

# La gestión de la brecha digital en los procesos de participación ciudadana.

---

Análisis de los ayuntamientos catalanes que han adoptado la plataforma Decidim.

Autor: Ricardo Serra Guardiola

Directora: Dra. Rosa Borge Bravo

PRA: Dra. Rosa Borge Bravo

Máster universitario en Administración y gobierno electrónico

TFM Profesional

14 de enero de 2019

**RESUMEN:** En las últimas décadas las administraciones han impulsado una forma innovadora en la configuración de políticas públicas, caracterizada por hacer partícipe a la ciudadanía en su definición y ejecución. Al mismo tiempo, el surgimiento de la sociedad de la información y la utilización de las TIC para fines sociales, económicos, comunicativos y gubernamentales, supone la reconfiguración de los canales de contacto y de las relaciones entre los actores gubernamentales y la sociedad civil. En este contexto, hay personas que por factores como el género, la edad, el nivel de estudios o el nivel de ingresos, tienen bajos o inexistentes niveles de uso y acceso a las TIC, situación definida como “brecha digital”. Estas desigualdades dificultan la participación de los colectivos afectados en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos, vehiculados a través de los procesos de participación que desarrolla la administración. En esta investigación, el objeto de estudio viene delimitado por aquellas administraciones locales que han adoptado la plataforma Decidim para involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones. Se analizarán las herramientas y actividades desarrolladas para reducir este problema, con el objetivo de comprobar si se combinan los nuevos canales virtuales con los presenciales.

**Palabras clave:** participación ciudadana; participación digital; brecha digital; canales virtuales y presenciales; políticas públicas.

**RESUM:** A les darreres dècades les administracions han impulsat una forma innovadora en la configuració de polítiques públiques, caracteritzada per fer partícip la ciutadania en la seva definició i execució. Al mateix temps, el sorgiment de la societat de la informació i la utilització de les TIC per a finalitats socials, econòmiques, comunicatives i governamentals, suposa la reconfiguració dels canals de contacte i de les relacions entre els actors governamentals i la societat civil. En aquest context, hi ha persones que per raó de gènere, edat, nivell d'estudis o nivell d'ingressos, tenen nivells baixos o inexistent quant a l'ús i accés a les TIC, situació definida com a “escletxa digital”. Aquestes desigualtats dificulten la participació dels col·lectius afectats en la presa de decisions sobre els assumptes públics, vehiculats a través dels processos de participació que desenvolupa l'administració. En aquesta recerca, l'objecte d'estudi es limita a aquelles administracions locals que han adoptat la plataforma Decidim per involucrar la ciutadania en la presa de decisions. S'analitzaran les eines i activitats desenvolupades per tal de reduir aquesta problemàtica, amb l'objectiu de comprovar si es combinen els nous canals virtuals amb els presencials.

**Paraules clau:** participació ciutadana; participació digital; escletxa digital; canals virtuals i presencials; polítiques públiques.

**ABSTRACT:** In the last decades, administrations have promoted an innovative way in the configuration of public policies, characterised by involving citizens in their definition and execution. At the same time, the emergence of the information society and the use of ICT for social, economic, communicative and governmental purposes suppose the reconfiguration of contact channels and relationships between government actors and civil society. In this context, there are people who, due to factors such as gender, age, educational level or income level, have low or non-existent levels of use and access to ICT, a situation defined as a "digital divide". These inequalities make it difficult for the affected groups to participate in decision-making about public matters, which are conveyed through the participation processes that the administration carries out. In this research, the object of study is defined by those local administrations that have adopted the Decidim platform to involve citizens in decision-making. The tools and activities developed to reduce this problem will be analysed, with the aim of checking whether the new virtual channels are combined with the face-to-face ones.

**Keywords:** citizen participation; digital participation; digital divide; online and offline channels; public policies.



Universitat Oberta  
de Catalunya

[uoc.edu](http://uoc.edu)

## Índice

<b>Introducción</b> .....	<b>1</b>
<b>Marco legal</b> .....	<b>3</b>
<b>Marco teórico</b> .....	<b>4</b>
<b>Métodos: datos y técnicas</b> .....	<b>16</b>
<b>Resultados</b> .....	<b>21</b>
<b>Discusión</b> .....	<b>32</b>
<b>Conclusión</b> .....	<b>35</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>37</b>
<b>Anexos</b> .....	<b>39</b>

## Introducción

Esta investigación se centra en el ámbito de la participación ciudadana, tomando como referencia el instrumento desarrollado recientemente por varias organizaciones e impulsado por el Ayuntamiento de Barcelona, la plataforma Decidim. Entre las organizaciones participantes en su nacimiento y configuración encontramos el consorcio Locarlet, la Diputación de Barcelona, además de institutos universitarios como el IN3 (Internet Interdisciplinary Institute) de la Universitat Oberta de Catalunya. El proyecto inicial de Decidim surgió en 2016 e involucró a once municipios catalanes: Barcelona, Badalona, Calafell, Gavà, Mataró, L'Hospitalet de Llobregat, Reus, Sabadell, Sant Cugat del Vallès, Terrassa y Vilanova i la Geltrú. Estos, junto con otros tres municipios, Esplugues de Llobregat, Malgrat de Mar y Esparreguera, que adoptaron la plataforma durante 2017 y 2018, serán los casos estudiados en la investigación.

