de los empleados públicos
- **Inconvenientes:**
  - Coste económico y organizativo de los cursos.
  - Falta de conocimientos técnicos entre el profesorado potencial.
  - Falta de método de evaluación de efectividad de los cursos.

**Área 2. La mejora de la comunicación entre la ciudadanía y la Administración** siempre ha sido un objetivo de la participación ciudadana. Aunque no es algo actual, el siguiente caso resulta interesante por su consolidación a lo largo de los últimos años y su creciente efectividad a la hora de establecer mejoras en la Administración.

### Experiencia

- **Unidad de Información Pública y Servicio de Quejas de Yogiakarta (Indonesia):** se trata de un mecanismo de gestión para los decisores públicos. Consiste en un mecanismo de retroalimentación con la ciudadanía a través de la solicitud de información o la exposición de quejas por teléfono, por carta, por mensaje SMS o por Internet. El departamento encargado de las gestiones, traslada las comunicaciones al departamento oportuno para que éste actúe en consecuencia, procese la información y actúe de la manera más diligente posible.
- **Beneficios:**
  - Aumento de la participación de la ciudadanía en la formulación y evaluación de los servicios públicos.
  - Profesionalización de los gobiernos a través del aumento de la transparencia y rendición de cuentas.
- **Inconvenientes:**
  - Necesidad de compromiso por parte de empleados públicos, gobierno, ciudadanía y el resto de actores sociales y políticos.
  - Desafío de la sostenibilidad del sistema: evitar el colapso y la infrautilización.

**Área 3.** Existe una **demanda creciente de transparencia** en las instituciones públicas por parte de los ciudadanos. Para lograrla se deben crear protocolos para abrir la información.

### Experiencia

- **Portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Zaragoza.** El portal ofrece a los visitantes una mejor manera de acceder y utilizar la información pública. La finalidad es el fomento de la reutilización de los datos publicados en la web de la ciudad. Incluye cientos de conjuntos de datos, ordenados por temática, por etiquetas y por formatos de representación. Se trata del caso más desarrollado en la perspectiva de visualización de datos en una plataforma de datos abiertos
- **Ventajas:**
  - Transparencia de la información pública
  - Reutilización de la información
  - Generación de valor (empleo, servicios novedosos)

- **Inconvenientes:**

- Cambio en la cultura político-administrativa
- Adecuación de la información y bases de datos para liberarlas

**Área 4.** 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.

### Experiencia

- **Decide Sevilla** (Sevilla): Es un proyecto experimental de participación ciudadana, que será gestionado por los distritos municipales para el presente año, las entidades que pertenecen al Consejo de participación estarán facultados para presentar su proyecto que puede ser sobre inversión en vías públicas o edificios y equipamientos; el proceso comprende desde el mes de marzo hasta el 31 de diciembre de 2016.
- **Ventajas:**
  - La administración encuentra un aliado a través de estas iniciativas ciudadanas.
  - Generación de valor público
  - Ahorro de costes para las administraciones
- **Inconvenientes:**
  - Pérdida de control por parte de la administración
  - Incertidumbre

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.

### Experiencia:

- **Decidim Barcelona** (Barcelona): Plataforma abierta de participación creada por el ayuntamiento de Barcelona, 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 propuesta han sido aceptadas, modificadas, combinadas o rechazadas y las razones de la decisión tomada, es una herramienta que permite conocer por parte de la administración que propuestas son las que mayor respaldo tiene por la ciudadanía y trabajar en base a ellas.

- **Ventajas:**

- Conocer las opiniones de la ciudadanía y tenerlas en cuenta para definir las prioridades en las políticas y en los servicios públicos
- Consultar es positivo si la ciudadanía está informada e interesada por los temas
- Inmediatez

- **Inconvenientes:**

- Dificultad para implicar a la ciudadanía y contar con su participación
- Necesario tener acceso a Internet y conocimientos de uso
- Manipulación informática

**Área 5.** Para lograr una **estrategia de participación ciudadana** es necesario contar con una **reglamentación** adecuada que establezca los derechos y obligaciones en la relación entre los poderes públicos y la sociedad civil.

**Experiencia:**

- **Carta de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Alzira.** Elaborada en 2001 y modificada en 2015; desarrolla el modelo de gobierno abierto del ayuntamiento, la regularización de las formas, medios y procedimientos de la información y participación de los vecinos/as y entidades ciudadanas en la gestión municipal, la participación 2.0, y la resolución de conflictos

- **Ventajas:**

- Garantizar el pleno ejercicio por la ciudadanía de los derechos que tienen reconocidos:
  - protección de datos de carácter personal
  - protección de los derechos de autoría
  - derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen de las personas usuarias
  - garantías como “prestadora de servicios de la sociedad de la información”
  - marcas y propiedad intelectual

- **Inconvenientes:**

- Tener en cuenta la dimensión jurídica (datos y mucho más) en acciones que a veces se dejan en empresas externas y/o personas becarias

**Área 6.** La necesidad de **innovar y de hacer más inclusivas las políticas públicas** está fomentando la puesta en marcha de proyectos de colaboración entre personas expertas. El uso de las tecnologías sociales permite que cada vez más sea posible la colaboración de personas expertas

que no sean empleados públicos, a implicarse en la aportación de ideas y colaboración de proyectos pro bien común.

### **Experiencia:**

- **GITHUB:** Se trata de una plataforma de creación de software colaborativa. Su actividad se centra en reutilizar el código creado previamente por otras organizaciones: plataformas de datos abiertos, elementos de páginas web e incluso documentos de política pública en formato de texto. Se trata de un caso paradigmático por lo que respecta a la colaboración entre empleados públicos. Existen numerosos ejemplos de la utilización de esta experiencia por parte de diferentes administraciones; una de más recientes ha sido el desarrollo de la web de Gobierno Abierto del Ayuntamiento de Madrid.
- **Ventajas:**
  - Aprovechamiento del conocimiento colaborativo con las aportaciones de otros proyectos.
  - Aprovechar el potencial que ofrece la tecnología para facilitar la reutilización por las propias instituciones.
- **Inconvenientes:**
  - Problema de la brecha digital, que puede alejar a parte de los ciudadanos de los proyectos que desarrolla la Administración a través de esta plataforma.

### **Experiencia:**

- **MindLab (Dinamarca):** Es una unidad de innovación transversal gubernamental en la que participa la ciudadanía, empresas y sociedad civil para desarrollar nuevas soluciones en el sector público.
- **Ventajas:**
  - Compromiso de la ciudadanía con lo público.
  - Creación de nuevos actores que crean valor público.
  - Bajos costes.
- **Inconvenientes:**
  - Falta de representatividad.
  - Riesgo de resultados inesperados

**Área 7.** 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.

### Experiencias:

- **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.
- **Ventajas:**
  - Construir políticas y servicios públicos contando con miradas y voces diversas que contribuyan a visibilizar y poner en valor cuestiones que interesan realmente a la ciudadanía y colectivos con más necesidades.
  - Centrar el trabajo en las tareas.
  - Compartir conocimientos.
  - Generar sinergias
  - Reutilizar información
- **Inconvenientes:**
  - Desconocimiento de las posibilidades.
  - Voluntad de hacer aportaciones, por parte de la ciudadanía
  - Cambio cultural: trabajo en red, compartir, construir con otras personas, información al servicio de las demás personas

**Área 8. Los dispositivos móviles** son herramientas con un alto porcentaje de difusión en la sociedad española, lo que están facilitando que de manera creciente se estén utilizando por parte de las instituciones públicas para llegar a dondequiera que esté la ciudadanía. Surgen **aplicaciones** desarrolladas por iniciativas de la sociedad civil y/o empresas, fáciles de usar para que la ciudadanía informe a su ayuntamiento de las incidencias en las calles.

### Experiencia:

- **Línea Verde (España).** Es una aplicación de origen privado a través de la cual se reportan incidencias y se resuelven consultas respecto al medio ambiente, permite una comunicación más directa entre el ayuntamiento y el ciudadano; parecida a la app Avisos Madrid, pero a diferencia de esta permite hacer consultas al ayuntamiento sobre temas de medio ambiente, como saber dónde hay puntos limpios para el reciclaje, técnicas de ahorro energético o dónde puede colocarse un contenedor de escombros.
- **Ventajas:**
  - Ubicuidad: desde cualquier lugar es posible tomar parte en asuntos públicos
  - Procedimiento es sencillo: se introduce el nombre de la calle en la web del servicio o en la aplicación para dispositivos móviles

(*smartphones* o tabletas), se localiza el problema sobre un mapa, se explica y se envía la incidencia al ayuntamiento.

- Accesibilidad: facilita la participación a personas con problemas de movilidad.
- **Inconvenientes:**
  - Prima la rapidez frente a la reflexión y meditación de las decisiones a adoptar.
  - Necesidad de dispositivos avanzados y conexión a internet.

**Área 9.** El *crowdsourcing* es un término que hace referencia a la elaboración de proyectos de manera conjunta por un amplio número de personas de manera colaborativa. Las tecnologías sociales permiten aunar voluntades para llevar a cabo proyectos de manera conjunta por un número amplio de personas salvando las tradicionales barreras de espacio y tiempo.

#### **Experiencia:**

- **Challenge.gov:** Se trata de una plataforma de *crowdsourcing*, que viene derivado del Memorandum del Presidente Obama sobre Transparencia y Gobierno Abierto. La iniciativa consiste en crear una plataforma de apoyo a la iniciativa de Gobierno Abierto a través de un instrumento de política pública denominado “concursos y premios”. Pretende establecer mecanismos para lograr la atracción de nuevas ideas desde cualquier punto de vista para apoyar los retos ligados al cambio tecnológico, así como ayudar a acometer los retos sociales junto con los desafíos científicos. Es un modelo que coincide con la estrategia de Gobierno Abierto de la Administración Obama y coincide con los pilares del Gobierno Abierto. Las agencias gubernamentales proponen un problema o cualquier individuo responde y envía soluciones.
- **Ventajas:**
  - Fomento de la inteligencia colaborativa.
  - Co-creación en las ideas y acciones relativas a iniciativas de Gobierno Abierto y otras políticas públicas.
  - Bajo coste.
- **Inconvenientes:**
  - Manipulación informática (brecha digital).
  - Cambio cultural: trabajo en red, compartir, construir con otras personas, información al servicio de las demás personas

#### **Experiencia:**

- **Reinventing Michigan** (EE.UU.). Dentro de este proyecto se puso en marcha la iniciativa “Bureaucracy Busters” (cazadores de burócratas) a través de la plataforma de *crowdsourcing* IdeasScale.com. Se recibieron

1.945 ideas con 8.527 comentarios y más de 134.000 votos entre 10.000 usuarios.

- **Ventajas:**
  - La Administración delega en la ciudadanía tarea.
  - La ciudadanía tiene la posibilidad de aportar y contribuir en la actividad pública.
- **Inconvenientes:**
  - Encontrar los límites entre delegar a la ciudadanía determinadas tareas y contratar a personas profesionales, a empresas y/o entidades sociales para que realicen esos trabajos.
  - Ineficiencia.
  - Resultados inesperados

**Área 10.** Existe una demanda creciente de **transparencia en las instituciones públicas** por parte de la ciudadanía. Para lograrla se deben crear protocolos para abrir la información. Como señala la Wikipedia el acceso a la información se refiere al “conjunto de técnicas para buscar, categorizar, modificar y acceder a la información que se encuentra en un sistema: bases de datos, bibliotecas, archivos e Internet”, entre otros.

#### **Experiencia:**

- **Portal de Transparencia** (Gobierno Vasco): Proporciona acceso a la información relevante para la transparencia. Adopta el sistema de indicadores del INCAU (Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas) que evalúa bienalmente la organización Transparencia Internacional.
- **Ventajas:**
  - La información que se ofrece a la ciudadanía y personas, colectivos y/o organizaciones usuarias de los servicios públicos es relevante, útil para lograr sus propósitos.
  - La información es fácil de encontrar, de gestionar, de visualizar, de comprender y de interpretar.
- **Inconvenientes:**
  - Repensar cómo estructurar los datos y visualizar la información.
  - Cambio cultural en las organizaciones: de la información como poder, a la información al servicio.

## IV. La perspectiva de los responsables locales

El presente apartado contiene un **informe-resumen** que trata las principales cuestiones que se han planteado a lo largo del debate llevado a cabo entre los participantes del grupo de trabajo creado en la red social NovaGob **ParticipaInteligente**.

En él han participado un total de 33 personas, entre responsables de participación ciudadana y otras áreas de los ayuntamientos que forman parte de *Kaleidos.red*, así como diferentes miembros del equipo de NovaGob.

**Imagen 1. Grupo ParticipaInteligente en la red social NovaGob**



The screenshot shows the NovaGob website interface. At the top, there is a navigation menu with links for 'Grupos', 'Miembros', 'Debates', 'Blogs', 'WikiGob', and 'Eventos'. A search bar is located on the right. Below the navigation, a purple banner indicates the current page is 'ParticipaInteligente'. The main content area features a group profile for 'ParticipaInteligente'. It includes a colorful graphic of a person's head with various colored circles and squares inside, representing ideas. To the right of the graphic, the group's administrator is listed as 'Vicente Pastor Palomares, J. Ignacio Criado', and the number of members is '32'. The group is marked as 'Grupo cerrado'. A description follows, stating the group's purpose is to develop a collaborative idea storming session on the challenges and opportunities of citizen participation in an Open Government environment. Below the description, it notes that the group's content is only accessible to selected members from the Kaleidos network and NovaGob team participants.

Fuente: NovaGob (2016)

Dentro de este foro ha tenido lugar un total de 39 intervenciones durante el período que ha permanecido activo, entre el 24 de mayo y el 9 de junio. Es importante señalar que, debido al éxito y la calidad y fluidez de las conversaciones entre los participantes, el grupo no ha quedado clausurado, sino que la pretensión de NovaGob es que, debido a la libertad para generar

nuevos debates que proporciona la red social, quede como un **espacio de discusión/tormenta de ideas colaborativa permanente** que redunde en beneficio de las personas que ya forman parte de él y de sus respectivas organizaciones.

En el transcurso del foro no se han constatado incidencias destacables, excepto algún problema técnico puntual a la hora de poder acceder al foro que se solventó lo más ágilmente posible, ya que se trata de un grupo cerrado al que solo se puede acceder a través de la invitación de sus administradores dentro de la red social.

El objetivo que se pretendía con la puesta en marcha de este grupo de trabajo era poner en común y desarrollar las percepciones, ideas, propuestas, inquietudes, etc., sobre los retos y oportunidades para la participación ciudadana en el ámbito local teniendo en cuenta actual contexto de Gobierno Abierto. Según se desprende de las intervenciones y las conclusiones del foro a las que hemos llegado, se puede afirmar que el resultado ha sido satisfactorio.

#### a. Informe de contenidos del grupo de trabajo

Los responsables municipales de participación ciudadana y otros departamentos de las entidades locales pertenecientes a Kaleidos.red han tenido la oportunidad de expresar e intercambiar sus percepciones sobre los retos, desafíos y oportunidades que presenta la participación ciudadana en sus organizaciones con respecto al actual entorno en constante evolución.

A lo largo de las intervenciones se han planteado diferentes cuestiones, cuya esencia ha sido compartida prácticamente al 100% por todos los miembros del grupo, que se resumen a continuación.

Una de las primeras cuestiones que han surgido ha sido un punto fundamental: la **definición de qué es participación ciudadana**. Todos creemos conocer qué es la participación. Sin embargo, en el actual contexto, caracterizado por un uso cada vez mayor y más ligero del término, resulta complicado clarificar sus límites y encontrar nuevas acepciones que contribuyan a reducir el distanciamiento entre la ciudadanía y las administraciones públicas. En este sentido, uno de los problemas derivados de la definición de participación ciudadana recae en cómo conseguir que ésta se constituya como un eje transversal en la estructura municipal, como una forma de gobierno que atraviese la administración y la impregne por completo de la filosofía participativa.

