



21

FORUM: FRANCK LEIBOVICI
BEAUBOURG-LA-REINE: COMPAGNIE DU ZERRE
FRUITS DE BOUCHE: DAVID MOSS
YE: CHRISTIAN RIZZO
UN: DAVID MOSS

OUVERTURE

22

14 00 UNE PEINTURE
15 00 BEAUBOURG-LA-REINE
19 00 BEAUBOURG-LA-REINE
20 00 TEATRINO PALERMO
20 30 GRANDE SALLE

23

14 00 UNE PEINTURE PARLÉE
16 00 BEAUBOURG-LA-REINE: LAUREN
ET MARIE-PIERRE BRÉBANT

Convirtiendo participación en soberanía: el caso de *decidim.barcelona*

Ismael Peña-López

14 00 UNE PEINTURE PARLÉE
14 00 TEATRINO PALERMO, CINÉMA 2: BORIS CHARMAT
16 00 BEAUBOURG-LA-REINE: GILLES GASTON-DREYFUS,
SOPHIE LENOIR ET STÉPHANE ROGER
18 00 PARFUMS POURPRES DU SOLEIL DES PÔLES
20 30 GRANDE SALLE: STEVEN COHEN

HUYGENS
EDITORIAL

Convirtiendo participación en soberanía: el caso de *decidim.barcelona*

Ismael Peña-López



HUYGENS
EDITORIAL

Convirtiendo participación en soberanía: el caso de *decidim.barcelona*

Ismael Peña-López

2019



HUYGENS
EDITORIAL

CONVIRTIENDO PARTICIPACIÓN
EN SOBERANÍA: EL CASO
DE *DECIDIM.BARCELONA*

Traducción del original en inglés:

Shifting participation into sovereignty: the case of *decidim.barcelona*

© 2019, Ismael Peña-López

© 2019, Huygens Editorial
Padua, 20, bajo
08023 Barcelona
www.huygens.es

ISBN: 978-84-17580-06-3

Depósito Legal: B 71173-2019

Impreso en España



Esta obra está licenciada con una licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional

Para más detalles véase:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

Índice General

AGRADECIMIENTOS.....	11
INTRODUCCIÓN.....	13
PARTE I	
DOCUMENTO DE POLÍTICA. INCREMENTANDO LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA MEDIANTE LA DEVOLUCIÓN DE SOBERANÍA.....	15
1. Política 2.0, política electrónica, participación electrónica y el movimiento de los Indignados del 15M.....	17
2. Los movimientos entran en las instituciones.....	19
3. <i>Decide Madrid y decidim.barcelona</i>	21
PARTE II	
PARTICIPACIÓN CIUDADANA MEDIADA POR LAS TIC EN ESPAÑA: UN ESTADO DE LA SITUACIÓN.....	25
4. Visión general.....	27
4.1. Contexto político.....	27
4.2. Tecnopolítica y «partidos en red».....	30
4.3. La institucionalización de la tecnopolítica.....	31
4.4. El marco legal.....	32
4.5. De la disponibilidad electrónica a la participación electrónica.....	36
5. Estudio de las estructuras de implicación ciudadana mediadas por las TIC.....	42
5.1. El contexto institucional de participación mediada por las TIC de <i>decidim.barcelona</i>	42
5.2. El contexto de participación mediada por las TIC y dirigida por la sociedad civil de <i>decidim.barcelona</i>	43
5.3. La visión estratégica detrás de la participación electrónica en municipios españoles.....	45
5.4. Normas para la participación electrónica.....	46
5.5. Impacto de la nueva participación: actividad, actores y nuevos actores....	47
5.6. Diseño y ley implícita en <i>decidim.barcelona</i>	48

6.	Cambios en el significado, las normas y el poder en la relación estado-ciudadano.....	49
6.1.	El ciudadano en el papel protagonista del diseño de políticas y las nuevas estructuras en torno a ellas	50
6.2.	Los peligros del tecnocentrismo: <i>¿digerati, goverati</i> o nuevos ciudadanos participativos?	51
6.3.	¿Hacia unas nuevas estructuras de poder más flexibles y plurales?	52

PARTE III

EL CASO DE *DECIDIM.BARCELONA* UTILIZANDO UN MARCO DE LA ESTRUCTURACIÓN PARA UNA TEORÍA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA MEDIADA POR LAS TIC.....

7.	Introducción al estudio de caso	55
8.	Contexto	57
8.1.	Del desencanto de la política al movimiento del 15M en España	59
8.1.1.	Los movimientos entran en las instituciones	60
8.2.	<i>Decide Madrid, decidim.barcelona</i>	62
8.2.1.	El plan estratégico de Barcelona (PAM) 2012-2015.....	63
8.3.	La visión estratégica detrás de la participación electrónica en los municipios españoles.....	64
8.4.	Normas que informan la participación electrónica.....	66
9.	Metodología	67
9.1.	Marco teórico	67
9.2.	Recopilación de datos	69
10.	Análisis	70
10.1.	Impacto de <i>decidim.barcelona</i> en la participación: actividad, actores y nuevos actores	70
10.2.	Inclusión y exclusión de la participación en <i>decidim.barcelona</i>	72
10.3.	Los peligros del tecnocentrismo: <i>¿digerati, goverati</i> o nuevos ciudadanos participativos?	73
10.4.	¿Hacia estructuras de poder más innovadoras, flexibles y plurales?	76
10.5.	Análisis: El ámbito gubernamental	78
10.5.1.	Cambios de significado: mediación institucional	78
10.5.2.	Cambios de significado: mediación de las TIC	79
10.5.3.	Cambios de normas: mediación institucional	80
10.5.4.	Cambios de normas: mediación de las TIC	83
10.5.5.	Cambios de poder: mediación institucional	84
10.5.6.	Cambios de poder: mediación de las TIC	86
10.6.	Análisis: El ámbito ciudadano	87
10.6.1.	Cambios de significado: mediación institucional	87
10.6.2.	Cambios de significado: mediación de las TIC	88
10.6.3.	Cambios de normas: mediación institucional	89
10.6.4.	Cambios de normas: mediación de las TIC	90
10.6.5.	Cambios de poder: mediación institucional	91
10.6.6.	Cambios de poder: mediación de las TIC	93
5.	Conclusión.....	94

PARTE III

ANEXOS	99
Anexo 1. Preguntas de sondeo.....	101
Anexo 2. Matriz analítica.....	108
Bibliografía	119
Webs del proyecto <i>decidim.barcelona</i>	128



Agradecimientos

El autor quiere agradecer a Deepti Bharthur, Nandini Chami y Anita Gurumurthy de IT for Change su seguimiento, revisión y sugerencias exhaustivas. También quiere dar las gracias por su inestimable ayuda a Arnau Monterde de la UOC/IN3; a Fernando Pindado, Xabier Barandiaran y Laia Forné, del Ayuntamiento de Barcelona, por la confianza y la valiosa ayuda; a Ricard Espelt y Francesc Balagué por su positiva participación y responder a una demanda amiga. Y a Duncan Edwards de IDS por su confianza y su fantástico trabajo con MAVC.

Esta investigación ha sido producida con la ayuda económica de Making All Voices Count. Making All Voices Count es un programa que trabaja por un mundo donde la gobernanza abierta, eficaz y participativa sea la norma y no la excepción. Este Gran Reto centra su atención global en soluciones creativas y de vanguardia que transformen la relación entre ciudadanos y sus gobiernos. Making All Voices Count está apoyada por el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), la Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (USAID), la Agencia de Cooperación Internacional al Desarrollo Sueca, y la Omidyar Network (ON), y está implementada por un consorcio compuesto por Hivos, el Institute of Development Studies (IDS) y Ushahidi. El programa está inspirado y da apoyo a los objetivos de la Open Government Partnership.

Aviso: Todas las opiniones expresadas en esta publicación no necesariamente se corresponden con la posición oficial de Making All Voices Count o sus financiadores.



Introducción

Las elecciones municipales de 2015 trajeron a muchas ciudades españolas lo que ha sido etiquetado como “ayuntamientos del cambio”: ayuntamientos cuyos alcaldes y representantes electos provienen de partidos que emergieron del Movimiento del 15M. Muchos de ellos, liderados por Madrid y Barcelona, intentaron incorporar a su acción de gobierno las mismas prácticas tecnopolíticas que tan útiles probaron ser para articular un amplio movimiento en plazas y calles.

Pero no solamente se pusieron en marcha las prácticas para la toma de decisiones a nivel local. También el ethos y los valores que las acompañaban acabaron guiando, con mayor o menor éxito, la relación entre el gobierno local y la ciudadanía. Estos valores orbitan el empoderamiento ciudadano, la participación, el compromiso y, en su expresión más ambiciosa, la devolución de soberanía del gobierno al ciudadano.

Este libro se centra en el entorno socio-político donde este fenómeno tiene lugar, especialmente en Madrid y Barcelona, las dos mayores ciudades del estado con dichos ayuntamientos del cambio, y cómo se desarrolló en Barcelona durante los primeros meses de 2016 durante la definición del Plan de Acción Municipal. Usando la Teoría de la Estructuración de Anthony Giddens, se evalúan ya no los resultados e impactos finales de este giro tecnopolítico en la toma de decisiones –seguramente demasiado pronto para ello– sino, por lo menos, los principales cambios en los significados, las normas y el poder que, como puntos de inflexión, pueden arrojar luz sobre las principales tendencias que estos movimientos políticos pueden estar desatando.

En la Parte I elaboramos un Documento de Política –Incrementando la calidad de la democracia mediante la devolución de soberanía– donde se presentan los principales vectores de cambio, los principales movimientos provocados por este nuevo ethos, y las claves y cuestiones a tener en consideración para entender los cambios cualitativos que, en nuestra opinión, ya forman parte del actual escenario político.



En la Parte II –Participación ciudadana mediada por las TIC en España: un estado de la situación– repasa el fenómeno de la e-participación desde los principios del s.XXI hacia adelante y, muy especialmente, durante los hechos del 15M, proponiendo que las recientes iniciativas de participación mediada por las TIC en los municipios del cambio están muy lejos de ser meros ejercicios para sondear a los ciudadanos y son, en cambio, la punta de lanza de una red de ciudades para la tecnopolítica. Exploramos de forma crítica el papel de las TIC en la reconstrucción de la política en España y cómo desembocaron en los nuevos experimentos de democracia participativa como *Decide Madrid*, puesto en marcha en Madrid para apoyar el plan estratégico participativo del municipio, y *decidim.barcelona*, el proceso participativo de la capital catalana inicialmente inspirado en el anterior.

Esta parte aporta una visión general del marco legal e institucional en el ámbito de la participación mediada por las TIC en España. La primera sección describe el marco de las libertades políticas y cívicas en España. En la segunda sección se hace un mapa del panorama de la participación ciudadana mediada por las TIC. En la tercera sección, entraremos en las implicaciones de la mediación tecnológica para la democracia deliberativa y la ciudadanía transformadora.

La Parte III –El caso de *decidim.barcelona*. Utilizando un marco de la Estructuración para una teoría de la participación ciudadana mediada por las TIC– analiza el desarrollo participativo del Plan de Acción Municipal (PAM) de Barcelona 2016-2019 que debía regir toda la legislatura. La primera sección repasa el contexto general de la ciudad en términos de participación política digital y explica el diseño y funcionamiento general del nuevo plan y su proceso participativo. La segunda sección explica la metodología para el análisis, que se desarrolla en la tercera sección.



PARTE I

Documento de política

Incrementando la calidad de la democracia
mediante la devolución de soberanía



En septiembre de 2015, Madrid –capital de España– puso en marcha un proyecto de democracia participativa, *Decide Madrid*, para permitir la planificación participativa y estratégica del municipio. Seis meses después, en febrero de 2016, Barcelona – segunda ciudad de España y capital de Cataluña– inició su propio proyecto de democracia participativa, *decidim.barcelona*. Ambas ciudades comparten visión política y utilizan la misma plataforma base de software libre.

Desde el movimiento del 15M, España ha presenciado un silencioso pero profundo giro democrático, de una crisis de representación a nuevos experimentos en democracia participativa, como *Decide Madrid* o *decidim.barcelona*. Basado en los movimientos tecnopolíticos del 15M, este giro refleja el papel vital de las TIC (y su ética *hacker*) en la reconstrucción de la política, como se comenta más adelante.

1. POLÍTICA 2.0, POLÍTICA ELECTRÓNICA, PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICA Y EL MOVIMIENTO DE LOS INDIGNADOS DEL 15M

El 11 de marzo de 2004, España sufrió su peor ataque terrorista de la historia. Al-Qaeda se atribuyó la muerte de casi 200 personas en Madrid, después de hacer estallar bombas en varios trenes durante la hora punta. El suceso tuvo lugar tres días antes de las elecciones generales, que también deciden el presidente del Gobierno. Este acontecimiento tuvo lugar un año después de que el Gobierno de España apoyara la invasión de Irak contra la voluntad de casi toda la población española.¹

1 Traficantes de Sueños (Ed.) (2004). *¡Pásalo! Relatos y análisis sobre el 11-M y los días que le siguieron*. Madrid: Traficantes de Sueños.



En el período entre 2004 y 2011, el escenario político español fue testigo de muchas iniciativas ciudadanas en las que las TIC desarrollaron un papel crucial, especialmente a la hora de acceder a información extrainstitucional² y evitar las instituciones estatales para coordinar acciones políticas y comprometerse con ellas. Con la toma de conciencia del potencial de la comunicación horizontal, durante estos años surgieron vías extrarepresentativas³ y extrainstitucionales, que tejieron una red densa, si bien distribuida, de activistas que se autoorganizaron y armonizaron sus ideas, protocolos, herramientas y procedimientos.

Finalmente, el 15 de mayo de 2011, llegó la explosión del movimiento del 15M. Cientos de miles de personas salieron a las calles y plazas de decenas de ciudades españolas y pidieron una mejor democracia acampando en la calle durante un mes entero. Las razones que llevaron a los ciudadanos a las calles y, más tarde, a las asambleas locales, fueron muchas: crisis económica, crisis de la vivienda, alto nivel de paro (con la mayor tasa de desempleo juvenil), corrupción y un gran sentimiento de falta de legitimidad política de las instituciones democráticas. Una de las demandas más claras del movimiento fue la mejora de las iniciativas y los procesos democráticos, especialmente con el aumento de transparencia, responsabilidad y participación con un reconocimiento entusiasta en lo que respecta al papel clave que las TIC podrían desarrollar en su consecución. Se llevaron a la agenda pública de forma masiva ideas de democracia directa, democracia deliberativa y democracia líquida, a menudo utilizando prototipos⁴ que utilizaban datos públicos y abiertos, construyendo plataformas de toma de decisiones asistidas por TIC o haciendo disponible y accesible públicamente información oculta para permitir prácticas delatoras contra la corrupción.⁵

- 2 En el período al que se hace referencia, muchos ciudadanos se alejaron de las instituciones tradicionales (gobiernos, partidos políticos, medios de comunicación dominantes, sindicatos, organizaciones sin ánimo de lucro) para obtener información o ejercer influencia en la agenda pública, y se autoorganizaron.
- 3 Según Cantijoch (2009), las acciones extrarepresentativas son actividades en las que, si bien los participantes pueden intentar contactar con un agente institucional como objeto de la demanda, la acción se realiza en paralelo al marco institucional.
- 4 Herramientas digitales diseñadas y publicadas rápidamente que funcionaban realmente, con el objetivo de demostrar que se podía conseguir fácilmente un objetivo o una tarea específicos.
- 5 Calvo Borobia, K., Gómez-Pastrana, T. & Mena, L. (2011). “Movimiento 15M: ¿quiénes son y qué reivindican?”. In *Zoom Político, Especial 15-M*, (2011/04), 4-17. Madrid: Fundación Alternativas.



2. LOS MOVIMIENTOS ENTRAN EN LAS INSTITUCIONES

A corto plazo, el 15M tuvo poco efecto. Tan solo afectó marginalmente a las elecciones municipales de mayo de 2011⁶, pero hubo un aumento de votos nulos y en blanco, y un claro giro en el sentido de los votos de los dos principales partidos a otros minoritarios o alternativos. Sin embargo, contribuyó a fortalecer una red de ciudadanos que había sido muy activa fuera de las instituciones como la sociedad civil organizada, ONG, sindicatos y partidos políticos.

Sin embargo, las elecciones locales de 2015 provocaron cambios significativos en muchos ayuntamientos –entre ellos, los de Madrid, Barcelona, Cádiz y Badalona– con la aparición de partidos que fueron un resultado de la institucionalización de algunas corrientes del 15M. Pero los cambios no se restringieron a estos municipios. Incluso municipios gestionados por partidos de derechas, como Premià de Mar y Manresa, aprovecharon la oportunidad de fomentar la participación, con la convicción de que finalmente había llegado la hora de abrir las instituciones, y dar respuesta así a las cada vez más fuertes demandas de apertura, transparencia y responsabilidad.

Los nuevos gobiernos locales llegaron al poder en un entorno digital sólido, pero con una cultura participativa débil, posiblemente provocada por las muchas barreras políticas y legales a la acción política ciudadana.

Como muestran los datos del Networked Readiness Index del Foro Económico Mundial,⁷ la actividad digital general en España no es muy baja (35.º puesto en el *ranking* global), pero los marcos económico y político a menudo arrastran al país hacia abajo en el *ranking* global. Los indicadores bajo el subíndice de disponibilidad obtienen resultados bastante buenos, incluido el que hace referencia al uso individual. Pero el entorno político y regulador (47.º en el *subranking*), el

Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza Editorial.

Holmberg, S. (2012). *The Spanish Revolution. A study on the 15-M movement in Spain*. Uppsala: Uppsala University

6 Anduiza, E., Martín, I. & Mateos, A. (2012). “Las consecuencias electorales del 15M en las elecciones generales de 2011”. In *Arbor. Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 188 (756). Barcelona: UAB.

7 Baller, S., Dutta, S. & Lanvin, B. (Eds.) (2016). *Global Information Technology Report 2016. Innovating in the Digital Economy*. Geneva: World Economic Forum and INSEAD.



capital humano y las destrezas humanas (57.º), así como el uso comercial (43.º) son muy bajos, y el uso gubernamental y el impacto social son solo un poco más altos (32.º y 39º, respectivamente).

En el sector público, España ha realizado grandes esfuerzos para no alejarse de los líderes digitales en términos de disponibilidad electrónica y gobierno electrónico. Así, el desarrollo relativamente lento de la economía digital contrasta fuertemente con el fuerte avance del gobierno digital. Como muestran los datos de la Red de las Naciones Unidas sobre Administración Pública (UNPAN),⁸ las iniciativas han obtenido muy buenos resultados en términos de valores absolutos (medidos por índices de gobierno electrónico y participación electrónica, en los puestos 17.º y 7.º respectivamente) y en términos de su posición relativa en el *ranking* global. En otras palabras, aunque los organismos legislativos no se ocupan debidamente de actualizar el marco legal en la era digital, la Administración Pública llena un vacío mediante el compromiso activo en la digitalización de los servicios públicos y el fomento de la actualización digital.

Y a pesar de que hay un consenso general –y creciente– en que la participación es positiva, la realidad es que como concepto todavía pertenece a una era industrial, entendiendo que es casi exclusivamente dirigida por las instituciones y discontinua. Esto resulta en iniciativas aisladas en las que se escucha la voz de los ciudadanos. (Peña-López, 2011a).

La bibliografía muestra que la crisis de participación y representación está apartando a los ciudadanos de la política institucional (Fuster y Subirats, 2012) y los lleva a nuevos tipos de organizaciones (Peña-López y otros, 2014; Espelt y otros, 2016) con una fuerte presencia en los medios digitales y sociales (Sádaba, 2012). Sin embargo, no parecen ser capaces de entablar un diálogo con las instituciones de democracia representativa para realizar la tarea que hay que hacer: reformar las instituciones citadas (Font y otros, 2012).

8 UNPAN (2016). UN e-Government Survey 2016. *E-Government in Support of Sustainable Development*. New York: UNPAN.



3. *DECIDE MADRID Y DECIDIM.BARCELONA*

Madrid, desde finales de 2015, y Barcelona, desde comienzos de 2016, emprendieron ambas un proceso participativo basado en la solución de código abierto CONSUL.⁹ CONSUL es el software web desarrollado inicialmente por el Ayuntamiento de Madrid para llevar a cabo su estrategia para el gobierno abierto y la participación electrónica, que más tarde adoptó la provincia de Barcelona.¹⁰

Mientras que la primera (*Decide Madrid*) se centra principalmente en propuestas particulares y presupuesto participativo, la segunda (*decidim.barcelona*) se ha utilizado como herramienta para trazar el Plan de Acción Municipal (o plan estratégico) de la ciudad para el período 2016-2019. Ambos gobiernos municipales tienen planes ambiciosos para que las plataformas se conviertan en el eje de toda la toma de decisiones de la ciudad, en la que los ciudadanos tendrán un perfil profesional por medio del cual podrán hacer propuestas, interactuar y monitorizar todas las actividades, cuestiones, etc. que puedan interesarles.

El éxito de las iniciativas y la fuerte visión política detrás de ellas han provocado una proliferación de otras iniciativas en todo el estado, especialmente en Cataluña, que trabajan para emular a las dos grandes ciudades. Estas iniciativas comparten tecnología basada en software libre, procesos y protocolos y reflexiones, tanto en actos abiertos como en reuniones oficiales formales. Lo que empezó al parecer como un proyecto puntual, ha expandido sus límites y su longevidad, con la provincia de Barcelona liderando las iniciativas en el ámbito regional, y otros municipios en toda España compartiendo los mismos principios que las alcaldesas de Barcelona y Madrid.

Evidentemente, la gran pregunta es si esto ha tenido un impacto positivo en la calidad de la democracia, que era la primera intención de los promotores de esta iniciativa participativa en Barcelona.

9 <https://github.com/consul/consul>

10 La provincia de Barcelona es una división administrativa que incluye la ciudad de Barcelona y otros 310 municipios. Tiene un organismo de gobierno independiente elegido por los representantes locales de todos los municipios.



La abundancia de documentación abierta¹¹ disponible demuestra que *decidim.barcelona* ha aumentado la cantidad de información que los ciudadanos tienen en sus manos, ha dado un impulso a cuestiones claves, y ha llevado a un aumento en la participación ciudadana. Hay varias propuestas con contribuciones de ciudadanos que han tenido un amplio apoyo, legitimación y aceptación para formar parte del plan estratégico municipal. Ha habido un aumento de pluralismo que no ha comportado un perjuicio al capital social. Estas culturas participativas mejoradas han tenido un impacto positivo en procesos democráticos, especialmente a la hora de crear legitimación en la toma de decisiones.

Esto puede resumirse en cuatro puntos clave:

- La deliberación se convierte en el estándar de la nueva democracia.
- La apertura es un prerrequisito para la deliberación.
- La responsabilidad y la huella legislativa son un subproducto importante para conseguir la legitimidad.
- La participación lleva a un mayor pluralismo y un capital social, que estimula la deliberación, y cierra así el círculo (virtuoso) de la democracia deliberativa.

Aunque el esquema puede ser simple, creemos que ya contiene la mayoría de los componentes de una nueva participación democrática en la era digital.

Lo que falta por medir y analizar es la fuerza y la estabilidad de las nuevas relaciones de poder y la manera exacta en la que estas desafían a las estructuras sistémicas precedentes y dirigen las nuevas. Algunos aspectos de este cambio han sido identificados en lo que respecta a las nuevas relaciones entre los ciudadanos y las instituciones. También son evidentes en la aparición de nuevas comunidades

11 Ajuntament de Barcelona (2015). *Mesura de govern. Procés participatiu per a l'elaboració del Programa d'Actuació Municipal (PAM) i dels Programes d'Actuació dels Districtes (PAD) 2016-2019*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona (2016). *73 barris, una Barcelona. Cap a la ciutat dels drets i les oportunitats. Programa d'Actuació Municipal 2016-2019*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona (2016). *El procés de participació per a l'elaboració del PAM i els PAD sobre a tota la ciutadania*. Nota de premsa, 1 de febrer de 2016.

Ajuntament de Barcelona (2016). *73 barris, una Barcelona. Cap a la ciutat dels drets i les oportunitats. Resum del procés*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Retrieved August 01, 2016 from <https://www.decidim.barcelona/processes/1/f/27/dataviz/summary>



tácitas, paraorganizaciones y espacios relacionales. Sin embargo, las tendencias reales y el escenario final hipotético solo estarán claros después de que varias iteraciones del mismo proyecto se hayan desarrollado a lo largo de un continuo de participaciones, radicalmente diferentes de las estructuras participativas discontinuas del pasado y el presente.

Lo que está claro es que la ciudadanía comprometida y transformadora generada por *decidim.barcelona* ha establecido algunos puntos de referencia que hay que medir y comparar detalladamente con los antiguos parámetros utilizados para definir y evaluar la democracia. Algunas de estas direcciones incluyen un estudio profundo de los siguientes fenómenos:

- El rol decreciente de la intermediación y las instituciones tradicionales (por ejemplo, los gobiernos) y las organizaciones civiles, en favor de la participación individual y nuevos colectivos y parainstituciones líquidos.
- El rol creciente de la deliberación informada, evidenciada, más que en el número de propuesta presentadas, en el número de interacciones e intercambios entre los participantes; tanto tácito –en los respaldos o los comentarios– como explícito –en la comunicación real entre los participantes en la plataforma digital, en acontecimientos o en redes sociales.
- El equilibrio entre instituciones (representación), expertos (líderes locales) y ciudadanos individuales, que ahora forman un nuevo ecosistema de actores con nuevos roles y relaciones. Existe un incremento en la cantidad de redes y comunidades; una afiliación múltiple, líquida y reconfiguradora a estas redes, que a veces son indistinguibles de la agrupación a medida.

Estos aspectos pueden resumirse en un punto: la devolución al ciudadano de algo de soberanía en cuestiones de democracia de una forma estructural y no temporal.

Con el aprovechamiento del poder de las TIC para llevar a más actores y recursos al escenario político, los procesos democráticos pueden mejorar el estado de la democracia. El tiempo dirá si el resultado es tan positivo como se espera. De momento, la suerte está echada.



PARTE II

Participación ciudadana mediada por las TIC
en España: un estado de la situación



4. VISIÓN GENERAL

En septiembre de 2015, Madrid –capital de España– puso en marcha un proyecto de democracia participativa, *Decide Madrid*,¹² para permitir la planificación participativa y estratégica del municipio. Seis meses después, en febrero de 2016, Barcelona –segunda ciudad de España y capital de Cataluña– inició su propio proyecto de democracia participativa, *decidim.barcelona*¹³. Ambas ciudades comparten visión política y empezaron utilizando también la misma plataforma base de software libre.

El éxito de las iniciativas y la fuerte visión política que hay detrás de ellas ha causado una eclosión de multitudes de otras iniciativas por todo el Estado español –especialmente en Cataluña– que trabajan para emular las dos grandes ciudades.

Esta parte proporciona una visión general de la evolución histórica de la implicación ciudadana mediada por las TIC en España, y repasa el movimiento desde las iniciativas de arriba a abajo, unidireccionales y centradas en la institución, a las culturas de participación en red líquidas y de abajo hacia arriba impulsadas por el emergente movimiento tecnopolítico municipalista español.

4.1. Contexto político

El 11 de marzo de 2004, España sufrió el peor ataque terrorista de su historia. Al-Qaeda se atribuyó la muerte de casi 200 personas en Madrid, después de hacer estallar bombas en varios trenes durante la hora punta. El suceso tuvo lugar tres días antes de las elecciones generales al Parlamento –con cuyo resultado también se decide el presidente del Gobierno. Además, ocurrió un año después

12 <https://decide.madrid.es/>

13 <http://decidim.barcelona/>

de que el Gobierno de España apoyara la invasión de Irak contra la voluntad de la población española entera (Traficantes de Sueños, 2004).

Durante los tres días después del ataque, la versión oficial del Ministerio del Interior fue que el ataque había sido obra de la organización terrorista vasca ETA, e ignoraba las pruebas disponibles (Traficantes de Sueños, 2004). Detrás de este comportamiento había dos razones principales: por una parte, el hecho de que la lucha contra ETA había sido históricamente beneficiosa electoralmente, especialmente para el partido de la derecha; por otro lado, para evitar admitir que podría haber una relación de causa-efecto entre la participación de España en la invasión de Irak en 2003 y los ataques en Madrid un año después, invasión que el Gobierno había decidido contra la voluntad de la práctica totalidad de la ciudadanía.

Con la sospecha de fraude –fraude moral, por lo menos–, los españoles se lanzaron a Internet para obtener información de terceras partes, puesto que los medios españoles estaban bajo control del Gobierno o, por lo menos, no acertaban a contradecir la versión oficial. Cabeceras internacionales como *The Guardian*¹⁴, *Der Spiegel*¹⁵ y *The New York Times*,¹⁶ entre muchas otras, contaban una historia muy diferente de la que sostenía el Ministerio y los periódicos locales.

Indignados al ser conscientes del consenso fuera de España sobre la veracidad de la versión que acusaba a Al-Qaeda de los ataques, cientos de miles de ciudadanos se autoorganizaron, por medio del servicio de mensajes cortos (SMS), para manifestarse ante la sede del partido en el poder, que acabó perdiendo las elecciones contra todo pronóstico.

De 2004 a 2011, la escena política española se convirtió en un continuo de todo tipo de iniciativas ciudadanas en las que las TIC tuvieron un papel importante, especialmente en el acceso a información institucional¹⁷ y evitan-

14 <https://www.theguardian.com/world/2004/mar/12/alqaida.spain1>

15 <http://www.spiegel.de/panorama/terror-in-madrid-zuege-von-bomben-zerfetzt-192-tote-mehr-als-1400-verletzte-a-290117.html>

16 <http://www.nytimes.com/2004/03/12/world/bombings-in-madrid-the-attack-10-bombs-shatter-trains-in-madrid-killing-192.html>

17 «Las acciones extrarepresentativas son actividades que, aunque los participantes pueden igualmente estar intentando contactar con un agente institucional como objetivo de una petición, la acción se realiza en paralelo al marco institucional» (Cantijoch, 2009). Es decir, muchos ciudadanos se alejaron de instituciones (gobiernos, partidos políticos, medios de comunicación masivos, sindicatos, asociaciones sin ánimo de lucro) para conseguir información o influenciar la agenda pública, pero de forma autoorganizada.



do las instituciones estatales para coordinarse y emprender acciones políticas. Habiendo descubierto que todo tipo de información estaba disponible y la comunicación horizontal era una posibilidad real, a lo largo de los años florecieron plataformas, grupos, reuniones y todo tipo de formas extrarepresentativas y extrainstitucionales de organización, que entretejieron una red de activistas distribuida que se autoorganizaban y armonizaban sus ideas, protocolos, herramientas y procedimientos.

