



PARTICIPACIÓN CIUDADANA: EXPERIENCIAS INSPIRADORAS EN ESPAÑA

CECILIA GÜEMES, JORGE RESINA
Y CÉSAR CRUZ-RUBIO (EDS.)

GIGAPP
|CENTRO DE|ESTUDIOS|POLÍTICOS Y|CONSTITUCIONALES|

CAPÍTULO 13

«ALAUÀS PARTICIPA». TRANSPARENCIA, GESTIÓN PARTICIPATIVA Y EMPODERAMIENTO: LA INCORPORACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LOS PROCESOS DELIBERATIVOS BASADOS EN REDES COLABORATIVAS

Adrián Vicente-Paños y Àurea Jordán-Alfonso

1. INTRODUCCIÓN

«Alaquàs Participa» es una experiencia de innovación social abierta a la ciudadanía que con sus 21 actividades y sus 3 herramientas de gestión participativa ha conseguido generar un espacio de diálogo y reflexión en el que se fomenta la colaboración y la innovación entre ciudadanos, colectivos, técnicos y políticos, con más de 300 personas participantes y una gran aceptación social. Esta iniciativa joven, iniciada el 22/04/2015, nace a partir de la necesidad de reivindicar espacios para la participación, el diálogo y la reflexión inexistentes en nuestra población, Alaquàs (Valencia, España). En la Tabla 1 se presenta una visión integrada de «Alaquàs Participa».

Desde un punto de partida, «Alaquàs Participa» se perfila como una iniciativa de participación ciudadana joven e intraemprendedora que rompe con los esquemas de participación tradicional en un espacio abierto sobre diferentes materias de interés general aplicadas al ámbito local, como son: juventud, políticas de juventud y participación; cooperativismo, redes colaborativas y solidarias; el presupuesto municipal, análisis de la situación actual y propuestas de mejora, entre otras materias.

En consecuencia, se persigue aumentar la información de los diferentes agentes sociales en relación con el contexto social, político y económico del municipio y sentar las bases para ejercer una representación colaborativa en el municipio de Alaquàs, principalmente.

2. LA CAJA DE HERRAMIENTAS: DIÁLOGO ABIERTO, ASAMBLEA ABIERTA Y ESPACIO DE HIBRIDACIÓN

«Alaquàs Participa» está inspirada en experiencias previas como Aragón Participa, Citykitchen. Una cocina para la ciudad (Madrid) y las propuestas del Grup Càlam,

Tabla 1. Metodología Es/No es: Alauàs Participa

Preguntas clave	La experiencia que vamos a analizar es	No es
¿Qué?	Innovación social Gestión participativa (<i>crowdsourcing</i>) Trabajo en equipo Transparencia Rendición de cuentas Empoderamiento ciudadano Coinnovación Innovación abierta	Estrategia política Política pública Asociación
¿Dónde?	Centro de Información Juvenil El Passatge Castell d'Alauàs Edificio Cultural l'Olivar I Mercado municipal En la plaza del Ayuntamiento	Salón de Plenos
¿Cuándo?	22/04/15 – Actualidad	–
¿Cuánto?	Diálogo abierto (x6) Espacio de hibridación (x3) Asamblea abierta (x5) Encuesta abierta (x1) Talleres (x2) Jornada (x4)	Debate
¿Cómo se detecta o produce?	De forma espontánea, a petición ciudadana, temáticas de interés general aplicadas al ámbito local	–

Fuente: Elaboración colaborativa.

grupo de reflexión y propuestas para la acción política. A partir de estas experiencias se han desarrollado 3 herramientas que promueven la transparencia pública, facilitan la participación y fomentan el empoderamiento de ciudadanos y colectivos, así como de políticos y técnicos en los procesos de decisiones públicas:

1. Diálogo abierto: espacio abierto al diálogo y la reflexión en el que se tratan temáticas de interés general aplicadas al ámbito local. Las características de un diálogo abierto son¹: transparencia, participación, colaboración, respeto, alteridad, veracidad, igualdad y fuerza del mejor argumento.
2. Espacio de hibridación: espacio ideado para facilitar la relación de intercambio entre ciudadanos, colectivos, técnicos y políticos. Permite obtener la fideliza-

¹ Propuesta abierta a partir de un encuentro entre Diego Álvarez componente del Grup Càlam y Adrián Vicente, impulsor de #AlauàsParticipa (17/02/2015).

ción de los responsables políticos que trasladarán, cuando sea procedente, las propuestas tratadas al Pleno o las incorporarán a la agenda pública. A los perfiles técnicos les permite obtener una realidad aproximada del contexto en el que trabajan. Este espacio promueve la innovación colaborativa, la innovación abierta y el trabajo en equipo.