Para conseguir la **transversalidad** efectiva interna de la participación, la administración debe modificar su forma de proceder, con la finalidad de convertir a la ciudadanía en protagonista de sus actuaciones y decisiones. En ocasiones, esta necesidad de cambio obtiene como respuesta una resistencia por parte de la propia administración, lo cual convierte este hecho en un importante reto que hay que resolver. En efecto, el desafío de la transversalidad se observa con inquietud y se plantea como una de las líneas de trabajo que deben desarrollarse de cara al futuro más próximo.

Siguiendo las ideas plasmadas en el grupo de trabajo, esta situación se vería aliviada con un **cambio de valores y un marco normativo mucho más flexible** que el actual. Por otra parte, aunque también relacionado con la resistencia al cambio, encontramos cierta **resistencia a la participación por una parte importante de la ciudadanía**. De hecho, se plantea que numerosos procesos participativos que han sido abandonados por las administraciones, nunca son reclamados de nuevo por la ciudadanía. De ahí, que se considere prioritario conseguir un **cambio cultural** para fomentar la iniciativa ciudadana y una mayor preocupación por la actuación de la administración y los gobiernos municipales. Asimismo, la inexistencia del sentido de co-responsabilidad por parte de la ciudadanía es una constante cuyas consecuencias no contribuyen a mejorar el contexto propicio para la participación ciudadana. En este sentido, uno de los retos que también se ha planteado por parte de los técnicos y responsables municipales ha sido la necesidad de mejorar la comunicación con la ciudadanía, clarificando la definición del concepto de participación tal y como ya se ha avanzado anteriormente para así acabar con el agotamiento de los ciudadanos y la pérdida de la confianza en las instituciones.

Otro reto importante que contribuiría a mejorar la confianza ciudadana es la **evaluación de la administración inteligente**, situándola entre la gestión del conocimiento, la rendición de cuentas y la innovación y mejora. Es fundamental que existan mecanismos profesionales de evaluación para tener constancia de en qué punto se encuentra la administración y si realmente los procedimientos de participación que se están siguiendo son los más adecuados para la finalidad que se pretende. Relacionado con esta cuestión se sitúa el reto que nos presenta día a día el cambio tecnológico. Las nuevas tecnologías pueden fomentar, y de hecho lo hacen, la participación ciudadana a través de las herramientas 2.0. En principio este hecho no debería convertirse en un reto, pero la denominada brecha digital conlleva que debemos tener en cuenta ciertas limitaciones en la extensión de la participación.

En este contexto de cambio tecnológico surge el reto de cómo **transformar las administraciones públicas en organizaciones inteligentes**, a través de los mecanismos que nos proporcionan las **tecnologías de la**

**información y la comunicación**, principalmente, a través de redes sociales digitales y con una mayor interacción, escucha activa y flexibilidad. Las redes sociales deben utilizarse como herramienta de aproximación a la ciudadanía y, por ello, hay que ser lo más cercanos y accesibles posible. De este modo, intentaremos reducir el problema de la ciudadanía apática y poco participativa.

Otra de las cuestiones que ha surgido en el debate y ciertamente relacionado con la cuestión anterior, es la **patrimonialización de la participación por parte de minorías muy activas cuya representatividad es discutible**. *A priori*, no se debe cuestionar a aquellos que pretenden participar en cualquier proceso. De hecho, lo deseable sería que todos participaran. Sin embargo, lo que sí se puede cuestionar es que las actuaciones de estos grupos vayan dirigidas a preservar el interés particular y no tanto el general. Además, también se ha hablado de la excesiva politización de los representantes de entidades y colectivos sociales. Por ello, una cuestión más que se deberá clarificar es como intentar atajar este problema.

A modo de resumen, en el foro **ParticipaInteligente** se han planteado los siguientes retos generales:

- Generar una nueva forma de gobierno local abierto y transparente,
  - Receptivo a las necesidades ciudadanas y a generar redes de gobernanza;
  - Capaz de implicar a su organización y a la ciudadanía en la mejora de su comunidad, extendiendo el valor de co-responsabilidad;
  - Que rinda cuentas de manera clara y comprensible de los compromisos adquiridos con la ciudadanía;
  - Que innove a través de los procedimientos de evaluación continua de sus políticas y procesos.
  - Que tenga una protocolización de la participación

Una vez tratados los retos y desafíos que presenta la participación ciudadana en las entidades locales, hay que **avanzar hacia posibles soluciones y propuestas de futuro**. La mayor parte de propuestas comentadas en **ParticipaInteligente** son cuestiones generales que posteriormente deberán *aterrizar* en las organizaciones donde se vayan a aplicar a través de medidas concretas y efectivas.

Una de las propuestas principales ha sido la de **aplicar la transversalidad a la administración pública**, teniendo en cuenta los valores de participación, transparencia, igualdad y justicia social. En definitiva, se trata de convertir la participación en una manera de hacer de las organizaciones.

Este cambio de paradigma no debe hacerse necesariamente invirtiendo y aumentando los presupuestos, sino que más bien consiste en generar confianza en la administración para impulsar procesos de cambio articulando procesos de gobernanza. Además de ello, y en respuesta a los problemas de comunicación, el uso de técnicas de marketing social sería muy útil a la hora de aplicarlas a la difusión y fomento de la participación. El objetivo sería transformar la comunicación informativa en comunicación participada, con la finalidad de obtener retroalimentación por parte de la ciudadanía. Dentro de estas medidas se encontraría la adaptación de las políticas de participación a aquello que dicte la Ley de Grandes Ciudades por lo que respecta a la descentralización de competencias.

A lo largo del debate también ha habido cierta **visión crítica sobre la participación ciudadana**, argumentando que ésta no es la solución a todos los problemas que se presentan en las organizaciones si no va acompañada de valores como los anteriormente citados de transparencia, igualdad o justicia social, entre otros. Asimismo, también se ha comentado la necesidad de búsqueda de aliados, trabajando con conceptos como conocimiento compartido, ciudad inteligente, colaboración o co-creación.

Por otro lado, una de las posiciones que ha quedado dilucidada ha sido la asunción de la **pérdida del monopolio por parte de la administración pública en la solución de asuntos públicos**. Este hecho se debe a que la sociedad cuenta cada vez con un mayor conocimiento y más recursos para solucionar problemas públicos, por lo que la colaboración con otros agentes y la pérdida de protagonismo por parte de las organizaciones públicas es un elemento cada vez más consolidado. En este sentido, los ayuntamientos pierden el rol de centralidad en favor de promotores y facilitadores de la participación ciudadana. Como se ha comentado con anterioridad, las políticas se co-producen a través de cauces colaborativos con otros actores a la vez que se promueve un escenario de horizontalidad; un hecho que no debe confundirse con externalizaciones o privatizaciones de los procesos participativos o de los servicios.

Uno de los puntos más claros ha sido la necesidad de **creación de unidades administrativas fuertes que aglutinen Gobierno Abierto** y todas las cuestiones que de él se derivan. De esta forma, se iría más allá del establecimiento de comunicación entre la administración pública y la ciudadanía y elementos similares. De ahí, el reto de la **protocolización** que se ha comentado en el apartado anterior. Además, también se ha tratado la implantación necesaria de pedagogía de cara a los empleados públicos.

A modo de resumen, se pueden apreciar las siguientes oportunidades, propuestas y acciones:

- Potenciar una **nueva cultura organizativa** con la participación como elemento fundamental, utilizando la inteligencia colectiva y generando confianza.
- Asumir la **participación como elemento transversal** además de la existencia de la propia área de participación o Gobierno Abierto.
- Revisar los **canales de participación**, adaptándolos a las TIC y dirigiéndonos más allá del ámbito asociativo.
- Potenciar la **capacitación ciudadana, política y técnica** en la **deliberación** de asuntos comunitarios, con el objetivo de mejorar la comunidad.
- Adaptar los **recursos disponibles** en las organizaciones para fomentar el trabajo asociativo y colaborativo utilizando el principio de corresponsabilidad.
- Desarrollar un **“engranaje consultivo”** que permita realizar consultas ciudadanas a nivel local sobre determinados asuntos públicos, tras una fase deliberativa.
- Creación de **unidades de trabajo conjuntas** que haga compartir vivencias e intereses entre empleados públicos y sectores del ámbito de la participación.
- Creación de **distritos territoriales** para establecer cercanía con los ciudadanos.
- **Impulsar el trabajo de los técnicos** para que tengan mayor iniciativa.
- **Cambiar la visión de los mecanismos de participación.**
- Necesidad de evaluar los **costes humanos y económicos** de algunas iniciativas.
- Mejorar la importancia de la **participación no asociativa.**
- **Participación responsable.**
- Elaboración de **instrucciones sencillas**, para que la ciudadanía conozca el modo de hacer llegar sus demandas.

Como anexo al presente informe, se ha realizado un resumen de lo expuesto en el foro **ParticipaInteligente** de NovaGob. En él se pueden encontrar las intervenciones realizadas en el grupo de trabajo que se ha explicado a lo largo de estas páginas.

## V. Retos y oportunidades en materia de participación ciudadana local

La participación ciudadana presenta numerosos **retos y desafíos** en entornos de gobierno abierto. Retos que pueden ser **convertidos en oportunidades** si las administraciones públicas saben reaccionar correctamente ante ellos. Los retos con los que las administraciones locales se pueden encontrar varían dependiendo de la **tipología de cada organización**. Como ya se ha mencionado anteriormente, estos retos se derivan tanto del ámbito teórico de la primera parte del informe, como del ámbito práctico que ha establecido el personal técnicos y directivo de las administraciones locales.

Uno de los principales retos que se deben abordar desde la perspectiva teórica es la **crisis de la democracia representativa** que se está sufriendo actualmente. De ahí que el actual modelo mayoritario imperante se tenga que desplazar necesariamente hacia un **modelo de gobernanza pública inteligente**, orientado a impulsar y mediar entre la clase política, las administraciones públicas y la sociedad. En definitiva, se trata de crear nuevas fórmulas de poder compartido.

Por otra parte, se ha mencionado ya la cuestión de la **transversalidad**. Las demandas sociales y políticas públicas no forman parte exclusivamente de una parte de la estructura administrativa, sino que **implican a toda la organización** o una parte muy importante de ella. Por ello, hay que asegurar el compromiso efectivo de toda la organización para trabajar, desde cualquier especialización sectorial, en un ámbito visión, enfoque, problema público, etc; y por unos objetivos que no se pueden asumir por una sola de las estructuras organizativas sectoriales. Esto permite focalizar la atención de la organización en un tema e intensificar la actuación sobre él así como **mejorar la consistencia y la coherencia** de la estrategia y actuación de la organización en relación con el tema en cuestión.

De la transversalidad se deriva el reto del **cambio en la organización** que la implantación de la misma supone. Supone una **cultura de cambio** que nos deja entrever que los sistemas no se pueden dirigir, sino que se tienen que coordinar. Se trata de un elemento que conlleva una lógica distinta, pero que permite, al mismo tiempo, que los diferentes sistemas trabajen con sus propias reglas: una cultura que **supera la perspectiva restrictiva de la organización tradicional** a partir de una visión global e interrelacionada de la ciudad que conecta con las informaciones, las inquietudes y las vivencias de su ciudadanía.

La **complejidad para fomentar la participación ciudadana** también es otro reto que, sin embargo puede ser transformado en una oportunidad. Incluso las apuestas más avanzadas en políticas de participación conllevan riesgos y dificultades, tales como **generación de expectativas frustradas**, las **tensiones** no resueltas entre sectores con diferentes intereses, el **desconocimiento** de la oportunidad de participar, la **renuncia** por la ciudadanía a ejercer el derecho a participar por considerarlo de exclusiva responsabilidad municipal, la posible **confusión entre “participación” y “presión”**, una **escasa participación**, la **ralentización** de la gestión, un **posible elevado coste**, posible falta de unanimidad del Gobierno Municipal en torno a la política de participación, las **resistencias técnicas** a las metodologías participativas, el difícil **encaje entre algunos gastos** que se generan en torno a la participación y la tramitación de su pago a través de la Intervención Municipal, la falta de recursos, la **dispersión geográfica** la población...En definitiva, un listado que conlleva, en ocasiones, que la participación ciudadana se deje de lado.

También es importante la cuestión de la **rendición de cuentas** y el **cumplimiento de los compromisos** por parte de los gobiernos municipales. Se trata de un punto imprescindible relacionado con la **mejora de la comunicación**, la **transparencia**, la **capacitación**, las **metodologías** y la devolución de los resultados de los procesos participativos. Este reto está altamente relacionado con el de **implicar a la ciudadanía** en la participación. Es necesario que esté presente un **modelo de corresponsabilidad**. Si la ciudadanía responde a la llamada de la participación, pero el gobierno que ocupa la administración no lo está tanto, nos encontramos abocados al fracaso ante cualquier iniciativa. La participación interesa a todos, por lo que una buena gestión participativa será imprescindible. Al final se trata de una **cuestión de calidad y prioridad en la formulación de políticas** y no tanto de disponibilidad de recursos económicos y/o de personal.

Otro de los retos por delante se refiere a las **carencias en los mecanismos de evaluación** relacionados con la participación ciudadana. **¿Cómo afecta la participación a la administración y a la ciudadanía?** Se trata de una pregunta de difícil respuesta si no establecemos **mecanismos de evaluación** de las actuaciones y procedimientos llevados a cabo. El número de personas implicadas, la edad, si están asociados o no, su nivel formativo, su barrio o distrito de residencia, su valoración de los temas tratados y del impacto de las propuestas de participación son cuestiones fundamentales que contribuirán a mejorar notablemente la calidad de la gestión de la participación.

La falta de **protocolización de la implementación de la participación** es otro reto fundamental que debe ser afrontado. Con el establecimiento de un

protocolo correcto se podrán **mejorar** otras cuestiones como la **transversalidad** o la mejora **de la evaluación de los procedimientos**. A través de este protocolo o guía interna para la participación ciudadana, las administraciones locales dispondrán de una serie de directrices organizativas y de otros aspectos que facilitarán la puesta en marcha de procesos participativos. De este modo se intentará evitar la resistencia al cambio por parte de las organizaciones y la simplificación de la burocracia y los procedimientos a la hora de llevar a cabo cualquier tipo de actuación en este sentido.

Otro reto se refiere a la **pérdida de visibilidad política de los gobiernos locales** respecto de otros niveles de gobierno en la coyuntura actual. El escenario de complejidad política internacional ha supuesto que determinados problemas (terrorismo, retos demográficos, migración, etc.) se atiendan desde estructuras estatales, sin tener en cuenta el potencial de los gobiernos locales para su tratamiento. En todo caso, esa nueva complejidad política, en cierta medida derivada del actual proceso de globalización, supone un desafío a tener en cuenta de cara a conformar nuevas dinámicas de colaboración con actores institucionales, pero también sociales.

Finalmente, las comunidades locales también se enfrentan al **problema de la brecha digital**. El desarrollo de una participación ciudadana en red, también supone la presencia en redes sociales y otras plataformas de colaboración en entornos digitales, cuyo acceso y uso no se encuentra extendido en el conjunto de la población. Hasta hace pocos años, la brecha digital se correspondía con el acceso o no acceso a Internet, sin embargo el concepto ha evolucionado para reflejar las diferencias crecientes en el nivel de uso de las oportunidades que ofrece Internet. Obviamente, el desafío por delante es importante, porque la superación de esta nueva manera de entender la brecha digital es compleja y requiere de esfuerzos decididos.

## VI. Participar merece la pena: hacia un modelo más legítimo y eficaz

A continuación se ofrece un **conjunto de ideas en favor de la transformación** de la gestión local con un enfoque participativo, teniendo en cuenta las aportaciones derivadas de este estudio. Se trata de las razones fundamentales por las que las administraciones locales deben actuar en un nuevo entorno digital y dotarse de los instrumentos y capacidades necesarias para acometer el desafío de una participación ciudadana en red, abierta y colaborativa.

- **Participación para mejorar la involucración ciudadana en los asuntos públicos**

La participación ciudadana busca la **interacción con el Estado** en el espacio público para influir sobre él, a través de diferentes mecanismos, tales como las políticas públicas o el reconocimiento de nuevos derechos. En este sentido, **la participación política ejerce la democracia, mientras la participación ciudadana la genera** y la amplía. La primera es una participación acotada en la medida en que se encuentra institucionalizada; la segunda no está acotada. Por ello, es necesario ampliar su uso y establecer cauces formales e informales a través de los que desarrollarla.