Finalmente, el 15 de mayo de 2011 llegó la explosión del movimiento del 15M. Cientos de miles de personas salieron a las calles de las ciudades de España y pidieron una mayor democracia acampando durante un mes entero. Las razones que llevaron a los ciudadanos a las calles –y posteriormente, a las asambleas locales– fueron muchas: crisis económica, crisis de la vivienda, alto nivel de paro y muy alto nivel de paro juvenil, corrupción, sentimiento de falta de legitimidad política de las instituciones democráticas, etc. Una de las demandas más claras del movimiento era la mejora de las instituciones y los procesos democráticos, especialmente con un aumento de transparencia, responsabilidad y participación. Casi todas estas demandas eran realizables mediante las TIC. En la agenda pública se imponían intensamente las ideas de democracia directa, democracia deliberativa y democracia líquida, a menudo usando prototipos¹⁸ para utilizar datos abiertos y públicos, construir plataformas de toma de decisiones asistidas por TIC o haciendo disponible y accesible información oculta para permitir destapar casos de corrupción (Calvo y otros, 2011; Castells, 2012; Holmberg, 2012).

A corto plazo, el 15M tuvo poco efecto. Tan solo afectó marginalmente a las elecciones municipales de mayo de 2011 (Anduiza y otros, 2012), entre otras razones por lo reciente de los acontecimientos. Algunos efectos fueron el aumento de votos nulos y en blanco, y un claro giro del sentido de votos de los dos principales partidos a otros minoritarios o alternativos. Sin embargo, contribuyó a fortalecer una red de ciudadanos que era muy activa pero estaba fuera de las instituciones; ignorando totalmente otras organizaciones de la sociedad civil organizadas como las ONG y los sindicatos, por no hablar de los partidos políticos.

Cabe señalar que estos nuevos movimientos no solo burlaron la concurrencia del sector público o la sociedad civil organizada, sino que también tuvieron lugar sin ningún tipo de ayuda del capital privado –que, en todo caso, se veía como una amenaza para estos movimientos, que actuaban por sí mismos y fuera

18 Herramientas digitales diseñadas y lanzadas rápidamente que funcionaron, con el propósito de probar que se podía conseguir fácilmente un objetivo o una tarea.



de la esfera tradicional de participación institucional a menudo monitorizada, cuando no controlada, por lobbies de capital privado. Un ejemplo de ello es el tratamiento de la mayoría de medios de comunicación –la mayoría propiedad de capital privado–, que lucharon duramente contra estas iniciativas, que veían como una amenaza al *statu quo*.

4.2. Tecnopolítica y «partidos en red»

El año 2013 vio el nacimiento de la Red Ciudadana Partido X, en parte inspirada en el Partido Pirata, aunque con significativas diferencias. Proporcionó inteligencia y herramientas para el «partido surgido del 15M», Podemos, fundado en el 2014, coincidiendo con las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, donde consiguió cinco escaños. Más tarde, de diferentes formas, ganó las elecciones municipales en mayo de 2015 en las dos ciudades más importantes de España: Madrid y Barcelona.

Los partidos que actualmente están en el poder en Madrid (Ahora Podemos) y Barcelona (Barcelona en Comú) son una mezcla de movimiento civil, plataforma cívica y partido político de extrema izquierda, y uno de sus principales objetivos es el mismo que el del movimiento del 15M: mejorar la transparencia y la responsabilidad del Gobierno, y hacer que el proceso de toma de decisiones sea tan abierto, deliberativo y participativo como sea posible. Un objetivo menos explícito es aprovechar el potencial de la tecnopolítica dentro de las instituciones democráticas.

Madrid –desde finales de 2015– y Barcelona –desde comienzos de 2016– emprenden ambas un proceso participativo basado en la solución de software libre CONSUL.^{19,20} CONSUL es el software de internet desarrollado inicialmente por el Ayuntamiento de Madrid para apoyar su estrategia para el gobierno abierto y la participación electrónica, que más tarde adoptó Barcelona o la Diputación de Barcelona²¹ para sus propias estrategias – y con la unión del software base de desarrolladores para incluir nuevas características y contribuir al desarrollo general del proyecto.

Mientras que la primera se centra principalmente en propuestas particulares y presupuesto participativo, la segunda se ha utilizado como herramienta de apoyo para trazar el Plan de Acción Municipal (o PAM, el plan estratégico de la ciudad) para el período 2016-2019. Sin embargo, ambos gobiernos municipales

19 <https://github.com/consul/consul>

20 Posteriormente Barcelona migraría a la plataforma de desarrollo propio Decidim.

21 La Diputación pasaría a adoptar directamente Decidim en lugar de CONSUL.



tienen planes ambiciosos para que las plataformas se conviertan en el eje de toda la toma de decisiones de la ciudad, en la que los ciudadanos tendrán un perfil profesional por medio del cual podrán proponer, interactuar y monitorizar todas las actividades, temas, etc. que puedan interesarles.

Uno de los aspectos más importantes es que la evolución de ambas plataformas también ha sido influenciada por un diálogo constante entre las dos ciudades. Aprovechando el hecho de que la plataforma es libre, muchas otras ciudades han mostrado interés en adaptar tanto la tecnología como la filosofía y la arquitectura organizativa que hay detrás de estas dos iniciativas dirigidas por Madrid y Barcelona.

4.3. La institucionalización de la tecnopolítica

Es interesante señalar que, a pesar del poder relativamente limitado que tienen las municipalidades en España, la existencia de una plataforma así y, más importante aún, la coordinación de las ciudades por medio de la plataforma –en su planificación, diseño, desarrollo, implantación, evaluación y escalamiento a estructuras supramunicipales (como los gobiernos nacionales)– es un reto directo –si bien implícito– para la soberanía nacional y una importante devolución de soberanía tanto a los municipios como al ciudadano individual.

Cabe reconocer que este tipo de desarrollos políticos y estructurales cambian las percepciones, los roles, los diseños de instituciones y, en general, comportan cruzar líneas rojas que muy difícilmente podrán volver a trazarse.

Por otro lado, el diálogo entre las instituciones y los ciudadanos, mediante un diseño tecnológico, es extremadamente líquido, especialmente cuando (1) la plataforma es de software libre; (2) los ciudadanos tienen cierta flexibilidad en la forma en la que utilizan la tecnología; (3) hay una concurrencia de otros actores políticos como otras municipalidades y, (4) los organismos gubernamentales se adaptan a los requisitos de la tecnología y los procesos participativos –y no al revés, como es la norma.²² Esto no es exactamente decir que el Gobierno acabó

22 Como se muestra más adelante, la arquitectura de la plataforma tecnológica incluye muchas posibilidades de participación (propuestas, deliberación, apoyo a propuestas) que inicialmente estaban en manos de unas pocas personas, principalmente representantes políticos, funcionarios y grandes lobbies). Poner en funcionamiento la plataforma comportó necesariamente rediseñar algunos procedimientos, incluidos los cambios de poder reales dentro de los organismos gubernamentales.



sin darse cuenta abriéndose más de lo que planeaban, pero la mayoría de las consecuencias fueron evidentes para muchos actores de la política tradicional una vez la pelota ya había empezado a ir cuesta abajo.

4.4. El marco legal

La participación en España tradicionalmente ha sido escasa y limitada. Una razón ofrecida a menudo para explicar este hecho reside en los acontecimientos que tuvieron lugar durante la restauración de la democracia, después de la muerte del dictador Francisco Franco y la aprobación de la Constitución de 1978. La Segunda República de España (1931-1939) fue caótica, y desencadenó el alzamiento militar contra el Gobierno legítimo para establecer «la ley y el orden».

Cuando murió el dictador, hubo un gran consenso en que el estado necesitaba instituciones fuertes para evitar el caos de la Segunda República y desincentivar otro golpe de estado.

La Constitución Española de 1978, y algunas leyes –como la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general (LOREG)^{23, 24}– están diseñadas de modo que dan un gran poder a las instituciones democráticas –Parlamento, partidos políticos, sindicatos, etc.– y tienen el objetivo de canalizar la mayor parte de la participación civil mediante estas instituciones. Estas a menudo se han considerado cajas negras cuyo funcionamiento solo conocen y dirigen personas desde dentro, y con pocas maneras de contribuir o interactuar con ellas.

Internet y el movimiento del 15M –entre otras cosas– desafió el *statu quo* establecido por la Constitución Española de 1978. La consolidación del uso de internet en la gobernanza en España tiene dos hitos claros.

La Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico²⁵ (LSSI) promulgada en julio de 2002 estableció los cimientos de las principales operaciones en internet, y proporcionó cobertura legal para la información, las comunicaciones y las transacciones en internet. A esta ley la siguió la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de impulso de

23 Ley del régimen electoral general, que regula las elecciones legislativas y municipales, y que es el pilar de las elecciones regionales.

24 Las leyes españolas se citan con dos números –número de la ley aprobada ese año / año–, la fecha en la que se aprobó y su título.

25 Ley sobre los servicios de la sociedad de la información y el comercio electrónico, que regula todos los servicios y transacciones digitales, públicos y privados.



la sociedad de la información²⁶ de diciembre de 2007, que, con el objetivo de fomentar el plan estratégico del Gobierno para 2006-2010, estableció algunas normas para plantear y definir conceptos cruciales como la facturación electrónica, las identidades digitales (incluidas las corporativas), la adaptación de otras leyes precedentes, etc.

En términos de gobierno, además de la Ley 56/2007, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos²⁷ (LAECSP) se convirtió en un punto de inflexión en la forma en la que la administración veía internet – y su relación con el ciudadano, ahora también mediada por internet. En términos generales, la LAECSP inició una transformación larga y profunda en la administración española a todos los niveles, desde el Gobierno central y estatal hacia abajo a las municipalidades.

Si las primeras leyes –Ley 24/2002, Ley 56/2007 y otras– especialmente regularon las infraestructuras y los actores que las utilizaban, la Ley 56/2007 –y otras regulaciones que vinieron después– establecieron la base de lo que los gobiernos pueden o deben hacer en internet, y lo que los ciudadanos – como tales– pueden o deben hacer, especialmente en sus interacciones con los diferentes niveles de gobierno. Sin embargo, el objetivo y el contenido de estas leyes son más bien técnicos y procedimentales: más que garantizar derechos a los ciudadanos, en el sentido de las libertades, establecen algunas obligaciones de las administraciones públicas para utilizar el servicio en línea de servicios públicos. También establecen las garantías para los ciudadanos cuando actúan como clientes o como receptores de servicios públicos: derecho a estar debidamente informado sobre un producto, seguridad en las transacciones de dinero, posibilidad de devolver lo que se ha adquirido, derecho a reclamaciones, etc. Es decir, principalmente cuestiones burocráticas o derechos de traslado al terreno digital.

Con el paso del tiempo, quedó claro que la ley de 2007 se quedaba corta: a medida que el ciudadano ascendía la «escalera de la participación» (Arnstein, 1969), las transacciones administrativas exigían una ampliación a ambos extremos de la escalera. En un extremo, exigían una mayor interacción activa, más iniciativa y más participación. En el otro extremo, exigían más pruebas, más responsabilidad y más información. Lo obsoleto de la ley se evidenció todavía más

26 Ley sobre las medidas para fomentar la sociedad de la información como hoja de ruta para contribuir al desarrollo y la aceptación del contenido y los servicios digitales.

27 Ley sobre el acceso electrónico a servicios públicos por parte de ciudadanos, o gobierno electrónico.



claramente en los casos de corrupción generalizada que empezaron a aparecer.²⁸ Las demandas de una democracia más fuerte durante la primera década de los años 2000 se intensificaron después del 15 de mayo de 2011, con el movimiento de los Indignados, la aparición de denunciantes y las crecientes pruebas de que la información, con soporte digital, podía distribuirse a un coste marginal mucho menor que en el pasado, y por consiguiente, la razón principal para mantener cerrada la información pública iba desapareciendo rápidamente.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno se promulgó como respuesta a este vacío, y para corregir el hecho de que España era una de las pocas democracias occidentales que no tenían una ley sobre transparencia y acceso a información pública. Sin embargo, la ley era ambigua y dejó mucho espacio a la arbitrariedad del Gobierno y, en muchos sentidos, ya nació anticuada, ya que no se aprovechó de todo el potencial de la revolución digital tanto en términos de información como de comunicación (Peña-López, 2012, 2013a, 2015).

La *Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern*²⁹ se promulgó como la versión regional de la ley de transparencia española. Si bien ligeramente mejorada en algunos aspectos clave, en esencia era bastante similar a la ley central, sin cambios paradigmáticos (Peña-López, 2014a, 2014b).

Unos meses antes, en septiembre de 2014, el Parlamento Catalán había aprobado la *Llei 10/2014, del 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana*³⁰ para regularizar la participación ciudadana. Como sucedió con la ley de transparencia española, que fue replicada o adaptada en muchos otros niveles de gobierno (regional o incluso local), la idea de participación se hizo muy popular durante la segunda década de los años 2000 y muchas regiones y municipios españoles aprobaron sus propias regulaciones de participación. No obstante, a diferencia de la ley de transparencia, el Gobierno central español nunca aprobó una ley que regulara

28 Como se ha dicho, varias leyes solo tenían en cuenta cuestiones técnicas y temas de la digitalización de servicios públicos y comercio electrónico. La corrupción, entre otras cuestiones, despertó la conciencia sobre la necesidad de regular estas cuestiones, ahora en el marco de la sociedad de la información.

29 Ley sobre la transparencia, el acceso a información pública y el buen gobierno.

30 Ley sobre las consultas ciudadanas no vinculantes y otras formas de participación ciudadana.



la participación. La ley catalana, a diferencia de otras, es bastante ambigua y proporciona un marco muy abierto no solo para consultar a los ciudadanos sobre sus opiniones, sino también para que la sociedad civil organice y realice propuestas, y participe en la toma de decisiones pública. Algunos de los últimos despliegues de participación electrónica en muchas ciudades, incluida Barcelona, se enmarcaron dentro de esta ley, especialmente en lo referente a las consultas que implican tomar decisiones. Otra razón detrás de una ley tan avanzada que resulta evidente para los locales es que la ley podría ser el marco legal para un proceso final de independencia de Cataluña de España.

Y por lo que respecta al caso específico de la ciudad de Barcelona, la Carta municipal de Barcelona ³¹ y las *Normes reguladores de la participació ciutadana* (Ajuntament de Barcelona, 2002) ambas regulan el modo en el que los ciudadanos pueden participar.

La mayoría de reparaciones legales se centraban en la actualización de procedimientos gubernamentales para ponerse al día con las nuevas potencialidades ofrecidas por la revolución digital, mientras que los importantes retos de la corrupción y la transparencia, la participación y la consulta ciudadana, etc. recibieron una menor atención mediante leyes muy inadecuadas e ineficaces, que resultaron estar entre las menos ambiciosas entre todos los estados de la OCDE. No obstante, también contribuyeron a la creación de un entorno sensibilizado. Estas leyes permitieron el florecimiento de una variedad de sitios web de gobierno electrónico, portales de transparencia, portales de datos abiertos e incluso algunos portales de gobierno abiertos, junto con la promoción de la «política 2.0» entre los representantes electos y funcionarios de alto rango que entraron gradualmente en sitios de redes sociales. El progreso en la creación de un marco legal favorable, sin embargo, experimentó un retroceso significativo en marzo de 2015, cuando se aprobó la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.³² Con el objetivo de luchar contra el terrorismo y «restaurar el orden» en los sitios de redes sociales, muchos veían en la ley –apodada como «ley mordaza»– un grave recorte de derechos civiles, especialmente la libertad de expresión y las libertades políticas. A pesar de estar diseñada correctamente para no caer en la censura total, su ambigüedad consciente buscaba el efecto de la autocensura.

31 Carta local de Barcelona.

32 Ley sobre la protección de la seguridad civil.



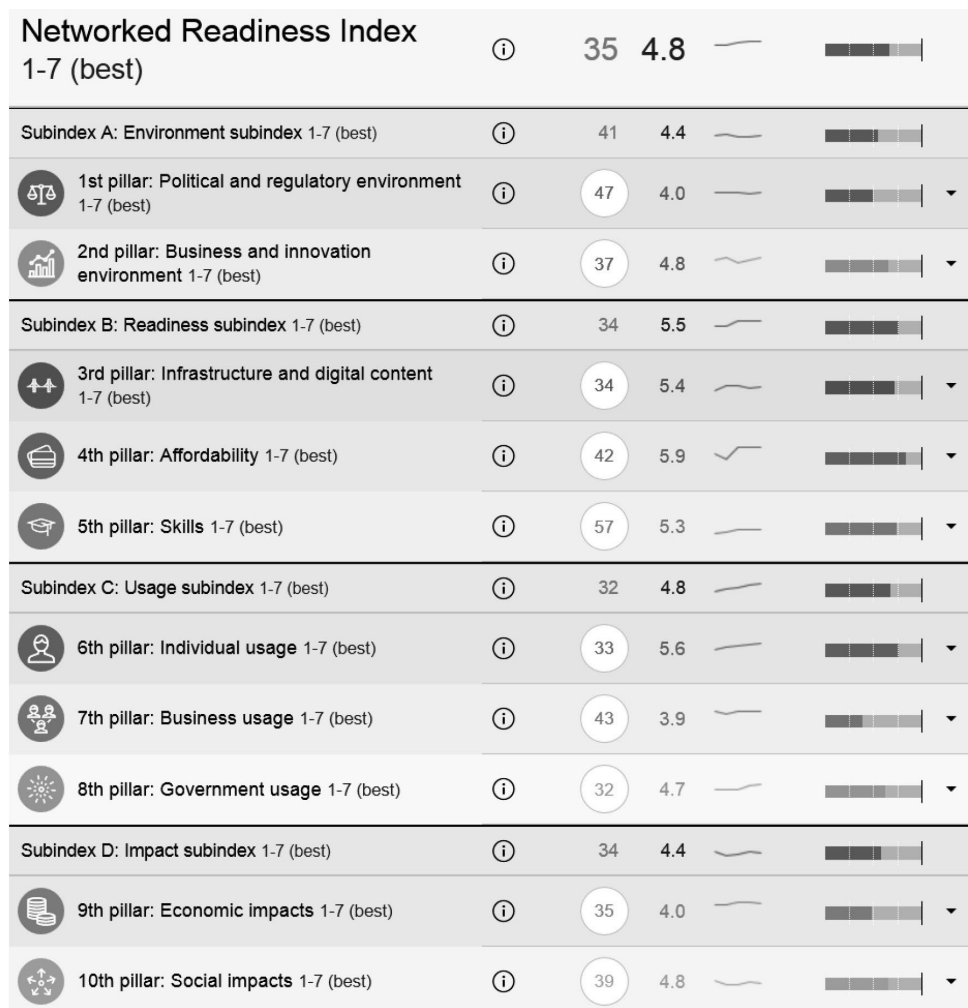
4.5. De la disponibilidad electrónica a la participación electrónica

España ha sido normalmente un «aspirante digital» en términos de disponibilidad electrónica, y ha ocupado posiciones bajas en los *rankings* de disponibilidad electrónica entre las economías con ingresos más altos (Peña-López, 2009). Según el Web Index de la Web Foundation, España siempre ha estado clasificada por debajo del vigésimo puesto.

Como muestra el Networked Readiness Index del Foro Económico Mundial (Figura 1), la actividad digital general no es muy baja, pero los marcos económico y político a menudo arrastran al país hacia abajo en el *ranking* global. Los indicadores bajo el subíndice de disponibilidad obtienen resultados bastante buenos, incluido el que respecta al uso individual. O sea, la tecnología no es deficiente y las personas la utilizan de forma intensiva, pero el entorno político y regulador, el uso comercial o el impacto económico son muy bajos, y el uso del gobierno y el impacto social son solo algo superiores. La mala salud crónica de la economía española debido al retraso en las reformas institucionales, y la incorrecta privatización del operador de telecomunicaciones titular, que a su vez ha producido una competencia imperfecta en el mercado de la conectividad, son dos de los principales aspectos señalados por expertos (Ruiz de Querol, 2006) para explicar por qué la economía digital española ha tenido tantos problemas para despegar.



Figura 1. España en el Networked Readiness Index 2016. (Foro Económico Mundial. Véase Baller y otros, 2016)



Lo que estos datos indican es lo contrario de lo que sucede en el sector público, en el que España ha hecho grandes esfuerzos para no quedarse detrás de los líderes digitales en términos de disponibilidad electrónica pública y gobierno electrónico. Así, el desarrollo relativamente lento de la economía digital contrasta totalmente con el fuerte avance del gobierno digital. Como muestra UNPAN (véanse Figura 2 y Figura 3), las iniciativas han obtenido muy buenos resultados tanto en lo que se refiere a valores absolutos (como los medidos por los índices de gobierno electrónico y de participación electrónica) como en lo que se refiere a su posición relativa en el *ranking* global.



Figura 2. Índices de gobierno electrónico y participación electrónica. Información: UNPAN (2016)

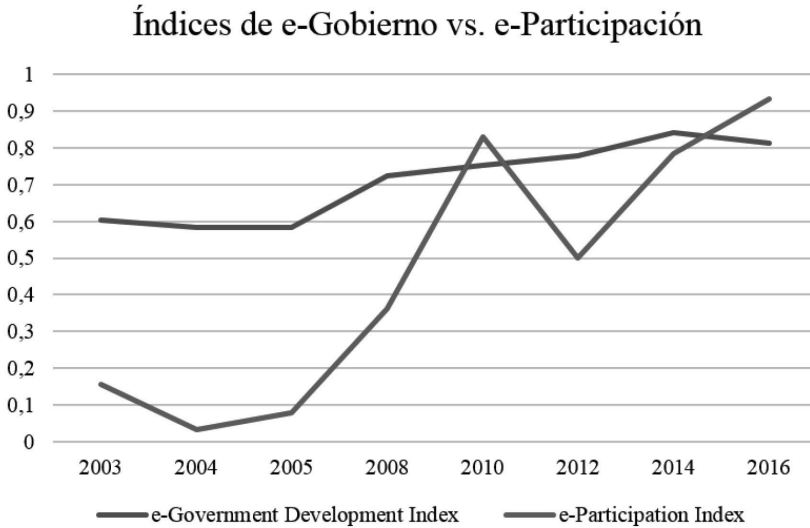
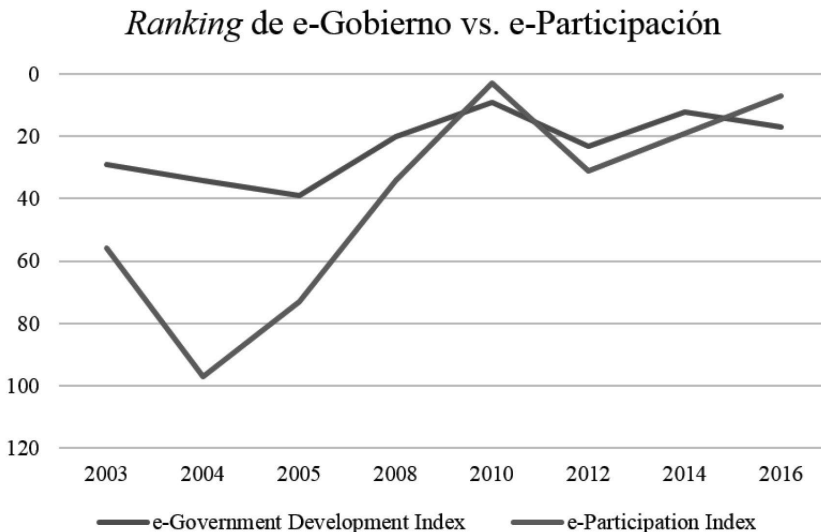


Figura 3. Rankings de gobierno electrónico y participación electrónica. Información: UNPAN (2016)



El escenario global permite ser optimista para la participación mediada por las TIC: los niveles de disponibilidad electrónica son más que adecuados, si bien no tienen margen de mejora. A pesar del hecho de que la brecha digital todavía es un factor inhibitorio para algunos ciudadanos, la infraestructura digital está preparada y los ciudadanos utilizan las TIC. El Gobierno ha desplegado un gran







potencial tanto para la prestación de servicios como para la interacción con el ciudadano. Así, pues, el escenario está bastante preparado para que en un futuro cercano pueda emerger la participación compleja.

Sin embargo, aunque hay consenso general –y creciente– en que la participación es positiva, la realidad es que como concepto todavía pertenece a una era industrial. La participación está dirigida por instituciones y es discontinua. No hay un continuo de participación, tan solo iniciativas aisladas en las que se escucha la voz de los ciudadanos (Peña-López, 2011a).

La bibliografía muestra que la crisis de participación y representación está apartando a los ciudadanos de la política institucional (Fuster y Subirats, 2012) y los lleva a nuevos tipos de organizaciones (Peña-López y otros, 2014; Espelt y otros, 2016) con una fuerte presencia en los medios digitales y sociales (Sádaba, 2012). Sin embargo, no parecen ser capaces de entablar un diálogo con las instituciones de democracia representativa para realizar la tarea que hay que hacer: reformar las instituciones citadas (Font y otros, 2012).

Según los Indicadores de Gobernanza Mundial (Figura 4), los datos de España para voz y rendición de cuentas solo han empeorado en la última década. Esto coincide con lo antes mencionado: ha habido mucha inversión en el establecimiento de plataformas y servicios de TIC a gran escala para emitir mensajes a los ciudadanos, pero no se ha prestado suficiente atención a las acciones para escuchar la voz de los ciudadanos. De este modo, la comunicación acaba siendo unidireccional.

Figura 4. Voz y rendición de cuentas en España. Fuente: Worldwide Governance Indicators (2015)

Indicador	Country	Year	Percentile Rank (0 to 100) 
Voice and Accountability	Spain	2004	
		2009	
		2014	

Dos ejemplos ilustran esta declaración. El primero es la plataforma Consensus.³³ Gestionada por Localret, un consorcio de gobiernos locales de Cataluña, proporciona un espacio virtual que las municipalidades pueden utilizar para



informar a sus ciudadanos y planificar y gestionar iniciativas de participación electrónica. Ha obtenido bastante éxito donde se ha utilizado, pero tan solo 21 municipios (de los 948 que hay en Cataluña, es decir, el 2,1 % del total) son usuarios activos de la plataforma. Barcelona no está entre ellos.

El consorcio que hay detrás de Consensus, consciente de las limitaciones de la plataforma para una participación más amplia que incluya deliberación, planea una gran actualización de la plataforma basada en el éxito de *Decide Madrid*³⁴ y en colaboración con el equipo que hay detrás de *decidim.barcelona*. Esto convertiría a la plataforma actual –centrada en plantear debates o pedir información o explicaciones a los representantes públicos– en un ágora en el que no solo se plantean cuestiones, sino que pueden comentarse, enriquecerse, debatirse o respaldarse.

El segundo ejemplo trata sobre las iniciativas ciudadanas (en España, iniciativas legislativas populares, ILP³⁵). Mencionadas en la Constitución Española (1978) y reguladas desde 1984, solo se han entregado 142 iniciativas en más de 30 años, las cuales han sido todas rechazadas menos una por el Parlamento Español por no superar el proceso, ya que las 500.000 firmas representan una barrera insuperable para la mayoría de las organizaciones civiles.

En resumen, España está totalmente preparada, en términos de infraestructura y adopción, para la democracia participativa mediada por las TIC e intensiva en deliberación, pero sus instituciones no parecen estarlo en absoluto.

La respuesta a las reclamaciones y demandas de más información y transparencia han sido desiguales y han estado principalmente centradas en el aspecto formal de las cosas: aprobar nuevas leyes e intentar superar las evaluaciones de controladores nacionales e internacionales que trabajan en el campo de la transparencia y la responsabilidad.

34 *Decide Madrid*, como se muestra más adelante, es la iniciativa del Ayuntamiento de Madrid para implicar a sus ciudadanos en la elaboración de propuestas y la formación colectiva del plan estratégico de la ciudad para toda la legislatura. Incluye el despliegue de una nueva plataforma digital, en forma de software libre, lo que posibilita no solo su uso libre, sino también modificarla o mejorarla.

35 En España, solo el gobierno y el Congreso pueden proponer leyes, que el Parlamento (ambas cámaras) deberán aprobar. La Constitución Española presenta la posibilidad –la iniciativa ciudadana o ILP– que un colectivo de ciudadanos proponga una ley y la presenten al Congreso para su aprobación. El tipo de ley que puede presentarse, el tema, el alcance geográfico, etc. están determinados por la Ley de 1984. En términos generales, requieren 500.000 firmas de respaldo a la propuesta para que el Congreso acepte su entrega.



Pero más allá de esto, la deliberación y la codecisión han sido en mayor parte dejadas de lado y en algunos casos retiradas o incluso castigadas, como puede verse por las diversas sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, con dictámenes contra las iniciativas ciudadanas o proyectos en niveles de gobierno inferiores para mejorar la participación.³⁶

Esto contrasta con lo que sucede en la calle. Desde los ataques terroristas en marzo de 2004 en España y las manifestaciones políticas que los siguieron (Traficantes de Sueños, 2004), el país ha pasado por una «transición» política del antiguo orden establecido por la Constitución de 1978 (la que surgió después de la dictadura del general Franco) a un nuevo orden que todavía debe arraigar plenamente (Peña-López, 2013c).

El nuevo escenario tecnopolítico (Kurban y otros, 2017), que tomó una máxima aceleración durante las manifestaciones del movimiento del 15M en mayo de 2011 y el año siguiente (Alzazan y otros, 2012; Holmberg, 2012; Toret y otros 2013), representó la promesa de un nuevo tipo de política (Presno Linera, 2014) que muchos han calificado de cambio total de paradigma (Jurado Gilabert, 2013; Batalla Adam, 2014) que desafía directamente a la democracia representativa y a sus instituciones.

Esta nueva era podría representar un giro de una democracia centrada en las instituciones a una de prácticas tecnopolíticas, y que tuviera lugar en una arquitectura de participación en red (Monterde, 2015).³⁷ Evidentemente, todavía hay lugar para las instituciones, pero con un diseño organizativo diferente al de las instituciones de hoy en día, y con un mayor parecido a los movimientos sociales.

La manera de realizar este cambio de una institución tradicional a una institución de tipo social (o partido político) parece radicar en un uso extensivo de la deliberación entre los movimientos ciudadanos, partidos políticos e instituciones, y en un uso intensivo de las TIC (Borge y Santamarina Sáez, 2015; Haberer y Peña-López, 2016a). Y esto es, precisamente, lo que podría estar pasando en la ciudad –y el Ayuntamiento– de Barcelona (Aragón y otros, 2015).