3. Asamblea abierta: espacio abierto al diálogo y la reflexión en el cual los responsables políticos adquieren un rol proactivo. Se estructura en 5 fases: (1) presentación breve de los asistentes y lectura de las pautas de buen funcionamiento; (2) análisis de la situación actual por parte de un representante de cada partido político; (3) propuestas de mejora que se están trabajando o se van a trabajar en la materia; (4) asamblea abierta a la ciudadanía, y (5) redacción del acta y devoluciones creativas (infografías, recursos de audio, entre otros)². En este espacio participan todas las fuerzas políticas que dinamizan la vida de la población.

En la Figura 1 se presentan de forma sintética las características básicas de la caja de herramientas.

Figura 1. Metodologías Alauàs Participa



Fuente: Elaboración colaborativa.

² A modo de ejemplo se adjuntan los resultados de la 5.ª asamblea abierta a través del siguiente enlace: <https://alauasparticipa.wordpress.com/2017/05/22/resultados-5a-asamblea-abierta-2/>. Asimismo, se puede acceder a la nota de voz a través de: <https://www.ivoox.com/18614480>.

Además, desde «Alaquàs Participa» se han desarrollado y testeado de forma abierta y colaborativa las siguientes metodologías:

- Índice APA: Alaquàs Participa - Participación Activa: <https://goo.gl/u74eaN>.
- Modelo APA: Gestión participativa y decisiones públicas: <https://goo.gl/9udE9c>.
- Modelo normativa colaborativa: <https://goo.gl/96i6jo>.

De forma complementaria se han utilizado herramientas como el multivoto, el diagrama de espina pescado (diagrama de Ishikawa) o el análisis DAFO-CAME.

3. LAS BARRERAS A LA INNOVACIÓN PARTICIPATIVA Y LOS FACTORES CLAVE DEL ECOSISTEMA PARTICIPATIVO

A partir de la experiencia «Alaquàs Participa» se pueden identificar las siguientes barreras a la innovación participativa:

A nivel externo.

- La resistencia del equipo de gobierno a participar en la experiencia. Asimismo, se han registrado barreras a la hora de comunicar la propuesta a través de los medios sociales municipales.
- La incapacidad de penetrar en un grupo poblacional más amplio y el trabajo en red con asociaciones que tengan un carácter social y dinamicen la vida de la población, así como la implicación de más asociaciones y personas.
- La dinámica: propuestas e iniciativas sociedad civil-órganos institucionales de decisiones públicas. Se identifica una rigidez institucional puesto que no existe una conexión fluida entre el espacio deliberativo-agenda pública-codecisión-retorno.

A nivel interno.

- La sobrecarga de trabajo de las personas coordinadoras. La distribución de roles organizativos es fundamental para garantizar la flexibilidad y la adaptabilidad de la experiencia a cada dinámica y a cada reto. La principal barrera en este ámbito se puede dar en las tareas de gestión de espacios y recursos y en las labores de comunicación interna y externa (solicitud de espacios, devoluciones creativas, entre otros).
- La incapacidad para sumar a la experiencia a personas que aporten frescura, nuevas ideas e impulso a la iniciativa. Para garantizar la sostenibilidad de una iniciativa de estas características se requiere una base social amplia de voluntariado, la incorporación de personas con inquietudes, experiencias y capacidades diversas.

- Los estímulos para continuar con la experiencia. Una vez consolidada la fase inicial de carácter exploratorio, de identificación del contexto y de retos, resulta especialmente complejo generar los estímulos para animar a las personas participantes a la acción y a la corresponsabilidad de las soluciones generadas. Como se ha destacado anteriormente, a nivel externo, puede existir una desconexión social-institucional que desincentive la participación en el proceso.