- **Participación para enriquecer la democracia representativa local**

Actualmente, la democracia representativa pasa por un momento complicado, en el que son contemporáneas una **crisis política, económica y social**. Esta confluencia se ha articulado en torno a cuatro aspectos: **la forma de elegir a los representantes** y las características personales que marcan su preferibilidad; el **grado de autonomía** otorgado a los representantes; **las funciones e influencias de la opinión pública** y el **espacio de la deliberación política**. Todo esto ha devenido en un proceso de **oligarquización y burocratización** de los partidos políticos y los gobernantes, también en el ámbito local. Lo anterior exige mayor dinamismo y flexibilidad en la transferencia de la información significativa, la consulta, el diálogo, las encuestas y, finalmente, **la co-legislación y co-decisión** que implica el reparto de poder entre los representantes electos y sus electores. Esto crea la necesidad de una participación ciudadana no reducida a la reacción electoral como evaluación de sus gobernantes, sino elevada en la anticipación de la definición de las mejores políticas públicas.

- **Participación para aumentar la legitimidad de los gobiernos y las acciones políticas**

La **transformación de la gestión pública local** para que la transparencia sea el sustento fundamental de la organización conlleva un aumento de la legitimidad de los gobiernos y de las actuaciones que éstos llevan a cabo. A partir del momento en que la **ciudadanía se siente partícipe de la implementación de las políticas públicas**, pasa a aumentar la **corresponsabilidad** de las decisiones que toman los gobiernos y de las consecuencias que ellas tienen.

- **Participación para acercar gobiernos y administraciones públicas a la ciudadanía**

Una participación más abierta y colaborativa debe buscar un **acercamiento de la ciudadanía respecto de los gobiernos y administraciones públicas**. La relación ciudadanía - gobiernos/administraciones pasa a ser mucho más fluida que en anteriores estadios de interacción social. Esto supondrá también una mejor valoración, tanto de la actividad del gobierno municipal como de la propia organización local y sus empleados públicos.

- **Participación para usar socialmente las tecnologías de información y comunicación**

La participación ciudadana debe superar las fórmulas que le ofrece el sistema burocrático a través de un **uso social de las tecnologías de información y comunicación**. Una visión más abierta de la participación ciudadana se integra en valores orientados a la colaboración que requieren una utilización de las tecnologías con las personas en el centro. En especial, las tecnologías sociales deben utilizarse de manera que permitan conocer la realidad de la ciudadanía y promover espacios de encuentro más horizontales con las personas que forman parte de las comunidades locales.

- **Participación para desarrollar proyectos en beta continua**

Tradicionalmente, las administraciones públicas han trabajado sobre proyectos cerrados con procesos temporales determinados y contenidos cerrados a cambios progresivos. La nueva manera de participación supone **plantear políticas públicas y proyectos en constante mejora**, de manera que una lógica de cambio continuo es compatible con la necesaria planificación de actividades en organizaciones complejas.

- **Participación para lograr una gestión pública más colaborativa**

Los cambios que es necesario implantar en las administraciones públicas conllevarán **una mejora en la gestión interna**. Una nueva manera de entender la participación ciudadana supone incorporar en la actividad interna de la organización valores más horizontales, colaborativos y en red. De esta forma se obtendrá una **gestión actualizada a las demandas de la ciudadanía** y adaptada a los nuevos procedimientos que se han de llevar a cabo.

- **Participación para diversificar habilidades de las personas empleadas en lo público**

Como en cualquier proceso de cambio, la nueva manera de entender la participación ciudadana implica la **actualización de los conocimientos y habilidades de los empleados públicos**. Además, no sólo de aquellas personas que trabajan en cuestiones directamente relacionadas con la participación ciudadana, sino en otras áreas funcionales (transportes, urbanismo, igualdad, etc.). Tal y como se ha afirmado anteriormente, la formación y el aprendizaje en participación ciudadana debe ser transversal, por lo que tendrá que llegar al conjunto de las personas que trabajan en las administraciones locales.

- **Participación para apropiar tecnológicamente a la ciudadanía**

La **asimetría informativa** entre representantes políticos y ciudadanos y la eventual o común manipulación de los medios masivos de comunicación tradicionales impide a la ciudadanía elevarse por encima de la tecnocracia para prestar dicha ayuda y descentralizar la democracia. En concreto, las **tecnologías sociales** carecen de barreras de acceso toda vez que se posee una conexión a Internet, se propagan en “tiempo real” y por tanto se hallan libres de censura. Además, adolecen de compromisos clientelares ya que cada persona es a la vez emisor y receptor, y en todo caso, protagonista de la creación de su propia comunidad.

- **Participación para generar capital social**

Los nuevos espacios participativos basados en valores de apertura y colaboración llevan aparejado un incremento del **empoderamiento ciudadano**. El empoderamiento está muy ligado a la creación de capital social, como un sistema de confianzas, normas, organizaciones y redes, mediante los que la ciudadanía se encuentra en disposición de colaborar en las decisiones colectivas y contribuir en las políticas públicas. En definitiva, esta manera de operar supone una transferencia de poder a los diferentes actores involucrados

en las arenas de política pública local con un enfoque más autónomo en el que los representados asumen también responsabilidades sobre el destino de sus comunidades.

- **Participación para acelerar el aprendizaje de las acciones públicas**

La participación ciudadana a través de nuevos valores implica **acelerar los procesos de aprendizaje** derivados de una manera diferente de gobernar. La disponibilidad de datos en tiempo real implica un aceleramiento de la adquisición de información que, cada vez más, cuenta con el conocimiento externo como mejor aliado, simplificando los requisitos que son necesarios para convertirse en un recurso valioso orientado a mejorar la acción pública.

- **Participación para lograr liderazgos corresponsables**

La asunción de un nuevo modelo de participación ciudadana conlleva **cambios en los liderazgos**. En este contexto, el liderazgo se entiende como un proceso que desarrolla **habilidades colectivas**, esto es, la generación de capacidades construidas por el electo/a local y el equipo o equipos técnicos que les dan soporte a su actividad democrática en el ámbito de gobierno local. Las capacidades de este tipo de liderazgo consisten en esclarecer la **visión de futuro para el territorio local**, así como la **iniciativa para la gestión del cambio**: definición de objetivos, diseño de procesos y organizaciones; capacidad de adaptación, comunicación y motivación. Todo ello, unido a la construcción de alianzas con las personas y organizaciones clave del entorno.

- **Participación para convertir la transparencia en buen gobierno**

Unos gobiernos más abiertos promueven el **derecho de la ciudadanía a participar activamente en la formulación de políticas públicas**, facilitando el camino para que las administraciones públicas se beneficien del conocimiento, saberes y experiencia que procede de cada vez más personas. Promueve la **creación de nuevos espacios de encuentro** que favorezcan el protagonismo e implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Además, **un gobierno transparente proporciona información** sobre lo que está haciendo, sobre sus planes de actuación, sus fuentes de datos y sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la **rendición de cuentas** del sector público ante la ciudadanía y un permanente control social, es decir, se convierte en **ejemplo de buen gobierno**.

- **Participación para incrementar la eficiencia de las políticas públicas**

La participación ciudadana desde un nuevo enfoque abierto se orienta también a conseguir **mejoras en la eficiencia** de la Administración Pública. El hecho de vivir en una **sociedad en red** y de generar **conocimiento colaborativo** no impide que la Administración Pública optimice los recursos escasos que dispone. Y a ello contribuye la disponibilidad de mayor y mejor información sobre lo que sucede en el entorno, así como la trazabilidad de los recursos y la evaluación de su gestión en todos los ámbitos requeridos.

- **Participación para aumentar la confianza ciudadana en las instituciones**

El conjunto de medidas que se tomen de cara a implementar transversalmente la participación ciudadana en las organizaciones supondrá que la ciudadanía aumente su grado de confianza en las instituciones. Como ya se ha dicho, el **sentimiento de corresponsabilidad** en la toma de decisiones hace que la ciudadanía se sienta parte de la Administración Pública y del proceso de formulación e implementación de las políticas públicas, por lo que la confianza mejorará sustancialmente.

- **Participación para crear valor público**

Cualquier política pública llevada a cabo por un gobierno local tiene costes económicos y de personal. La **participación ciudadana** debe ser entendida como una **inversión que crea valor público**, entendido éste como el ajuste entre lo que es preferido por las comunidades locales y aquéllo que genera mejoras netas en su calidad de vida en el corto, medio y largo plazos. Las inversiones en términos económicos, nodales o de autoridad realizadas en materia de participación ciudadana se convierten en mejoras sustanciales en diferentes sectores de política pública, en la medida que se centran en la creación de valor público.

- **Participación para transitar a una Gobernanza Pública Inteligente**

En definitiva, la nueva manera de entender la Participación Ciudadana alude a un nuevo estilo de gobernar, una **Gobernanza Pública Inteligente**. Este modelo se caracteriza por **dejar atrás el control jerárquico**, los condicionantes del mercado y buscar **una mayor interacción y cooperación con los actores no institucionales**. Éstos se encuentran organizados en **redes que fluctúan entre lo público y lo privado** y al cooperar con el Estado

impiden que éste sea la instancia única de gobierno para tomar decisiones y determinar el destino de las comunidades locales.

## VII. Conclusión. La participación ciudadana en la toma de decisiones

A lo largo del presente documento se ha analizado la realidad de los ayuntamientos ante el **cambio de paradigma en la interacción entre Administración Local y Ciudadanía**, atendiendo varios componentes. Primero, se ha realizado una aproximación de carácter teórica y conceptual, incluyendo un mapa de teoría, filosofías administrativas y conceptos relacionados con la participación ciudadana en un nuevo entorno digital guiado por el concepto gobierno abierto y una nueva gobernanza pública inteligente.

Segundo, desde una perspectiva práctica, se han mostrado **casos de referencia en materia de participación ciudadana** en diferentes áreas de interés (innovación abierta, crowdsourcing, transparencia, plataformas sociales, etc.) a nivel nacional e internacional. Adicionalmente, se han recogido las **aportaciones de los responsables técnicos de participación ciudadana** de cada uno de los **ayuntamientos** que forman parte de la red *Kaleidos*, mediante un foro colaborativo en la red social NovaGob. En base a ello, se han concretado **retos en materia de participación ciudadana** local y se han planteado una serie de **argumentos** que indican su interés en los gobiernos locales.

Esta conclusión pretende ir un paso más allá mostrando algunos ejes sobre las que debería pivotar una **nueva manera de entender la participación ciudadana a nivel local**, considerando el potencial de un modelo estable de **gestión local participativa**. Este empeño debe partir de la idea de que cada ayuntamiento cuenta con sus propias fortalezas y debilidades, así como su propio punto de partida expresado unas condiciones de partida que es necesario entender a la hora de acometer un proceso de transformación de este tipo.

De entrada, el trabajo constata la existencia de una **ventana de oportunidad para la participación ciudadana local**. Diferentes causas han permitido que la participación ciudadana se sitúe como uno de los aspectos centrales de la agenda pública local en el momento presente: la ciudadanía desea involucrarse cada vez más en los asuntos públicos, los medios de comunicación acogen con interés las nuevas iniciativas en la materia y los gobiernos y administraciones locales se encuentran ante el desafío de afrontar situaciones no deseadas de mal gobierno en diferentes contextos.

Lo anterior, en parte está asociado a la **necesidad de adaptación por parte de las entidades locales al nuevo contexto político de gobierno**

**abierto.** El progreso hacia un cambio de paradigma en la gestión de lo público implica que los gobiernos y administraciones no pueden permanecer impasibles ante una nueva manera de entender las interacciones socio-políticas en las democracias contemporáneas. En ese contexto, la participación ciudadana con un enfoque abierto, colaborativo y en red es un pilar fundamental a la hora de tomar decisiones e implementar políticas públicas.

Así, diferentes **organismos internacionales** han puesto el acento en esta necesidad de **transformación de la participación ciudadana** con un enfoque abierto y colaborativo. A modo de ejemplo, la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*) se encuentra en un proceso de incorporación de los gobiernos locales a este mecanismo internacional centrado en la promoción de una nueva manera de gobernar lo público. Además, organismos internacionales tales como la OCDE, Banco Mundial, Banco Interamericano para el Desarrollo o CLAD han posicionado en sus agendas este tema como eje esencial de la gestión pública del futuro.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, queda pendiente la definición de un **modelo estable de gestión local participativa**. Este documento no tiene como objeto la definición de dicho modelo, sino que más bien debe identificar algunos de los ámbitos sobre los que debería pivotar esa nueva forma de relacionarse con la ciudadanía en clave abierta, colaborativa y en red, es decir, asumiendo los nuevos valores de la web 2.0. Este modelo de gestión local participativa debería estar basado en los siguientes aspectos:

1. La **adaptación política al nuevo contexto de gobierno abierto** es una pre-condición para llevar a cabo el tránsito hacia una nueva manera de entender la participación ciudadana. Si bien la participación ciudadana es un componente más del modelo de gobierno abierto (junto a la transparencia y la colaboración, como también puede serlo la rendición de cuentas, etc.) se trata del eje central sobre el que pivota el resto de elementos de la fórmula de esta nueva propuesta de interacción socio-política entre gobernantes y gobernados.
2. Muy ligado a lo anterior, se deberán asumir **nuevos valores 2.0**, de apertura y colaboración para consolidar esta nueva forma de participación ciudadana en red. Estos nuevos valores para la participación ciudadana no sólo se deben asumir dentro de las administraciones locales, sino también filtrarse en la ciudadanía en su conjunto. Las nuevas herramientas tecnológicas permiten un trabajo colaborativo, relacional, centrado en compartir conocimiento, que puede ser aprovechado para la

difusión de esos mismos valores en el conjunto de las comunidades locales.

3. Una **visión holística de la participación ciudadana** en la gestión municipal es otro de los ejes clave de la nueva manera de operar en el futuro. Queda atrás una visión de la participación ciudadana compartimentalizada en un departamento o servicio, de manera que la transversalidad se convierte en imprescindible para dar entrada a la ciudadanía al conjunto de esferas de la gestión local. En otras palabras, este nuevo enfoque implica la integración en todas las áreas de la gestión del ayuntamiento de la participación ciudadana, de manera que su personal técnico se traslade a esos espacios de gestión, con una atención constante en lugar de “bajo demanda”.
4. Lo anterior está íntimamente ligado a la necesidad de renovar las **estructuras organizativas para la participación ciudadana** dentro de las administraciones locales. Frente a estructuras densamente pobladas (con numerosos órganos sectoriales, territoriales, estratégicos, etc.), la nueva manera de entender la participación ciudadana requiere de estructuras más delgadas y ágiles, que desborden los esquemas burocráticos tradicionales de los órganos administrativos de participación. En todo caso, esas nuevas formas organizativas deben ser capaces de llevar a cabo una adaptación constante a las necesidades variables de cada colectivo social o área de política pública local.
5. **Compatibilizar lo presencial y lo virtual** será otro de los aspectos clave, al menos en una primera etapa, de la gestión pública participativa. Si bien los procesos de trabajo en espacios virtuales irán adquiriendo cada vez más espacio en una sociedad más acostumbrada a ello, la existencia de esos dos espacios de participación se debe entender de una manera proactiva, de cara a lograr una retroalimentación positiva entre ambos. Al mismo tiempo, eso no impide reconocer que los procesos de participación ciudadana en entornos digitales irán siendo cada vez relevantes en las administraciones locales, en la medida que los componentes espacio-tiempo se revisan y las cohortes de población más joven se suman al espacio público.
6. La **regulación de la participación ciudadana** también debe plantearse de una manera más genérica, centrada en la promoción de los nuevos valores, comportamientos asociados con los mismos, así como garantizando el objetivo final de alcanzar una nueva gobernanza pública inteligente. Entonces, se sugiere la elaboración de normativa genérica, alineada con estructuras organizativas más adelgazadas, asentando

nuevos valores y dando cabida a derechos que son propios del nuevo entorno digital sobre el que poco a poco irá desplazándose esta nueva manera de gobernar lo público, que también se asienta en una progresiva simplificación o desregulación.