36 Véase, por ejemplo, cómo el Tribunal Constitucional prohibió la ley catalana de consultas públicas: <http://www.lavanguardia.com/politica/20150225/54427618116/tc-tumba-unanimidad-ley-consultas.html>

37 Véase este trabajo y Kurban y otros (2016) para una definición de tecnopolítica y un enfoque de los partidos-red y los movimientos sociales en la era de la información. Para información sobre la hibridación de los movimientos sociales e instituciones, véase Peña-López y otros (2014).



5. ESTUDIO DE LAS ESTRUCTURAS DE IMPLICACIÓN CIUDADANA MEDIADAS POR LAS TIC

En la sección previa se establecía que, si bien los gobiernos de España –en sus respectivos niveles– estaban bastante avanzados en el uso de la TIC para la información y la difusión, era la sociedad civil la que había tomado la iniciativa de la participación por medio de las TIC, basada en la interacción y la deliberación masivas y, en algunos casos, haciendo y votando propuestas.

Sin embargo, como ya se ha explicado, los enfoques más transformadores, tanto en participación política como en participación civil, vinieron de las organizaciones de base y los movimientos sociales. Causa y consecuencia, utilizaron las TIC para poder encontrar información, organizarse, comunicar y actuar. Y haciéndolo, se apropiaron de la tecnología y transformaron sus usos, con lo que crearon nuevas tecnologías o enfoques de ellas radicalmente diferentes.

El caso de Barcelona es muy interesante, ya que las elecciones locales de 2015 llevaron al poder a un partido que había emergido de uno de esos movimientos ciudadanos. Y lo que hizo el nuevo ayuntamiento fue trasladar la filosofía y los valores del movimiento civil a esta institución municipal.

5.1. El contexto institucional de participación mediada por las TIC de *decidim.barcelona*

Los tres niveles de gobierno por encima del ciudadano de Barcelona han estado gestionando desde hace tiempo sus portales de gobierno electrónico,³⁸ sus portales de transparencia³⁹ y sus portales de datos abiertos⁴⁰.

El Ayuntamiento de Barcelona tuvo en cuenta otras iniciativas – tanto de ámbito nacional español como de ámbito internacional– antes de iniciar su propio proyecto de participación.

38 España: <http://administracion.gob.es/> - Cataluña: <http://web.gencat.cat/ca/tramits>
Barcelona: <https://w30.bcn.cat/APPS/portaltramits/portal/changeLanguage/default.html>

39 España: <http://transparencia.gob.es> - Cataluña: <http://transparencia.gencat.cat>
Barcelona: <http://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es>

40 España: <http://datos.gob.es/> - Cataluña: <http://dadesobertes.gencat.cat>
Barcelona: <http://opendata.bcn.cat/opendata/en>



Así, en el informe técnico para el Ayuntamiento encargado para la preparación de *decidim.barcelona* (tecnopolitica.net, 2015b), los autores mencionan los casos de Yourpriorities,⁴¹ de la Fundación Ciudadana Islandesa; Petitions,⁴² del Reino Unido, y el Open Ministry,⁴³ herramienta de legislación de proveimiento participativo de Finlandia. En el ámbito español, se analizaron dos iniciativas dirigidas por el Gobierno: Irekia,⁴⁴ creada por el Gobierno Vasco, posiblemente el pionero en el gobierno abierto en España, y Decide Madrid,⁴⁵ desde el otoño de 2015, para la participación mediada por TIC en el municipio de Madrid. Los dos precedentes son iniciativas interesantes, pero, como ya hemos dicho, son excepciones en el ámbito español.

No obstante, el caso de Decide Madrid merece una especial atención. En primer lugar, está dirigido por Ahora Madrid, un partido parecido al que está en el poder en Barcelona, en el sentido que pretende poner el debate en el centro de toda actividad política, como han hecho otros partidos nacidos a partir del movimiento de los Indignados. Además de la ayuda de este impulso político o ideológico, Decide Madrid fue diseñado como un proyecto de software libre en todos sus aspectos: para empezar, su tecnología, pero también su diseño político, sus procesos comunicativos, la transparencia de sus resultados, etc. Decide Madrid abrió la caja de Pandora de un nuevo tipo de participación mediada por las TIC y allanó el camino para que Barcelona hiciera lo mismo.

5.2. El contexto de participación mediada por las TIC y dirigida por la sociedad civil de *decidim.barcelona*

El ámbito institucional tiene relativamente pocos casos de participación mediada por las TIC. En cambio, la sociedad civil ha sido mucho más fértil, especialmente después de los hechos de mayo de 2011.⁴⁶

De las muchas iniciativas civiles de participación mediada por las TIC en España, por lo menos tres grupos merecen una mención especial por su impor-

41 <https://www.yrpri.org/>

42 <https://petition.parliament.uk/>

43 <http://openministry.info/>

44 <http://www.irekia.euskadi.eus/>

45 <https://decide.madrid.es/>

46 Para una lista incompleta, si bien considerable, de iniciativas de democracia ciudadana, véase http://ictlogy.net/wiki/index.php?title=Citizen_democracy_initiatives_in_Spain



tancia en su despliegue durante los acontecimientos e iniciativas que tuvieron lugar después.

En primer lugar se encuentra el grupo de iniciativas, plataformas y herramientas en general que se diseñaron o se adaptaron para organizar la información y la comunicación durante el movimiento del 15 de mayo de 2011. El movimiento utilizó casi todo lo que tenía a su alcance, de blogs a redes sociales (como Twitter y Facebook), y otras herramientas que no habían tenido una gran utilización en estos escenarios, como los wikis y herramientas virtuales para trabajar documentos de texto (como Titandpad, entre otros). Además de estas herramientas estándar, el movimiento adaptó otras herramientas para crear su propio ecosistema de comunicación:

- Lorea, una plataforma digital que se utilizó para crear la red social alternativa N-1,⁴⁷ como sustituta de las redes sociales comerciales como Facebook;
- Questions2Answers para la plataforma de proposición Propongo,⁴⁸ utilizada para proponer ideas, debatirlas e intentar llegar a un consenso sobre ellas;
- Nabú,⁴⁹ para la gestión de cooperativas y asambleas en general, y la producción de documentos en colaboración (Haberer y Anglés Regós, 2016).

La segunda es la Fundación Ciudadana Civio,⁵⁰ que nació en otoño de 2011 como respuesta cívica a la demanda de transparencia y responsabilidad del Gobierno y los representantes electos. Desde su creación, Civio ha sido seguramente la que ha liderado el debate de la transparencia en España mediante la acción: ya fuera creando herramientas para la transparencia y la responsabilidad, o explotando conjuntos de datos para producir visualizaciones de datos y despertar la conciencia sobre cuestiones específicas o, probablemente el aspecto más importante de la actividad de Civio, animando, guiando y ayudando a gobiernos (locales y regionales) para que adoptasen algunas de las herramientas de Civio y convertirlas en portales de gobierno abiertos.

47 https://web.archive.org/web/*/https://n-1.cc

48 https://web.archive.org/web/*/http://propongo.tomalaplaza.net/

49 <http://nabu.cooperativa.cat/>

50 <http://www.civio.es/>



Ambos grupos de iniciativas –las que aparecieron de forma distribuida después del 15 de mayo de 2011, o la más institucional Fundación Ciudadana Civio– empujaron a algunos partidos y líderes políticos a acoger la deliberación y la transparencia para sus propias organizaciones. Así, Podemos –el partido político que se fundó en marzo de 2014 aprovechando el impulso del movimiento Indignados– utilizó muchas herramientas para constituirse y escribir las primeras versiones de su visión, su misión y su programa. Se utilizaron plataformas como Agora Voting, Loomio o Reddit para realizar propuestas, para redactar y comentar los programas, para priorizar propuestas o, en general, para crear comunidades de interés sobre temas con la idea de formar un nuevo partido.

En el caso de Barcelona, Barcelona en Comú también utilizó algunas de estas herramientas, incluida DemocracyOS, para realizar ejercicios similares de deliberación y diseño de un programa político.

5.3. La visión estratégica detrás de la participación electrónica en municipios españoles

Las elecciones locales de 2015 conllevaron cambios radicales en muchos ayuntamientos, con la emergencia de partidos como resultado de la institucionalización de algunas corrientes dentro del movimiento del 15M. Algunos de estos casos son los de Madrid, Barcelona, Cádiz o Badalona. Pero no solo hubo cambios en municipios «de cambio»: algunos municipios gobernados por partidos de derechas, como Premià de Mar o Manresa, también aprovecharon la oportunidad para fomentar la participación con la convicción real de que por fin había llegado el momento de abrir las instituciones, y responder así a las demandas cada vez más intensas de apertura, transparencia y responsabilidad.

El Ayuntamiento de Barcelona define claramente (Ajuntament de Barcelona, 2015) cuáles son los objetivos del proceso participativo de *decidim.barcelona*:

- Elaborar el PAM y el PAD (el plan estratégico del municipio y de los distritos, respectivamente) para el período 2016-2019 con la participación activa de la ciudadanía de un modo abierto, transparente y conectado.
- Dar voz protagonista a la ciudadanía de Barcelona.
- Dar voz a los barrios de la ciudad para que la ciudad se convierta en una ciudad de barrios y tenga en cuenta su opinión a la hora de planificar la ciudad.
- Recoger propuestas que provengan de opiniones e intereses diferentes.
- Fomentar la participación de los colectivos menos activos o de los colectivos con más dificultades.



- Fomentar una cultura de participación activa, de construcción colectiva del Gobierno de la ciudad y de la democracia ciudadana.
- Fortalecer los cimientos de futuros procesos de participación ciudadana.

Estos objetivos están en consonancia con los valores del movimiento Indignados y las demandas de una mejor democracia en España, y que fue la filosofía principal de los partidos políticos, como Ahora Madrid en Madrid y Barcelona en Comú en Barcelona, que llegaron al poder en las elecciones locales españolas de 2015.

Todavía hay tres aspectos que hay que destacar en la visión que hay detrás de *decidim.barcelona*.

El primero es el énfasis en «proporcionar herramientas que funcionen para el debate democrático» (Ajuntament de Barcelona, 2015). Esta declaración es interesante por dos razones. Por una parte, porque coloca el debate democrático, la deliberación, en el centro del proyecto. O sea, lo que importa no es hacer propuestas, sino facilitar el debate. Esto, por ejemplo, es bastante diferente de lo que Barcelona hizo con su PAM 2012-2015, y es diferente de la experiencia del País Vasco con Irekia. Por otra parte, el factor tecnológico y procedimental se menciona explícitamente como «herramientas». O sea, la provisión de herramientas (plataformas digitales, acontecimientos, asesoramiento de expertos, herramientas de gestión del conocimiento, etc.) es la preocupación principal para promover el debate.

Este interés por las herramientas está íntimamente conectado con el objetivo de fomentar «la autoorganización, la autonomía y el empoderamiento del ciudadano» (Ajuntament de Barcelona, 2015). Y este interés cambia las reglas del juego en la política en general y en la política española en particular, en la que tradicionalmente las instituciones han anhelado mantenerse en el poder.

En tercer lugar, mediante este proceso puede haber una «participación transversal de personas e intereses» y «participación en sitios y redes comunes». En otras palabras, el proyecto, por una parte, fomentará la construcción de comunidad, pero, por otra parte, no perjudicará el capital social ya existente, en la forma de asociaciones u organizaciones, o en la forma de expertos reputados que pueden aportar una participación de calidad si se les solicita.

5.4. Normas para la participación electrónica

La mayoría de las normas aplicables a los procesos de participación –si no todas– son explícitas, de acuerdo con los valores de los movimientos sociales que sostenían a los partidos políticos que surgieron de ellos o del viento que arrastró



a otros partidos ya abiertos a la participación. La democracia de calidad, la transparencia, la participación y el debate; estas son las normas que rigen el proceso de participación. Una prioridad esencial es la trazabilidad del proceso y de todas y cada una de las propuestas como pieza básica del sistema. Cada ciudadano puede en cualquier momento saber cuál es el estado de sus propuestas. Además de la trazabilidad de las propuestas, hay una transparencia total en el modo en que funciona el proceso y en qué fase se encuentra este.

Y, por último, aunque no menos importante, la participación es totalmente abierta: puede participar cualquier residente de la ciudad. De hecho, la participación se extiende a cualquier persona del mundo. Para ampliar el debate, los no-residentes pueden participar en los debates y presentar nuevas propuestas, con la diferencia de que solo los residentes pueden decidir sobre las propuestas (es decir, votarlas). El debate es más rico cuantas más personas se reúnen para debatir, pero solo los residentes en la ciudad pueden realmente votar o priorizar las propuestas que finalmente se convertirán en acciones y se pondrán en práctica.

5.5. Impacto de la nueva participación: actividad, actores y nuevos actores

Aunque es muy temprano para evaluar en profundidad el impacto de las iniciativas de participación recientes, los datos disponibles ya aportan pruebas en dos aspectos: los cambios cuantitativos de participación y algunos giros y cambios cualitativos tanto en lo que se refiere al nivel de expectativas como a los términos de realización.

A modo general, hemos presenciado un incremento del número de ciudadanos que participan en diferentes debates, aunque también una reducción del número de propuestas. Lejos de tratarse de una mala señal, creemos que ello se produce porque ha habido un gran cambio en el juego de la participación: el debate reduce la dispersión y, al mismo tiempo, aumenta la probabilidad de que las propuestas sean de más calidad. Creemos que la posibilidad de entablar debates reales, con la capacidad de ver realmente lo que otros ciudadanos han presentado, de comentar sobre las propuestas de otros, de destacar los pros y los contras de cada propuesta e incluso apoyarlas ha enriquecido el debate, lo que ha promovido menos propuestas, pero con la garantía de que estas están mejor definidas y normalmente apoyadas por varios ciudadanos.

Sin embargo, es importante destacar que las organizaciones de ciudadanos todavía participan en las iniciativas de participación electrónica en los munic-



pios. Y lo hacen con buenos resultados: muchas personas todavía participan mediante organizaciones y, en general, su participación en realidad ha aumentado. No obstante, aunque es un hecho que más personas participan por medio de asociaciones, son más las propuestas que vienen de individuos. Esto último está en consonancia con las conclusiones de que la deliberación organizada da como resultado menos propuestas, pero muy probablemente más bien definidas y con mucho más apoyo de la participación individual. Profundizaremos en esta cuestión en la tercera parte de la obra.

5.6. Diseño y ley implícita en *decidim.barcelona*

Ya hemos hablado sobre el modo en que la organización puso mucho empeño en dar acceso a diferentes entornos y espacios de participación, proporcionando, por ejemplo, información exhaustiva sobre el proceso y los temas de debate.

Como se ha comentado, cualquier persona del mundo puede tomar parte en el proceso participando en debates o presentando propuestas. Pero el derecho de respaldar las propuestas está reservado a los residentes en Barcelona.

En todos los procesos de participación suele haber información exhaustiva: en la forma de planes municipales, propuestas del Ayuntamiento, comentarios de iguales, etc. Esto proporciona transparencia en el funcionamiento de todo el proyecto participativo, y la fuente y el destino de las propuestas. También ayuda a identificar los puntos ciegos en la información, que a menudo desencadenan la correspondiente demanda de transparencia. Como ya se ha dicho, todos los procedimientos –incluido el código fuente de la mayoría de las plataformas– son accesibles para que cualquier ciudadano pueda consultarlos. También se hacen públicos por adelantado todos los locales y las fechas para las reuniones presenciales, así como el estado de todas las propuestas presentadas.

La deliberación normalmente está codificada de forma fija en el diseño de la plataforma. En este sentido, incluso los actos presenciales seguían la lógica de la plataforma, ya que era necesario que se crearan en línea, con los asistentes (o su número) actualizados en línea, y las propuestas realizadas durante el acto fueran subidas después por los organizadores o un encargado de ello.

Además de presentar propuestas, se facilitó y se fomentó comentar y apoyar las propuestas mediante un cuidado diseño de la plataforma y los actos asociados. Compartir propuestas en redes sociales contribuye a su difusión, atrae la participación de los ciudadanos y genera un impulso.



Por último, aunque también muy importante, ha creado una «hermandad» tácita⁵¹ entre ciudades cuyos partidos en el poder provienen de la ola de indignación que hizo que los españoles tomaran las calles en mayo de 2011. Esta hermandad opera a dos niveles: en primer lugar, en el sentido de ser compañeros de una vía compartida; y, en segundo lugar, en una especie de «competencia» amistosa para ver qué movimiento o partido da con la mejor idea y cómo los otros pueden copiarla, adaptarla o implantarla. Esto ha sucedido entre Madrid y Barcelona y todavía sucede entre Barcelona y muchas otras ciudades catalanas.

En este caso, lo que está claro que vemos y a bien seguro veremos en el futuro es que los gobiernos caerán «presos» de sus propios diseños participativos. En otras palabras, es muy poco probable que los mismos proponentes de estas iniciativas puedan dar un paso atrás hacia la política tradicional. El hecho de que estos proyectos participativos permitan distribuir la participación y la toma de decisiones hace que sea más difícil que se produzca la apropiación de prácticas populistas. En este caso, la participación distribuida actúa como un sistema de controles y contrapesos que, si bien no es infalible, reduce la probabilidad de manipulación del proceso o sus resultados. Esta es una renuncia deseada, pero muy atrevida, especialmente teniendo en cuenta que el contexto institucional en España y en las democracias occidentales se opone a esta tendencia.

6. CAMBIOS EN EL SIGNIFICADO, LAS NORMAS Y EL PODER EN LA RELACIÓN ESTADO-CIUDADANO

¿Cómo transforman realmente estas prácticas tecnopolíticas el escenario de la participación mediada por las TIC? ¿Han sido los partidos políticos que han surgido del movimiento social capaces de aportar algún atisbo de revolución a sus instituciones?

Podemos afirmar que, a pesar de que la iniciativa de *decidim.barcelona* es muy reciente, ya ha sembrado las semillas para una transformación institucional profunda y exhaustiva. Por supuesto, los resultados y los cambios en la infraestructura institucional son frágiles en términos políticos, y todavía son fáciles de revertir. Pero la suerte está echada.

51 O no tan tácita: las organizaciones supralocales están empezando a liderar la expansión de la participación mediante las TIC, especialmente en municipios pequeños.



6.1. El ciudadano en el papel protagonista del diseño de políticas y las nuevas estructuras en torno a ellas

El gran cambio de paradigma en *decidim.barcelona*, como en otras iniciativas relacionadas con los movimientos sociales en el 2011 y después, es que el ciudadano ha tenido un papel protagonista en el diseño de políticas. Y *decidim.barcelona* es un claro y decidido paso adelante en este intento de devolución de soberanía de las instituciones a los ciudadanos.

Muchos han criticado los diferentes movimientos que han invocado el «poder del pueblo», desde el final del siglo xx, tildándolos de populistas (Mayorga, 1997). Evidentemente, hay la posibilidad de que algunos de los nuevos movimientos tengan un sesgo populista, o incluso un fin populista.

Pero en este objetivo para promover que los ciudadanos expresen su opinión, el punto de partida no es el territorio común del populismo. En realidad, la filosofía que hay detrás de poner al ciudadano en un lugar central es la filosofía de la era de la información como la describe Himanen (2003), y que depende en gran medida de la ética de los hackers (Levy, 1984) y el modo distribuido que la producción política ha estado trabajando desde la revolución digital (Raymond, 1999).

Esta nueva filosofía es lo que dirige la transformación de producción social (Benkler, 2006), también en la escena política, donde la centralización y la planificación pueden llevar a la metáfora del papel en blanco como un enfoque horizontal y más democrático de la toma de decisiones, o, hablando digitalmente, a un tipo de wikigobierno (Noveck, 2009).

Aunque el populismo puede ser el resultado de un enfoque de este tipo (un resultado fallido, sin duda), la lógica tras estas nuevas iniciativas de participación mediadas por las TIC es la lógica de la «acción conectiva» (Bennett y Segerberg, 2012) que constituiría el siguiente nivel de política: la tecnopolítica (Kurban y otros, 2017).

Bajo este nuevo paradigma, la intermediación o la representación no es necesariamente buena o mala. El objetivo es desarrollar nuevos espacios de participación, desplegar nuevos mecanismos de participación. Y la intención principal tras este desarrollo y despliegue no es la participación por sí misma, o complacer al ciudadano —que sería la hoja de ruta populista—, sino aprovechar el poder de las multitudes, la «sabiduría de las masas» (Surowiecki, 2004), para mejorar la diagnosis, una fase extremadamente importante de la toma de decisiones, mediante la deliberación. En otras palabras, es un excelente ejercicio de nombramiento y formulación (Kettering Foundation, 2011) que legitimará el proceso y reducirá la gestión del conflicto una vez se haya tomado la decisión.



Con el cambio del papel de sujeto principal del proceso democrático de la institución al ciudadano aparecen nuevas contingencias: la emergencia de nuevas estructuras que compiten o conviven con el orden preexistente.

Así, pues, lo que estamos presenciando va en tres direcciones diferentes y complementarias.

- En primer lugar, como se ha dicho, con el aumento de la participación individual que surge de la emancipación y el empoderamiento.
- En segundo lugar, con el establecimiento de redes nuevas, flexibles y hechas a medida, y colectivos en los que la afiliación es líquida en el sentido que proviene de una perspectiva utilitaria: la organización es una herramienta, no una forma de definir la identidad de uno o de socializar. Las redes a medida y los colectivos a medida se forman alrededor de un proyecto o una idea y se disuelven una vez el proyecto o la idea se ha completado o ha sido adoptado por un proyecto o colectivo mayor.
- En tercer lugar, con el fortalecimiento de organizaciones tradicionales que, sin embargo, tienen que transformarse y adaptarse a la nueva realidad. Hay una aparente contradicción o paradoja en esta declaración. Podría parecer que la acción individual y la afiliación fluida en las organizaciones y los lobbies debilitarán a las organizaciones e instituciones tradicionales. Pero lo que vemos en *decidim.barcelona* –como resultado de su diseño para alimentar el capital social en cualquier forma– es que la participación empodera no solo a los individuos, sino también a las organizaciones. O, en otras palabras, la participación individual y la participación representativa son complementarias, no competitivas.

Pero también es cierto que como los medios de participación son nuevos y benefician al empoderamiento individual, las organizaciones tienen que adaptarse a esta nueva realidad. Tienen que comunicar, coordinar y tratar a sus miembros de nuevas formas, y deben relacionarse con otras organizaciones también de nuevas formas (Vilaregú Sáez y otros, 2015; Peña-López y otros, 2013).

6.2. Los peligros del tecnocentrismo: ¿*digerati*, *goverati* o nuevos ciudadanos participativos?

Fomentar la participación individual y el empoderamiento ciudadano no solo puede dañar el tejido social y perjudicar a las organizaciones civiles tradicionales preexistentes. También puede, por supuesto, privilegiar a un cierto segmento de la población favoreciendo la participación en línea y acabar creando una nueva élite de *digerati* o *goverati* (Peña-López, 2011b).



La mayoría de los casos de participación electrónica – especialmente *Decide Madrid* y *barcelona.decidim*– han creado un movimiento decisivo para igualar la participación en línea y fuera de línea, y para cambiar el núcleo del proyecto hacia el entorno virtual. Sin embargo, como se ha comentado, esta centralización de todo en línea consiste en una digitalización para que la gestión del conocimiento se pueda realizar mejor, exhaustivamente y sea totalmente transparente y accesible. En otras palabras, estas iniciativas (1) permiten la participación en línea y (2) mejoran la gestión del conocimiento centralizando la información en la plataforma en línea, al tiempo que (3) mantienen la validez de los modos de participación fuera de línea.

Por consiguiente, lo de «digital por defecto» se aplica a la gestión del proyecto, no a la forma de participación ciudadana. Con el diseño del proceso participativo nadie queda atrás, y se garantiza que todo el mundo pueda participar y participará. Los acontecimientos presenciales o los actos y perfiles para las organizaciones van en esta dirección.

En general, se consigue un equilibrio en la forma de participación – en línea o fuera de línea, individual o colectiva.

También es cierto que la ciudadanía que entra en la participación directa es una amenaza directa a las formas preexistentes de participación colectiva, ya sean organizaciones de la sociedad civil, asambleas locales o reuniones similares. Así, si bien es verdad que las organizaciones e instituciones todavía desempeñaban un papel importante, el hecho de que individuos puedan participar y sus propuestas puedan ser incluidas en los planes de acción también significa que la mediación de las TIC puede acabar con el monopolio no solo de las instituciones y las organizaciones civiles, sino también de los líderes políticos y locales que hay detrás de ellas respectivamente. Y esto ha cambiado las reglas del juego, no solo porque la participación cambia las estructuras de poder, sino porque también cambian tanto los mecanismos de participación como los resultados.

6.3. ¿Hacia unas nuevas estructuras de poder más flexibles y plurales?

Los datos preliminares⁵² muestran que el acceso de las minorías (ingresos bajos, acceso deficiente a la conectividad, etc.) puede tener un impacto en los resultados. También muestran que han surgido algunos nuevos lobbies y organizaciones a medida para organizarse mejor en torno a la iniciativa participativa.

52 Estos datos se debatirán con más profundidad en la tercera parte de la obra.



Lo que no sabemos es en qué medida estas comunidades a medida (la mayoría informales) son flexibles y líquidas.

Las nuevas formas de participación han creado —o acentuado— una tensión entre la representación y la emancipación, o entre grupos marginalizados y grupos emancipados; es decir, un mayor impacto en las estructuras de poder existentes en la esfera pública. Al lado de las estructuras de poder tradicionales (instituciones, organizaciones) aparecen nuevas estructuras. Estos dos factores se han tomado en consideración a la luz de aspectos mencionados antes, como el incremento del peso en la participación en línea en relación con la participación fuera de línea,⁵³ la disminución (ligera, pero decisiva e intencionada) del peso de la participación organizada o colectiva, el inmenso volumen de participación que hay ahora (ausente en previas iniciativas) o el cambio al creciente volumen de apoyo.

Todo esto demuestra que la visión inicial para empoderar al ciudadano y darle voz no son meras palabras, sino que se ha traducido en un «derecho a ser escuchado» real. Un derecho a ser escuchado, no solo por un cauce convencional, mediante representantes, sino también el derecho a ser escuchado sin intermediarios, y con un impacto en el resultado, la composición que llevará a estos resultados y las estructuras de participación, incluido un cambio en las relaciones de poder en el triángulo Gobierno-organizaciones-ciudadanos.

El cambio en la composición no solo se encuentra en el número y el tipo de actores que participan en el proceso participativo, sino también en el modo en que estos actores interactúan y el modo en que se crean las parainstituciones y cómo se comportan (Peña-López y otros, 2014). Resulta difícil decir de qué modo este cambio en las estructuras y esta aparición de nuevas estructuras tácitas afectan al pluralismo y la diversidad, especialmente después de un solo ejercicio participativo que puede ser efímero si no se continúa de algún modo.

53 Aunque la participación fuera de línea era rica e incluso mayor que en procesos de participación anteriores, esto es compatible con el incremento de la participación en línea, que creció de forma notable, especialmente en lo que respecta al comentario, el debate y el respaldo de las propuestas.

El caso de *decidim.barcelona*

Utilizando un Marco de la Estructuración
para una teoría de la participación
ciudadana mediada por las TIC



7. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE CASO

En septiembre de 2015, el Ayuntamiento de Madrid puso en marcha un proyecto de democracia participativa, *Decide Madrid*, para facilitar la planificación participativa y estratégica del municipio. Seis meses después, en febrero de 2016, el Ayuntamiento de Barcelona inició su propio proyecto de democracia participativa, *decidim.barcelona*. Ambas ciudades comparten visión política y, en sus inicios, también utilizaban la misma plataforma base de software libre.

El éxito de estas iniciativas y la potente filosofía política que las sustenta han dado lugar a muchas otras propuestas que intentan emular estos proyectos en todo el país, especialmente en Cataluña. Ambas ciudades utilizan la misma plataforma base de software libre y comparten protocolos, procedimientos y reflexiones, tanto en actos abiertos como en reuniones oficiales. Lo que empezó como un proyecto aparentemente único ha ido adquiriendo mayor envergadura.

La documentación abierta disponible sugiere que *decidim.barcelona* ha puesto mayor cantidad de información al alcance de la ciudadanía y ha logrado reunir a un mayor número de ciudadanos en torno a temas clave. Ha habido un aumento de la participación y muchos ciudadanos han hecho propuestas que han sido ampliamente apoyadas, legitimadas y aceptadas como parte del plan estratégico del municipio. Dado que se ha fomentado el pluralismo sin poner en riesgo el capital social existente, solo cabe pensar que el aumento de participación ha permitido mejorar los procesos democráticos, especialmente para reforzar la legitimidad en torno a la toma de decisiones. De hecho, un metaproyecto ha abierto el diseño y el desarrollo de la propuesta a los ciudadanos. Todo ello puede resumirse en cuatro puntos clave:

- La deliberación se ha convertido en el nuevo estándar democrático.
- La transparencia es un prerequisite para el debate.



- La rendición de cuentas y la impronta legislativa son un importante subproducto para alcanzar la legitimidad.
- La participación fomenta el pluralismo y fortalece el capital social, lo que promueve el debate y cierra el círculo (virtuoso) de democracia deliberativa.

Lo que queda por analizar es la fuerza y la estabilidad de estas nuevas relaciones de poder y cómo desafían exactamente las estructuras sistémicas precedentes para implementar otras. La cultura participativa era hasta ese momento escasa y se ocupaba principalmente de gestionar el apoyo de los ciudadanos a iniciativas de tipo descendente (de arriba abajo). Este cambio de mentalidad ha supuesto la reforma de muchos departamentos y procesos municipales: nuevas estructuras de coordinación, nuevo equilibrio entre la administración central y los distritos, aceleración de los procesos administrativos y nuevas formas de gestionar la colaboración público-privada.

Aplicando la teoría de la estructuración de Anthony Giddens, este estudio de caso examina la iniciativa de participación en línea del Ayuntamiento de Barcelona, *decidim.barcelona*. El estudio analiza la puesta en marcha y la primera fase de *decidim.barcelona* para el plan estratégico del municipio 2016-2019.

El ejemplo del proceso participativo del Ayuntamiento de Barcelona para codiseñar, junto con los ciudadanos, el plan estratégico 2016-2019 es un hito importante, tanto en la política local de la región como en la política española en general. Encarna las demandas de todos los que tomaron la calle en mayo de 2011. El movimiento de base de Barcelona se autoorganizó y ganó las elecciones en mayo de 2015, situando la tecnopolítica⁵⁴ y la ética hacker al frente de la política local. No solo se puso en práctica el proceso participativo a principios de 2016, sino que se diseñó técnicamente integrándolo en el núcleo de la toma de decisiones de forma sostenible y replicable. Esto se pone de manifiesto en la adopción generalizada de este modelo en otras ciudades españolas, así como en entidades supramunicipales. El modelo y la herramienta están siendo replicadas por Localret (un consorcio de municipios catalanes) y por la Diputación de Barcelona. Ambas instituciones emularán la iniciativa (modelo de participación y plataforma tecnológica) en otros municipios, creando asimismo un equipo de coordinación para compartir experiencias y metodologías o priorizar las necesidades de mejora.