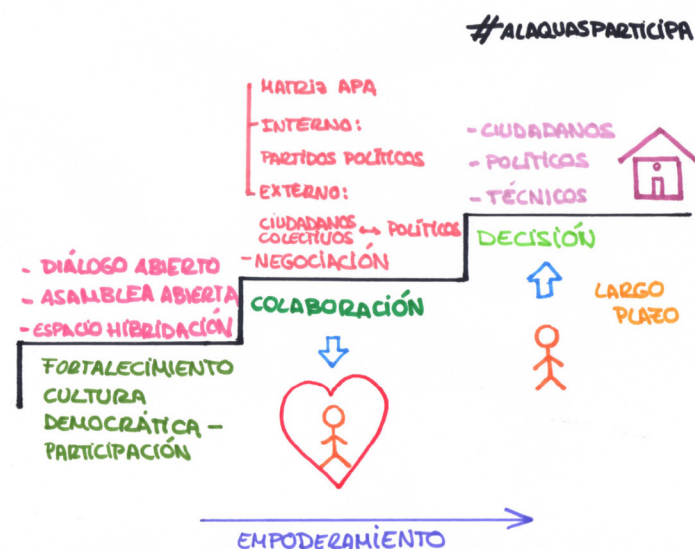
Además, a partir de estas barreras se pueden identificar los factores clave del ecosistema participativo, es decir, los factores que pueden añadir valor a una innovación participativa³ a partir de «Alaquàs Participa»:

1. Observación directa y toma de contacto con experiencias ya iniciadas (*benchmarking*): qué ha ido bien, qué ha ido mal, qué se puede mejorar, qué se puede aplicar y adaptar a nuestro contexto.
2. La generación de un espacio de escucha empática real en el que todo el mundo pueda participar: generar interés en la ciudadanía y demás actores y actrices sociales implicados en el despliegue de políticas públicas y generar devoluciones creativas de resultados.
3. El fomento de la distribución de poder entre los diferentes actores y actrices sociales que son parte y toman parte de la iniciativa: las personas y el empoderamiento están en el centro de todas las acciones desplegadas y decisiones consensuadas.
4. La incorporación de ciudadanos, colectivos, técnicos y políticos en procesos deliberativos que no se basan en el «consumo de procesos» sino que más bien favorecen la transparencia pública, la participación y colaboración y el empoderamiento: implica una reflexión basada en la inteligencia colectiva y una responsabilidad colectiva activa.
5. El fomento de alianzas y redes multinivel con una proyección *glocal*⁴: generar e intercambiar recursos, experiencias y metodologías con proyectos ya iniciados y con colectivos afectados por las líneas de actuación de la experiencia. Construir confianza desde una doble dimensión: social-institucional.

³ Como hemos acreditado en otro estudio, Vicente-Paños y González-Ladrón-de-Guevara (2017:7), entre los factores que podrían favorecer la apertura de procesos a la innovación en las organizaciones públicas se pueden destacar: la actitud innovadora y el intraemprendimiento del personal al servicio de la Administración, el reconocimiento de la ciudadanía como coproductora y la incorporación de la ciudadanía en los procesos deliberativos basados en redes colaborativas. Entre los factores que determinarían el grado de desarrollo de instrumentos de gobernanza inteligente e innovación abierta en las organizaciones públicas se pueden destacar: el fomento de alianzas y redes en los ámbitos interno y externo de la organización; el fomento de una ciudadanía, personal técnico y político empoderado; y el fomento de la innovación y el intraemprendimiento.

⁴ *Glocal*: que parte del conocimiento y las experiencias globales y trata de aplicarse al contexto y la realidad local.

Figura 2. Factores clave del ecosistema participativo, «Alaquàs Participa»



Fuente: Elaboración colaborativa.

En la Figura 2 se muestran los factores clave del ecosistema participativo de «Alaquàs Participa».

4. RESULTADOS E IMPACTOS OBTENIDOS

Entre los principales resultados obtenidos en la experiencia «Alaquàs Participa» se pueden destacar dos aspectos clave. Por una parte, los espacios institucionales generados en una propuesta impulsada desde la sociedad civil hacia las instituciones y, por otra parte, las relaciones de poder y cómo éstas influyen en la configuración de espacios deliberativos que influyen en la agenda pública.

En cuanto a los espacios institucionales:

- Hay partidos políticos que incluyen en su programa electoral propuestas tratadas en la experiencia «Alaquàs Participa». Por ejemplo: la creación de un buzón de quejas y sugerencias. Asimismo, algunas cuestiones tratadas tienen una gran incidencia en el ámbito institucional, como es el caso del bloqueo a la aprobación del presupuesto municipal en el ejercicio 2016.