7. Las **nuevas tecnologías sociales** son otro de los ámbitos sobre los que debe sostenerse la nueva manera de entender la participación ciudadana. El papel que deben desarrollar las tecnologías sociales para la participación ciudadana implica, por un lado, convertirlas en sensores o mecanismos de escucha inteligente sobre lo que sucede en el entorno de la organización municipal. Por otro lado, las tecnologías pueden ser difusores de los nuevos valores 2.0, en la medida que se aproveche adecuadamente su potencial para la apertura y transparencia de datos e información, así como la colaboración y el trabajo entre diferentes actores gubernamentales y sociales. Aquí tendrán cabida tecnologías sociales externas (Facebook, Twitter, Instagram, etc.) o plataformas propias (Decide Madrid o Decidim Barcelona).
8. Resulta esencial situar a la **ciudadanía en el centro** de todo este proceso de transformación del modelo de participación ciudadana. Sin una ciudadanía inteligente no es posible una gobernanza pública inteligente, de manera que la difusión de los nuevos valores y prácticas entre las personas de las comunidades políticas locales es otra de las condiciones imprescindibles para lograr una transformación en la manera de gestionar lo público en clave abierta y colaborativa. Esto viene acompañado de la necesidad de ser capaz de incorporar los saberes y propuestas de la sociedad para que nutra la gestión pública en sus diferentes áreas de acción.
9. La **gobernanza del cambio** supone otra cuestión de carácter transversal que habrá de considerarse en el futuro de la participación ciudadana. En este plano, se deberán contemplar aquellos objetivos relacionados con la implantación efectiva de esta nueva manera de gestión pública participativa. En particular, la evaluación de los avances a partir de datos es importante para conocer el alcance de los cambios y de cara a contar con evidencias sobre los resultados e impactos de la nueva senda participativa en la gestión pública local.

Como idea final, la **incorporación en las decisiones públicas del conocimiento disperso en la sociedad** se ha de convertir en el centro de la gestión pública participativa. Los diferentes procesos que suelen articular la participación ciudadana, tales como las quejas y sugerencias, los avisos e incidencias, los procesos de consulta, las iniciativas de colaboración,

laboratorios ciudadanos, las redes sociales, la escucha inteligente, etc., se deberían considerar como una manera de incorporar voces y miradas diversas en la formulación de alternativas y, sobre todo, en la adopción de decisiones públicas en cualquier plan o política pública de un ayuntamiento.

## VIII. Referencias bibliográficas

- Bingham, L. et al. (2012). *Collaborative Governance and Collaborating Online: The Open Government Initiative in the United States*. Paper presented at the conference: Converging and Conflicting Trends in the Public Administration of the US, Europe and Germany.
- Criado, J. I. (2016). *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Criado, J. I. (2012). 'Redes sociales y Open Government. Hacia unas Administraciones locales en red y abiertas'. En *Revista Democracia y Gobierno Local* 18-19: 4-12.
- Fundación Telefónica (2013). *Las TIC en el Gobierno Abierto: Transparencia, participación y colaboración*.
- Fuster, M. & Subirats, J. (2012). *Crisis of representation and participation. Are virtual communities new form of citizen aggregation and participation?* En *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 188: 641-656.
- Lee, G. & Kwak, Y.H. (2012). 'An Open Government Maturity Model for social-media based public engagement'. En *Government Information Quarterly* 29: 492-503.
- Janssen, M. et al. (2012). 'Benefits, Adoption Barriers and Myths of Open Data and Open Government'. En *Information Systems Management* 29: 258-268.
- Kaufman, E. (2013). *Hacia procesos participativos y de co-producción en el gobierno abierto*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (Red GEALC). Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno.
- McDermot, P. (2010). 'Building open government'. *Government Information Quarterly* 27:401-413.
- Noveck, B.(2015). *Smart citizens, smarter State. The Technologies os Expertise and the Future of Governing*.
- NovaGov. (2014). *Definición de gobierno abierto. Enciclopedia del gobierno abierto*. Disponible: [www.novagob.org/pages/view/61990/definicion-de-gobierno-abierto](http://www.novagob.org/pages/view/61990/definicion-de-gobierno-abierto)  
Fecha de acceso: 30 de junio de 2016.
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (Red GEALC). Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno.
- Ramilo, M & Graells, J. (2013) *Ciudadanía y Administraciones en red. La Administración Pública ante la nueva sociedad en red*. Instituto Nacional de Administración Pública. Disponible: [https://issuu.com/jordigraells/docs/ciudadan\\_\\_a\\_y\\_administraciones\\_en\\_r](https://issuu.com/jordigraells/docs/ciudadan__a_y_administraciones_en_r)
- White House (2009). *Memorandum on freedom of information act*. Washington DC: White House. Disponible: <http://www.justice.gov/oip/foiapost/2009foiapost8.htm>  
Fecha de acceso: 27 de abril.
- Xarxa d'Innovació Pública. (2014). *42 veus sobre el govern obert*. Disponible: <http://www.xarxaip.cat/wp-content/uploads/2014/04/42-veus1.pdf>

## IX. Anexo 1. Contribuciones al Foro ParticipaInteligente en NovaGob

### Agustina Ureña Heras (Burgos):

*Hola, encantada de participar en este grupo y poder aportar mi granito de arena al tema planteado. Soy Agustina Ureña, responsable de comunicación del Ayuntamiento de Burgos y quiero saludar también a Ignacio Criado al que tuvo ocasión de conocer personalmente la pasada semana como profesor de mi master del INAP de Comunicación en las Administraciones Públicas. Saludos a todos.*

### Francisco Rojas Martín (Equipo NovaGob):

*Hola a todos/as los participantes! Bienvenidos los que entráis por primera vez en NovaGob, esperamos que la plataforma resulte de utilidad para intercambiar ideas y crear un grupo dinámico y creativo. ¡Saludos!*

### María José Ruíz Tejado (Vitoria):

*Kaixo! Buen día a todas las personas participantes en este foro!*

*De momento lo que me surge con el planteamiento de mi percepción sobre los retos está en la propia definición que asumimos sobre lo que es y debe ser la Participación en un Ayuntamiento. En Gasteiz, hasta ahora pertenecíamos a un departamento: Participación, Transparencia y Centros Cívicos. Con el pacto de gobierno aprobado esta semana, Transparencia ha caído en Alcaldía, y Participación con Centros Cívicos.*

*El reto es cómo hacer que en el imaginario colectivo, también en nosotros mismos/as asumamos la participación como una forma de gobierno para todo el ayuntamiento, que atraviese toda la estructura municipal, y que impregne todas las políticas, frente a la idea de que Participación es el lugar donde se programan actos, órganos, consultas y presupuestos participativos. Es el puente para que la ciudadanía pueda aportar, influir, enriquecer, pedir cuentas de lo que hace o deja de hacer el ayuntamiento.*

### Mentxu Ramiro Araujo (equipo NovaGob):

*+1000 Marijo! Intento centrarme a los criterios de presentación. Pero este texto es una reflexión tras leer la aportación de Marijo.*

*Menos hablar de participación... ¡y más participAcción cotidiana!*

*De la misma manera que la legalidad atraviesa a toda la acción pública (o así debiera), la participación, la transparencia, la mirada en clave de igualdad y de justicia social (y otras cuestiones que seguro me dejo) deben ser transversales.*

*Que haya unidades con personas especializadas que den apoyo y estén al servicio de la organización, perfecto. Pero en el ADN de cada persona trabajadora pública debe estar incorporado este enfoque: la participación como manera de hacer (observar, escuchar, estar donde la gente está, dinamizar, tejer redes, acompañar los procesos...) en todo lo que se hace. No "EL proceso participativo del año o de la legislatura". TODO lo que se hace debe tener más o menos, este alcance: contar con otras personas para tomar decisiones.*

*La participación es para las organizaciones como el aire para nuestros pulmones (by Mentxu :-)*

*Sigue costando tomar conciencia de que cada persona, departamento, organización, etc... No son omnipotentes, ni pueden solas (egosistema). La mirada más cercana a la realidad es que necesitamos contar con otras muchas miradas y voces para comprender las necesidades y poder abordarlas (ecosistema).*

*Ello supondrá mayor dedicación, salir de los despachos a las calles, peluquerías o estadios deportivos (salir de zonas y despachos confortables donde no nos molestan)*

*La tendencia actual es que las personas técnicas/directivas externalicen en empresas estos procesos y ellas se centren en labores administrativas. Creo que la labor de las personas directivas y técnicas es liderar estos procesos, no externalizarlos. Se habla bastante de incorporar en las organizaciones figuras de "coach" o "mediadoras" ya que entre las competencias requeridas a estos perfiles político/técnico/directivos, estas habilidades relacionales se dan por supuestas en la teoría, pero a la hora de practicarlas... en fin.*

*Será porque soy politóloga, me encanta leer a Subirats, Brugué y compañía. Pero, a nivel teórico, está clarísimo: o se articulan procesos de gobernanza con múltiples agentes y miradas, desde el minuto 0 para implicar y generar confianza en las personas y organizaciones; o tenemos nuevas modas de transApariencias, participación2.0 -ahora inteligente-, transformaciones digitales para que unas cuantas empresas ganen contratos públicos, y una vez más, se genere apatía, desconfianza y alejamiento de las instituciones que son, un actor importante en todo este teatro, pero solo un actor más que necesita de otros muchos que, en algunos casos, se montan alternativas comunitarias para resolver problemas a los que lo público no llega (o no quiere llegar).*

*Abrir mente, escuchar, escuchar, escuchar, observar, abrir voluntad, dejar de lado lo que no funciona, tomar conciencia con las posibilidades de cambio, experimentar, prototipar, impulsar acciones de cambio (TeoríaU resumida... o puro sentido común)*

*No es cuestión de invertir presupuestos en participación; es cuestión de generar confianza en las personas para que tengan voluntad y quieran impulsar procesos de cambio*

**Referencias:**

- Ramilo, Mentxu (2006): [TallerWeb1.0 en Vitoria-Gasteiz](#): cómo desde la sociedad civil se articula una iniciativa para proponer ideas de mejora a las páginas web de las instituciones públicas
- Graells, Jordi y Ramilo, Mentxu (2013). [Ciudadanía y administraciones en red](#), Madrid: INAP
- Ramilo, Mentxu (2015). [De paradig\(m\)as y tendencias digitales](#). Blog del PIP.
- Saenz Azcoaga, Gonzalo (2016). [¿Qué puede hacer la TeoríaU en la Administración Pública?](#) post en NovaGob
- [WikiToki](#): experiencias colaborativas

Saludos

**María José Ruiz Tejado (Vitoria):**

*Sobre ciudadanas, ciudadanos y ciudadanía*

*Después de leer lo anterior me surge un reto, desafío, horizonte...*

*Durante mucho tiempo con lo que hemos realizado desde la administración y con el contexto y los cambios que se dan en el mismo ( crisis, desafección, prioridad a los problemas individuales...) ha surgido una mayoría de ciudadanía dependiente, indiferente a los problemas de lo colectivo, cuya participación se centra en la queja, con escaso interés en participar, junto con minorías que se han adueñado de la participación, que intentan suplantar la labor política desde una representatividad bastante discutible, y con otras minorías solidarias, que entienden como su misión llegar donde la administración no llega, con mucho esfuerzo y dependiendo demasiado de la financiación pública.*

*El reto es cómo la administración puede, por una parte modificar lo que hace para que la ciudadanía se sitúe con protagonismo y con posibilidad de influir en las políticas, con sensibilidad crítica pero constructiva y con argumentos, y por otra responder a la realidad presente, no a las inercias administrativas, aprendiendo a priorizar y conectando con la ciudadanía en los pequeños y grandes problemas de construir ciudad para el futuro. Es lento, pero se necesitan horizontes.*

*Un saludo a todos*

**María José Ruiz Tejado (Vitoria):**

*Evaluación, entre la gestión del conocimiento, la rendición de cuentas y la innovación y mejora.*

*Para mí es un reto de los más importantes. Las memorias justificativas son solo un maquillaje tapaporos que ya no sirve a nadie. Pero para llegar a la evaluación sistematizada, herramienta de cambio, de adecuación a la realidad, cauce de participación ciudadana, nos falta mucho aun.*

*Creo que en este aspecto hemos asumido la cultura de los partidos del todo vale, de no hay otra alternativa y de la autocomplacencia. No vale con que digamos que trabajamos mucho, es necesario constatar para qué trabajamos (el que no sabe donde va puede llegar a cualquier sitio) y cuanto vamos avanzando en ese camino junto con la ciudadanía. Es necesario definir el papel de la evaluación en la administración inteligente e innovadora y lo que eso nos supone al personal técnico: visión y capacidad para el análisis sistémico y para definir resultados posibles, capacidad para discernir cómo nos influye el contexto, visión compartida con la ciudadanía y el nivel político, capacidad de trabajar en equipo.*

**Fermín Álvarez de Luna Gómez (Getafe):**

*Hola a todo el mundo desde Getafe. Un saludo renovado a quienes ya conozco y un saludo novedoso a quien aún no he tenido el placer.*

*Vamos al lío:*

*Un modelo integralmente participativo sería el caldo de cultivo ideal para lograr una ciudadanía plenamente implicada en todos los aspectos derivados del gobierno de una ciudad y, en consecuencia, de la toma de decisiones que éste lleva aparejadas. No obstante, no son pocas las dificultades que encontramos por el camino; puesto en positivo, los retos que debemos superar para su consecución.*

*El primero tiene mucho que ver con la natural reacción de resistencia al cambio por parte de los trabajadores públicos (para simplificar, generalizaré, aunque pueda ser impreciso). Interpretan cualquier tarea participada como multiplicar por dos el esfuerzo para lograr un resultado similar, sin pararse a valorar que lo valioso es el proceso que conduce a él.*

*Continúa en otro comentario*

**Fermín Álvarez de Luna Gómez (Getafe):**

*Decía que es imprescindible un esfuerzo de pedagogía con/hacia/para los trabajadores públicos que podría estar enmarcado dentro de un Plan Directivo de Participación Ciudadana, donde tenga cabida toda la organización municipal. De ahí se derivarán actuaciones conducentes a impregnar cada movimiento, del mayor al menor departamento, de pautas participativas. Sin este paso, la elaboración e implementación de un Plan Estratégico de Participación Ciudadana abierto a toda la ciudadanía, quedaría en una experiencia sólo teórica por incompleta y, por tanto, frustrante.*

*Un hándicap histórico de las decisiones participadas ha sido, más allá de un compromiso de asunción por parte del gobierno municipal de turno, el tapón que supone la LRBRL en cuanto al grado de vinculación de las decisiones adoptadas. Éste y algunas otras criterios de rigidez administrativa (no confundir con falta de rigor legal), contemplados en esa Ley, hacen imprescindible su nueva redacción desde una óptica participativa.*

*Sigue*

**Fermín Álvarez de Luna Gómez (Getafe):**

*Por otro lado, nuestra queja histórica sobre el escaso alcance de la participación (y aún menor implicación) de nuestra ciudadanía de referencia, no es del todo cierta. Simplificándolo mucho, vemos a diario como un gran número de personas participa de modo activo (aún con coste económico por su parte) en determinados programas de TV. ¿Seríamos capaces de elaborar unas propuestas de participación lo suficientemente atractivas como para lograr un significativo aumento de éstas? Entiendo que sí aunque no sería fácil, el uso de técnicas de Marketing Social ayudaría mucho. También sería útil cambiar determinados usos de la administración y procurar acercarnos a la respuesta inmediata (no siempre puede ser satisfactoria pero siempre debe ser amable) y, cuando la ocasión lo requiera, devolución de resultados.*

*Por último, debemos tener siempre en cuenta que la Participación es una vía de doble sentido: Unos deben mirar hacia afuera y otros hacia dentro.*

*Gracias*

**Javier Arteaga Moralejo (Alcobendas):**

*Hola!*

*Un placer compartir y poder pensar conjuntamente en este espacio.*

*Estoy completamente de acuerdo con todo lo que se ha venido diciendo, y veo que es importante distinguir (conseguir que otros distingan) varios puntos cruciales antes de seguir hablando. Según mi parecer hablaría de cinco puntos críticos:*

*1.- La Participación Ciudadana debe tener una vertiente "Interna" a la propia Organización (incluso desarrollando procesos participativos internos como elemento o herramienta pedagógica) y otra vertiente "Externa" y más propia de la ciudad. No se si serian como el Ying y el Yang, pero creo que la una sin la otra no funciona y pocas veces prestamos atención a las dos.*

*2.- La Participación Ciudadana, por si misma, NO es la solución a todos los problemas (sobre todo políticos y sociales) que tenemos ahora mismo encima de la mesa. Debemos DESMITIFICAR la participación ciudadana en este sentido. Por si misma, sin ser acompañada de otras cosas que ya han salido más arriba (valores, implicación, etc.) no sirve para solucionar todos los problemas.*

*3.- En esta línea y ahondando un poco más, la Participación Ciudadana a través de las Tics no es la solución a la actual falta de Participación de la ciudadanía. No por comprar la mejor herramienta web, vamos a tener la mejor participación. Hace falta algo más. Dotar a eso de "alma".*

4.- En la línea de lo ya citado también en otros comentarios, debemos pasar a la acción. Desregulemos la participación ciudadana en la medida que podamos. Tanta normativa y tan elaborada, la asfixia.