54 Para una introducción a la tecnopolítica, véase Alcazán y otros (2012), Jurado Gilabert (2013), Toret (2013), Monterde (2015), Kurban y otros (2017)



El giro de 180° que representa *decidim.barcelona* para la gobernanza implica algo más que simplemente «escuchar» a los ciudadanos y «darles voz». En este caso, se invita a los ciudadanos a:

- diseñar y mejorar los procesos participativos;
- aportar propuestas que serán debatidas y pueden convertirse en normativas vinculantes (siempre que cumplan ciertos requisitos técnicos y sociales);
- monitorizar y evaluar tanto los procesos y procedimientos como sus resultados (en lo que se ha denominado *Metadecidim*).

Esto se ha llevado a cabo no solo sustituyendo otros canales de participación, sino mejorando las formas tradicionales de participar en la política local (presencial, canalizada a través de organizaciones o instituciones de la sociedad civil), complementándolas con nuevos mecanismos mediados por tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Este estudio se divide en cinco apartados. En primer lugar, examinamos la institucionalización de los valores y el espíritu del movimiento del 15M en España y el contexto que llevó a la creación de la iniciativa *decidim.barcelona*. En el siguiente apartado, se estudian con mayor detalle la metodología, el diseño y la filosofía del proyecto, a la luz de la teoría de la estructuración de Anthony Giddens y la teoría del actor-red de Bruno Latour. En el último apartado, se analizan los resultados del proyecto y los cambios que ha generado la iniciativa en el significado, las normas y el poder, tanto desde el lado del gobierno como del ciudadano.

8. CONTEXTO

8.1. Del desencanto de la política al movimiento del 15M en España

El 11 de marzo de 2004, España sufrió el peor ataque terrorista de su historia. Al-Qaeda se cobró la vida de casi 200 personas en Madrid, tras una serie de explosiones simultáneas en varios trenes en hora punta. El ataque tuvo lugar tres días antes de las elecciones generales al Parlamento español (cuyos diputados eligen al presidente) y un año antes de que el gobierno español hubiera apoyado la invasión de Irak en contra de la voluntad de casi toda la población (Traficantes de Sueños, 2004).

De 2004 a 2011, la escena política española se convirtió en un continuo de iniciativas ciudadanas en que las TIC desempeñaron un importante papel, especial-



mente, para que los ciudadanos pudieran acceder a información extrainstitucional,⁵⁵ eludiendo las instituciones estatales para coordinarse y participar en la acción política. Al ver que la comunicación horizontal era una posibilidad real, durante esos años surgieron plataformas, grupos, asociaciones y todo tipo de organizaciones extraparlamentarias y extrainstitucionales, tejiendo una red amplia pero distribuida de activistas que se autoorganizaban y unificaban ideas, protocolos, herramientas y procedimientos.

El 15 de mayo de 2011, esta situación culminó en el movimiento de los indignados del 15M. Cientos de miles de personas tomaron las calles y las plazas de varias ciudades españolas, exigiendo más democracia y acampando durante un mes al grito de «no nos representan» o «democracia real ya». Muchas fueron las razones que llevaron a los ciudadanos a ocupar las calles –y posteriormente a organizarse en asambleas locales–: crisis económica, crisis de vivienda, altas tasas de desempleo, falta de perspectivas laborales para los jóvenes, corrupción y una sensación de falta de legitimidad de las instituciones democráticas.⁵⁶ Una de las demandas más claras del movimiento fue la mejora de las instituciones y los procesos democráticos, exigiendo especialmente mayor transparencia, rendición de cuentas y participación. Las ideas de democracia directa, democracia deliberativa y democracia líquida se situaron en un primer plano, a veces utilizando prototipos⁵⁷ para aplicar datos abiertos y públicos, creando plataformas de toma de decisiones mediante TIC, y/o poniendo a disposición del público información oculta para denunciar la corrupción (Calvo y otros, 2011; Castells, 2012; Holmberg, 2012).

8.1.1. *Los movimientos entran en las instituciones*

A corto plazo, el 15M tuvo poca repercusión. Solo afectó marginalmente a las elecciones municipales de mayo de 2011 (Anduiza y otros, 2012), entre

55 «Las acciones extraparlamentarias son actividades en las que, aunque los participantes quieran intentar llegar a un agente institucional como objetivo de una demanda, la acción se realiza en paralelo al marco institucional.» (Cantijoch, 2009). Es decir, muchos ciudadanos se distanciaron de las instituciones (gobierno, partidos políticos, medios de comunicación establecidos, sindicatos, ONG) para conseguir información o influir en la agenda pública, y en cambio se autoorganizaron.

56 <http://www.democraciarealya.es/manifiesto-comun/>

57 Herramientas digitales diseñadas y lanzadas rápidamente, que funcionaron en la práctica con el objetivo de demostrar que un objetivo o una tarea específica podía lograrse con facilidad.



otras cosas por la proximidad de los acontecimientos. Algunas secuelas fueron el aumento de votos nulos o en blanco, y el traspaso de votos de los dos principales partidos a los partidos minoritarios o alternativos. A pesar de ello, el movimiento contribuyó a fortalecer la red de ciudadanos que eran muy activos pero estaban fuera de las instituciones, completamente al margen de otras organizaciones establecidas de la sociedad civil como ONG y sindicatos, por no hablar de los partidos políticos.

Las elecciones locales de 2015 provocaron cambios significativos en muchos ayuntamientos, con la entrada de partidos que eran consecuencia de la institucionalización de algunas tendencias dentro del movimiento del 15M: Madrid, Barcelona y Cádiz, por citar solo algunos. Si bien estas ciudades fueron popularmente llamadas «ciudades del cambio» (tal como se referían a ellas popularmente los medios españoles), también hubo otros municipios que aprovecharon la oportunidad para fomentar la participación, convencidos de que había llegado la hora de abrir las instituciones, respondiendo así a la demanda cada vez más enérgica de apertura, transparencia y rendición de cuentas.

Estos nuevos gobiernos locales asumieron el poder en un entorno de fuerte desarrollo digital pero débil cultura participativa, posiblemente debido a las numerosas barreras legales y políticas a la implicación política (Peña-López, 2017). Tal como demuestran los datos del Índice de disposición a la conectividad del Foro Económico Mundial,⁵⁸ el rendimiento digital global de España es el adecuado, pero su contexto político y económico hace descender su posición en el ranking. Los indicadores del subíndice de disposición tecnológica funcionan relativamente bien, incluyendo los de uso individual. La tecnología se usa ampliamente en el país. Sin embargo, el entorno político y legislativo, el uso de TIC por parte de las empresas y su impacto económico siguen siendo bajos, mientras que el uso gubernamental y el impacto social son algo más altos.

El desarrollo relativamente lento de la economía digital contrasta con el fuerte avance del gobierno digital. En el sector público, España ha hecho grandes esfuerzos para no quedarse atrás en gobierno electrónico y disposición pública a la conectividad. Como señala el informe sobre gobierno electrónico de UNPAN (2016), estos esfuerzos han dado muy buenos resultados tanto en valores absolu-

58 Baller *et al*, 2016

tos (en los índices de gobierno electrónico y participación electrónica) como en su posición relativa en el *ranking* global.⁵⁹

A pesar de que en general –y cada vez más– se está de acuerdo en que la participación es positiva, la realidad es que, como concepto, sigue perteneciendo a una idea de la época industrial casi exclusivamente discreta y orientada a las instituciones. No existe un continuo de participación, solo iniciativas aisladas en las que la voz de los ciudadanos se canaliza a través de la gobernanza (Peña-López, 2011a).

La literatura demuestra que la crisis de participación y representación deja a los ciudadanos fuera de las instituciones políticas (Fuster y Subirats, 2012) y los lleva a entrar en nuevas organizaciones (Peña-López y otros, 2014; Espelt y otros, 2016), mucho más competentes en redes sociales y medios digitales (Sádaba, 2012). Sin embargo, no son capaces de establecer un diálogo con las instituciones de la democracia representativa con el objetivo último de reformarlas (Font y otros, 2012).

8.2. *Decide Madrid, decidim.barcelona*

Madrid –desde finales de 2015– y Barcelona –desde principios de 2016– pusieron en marcha un proceso participativo basado en la solución de código abierto CONSUL.⁶⁰ CONSUL es el software web desarrollado por el Ayuntamiento de Madrid para su estrategia de gobierno abierto y participación en línea. Posteriormente, Barcelona desarrollaría su propia plataforma, Decidim, y trazaría complicidades a nivel supramunicipal con, entre otras, la Diputación de Barcelona o el consorcio de municipios catalanes Localret.

Mientras que el primer caso (*Decide Madrid*) se centra principalmente en propuestas particulares y presupuestos participativos, en el segundo (*decidim.barcelona*) se ha utilizado como herramienta de soporte para redactar el plan estratégico de la ciudad para 2016-2019. Ambos ayuntamientos tienen planes ambiciosos para convertir las plataformas en el eje de todas las decisiones municipales, en las que cada ciudadano tendrá un perfil personal con el que podrá proponer, participar y monitorear aquellas actividades, temas, etc. en los que pueda estar interesado.

59 En 2016, España obtuvo una puntuación de 0,81 en gobierno electrónico y 0,93 in participación electrónica, en el puesto 17 y 7, respectivamente. Véase también Peña-López, 2017.

60 <https://github.com/consul/consul>



El éxito de estas iniciativas y la potente filosofía política que hay detrás de ellas han producido un efecto en cascada, lo que ha llevado a otras iniciativas a emular a las dos grandes ciudades, especialmente en Cataluña. Utilizan la misma o similares plataformas base de software libre y comparten protocolos, procedimientos y reflexiones, tanto en actos abiertos como en reuniones oficiales. Lo que empezó como un proyecto único ha ido adquiriendo mayor envergadura.

Sin duda, la gran pregunta es si esta iniciativa ha tenido un impacto positivo en la cultura democrática española.

8.2.1. *El plan estratégico de Barcelona (PAM) 2012-2015*

El otoño de 2015 fue especialmente agitado para la planificación urbana del Ayuntamiento de Barcelona. Las elecciones locales habían tenido lugar en mayo de aquel año y la nueva alcaldesa fue nombrada al cabo de un mes, dando paso a los habituales «100 días» para que el nuevo gobierno asumiera el mando en el Ayuntamiento.

Dos fuertes razones impulsaron la nueva redacción del plan estratégico municipal: 1) El importante cambio en el gobierno: de un partido de centro derecha que formaba parte del *establishment* a un partido de base de extrema izquierda. 2) La extinción inminente del plan estratégico de 2012-2015. El gobierno empezó entonces los procedimientos para redactar un nuevo plan estratégico para la ciudad, con el objetivo de que fuera participativo y tuviera fuertes componentes digitales, tanto respecto a la gestión administrativa como a la aportación ciudadana. Dado que el partido que estaba en el poder era heredero del movimiento del 15M y había apoyado sin reservas el espíritu tecnopolítico que formaba parte de su núcleo fundacional, se esperaba que aprovecharía el potencial de participación electrónica para diseñar el nuevo plan estratégico.

El Plan de actuación municipal (PAM) 2012-2015 del anterior equipo ya era un proyecto ambicioso para su época, especialmente en comparación con otras grandes ciudades. Su uso intensivo de TIC para informar a los ciudadanos y recabar su opinión tuvo bastante éxito según los datos disponibles (tecnopolítica.net, 2015a). De hecho, casi un tercio de las aportaciones ciudadanas al PAM 2012-2015 las realizaron ciudadanos particulares a través de plataformas virtuales, principalmente en el sitio web oficial con algunas contribuciones en las redes sociales.

Sin embargo, como se ha comentado en el apartado anterior, aunque tanto el diseño como los patrones de participación eran bastante distintos de lo que *decidim.barcelona* había previsto para la redacción del PAM 2016-2019, es importante des-

tacar que los barceloneses ya habían tenido una experiencia interesante y exitosa en la participación electrónica al más alto nivel —el plan estratégico municipal—, que no solo estuvo impulsado por los acontecimientos de 2011, sino también por el serio compromiso del Ayuntamiento de aumentar la participación en la planificación urbana y mejorar las relaciones entre el gobierno y la ciudadanía.

8.3. La visión estratégica detrás de la participación electrónica en los municipios españoles

El Ayuntamiento de Barcelona define claramente (Ajuntament de Barcelona, 2015) los objetivos del proceso participativo de *decidim.barcelona*:

1) Elaborar el PAM (Plan de actuación municipal) y los PAD (planes de actuación en los distritos) para 2016-2019 con la participación activa de la ciudadanía, de forma abierta, transparente y en red.

2) Dar protagonismo a la ciudadanía de Barcelona.

3) Dar protagonismo a los barrios para hacer ciudad desde los barrios y que se les tenga en cuenta cuando se elaboren políticas urbanas.

4) Recoger aportaciones que provengan de una diversidad de opiniones e intereses.

5) Facilitar la participación de los colectivos menos activos o con mayores dificultades.

6) Fomentar una cultura de participación activa, de construcción colectiva del gobierno de la ciudad y de democracia ciudadana.

7) Reforzar las bases para los futuros procesos de participación ciudadana.

Estos objetivos están en línea con el espíritu del movimiento de los indignados en España y sus demandas de mayor democracia, que era la filosofía central de partidos políticos como *Ahora Madrid* en Madrid y *Barcelona en Comú* en Barcelona, que asumieron el poder tras las elecciones municipales españolas de 2015. Hay tres aspectos que vale la pena destacar en la visión que hay detrás de *decidim.barcelona*.

El primero es el énfasis en «proporcionar herramientas al servicio del debate democrático» (Ajuntament de Barcelona, 2015). Esta afirmación es interesante porque sitúa el debate democrático y la deliberación en el centro del proyecto. Es decir, no se centra en plantear propuestas, sino en facilitar la discusión. Es bastante distinto de lo que propuso el PAM del Ayuntamiento para 2012-2015, y no tiene nada que ver con la experiencia del País Vasco con *Irekia*, ya que el objetivo



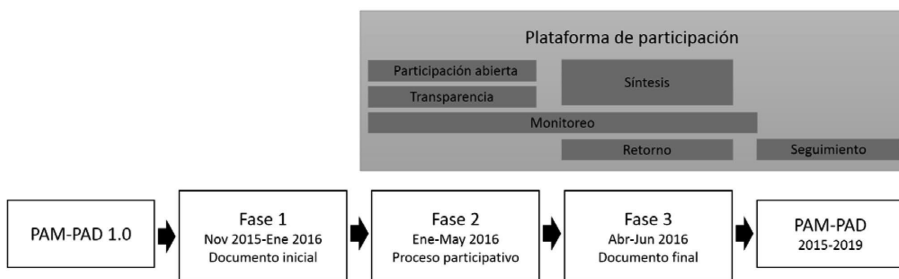
de ambos era «escuchar» a los ciudadanos, mientras que el principal propósito de *decidim.barcelona* es, ante todo, dejar que los ciudadanos hablen y debatan entre sí.

En segundo lugar, el factor tecnológico y de procedimiento se menciona explícitamente al referirse a «herramientas»: plataformas digitales, actos, mediación por parte de expertos, herramientas de gestión del conocimiento. La provisión de herramientas de considera un aspecto esencial para promover el debate, preocupación estrechamente relacionada con el objetivo de promover la «autoorganización, la autonomía y el empoderamiento de los ciudadanos» (Ajuntament de Barcelona, 2015). Esto ha cambiado las reglas del juego político, en particular en España, donde las instituciones han intentado siempre mantener el poder a toda costa.

En tercer lugar, a través de este proceso, puede promoverse «la participación transversal de personas e intereses» y la «participación en espacios y redes comunes». En otras palabras, el proyecto facilita el desarrollo comunitario sin perjudicar el capital social existente, como asociaciones, organizaciones y aportaciones de expertos.

La estructura de todo el proceso pretende implantarse en tres fases (figura 5). La fase 1 priorizará los órganos tradicionales de participación, canalizando la voz de las instituciones y organizaciones; la fase 2 estará abierta a la participación ciudadana; y la fase 3 recogerá todas las propuestas, trabajará en ellas y presentará un documento final que será aprobado por el pleno municipal.

Figura 5. Diagrama de flujo del proceso participativo en *decidim.barcelona*.



Fuente: Ajuntament de Barcelona (2015)

Estas tres fases facilitan que el proceso:

- sea rastreable, es decir, que su huella pueda dibujarse y hacerse pública en tiempo real;



- se construya colectivamente por todos los potenciales actores de la ciudad, que pueden participar en él estén donde estén;
- sea transparente, no solo respecto a los resultados finales –alcanzados gracias a la trazabilidad–, sino también con relación a las herramientas que se utilizan en el proceso; en efecto, se trata de un proyecto de software libre, desde las herramientas tecnológicas hasta los procedimientos aplicados en cada fase;
- se comprometa con los ciudadanos, facilitando la retroalimentación de todos los participantes.

Para iniciar el debate, al Ayuntamiento redactó un documento junto con un plan para ser analizado y debatido en el que se incluían 50 ejes temáticos y 200 actuaciones en los distritos.⁶¹ Para facilitar la discusión y la deliberación en torno al PAM, se crearon dos instrumentos: la Oficina del PAM-PADs y la plataforma *decidim.barcelona*.

La finalidad de la Oficina del PAM-PADs era apoyar el proceso y organizar una comisión técnica para supervisarlos. Esta comisión está compuesta por un referente de cada distrito y otro de cada área del Ayuntamiento; su principal objetivo es diseñar espacios de participación y coordinación, y monitorizar todo el proceso. Además, se creó un equipo profesional de mediadores para optimizar las sesiones de debate y las interacciones con los ciudadanos.

A su vez, la plataforma *decidim.barcelona* se convertiría en la pieza central de todo el sistema de gestión de conocimiento y administraría el proceso de participación de principio a fin. Además de recoger las propuestas de organizaciones o ciudadanos particulares, la plataforma también permite realizar nuevas propuestas,⁶² compartirlas con otros ciudadanos, debatirlas proporcionando argumentos a favor o en contra de una idea determinada, apoyarlas explícitamente (referéndum tácito), coordinar actos presenciales o monitorizarlas.

8.4. Normas que informan la participación electrónica

Todas, o casi todas, las normas que informan los procesos de participación son explícitas, de acuerdo con el espíritu de los movimientos sociales que dieron

61 Como se verá más adelante, estas cifras acabaron siendo bastante más altas.

62 Las propuestas pueden enviarse directamente al sitio web o plantearse en una sesión presencial, pueden pactarse y luego un representante del colectivo o un periodista las introducirán en la web.



paso a los partidos políticos: calidad democrática, transparencia, participación ciudadana y deliberación. La máxima prioridad es la trazabilidad total del proceso y de cada una de las propuestas. Todos los ciudadanos han de poder saber en cualquier momento en qué fase está su propuesta, que puede encontrarse en una de las siguientes etapas:

- 1) Presentación.
- 2) Aceptación técnica, es decir, la propuesta se considera factible, tanto en el aspecto técnico como jurídico.
- 3) Aceptación política, es decir, la propuesta se ajusta a las prioridades generales establecidas por el PAM 2016-2019.
- 4) Inclusión en el PAM o, en otras palabras, traducción de la propuesta en una acción, que puede estar compuesta por una única propuesta o por propuestas similares o complementarias.

Además de la trazabilidad de las propuestas, existe también una transparencia total sobre cómo funciona el proceso y en qué etapa está.

Por último, pero no menos importante, la participación es totalmente abierta: cualquier ciudadano puede intervenir. De hecho, se extiende a cualquier persona del mundo. Para ampliar la deliberación, los no ciudadanos pueden participar en los debates y presentar nuevas propuestas, con la única diferencia de que solo pueden votarlas los ciudadanos que residen en Barcelona. La deliberación es más rica cuanto más gente se reúna para debatir, pero solo los ciudadanos pueden votar o priorizar las propuestas que a la larga se convertirán en acciones y se llevarán a la práctica.

9. METODOLOGÍA

9.1. Marco teórico

El análisis de *decidim.barcelona* se basa en la teoría de la estructuración de Giddens (Giddens, 1986). En su planteamiento, Giddens considera que un sistema social es tanto una variable exógena como endógena. Es decir, el sistema social no es solo un contexto determinado, sino también un instrumento de cambio donde una consecuencia es la transformación del propio sistema. Puede entenderse que un sistema tiene características estructurales, pero no es una estructura en sí. Esta manera dualista de entender la estructura y su relación con el sistema tiene un paralelismo en la acción y los agentes, donde la primera se entiende

como la realización de la capacidad de los segundos para llevar a cabo estas acciones. Así, la agencia es importante en el sentido de que contribuye a las estructuras que conforman la percepción de un sistema e incrusta en ellas las relaciones de dominación y poder, significación y significados compartidos, y legitimización de normas y dominación.

Turner (1986), en su revisión de la teoría de la estructuración (1986), establece una relación entre los elementos o conceptos clave de esta teoría. Es interesante observar que, entre muchos otros aspectos, la estructura está directa e indirectamente relacionada con la monitorización reflexiva por parte de los agentes, que pueden afectar a la propia estructura, pero que también están indirectamente (instrumentalmente) relacionados con ella a través de una larga cadena de relaciones. La adopción de tecnología, especialmente cuando es adoptada colectivamente por un grupo, puede analizarse desde la teoría de la estructuración. Poole y DeSanctis (1989) teorizaron cómo el proceso de apropiación de una tecnología por parte de un grupo puede configurarse como una derivada de la teoría de Giddens, que ellos denominan teoría de la estructuración adaptativa. Un simple esquema de esta teoría, realizado por Gopal y otros (1993) y mejorado por DeSanctis y Poole (1994), señala que la interacción social para la apropiación de estructuras pasa a ocupar un primer plano en todo el proceso.

Pero *decidim.barcelona* no es solo un proceso de apropiación estructural de la tecnología, sino también un ejercicio de democracia en línea, en el que dos procesos distintos tienen lugar a la vez: los relacionados con las estructuras sociales y el «sistema social», y los relacionados con la apropiación de la tecnología y el «sistema tecnológico». Parvez (1986) ofrece un interesante «bucle de doble estructuración» que considera la doble naturaleza (social o política, tecnológica) de la estructura. Porwol y otros (2016) utilizan la estructuración para plantear un modelo integrado de participación electrónica, que en este caso es interesante porque logra captar la doble naturaleza de la participación gubernamental y ciudadana. Este estudio sobre la plataforma *decidim.barcelona* se ha basado tanto en el doble bucle de Parvez como en el modelo integrado de participación electrónica de arriba abajo *vs.* de abajo arriba (Porwol y otros, próxima aparición).

Sin embargo, este marco de trabajo estaría incompleto si consideramos que se trata de una iniciativa principalmente tecnopolítica, y que la tecnopolítica está enraizada en la propia naturaleza de la sociedad en red (Castells, 2004; 2007; 2012). En otras palabras, los actores utilizan la tecnología de modos que van más allá de su significado como herramienta, para convertirse en espacios, actores, o reformulando un sistema que antes era una variable exógena.



Aquí, podría ser útil la teoría del actor-red (Latour, 2005; 2011). En efecto, en el núcleo de la teoría del actor-red está la idea de que los agentes realizan sus acciones no solo dentro de un sistema, sino porque ellos mismos son sistema. O, para intentar integrar a Latour con Giddens, creando estructuras tipo red. Thapa (2014) resume la teoría del actor-red en la siguiente tabla:

Tabla 1. Resumen de la teoría del actor-red

Actor (o actuante)	Tanto los actores humanos como los no humanos son artefactos tecnológicos.
Actor-red	Red heterogénea de intereses alineados, incluyendo personas, organizaciones y estándares.
Registro y traducción	Creación de un cuerpo de aliados, humanos y no humanos, mediante un proceso de traducción de sus intereses para alinearse con el actor-red.
Delegados e inscripción	Los delegados son actores que «sustituyen y hablan en nombre» de puntos de vista particulares que han sido inscritos en ellos, por ejemplo el software entendido como un discurso organizacional petrificado.
Irreversibilidad	Grado a partir del que ya es imposible retroceder hasta el punto en el que existen posibilidades alternativas.
Caja negra	Elemento petrificado, a menudo con propiedades de irreversibilidad.
Móvil inmutable	Elemento de la red con fuertes propiedades de irreversibilidad y efectos que van más allá del tiempo y el lugar, como por ejemplo los estándares de software.

Thapa, (2014, pág. 3), adaptado de Walsham (1997)

La teoría del actor-red ha sido aplicada con éxito a comunidades en línea (Mezzolla Pedersen, 2011) y al análisis de regímenes autoritarios y movimientos sociales que hacen un uso intensivo de TIC (Heeks y Seo-Zindy, 2013).

9.2. Recopilación de datos

Los datos para el análisis se recopilaron de cuatro maneras. En primer lugar, se accedió a la documentación de *decidim.barcelona*, como informes técnicos, informes oficiales y algunos documentos de difusión.⁶³ La investigación se inició unas semanas antes del lanzamiento del proyecto colaborando con el equipo que

63 Esta información se recoge y se cita en la bibliografía.



había participado en el diseño político de la plataforma.⁶⁴ En esta fase también se estudiaron los sitios y páginas web.

En segundo lugar, se realizó una observación directa de la actividad de la web, creando un perfil de usuario y haciendo el seguimiento de las iniciativas que se llevaban a cabo a partir de diciembre de 2015, desde las versiones preliminares y los prototipos que se incluyeron en la web en febrero de 2016 y se iniciaron en diciembre de 2016.

En tercer lugar, se inició la observación participante en actos presenciales, especialmente en el congreso de *Metadecidim*, que tuvo lugar el 25-26 de noviembre de 2016, en que se lanzó el proyecto que lleva este nombre para fomentar la participación en el diseño y la mejora de la plataforma. Esta iniciativa llegó en un momento en que la versión actualizada de la plataforma digital estaba a punto de ser recodificada casi desde cero (invierno 2016-2017).

Por último, se realizaron entrevistas semiestructuradas con políticos (1), funcionarios encargados del proyecto (2) y ciudadanos (2). El rico material disponible en línea y recopilado en los eventos permitió recabar las impresiones y puntos de vista de un total de 17 informantes clave: políticos, funcionarios encargados del proyecto, diseñadores de la metodología, diseñadores gráficos, expertos en experiencia de usuario (UX) y evaluadores.

Para el análisis de los datos, se usó y adaptó posteriormente la matriz analítica diseñada por Gurusurthy *et al* (2016), siguiendo la revisión de la literatura y el enfoque preliminar de la iniciativa *decidim.barcelona*. Esta adaptación puede verse en el Anexo 1. Una versión adaptada de la matriz se reproduce en el Anexo 2, con datos de esta investigación en formato breve y esquemático.

10. ANÁLISIS

10.1. Impacto de *decidim.barcelona* en la participación: actividad, actores y nuevos actores

Es demasiado pronto para evaluar el impacto de *decidim.barcelona* —el proyecto del PAM se inició en febrero de 2016 y concluyó su fase participativa en abril del mismo año—. Pero los datos disponibles confirman dos aspectos:

64 Véase Peña-López, 2015.



los cambios cuantitativos en la participación y los cambios cualitativos tanto respecto a las expectativas como a los resultados prácticos del programa. Se ha producido un incremento del 150% en el número de ciudadanos que participaron en distintas deliberaciones y presentaron propuestas. Mientras que en el PAM 2012-2015 participaron 26.989 ciudadanos, en el PAM 2016-2019 lo hicieron más de 42.000.⁶⁵

Sin embargo, el número de propuestas pasó de 17.751 en 2012 a 10.859 en 2016, con una disminución de casi el 40%, más significativa todavía si tenemos en cuenta el mayor número de participantes. Pero el intrínquilis está en los detalles. En 2012, sin tener en cuenta los eventos y organizaciones comunitarias, la participación individual fue unidireccional y la mayoría de las personas enviaron un formulario prediseñado⁶⁶ en el que presentaban su propuesta. Por lo tanto, no hubo debate, ni deliberación, ni posibilidad de comentario. Con el nuevo sistema, en cambio, puede establecerse una verdadera deliberación y ver realmente lo que presentan otros ciudadanos, comentar las propuestas de los demás, destacar los pros y los contras de cada una e incluso apoyarlas. Esto ha enriquecido el debate, promoviendo menos propuestas pero mejor definidas y que, en general, cuentan con el apoyo de los ciudadanos. Aproximadamente, hubo 165.087 personas que respaldaron alguna propuesta, 18.191 comentarios y 13.210 comentarios de «apoyo». En total, la organización contabiliza hasta 220.000 interacciones, incluyendo interacciones presenciales y digitales (propuestas, comentarios, debates, apoyos, votos e intervenciones presenciales). Esto constituye un gran cambio en los mecanismos de participación: la deliberación disminuye la dispersión y, a la vez, incrementa la probabilidad de que se hagan propuestas de calidad.

Debido a esto, y especialmente al compromiso del Ayuntamiento, el 70% de las propuestas han entrado a formar parte del programa de actuación municipal y se han concretado en 1.467 acciones estratégicas. Vale la pena mencionar que 1.300 propuestas procedían del Ayuntamiento y de su programa electoral (que también se diseñó de forma colaborativa).

65 Es la cifra más precisa publicada hasta el momento. Otras fuentes la elevan hasta casi 47.000, aunque es posible que también incluyan organizaciones, que suman aproximadamente 1.700.

66 Se imprimieron formularios para que los ciudadanos pudieran usarlos como plantilla, completando los campos predefinidos con sus propuestas; un sistema mucho más fácil, pero también menos flexible.



Una preocupación era cómo evitar el efecto de exclusión, en el que la participación individual (digital) podía sustituir la participación institucionalizada a través de organizaciones de la sociedad civil. Para evitarlo, se organizaron 412 eventos presenciales, que añadieron 13.614 participaciones al proceso (el 43% de todos los participantes). Esto garantizó que la centralización de la gestión –pero no la actividad de la plataforma digital– fuera compatible con un importante papel proactivo de las organizaciones cívicas.