- En la Comisión de control y seguimiento al Gobierno municipal del Ayuntamiento de Alaquàs se preguntó qué acciones se van a tomar a partir de los resultados del diálogo abierto sobre reactivación del mercado municipal⁵. En esta misma línea, en Comisiones informativas del Ayuntamiento, con fecha 24/05/2018, se requirió al equipo de gobierno información sobre la situación actual de la propuesta presentada por «Alaquàs Participa», con fecha 30/11/2017, para habilitar en el portal de transparencia municipal un apartado sobre normativa colaborativa, que permitiría compartir a las personas y colectivos interesados los retos (proyectos) en los que están trabajando o van a trabajar anualmente con el objetivo de favorecer el empoderamiento ciudadano⁶.
- En el marco de la normativa colaborativa, miembros del grupo promotor de «Alaquàs Participa» han colaborado en 2 mociones sobre transparencia: (1) contratos, convenios, actas de junta de gobierno y decretos de alcaldía y (2) transparencia en proveedores municipales.

En lo que respecta a las relaciones y cómo influyen en el resultado:

- «Alaquàs Participa» se configura como un espacio horizontal en el que todo el mundo puede participar y todas las opiniones cuentan por igual. Además, se favorecen las relaciones entre iguales (*peer-to-peer*), con la participación y colaboración de actores y actrices que representan a diversos sectores de la sociedad. En consecuencia, se puede llegar a decisiones consensuadas que garanticen la representatividad de las soluciones impulsadas.
- Se ha creado un grupo de trabajo estable, de unas 15 personas, de diversas franjas de edad, con diversos perfiles profesionales, experienciales y vivenciales. También se puede destacar el empoderamiento de las personas participantes en cuanto a: toma de conciencia; generación de un entorno favorable a la participación y la representación colaborativa; el desarrollo de capacidades relacionadas con los procesos de diálogo, escucha empática real y espacios deliberativos (situación del presupuesto municipal, reactivación del mercado municipal, entre otros); así como movilización de actores, actrices y recursos.

A partir de los resultados obtenidos en la experiencia «Alaquàs Participa» se pueden identificar los siguientes impactos:

En primer lugar, una nueva forma de abordar los problemas públicos a partir de una llamada abierta a la participación (*crowdsourcing*), en la que se favorece un espacio horizontal de escucha empática real y la comunicación «persona a persona».

⁵ Los resultados de la sesión sobre la reactivación del mercado municipal se pueden consultar a través del siguiente enlace: <https://goo.gl/muJS5v>.

⁶ Se puede acceder al vídeo de la Comisión informativa del Ayuntamiento de Alaquàs en el que se trata este punto a través del siguiente enlace: <https://youtu.be/x8UbgXHYH1k>. Minuto: 03:17:29.

En este espacio se promueve el diálogo abierto entre todos los actores y actrices sociales, la escucha empática real y el aprendizaje entre iguales (*peer-to-peer*) con una configuración de espacio de cocreación e innovación abierta y colaborativa. Además, se puede destacar el trabajo en red y alianzas internas y externas al ámbito institucional, así como el empoderamiento de los actores y actrices implicados y la movilización de actores, actrices y recursos.

En segundo lugar, el camino hacia un nuevo contrato social y la representación colaborativa exige, y a su vez genera, la identificación colectiva de retos y vías de solución a los problemas públicos, una conciencia colectiva basada en la inteligencia colectiva, es decir, en la inteligencia institucional y social. En cuanto a los espacios de cocreación, se han implementado dinámicas innovadoras como el Modelo APA y el Modelo de normativa colaborativa para encontrar soluciones a problemas complejos. En consecuencia, se ha dado un replanteamiento de roles: tanto desde una dimensión política, colaboradores; como desde una dimensión social, facilitadores.

En el proceso de identificación de retos clave para el empoderamiento ciudadano se pueden destacar: eliminar la brecha digital incluyendo parámetros de accesibilidad e inclusión con un lenguaje inclusivo; crear interés entre la ciudadanía y sentimiento de pertenencia a una comunidad; o publicar información pública accesible y comprensible, entre otros.