5.- La Participación necesita urgentemente ALIADOS. No avanzaremos en PC si no trabajamos de la mano con conceptos como Innovación Social, Conocimiento Compartido, Transparencia, Smart Citizens, etc.... ¡Ojo! No sacrifiquemos el concepto de Participación por estos, pero busquemos aliados en los procesos.

Disculpad si me he excedido, pero creo que estos puntos son fundamentales (al menos en mí día a día).  
¿Son importantes para vosotros? ¿Alguno más que otro? Seguro que falta alguno.

#### **Manuel Serrano Canón (Málaga):**

*Un saludo espíritus pensantes: ¡vaya tormenta de ideas!, como primer posicionamiento me parece interesantísimo, ¡seguro que alguien ya tiene pensado siguientes etapas de construcción de propuestas! Vayan algunas "píldoras" más sobre los tres aspectos más definitorios de cualquier planteamiento de intervención:*

- Sobre el "por qué":

+ La administración gestiona y administra lo común, conforme a leyes y normas, ya se ha comentado que faltan las variables emocionales y situacionales de las personas, de los interesados.

+ Parece que la democracia representativa no cubre todas las necesidades de la comunidad, la política debe entrar cuando la sociedad no llega a acuerdos (Innerarity dixit), la ciudadanía debe autodirigirse, compartir en lo cotidiano, al menos.

- Sobre el "qué":

+ La representatividad se rige por mayorías, casi siempre con carácter reactivo a situaciones complejas, la PC debe aportar otras formas más constructivas y plurales.

+ La PC debe ser una "competencia" ciudadana, es decir, estos han de "poder" participar, "saber" participar y "querer" participar (del equipo Claves). ¿Para cuándo las "escuelas de participación"?

- Sobre el "para qué": me parece el aspecto fundamental a plantear. Dos controversias en los fines:

+ ¿Para que la ciudadanía tome conciencia de que es la dueña de su propio destino y la actora principal e imprescindible?, o porque está de moda, vende o es exigencia inevitable.

+ ¿Para solucionar todos los males, porque la PC es la nueva panacea, el nuevo mantra?, o para dar sentido (Mentxu dixit), contar con todas las visiones, compartir entre todos,...

Ha sido un primer "divertimento": me interesa el tema y lo seguiré con interés. Saludos desde Málaga.

#### **Javier de Soto (Logroño):**

*Buenos días a todos. Rubrico totalmente las aportaciones que se han realizado hasta ahora y que sirven seguro para orientar el debate. No obstante, en esta primera fase, deberíamos centrarnos más en la práctica, en lo cotidiano pues creo que debemos elaborar un argumentario que nos sirva para convencer a los que no están por los cambios que conllevan transparencia, innovación, transversalidad, participación ciudadana, colaboración, etc.? y ver como nos relacionamos de otra manera con ciudadanos y compañeros. En resumen, se trataría más de aportar ideas, necesidades, oportunidades, retos, ventajas o cualquier otra cuestión que se nos ocurra y que nos permitan elaborar ese argumentario que explique e implique a los que no están conformes con los cambios de interrelación y de nuevas formas de gobernar que la sociedad nos demanda.*

*A modo de ejemplo:*

*En todo cambio o nuevo servicio municipal deben participar tanto ciudadanos como funcionarios y finalmente comunicarse los resultados a todas las partes incluida la ciudadanía en general. Para ello sería preciso capacitar y formar a todos los actores, con el objeto de abrir y democratizar la participación y huir de la actual participación más o menos estable.*

*Debemos sobrepasar la comunicación informativa y llegar a una comunicación participada en la que se produzca un proceso de retroalimentación que permita reconfigurar mensajes, animar la participación y ayude a determinar prioridades. En esta caso la multidireccionalidad hace el proceso sea más participativo, más democrático y ayuda a los gestores municipales a configurar y priorizar sus agendas.*

*Todo Plan de participación debería incluir proyectos comunitarios que reúnan las necesidades reales y los valores de la comunidad (barrio, distrito, etc.) para priorizarlas. Como sabemos los proyectos surgidos de la base tienden a ser programas estables y sostenibles en el tiempo que conllevan participación ciudadana y democracia real.*

### **Antoni Xavier Fernández (Sant Boi de Llobregat)**

*Hola a todos y todas, un saludo desde Sant Boi y un placer compartir este espacio de reflexión. Algunas reflexiones en torno a los retos de la participación ciudadana, quizás sin la concreción que nos pide Javier pero aquí lo dejo. prometo ser más concreto en próximas intervenciones ;-)*

#### **Cambio social/cultural y educación**

*El principal reto, que debería ser, a la vez, el principal objetivo de las políticas de participación, es como conseguir un cambio cultural en la sociedad para que ésta sea más participativa, es decir, más preocupada por el bien común, con mayor protagonismo en la resolución de sus necesidades, con más iniciativa...*

*Es un cambio profundo, a largo plazo, pero para conseguirlo hay que empezar a construirlo.*

*¿Cómo? No lo sé, pero creo que la educación aquí tiene un papel importante. Trabajar con la infancia/juventud los valores que están en la base de la participación facilitará la aparición de una ciudadanía más comprometida y más responsable.*

#### **Cambio interno de la administración**

*Ya lo habéis comentado todos. Se necesita un cambio interno en las administraciones. Un cambio de actitudes, un cambio de marco legislativo, más flexible y dinámico (vamos en dirección contraria).*

#### **Cambio en la comunicación**

*Es uno de nuestros principales problemas tanto en un sentido formal como sustantivo.*

*En lo formal hay que revisar como comunicamos, como hacemos llegar los mensajes a las personas que les interesan, como hacemos atractiva esta comunicación.*

*Pero casi más importante es solucionar lo sustantivo. Debemos construir un marco teórico y conceptual que la gente lo entienda. Empezando por definir qué es la participación ciudadana.*

### **Isabel Murillo García-Atance (Logroño):**

*Buenos días. Primera reflexión, al hilo de la participación.*

*Detecto (es una impresión personal) cierto agotamiento en la ciudadanía: encuestas, focus group, grupos de trabajo, asistencia a órganos de participación... Hay colectivos que están cansados de que se recurra a ellos para "casi" todo, cansados de ser interlocutores permanentes con la administración. Además, esa reiteración de interlocutor puede ocasionar que recibamos el sentir ciudadano de forma sesgada. Debemos huir de la profesionalización de la participación.*

*Segunda reflexión, sobre el cambio cultural. Ese es el gran reto. Pero para convencer y argumentar a otros, primero tenemos que creerlo nosotros... Si os dais cuenta hablamos de informar, formar y, añadimos ahora, convencer. Convencer sin imponer. Cualquiera de los que trabajamos en áreas transversales somos conscientes de las dificultades que esto entraña. Y uno de los fallos es la inexistencia de sentido de la co-responsabilidad. Pero también hay elementos positivos: la administración local está bastante acostumbrada a trabajar de forma transversal y multinivel. Sigamos trabajando en ello, con esa fórmula, incluso para cuestiones que, a priori, no parezcan necesitar de esa transversalidad.*

*Sobre la comunicación participada, uno de los asuntos que ha tratado Javier. Ahora que se habla tanto de poner sensores para todo... los "enemil" habitantes de nuestra ciudad pueden ser auténticos sensores que lleguen a todos los espacios, recovecos y ámbitos, que tomen el pulso de la ciudad, que capten datos y retroalimenten la acción municipal. Habrá que abrir, más, esos canales de comunicación. Pero de forma coordinada.*

*Un saludo desde Logroño.*

### **Nicolás Cabezas (Sant Boi de Llobregat):**

*Buenas tardes a todos y a todas desde Sant Boi de Llobregat !!!! Después de algunos problemitas con las contraseñas y cosas así, intentaré incorporarme al debate y aportar lo pueda. Estas aportaciones, fruto de la experiencia técnica de bastantes años las intentaré iré combinando con algunas sugerencias de algunos estudios al respecto, y algunas reflexiones propias.*

#### **Percepciones acerca de los retos que presenta la Participación Ciudadana a nivel general!**

*Creo que casi todos podemos coincidir que estamos ante una situación bien diferente de la de hace unos años, y a mi parece más característica de un Cambio de Época y el principio de otra que necesitará su tiempo para arrancar.*

*Una nueva época caracterizada no solo por crisis económica, sino que también tiene una fuerte dimensión social y política. Como dice Subirats, no será transitoria ni coyuntural, sino más bien estructural y necesitada de cambios profundos en las instituciones públicas tanto en las forma y como en el fondo, y a mi parecer, también de cambios importantes en la sociedad en general.*

*También hay consenso en que esta nueva época que vivimos nos acompañan cambios importantes de tipo social, económico, tecnológico y político.*

**El cambio social:** emerge una nueva sociedad más individualizada y más heterogénea, donde las trayectorias vitales cada vez son más complejas i más diversa, y piden por tanto respuestas más específicas.

Esto nos obliga a hacernos la pregunta cómo abordar la práctica participativa, dar mejores respuestas a una sociedad más diversa, al tiempo que también preguntarnos a quien dirigir la participación, porque eso determinará los formatos.

**El cambio económico:** es el más visual de todos los cambios. Un problema global con graves efectos claramente locales. Esta situación ha generado nuevas problemáticas que nos han de hacer repensar la finalidad de la participación en el mundo local y orientarnos hacia estas nuevas problemáticas como consecuencia de la crisis.

**El cambio tecnológico:** fundamental para entender el cambio en nuestra sociedad y que entre otras, ha hecho que muchas estructuras tradicionales de intermediación puedan ser prescindibles (des de agencias de viajes a medios de comunicación de masas o partidos políticos).

Destacaría la idea de A. Padró cuando destaca que las tecnologías han permitido que muchos ciudadanos que antes no estaban ni movilizados ni politizados, ahora puedan conectarse fácilmente unos con otros, generando nuevas formas de organización social.

Subirats i Parés, también destacan que este hecho ha permitido que se produzca una multiplicación y diversificación de los actores políticos, a la vez que ha reducido de manera significativa los costos de la acción colectiva. Destacar también que otros recursos tradicionalmente relevantes, (como la disponibilidad de tiempo o de dineros) hoy pasan a un segundo plano.

Finalmente destacar que si bien el cambio tecnológico puede ser determinante, vale la pena tener presente que no será definitivo ni en el corto ni en el medio plazo. La brecha digital es una realidad y no podemos ignorar las grandes capas de la población que todavía hoy están ajenas a dicho cambio.

**El cambio político:** destacar como la ciudadanía ha recuperado interés por la cosa pública y a su vez ha perdido confianza en las instituciones públicas y los partidos políticos. Esta situación ha provocado que aparezcan numerosas las experiencias y prácticas de innovación social, ejercidas desde la ciudadanía para implementar soluciones creativas a los problemas colectivos. Esta situación no ha llevado a una mirada hacia otro sitio, sino que también la ciudadanía se ha vuelto más exigente con las instituciones públicas.

#### **Algunos escenarios de futuro**

Si entendemos lo anteriormente descrito como retos o situaciones a abordar de forma decidida desde todos los ámbitos y en el corto plazo, entiendo que la participación ciudadana se convertirá en herramienta básica para desplegar esas nuevas respuestas a los nuevos problemas de la sociedad actual. (CONTINÚA MÁS TARDE).

#### **J. Ignacio Criado (Equipo NovaGob):**

Buenas,

Me encanta leerlos a todos y todas y me entusiasma el reto que tenemos por delante. Habéis apuntado una gran cantidad de temas que ya están ahí y resultan decisivos para el desarrollo de la Participación Ciudadana (PC), tanto a nivel general, como en vuestras organizaciones concretas.

#### **Ventana de oportunidad**

Una cuestión que me gustaría destacar como muy positiva es que tenemos una **ventana de oportunidad**. La PC ha entrado en la agenda política y social por diferentes motivos, algunos de ellos más locales (gobiernos de coalición, desafección ciudadana, etc.), pero también globales: generalización del término **gobierno abierto** o creación de la **alianza para el gobierno abierto**, cambio en las dinámicas de acción colectiva, nuevas demandas de parte de la ciudadanía ante unos procesos de intermediación política obsoletas, dificultades para gestionar la transversalidad...Es una gran ventana de oportunidad que hemos de convertir en puerta abierta al futuro.

#### **ParticipaInteligente. Inteligencia colaborativa**

Hemos escogido provisionalmente el concepto de **ParticipaInteligente**, precisamente, porque pensamos que uno de los aspectos a tener en cuenta es la necesidad de dar un paso adelante en la PC para convertirla en eje motor de unas **administraciones públicas inteligentes**, que requieren de una **ciudadanía más inteligente**. Las administraciones públicas han perdido el monopolio de la solución de los asuntos públicos, y eso implica acercarse a la ciudadanía, porque las personas que forman parte de nuestras comunidades cuentan cada vez con más conocimiento y recursos para identificar y solucionar problemas públicos de una manera autónoma. Una mayor inteligencia administrativa y social deriva de su carácter colaborativo.