Este aspecto supuso un cambio con respecto a 2012, en que la situación fue justo la contraria. En el anterior proceso participativo, el 56% de la participación se canalizó a través de organizaciones cívicas o eventos institucionales. Por el contrario, solo el 38% de los ciudadanos participó utilizando un formulario u otras formas de presentación (webs, redes sociales, periódico). A pesar de ello, el número de propuestas individuales llegó al 60%, lo que significa que hubo más gente que participó a través de asociaciones, así como un mayor número de propuestas individuales. Esto último coincide con los hallazgos del nuevo proceso: la deliberación organizada implica menos propuestas pero mejor definidas y con mayor respaldo cívico que la participación puntual.

Por último, pero no menos importante, existía el peligro de que la participación centralizada favoreciera las «propuestas de ciudad» en detrimento de las «propuestas de distrito». Al final, el 42% de las propuestas se plantearon teniendo en cuenta el conjunto de la ciudad, mientras que el 58% iban dirigidas a cuestiones que afectaban a los distritos. De nuevo, haber trabajado (a) de forma presencial y (b) con las organizaciones (de forma presencial o virtual) probablemente contribuyó a lograr un equilibrio entre las propuestas de ciudad y de los distritos.

10.2. Inclusión y exclusión de la participación en *decidim.barcelona*

El Ayuntamiento hizo grandes esfuerzos para evitar que el acceso constituyera un obstáculo para la participación de calidad. Aunque la plataforma digital era la principal sede administrativa de gestión del conocimiento, no era el único punto de entrada. Las 410 sesiones presenciales permitieron que los ciudadanos, los agentes sociales y las asociaciones accedieran a la información disponible, hicieran propuestas y las debatieran, las apoyaran y las difundieran. Las sesiones presenciales se organizaron por temas y se distribuyeron geográficamente, por lo que cualquier grupo o individuo podía discutir un asunto determinado en cualquier distrito.

Además, los «esquemas» del programa de actuación municipal se difundieron en la calle mediante dispositivos móviles de participación que cada distrito tenía a su disposición para complementar los espacios mencionados. Estos quioscos hicieron un total de 265 recorridos. Además, el Ayuntamiento hizo campaña para



fomentar la participación. Además de la difusión en los medios tradicionales, se realizaron 69 campañas de comunicación en las redes sociales y cinco debates en línea con los representantes municipales.

Al final, unas 1.700 organizaciones intervinieron en el proceso participativo, generalmente acompañados por moderadores de la oficina encargada del proyecto. El papel de las organizaciones y los moderadores fue esencial para evitar la exclusión de los ciudadanos que no podían acceder a los medios digitales, no tenían las capacidades necesarias o quedaban excluidos por otros factores (falta de tiempo o de interés en la política).

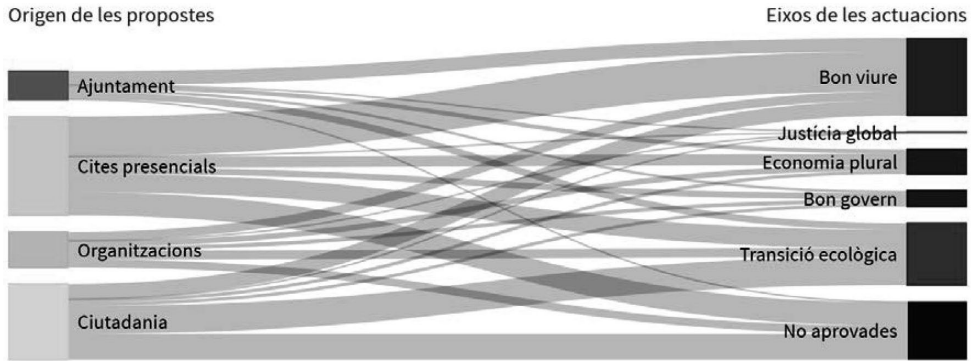
10.3. Los peligros del tecnocentrismo: ¿*digerati*, *goverati* o nuevos ciudadanos participativos?

Es evidente que fomentar la participación individual y el empoderamiento de los ciudadanos corre el riesgo de dañar el tejido social, perjudicar a las organizaciones cívicas tradicionales y privilegiar a cierto segmento de la población que está mejor equipado para participar en línea. Esto puede acabar creando una élite de *digerati* y/o *goverati* (Peña-López, 2011b).

Aunque *decidim.barcelona* ha realizado un movimiento decisivo para igualar la participación en línea y fuera de línea, desplazando la implicación del ciudadano al espacio virtual, el objetivo final de la digitalización ha sido mejorar el conocimiento y lograr que sea más inclusivo, transparente y accesible. El sistema no impide el uso de múltiples puntos de entrada fuera de línea y ha sido diseñado para garantizar que nadie se quede atrás y fomentar la participación. Ejemplos de ello son, entre otros, las sesiones presenciales y los perfiles de las organizaciones. La figura 6 indica el origen de las propuestas (10.859) y sus resultados en las acciones estratégicas finales (1.467), agrupadas por temas (incluyendo las propuestas no aprobadas). La figura cuenta dos historias diferentes.

Por un lado, muestra cómo se logró el difícil equilibrio entre la participación en línea y fuera de línea. Observando la imagen –y los datos que hay detrás– no parece que la brecha digital (que es un problema real en Barcelona, especialmente la de tercer nivel)⁶⁷ afectara significativamente ni a la participación ni al resultado final.

67 Véanse, entre otros, Hargittai y Walejko, 2008; Hargittai y Hsieh, 2012; Van Deursen y Van Dijk, 2013; Van Deursen y Van Dijk, 2016; Helsper y otros, 2015; Helsper y otros, 2016.

Figura 6. Origen de las propuestas y ejes de las actuaciones

Fuente: Ajuntament de Barcelona⁶⁸ (izquierda: origen de las propuestas; derecha: ejes de las actuaciones)

También existe un equilibrio entre la participación individual y la colectiva, incluyendo en esta última la participación institucional, la de las organizaciones cívicas y la que tuvo lugar en las sesiones presenciales. Sin embargo, hay otras dos historias más que pueden contarse a partir de la figura 6.

La primera es que, aunque se logró el equilibrio respecto al tipo de participación –en línea / fuera de línea; individual / colectiva–, es cierto que la participación directa de la ciudadanía es una amenaza a las formas preexistentes de participación colectiva, ya sean organizaciones de la sociedad civil, asambleas locales u otro tipo de asociaciones. No obstante, el hecho de que los particulares pudieran participar y de que sus propuestas fueran incluidas en los planes de acción también significa que la mediación de las TIC puede acabar definitivamente con el monopolio de las instituciones, las organizaciones de la sociedad civil y, en particular, con los líderes políticos y locales que hay detrás de ellas.

El mapa de Barcelona en la figura 7 muestra el número de propuestas por habitante y el número de «apoyos» por habitante y renta familiar en los diez distritos de Barcelona. Aunque no se ha realizado un análisis de los datos para determinar su significación, sí que indican una relación positiva entre los ingresos familiares y el número de propuestas por habitante, que coincide con lo

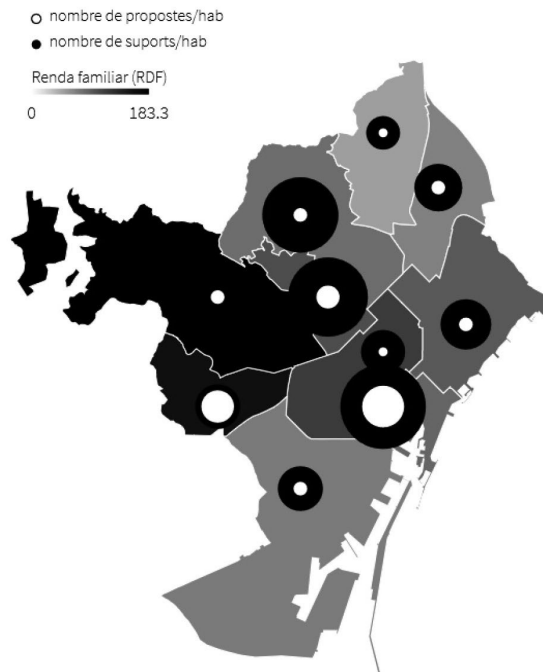
68 La fuente de la visualización de datos de este apartado se consultó el 1 de agosto de 2016 en <https://decidim.barcelona/dataviz/>.



que señala la literatura respecto a la participación: que la renta está directamente relacionada con la implicación y el empoderamiento.⁶⁹

También parece existir una relación negativa entre el número de propuestas por habitante y el número de «apoyos» por habitante, lo que muestra un patrón interesante en el que una gran cantidad de propuestas podría excluir la deliberación. O las personas solo pueden dedicar su tiempo a una cosa (presentar propuestas o debatirlas), o demasiada información es una barrera para la deliberación. Ambos aspectos ofrecen una puerta de entrada para futuras investigaciones.

Figura 7. Mapa de participación por distrito y renta familiar



Fuente: Ajuntament de Barcelona. [El color gris oscuro indica mayor renta familiar. Los círculos blancos representan el número de propuestas por habitante (del distrito); los círculos negros miden el número de apoyos por habitante.]

69 La excepción a esta «regla» sería el distrito de Sarrilà-Sant Gervasi, el gran distrito negro en la parte superior izquierda del mapa, el barrio más rico de Barcelona, pero que también cuenta con una alta concentración de empleados del hogar y otros servicios domésticos relacionados.

Lo segundo que nos cuenta la figura 6 tiene relación con los resultados de la participación. Puede verse fácilmente que las aportaciones individuales tienen mayor tendencia a situarse en el ámbito del bienestar o la transición ecológica, mientras que las instituciones están más inclinadas a abordar temas de «mayor nivel» o más estratégicos, como la justicia global, la economía plural o el buen gobierno. En otras palabras, los particulares parecen fijarse más en su beneficio individual, mientras que las organizaciones o instituciones se inclinan por el bien colectivo. Si esto fuera cierto, la composición de la participación, lo colectivo frente a lo individual, tendría que trasladarse a la composición de las acciones estratégicas finales. Es un tema que deberían considerar tanto los políticos como los ciudadanos, y que ya ha sido abordado por la literatura (por ejemplo el fenómeno NIMBY, acrónimo de *Not in My Back Yard*, no en mi patio trasero).

Por otro lado, el grado de rechazo de las propuestas también fue mucho mayor en las propuestas individuales (en la web o en eventos presenciales) que cuando estaban representadas por instituciones u organizaciones. Hay dos explicaciones para ello. En primer lugar, las instituciones y organizaciones, a causa de su estructura interna, su conocimiento del contexto y el marco legislativo, son mucho más efectivas al presentar propuestas bien planificadas. En segundo lugar, tienen legitimidad y es menos probable que sus propuestas sean rechazadas.

La última reflexión es sobre tendencias. En el gobierno electrónico, estamos asistiendo a un cambio en los puntos de entrada, que han pasado a ser digitales y han derivado en una ventanilla virtual única. Es probable que la tendencia se repita en la participación electrónica. *decidim.barcelona* lo ha evitado hasta ahora; en realidad, ha luchado contra esta tendencia. Pero en el futuro, los líderes gubernamentales podrían favorecer una transición más completa hacia los entornos digitales. Vale la pena recordar que nada es gratis, y que los entornos obedecen a distintas dinámicas y reglas de organización y participación.

10.4. ¿Hacia estructuras de poder más innovadoras, flexibles y plurales?

La figura 8 muestra el mapa de relaciones tácitas entre todos los participantes de *decidim.barcelona*, establecidas a través de sus interacciones (comentarios, respuestas) en todas y cada una de las propuestas. La tensión entre grupos marginados y grupos emancipados es evidente. El diagrama muestra algunos de los clústeres que representan instituciones u organizaciones: Ayuntamiento de Barcelona (el gran punto rojo en la parte inferior derecha de la figura), asociaciones de padres y madres en las escuelas (punto verde en la parte superior central, punto azul / verde en la parte inferior izquierda) o asociaciones de vecinos (punto morado



en la mitad superior). Sin embargo, otros clústeres se centran en los individuos, como el azul en la parte superior derecha o el verde en la parte central izquierda.

Por supuesto, hay muy pocos nodos (participantes) que no estén conectados a otros nodos. Esto supone, sin duda, un gran impacto en las estructuras de poder existentes en el ámbito público.

1) Existe una red de redes, a la que casi todo el mundo está conectado y sin intermediación.

2) Aparecen líderes digitales locales (expertos) que forman clústeres a su alrededor, y otros ciudadanos que conforman una (sub)red que funciona como una comunidad u organización tácita.

Estos dos factores han de tenerse en cuenta a la luz de los aspectos mencionados anteriormente, como el aumento de la participación en línea en comparación con la participación fuera de línea, la disminución (ligera pero significativa, y diseñada) de la participación organizada o colectiva, el mayor volumen de deliberaciones (inexistente en iniciativas previas) o el cambio en la cantidad creciente de apoyos.

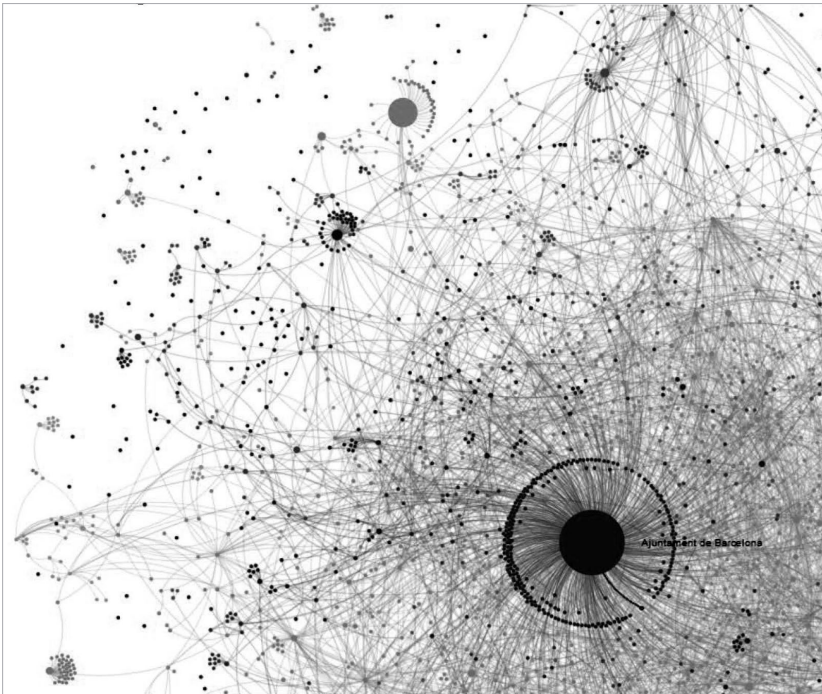
Todo ello demuestra que la filosofía inicial para empoderar al ciudadano se ha traducido en un derecho real a ser escuchado, no solo de la forma habitual (a través de representantes), sino también sin su intervención. Este cambio de procedimiento también ha tenido un impacto tanto en la composición del resultado como en las estructuras de participación y en las ecuaciones de poder entre el gobierno, las organizaciones y la ciudadanía.

Se ha producido un cambio en el número y el tipo de actores que intervienen en el proceso participativo, así como en la forma de interactuar de estos actores, que a veces crean parainstituciones o comunidades informales que, vistas desde fuera, actúan como instituciones (Peña-López y otros, 2014). Es difícil saber si el cambio de estructuras afecta al pluralismo y a la diversidad, especialmente después de un solo ejercicio participativo.

A pesar de ello, el difícil equilibrio que ha logrado el Ayuntamiento de Barcelona para preservar la participación colectiva y, a su vez, abrir el proceso a los particulares, parece haber beneficiado el pluralismo y la diversidad, tal como demuestran el origen de las propuestas y los ejes de las actuaciones (figura 6). Parece existir una armonía entre las redes del *establishment* de la figura 8 y los nuevos actores y planteamientos, representados por innumerables contribuciones y clústeres incipientes de ciudadanos que colaboran en una propuesta determinada. La entrada de nuevos actores, sin alterar demasiado el *statu quo*,

podría ser un signo de mayor pluralismo y diversidad. La gran cantidad de interacciones (más de 220.000) y la aceptación de casi el 70% de las propuestas reforzarían esta idea.

Figura 8. Redes de interacciones en *decidim.barcelona*



Fuente: Ajuntament de Barcelona

10.5. Análisis: El ámbito gubernamental

10.5.1. Cambios de significado: mediación institucional

Lo que es nuevo en *decidim.barcelona* en el ámbito gubernamental es la plena conciencia de que «otro proceso participativo» no volverá a involucrar a los ciudadanos *per se*. Así, el primer cambio de significado es que la participación debe implicar (o ha de tener cierto grado de) recuperación de la soberanía. Eso significa mayores niveles de (auto)gobernanza a través de la democracia directa. En este sentido, la adopción y aplicación racional de las TIC en política contribuye directamente al empoderamiento de la ciudadanía, complementando las instituciones de la democracia representativa. Pero el papel de los ciudadanos no



solo actúa como una muleta para la política tradicional. Los movimientos tecnopolíticos transformadores permiten a los ciudadanos intervenir en deliberaciones y negociaciones más informadas, y comportan una mejor toma de decisiones basada en evidencias. Estas nuevas funciones afectan directamente a la configuración de programas y prioridades. Si se percibe que los gobiernos no son capaces de diagnosticar y solucionar los problemas de los ciudadanos, estos eludirán los canales institucionales. Algunos ciudadanos –si no todos– pueden hacer contribuciones positivas partiendo de su experiencia en un ámbito determinado, sus antecedentes profesionales y su ubicación en el contexto.

En este sentido, la relación entre las instituciones públicas y los ciudadanos cambia cuando las estructuras verticales dan paso a una gobernanza en red más horizontal. Pero las redes también modelan el comportamiento y el diseño institucionales. Si los ciudadanos pueden formar parte de la gobernanza de la red, también serán parte de la gobernanza de las instituciones implicadas. El diseño institucional afectará a la fijación de prioridades, la deliberación y la toma de decisiones.

Por lo tanto, no solo se trata de que el partido en el Ayuntamiento crea que la participación es «positiva», sino que a través de la ciudadanía activa, los ciudadanos puedan recuperar el control –la soberanía– de los procesos y las instituciones que toman las decisiones y formulan las políticas.

Sin embargo, esta participación no es un sustituto sino un complemento de la política «profesional» (representativa, institucional). No es necesariamente una llamada a la democracia directa o al anarquismo,⁷⁰ sino una nueva herramienta y un nuevo espacio que puede complementar y mejorar los mecanismos existentes, como asambleas, audiencias o plenarios.

10.5.2. Cambios de significado: mediación de las TIC

Este cambio de significado en la participación ciudadana se debe en parte al movimiento de software libre y a la ética hacker. La idea de que la plataforma detrás de *decidim.barcelona*⁷¹ sea una solución de software libre es una opción deliberada, que pone de relieve la interrelación entre software abierto, ética hacker y tecnopolítica. De hecho, la idea subyacente es que cualquiera pueda participar en política e intervenir en el desarrollo de software. Esta reflexión se extiende a

70 En el sentido politológico clásico del término.

71 CONSUL, en su primera encarnación, y posteriormente una solución completamente nueva.



los gobiernos locales. De nuevo, no es una coincidencia que *decidim.barcelona* sea una adaptación política y tecnológica de su predecesor en la capital de España, *Decide Madrid*.

Hay un cambio en la forma de entender el diseño tecnológico abierto para (1) el escrutinio público y (2) la participación pública de todos los actores potenciales. Además, se afirma que el diseño tecnológico debe ser abierto y participativo en una metamediación de las TIC, tal como demuestra el subproyecto de la iniciativa, *Metadecidim*, donde los ciudadanos pueden opinar sobre el proceso y la tecnología, asumiendo que cualquiera puede contribuir al diseño de las estructuras mediadas por TIC.

Pero la tecnología no debería ser una barrera y tendría que ser lo más transparente e invisible posible. Como se ha señalado anteriormente, no existe una contrapartida, sino más bien una complementariedad, entre la participación en línea y fuera de línea. En este sentido, la plataforma de TIC tiene dos principales funciones. La primera, y más evidente, es facilitar la participación en línea. Pero la segunda –y quizá la más importante– es actuar como una solución central para la gestión del conocimiento de cualquier tipo de participación. Así, su diseño ofrecerá por lo menos (1) información centralizada válida, (2) espacios de deliberación en línea y apoyo a los espacios de deliberación fuera de línea y (3) publicidad de los resultados.

La idea de proporcionar modalidades de participación en línea emana de la creencia de que será más fácil para algunas personas (por ejemplo, personas con discapacidad, con agendas apretadas, no afiliadas a organizaciones cívicas). Si la información y la recopilación de propuestas ocupan un lugar central, se dará prioridad a propuestas mejores o con más apoyos, se evitará el ruido y, en general, se organizará eficazmente la participación.

Cuando comparamos la participación en línea con la fuera de línea, y la participación individual con la colectiva, el significado pasa de una participación atomizada y competitiva a una participación colaborativa y en red, algo que, sin duda, podía lograrse mejor a través de las TIC, de forma parecida a cómo se desarrolla el software.

10.5.3. *Cambios de normas: mediación institucional*

Desde un planteamiento normativo a la transparencia como rendición de cuentas, se observa una predisposición significativa a considerar la transparencia como un requisito necesario para la formulación de políticas colectivas en *decidim.barcelona*. Se trata de un cambio crucial, ya que, en general, el entorno polí-



tico español (Peña-López, 2017) está muy lejos de este nuevo enfoque normativo, siguiendo la tendencia establecida con la restitución de la democracia en 1978.

Además, como respuesta al desencanto y la desafección, *decidim.barcelona* apuesta por ir más allá de simplemente «escuchar» a los ciudadanos y, en cambio, desea que se «impliquen». En este sentido, la transparencia y la capacidad de respuesta del gobierno se convierten en objetivos en sí mismos, y, en consecuencia, las instituciones se vuelven más abiertas y próximas a los ciudadanos.

A diferencia del pasado, cuando la administración ocupaba la posición más alta de la jerarquía, en una sociedad en red la administración se considera tan solo un nodo, aunque importante, en la gran red de formulación de políticas, compuesta por administraciones, expertos, ciudadanos afectados por las decisiones públicas y el conjunto de la ciudadanía. Sin duda, la administración es un nodo importante, incluso un eje que concentra más poder e información que otros nodos, pero que promueve las redes sin forzar las jerarquías. En este sentido, la transparencia y la rendición de cuentas no se perciben solamente como capacidad de respuesta, sino también como algo necesario para participar en la sociedad en red.

En resumen, la información se abre a tres niveles:

- Divulgación total de toda la información sobre el proceso participativo como resultado necesario para la deliberación.
- Divulgación total de toda la información sobre el proceso participativo, incluyendo objetivos y procedimientos, actores, papeles, resultados esperados y compromisos políticos.
- Divulgación total de toda la información sobre la plataforma tecnológica: diseño, gobernanza, rendición de cuentas.

Además, lo más novedoso es el compromiso del gobierno de considerar vinculantes los resultados y el hecho de comunicar a los ciudadanos que su participación vale la pena. Este compromiso es aplicable tanto al gobierno como a los ciudadanos, lo que añade legitimidad a todo el proceso.

Aunque el secreto y la privacidad están garantizados como un derecho,⁷² el Ayuntamiento anima al ciudadano a compartir sus ideas pública y abiertamente, para aumentar la amplitud y la profundidad del debate e indirectamente hacer que la consulta sea más vinculante al intensificarse la presión social.

72 Véase el siguiente apartado.



En cuanto a las nuevas normas de participación, han de considerarse dos cuestiones. La primera es el objetivo de lograr un equilibrio justo en el tipo de actores que participan en el proceso. Eso se consigue ponderando a los «sospechosos habituales» en la participación ciudadana (es decir, a las organizaciones cívicas establecidas que son o no representativas del conjunto de la sociedad y o de los principales intereses de la ciudad), instándolos a atraer más personas que respalden sus propuestas en el debate.

La segunda cuestión es la granularidad, que aumenta en la nueva plataforma digital por lo menos de dos formas al admitir distintos grados de participación, desde organizar un evento hasta simplemente respaldar una propuesta, pasando por presentar nuevas propuestas o comentar las existentes, además de poder intervenir en un tema o lugar determinado (p. ej. el distrito) sin la necesidad de participar en el plan estratégico general. Esto facilita la participación del ciudadano según sus propios conocimientos o intereses. También promueve la idea de que cualquier aportación, por pequeña que sea, puede ser útil y contribuir a incrementar la legitimidad de una propuesta determinada. El enfoque de abajo arriba también ha reducido la aparición de *trols* a lo largo de todo el proceso participativo: con solo dos casos registrados entre miles de aportaciones.

También se han producido cambios normativos en el gobierno local. La nueva plataforma participativa ha supuesto la movilización de unas 100 personas y una gran cantidad de trabajo de los funcionarios públicos, especialmente de los que trabajan en el Área de Participación y en las oficinas de cada distrito. Pero el cambio más importante se ha producido en el funcionamiento del propio Ayuntamiento, que hasta entonces carecía de cultura participativa, según algunos gestores del proyecto. Por lo tanto, era preciso crear nuevas estructuras de coordinación a dos niveles: ámbitos o temas, y territorio o distritos. También exigía acelerar los tiempos de la administración y establecer alianzas público-privadas. Vale la pena señalar que la cuestión no es que el Ayuntamiento careciera de personal, aunque tuvo que hacer frente a nuevas contrataciones –un 30% del total de la plantilla– o externalizar algunas tareas. El problema era que la administración estaba preparada para el servicio al ciudadano, pero no para la participación. Como cambio cultural, *decidim.barcelona* no es un proyecto singular, sino una nueva forma de hacer política a largo plazo. En este sentido, el esfuerzo se considera una inversión.

A largo plazo, hay una estrategia política que se está desarrollando junto a este cambio de normas para extender la plataforma y la iniciativa en su conjunto, integrando tantos procesos como sea posible. Los funcionarios públicos serán capaces de gestionar mejor sus propios proyectos (y procesos de conocimiento intensivo). Puede haber convergencias con otros municipios y organizaciones supramunicipales, y posiblemente con otros partidos políticos.



10.5.4. Cambios de normas: mediación de las TIC

Si bien en el ámbito de la legitimación se han producido importantes cambios normativos –tanto tácitos como explícitos–, los cambios de normas debidos a la mediación de las TIC han sido muy menores, o incluso inexistentes. Y, en nuestra opinión, ha sido un aspecto deliberado y una consecuencia positiva del programa participativo. En efecto, se ha hecho un esfuerzo consciente para garantizar que los cambios debidos a la mediación de las TIC no provocaran modificaciones legislativas importantes para los ciudadanos. Una de las principales preocupaciones del Ayuntamiento era que *decidim.barcelona* representaba un gran cambio en la participación ciudadana y que la tecnología no se interpusiera como una barrera psicológica. Por lo tanto, era necesario poner de relieve que no se trataba de un proceso participativo exclusivo para «expertos en informática y que el mecanismo tecnológico era tan solo un signo de los tiempos». También se hizo un esfuerzo para que la tecnología fuera lo más simple y transparente posible, para no excluir algunos colectivos ni afectar negativamente a la participación.

Para empezar, los diseñadores gráficos, los diseñadores de experiencia de usuario y los desarrolladores trabajaron en colaboración para crear un entorno amigable tanto para los gestores como para los usuarios finales (por ejemplo, ciudadanos, moderadores, relatores), se situaron quioscos de información por toda la ciudad y se realizaron paralelamente iniciativas en línea y fuera de línea.

Los residentes de Barcelona debían demostrar que estaban empadronados en la ciudad para poder votar las propuestas de la plataforma. Los no residentes podían intervenir en todo el proceso participativo, excepto en las votaciones. Para demostrar la residencia, se realizaba un control para validar los datos en el padrón municipal. Una vez que el sistema verificaba que el ciudadano era residente en Barcelona, no se guardaban los datos personales, por lo que cualquiera podía participar con un pseudónimo para mantener el anonimato.

Otras cuestiones como la integridad, el no rechazo y la confidencialidad se abordaron –y siguen abordándose– mediante el metaanálisis (el proyecto paralelo *Metadecidim*) y la comunidad de software abierto en torno al proyecto.⁷³ La absoluta transparencia del proceso (no solo del código, sino de todos los procedimientos

73 Todos los códigos de la plataforma se actualizan y mantienen en la cuenta del proyecto en GitHub. Véase <https://github.com/AjuntamentdeBarcelona/decidim-barcelona> para la versión actual de la plataforma y <https://github.com/AjuntamentdeBarcelona/decidim-barcelona-legacy> para la que se utilizó para el PAM 2016-2019.

tos) permite el escrutinio público. La plataforma de TIC facilita un análisis casi en tiempo real para los gestores del proyecto y la presentación de informes para rendir cuentas de los resultados a los ciudadanos. Un valor añadido es la presentación de datos. Las visualizaciones se incluyen en los informes, lo que facilita la comprensión de datos complejos.

En resumen, el uso de la solución tecnológica no ha afectado negativamente a ninguna práctica de participación previa o colectiva, sino que, en cualquier caso, ha ampliado el número de personas y colectivos que pueden participar, mejorando así las prácticas existentes. Por otro lado, el Ayuntamiento ha renunciado a ejercer su soberanía sobre la autoría y el diseño de la plataforma y la ha cedido a la comunidad: el colectivo de desarrolladores respecto a las cuestiones técnicas y a la sociedad en su conjunto en cuanto al escrutinio de los procesos. Y tal vez este sea el único cambio verdadero pero significativo de las normas desde el punto de vista de la mediación de las TIC: arrojar algo de luz sobre lo que hasta entonces había sido la caja negra de la participación ciudadana.

10.5.5. Cambios de poder: mediación institucional

Los cambios normativos y de significado han conducido inevitablemente a cambios significativos de poder. Vistos desde lejos, estos cambios pueden no parecer tan importantes, especialmente en términos cuantitativos. Es innegable que la mayoría de decisiones se toman exactamente en el mismo lugar, por la misma gente y de la misma manera que antes de la implantación de *decidim.barcelona*. Pero para las decisiones que se han tomado bajo la influencia de la iniciativa participativa —o de sus efectos vinculantes directos— los cambios son muy importantes desde el punto de vista cualitativo. Además, si tenemos en cuenta la creciente penetración de la iniciativa en la vida cotidiana, y el cambio de cultura que conlleva, se vuelven aún más significativos.

Ha habido dos cambios de poder en los centros de autoridad. En primer lugar, de las instituciones a los ciudadanos. En segundo lugar, de las organizaciones civiles a los ciudadanos particulares. Puesto que el gobierno devolvió cierto grado de soberanía a los ciudadanos, aunque no lo hizo de la forma tradicional (es decir, transfiriendo poder de las organizaciones cívicas o a la sociedad civil organizada), ahora los ciudadanos tienen voz y voto en algunos asuntos estratégicos.