Finalmente, en cuanto a los actores y actrices implicados se identifica la participación en la experiencia de un grupo estable de 15 personas, además han participado, según el área de actividad, más de 10 colectivos como son: Tots Som Cremona, la Asociación Valenciana de Estudiantes y Profesionales del Medio Ambiente (AVEPMA), la Coordinadora de Plataformas en Defensa de las Personas Desempleadas (PDPD), la Red de Solidaridad Popular de Valencia (RSP) y la Asociación de Mujeres Lilith, entre otros. En el ámbito político-técnico se llama la atención sobre la no participación en la experiencia de técnicos municipales, en cambio sí se han implicado ciudadanos y ciudadanas con conocimientos técnicos sobre materias como herramientas colaborativas para el trabajo en red o participación y capacidades diversas. También se ha contado con la participación de todas las fuerzas políticas que dinamizan la vida en la ciudad, todas las fuerzas con representación en el Pleno: Partido Socialista del País Valencià, Izquierda Unida, Compromís, Canviem Entre Tots Alaquàs (Podemos), Ciudadanos y Partido Popular; e Independents per Alaquàs, sin representación en el Pleno.

Respecto a los elementos externos e internos determinantes para la implementación exitosa de «Alaquàs Participa» se pueden destacar, por una parte, la asunción de unos principios (reglas del juego) claros y comprensibles: transparencia, participación, colaboración, respeto, alteridad, veracidad, igualdad y fuerza del mejor argumento. Por otra parte, facilitar y dinamizar un espacio de diálogo horizontal que promueve una escucha empática real (entorno). Y, finalmente, contar con unas herramientas (caja de herramientas) robustas y, a su vez, flexibles que se adaptan al

contexto de cada dinámica, innovando también en metodologías de forma abierta y colaborativa (innovación ciudadana). Con una propuesta de valor público de abajo hacia arriba (*bottom-up*).

5. LECCIONES APRENDIDAS: ACIERTOS, ERRORES Y (DES)APRENDIZAJES

Entre las principales lecciones aprendidas a partir de la experiencia «Alaquàs Participa» se pueden destacar:

En el ámbito de la transparencia, se identifica que la gestión participativa requiere, y a su vez genera, transparencia de la actividad pública. Una transparencia adaptable, en una dimensión amplia, a los formatos y necesidades ciudadanas. Este aprendizaje estaría ligado con la rendición de cuentas. Por ejemplo, a través de experiencias como las asambleas abiertas. Por consiguiente, se puede comunicar la transparencia en espacios horizontales que permiten retroalimentar los procesos de decisiones públicas, así como la acción pública. Por tanto, la transparencia consistiría en la escucha activa, sin filtros, de las inquietudes, necesidades, preferencias y limitaciones ciudadanas-técnicas-políticas, así como en la devolución de resultados de los compromisos adquiridos (grado de ejecución de una propuesta, nivel de seguimiento de las propuestas ciudadanas, entre otros).

Por su parte, el ámbito de la gestión participativa requiere, y a su vez genera, espacios horizontales de escucha empática real en los que todas las personas puedan participar. Los diálogos abiertos se presentan como un espacio idóneo para tratar e identificar temáticas de interés general aplicadas al ámbito local atendiendo a principios como: transparencia, participación, colaboración, respeto, alteridad, veracidad, igualdad y fuerza del mejor argumento. Por tanto, se puede defender, a partir del análisis realizado, que sólo desde la in(ter)dependencia se puede abordar la realidad compleja de un municipio como el de Alaquàs generando espacios de diálogo, reflexión-acción, que activen actores y actrices alternativos y movilicen recursos.

Y, finalmente, en el ámbito del empoderamiento, la participación ciudadana requiere de un esfuerzo y un compromiso personal con una proyección social. Además, exige un liderazgo político, técnico y social. Se ha identificado, a través del Modelo de normativa colaborativa, el proceso de Planificación Normativa Anual como uno de los escenarios que permitirían una mayor distribución de poder y compromiso de los actores y actrices sociales implicados, a partir también de procesos más transparentes desde la identificación de retos sociales, considerando en esta planificación la distribución de riesgos, y de responsabilidades, e incluyendo la rendición de cuentas y la comunicación efectiva en este proceso de transferencia bidireccional.

En síntesis, un proceso *bottom-up* (de abajo hacia arriba) persigue un verdadero empoderamiento, refuerza el conocimiento del entorno y la responsabilidad ciudadana y colectiva, favorece la identificación de retos colectivos, y la adquisición de com-

petencias. En contraste con otros procesos institucionales que perseguirían, en algunos contextos, la legitimación y democratización de políticas públicas. La participación de todos los partidos políticos en una asamblea abierta para que asuman un ejercicio voluntario de rendición de cuentas sólo se puede dar, en nuestro contexto, a partir de una propuesta *bottom-up* (de abajo hacia arriba).