#### **Problemáticas concretas**

*Pienso que en el espacio de tiempo que nos hemos planteado para llevar adelante este foro sería importante conocer algunas problemáticas concretas en vuestras organizaciones. Junto con las ideas generales que han surgido, es relevante disponer de un relato aterrizado en vuestra realidad local más cercana, de cara a lograr que este proyecto os aporte el máximo valor añadido. No se trata de plantear un listado de temas que no funcionan, sino de detectar temas críticos para dar un salto adelante en nuestros ayuntamientos y ciudades en materia de PC.*

*Un gran saludo y seguimos!*

**Nicolás Cabezas (Sant Boi de Llobregat):**

*CONTINÚA DE LA APORTACIÓN ANTERIOR*

*REPENSAR EL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA más acorde a las características y necesidades del momento. No tanto desde el punto de vista de la definición conceptual como del uso que se hace desde los gobiernos locales.*

*Nuevo paradigma de la participación institucional.*

*Ir más allá de las prácticas habituales de órganos estables de participación o procesos participativos al uso. Ampliar el abanico de prácticas participativas, incorporando las propias de la sociedad civil.*

*Las nuevas prácticas ya no sitúan a las instituciones públicas y los políticos en el centro de la resolución de los problemas colectivos, sino que se tiende a situar a todos los actores en planos de igualdad.*

*Sin olvidar la responsabilidad que la administración tiene de velar por el interés general, deberíamos entrar en escenarios de corresponsabilidad donde los gobiernos locales pierden parte de su centralidad.*

*Los ayuntamientos en el rol de promotores y facilitadores.*

*La participación más allá de los ayuntamientos.*

*La participación ciudadana concebida como el conjunto de prácticas de implicación ciudadana en los asuntos públicos que se producen en el conjunto de un determinado territorio, y no solo en sí del ayuntamiento ( MacCallum et al., 2009).*

*En este caso, entre otras cuestiones, el trabajo de los técnicos de participación tendría que ir más allá de coordinar y promover espacios institucionales de participación, centrándose en activar, facilitar i colaborar en la participación que se da en el conjunto de la población.*

*La estructura productiva del sistema público (todos los niveles de gobierno, servicios, empresas públicas,...) al servicio de la comunidad y implicados en la resolución de problemas colectivos.*

*Avanzar hacia un nuevo escenario en el que los servicios no son municipales sino que son locales, del conjunto del territorio y sus agentes.*

*Coproducción de políticas públicas.*

*Superar el papel de los ayuntamientos como simples prestadores de servicios, que concibe la ciudadanía como "usuario-cliente". En la situación actual de poderes públicos debilitados y una comunidad que se está activando, la coproducción puede ser una nueva manera de trabajar y relacionarse requiriendo formulas imaginativas que sirvan a la situación actual.*

*La colaboración entre personas, organizaciones, actores i instituciones es el elemento clave de la coproducción.*

*Entender lo público como algo que va más allá de lo estrictamente institucional.*

*La coproducción no debería ser sinónimo de solución ante la falta de recursos de la administración pública, como una forma de eficiencia económica y de reducción de costos.*

*Ir más allá de la de la naturaleza jurídica (pública o privada) de los actores que participan. Entender la coproducción como una forma de colaboración entre instituciones públicas y otros actores, que se relacionan en condiciones de igualdad y horizontalidad, con el objetivo de producir nuevas y mejores soluciones a los problemas colectivos del municipio, y la voluntad de generar apoderamiento y transformación social.*

*No confundir coproducción con otros tipos de relación más orientados al mercado (externalización, privatización, concesión privada con finalidad lucrativa o mercantilización) o el de gobernanza que tiene implícito un cierto rol de liderazgo y/o predominio de los gobiernos sobre el resto de actores (del mercado o de la sociedad civil).*

*Podemos imaginar muchos escenarios de coproducción: codiagnosticar, codecidir, coplanificar, cogeritar,..*

*La gestión de un servicio no siempre tiene porque coproducirse. Hay servicios donde se debe continuar produciendo desde el ámbito estrictamente municipal, al disponer de los recursos y buenos profesionales para hacerlo.*

*El marco normativo también se ha de tener en cuenta, ya que estamos hablando de nuevas fórmulas o formatos más o menos innovadores que pueden estar bien desde el punto de vista de su factibilidad técnica o social pero no desde el marco legal actual.*

*Otro escenario a tener en cuenta es evitar la monopolización de los espacios de coproducción por parte de los impulsores o la exclusión de determinados sectores de la población de los beneficios de la coproducción.*

*Sobre las TIC.*

*Internet pone sobre la mesa la necesidad de reorganizar la administración pública. Requiere el desarrollo de nuevas herramientas de trabajo, a su vez cuestiona muchos procedimientos, provoca una redefinición de los problemas y sitúa a la administración en una nueva posición en relación con la ciudadanía.*

*En este sentido, se hace evidente la doble velocidad entre administración y ciudadanía: mientras la acción colectiva a través de la red se mueve a un ritmo vertiginoso, la administración continúa teniendo una gran lentitud a la hora de dar respuestas.*

*Uno de los retos de la administración para convertirse en administración inteligente es saber cómo gestionar la gran cantidad de información a la cual pueden tener acceso a través de las tecnologías de la información y la comunicación.*

*De esta manera la mítica transversalidad o los servicios integrados pueden estar más cerca de ser una realidad para permitir abordar las problemáticas del municipio.*

*Sobre la Transparencia y la participación ciudadana, que ya ha sido abordada en Kaleidos, desde el punto de vista de las TIC internet abre grandes oportunidades (mecanismo de control de la administración y rendición de cuentas, detección de nuevas demandas,...)*

*Utilizar las TIC para avanzar más allá de la mera información y la lógica selectiva y unidireccional del ayuntamiento hacia el ciudadano.*

*Mejorar la relación de los ayuntamientos con las redes sociales, conociendo bien cómo funcionan la red más allá del uso meramente propagandístico. Se hace necesaria una mayor especialización e interacción de los ayuntamientos con las redes sociales.*

*Los ayuntamientos para poder desarrollar una escucha activa de las redes sociales deberían dotarse de las herramientas tecnológicas y analíticas que permitan hacer esa función. Está claro que el uso de las mismas determinará el resultado. No será lo mismo utilizar esa escucha en beneficio de las respuestas municipales a los problemas locales que utilizarlas con finalidades estratégicas poco transparentes u orientadas al control de la ciudadanía.*

*Los ayuntamientos además de escuchar activamente las redes sociales, también deberían esforzarse en conocerlas ( los nodos y sus relaciones) y interactuar . Desarrollar herramientas para conocer su comunidad en internet.*

*Internet como oportunidad para implicar a ciudadanía no organizada.*

*También permite nuevos espacios de opinión, deliberación y propuesta, todavía con grandes márgenes para la innovación (votación electrónica,.....)*

*Como decía la principio, las TIC también están sujetas a riesgos: exclusión de parte de la población por la fractura digital, pérdida de los elementos positivos de la presencialidad, o las carencias de calidad democrática que hay tanto en los mecanismos presenciales como en los virtuales.*

*CONTINUARÁ.*

### **Vicente Pastor (Equipo NovaGob):**

*Hola a todos. Muchas gracias por vuestras intervenciones. Es un placer leer vuestras interesantes aportaciones y conocer qué percepción tenéis sobre los cambios y retos que se producen en torno a la participación ciudadana.*

*A modo de resumen, expongo las principales ideas que creo que se han tratado en el debate. He intentado fusionar todas aquellas que son similares o pueden ser percibidas como una sola propuesta o reto. Espero que os ayude en la lectura y la puesta en común.*

*Entre los retos planteados, detecto que los principales son los siguientes:*

*Definición que se asume sobre qué es y qué debe ser la PC en una entidad local.*

*Cómo conseguir que la PC se transforme en una forma de gobierno, un eje transversal para la estructura municipal.*

*Cómo modificar la actuación de la administración para convertir a la ciudadanía en protagonista de sus actuaciones y la toma de decisiones.*

*Cómo responder a las inercias administrativas y la resistencia al cambio. Se necesita un cambio de valores y un marco normativo más flexible.*

*La evaluación, entre la gestión del conocimiento, la rendición de cuentas y la innovación y mejora. Saber definir el papel de la evaluación en la administración inteligente.*

*Cómo conseguir un cambio cultural/social en la ciudadanía para que ésta sea más participativa, con mayor iniciativa y preocupación por el bien común.*

*Cómo mejorar la comunicación con la ciudadanía; construyendo un marco teórico que defina la participación y acabe con el agotamiento de los ciudadanos y la pérdida de confianza (cambio político).*

*Inexistencia de sentido de la co-responsabilidad.*

*Cambio económico.*

*Cambio tecnológico. Facilidad para la conexión y participación 2.0, teniendo en cuenta limitaciones de la brecha digital.*

*Cómo transformarse en una administración inteligente, a través de las potencialidades de las TIC (redes sociales, mayor interacción, escucha activa).*

*Problema de la ciudadanía apática y no participativa, así como las minorías de representatividad discutible que se han adueñado de la participación.*

*Internet y la reorganización de la administración. Doble velocidad entre la acción colectiva a través de la red y la acción colectiva a través de la administración tradicional.*

*Respecto a las propuestas/ideas destacables que se han planteado, apostaría por las siguientes:*

*Transversalidad (participación, transparencia, igualdad y justicia social).*

*Participación como manera de hacer en cualquier ámbito de la administración.*

*Articulación de procesos de gobernanza para generar confianza, participación inteligente.*

*No se trata de invertir presupuestos, sino de generar confianza para impulsar procesos de cambio.*

*Uso de técnicas de marketing social aplicadas a la difusión y fomento de la participación.*

*La PC debe tener definida una vertiente interna en la organización.*

*Visión crítica de la PC. No es la solución a todos los problemas si no va acompañada de valores.*

*Visión crítica de la PC a través de TICs. No se trata de la herramienta tecnológica, sino del alma que esté presente en la organización.*

*Búsqueda de aliados. Trabajar con conceptos como conocimiento compartido, transparencia, Smart Citizens, etc.*

*Transformar la comunicación informativa en comunicación participada con la finalidad de obtener retroalimentación.*

*Generación de una ventana de oportunidad con la generalización del gobierno abierto.*

*Asunción de la pérdida del monopolio de la solución de asuntos públicos. La sociedad cuenta cada vez con mayor conocimiento y recursos para solucionar problemas públicos de manera autónoma y de forma colaborativa.*

*Crear escenarios de corresponsabilidad, donde los ayuntamientos pierden el rol de centralidad a favor del de promotores y facilitadores. De esta forma, las políticas se co-producen, colaborando las administraciones con otros actores en un escenario de horizontalidad, sin confundir esto con externalizaciones o mercantilizaciones.*

*Espero no haberme dejado nada. ¡Saludos a todos/as!*

### **María Ángeles Macías Aguado (Málaga):**

*Buenas tardes desde Málaga, una vez leído el resumen de las aportaciones realizadas por los distintos integrantes del grupo, queremos implementarlas con algunas otras de interés para nosotros. No sin antes señalar lo interesantes que resultan la mayor parte de los comentarios que compartimos en gran medida. Los instrumentos tradicionales de P.C. no dan cabida ni responden a las necesidades de la ciudadanía no asociada ni a los nuevos formatos surgidos de los actuales movimientos sociales. Algunas de las cuestiones a mejorar que forman parte del modelo de participación ciudadana vigente en nuestro ayuntamiento son:*

*- Baja implicación de la ciudadanía no asociada.*

*- Cansancio de las asociaciones y colectivos tradicionales respecto a los espacios de participación existentes.*

*- Falta de canales de participación, operativos y eficaces basados en las nuevas tecnologías.*

*-Bajo nivel de renovación de las personas participantes en los espacios participativos.*

*- Reiterada presencia y excesivo protagonismo de determinadas personas y/o colectivos en los diferentes espacios.*

*- Excesiva politización de los representantes de entidades y colectivos sociales.*

*El primer reto sería un claro y decidido liderazgo político y un firme compromiso institucional para que no quede en una mera cuestión de modas o programas políticos. Ha llegado el momento de implementar políticas dirigidas a las personas que generen expectativas reales. Ante la ausencia de normativa*

*específica de PC aplicable a las nuevas formas de participación los ayuntamientos se ven obligados a crear documentos, Protocolos o Guías que articulen la creciente demanda de participación de la ciudadanía. Tal es nuestro caso donde hemos tenido que elaborar un Protocolo Departamental de P.C. de aplicación transversal que se encuentra con las dificultades propias para su implantación y desarrollo en una organización, como es la de las entidades locales, donde se es reacio a los cambios en la forma tradicional de trabajar. Saludos calurosos*

**María Jesús Fernández Ruiz (Zaragoza):**

Hola buenas tardes, desde Zaragoza

Siento no haber podido participar antes he tenido problemas con el usuario y la contraseñas

He leído todas ideas y puedo que estoy de acuerdo

Me gustaría aportar siguientes la primera que me parece fundamental para que el sistema sea sostenible, la infraestructura tecnológica que se diseñe e implemente tiene que estar integrada en los sistemas de la institución.

Segunda idea los da abiertos, tienen que ser un eje fundamental en el diseño de todo proceso.

**Manuel Serrano Canón (Málaga):**

*Buenas tardes: ¡vaya debate!, buenas aportaciones y buen resumen de Vicente.*

*Pide Nacho que aportemos experiencias concretas de nuestra institución.*

*Una reflexión: una empresa que funcione de espaldas a su cliente (individual) o no se oriente a "nichos de clientes" (segmentos poblacionales) verá afectada su cuenta de resultados.*

*Una administración que no cuente con su usuario o con la ciudadanía (también segmentada) "debería" igualmente verse afectada en su "cuenta de resultados". Máxime si nuestros clientes-usuarios son, a la vez, los dueños de la empresa, es su derecho.*

*Es este un principio que debe basar ese marco cognitivo, esa cultura de la PC que Isabel y todos marcamos como necesaria. Mientras se consigue, o para fomentarla: las organizaciones públicas deben insertar en los "manuales de procedimiento" la PC como inherente.*

*En Málaga hemos aprobado un protocolo de PC para su despliegue en los departamentos. Un protocolo más del sistema de gestión integral.*

*En estos momentos programamos su despliegue, es una experiencia que el día 23 (con Mentxu) abriremos en MLGob y que nos gustaría compartir con quienes estéis desarrollando algo similar. Si la PC ha venido para quedarse, insertémosla en el ADN de la gestión pública.*

**María Jesús Fernández Ruiz (Zaragoza):**

Buenas tardes, desde Zaragoza

No he podido participar antes por problemas de usuaria contraseña, ya lo he conseguido

He leído todas las aportaciones y me parecen bien

Una idea que me gustaría incorporar es los datos abiertos y la transparencia como ejes fundamentales para el desarrollo de Gobierno Abierto

Otra idea es la infraestructura de datos la infraestructura tecnológica tienen que estar integrada en la institución para conseguir un cambio en la organización y que pueda ser sostenible.

**Antoni Xavier Fernández (Sant Boi de Llobregat):**

*Gracias a Vicente por encauzar toda la lluvia caída en esta tormenta.*

*Revisando todas las aportaciones me gustaría incidir en una idea que creo que no ha surgido todavía.*

***Las políticas de proximidad como aliadas de la Participación Ciudadana.***

*Me refiero a la oportunidad que nos pueden dar las políticas de proximidad para generar nuevos enlaces, nuevos puentes de relación con la ciudadanía, que generen confianza y, por lo tanto, ayuden a incrementar el interés por participar. Puede parecer obvio, pero vale la pena tenerlo presente.*

***Promover y poner en valor el trabajo comunitario***

*En la línea de la Coproducción debemos potenciar y poner en valor las prácticas de trabajo comunitario que en muchos sitios se realizan. Son experiencias de relación horizontal, con la participación de múltiples actores (administraciones, entidades, servicios públicos, ciudadanía...), normalmente vinculadas a un ámbito geográfico concreto (barrio) y orientadas claramente a la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos.*

**Javier Arteaga Moralejo (Alcobendas):**

¡Hola de nuevo!

Muy interesantes los comentarios. Gracias por el resumen Vicente.

Me llama mucho la atención y me gusta la aportación de Manolo desde Málaga. La idea de protocolizar la Participación me resulta interesante y me parece un gran reto.

Principalmente porque aparte de un instrumento valiosísimo, creo que es una herramienta fundamental para una cuestión que veo en el día a día de mi Organización (aterrizando como dice Nacho) y es el tremendo MIEDO a la PC tanto desde la parte política como directiva y/o técnica.

Ese miedo hace que muchas veces se paralice o corte la participación, mientras que este tipo de herramientas creo que ayudaría bastante.

Muy probablemente será miedo a lo desconocido y a muchas cosas que también desde éste ámbito hemos planteado mal en otras ocasiones (en cuanto a lagunas metodológicas, exceso de tiempos, recursos, etc.)

Siempre hablamos de dejar claro a la ciudadanía el terreno de juego en el que trabajar con ellos la PC, pero muchas veces, ese terreno de juego no lo hemos dejado claro con otros agentes claves de la Organización.

Si a este tipo de herramientas como puede ser el Protocolo, le inyectamos esos factores o términos de los que venimos hablando (innovación, colaboración, etc.) creo que, al menos en mi caso, habríamos ganado bastante.

No se trata tanto de tener Reglamentos, sino de tener mecanismos, metodologías válidas y aceptadas por todos desde la confianza. Y eso creo que puede aportarlo una herramienta como esa.

Gracias!