Este cambio ha ido acompañado de un cambio en los estratos de intermediación. Una parte de la participación se ha producido sin ninguna intermediación. Aunque se ha señalado a menudo que la tecnología ofrece un grado sutil pero igualmente real de intermediación, lo que diferencia a *decidim.barcelona* es



que no se trata de una caja cerrada que realiza determinadas acciones a través de un algoritmo cerrado. El estrato tecnológico es completamente abierto y colaborativo, pero funciona de forma predictiva.

Este cambio de poder en cuestiones de intermediación –de las organizaciones cívicas a los ciudadanos particulares (y no a intermediarios tecnológicos)– no se produce sin una compensación para las organizaciones cívicas, a las que se cede cierto grado de soberanía y herramientas para ser más eficientes, efectivas y legítimas. Observamos, pues, un fortalecimiento de las organizaciones civiles como intermediarias en los temas en los que tienen legitimidad especial o se consideran expertas, y en entornos en los que hay mucho ruido (asimetría de la información, falta de conocimiento del proceso, falta de consenso, etc.). En estos casos, las asambleas y los actos presenciales son más productivos gracias a una mayor información, moderación e informes obligatorios, incluyendo el hecho de que los resultados se integran y se ponderan en la plataforma central. En cuanto a la inclusión, ya hemos demostrado que las minorías y las comunidades excluidas han podido participar, y de hecho han participado más (y nos aventuraríamos a decir que mejor). Y eso sin la amenaza de contrapartidas entre comunidades que podrían haberse beneficiado en detrimento de otras. Los distintos intereses y exigencias competitivas se han satisfecho facilitando la deliberación. Por último, los intereses colectivos, que adoptaron la forma de sesiones presenciales, se han tenido en cuenta ponderando la participación en una determinada propuesta, por lo que los intereses particulares no han estado excesivamente representados en términos relativos.

Respecto a los cambios de poder, hay dos cuestiones importantes: la aceptación técnica –entendida como la viabilidad real o jurídica de una propuesta determinada– y la aceptación política –entendida como la compatibilidad de una propuesta con las prioridades programáticas del mandato político–. Este último aspecto ha sido considerado algo «abusivo» por algunos, y en cierto sentido deja fuera arbitrariamente algunas propuestas porque no encajan en el programa electoral del gobierno. Pero, desde el punto de vista de la rendición de cuentas, solo intenta lograr un equilibrio entre la voluntad de los participantes para ejercitar la democracia directa y la voluntad de los que participaron en el ejercicio previo de democracia representativa. Es decir, si el partido en el poder incluía en su programa el fomento del transporte público, parece lógico que la mayoría de las iniciativas que beneficiaban a los coches particulares –o restringían directamente el transporte público– fueran desechadas.

Resumiendo, los cambios de poder pueden explicarse de acuerdo con el esquema ideado por Welzel y otros (2003). Ha habido un cambio objetivo en la forma en la que han sido aceptadas las propuestas (todas excepto las que eran inviábiles técnica o políticamente) y cómo se ha realizado su seguimiento (los tér-



minos vinculantes y la transparencia en la rendición de cuentas). Ha habido un cambio subjetivo en la forma en la que se ha facilitado el proceso con el objetivo de dar confianza a los ciudadanos y empoderarlos para deliberar y tomar decisiones. Y ha habido un cambio efectivo en las normas: en la organización interna y la cultura del Ayuntamiento, en las infraestructuras (democráticas y tecnológicas) y medios de gobernanza para futuros cambios, en la entrada de nuevos participantes y en la mayor participación en el diseño de propuestas.

10.5.6. Cambios de poder: mediación de las TIC

La apertura de la plataforma, con toda la tecnología disponible en GitHub y sus estructuras de gobernanza, como el subproyecto *Metadecidim*, puede entenderse como un cambio importante de poder en la implicación de los ciudadanos por mediación de las TIC. En términos marxistas, estas infraestructuras actúan como la subestructura que determina el comportamiento de la superestructura. Esto ha supuesto poner grandes cantidades de información en manos de los ciudadanos y una mayor circulación debida al intercambio masivo de datos. También ha implicado un cambio decisivo de poder —de la democracia representativa a la democracia directa— a través de una columna vertebral tecnológica que facilita los procesos deliberativos sin intermediación gracias a la posibilidad de participar directamente en el núcleo u oficina central del proceso participativo; el hecho de que los ciudadanos tengan la posibilidad de presentar propuestas y no solo votar las planteadas por el gobierno; la deliberación no moderada ni por el gobierno ni por las organizaciones cívicas; y la importancia de la falta total de «ruido político» al debatir los pros y los contras de las iniciativas, como por ejemplo, que los funcionarios municipales no participen en esta fase del debate sino que actúen como observadores silenciosos e invisibles.

Decidim.barcelona no solo se ha inspirado sino que ha tenido el apoyo de su predecesor en Madrid, *Decide Madrid*. Compartían plataforma,⁷⁴ protocolos y, ante todo, una misma filosofía. Cuantas más ciudades se unan a este modelo de participación o similar, más fácil será que sus ciudadanos se «sincronicen» a largo (o medio) plazo. Parecería lógico que el conocido lema «piensa globalmente, actúa localmente» pueda aplicarse si los ciudadanos son capaces de participar globalmente a través de plataformas parecidas que faciliten un escenario global para la deliberación y un escenario local para la acción. Esto implica, por supuesto, la creación de una red de ciudades, capaz de sincronizar la política de sus nodos locales a la escala de la red. Aunque está por ver si pueden desafiar el poder del Estado.

74 Ya no, pero sí al principio.



10.6. Análisis: El ámbito ciudadano

10.6.1. Cambios de significado: mediación institucional

En el caso de *decidim.barcelona*, las premisas sobre gobernanza y prestación de servicios públicos desde el punto de vista de la ciudadanía son similares a las gubernamentales, porque el partido en el poder surgió de los movimientos ciudadanos. De hecho, en 2011, estos movimientos tenían dos lemas: «no nos representan» y «democracia real ya».

Como demuestran los barómetros sociológicos sobre la situación política y la democracia,⁷⁵ de 2004 a 2014-2015, los ciudadanos han tenido la sensación de que los políticos no se preocupan de la gente, no conocen sus problemas o son corruptos. Para muchos, el movimiento del 15M fue la confirmación de que las cosas no iban bien en política y de que todo el mundo era consciente de ello.

En consecuencia, pueden tomarse dos vías de acción. Para los que siguen confiando en el sistema representativo, la alternativa es mejorar la calidad con mayor transparencia y rendición de cuentas, por no hablar del diseño institucional. Para los que han perdido la confianza en el sistema representativo, la opción es avanzar hacia la democracia directa.

Si la tecnología había sido fundamental en los acontecimientos que se sucedieron a raíz de los atentados con bomba en los trenes de Madrid entre el 11 de marzo de 2004 y las elecciones del día 14, todavía fue más decisiva durante las acampadas y manifestaciones del 15M. La decepcionante promesa de la política 2.0 estaba dando paso a la tecnopolítica. El desencanto con la política institucional y la posibilidad de autoorganizarse contribuyeron a la idea de que la política DIY (*do it yourself*; hazlo tú mismo) era una alternativa válida y que las cosas podían hacerse «pirateando» el sistema (político).

Aunque la idea de participar de forma extraparlamentaria o extrainstitucional no era exactamente nueva,⁷⁶ la filosofía que hay detrás sí lo es: eliminar a los intermediarios gracias al empoderamiento y la autogobernanza que acompañan a las TIC. Es un cambio importante de significado en el sentido gramsciano de significación y creación: una nueva hegemonía cultural. En su versión más extre-

75 Peña-López, 2013

76 El anarquismo ya estaba presente en el siglo XIX.

ma, los nuevos movimientos de la sociedad civil –fluidos y amorfos– favorecen la no implicación con los gobiernos; y en su escenario más optimista, pretenden mantener su compromiso en la gestión dejando las decisiones políticas en manos de los ciudadanos. En el otro extremo, los partidos que surgen a partir de estos movimientos son una solución de compromiso que intenta trasladar los valores y la filosofía de los movimientos a las instituciones.

En este escenario de futuro, hemos de enmarcar la posición de muchos ciudadanos respecto a la participación y al compromiso político, independientemente de que hayan votado o no al partido al frente del Ayuntamiento de Barcelona. Las reivindicaciones de cierta «recuperación de soberanía» o, por lo menos, de «mejora de la democracia» son compartidas por la mayoría de votantes de izquierda (53,27% en las elecciones locales) y por una parte importante de los votantes de centro o centroderecha (36,26%).

Los resultados del proceso participativo y, su evaluación, sugieren una gran aceptación de la iniciativa. Y lo que es más importante, los ciudadanos creen que las promesas del gobierno son congruentes con el proceso. Esto, sin duda, no significa que todos lo aprueben o lo respalden. Aunque se considera que su alcance es limitado, el hecho de que empezara la legislatura con un plan estratégico de cuatro años (todo el mandato político) se entendió como un mensaje importante, que desde entonces se ha visto reforzado por otros procesos participativos (menores). Por último, que la plataforma y el diseño participativo hayan sido adoptados por otras ciudades e instancias supramunicipales gobernadas por otros partidos de otros colores políticos ha representado un fuerte impulso para la nueva iniciativa y ha generado consenso entre los ciudadanos.

10.6.2. Cambios de significado: mediación de las TIC

Como hemos señalado, el gobierno ha logrado evitar la desviación o desplazamiento de las prácticas ciudadanas de un espacio a otro, eliminando algunos escenarios participativos en beneficio de otros, pero respetando y mejorando los mecanismos de participación existentes.

Aunque esto sigue siendo aplicable al ámbito ciudadano, también es cierto que la apertura de nuevos espacios virtuales ha sido muy significativa y que las TIC han desempeñado un papel esencial en este sentido. La posibilidad de involucrarse y participar virtualmente no solo era nueva (o relativamente nueva) para el ciudadano, sino también transformadora en dos sentidos. Primero, facilitaba la desintermediación de las organizaciones cívicas. Segundo, la participación abierta y la posibilidad de ampliar los debates a las redes sociales



permitía la deliberación y la implicación informal, lo que, en suma, ha dado mayor riqueza y amplitud a los debates.

Este último punto no es menor, especialmente cuando la mayor parte de la participación digital se etiqueta como *slacktivism* o activismo de sillón. El hecho de incrementar la granularidad de la participación y de reconocer este tipo de participación informal ha sido bien acogido, tal como indican las cifras de comentarios y apoyos. La visualización de las redes informales generadas en torno a los debates demuestra claramente lo ricas que pueden ser las discusiones y lo importante que es para el ciudadano que se reconozca su aportación al debate público.

La granularidad y las formas informales de participación (la posibilidad de proponer iniciativas, debatirlas y/o mejorarlas, respaldarlas, monitorizarlas suscribiéndose a un tema o a un distrito determinado) mejoran la percepción de legitimidad y honestidad de la iniciativa, lo que solo es posible gracias a la plataforma digital.

Pero, de nuevo, se trata de nuevas aportaciones mediadas por las TIC (o mejor dicho reforzadas por las TIC, tal como hemos visto), y no parece que sustituyan o se articulen como contrapartida a otras formas tradicionales de participación. Y, en todo caso, dan mayor satisfacción a las modalidades, espacios o colectivos tradicionales que suelen participar o interactuar con el gobierno. Les da la sensación de que tienen un mayor número de herramientas a su alcance y que sus demandas o comentarios se agrupan y presentan adecuadamente en la web principal, donde se unen al debate global (en el sentido de ciudad global). Por lo tanto, lo que vemos –y probablemente iremos viendo cada vez más en el futuro– es una convergencia progresiva de espacios, donde lo presencial se completa en línea y lo que se presenta en línea está respaldado por actos presenciales, tal como sucedió en las acampadas y asambleas del 15M, que interactuaban entre sí a través espacios virtuales y viceversa.

10.6.3. *Cambios de normas: mediación institucional*

En los apartados anteriores hemos visto que, en general, las instituciones habían desincentivado la participación y los ciudadanos habían empezado a sentirse desvinculados de la política. La crisis de legitimidad de los últimos años no ha hecho más que empeorar la situación (Peña-López, 2013). *Decidim.barcelona* se percibe como un cambio radical en este sentido, ya que aspira a relegitimar la participación ciudadana. Hay tres aspectos que respaldan esta afirmación. El primero es que la ciudadanía fuera consultada sobre algo. Por supuesto ya se ha-



bían realizado otras consultas, pero la penetración del PAM 2016-2019 no tiene comparación con la del PAM 2012-2015,⁷⁷ lo que fue percibido por muchos ciudadanos como un cambio de situación. El segundo es que los resultados de la participación fueran vinculantes, una situación completamente nueva en un entorno que rara vez toma en consideración las obligaciones jurídicas vinculantes,⁷⁸ y menos aún las morales. Tercero, que la participación tuviera lugar en un terreno casi neutral, sin intermediación, lo que la diferencia de otras formas tradicionales de participación municipal, que tienden a concentrarse en audiencias oficiales o sesiones formales, dirigidas por un político o un funcionario de alto rango con un orden del día más o menos estructurado. Todo ello conduce a la eliminación de la mayor parte de barreras invisibles relacionadas con la legitimidad (autopercebida) y la eficacia política (autopercebida).

10.6.4. *Cambios de normas: mediación de las TIC*

Uno de los cambios más evidentes de *decidim.barcelona* es el absoluto reconocimiento de que el código es ley (Lessig, 2009), y de que la capacidad para manejar las TIC se convertirá en una de las habilidades fundamentales del ciudadano en un futuro próximo. Pero las plataformas tecnológicas exigen capacidades tecnológicas, y la interacción social que tiene lugar en los espacios virtuales requiere capacidades digitales que van más allá de los conocimientos tecnológicos e informáticos elementales –netiqueta, gestión del conocimiento, identidad digital, comunicación transmedia– que se necesitan para seguir en este camino.

A pesar de que el gobierno ha intentado preservar las formas tradicionales de participación, es evidente que algunos aspectos del proceso participativo solo podían desarrollarse en la plataforma digital, en especial el acceso a la información y en particular la rendición de cuentas.

En primer lugar, la plataforma en línea se ha convertido en el único sistema central de soporte de la planificación y participación del municipio, lo que no solo plantea un reto para la cultura de trabajo de la administración y las capacidades de los funcionarios públicos, sino también para los ciudadanos, que ven cómo

77 Creemos, como afirma la auditoría externa del plan (tecnopolitica.net, 2015a), que el PAM 2012-2015 fue una buena iniciativa, aunque seguía las reglas establecidas. Lo que intentamos explicar aquí es que su sucesor no es solo una buena iniciativa, sino que además es transgresora.

78 Promesas electorales no cumplidas, litigios en los tribunales entre diferentes administraciones porque una de ellas no cumple los acuerdos establecidos o incluso la ley, corrupción, etc.



la información, la gestión del conocimiento y la participación forman parte del mismo proceso político y no de subconjuntos discretos.

Este cambio puede entenderse como un reto y a la vez como una oportunidad. Como un reto, porque puede convertirse en un motor de exclusión. Como una oportunidad, porque representa un claro paso hacia delante en un planteamiento integral de la política y la gobernanza, en el que las piezas están más interconectadas entre sí. Esta nueva forma de participación, más activa que pasiva, es mucho más compleja, más atractiva, más gratificante, pero también más exigente con los recursos y las capacidades, entre las que están las TIC.

Hasta el momento, la simplificación, por un lado, y la ponderación de la participación en la participación colectiva, por el otro, parecen haber sido suficientes para evitar que los ciudadanos expertos en tecnología monopolicen la plataforma. Pero existen pruebas de lo contrario en muchas otras experiencias de participación electrónica cuando han ido cobrando mayor envergadura. Por lo tanto, sigue siendo un aspecto que deberá abordarse en un futuro próximo.

Como demuestran los datos, las propuestas se diferencian según si se presentan en línea o en actos fuera en línea. El debate es complejo y los avales y apoyos varían en función del lugar. Lo positivo es que la apertura de un nuevo espacio ha traído consigo nuevas ideas y personas, aunque eso implica que o bien se hacen esfuerzos para que las personas «viejas» y sus «viejas» ideas se integren en los nuevos espacios, o existe la probabilidad de que desaparezcan si el canal virtual se populariza o recibe un mayor respaldo por parte del gobierno.

10.6.5. Cambios de poder: mediación institucional

Si el cambio de poder en el gobierno ha significado una recuperación de la soberanía en lo que respecta a la toma de decisiones y a la formulación de políticas, la cesión de poder en el ámbito ciudadano se articula claramente en el establecimiento de programas y prioridades. Ahora existe un equilibrio de poder más distribuido entre el gobierno y las organizaciones cívicas, y entre las organizaciones cívicas y los ciudadanos particulares. Además, la posibilidad de realizar propuestas directamente, sin intermediación y con pocas limitaciones, representa un cambio de poder no solo a la hora de decidir (es decir, al votar una u otra opción), sino al establecer las prioridades para el debate: qué temas queremos debatir y cómo.

En este sentido, también existe una transferencia de poder de los medios (convencionales) a los ciudadanos, lo que es un aspecto relativamente nuevo y solo había sido cuestionado sutilmente con la popularización de la web 2.0, especialmente en blogs y más adelante en redes sociales. Pero es otra manera de

oponerse a los medios tradicionales con relación al establecimiento de prioridades y programas oficiales, que ahora se fijan colaborativamente haciendo propuestas en la web. El monopolio de la administración o de los medios de comunicación se ha roto o por lo menos se ha debilitado y puesto en duda definitivamente.

De hecho, el gobierno no solo permite este cambio de poder en el establecimiento de programas y prioridades, sino que además promueve la publicidad de estos temas, invitando a los ciudadanos a participar y a compartir las propuestas y comentarios de la plataforma digital en las redes sociales. Los resultados finales demuestran que la mayor participación ha supuesto un incremento en el número de propuestas, que, curiosamente, se distribuyen de forma bastante uniforme por toda la geografía, así como por tema. El cambio de poder ha implicado también una mayor pluralidad y representatividad. Es decir, ha habido un aumento de la participación de las minorías y/o una mayor participación de grupos que actúan fuera de las instituciones o las organizaciones democráticas establecidas (incluyendo las propias organizaciones cívicas, por supuesto). Este cambio cualitativo podría implicar cierto grado de disrupción con relación a la hipótesis de la brecha de conocimiento: que las personas con menos educación o menores ingresos hayan participado⁷⁹ más que en épocas anteriores. Sin embargo, la educación y la renta siguen afectando a la participación de forma significativa.

La cantidad ha ido de la mano de la calidad, ya que ha habido mucha más deliberación (por lo menos la que puede medirse en función del intercambio de comentarios, apoyos, votos y contribuciones en general) y mucha más publicidad de los temas en juego. Sería difícil decir que la nueva plataforma no ha supuesto mayor pluralismo y diversidad. Al contrario, puede afirmarse que los espacios mediados por las TIC en la participación ciudadana no se han convertido en cámaras de resonancia, sino que han facilitado el diálogo mediante la deliberación y la serendipia informal.

Los mapas de redes trazados gracias a los datos sobre intercambios digitales también sugieren que ha habido cierta disminución de la política de partidos, lo que ha facilitado la pluralidad de deliberaciones y la creación de puentes entre la participación extraparlamentaria y la política institucional. Esto podría haber estado dirigido por los nuevos líderes informales, algunos de los cuales han guiado algunas de las conversaciones, sin llegar a monopolizarlas.

En general, los datos demuestran que tanto los ciudadanos –especialmente los que han participado en la plataforma– como los promotores (es decir, el go-

79 Según los datos de participación en los distritos más pobres.



bierno municipal) y otros intermediarios han considerado que la experiencia ha sido satisfactoria.

10.6.6. *Cambios de poder: mediación de las TIC*

Existe un paralelismo entre los dos principales cambios de poder desde el punto de vista ciudadano: los relacionados con la mediación institucional y los relacionados con la mediación de las TIC. Respecto a la mediación institucional, hemos dicho que considerábamos más importante el cambio de poder en el establecimiento de programas y prioridades que el cambio obvio de poder por el mero hecho de participar mediante la deliberación y el voto. En la mediación de las TIC, un cambio importante es el establecimiento de una agenda tecnológica, es decir, la capacidad para codiseñar y codesarrollar la herramienta (y sus protocolos y procedimientos).

Si el diseño de las instituciones y los procedimientos políticos puede acabar siendo más importante que el hecho de participar en ellos, lo mismo puede aplicarse a la tecnología, especialmente cuando está cada vez más interrelacionada e integrada en la mayoría de los actos y manifestaciones sociales. Los que están detrás del diseño y la producción de la plataforma digital han hecho un gran esfuerzo para que sea abierta y comprensible, y para descomponerla en varias partes –interacción persona-máquina, diseño gráfico y experiencia de usuario, gestión y visualización de datos, privacidad y seguridad, rendimiento y características, etc.–. El proyecto *Metadecidim* se creó precisamente para impulsar este cambio de poder. Pero la soberanía tecnológica sigue siendo una cuestión críptica y compleja, a pesar de que recuerda a otras soberanías con las que estamos más familiarizados: derechos humanos, libertades civiles, etc.

Para que el cambio de poder mediado por las TIC tenga pleno efecto, se precisan tres avances. Un nivel alto de conocimientos tecnológicos, necesario para sacar el máximo partido de la plataforma en línea (obtención de información específica, monitorización, rendición de cuentas de los procesos y resultados); un nivel todavía más alto de conocimientos tecnológicos para intervenir en el metanivel de participación (diseño de la plataforma); y una mayor sensibilización respecto a estos dos temas.

Esta reflexión concluye con un aspecto que ya se ha comentado anteriormente: la red de ciudades abiertas y participativas. Se trata de un salto sustancial en el cambio de poder al que puede contribuir la plataforma digital: articular las respuestas globales sincronizando las demandas locales.

Por supuesto, este salto ha de promoverse desde el ámbito político. Pero el ejemplo de *decidim.barcelona* demuestra que solo se necesita un pequeño impulso de los gobiernos para que la participación adquiera una voz global. Actualmente,



los ciudadanos no residentes en Barcelona pueden intervenir en casi todo el proceso participativo del Ayuntamiento. Y lo mismo ocurrirá, y ya ocurre, en otras partes cuando otros municipios adopten el sistema y sus procedimientos. Es una cuestión de tiempo que los municipios coordinen sus esfuerzos en la red, o si no los ciudadanos piratearán el sistema para que así sea, pasando, una vez más, por encima de los gobiernos. En momentos en los que existe una desafección general respecto a la forma de gestionar la política por parte del Estado –como hemos visto en España–, es una opción viable.

5. CONCLUSIÓN

Es evidente que *decidim.barcelona* ha puesto mayor cantidad de información en manos de los ciudadanos y ha reunido a un mayor número de ciudadanos en torno a cuestiones clave. Ha aumentado la participación y la deliberación de propuestas del plan estratégico del municipio. Dado que, aparentemente, ha existido un mayor pluralismo sin desplazar al capital social existente, cabe pensar que el aumento de la participación ha conducido a una mejora de la calidad democrática, especialmente respecto a la legitimación de las decisiones tomadas.

Esto se puede resumir en cuatro puntos clave, que definen los procesos tecnopolíticos liderados por el gobierno local:

- La deliberación se ha convertido en el nuevo estándar democrático.
- La transparencia es un prerequisite para el debate.
- La rendición de cuentas y la impronta legislativa son un importante subproducto para alcanzar la legitimidad.
- La participación fomenta el pluralismo y fortalece el capital social, lo que promueve el debate y cierra el círculo (virtuoso) de democracia deliberativa.

Aunque el esquema puede parecer simple, presenta la mayor parte de los componentes de la nueva participación democrática en la era digital. Un esquema simplificado de gobierno abierto (figura 9), en Peña-López (2016), presenta los tres principales componentes del gobierno abierto –participación, transparencia y colaboración–, el marco de comunicación –gobierno 2.0–, y el metacomponente del gobierno abierto.

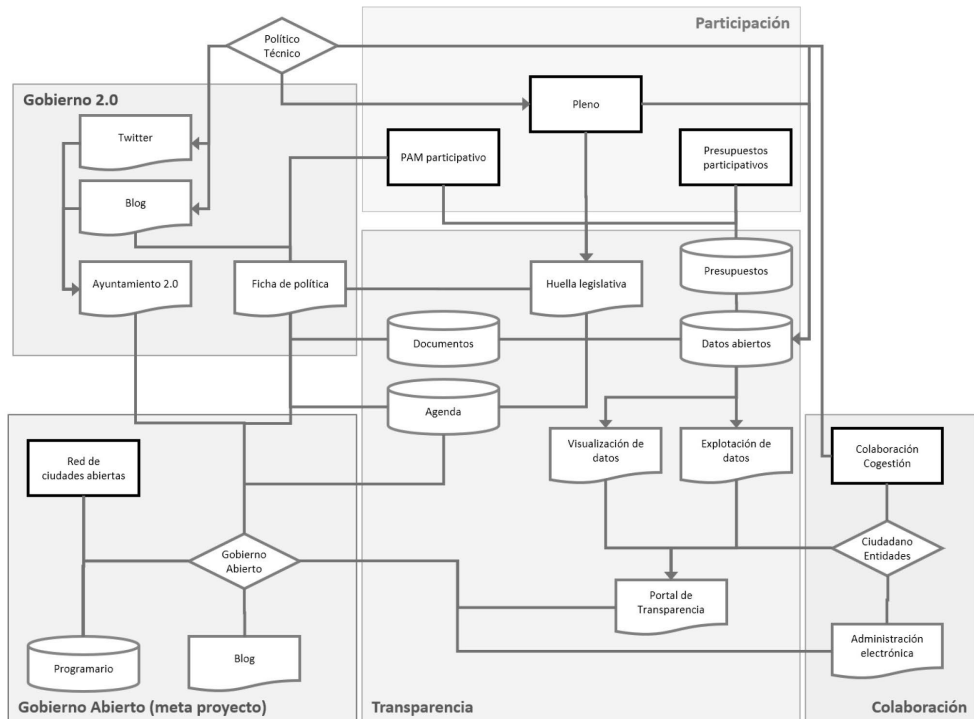
Decidim.barcelona incorpora más o menos todos estos componentes. Además del evidente componente de participación, la transparencia está presente en el diseño del proyecto, en todas sus fases, procedimientos, entradas y salidas. Además,



se fomenta la colaboración de varias formas: en la definición del plan estratégico del municipio y en el trabajo con otros colegas, instituciones y organizaciones. De hecho, algunas de las propuestas ya incluyen iniciativas colaborativas. El gobierno 2.0 también ha sido esencial en la elaboración y la difusión del proyecto, tanto por parte de la organización como de los ciudadanos. Por último, pero no menos importante, el proyecto presenta su propio «metaproyecto», que no explica su diseño ni su evolución, sino que lo sitúa en el contexto y la red de otras iniciativas similares, como *Decide Madrid* o las que se implantarán próximamente.

Lo que queda por medir y analizar es la fortaleza y la estabilidad de las nuevas relaciones de poder y cómo van a desafiar exactamente las estructuras sistémicas precedentes para establecerlas de nuevo. Algunos aspectos han sido identificados en las nuevas relaciones entre ciudadanos, organizaciones e instituciones, y en la creación de nuevas comunidades tácitas, paraorganizaciones y espacios de relación. No obstante, la experiencia de *decidim.barcelona* todavía no se ha repetido lo suficiente para poderla definir con mayor claridad.

Figura 9. Esquema simplificado de gobierno abierto





Aun así, la transgresora participación ciudadana iniciada por *decidim.barcelona* ha establecido algunos puntos de referencia, que tendrán que medirse y compararse a fondo con los anteriores parámetros como directrices para definir y evaluar la democracia.

- El papel cada vez menos importante de la intermediación y de las instituciones tradicionales (es decir, los gobiernos) y de las organizaciones cívicas, y la función determinante de la participación individual y de los nuevos colectivos líquidos y parainstituciones.
- El papel creciente de la deliberación –de la deliberación informada–, medida más que por el número de propuestas presentadas por la cantidad de interacciones e intercambios entre participantes, tanto tácitos –apoyos o comentarios– como explícitos –comunicaciones reales entre participantes en la plataforma digital, actos o redes sociales–.
- El equilibrio entre instituciones (representación), expertos (líderes locales) y ciudadanos particulares, que ha generado un nuevo ecosistema de actores que desempeñan nuevos papeles y establecen nuevas relaciones entre sí. Han aumentado las redes y las comunidades, con una afiliación líquida, múltiple y reconfigurada a estas redes, que a veces son indistinguibles de las agrupaciones *ad hoc*.

Estos nuevos parámetros van de la mano con tres niveles de diseño de la participación tecnopolítica:

- Acceso a la información, con el objetivo de proporcionar las aportaciones y el contexto necesarios para una deliberación de calidad.
- Acceso a los espacios de deliberación, con ágoras múltiples, diferenciadas y distribuidas con distintas composiciones, objetivos y diseños.
- Acceso a las herramientas, incluyendo las tecnológicas, estructuras organizativas, procedimientos y protocolos, y cualquier otro tipo de recursos (incluyendo los humanos y económicos) que faciliten y hagan posible la deliberación, gestionen y coordinen las iniciativas y, por último, recopilen los resultados para poder implementarlos y cumplir con los objetivos esperados.

Los puntos clave que definen los procesos tecnopolíticos dirigidos por el gobierno, además de facilitar los tres niveles de participación tecnopolítica, pueden conducir, en nuestra opinión, a la sincronización global de la participación electrónica en los municipios. Es decir, a la creación tácita –o explícita– de



redes de municipios que, actuando localmente, puedan generar y hacerse eco de los programas y prioridades globales. Estas agendas globales, profundamente enraizadas en cada comunidad local, pueden beneficiarse de altos niveles de legitimidad y sostenibilidad social, reforzando las relaciones formales e informales tanto de la sociedad civil organizada como de los ciudadanos en su conjunto. Las cosas pueden o no suceder así. Hay demasiadas variables en un mundo cada vez más complejo. Pero se están empezando a abrir caminos y los avances están cobrando fuerza.