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ SÁNCHEZ, D. *et al.* (2015). *Elementos marco de trabajo para el empoderamiento y acción política – Documento propuesta*. Valencia: Grup Càlam. Disponible en https://docs.google.com/document/d/1rnS9Q03qYS7SRA3vflY_xtQYbTg-TyLYun-KLjQrmwe8/edit?pli=1 [consulta: 19 de mayo de 2018].
- ÁLVAREZ SÁNCHEZ, D. *et al.* (2015). *Empoderamiento y acción política (1)*. Valencia: Grup Càlam. Disponible en https://docs.google.com/document/d/1bZByaEx-HRgntqtgwDdrJJft89Kb2zgHaF_qBOyT2wnEw/edit?pli=1 [consulta: 19 de mayo de 2018].
- ÁLVAREZ SÁNCHEZ, D. *et al.* (2014). *Cómo ejercer la representación colaborativa*. Valencia: Grup Càlam. Disponible en https://drive.google.com/file/d/0B4pv6Zz6x_rfWmhtWElpem5zVjg/view?pli=1 [consulta: 19 de mayo de 2018].
- ARAGÓN PARTICIPA. *Participación ciudadana*. Disponible en <http://aragonparticipa.aragon.es/> [consulta: 19 de mayo de 2018].
- CITYKITCHEN. *Un experimento urbano de mesa*. Disponible en <http://citykitchen.es/un-experimento-urbano-de-mesa/> [consulta: 19 de mayo de 2018].
- JORDÁN-ALFONSO, A. y VICENTE-PAÑOS, A. (2016). «Innovación abierta y gestión participativa: La experiencia de Alaquàs Participa hacia una gestión pública transparente, abierta y colaborativa», en Grupo de investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas, *VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas: Construyendo una nueva cultura administrativa: Políticas y gestión pública con la ciudadanía*, Criado, J. I. y Alsina, V., Madrid. Disponible en <http://www.gigapp.org/index.php/component/jresearch/publication/show/2543?Itemid=101> [consulta: 25 de junio de 2018].
- VICENTE-PAÑOS, A. y GONZÁLEZ-LADRÓN-DE-GUEVARA, F. (2017). «Nuevas tendencias en estrategia de servicio en el sector público» en *NovaGob Estudios*, n.º 5. Disponible en <http://hdl.handle.net/10251/59507> [consulta: 25 de septiembre de 2016].
- VICENTE-PAÑOS, A. (2015). *Gestión participativa y decisiones públicas en el Ayuntamiento de Alaquàs: análisis y propuesta de mejora*. Trabajo Fin de Grado. Valencia: Universitat Politècnica de València. Disponible en <https://lab.novagob.org/documentos/nuevas-tendencias-en-estrategia-de-servicio-en-el-sector-publico> [consulta: 25 de junio de 2018].

Anexo. Reconocimiento de contribuciones

Grupo motor: Adrián Vicente-Paños, Áurea Jordán-Alfonso, Manuel García, Carmen Sevilla y Pau del Olmo.

Alianzas y redes internas: Ciant Alaquàs, asociación de familias que busca promover la lactancia y crianza con apego; y Ayuntamiento de Alaquàs.

Alianzas y redes externas: Córdoba Participa (Argentina); Diego Álvarez y Yolanda Benlloch, Àrea Hackers Cívics – Universitat Politècnica de València; Violeta García, Ayuntamiento de Alaquàs; y Julián Villodre, Universidad Autónoma de Madrid -NovaGob-NovaGob Lab.

ADRIÁN VICENTE PAÑOS. Graduado en Gestión y Administración Pública por la Universitat Politècnica de València, máster en gestión de empresas, productos y servicios por la misma universidad y técnico de participación ciudadana y fortalecimiento del tejido asociativo por la Fundación Horta Sud. Desarrolla su actividad profesional en la Dirección General de Transparencia y Participación de la Generalitat Valenciana. Miembro de la Comunidad de Innovación Abierta del Laboratorio de Aragón Gobierno Abierto (LAAAB) e impulsor de la experiencia de innovación social Alaquàs Participa (<https://alaquasparticipa.wordpress.com/>).

ÁUREA JORDÁN ALFONSO. Graduada en ingeniería química por la Universitat Politècnica de València y máster en gestión de empresas, productos y servicios por la misma universidad. Trabaja como *controller* de gestión en un grupo empresarial del sector alimentario. Impulsora de la experiencia de innovación social Alaquàs Participa (<https://alaquasparticipa.wordpress.com/>).