#### **María José Ruiz Tejado (Vitoria):**

*Desde Vitoria: Un camino de rosas (con muchas espinas)*

*Buen día!*

*Con ánimo constructivo intentaré reflejar los temas críticos que detecto en mi experiencia profesional porque se aprende tanto de las buenas como de las malas prácticas:*

*- Cuando trabajé en la jefatura de Juventud intenté que se trabajara desde el "leiv motiv", "no hay políticas de juventud, si los jóvenes no participan". En esa línea pusimos en marcha montón de programas, acciones, metodologías para conectar lo que se hacía desde la administración con la opinión, la creatividad la colaboración de las propias personas jóvenes. Fue un trabajo estupendo: Los estudiantes de la escuela de diseño hicieron las campañas publicitarias como trabajo de clase, se crearon los Gazte Factory, se pusieron en marcha programas desde lo que las personas jóvenes planteaban, se creó el programa " Hiretu Hiria" ( Haz tuya la ciudad)... en fin se avanzó en presencia y protagonismo joven. Tristemente para mí, lo que queda es lo que sigue desarrollando el único técnico que sí se creyó el lema, junto con el Consejo de la Juventud de Euskadi, y algunos otras entidades que con muchas dificultades siguen defendiendo esa línea. Porque si no hay personal técnico que se apasiona en contar con la ciudadanía no hay ni participación, ni gaitas*

*- Cuando entré en Participación, el lema era "las asociaciones mandan". El hecho es que el servicio eran dos técnicos y una contratación con 7 especialistas como agencia para las asociaciones y el voluntariado ERDU. En esa coyuntura el alcalde decidió que era muy caro dedicar tanto a las pequeñas asociaciones que utilizaban los servicios de Erdu, se deshizo la agencia y se readscribieron 3 técnicos de otros departamentos. Se pasó en una transición en muchas ocasiones muy dolorosa para las personas que hemos intervenido de ser un supermercado de servicios para asociaciones, a intentar echar para adelante la participación, los consejos, los procesos participativos, etc. Sin medios, sin apoyo, y sin horizonte. Dos tipos de asociaciones seguían ejerciendo especialmente el lema: las vecinales y los lobys : animalistas , ecologistas, y algún otro " ista" más. Ha costado muchísimo ver la necesidad de que influyan en las políticas también la mayoría silenciosa no asociada, la ciudadanía que quiere ser ciudadana . De hecho las asociaciones anteriormente mencionadas, con algunos cambios cualitativos en los programas , se sienten "atacadas, ninguneadas" porque " han perdido poder" ( sería mejor decir privilegio, que desde el nivel político y también desde el técnico se les venía otorgando) La definición de qué es participación, no de qué fue, es fundamental y tiene que implicar la voluntad y el compromiso político, si no Participación desaparecerá en el canto de sirena de la Transparencia, a todos atrae pero cada vez "canta" más. Hay que echarle una miradita a la representatividad, a la democracia interna (participación en partidos, servicios y departamentos municipales, y asociaciones)*

*- Otro lema "hay que esperar que el político nos diga qué tenemos que hacer". Teniendo en cuenta que Participación, no se distingue por mandar a concejales con masters y ingenierías diversas, la postura técnica de que venga desde arriba inspiración, es cuando menos peligrosa, no voy a calificar más. Creo que ya está bien de quejarse de lo que hacen los demás, ciudadanía, concejalías, oposición,*

asociaciones, y autoevaluar qué estamos haciendo, para qué, y hacia dónde se puede ir. Luego efectivamente será el político el que decida, pero el personal técnico es importante y debe tener "visión" y creerse que la participación es algo más que el nº de los que vienen a lo que organizamos. **El político sabe o debe saber de política, el técnico obligatoriamente debe saber de participación, y también de política**

Con mucho esfuerzo realizamos un plan de participación, participado (con políticos, asociaciones, y técnicos), transversal y sin ningún tipo de apoyo desde arriba, y sólo personal de algunos técnicos de otros servicios y departamentos. Estaba por escrito, desde otoño de 2014. Por distintas razones, estuvo en un cajón, reposando como las semillas en tierra (es lo que tienen los años de elecciones) y cuando se intentó empezar a andar en septiembre de 2016, milagrosamente parece que las cosas iban tomando su cauce. Aquel plan, en el que por primera vez se oía hablar de gobierno abierto, de transparencia, de colaboración, de consenso político, y de transversalidad, va muy poco a poco caminando. Haría falta el doble de personal, un local adecuado, más recursos económicos, pero tenemos lo importante, un horizonte, un punto de partida y un camino marcado. Nos falta sacar la brújula, del mismo cajón donde estaba el plan dormidito, "la evaluación como herramienta y como puerta abierta para que la propia ciudadanía también pueda seguir diciendo que "sin ella, las políticas no son políticas, son sólo un plan de gestión, como mucho a dos años, entre que llego te pones bien y te estás quieto...".  
Perdón, por la extensión, y por lo que he volcado de personal en el tema.

#### **J. Ignacio Criado (Equipo NovaGob):**

Buenas,

La "tormenta de ideas colaborativa" se va consolidando con todas vuestras aportaciones.

Puesto que algunas personas del grupo se incorporaron un poco más tarde, ampliamos el espacio para participar en este debate hasta el final de semana.

#### **Nicolás Cabezas (Sant Boi de Llobregat):**

##### **Cambios en la organización**

Finalmente, y para cerrar el listado de propuestas/ideas destacables, quería abordar la idea del necesario cambio de la cultura de la Organización Municipal.

Repensar la participación ciudadana en el mundo local conduce inevitablemente a esta cuestión. Cómo convertir la participación un elemento central de las nuevas formas de hacer política. Cambios que deben afectar al global de la organización.

Dice A. Serra (ESADE) "Estamos hablando de cambios profundos en la manera de hacer política local. Para que sean efectivos, hace falta transformar las administraciones, pero sobretodo, hacen falta nuevos liderazgos políticos con capacidades y habilidades para llevar a cabo estas transformaciones"

##### **Una nueva cultura para toda la organización.**

Conseguir una organización basada en nuevas maneras de hacer, más horizontales y más abiertas a la ciudadanía que acaben incidiendo en toda la organización.

Una nueva cultura que sin renunciar a la responsabilidad y la legitimidad de las administraciones locales, se convierten en espacios de coproducción de políticas públicas y no solo espacios de intermediación.

##### **Un nuevo rol estratégico para las unidades de participación**

La presión externa de la ciudadanía no parece suficiente como para que se produzcan cambios en el seno de la administración local. Quién debe catalizar estos cambios?. Alguien debe liderarlo políticamente i técnicamente des de dentro.

Los departamentos y unidades de participación podrían ser los que desempeñarían un papel central en este proceso, y para ello requeriría poner en valor y legitimar el trabajo realizado durante todos estos años, a la vez que se deben formar para abordar estos nuevos cambios.

Igualmente haría falta situar dichos departamentos y unidades en un ámbito de centralidad en el organigrama municipal, cumpliendo nuevas funciones de carácter más estratégico, orientadas a la planificación de la política municipal y la transmisión de una determinada manera de hacer en el conjunto de la organización.

Miquel Salvador (UPF) propone que la "gestión por procesos puede ayudar a transmitir una determinada manera de hacer al conjunto de una organización con ciertas garantías de que conseguirán los objetivos que se persiguen."

Esta lógica favorecería una aproximación a las problemáticas desde la integralidad y una lógica de transversalidad administrativa. Organizando la administración ad hoc alrededor de proyectos concretos en el que diferentes unidades trabajan conjuntamente y despliegan nuevas manera de hacer, evitando los

*resultados del trabajo en departamentos estancos (duplicidades y actividades de poco valor añadido para la organización, falta de implicación y motivación, y desconocimiento de la misión de la organización, ...)*

**Dos perfiles técnicos en torno a la nueva concepción de la participación en el mundo local: uno más estratégico que se ubicaría en una posición de centralidad y otro de perfil de atención directa, vinculado a departamentos y proyectos, orientado al diseño de instrumentos para proyectos concretos, de dinamización, mediación, ...**

#### **Jesús Maroto Dueñas (Getafe):**

Hola a todos y todas desde Getafe

Me ha encantado leer vuestras aportaciones con las que coincido muchísimo. He agradecido mucho el esfuerzo de Vicente por resumir, aglutinar y ordenarlas para poder realizar esta aportación.

Intentando ser conciso sobre oportunidades que creo deben ser aprovechadas por o desde nuestros Ayuntamientos para impulsar la Participación Ciudadana que permita la mejora de nuestras ciudades

**El contexto político local:** la Participación Ciudadana como eje para la construcción de nuestras ciudades ha pasado a formar parte de la agenda política con un alto grado de prioridad. No entro a valorar qué motiva que la PC pase a un primerísimo plano, lo que me parece interesante y es donde creo que se encuentra la oportunidad es en que los actores políticos de modo “generalizado” manifiestan al menos “curiosidad” por la PC y cómo ésta puede ser un elemento importante para la gestión municipal.

Esta “sintonía” puede hacer posible que las nuevas formas, procesos, herramientas y sistemas de participación que se están dando en nuestras ciudades tengan una mejor aceptación e incidan con mayor profundidad en nuestros Ayuntamientos

Creo que puede resultar un elemento facilitador para que nuestra organización sea más permeable y se pueda incorporar la PC de manera transversal en la Administración local.

El reto creo que consiste en generar procesos y sistemas de PC en nuestros Ayuntamientos que resulten más autónomos respecto de las políticas municipales de Participación Ciudadana que busquen dotarse de mayor legitimidad que de formulismo legal.

Con el cambio de paradigma en la PC institucional (Nico) los “actores técnicos” creo que nos encontramos en una posición privilegiada a la hora de poder plantear prácticas actuales de PC en nuestros Ayuntamientos, tenemos pensamientos y prácticas consolidadas, un bagaje de aprendizajes individuales y colectivos enorme, sensibilidad hacia la mejora continua y capacidad para percibir y recoger nuevas necesidades en nuestra tarea cotidiana.

Contamos hoy con dos “sistemas participativos”: analógico y digital (siendo simplista), cómo equilibramos la incorporación de sistemas estables de participación en nuestros ayuntamientos que reflejen ese cambio de paradigma en el que se integren las fortalezas de la PC tradicional y las mejoras que este nuevo contexto nos ofrece creo que es otro reto al que enfrentarnos.

La velocidad: capacidad de respuesta y reacción ante propuestas y nuevos procesos de PC desde la administración local, ya se ha dicho que ha de motivar un cambio en el marco normativo pero creo que se encuentra más a nuestro alcance tender hacia la planificación y normalización de las reglas del juego en PC y el desarrollo de una labor pedagógica con todos los que de un modo u otro formamos parte del juego.

#### **José Luis Pérez Gómez (Vitoria):**

¡Hola! aunque un poco tarde, me incorporo con mucho interés a esta fantástica tormenta de ideas... Me parece que está muy bien el resumen que planteas Vicente de las interesantes aportaciones hechas. Yo me atrevo a dar un paso más y tratar de resumir el resumen (con alguna aportación propia de más) en un gran reto y un ‘hexálogo de oportunidades-coordenadas sobre las que ajustar la brújula de nuestra hoja de ruta en participación ciudadana en la administración local:

**RETO:** Generar una nueva forma de gobierno local abierto y transparente Que es receptivo a las necesidades ciudadanas y a generar redes de gobernanza Que es capaz de implicar a su organización y a la ciudadanía en la mejora de su comunidad Que rinde cuentas de manera clara y comprensible de sus compromisos Que innova desde la evaluación continua de sus políticas

**OPORTUNIDADES-COORDENADAS** 1. Potenciar una cultura organizativa donde la participación sea un valor clave en la manera de trabajar. El tener en cuenta la participación ciudadana en la gestión pública empieza por tener en cuenta la participación de nuestros propios equipos de trabajo. Creer en la inteligencia colectiva y generar confianza como cemento organizacional. 2. Incorporar la participación ciudadana en la gestión pública debe convertirse en un elemento metodológico asumido transversalmente por toda la organización en sus diferentes ámbitos de actuación más allá de que exista un área de impulso de la participación ciudadana. 3. Revisar y modificar los espacios y canales de participación y deliberación, adaptándolos a las nuevas realidades, a las TICs, a las nuevas formas de participación, más

allá del ámbito exclusivamente asociativo. Pero a la vez conectando de manera efectiva esos espacios de participación con los procesos administrativos de toma de decisiones municipales para conseguir una verdadera incidencia en la política municipal para ganar credibilidad y confianza. 4. Potenciar la capacitación ciudadana, política y técnica en la deliberación de asuntos comunitarios y en la resolución de conflictos desde miradas diferentes que tienen un objetivo común: la mejora de la comunidad. 5. Revisar y adaptar los recursos disponibles para apoyar y fomentar el trabajo asociativo y colaborativo desde principios de corresponsabilidad 6. Desarrollar "el engranaje consultivo" que permita también poder realizar consultas ciudadanas a nivel local sobre determinados asuntos públicos de especial interés, tras una adecuada fase deliberativa. Seguiremos hablando... Un abrazo. Koteló

**Javier Arteaga Moralejo (Alcobendas):**

*Hola de nuevo.*

*Parece que esto aumenta en intensidad y en interés (por cierto, me parece perfecto que se amplíe el plazo. Gracias)*

*Me parece fundamental el posicionamiento de las Unidades de Participación, pero creo que para eso, habría que "sumar" otras áreas como pueden ser transparencia, datos abiertos, elementos de planificación, etc. para poder trabajar realmente desde esa colaboración con el resto de áreas. Siempre dejando claro, como dice M<sup>o</sup> José, que la Participación no debe desaparecer en "el canto de sirenas" de la Transparencia o Ciudades Inteligentes, mejor dotados de legislación y soportes a nivel estatal e incluso internacional.*

*Por eso, creo que sería importante, y someto a vuestra consideración, que una de las "recomendaciones" claras debería ser la creación de unidades potentes que aglutinen lo que llamamos "Gobierno Abierto" o "colaborativo", que vayan más allá de la mera comunicación con el vecino o de procesos puntuales de participación, informes ITA, y demás....*

*Esta área, uniendo también lo comentado por Nico, debería tener una clara orientación a trabajos por procesos en el seno de la Organización, dotándola no solo d estructuras que aglutinen diferentes perfiles, (incluyendo la adaptación o "modernización" de los técnicos de participación, sino otros emergentes dedicados a las nuevas "disciplinas". De ahí la importancia que daba anteriormente al Protocolo de Málaga como herramienta poderosísima de este nuevo área, llamémosla como sea en cada Ayuntamiento.*

*Otro abrazo!*

**Josep Maria Farreras Hernández (Sant Boi de Llobregat):**

*Un saludo desde Sant Boi,*

*Antes que nada deciros que no soy experto en Participación, he leído con detenimiento y agrado vuestras aportaciones, y agradezco el esfuerzo de síntesis realizado por Vicente.*

*Parto de la base de los Ayuntamientos después de detectar necesidades y potencialidades, diseñamos i ejecutamos políticas públicas con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía, para finalmente evaluar el impacto de estas políticas.*

*Considero que la participación es una herramienta que ha de permitir ayudar en las fases de detección, diseño y evaluación.*

*Hemos abierto nuevos canales de participación ciudadana: espacios para quejas i sugerencias, derecho al acceso a la información (portales de transparencia), medios digitales y blogs; estamos presentes en las redes sociales; y muchos estamos dando respuesta a esta situación con los mismos perfiles profesionales que antes.*

*Tendremos que ir formando a personas en gestores de comunidades i redes virtuales, en expertos en contenidos específicos para internet, en especialistas en marketing y participación para dispositivos móviles y en especialistas en evaluación de las políticas públicas.*

*Hay que hacer el esfuerzo por segmentar y singularizar las políticas de participación, no nos podemos dirigir con los mismos canales a los jóvenes entre 20 y 30 años, a la generación del baby boom, que a los mayores de 65 años; e intentar superar en la medida de lo posible la brecha digital i la no digital.*

*Quizás no hacen falta más cambios legislativos, lo que hace falta es empezar a dar pasos cortos pero seguros en el cambio de la cultura de las organizaciones, adaptándonos al cambio de pasar de nuestra situación de confort basada en lo cierto y predecible a una nueva situación basada en lo incierto y no predecible; el cambio es lo único seguro que ha venido para quedarse*

*Disponemos de las personas con conocimiento y talento para hacer frente a este reto, pienso que una solución sería agrupar los perfiles que antes he enunciado en un ámbito orgánico o funcional multidisciplinar y transversal. (Expertos en participación, gestores de comunidades i redes virtuales, expertos en contenidos específicos para internet, especialistas en marketing para dispositivos móviles y*

en especialistas en evaluación de las políticas públicas), la denominación de esta unidad lo dejo para los creativos.