Anexos





ANEXO 1. PREGUNTAS DE SONDEO

Análisis del ámbito gubernamental	Sondeo de mediación institucional	Sondeo de mediación de las TIC
<p>1.1. Implicaciones / cambio de significado</p>	<p>Filosofía política y participación</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Por qué <i>decidim.barcelona</i>? ¿Qué relación tiene con el movimiento del 15M y sus demandas? 2. ¿Por qué es positiva la participación? ¿Implica una recuperación de la soberanía? ¿Significa rendirse a la presión ciudadana? ¿Por qué es mejor que la representación «profesional»? 3. ¿Podrá participar todo el mundo? 4. ¿En qué se diferencia de otras formas de participación (asambleas, audiencias, plenos)? 5. ¿Por qué la gente estará dispuesta a participar? 6. ¿Qué papel desempeñan las organizaciones de la sociedad civil? ¿Se promueve la participación individual? 7. ¿Por qué es necesario que el ciudadano tenga un perfil / carpeta en la plataforma en línea? <p>Gobernanza de las infraestructuras y relación con la filosofía política</p> <ol style="list-style-type: none"> 13. ¿Por qué es una plataforma de software libre? ¿Qué implicaciones tiene para la gobernanza de las infraestructuras? 14. ¿Puede trasladarse la filosofía de FLOSS a la participación política? 	<p>Participación individual vs participación colectiva</p> <ol style="list-style-type: none"> 17. ¿Cómo se interrelacionan la participación en línea y fuera de línea? 18. ¿Cómo se pondera la participación colectiva? 19. ¿Qué funciona mejor, las nuevas propuestas o los comentarios? 20. ¿Este sistema fomenta la deliberación? ¿Y el consenso? ¿Cómo se llega a un acuerdo? 21. ¿Cómo se abordan los <i>trois</i>? 22. ¿Cómo se abordan / evitan las estrategias para dominar el debate? 23. ¿Cómo se analizan las propuestas? ¿Pueden exportarse? ¿Utilizando filtros? ¿Pueden ordenarse por grupos para que las organizaciones puedan manejar las propuestas que les interesen? <p>Trazabilidad y transparencia</p> <ol style="list-style-type: none"> 24. ¿Cómo se realiza el seguimiento de las decisiones en todo el proceso? 25. ¿Cómo se logra la transparencia de todo el proceso? 26. ¿De qué modo la tecnología es invisible para el usuario?



Análisis del ámbito gubernamental	Sondeo de mediación institucional	Sondeo de mediación de las TIC
<p>1.1. Implicaciones / cambio de significado</p>	<p>15. ¿Qué tipo de coordinación se ha establecido con otras instancias del Ayuntamiento (afectadas por el <i>diseño</i> de la plataforma)?</p> <p>16. ¿Qué relaciones hay con otras ciudades que desean implantar iniciativas similares y con la misma tecnología (CONSUL)?</p>	<p>Barreras y vectores de exclusión</p> <p>27. ¿Cómo se tiene en cuenta la brecha digital y cómo se corrige?</p> <p>28. ¿Cuál es el impacto de (a) tener que iniciar sesión y (b) tener que validar la cuenta?</p> <p>29. ¿Cuáles son las diferencias de participación entre usuarios validados y no validados?</p>
<p>1.2. Legitimación / cambio de normas</p>	<p>Implicación</p> <p>30. ¿Cómo se fomenta la participación?</p> <p>31. ¿Cómo se modera la participación para que tenga éxito?</p> <p>Responsabilidad interna de las decisiones en los procesos participativos</p> <p>8. ¿Hasta qué punto el Ayuntamiento tiene la obligación de respetar las decisiones de la plataforma?</p> <p>9. ¿Qué tipo de coordinación existe con otras instancias del Ayuntamiento (afectadas por las <i>decisiones</i> de la plataforma)?</p> <p>10. ¿Se tiene alguna idea sobre qué hacer con los (potenciales) nuevos líderes que surjan de la plataforma?</p> <p>11. ¿Hasta qué punto <i>decidim.barcelona</i> se inspira en la manera de organizarse de Barcelona en Comú? y en cómo gestiona la participación en el partido y la deliberación en general?</p>	<p>Identidad y contenido</p> <p>38. ¿Cómo se valida la identidad / autenticación?</p> <p>39. ¿Cómo se trata la integridad, el no rechazo y la confidencialidad en la plataforma?</p> <p>Metaanálisis y rendimiento</p> <p>40. ¿Es (estadísticamente) representativa la población de personas registradas en la plataforma como muestra del total de la población?</p> <p>41. ¿Cómo se adapta el diseño de la plataforma según el análisis de metadatos?</p> <p>42. ¿Cómo se explotan los metadatos? (Por ejemplo, tipos de propuestas por distritos, edad, etc.)</p> <p>43. ¿Hay un informe del rendimiento de la web?</p> <p>44. ¿Cómo se garantiza el rendimiento / calidad? (Es decir, más allá del número total en bruto de participaciones o participantes registrados.)</p>

1 Para demostrar que se es residente en Barcelona.

2 Barcelona en Comú: partido político fundado en 2014 cuando la filial del movimiento de los indignados del 15M en Barcelona cristalizó en una agrupación no formal de asambleas y redes. Hoy en el poder en el Ayuntamiento de Barcelona.



Análisis del ámbito gubernamental	Sondeo de mediación institucional	Sondeo de mediación de las TIC
<p>1.2. Legitimación / cambio de normas</p>	<p>Responsabilidad externa de las decisiones de los procesos participativos (uniendo responsabilidad y valores políticos)</p> <p>12. ¿Qué relación se establece con <i>Decide Madrid</i>? ¿Qué tipo de coordinación?</p> <p>Políticas y estrategias</p> <p>32. ¿Qué relación tiene la iniciativa con la estrategia de gobierno abierto y datos abiertos?</p> <p>33. ¿Cómo se relaciona la iniciativa con la legislación española y catalana sobre transparencia (por ejemplo, registro de lobbies)? ¿Y con los rankings de transparencia y/o gobierno electrónico?</p> <p>34. ¿Cómo se integra / referencia todo el proceso –diagnóstico, deliberación, negociación, toma de decisiones, rendición de cuentas– en la iniciativa de participación?</p> <p>Superposición de servicios / ventanillas / puntos de entrada</p> <p>35. ¿Cómo se han modificado / adaptado los procedimientos internos para dar cabida a la iniciativa?</p> <p>36. ¿Cómo se han modificado / adaptado otras reuniones oficiales (por ejemplo, plenos municipales, reuniones con lobbies y/o organizaciones de la sociedad civil, etc.) para dar cabida a la nueva iniciativa?</p> <p>37. ¿En qué sentido <i>decidim.barcelona</i> sustituye o complementa otros canales abiertos? ¿Cuál es su futuro?</p>	<p>Metaparticipación</p> <p>45. ¿Cuáles son las obligaciones normativas a las que se compromete el Ayuntamiento al aceptar el diseño (más o menos) determinado de la plataforma?</p> <p>46. ¿De qué modo la discusión técnica con otros usuarios de la plataforma (CONSUL) reformula o rediseña la estrategia de participación inicial?</p> <p>47. ¿Hasta qué punto el Ayuntamiento está dispuesto a aceptar los cambios de diseño de la plataforma propuestos (explícita o tácitamente) por los desarrolladores de GitHub? ¿Qué impacto tendría la aceptación de estos cambios en la normativa?</p>



Análisis del ámbito gubernamental	Sondeo de mediación institucional	Sondeo de mediación de las TIC
<p>1.3. Dominación / cambio de poder</p>	<p>Cambio objetivo³</p> <p>48. ¿Bajo qué condiciones se aceptan las propuestas?</p> <p>49. ¿Cómo se realiza el seguimiento de las propuestas para que se cumplan?</p> <p>50. ¿Cómo se realiza el seguimiento del nuevo diseño o la nueva presentación de propuestas cuando no se aceptan debido a aspectos técnicos?</p> <p>Cambio subjetivo⁴</p> <p>51. ¿De qué modo los ciudadanos han cambiado su comportamiento después de la iniciativa? (Por ejemplo, pasar de una plataforma a otra, incrementar la participación, etc.)</p> <p>52. ¿Cuál es el nivel de aceptación de la iniciativa entre la ciudadanía? ¿Cómo la valoran?</p> <p>Cambio efectivo⁵</p> <p>53. ¿Cómo ha cambiado el organigrama interno después de implantar la iniciativa (véanse también las preguntas 35, 36 y 37)?</p> <p>54. ¿Cómo se han modificado los principales puntos o espacios de toma de decisiones a raíz de <i>decidim.barcelona</i> (véanse también las preguntas 35, 36 y 37)?</p> <p>55. ¿Cómo ha afectado la plataforma a la opinión de las organizaciones de la sociedad civil y a sus representantes (véase también la pregunta 6)?</p> <p>56. ¿La plataforma ha identificado a nuevos actores relevantes? ¿Han sido invitados a participar en otras partes? ¿Han sido invitados a participar en reuniones habituales o a formar parte de comités consultivos?</p>	<p>Metauso</p> <p>57. ¿Cómo utilizan los metadatos los ciudadanos (véanse también las preguntas 41, 42 y 43)?</p> <p>58. ¿Cómo utilizan los metadatos los medios de comunicación convencionales (véanse también las preguntas 41, 42 y 43)?</p> <p>Metadiseño</p> <p>59. ¿Cuál es la participación de los ciudadanos en el diseño de la plataforma (por ejemplo, a través del repositorio GitHub)?</p> <p>60. ¿Cómo comparan los ciudadanos <i>decidim.barcelona</i> con otras iniciativas similares (por ejemplo <i>Decide Madrid</i>)? (Es decir, comparar la aceptación de <i>decidim.barcelona</i> con otros proyectos parecidos.)</p> <p>61. ¿Cómo comparan los ciudadanos <i>decidim.barcelona</i> con otras herramientas de deliberación (especialmente las utilizadas por los partidos y las plataformas que surgieron tras el 15M)?</p>

3 Welzel, C.; Inglehart, R.; Klingemann, H. (2003). «The theory of human development: A cross-cultural analysis». *European Journal of Political Research* (vol. 42, nº 3, págs. 341-379). Oxford: Blackwell.

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*



Análisis del ámbito gubernamental	Sondeo de mediación institucional	Sondeo de mediación de las TIC
<p>2.1. Implicaciones / cambio de significado</p>	<p>(véanse también las preguntas del apartado 1.1.a)</p> <p>Objetivos de participación</p> <p>62. ¿Cuál es la aceptación de las premisas del movimiento del 15M? ¿Cuál es la aceptación de un «eje político» relacionado con la regeneración democrática (además del eje social o izquierda-derecha tradicional)?</p> <p>63. ¿Qué tipo de reivindicaciones relacionadas con la «recuperación de la soberanía» realizan (explícita o tácitamente) los ciudadanos?</p> <p>64. ¿Lo que impele a los ciudadanos a la participación es la desafección respecto al gobierno o la aspiración a intervenir en la gestión y en la toma de decisiones?</p> <p>65. ¿Qué credibilidad tiene la iniciativa? ¿Se considera una iniciativa honesta o solo propaganda?</p> <p>66. ¿Qué piensan los ciudadanos sobre la utilidad de la iniciativa? Por ejemplo ¿producirá cambios o será una pérdida de tiempo?</p> <p>Nuevas estructuras ciudadanas</p> <p>67. ¿Qué nuevos intermediarios / plataformas / colectivos han surgido con relación a la organización o la participación ciudadana?</p> <p>68. ¿Qué nuevos intermediarios / plataformas / colectivos han surgido con relación a la organización o la participación ciudadana catalizada o puesta de relieve gracias a <i>decidim.barcelona</i>?</p> <p>69. ¿Qué medios de comunicación (ciudadanos) han aparecido como respuesta o reacción a la iniciativa <i>decidim.barcelona</i>?</p> <p>70. ¿Los medios de comunicación convencionales (locales) publican los temas que se plantean en la plataforma?</p>	<p>(véanse también las preguntas del apartado 1.1.b)</p> <p>Refuerzo o sustitución</p> <p>71. ¿La participación ciudadana se ha desplazado de un lugar a otro? ¿La plataforma ha eliminado otras formas de participación? ¿Por qué?</p> <p>72. ¿La participación ciudadana está aumentando en otros espacios?</p> <p>73. ¿Hay otros espacios (digitales) que converjan con <i>decidim.barcelona</i>, cambiando sus estrategias? (Es decir, utilizando <i>decidim.barcelona</i> como punto de partida y punto final.)</p> <p>Propagación de la tecnopolítica</p> <p>74. ¿El debate es ahora más informado, independientemente del lugar en el que se produzca?</p> <p>75. ¿La tecnopolítica ocupa ahora otros espacios / formas de participación? (Es decir, ¿otras organizaciones utilizan también herramientas digitales para la deliberación?)</p>



Análisis del ámbito gubernamental	Sondeo de mediación institucional	Sondeo de mediación de las TIC
<p>2.2. Legitimación / cambio de normas</p>	<p>(véanse también las preguntas del apartado 2.1.a)</p> <p>Fortalecimiento de la opinión de la ciudadanía</p> <p>77. ¿De qué manera la legislación española y catalana facilita la participación? ¿Cómo lo aprovecha <i>decidim.barcelona</i> o cómo va más allá de estas normas?</p> <p>78. ¿Cómo ven los ciudadanos la probabilidad de que sus acciones tengan un impacto en la toma de decisiones? ¿En general y a través de <i>decidim.barcelona</i>?</p> <p>81. ¿Cómo se valoran las respuestas que da el gobierno a través de <i>decidim.barcelona</i>? ¿Tácitamente (mediante decisiones) o explícitamente (mediante mensajes y comunicaciones en la plataforma)?</p>	<p>(véanse también las preguntas del apartado 2.2.b)</p> <p>Brecha digital</p> <p>82. ¿Cómo ha afectado a la participación el acceso a las infraestructuras digitales?</p> <p>83. ¿Cómo han afectado a la participación las habilidades digitales?</p> <p>84. ¿Cómo ha afectado a la participación el hecho de tener que intervenir en línea y no fuera de línea?</p> <p>76. ¿Los ciudadanos expertos en tecnología son más dominantes en la nueva plataforma?</p> <p>Legitimidad</p> <p>85. ¿En qué medida participar en línea es equivalente a participar fuera de línea? ¿Es una participación «real»? ¿Es mejor o peor?</p> <p>86. ¿Hasta qué punto hacer propuestas en línea es igual o distinto que hacerlas fuera de línea?</p> <p>87. ¿En qué medida deliberar (es decir, hacer comentarios) en línea es igual o distinto que hacerlo fuera de línea?</p>



Análisis del ámbito gubernamental	Sondeo de mediación institucional	Sondeo de mediación de las TIC
<p>2.3. Dominación / cambio de poder</p>	<p>(véanse también las preguntas del apartado 2.3.a)</p> <p>Calidad de la conversación</p> <p>79. ¿En qué se diferencia el discurso de <i>decidim.barcelona</i> del de otros espacios institucionales?</p> <p>80. ¿En qué se diferencia el discurso de <i>decidim.barcelona</i> del de otros espacios informales? ¿En qué se diferencia del de otros medios sociales (por ejemplo, Twitter)?</p> <p>Impacto</p> <p>88. ¿Cuál es el grado de satisfacción de los ciudadanos respecto a la iniciativa?</p> <p>89. ¿Cuál es el grado de satisfacción respecto al funcionamiento de la iniciativa?</p> <p>90. ¿Cuál es el grado de satisfacción del gobierno por haber puesto en marcha la iniciativa?</p> <p>91. ¿Los ciudadanos pueden ver los resultados directamente relacionados con su participación?</p> <p>Política extraparlamentaria</p> <p>92. ¿Algunos espacios informales de participación y activismo (por ejemplo, asambleas, centros cívicos, cooperativas) han cobrado mayor importancia?</p> <p>93. ¿Algunos actores principales han perdido su papel de intermediación después de la implantación de <i>decidim.barcelona</i>?</p> <p>94. ¿Han surgido nuevos líderes?</p> <p>95. ¿Se ha detectado un impacto positivo en la eficacia de la política interna (por ejemplo, autoconfianza en la propia opinión / posición política)?</p>	<p>(véanse también las preguntas del apartado 2.3.b)</p> <p>Eficacia</p> <p>96. ¿Los ciudadanos desean que la plataforma tenga más funcionalidades?</p> <p>97. ¿Los ciudadanos desean que la plataforma sustituya otras herramientas o espacios participativos?</p> <p>98. ¿Los ciudadanos se sienten más empoderados / autónomos en la plataforma que en otras opciones?</p> <p>Exclusión</p> <p>99. ¿Qué grupos o personas han sido excluidos / perjudicados / afectados negativamente por la iniciativa?</p>



ANEXO 2. MATRIZ ANALÍTICA

Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
<p>1.1. Implicaciones / cambio de significado</p>	<p>a. ¿Qué visión de la participación ciudadana informa las prácticas de gobernanza emergentes?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ciudadanos desconectados y desencantados de la política institucional. • Gran cantidad de información en manos de los ciudadanos. • Proliferación de ágoras de deliberación gestionadas por los propios ciudadanos. • Ciudadanos empoderados por las TIC para actuar por sí mismos mediante prácticas tecnológicas sin necesidad de acudir a los canales institucionales. <p>b. ¿Qué premisas implícitas y explícitas subrayan esta visión?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los gobiernos son incapaces de diagnosticar los problemas de los ciudadanos y de hallar soluciones para ellos. • Los ciudadanos pueden contribuir mejor a diagnosticar sus problemas y ofrecer soluciones para el debate. • Algunos ciudadanos, si no todos, pueden contribuir positivamente al debate en torno al diagnóstico y las soluciones, porque son parte del problema o lo conocen. <p>c. ¿De qué modo la «gobernanza de la red» o las PPP cambian el significado de la participación ciudadana?</p> <ul style="list-style-type: none"> • La gobernanza de la red es parte del diseño institucional en la era de la información y la red. 	<p>d. En el diseño tecnológico de la participación electrónica, ¿qué significados y suposiciones se reflejan en la participación, la voluntad ciudadana, la opinión ciudadana, la agencia ciudadana y la deliberación?</p> <ul style="list-style-type: none"> • El diseño tecnológico ha de estar abierto al (1) escrutinio público y (2) a la participación pública de todos los actores potenciales. • El debate sobre diseño tecnológico ha de ser abierto y participativo (metamediación de las TIC). • Se supone que cualquier persona puede contribuir al diseño de estructuras de mediación de las TIC. • No hay una contraposición entre la participación en línea y fuera de línea, sino más bien complementariedad. – Las plataformas de TIC tienen dos funciones principales: (1) actuar como solución central para la gestión de conocimiento de cualquier tipo de participación y (2) facilitar la participación en línea. – El diseño ha de proporcionar por lo menos (1) información válida centralizada, (2) espacios de deliberación en línea y soporte para espacios de deliberación fuera de línea y (3) publicidad de los resultados.



Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
<p>1.1. Implicaciones / cambio de significado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las redes dan forma a las instituciones (diseño, comportamiento). • Si los ciudadanos pueden formar parte de la gobernanza de la red, también participaran en la gobernanza de las instituciones. • Ser parte de la gobernanza de las instituciones afectará al diseño institucional y, por lo tanto, al establecimiento de prioridades y programas, las deliberaciones y la toma de decisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Para algunas personas será más fácil participar si pueden hacerlo en línea. • Algunas personas tendrán más ganas de participar si pueden hacerlo en línea. • Un lugar central para la información y la recopilación de propuestas y deliberaciones dará prioridad a mejores propuestas o con más apoyos, reducirá el ruido y, en general, organizará la participación.
<p>1.2. Legitimación / cambio de normas</p>	<p>a. ¿Cómo se refunden / redefinen la transparencia, la capacidad de respuesta del gobierno y la inclusión social en las nuevas estructuras y prácticas de gobierno?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si el desencanto político y la desafección ciudadana son una realidad, la transparencia y la capacidad de respuesta del gobierno se convierten en objetivos en sí mismos. • La transparencia y la rendición de cuentas no solo se perciben como respuesta sino como piezas necesarias de la participación en la era de la información y la red. • El gobierno se considera un nodo más (aunque importante) de la red de ciudadanos. La transparencia es un componente de la economía del don; y la capacidad de respuesta forma parte de la filosofía / confianza sobre la que se construye la red. 	<p>d. ¿De qué modo las estructuras y procesos de mediación digital (MIS, macrodatos, biometría, algoritmos en la plataforma) influyen en el diseño, la gestión y la aceptación de la participación electrónica?</p> <ul style="list-style-type: none"> • La tecnología ha de ser lo más simple y transparente posible para no excluir a algunos colectivos o afectar negativamente a la participación. • Mediante la simplificación de los canales en línea y fuera de línea se facilita la participación mediada por las TIC. • Paralelismo total entre las iniciativas en línea y fuera de línea para no excluir a algunos colectivos o afectar negativamente a la participación. • Aportaciones abiertas a todos los ciudadanos. Mejora y aumento del grupo potencial de participantes (por ejemplo, de otros municipios). • Los procedimientos de verificación esenciales, pero mínimos, garantizan que la votación se limite a los ciudadanos del municipio. • Se alienta la metaparticipación (participación en el diseño de procesos y plataformas mediados por las TIC).



Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
1.2. Legitimación / cambio de normas	<p data-bbox="271 706 355 1479">b. ¿Cuáles son las normas emergentes para la participación ciudadana (incluyendo las políticas de información electrónica, consulta electrónica, toma de decisiones electrónica)?</p> <ul data-bbox="368 657 687 1479" style="list-style-type: none"><li data-bbox="368 706 419 1479">• La divulgación de la información sobre el proceso participativo es un instrumento necesario para la deliberación.<li data-bbox="432 657 484 1479">• Divulgación total de la información sobre el proceso participativo: objetivos y procedimientos, actores, funciones, resultados esperados y compromisos políticos.<li data-bbox="497 657 548 1479">• Divulgación total de la información sobre la plataforma tecnológica: diseño, gobernanza, rendición de cuentas.<li data-bbox="561 644 613 1479">• Asunción tácita —y la mayoría de veces explícita— de que los resultados son vinculantes y, por lo tanto, vale la pena participar.<li data-bbox="625 644 687 1479">• El secreto y la privacidad son un derecho garantizado, pero se invita a compartir pública y abiertamente las propias ideas. <p data-bbox="713 802 739 1479">c. ¿Cómo están cambiando las normas relativas a la toma de decisiones?</p> <ul data-bbox="752 644 971 1479" style="list-style-type: none"><li data-bbox="752 644 803 1479">• Ponderación más equilibrada de todos los actores: instituciones, organizaciones, lobbies, ciudadanos particulares.<li data-bbox="816 971 842 1479">• Compromiso a considerar vinculantes los resultados.<li data-bbox="855 675 880 1479">• Compromiso, por parte de los ciudadanos, a aceptar los resultados como vinculantes.<li data-bbox="893 657 971 1479">• La granularidad importa y es aceptada como un factor positivo. No hay necesidad de hacer contribuciones «importantes» o «completas». Las pequeñas aportaciones son útiles, como mínimo, para incrementar la legitimidad de una determinada propuesta.	



Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
<p>1.3. Dominación / cambio de poder</p>	<p>a. ¿Qué cambios son evidentes en los siguientes ámbitos y cómo cambian el poder del Estado / ciudadano:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. en el espacio de la autoridad; 2. en las capas de intermediación; 3 en la transparencia, rendición de cuentas e inclusión. <ul style="list-style-type: none"> • Claro cambio del espacio de autoridad: de las instituciones a los ciudadanos. • Cambio claro del espacio de autoridad: de las organizaciones civiles a los ciudadanos particulares. • Fortalecimiento de las organizaciones civiles como mediadoras en cuestiones en las que ostentan especial legitimidad. • Fortalecimiento de las organizaciones civiles como mediadoras en entornos en los que hay mucho ruido. Las asambleas y los actos presenciales son más productivos, ya que es obligatorio presentar informes e integrar y ponderar los resultados en la plataforma central. • La transparencia total es imperativa, incluyendo el diseño del proceso participativo. • La rendición de cuentas es imperativa, desde lo valores que subyacen en el diseño del proceso de participación hasta los resultados vinculantes y el compromiso político. • Transparencia y rendición de cuentas sobre el proceso participativo casi en tiempo real. • Mayor inclusión de minorías y comunidades marginadas: el mantenimiento de canales tradicionales comporta la no exclusión de participantes tradicionales; se ha de tener especial cuidado de que los nuevos canales ayuden a incluir a los no participantes. 	<p>c. ¿De qué modo las estructuras y procesos de gobierno diseñados tecnológicamente trasladan el poder del Estado al ciudadano?</p> <ul style="list-style-type: none"> • El intercambio masivo de información aumenta el equilibrio de poder entre la administración y el Estado. • Se producen cambios de poder de la democracia representativa a la democracia directa, ya que existe el compromiso político de considerar vinculantes los resultados (en el marco de las líneas programáticas del partido en el poder). • Los ciudadanos tienen la posibilidad de presentar propuestas y no solo de votar las que plantea el gobierno. • La deliberación se produce sin intermediación y tiene lugar entre los ciudadanos. No hay «ruido político» cuando se trata de debatir los pros y los contras de las iniciativas. • Los funcionarios públicos —no los políticos— son los responsables de la primera selección de las propuestas, siempre bajo unas premisas estrictamente técnicas (presupuestarias, jurídicas).



Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
1.3. Dominación / cambio de poder	<p>b. ¿Cómo se adaptan y abordan los intereses y demandas opuestos?</p> <ul style="list-style-type: none">• Posibilidad de hacer propuestas, comentarlas y respaldarlas.• Posibilidad de organizar grupos para plantear propuestas y respaldarlas, compatibles con la participación individual.• Se han de tener en cuenta los intereses colectivos de forma ponderada, para que los intereses particulares no estén excesivamente representados.• Las iniciativas o preferencias del Ayuntamiento son el único límite que marca el proceso participativo, compatibilizando la democracia representativa y la democracia directa.	



Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
<p>2.1. Implicaciones /cambio de significado</p>	<p>a. ¿Qué hipótesis sobre la gobernanza y la prestación de servicios públicos informan la participación ciudadana?</p> <ul style="list-style-type: none"> • A los políticos no les importa: que la democracia representativa ceda el paso a la democracia directa. • Los políticos no saben: que la democracia representativa ceda el paso a la democracia directa. • Los políticos son corruptos: que la democracia representativa ceda el paso a la democracia directa. • El movimiento del 15M en España constató que las cosas no iban bien en política y que la gente era muy consciente de ello. • La forma en la que se materializó el movimiento del 15M fue la constatación de que las cosas pueden ser —y especialmente funcionar— de otra manera. • La tecnopolítica no es la política 2.0 y está aquí para quedarse. • La política DIY (hazlo tú mismo) es una idea cada vez más atractiva. • La posibilidad de «piratear» la política es una idea más atractiva que participar en política. 	<p>c. ¿Cómo se reformulan las prácticas ciudadanas a través de los nuevos canales de TIC?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento del potencial de los puntos de vista de los ciudadanos. • Mayor legitimidad del proceso participativo: divulgación total de intenciones, objetivos específicos, nuevos actores, nuevos enfoques. • Planteamiento honesto para que las instituciones escuchen a los ciudadanos. • Opción de participar como colectivo y/o en un acto presencial colectivo, o en línea individualmente. • Posibilidad de proponer iniciativas. • Posibilidad de debatir y/o mejorar iniciativas. • Posibilidad de apoyar determinadas iniciativas. • Buscar, filtrar y suscribirse a iniciativas, por temas o por distrito.



Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
<p>2.1. Implicaciones /cambio de significado</p>	<p>b. ¿Qué nuevas formaciones de la sociedad civil definen la participación ciudadana en el gobierno (por ejemplo, nuevos movimientos democráticos)?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todas las instituciones democráticas tradicionales (partido, partidos, sindicatos, organizaciones no gubernamentales) carecen de legitimidad, eficacia y eficiencia. • Los movimientos horizontales tipo red son más flexibles y permiten una participación más granular. • Hay una falta de intermediarios válidos entre los gobiernos y las formaciones ciudadanas. 	<p>d. ¿Cómo afectan los espacios ciudadanos de mediación tecnológica (portales, aplicaciones de móvil, Twitter Townhalls) al diálogo, la agencia, la negociación, la opinión y el «derecho del ciudadano» a ser escuchado?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las personas no necesitan estar representadas. • Las personas no necesitan intermediación. • Mayor papel y legitimidad de las organizaciones ciudadanas tradicionales: «ahora tienen voz» y es una voz participativa (no se contradice con las afirmaciones anteriores). • Los debates tienen lugar de forma abierta y sin intermediarios, pero se informa de ellos automáticamente (plataforma en línea) o a través de mediadores humanos (actos presenciales). • Las plataformas de TIC permiten que el ciudadano se autoorganice: propuestas, debates (en línea y fuera de línea), comentarios, apoyos. • Los ciudadanos pueden asociarse con otros ciudadanos de otros municipios. <ul style="list-style-type: none"> – Más argumentos y más fuertes. – Posibilidad de hacer presión en más de un municipio a la vez. – Ciudadanos en red para municipios en red.



Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
<p>2.2. Legitimación / cambio de normas</p>	<p>a. ¿De qué modo los nuevos marcos normativos mejoran / restringen la opinión de los ciudadanos? (Derecho a la libertad de expresión, regulación de contenidos, censura.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • En España, el marco legislativo es cada vez más restrictivo respecto a la libertad de expresión, especialmente en línea. • Existen movimientos contradictorios en el escenario político institucional, donde las reivindicaciones de apertura, transparencia y de «escuchar al pueblo» se combinan con mensajes que dejan a los ciudadanos al margen de la toma de decisiones («no saben», «es demasiado complejo»). • La comunicación política está pasando a ser propaganda mediática intensiva, lo que resulta muy peligroso. • Los nuevos procesos participativos son un oasis en el que pueden decirse cosas o incluso pueden llegar a suceder. <p>b. ¿Cómo se modifican las percepciones que tienen los ciudadanos respecto a la capacidad de respuesta del gobierno?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Respuestas divergentes como resultado del movimiento del 15M en España. • Nuevos partidos políticos que pretenden encarnar el espíritu del 15M. • Partidos tradicionales que pretenden encarnar la esencia de la democracia parlamentaria. • En este desconcierto, las nuevas iniciativas de participación parecen mejoras limitadas pero reales para dar voz al ciudadano y tener en cuenta sus preferencias. 	<p>c. ¿De qué modo las habilidades de TIC son intrínsecas al ejercicio de la ciudadanía y la voz ciudadana (es decir, cómo se aprende a ser ciudadano)?</p> <ul style="list-style-type: none"> • La plataforma en línea se ha convertido en la única oficina central de planificación y participación del municipio. • La información, la gestión del conocimiento y la participación forman parte de un mismo proceso político. • Participar en el proceso político –entenderlo, intervenir y monitorizarlo– exige tener habilidades en TIC si se quiere sacar partido de sus posibilidades. Para un enfoque tradicional, las habilidades en TIC no son más necesarias que antes. • La ciudadanía pasiva no exige más habilidades; la ciudadanía activa exigirá que las habilidades en TIC se ejerzan plenamente. • Los mediadores, los espacios formativos y especiales (kioscos, bibliotecas, etc.) se han dedicado a cerrar la brecha digital y a unir ambos mundos: la participación tradicional y la participación directa.



Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
<p>2.3. Dominación / cambio de poder</p>	<p>a. ¿Cómo se pone de manifiesto la distribución de poderes en la vida cívica (participación ciudadana, voluntad ciudadana, opinión ciudadana, agencia y deliberación ciudadanas)?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las prioridades se establecen colaborativamente mediante propuestas en el sitio web. Ya no es un monopolio de la administración o de los medios de comunicación. • La aceptación de propuestas, dentro de unos límites predefinidos (pero suficientemente amplios), implica reunir apoyos / respaldos de todos los ciudadanos. • El poder está más distribuido, y pasa del gobierno, los medios de comunicación y las organizaciones cívicas a los ciudadanos particulares. • Mayor participación de los ciudadanos particulares, sin detrimento de las organizaciones cívicas. • Más propuestas y más uniformemente distribuidas tanto desde el punto de vista geográfico como por tema. • Mucha más deliberación. • Mucha más publicidad sobre los temas en juego. <p>b. ¿Los nuevos espacios de participación ciudadana reflejan / promueven el pluralismo y la diversidad? (¿Los espacios mediados por TIC para la participación ciudadana se convierten en cámaras de resonancia para reforzar el statu quo o son elementos disruptivos?)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mayor participación de las minorías. • Mayor participación de los grupos que solían actuar al margen de las instituciones o de las organizaciones democráticas establecidas (incluyendo organizaciones cívicas). 	<p>c. ¿Qué capacidades tecnológicas actúan de intermedio en la participación ciudadana en línea?</p> <ul style="list-style-type: none"> • La plataforma en línea es fácil de utilizar. No es necesario tener «conocimientos digitales»; siempre existe la opción de participar fuera de línea. • Se necesitan más capacidades tecnológicas para aprovechar al máximo la plataforma en línea (búsqueda de información específica, monitorización, rendición de cuentas del proceso y de sus resultados). • Se necesitan incluso más capacidades tecnológicas para intervenir en el metanivel de participación (en el diseño de la plataforma). <p>d. ¿Qué efecto tienen los patrones de acceso en la opinión política?</p> <ul style="list-style-type: none"> • La posibilidad de pasar por encima de las instituciones políticas representativas y las organizaciones cívicas (política extraparlamentaria): <ul style="list-style-type: none"> – Da mayor alcance a las opiniones. – Aumenta la legitimidad del proceso, ya que, a diferencia de la participación individual, las organizaciones (en general) pueden ser monopolizadas por unas pocas opiniones.



Análisis del ámbito gubernamental	Estructuras institucionales de mediación	Estructuras de mediación de las TIC
2.3. Dominación / cambio de poder	<ul style="list-style-type: none">• Cierta disminución de la política de partidos, lo que facilita la pluralidad de las deliberaciones.• Cierta distrupción, pero no absoluta, respecto a la hipótesis de la brecha de conocimiento (la educación y la renta siguen afectando a la participación).• Puente para la participación / política extraparlamentaria.• Posibilidad de aparición (y designación) de nuevos líderes.	<ul style="list-style-type: none">• Otros intermediarios (pequeños medios de comunicación, movimientos cívicos marginales, etc.) pueden amplificar voces específicas que, debido a que son marginales, no hubieran llamado la atención de las principales organizaciones o intermediarios: consecuencias de la tecnopolítica y de la participación mediada por las TIC.



BIBLIOGRAFÍA

- Ajuntament de Barcelona (2002). *Normes reguladores de la participació ciutadana*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de http://governobert.bcn.cat/sites/default/files/norm_reg_part.pdf
- Ajuntament de Barcelona (2015). *Mesura de govern. Procés participatiu per a l'elaboració del Programa d'Actuació Municipal (PAM) i dels Programes d'Actuació dels Districtes (PAD) 2016-2019*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de <http://ajuntament.barcelona.cat/premsa/wp-content/uploads/2015/11/Presidencia-151118-Proces-participatiu-PAM-i-PADs.pdf>
- Ajuntament de Barcelona (2016a). *73 barris, una Barcelona. Cap a la ciutat dels drets i les oportunitats. Programa d'Actuació Municipal 2016-2019*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de <http://governobert.bcn.cat/estrategiaifinances/sites/default/files/Documents/PDF/Document-PAM-2016.pdf>
- Ajuntament de Barcelona (2016b). *73 barris, una Barcelona. Cap a la ciutat dels drets i les oportunitats. Resum del procés*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de <https://www.decidim.barcelona/processes/1/f/27/dataviz/summary>
- Ajuntament de Barcelona (2016b). *El procés de participació per a l'elaboració del PAM i els PAD sobre a tota la ciutadania*. Nota de premsa, 1 de febrer de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de http://ajuntament.barcelona.cat/premsa/wp-content/uploads/2016/02/160201_DP-presentació-procés-PAM.pdf
- ALCAZAN, MONTERDE, A., AXEBRA, QUODLIBETAT, LEVI, S., SUNOTISSIMA, TAKE THE SQUARE & TORET, J. (2012). *Tecnopolítica, Internet y R-Evoluciones. Sobre la Centralidad de Redes Digitales en el #15M*. Barcelona: Icaria.
- ANDUIZA, E., MARTÍN, I. & MATEOS, A. (2012). "Las consecuencias electorales del 15M en las elecciones generales de 2011". En *Arbor. Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 188 (756). Barcelona: UAB. Recuperado el 27 de marzo de 2016 de <http://democracia.uab.cat/images/publicacions/anduizaetal.pdf>
- ARAGÓN, P. & LANIADO, D. (2015). *From citizen data to wisdom of the Crowd*. D-CENT. Decentralised Citizens ENgagement Technologies. D2.4. Barcelona: D-CENT. Retrieved January 07, 2017 from <http://dcentproject.eu/wp-content/uploads/2016/01/D2.4-%EF%BF%BCFrom-citizen-data-to-wisdom-of-the-Crowd.pdf>
- ARAGÓN, P. (2016). *Análisis y visualización de datos para la democracia*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.



- ARAGÓN, P., VOLKOVICH, Y., LANIADO, D. & KALTENBRUNNER, A. (2015). *When a Movement Becomes a Party: The 2015 Barcelona City Council Election*. [online]: arXiv.org. Recuperado el 7 de agosto de 2015 de <http://arxiv.org/abs/1507.08599>
- ARNAIZ, M.J., GARCÍA, J.A. & MONTERDE, A. (2017). *Participació Ciutadana: pressupostos participatius i Plataforma Decidim*. Congrés de Govern Digital, 25 de gener de 2017. Barcelona: CCCB.
- ARNSTEIN, S.R. (1969). "A Ladder of Citizen Participation". In *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224. Boston: American Institute of Planners. Recuperado el 17 de febrero de 2006 from <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.pdf>
- BALLER, S., DUTTA, S. & LANVIN, B. (Eds.) (2016). *Global Information Technology Report 2016. Innovating in the Digital Economy*. Geneva: World Economic Forum and INSEAD. Recuperado el 7 de julio de 2016 de http://www3.weforum.org/docs/GITR2016/WEF_GITR_Full_Report.pdf
- BARANDIARAN, X.E. (2016). *La plataforma digital libre y abierta para la democracia participativa*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- BATALLA ADAM, L. (2014). *Citizen participation in Spain after 15-M: a turning point in Spain's political culture?*. 20th New Faces Conference: Citizenship and Political Participation in the Mediterranean Region. February 27 – March 2, 2014 Istanbul. Istanbul: EUMEF.
- BENKLER, Y. (2006). *The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom*. New Haven: Yale University Press.
- BENNETT, W.L. & SEGERBERG, A. (2012). "The logic of connective action". En *Information, Communication & Society*, 15 (5), 739-768. London: Routledge.
- BJARNASON, R. (2016). *Digital tools for the democratic revolution in Iceland and beyond*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- BORGE, R. & SANTAMARINA SÁEZ, E. (2015). *From protest to political parties: online deliberation in the new parties in arising in Spain*. Paper prepared for the international conference: Democracy: A Citizen Perspective. Panel II: Political participation through social media. Chair: Rachel Gibson. Åbo Akademi University. Center of Excellence in Democracy Research (D:CE). Turku, Finland. May 27-28, 2015.. Turku: Åbo Akademi University.
- BRAVO, E. (2016). "Cómo mejorar Barcelona con la participación de sus ciudadanos". In Bravo, E., *Cómo mejorar Barcelona con la participación de sus ciudadanos, 29 Julio 2016*. Madrid: Brand & Roses. Retrieved August 01, 2016 from <http://www.yorokobu.es/barcelona-participacion/>
- BRIA, F. (2016). *Barcelona digital city 2017-2020. The People's Roadmap towards technological sovereignty*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.



- CALLEJA-LÓPEZ, A. (2016). *decidim.barcelona ¿Por qué?*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- CALVO BOROBIA, K., GÓMEZ-PASTRANA, T. & MENA, L. (2011). “Movimiento 15M: ¿quiénes son y qué reivindican?”. In *Zoom Político, Especial 15-M*, (2011/04), 4-17. Madrid: Fundación Alternativas. Recuperado el 13 de septiembre de 2011 de http://www.falternativas.org/content/download/17957/496394/version/8/file/zoom-Pol_04_julio_06.pdf
- CANTIJOCH, M. (2009). *Reinforcement and mobilization: the influence of the Internet on different types of political participation*. Prepared for the seminar Citizen Politics: Are the New Media Reshaping Political Engagement? Barcelona, May 28th-30th 2009. Barcelona: IGOP.
- CASTELLS, M. (2004). “Informationalism, Networks, And The Network Society: A Theoretical Blueprint”. In Castells, M. (Ed.), *The Network Society: A Cross-Cultural Perspective*. Northampton, MA: Edward Elgar.
- CASTELLS, M. (2007). “Communication, Power and Counter-power in the Network Society”. In *International Journal of Communication*, 1, 238-266. Los Angeles: USC Annenberg Press. Retrieved October 05, 2009 from <http://ijoc.org/ojs/index.php/ijoc/article/view/46/35>
- CASTELLS, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza Editorial.
- DESANCTIS, G. & POOLE, M.S. (1994). “Capturing the Complexity in Advanced Technology Use: Adaptive Structuration Theory”. In *Organization Science*, 5 (2), 121-147. Catonsville: INFORMS.
- ESPELT, R., PEÑA-LÓPEZ, I. & RODRÍGUEZ, E. (2016). “Activismo desde el consumo cooperativo de productos agroalimentarios: ¿Economía alternativa o tecnopolítica?”. In Balcells, J., Borge, R., Delgado García, A.M., Fiori, M., Julià, M., Marsan Raventós, C., Peña-López, I., Pifarré de Moner, M.J., Torrubia, B. & Vilasau, M. (Coords.), *Building a European digital space*, 560-581. Proceedings of the 12th International Conference on Internet, Law & Politics. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 7-8 July, 2016. Barcelona: UOC-Huygens Editorial.
- ESTALELLA, A. (2017). “Madrid y las políticas de la participación: tres sensibilidades urbanas del municipalismo”. In *Prototyping, January 23, 2017*. Madrid: Alberto Corsín & Adolfo Estalella. Retrieved January 29, 2017 from <http://www.prototyping.es/destacado/madrid-y-las-politicas-de-la-participacion-tres-sensibilidades-urbanas-del-municipalismo>
- FONT, J., NAVARRO, C., WOJCIESZAK, M. & ALARCÓN, P. (2012). *¿"Democracia sigilosa" en España? Preferencias de la ciudadanía española sobre las formas de decisión política y sus factores explicativos*. Opiniones y actitudes, nº71. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas. Recuperado el 3 de diciembre de 2012 de <http://libreria.cis.es/static/pdf/OA71acc.pdf>
- FORNÉ, L. (2016). *Barcelona digital city 2017-2020. The People's Roadmap towards technological sovereignty*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.



- FUSTER, M. & SUBIRATS, J. (2012). "Crisis de representación y de participación. ¿son las comunidades virtuales nuevas formas de agregación y participación ciudadana?". En *Arbor. Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 188 (756), 641-656. Berkeley: Berkeley Electronic Press. Recuperado el 14 de setiembre de 2012 de <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1491>
- GIDDENS, A. (1984). *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*. Berkeley: University of California Press.
- GOPAL, A., BOSTROM, R.B. & CHIN, W.W. (1993). "Applying Adaptive Structuration Theory to Investigate the Process of Group Support Systems Use". In *Journal of Management Information Systems*, 9 (3), 45-69. Abingdon: Taylor & Francis.
- GURUMURTHY, A., BHARTHUR, D. & CHAMI, N. (2016). *Theoretical framework to explore structures of signification, legitimation and domination underpinning ICT-mediated citizen engagement*. Bengaluru: IT for Change. Retrieved May 09, 2016 from <http://itforchange.net/mavc/wp-content/uploads/2016/05/Handout-4-Theoretical-Framework-.pdf>
- HABERER, M. & ANGLÉS REGÓS, R. (2016). *Facilitating deliberation and decision-making online? A pilot-study of Nabú*. [mimeo]
- HABERER, M. & PEÑA-LÓPEZ, I. (2016). "Structural Conditions for Citizen Deliberation: A Conceptual Scheme for the Assessment of "New" Parties". In Balcells, J., Borge, R., Delgado García, A.M., Fiori, M., Julià, M., Marsan Raventós, C., Peña-López, I., Pifarré de Moner, M.J., Torrubia, B. & Vilasau, M. (Coords.), *Building a European digital space*, 479-498. Proceedings of the 12th International Conference on Internet, Law & Politics. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 7-8 July, 2016. Barcelona: UOC-Huygens Editorial.
- HARGITTAI, E. & HSIEH, Y.P. (2012). "Succinct Survey Measures of Web-Use Skills". En *Social Science Computer Review*, 30 (1), 95-107. London: SAGE Publications.
- HARGITTAI, E. & WALEJKO, G. (2008). "The participation Divide: Content creation and sharing in the digital age". En *Information, Communication & Society*, March 2008, 11 (2), 239 - 256. London: Routledge
- HEEKS, R. & SEO-ZINDY, R. (2013). *ICTs and Social Movements under Authoritarian Regimes: An Actor-Network Perspective*. Development Informatics Working Paper Series, No.51/2013. Manchester: Institute for Development Policy and Management. Retrieved May 15, 2013 from http://www.sed.man.ac.uk/idpm/research/publications/wp/di/di_wp51.htm
- HELSPER, E.J., VAN DEURSEN, A. & EYNON, R. (2015). *Tangible Outcomes of Internet Use*. From Digital Skills to Tangible Outcomes project report. Oxford: London School of Economics, University of Twente, Oxford Internet Institute. Recuperado el 6 de mayo de 2015 de <http://www.lse.ac.uk/media@lse/research/Research-Projects/DiSTO/Pdf/Tangible-Outcomes-of-Internet-Use.pdf>
- HELSPER, E.J., VAN DEURSEN, A. & EYNON, R. (2016). *Measuring Types of Internet Use*. From Digital Skills to Tangible Outcomes project report. Oxford: London School of Economics, University of Twente, Oxford Internet Institute. Retrieved July 25,



- 2016 from <http://www.lse.ac.uk/media@lse/research/Research-Projects/DiSTO/Pdf/DiSTO-MTIUF.pdf>
- HIMANEN, P. (2003). *L'ètica hacker i l'esperit de l'era de la informació*. Barcelona: Editorial UOC.
- HOLMBERG, S. (2012). *The Spanish Revolution. A study on the 15-M movement in Spain*. Uppsala: Uppsala University. Recuperado el 23 de mayo de 2013 de <http://student.statsvet.uu.se/modules/student/studentinfo/visadokument.aspx?id=3716>
- JONES, M.R. & KARSTEN, H. (2008). "Giddens's Structuration Theory and Information Systems Research". In *MIS Quarterly*, 32 (1), 127-157. Minneapolis: University of Minnesota.
- JURADO GILABERT, F. (2013). *Tecnopolítica, redes y movimientos sociales. De la revolución en las comunicaciones al cambio de paradigma*. Sevilla: Universidad Pablo de Olavide.
- KETTERING FOUNDATION (2011). *Naming and Framing Difficult Issues to Make Sound Decisions*. Dayton, OH: Kettering Foundation. Recuperado el 15 de abril de 2016 de https://www.kettering.org/sites/default/files/product-downloads/Naming_Framing_2011-.pdf
- KURBAN, C., PEÑA-LÓPEZ, I. & HABERER, M. (2017). "What is technopolitics? A conceptual scheme for understanding politics in the digital age". En *IDP. Revista de Internet, Derecho y Ciencia Política*, 24. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- LATOUR, B. (2005). *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- LATOUR, B. (2011). "Networks, Societies, Spheres: Reflections of an Actor-network Theorist". In *International Journal of Communication*, 5, 796-810. Los Angeles: USC Annenberg Press. Retrieved April 17, 2011 from <http://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/1094>
- LESSIG, L. (1999). *Code and Other Laws of Cyberspace*. New York: Basic Books.
- LEVY, S. (1984). *Hackers. Heroes of the computer revolution*. Champaign: Project Gutenberg. Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?id=BOE-A-2007-12352%7C
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Sobre-el-Portal/Ley-de-Transparencia.html
- Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-13758>
- Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-22440>
- Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (Ley mordaza). Recuperado el 1 de agosto de 2016 de https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3442



- Llei 10/2014, del 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=671069
- Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de <http://portaldogc.gencat.cat/utillsE-ADOP/PDF/6780/1395384.pdf>
- Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa?action=fitxa&documentId=182811
- LUQUE, S. (2016). *L'experiència participativa del Pla d'Acció Municipal a través de la plataforma*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- MAYORGA, R.A. (1997). "Antipolítica y Neopopulismo en América Latina". En *Relaciones*, 161. Serie: Convivencias (XV). Montevideo: Periódica S.R.L.
- MEZZOLLA PEDERSEN, G. (2011). *Browser culture. An ethnography of the risks and benefits that result from technological vulnerability in an online community*. Copenhagen: University of Copenhagen. Recuperado el 13 de enero de 2012 de [http://dl.dropbox.com/u/11083347/MA per cent%20thesis per cent%20Brower %20culture.pdf](http://dl.dropbox.com/u/11083347/MA%20per%20thesis%20Brower%20culture.pdf)
- MONTERDE, A. (2015). *Emergencia, evolución y efectos del movimiento-red 15M (2011-2015). Una aproximación tecnopolítica*. Barcelona: UOC-IN3.
- MONTERDE, A. (2016). *decidim.barcelona ¿Cómo funciona?*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- NOVECK, B.S. (2009). *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- PARVEZ, Z. (2006). "Examining e-democracy through a double structuration loop". In *Electronic Government*, 3 (3), 329-346. Olney: Inderscience.
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2009). *Measuring digital development for policy-making: Models, stages, characteristics and causes*. Barcelona: ICTlogy. Recuperado el 8 de septiembre de 2009 de <http://phd.ictlogy.net>
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2011a). "Striving behind the shadow – The dawn of Spanish politics 2.0". En van der Hof, S. & Groothuis, M. (Eds.), *Innovating Government. Normative, policy and technological dimensions of modern government*, Chapter 8, 129-147. The Hague: TMC Asser Press.
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2011b). "The disempowering Goverati: e-Aristocrats or the Delusion of e-Democracy". En *eJournal of eDemocracy and Open Government*, 3 (1), 1-21. Krems: Danube-University Krems. Recuperado el 7 de mayo de 2011 de <http://www.jedem.org/article/view/50>
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2012). "Ley de Transparencia: de la publicación de datos al trabajo en abierto". En *Sociedad Red, 10 de abril de 2012*. Barcelona: ICTlogy. Recuperado el 29 de diciembre de 2015 de <http://ictlogy.net/sociedadred/?p=485>



- PEÑA-LÓPEZ, I. (2013). *Intención de voto en España 1978-2013. ¿Una Segunda Transición hacia una política extra-representativa?*. Comunicación en el XI Congreso de la AEC-CPA. 18-20 de septiembre de 2013. Sevilla: AEC-CPA. Retrieved September 18, 2013 from <http://aecpa.es/uploads/files/modules/congress/11/papers/1014.pdf>
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2013a). “¿Quién hace transparente la transparencia? Sobre el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno”. En *Sociedad Red*, 3 de agosto de 2013. Barcelona: ICTlogy. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de <http://ictlogy.net/sociedadred/?p=695>
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2013b). “Casual Politics: From slacktivism to emergent movements and pattern recognition”. En Balcells, J. et al. (Coords.), *Big Data: Challenges and Opportunities*, 339-358. Proceedings of the 9th International Conference on Internet, Law & Politics. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 25-26 June, 2013. Barcelona: UOC-Huygens Editorial. Recuperado el 26 de junio de 2013 de http://ictlogy.net/articles/20130626_ismael_pena-lopez_-_casual_politics_slacktivism_emergent_movements_pattern_recognition.pdf
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2014a). “Breve análisis del Portal de Transparencia de la Generalitat de Catalunya”. En *Sociedad Red*, 27 de enero de 2014. Barcelona: ICTlogy. Recuperado el 29 de diciembre de 2015 de <http://ictlogy.net/sociedadred/?p=750>
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2014b). “Sesión de trabajo sobre el Portal de Transparencia de la Generalitat de Catalunya”. En *Sociedad Red*, 20 de enero de 2014. Barcelona: ICTlogy. Recuperado el 29 de diciembre de 2015 de <http://ictlogy.net/sociedadred/?p=749>
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2015). *Comentaris a la proposta de plataforma Barcelona Participa de l’Ajuntament de Barcelona*. [mimeo]. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2015). “La diferencia entre publicar los datos y trabajar en abierto”. En *Sociedad Red*, 22 de mayo de 2015. Barcelona: ICTlogy. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de <http://ictlogy.net/sociedadred/?p=825>
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2016a). “Open Government: A simplified scheme”. En *ICTlogy*, February 2016, (149). Barcelona: ICTlogy. Recuperado el 1 de agosto de 2016 de <http://ictlogy.net/review/?p=4394>
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2016c). *Technopolitics, ICT-based participation in municipalities and the makings of a network of open cities. Drafting the state of the art and the case of decidim. Barcelona*. ICTlogy Working Paper Series #3. Barcelona: ICTlogy.
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2017). *State of the Art: Spain. Voice or chatter? Using a Structuration Framework Towards a Theory of ICT-mediated Citizen Engagement*. Bengaluru: IT for Change. Retrieved February 28, 2017 from http://itforchange.net/mavc/wp-content/uploads/2017/02/Voice-or-Chatter_Spain_SOA_Feb-2017-DRAFT-1.pdf
- PEÑA-LÓPEZ, I., CONGOSTO, M. & ARAGÓN, P. (2014). “Spanish Indignados and the evolution of the 15M movement on Twitter: towards networked para-institutions”. En *Journal of Spanish Cultural Studies*, 15 (1-2), 189-216. New York: Routledge. Recuperado el 24 de agosto de 2014 de <http://dx.doi.org/10.1080/14636204.2014.931678>



- PEÑA-LÓPEZ, I., ZUBERO, I., GIMÉNEZ, C. & ARNANZ, E. (Coords.) (2013). *Ciudadanía y ONG. El nuevo papel del Tercer Sector ante el cambio de época*. Documentos para el debate 5. El Prat de Llobregat: Fundación Esplai.
- PEREIRA, A. (2016). *Arquitecturas Ruby On Rails. Cómo facilitar la escalabilidad y colaboración*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- PINDADO, F. (2016). *Democracia deliberativa y directa*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- POOLE, M.S. & DESANCTIS, G. (1989). *Use of group decision support systems as an appropriation process*. System Sciences, 1989. Vol.IV: Emerging Technologies and Applications Track, Proceedings of the Twenty-Second Annual Hawaii International Conference on System Sciences, January 1989. Kailua-Kona: IEEE.
- PORWOL, L., OJO, A. & BRESLIN, J.G. (2016). "An ontology for next generation e-Participation initiatives". In *Government Information Quarterly*, 33 (1). London: Elsevier. Recuperado el 26 de febrero de 2016 de <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2016.01.007>
- PORWOL, L., OJO, A. & BRESLIN, J.G. (forthcoming). "Social Software Infrastructure for e-Participation". In *Government Information Quarterly*, 33 (1). London: Elsevier. Recuperado el 27 de febrero de 2016 de <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2016.01.002>
- PRESNO LINERA, M.A. (2014). *El 15-M y la promesa de la política*. Madrid: Agenda Pública
- RAMOS, M.Á. (2016). *Un lenguaje visual para decidim.barcelona*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- RAYMOND, E.S. (1999). *The Cathedral & the Bazaar*. Sebastopol: O'Reilly
- REY, J.J. (2016). *El codi darrere de Decidim: El què, el com, i com contribuir-hi*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- ROBLES, E. (2016). *Fundamentos del voto electrónico seguro para decidim.barcelona*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- RUIZ DE QUEROL, R. (2006). *Análisis de la formación de las políticas de Sociedad de la Información en Cataluña (1993-2003)*. Barcelona: Telefónica
- SERRA, A. (2016). *Participació ciutadana i innovació democràtica*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Stronger, and Citizens More Powerful. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- SUROWIECKI, J. (2004). *The Wisdom of Crowds: Why the Many Are Smarter Than the Few*. London: Abacus
- SÁDABA, I. (2012). "Acción colectiva y movimientos sociales en las redes digitales. Aspectos históricos y metodológicos". En *Arbor. Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 188 (756), 781-794. Berkeley: Berkeley Electronic Press. Recuperado el 14 de setiembre de 2012 de <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1500>
- Tecnopolitica.net (2015a). *Anàlisi i avaluació del procés (digital) de participació ciutadana en l'elaboració del Programa d'Actuació Municipal (PAM) i de Districtes (PAD) 2012-2015*. Technical report. [mimeo]



- Tecnopolitica.net (2015b). *Disseny del procés de participació digital del programa d'actuació municipal (PAM) i de districtes (PAD) 2016-2019*. Technical report. [mimeo]
- THAPA, D. (2011). "The Role of ICT Actors and Networks in Development: The Case Study of a Wireless Project in Nepal". In *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries*, 49 (1), 1-16. Kowloon Tong: EJISDC. Retrieved May 24, 2012 from <http://www.ejisdc.org/ojs2../index.php/ejisdc/article/view/843>
- The World Bank (2015). *Worldwide Governance Indicators*. Washington, DC: The World Bank. Retrieved July 29, 2016 from <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>
- TORET, J. (Coord.) (2013). *Tecnopolítica: la potencia de las multitudes conectadas. El sistema red 15M, un nuevo paradigma de la política distribuida*. Barcelona: UOC-IN3. Recuperado el 22 de junio de 2013 de http://journals.uoc.edu/index.php/in3-working-paper-series/article/view/1878/n13_toret
- Traficantes de Sueños (Ed.) (2004). *¡Pásalo! Relatos y análisis sobre el 11-M y los días que le siguieron*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- TURNER, J.H. (1986). "The Theory of Structuration". In *American Journal of Sociology*, 91 (4), 969-977. Chicago: The University of Chicago Press.
- UNPAN (2016). *UN e-Government Survey 2016. E-Government in Support of Sustainable Development*. New York: UNPAN. Recuperado el 2 de agosto de 2016 de <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>
- USOBIAGA, J. (2016). *Diseño de proyectos participativos*. Jornades Metadecidim, 25-26 de novembre de 2016. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- VAN DEURSEN, A. & VAN DIJK, J. (2013). "The digital divide shifts to differences in usage". En *New Media & Society*, 16 (3), 507-526. London: SAGE Publications.
- VAN DEURSEN, A. & VAN DIJK, J. (2016). "Modeling Traditional Literacy, Internet Skills and Internet Usage: An Empirical Study". En *Interacting with computers*, 28 (1), 13-26. Oxford: Oxford University Press.
- VILAREGUT SÁEZ, R., SERRA FREDIANI, M.G. & PEÑA-LÓPEZ, I. (2015). *Les ONG davant la crisi. Crisis econòmica o crisi de model? (2009-2013). Diagnosi i prognosi de les entitats federades a Lafede.cat*. Barcelona: Lafede.cat.
- WELZEL, C., INGLEHART, R. & KLINGEMANN, H. (2003). "The theory of human development: A cross-cultural analysis". In *European Journal of Political Research*, 42 (3), 341-379. Oxford: Blackwell. Retrieved April 20, 2007 from <http://www.blackwell-synergy.com/doi/pdf/10.1111/1475-6765.00086>
- Worldwide Governance Indicators (2015). Recuperado el 29 de julio de 2016 de <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>
- Xnet & Ajuntament de Barcelona (2017). *Informe sobre la dinamización de la participación a través de la herramienta "Decidim.Barcelona"*. Barcelona: XNet. Retrieved February 10, 2017 from <https://xnet-x.net/recomendaciones-herramienta-decidim-barcelona/>



Webs del proyecto *decidim.barcelona*

Especificaciones técnicas de la plataforma de participación (borrador):

<https://www.gitbook.com/book/andreslucena/specs-pam/details>

Prototipo de la plataforma:

<https://app.moqups.com/andreslucena@gmail.com/Gr5IS78SVN/view/page/a1cb9ea14>

Instalación alfa de la plataforma:

<http://barcelona-participa.herokuapp.com>

Ayuntamiento de Barcelona: repositorio de la plataforma *decidim.barcelona* en GitHub:

<https://github.com/AjuntamentdeBarcelona/barcelona-participa/>

Versión del gobierno participativo del Ayuntamiento de Madrid, *Decide Madrid*:

<https://decide.madrid.es>

Portal de gobierno abierto del Ayuntamiento de Barcelona:

<http://governobert.bcn.cat/>

Portal de transparencia del Ayuntamiento de Barcelona:

<http://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/>

Portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Barcelona:

<http://opendata.bcn.cat/>

Convirtiendo participación en soberanía: el caso de *decidim.barcelona*

Ismael Peña-López

La participación ciudadana está entrando en una nueva era: la era de la tecnopolítica. Nuevas formas de organización, de coordinación, de acción cívica aupadas por una nueva ética y nuevas metodologías, y todo ello posibilitado por nuevas herramientas, espacios y actores.

No obstante, esta nueva era de emancipación ciudadana sigue requiriendo –probablemente más que nunca– unas instituciones democráticas especialmente responsivas a los cambios que están acaeciendo en la calle. Instituciones que se adapten, que innoven y que, en definitiva, se transformen para seguir siendo cadena de transmisión entre la voluntad de los ciudadanos y la toma de decisiones colectivas.

Este volumen analiza cómo el Ayuntamiento de Barcelona ha planteado esta transformación, y los impactos que la nueva estrategia puede suponer en los significados, las normas y el poder en la relación Administración-ciudadano. Supone un nuevo tablero de juego, aunque el resultado final de la partida todavía es incierto.



HUYGENS
EDITORIAL

ISBN 978-84-17580-06-3



9 788417 580063