Quizás la solución no es hacer mejor las cosas que hacíamos antes sino hacerlas de manera totalmente diferente y reconozco que esto es lo que nos cuesta más.

Saludos cordiales

#### **Fermín Álvarez de Luna Gómez (Getafe):**

*Hola de nuevo, me encanta ver esto tan animado.*

*Eso es consecuencia de habernos planteado un objetivo "sencillo y pequeño": Total, sólo pretendemos cambiar unas estructuras, heredadas de los Romanos, que, cambios tecnológicos aparte, llevan funcionando más de 2.000 años.*

*Entendemos que no podemos emprender una tarea tan titánica sin ayuda y la primera faceta de esa ayuda debe ser la CONFIANZA.*

*Confianza desde el ámbito político, que debe refrendar (y legitimar en forma de normativa) nuestras actuaciones. A la vez debemos persuadirles de que emprendemos un camino apasionante pero sin vuelta atrás y si alguno ve un riesgo de pérdida de "cuota de poder", éste se verá compensado por otros valores, intangibles en principio, pero con resultados patentes a medio/largo plazo.*

*Confianza desde el ámbito ciudadano en que no les vamos a defraudar "vendíéndoles otra moto" más. Hay que ser realista con las expectativas que se despiertan para no generar frustración.*

*La segunda faceta estriba en los RECURSOS.*

*No se trata tanto de Consignación Presupuestaria (que también) sino de Tiempo para trabajar; Formación Metodológica en cómo desarrollar esta nueva filosofía (con los 3 actores); Personas para difundir la "Buena Nueva" en la organización municipal y emprender un trabajo de la mano con la ciudadanía (organizada o no), para descubrir juntos qué es eso de "empoderamiento", cómo se consigue y gestiona y qué se puede conseguir; Recursos Tecnológicos en forma de herramientas apropiadas en TIC's (el Centro Cívico Virtual englobaría prácticamente toda esa necesidad) y, sobre todo, dos recursos inusuales pero imprescindibles: Osadía y Derecho a Equivocarse.*

*El chaparrón de ideas arrecia y eso está bien.*

*Buen día a todo el mundo.*

#### **Paloma Morón Moreno:**

*Creo que todos desde nuestra experiencia hemos puesto de manifiesto que la participación ciudadana no es tarea fácil, existen resistencias que nos hacen circular con "el freno de mano echado":*

- *"La res pública" nunca fue pública en España. Es decir, no existe una vocación natural e innata de la ciudadanía para participar. Es evidente que aun en procesos bien informados, comunicados... no existe una demanda intensa, generalizada y permanente de la ciudadanía a participar y todos hemos visto como procesos con trayectoria se abandonan debido al impulso político cambiante o falta de medios técnicos sin que la ciudadanía demande de nuevos esos procesos ( pensemos en presupuestos participativos consolidados u otras iniciativas) por ello el reto es cómo hacer que salvo aquellas personas o colectivos que participan , la ciudadanía tenga interés concreto en colaborar e implicarse en los asuntos comunes.*
- *El marco legal sigue siendo una debilidad y me explico: en tanto que decimos que la participación tiene dos dimensiones: el derecho ciudadano a ejercer en un ámbito de mejora de la democracia local observamos la falta del mismo interés en desarrollar argumentos innovadores que hagan de la participación ciudadana un deber de la administración ( tanto gestores políticos como técnicos). Por ello todas las ideas en torno al esfuerzo de pedagogía hacia los trabajadores públicos que indicaba Fermín enmarcados en un Plan Director de Participación Ciudadana o regulación normativa específica municipal como protocolo de la participación en cada municipio, es un camino a andar.*
- *Participación y estructura administrativa, se llevan mal: la parcelación de la administración, el continuismo, la resistencia al cambio, falta de evaluación, la autocomplacencia, administración y administrados... no ayudan.*

*Me parece interesante los caminos que estamos abriendo:*

- *Las políticas de proximidad como alidades de la participación ciudadana. Generar espacios cooperativos, de trabajo conjunto que nos hagan compartir, ganar confianza e interés en participar a personas o entidades no "habituales" de la participación."Para*

*mí es básico fomentar y poner en marcha ideas exitosas que funcionen bien, que sean una buena experiencia participativa y generen nuevas ideas, lazos, movilicen.... ( Feria de Participación Ciudadana- Grupo motor u otras)*

*Antes de lo general lo particular, la innovación en la participación ciudadana en nuestra ciudad más que por campañas generales al estilo de: "La ciudad que queremos" , proyectos de menor escala vinculados a problemáticas determinadas, barrio .... Entroncando con la cuestión del para qué de la participación. La ciudadanía participará si lo percibe como un medio de alcanzar un conjunto de beneficios concretos y tangibles que mejoran sus condiciones de vida en su entorno próximo. En este sentido, la creación de los Distritos territoriales en nuestra ciudad se está planteando como una oportunidad de mejora en el trabajo interno municipal y en la ciudadanía.*

- *Me parece también importante , abrir más canales de comunicación complementarios y coordinados.*
- *Es fundamental también mirar hacia adentro y crear los técnicos en lo que estamos haciendo liderando iniciativas nuevas y procesos de participación que empoderen.*

### **Itziar Solozabal Basañez:**

*Hola a todos y todas.*

*En primer lugar disculparme por no haber podido intervenir hasta ahora. Llego justita justita y el ultimo dia. Lo siento. He leído las intervenciones y resúmenes y parece que salen ideas diversas y buenas. Aquí apporto las nuestras a modo de guion:*

- 1.- Necesidad de regular u ordenar la participación con el fin de garantizar los mecanismos que posibiliten y favorezcan su ejercicio tanto a nivel personal como colectivo. Deberán existir espacios diferentes y diferenciados en los que poder participar según sean las obligaciones y necesidades de la administración y los intereses y necesidades de los y las vecinas. Todo no puede ser igual para todos y todas.*
- 2.- Adaptación de los municipios a la legislación. Situación actual de los municipios afectados por la Ley de Grandes Ciudades en lo referente a la desconcentración de competencias. ¿Cómo se ha llevado a cabo? ¿Qué materias han sido desconcentradas y cómo se ha implementado? Da la sensación de que las normas no se han aplicado de igual modo. ¿Existe alguna experiencia?*
- 3.- Buscar mecanismos para incorporar la participación ciudadana dentro de la organización. En la actualidad da la sensación de que estas materias recaen en un Área. A pesar de existir desde hace ya mucho tiempo muchas materias transversales, este concepto no está aún integrado de manera efectiva dentro de las organizaciones. Buscar modos eficaces de lograrlo.*
- 4.- Cambiar la visión de los mecanismos de participación que se ha llevado hasta ahora ya que en la actualidad parece que hay: Muchas personas sin interés alguno en participar con la administración (son recelosos a todo lo que viene de la administración) pero si en otros foros. Muchas personas sin interés alguno en participar en ningún foro. Algunas personas que participan en todo lo que pueden y lideran los espacios comunes. Casualmente a menudo son siempre las mismas personas. Algunas de estas personas representan a colectivos pero otros se arrojan una representación que a veces no tienen.*
- 5.- Necesidad de analizar los costes humanos y económicos de algunas iniciativas. A la vista de las páginas webs, reglamentos, noticias de prensa, y demás cuestiones de los ayuntamientos parece que hay infinidad de espacios, foros, medidas de participación ciudadana en todos ellos pero realmente ¿funcionan? Los resultados de tantos esfuerzos, ¿son reales? No lo sé. En nuestra experiencia la participación real es escasa para, a veces, el esfuerzo y el coste que ello supone. Quizás serían necesarias herramientas para analizar los costes antes de decidir. Sería interesante contar con una "batería" de herramientas ordenadas por materias para poder disponer de ellas según sean las necesidades y realidades de cada municipio.*
- 6.- Sería conveniente reflexionar sobre la situación actual del movimiento asociativo(su representatividad, legitimidad, y otras cuestiones) a veces da la sensación de que la transparencia, el orden, las obligaciones, son solo responsabilidad de la Administración, al resto no se les exige en igual medida.*
- 7.- Importancia de la participación individual no organizada. Búsqueda de formatos para este colectivo. Es necesario buscar cauces de participación de la ciudadanía no asociada a título individual o de manera colectiva que no participa de manera formal en ningún Consejo.*
- 8.- Participación sencilla. No hay que saturar.*
- 9.- Participación responsable. La participación exige compromiso e implicación ya que implica autonomía y libertad pero también responsabilidad.*

10.- Es importante elaborar instrucciones sencillas para que la ciudadanía conozca el modo de hacer llegar sus demandas a través de los órganos o foros de participación establecidos (consejos u otros), en donde se recojan, además de las materias en las que es competente, el procedimiento para ello.

Se me olvidaba una más. Sería interesante conocer experiencias y modelos europeos que funcionen bien. Experiencias de esas que son el "top" de la participación ciudadana en ciudades con el "top" de los/las ciudadanas participativas para ver como lo hacen ellos.

**Juan Carlos Antón Gallo:**

Después de unos cuantos días extraviado por los tortuosos caminos de novagob llego por fin al grupo sobre la bocina. A partir del rico debate comento algunos aspectos.

- La legalidad de la participación ciudadana no creo que sea insuficiente. Que el propio art. 1º de la Ley de Bases de Régimen local considere la PC como un elemento definitorio del concepto de municipio es lo más. Las reformas posteriores de la Ley han seguido haciendo un hueco importante a la PC. Es cierto que en el conjunto del estado las corporaciones locales son tratadas como "menores de edad" (como ejemplo sangrante la infame Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad) pero eso no es un problema insalvable ya que los municipios son las administraciones que mejor entiende el ciudadano, existen y han existido en todos los rincones del planeta.

- Público y privado. Para situar la pertinencia de nuestro debate es necesario reformular los conceptos público y privado ya que en las últimas décadas hemos asistido a una intencionada confusión. Por poner algún ejemplo la llamada huida del derecho administrativo a través de las formas más exóticas de personificación jurídica, la adopción de todo el argot del mundo del Business, etc.

- Asumir sin complejos el carácter público nos ayudará a "ser" de verdad y a no necesitar "parecer".

- Democracia. También esta en cuestión la democracia. No es una perogrullada preguntarse si queremos que las administraciones locales sean democráticas o no, si vamos a poder resistir la fuerte pulsión antidemocrática. Aquí entraría el debate sobre la crisis de la representación política. Muy interesante la idea que apunta J.Luis Pérez de desarrollar el engranaje consultivo. También puede salir a colación la conveniencia de articular mecanismos de revocabilidad de la representación por parte de la ciudadanía.

- TICS. Muy de acuerdo con lo que se ha expuesto al respecto. Recalcar lo que se ha apuntado ya, que es necesario para no perder pié en este ámbito tener más presente si cabe los valores y principios que deben guiar la conducta del servidor público (arts.52 y52 Estatuto Basico del Empleado Público). Itziar percibe un recelo ciudadano de todo lo que viene de la administración, Mª José Ruiz constata que una mayoría de ciudadanía dependiente es indiferente a los problemas del colectivo. La sociedad "liquida" de Z.Bauman está ahí y tenemos que trabajar con ella y para ella. Lo local se revela como un espacio político privilegiado en el que el cambio social y político se fragua.

## Equipo de trabajo

**J. Ignacio Criado.** Co-Fundador y Director de Investigación de NovaGob. Vicedecano de Investigación e Innovación, Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Madrid. Profesor Contratado Doctor (acreditado Profesor Titular) en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UAM. Doctor europeo en Gobierno y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid y el Instituto Ortega y Gasset (España). Visiting fellow en el Oxford Internet Institute, University of Oxford, (Reino Unido) así como post-doctoral visiting scholar en el Center for Technology in Government, State University of New York (SUNY at Albany) (EE.UU.). Cuenta con numerosas publicaciones sobre Administración y Gestión Pública. Asesora, investiga y enseña sobre Administración digital, redes sociales y administraciones públicas, gobierno abierto, interoperabilidad y colaboración inter-organizativa. Sobre estos temas ha colaborado como consultor y asesor para diferentes organismos internacionales, incluyendo la UNESCO, la Organización Iberoamericana de la Juventud, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, así como otras organizaciones como Google España, el INAP y numerosos organismos autonómicos de formación de directivos públicos, además de ser evaluador de los European Awards for e-Government, de la Comisión Europea. Ha sido autor del Marco Iberoamericano de Interoperabilidad de Gobierno Electrónico. Es responsable del Módulo en Innovación y Gobierno Abierto del Máster en Alta Dirección Pública del Instituto Ortega y Gasset, así como docente en el Master de Dirección Pública del INAP, del Máster en Gestión Pública de la Universidad de Granada, del Máster en Comunicación Política del Instituto Ortega y Gasset, así como del Máster en Democracia y Gobierno de la Universidad Autónoma de Madrid.

<http://www.novagob.org/profile/jicriado>

**Francisco Rojas Martín.** Director y Co-fundador de NovaGob. Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid (España), con un año en la University of Newcastle upon Tyne (Reino Unido). Máster en Democracia y Gobierno por la Universidad Autónoma de Madrid y Máster en Dirección y Gestión Pública por la Escuela de Administración Pública del Grupo AFI (Madrid). Tutor Académico de la Organización de Estados Americanos en Gobierno Abierto. Candidato a doctor en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid donde desarrolla una tesis sobre tecnologías sociales en la administración pública. Durante el año 2012-13 realizó una estancia de investigación en la School of Management de la Royal Holloway University of London (Reino Unido). Es autor de diferentes publicaciones sobre el uso de las redes sociales, transparencia y Gobierno Abierto dentro del sector público a nivel nacional e internacional. Comenzó su trayectoria profesional como consultor en Consultores para la Administraciones Públicas (Madrid) y en el Grupo Doxa (Madrid) desempeñando su labor en proyectos de consultoría en organización y calidad para el sector público.

<http://www.novagob.org/profile/ffranrojas>

**Mentxu Ramilo Araujo.** Coordinadora de Contenidos de NovaGov. Doctora en Ciencias Políticas y de la Administración. Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración UPV/EHU (1996-2000). Becaria en el IVAP (2000-2001). Magíster en Gestión Pública de la Universidad Complutense de Madrid (2001). En el año 2010, defendió su Tesis Doctoral que analiza las *Políticas Públicas para el desarrollo de la Sociedad de la Información y/o del Conocimiento en Catalunya y Euskadi*. De 2009 al 2012 impartió formación a personas directivas sobre el valor estratégico de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. En 2012-2013 realizó el Máster en Igualdad de mujeres y hombres de la UPV/EHU. En la actualidad trabaja, entre otros, temas relacionados con la Ciudadanía y Administraciones en Red, Gobierno Abierto, Participación Ciudadana, Trabajo Colaborativo, Empoderamiento y TIC, Coaching Digital, Bien Común, etc..

<http://www.novagob.org/profile/mentxu>

**Vicente Pastor.** Es ayudante de investigación en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Máster en Democracia y Gobierno por la Universidad Autónoma de Madrid. Diplomado en Dirección y Análisis Político por la Universidad de Valencia. Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad de Valencia.

<http://www.novagob.org/profile/Vipaspa>

**Aitor Silván Rico.** Es licenciado en Derecho y Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Autónoma de Madrid, donde también cursó un Máster en Democracia y Gobierno en su especialidad de políticas públicas. Ha desarrollado la mayor parte de su carrera en el ámbito de las relaciones institucionales y los asuntos públicos asesorando a diversas compañías y asociaciones (especialmente de los sectores tecnológico, financiero y farmacéutico) respecto a sus estrategias de negociación e influencia en el ámbito regulatorio. Es autor y ha participado en diversas publicaciones relacionadas con la conexión entre liderazgo político y nuevas tecnologías y ha sido colaborador del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) para cursos de postgrado en organización gubernamental y tecnologías de la información y la comunicación en la Administración pública.

<http://www.novagob.org/profile/AitorSilvan>