### **La participación ciudadana y la plataforma Decidim: contexto sociopolítico y características.**

La participación ciudadana, entendida como un conjunto de acciones que pretenden implicar a la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, busca profundizar en el concepto teórico de la democracia, aproximándola en mayor medida a quienes no ostentan cargos públicos o institucionales, modificando las reglas de distribución del poder político. Por ello, representa un instrumento práctico pero vinculado como tantas otras herramientas políticas a una concepción, teoría o ideología sobre un tema concreto: la distribución del poder en las democracias.

Tras los exitosos resultados de nuevas formaciones políticas en las elecciones municipales de 2015 se configuraron en los ayuntamientos de Madrid y Barcelona gobiernos que apostaban decididamente por el impulso de la participación ciudadana, ya que este era uno de los principales puntos de sus programas electorales. Por tanto, provienen de estas dos ciudades los principales impulsos de sus respectivas plataformas: Cónsul en Madrid y Decidim, en Barcelona.

En lo concerniente a la plataforma Decidim, está pensada para la toma de decisiones en un marco de procesos amplios, incluyendo fases deliberativas que culminen en la participación directa (Decidim, 2016). Además, nace con el objetivo de superar la crisis de las instituciones representativas, fenómeno instalado desde hace décadas en las democracias occidentales, cuyos resultados pueden observarse en la actualidad con la sucesión de nuevas y distintas formas de protesta y movilización, con el surgimiento de nuevos movimientos y partidos políticos que buscan romper con el modelo institucional establecido, así como también con los inesperados<sup>1</sup> resultados electorales de formaciones políticas y candidatos en los últimos años.

---

<sup>1</sup> Por “inesperados” nos referimos a aquellos resultados electorales no pronosticados por las encuestas y en los que no se otorgaban posibilidades de éxito en las fases previas a las campañas electorales. A las formaciones políticas o candidaturas que han cosechado estos éxitos se las ha caracterizado como “descontentas” con el sistema institucional, marcando grandes distancias con los partidos que lo sostienen. Ejemplos: Referéndum sobre la permanencia de Reino Unido en la Unión Europea 2016

Esta plataforma no es la primera experiencia de tipo digital que utilizan algunos ayuntamientos catalanes para el desarrollo y gestión de procesos participativos. Anteriormente, la plataforma Consensus y otras fueron utilizadas con el propósito de generar espacios consultivos y facilitar la votación electrónica en los procesos que llevaban a cabo los ayuntamientos. En este sentido, Decidim supone un salto en lo que se refiere a la amplitud del proceso participativo, ya que desarrolla una serie de funcionalidades que no sólo permiten la consulta y el voto electrónico, sino que dispone de canales de seguimiento de los procesos, espacios para la consulta de material informativo (bases de los procesos, normativas, propuestas presentadas, resultados, informes de evaluación...), localización geográfica de propuestas y de encuentros presenciales, además de la posibilidad de crear grupos de conversación o discutir y debatir propuestas. Dispone también de apartados de rendición de cuentas y transparencia, donde se destaca para algunos procesos la visualización del estado y ejecución de los proyectos ganadores de los procesos participativos, así como de otros planes de carácter global.

A modo de conclusión, podemos afirmar que Decidim es un proyecto que busca del mismo modo impulsar la participación electrónica como reforzar la participación presencial, debido a las características mencionadas anteriormente, relativas a la organización de sesiones presenciales.

### **Planteamiento de la problemática e interés de la investigación**

Teniendo en cuenta el avance en la utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para fines económicos, laborales, gubernamentales, comunicativos, entre otros; sumado a la existencia de personas que padecen la brecha digital, es decir, individuos que debido a factores como el género, la formación, la edad o el nivel de renta, tienen bajos o inexistentes niveles de acceso y uso de las TIC, podemos prever que esta situación provoca la baja capacidad de utilizarlas para participar en los asuntos públicos y sociales de su entorno, siempre y cuando la Administración exija el uso de estas tecnologías para determinadas actividades.

Por tanto, la problemática detectada es la ejecución de procesos de participación ciudadana con medios digitales por parte de algunos ayuntamientos, en los que la población que padece la brecha digital no disfruta de las mismas oportunidades para participar o influir en las decisiones políticas y de su interés, situación que genera desigualdades políticas y sociales.

Con la intención de acercarnos al problema, delimitamos el objeto de la investigación en el análisis de las herramientas y actividades que llevan a cabo los ayuntamientos catalanes que han adoptado la plataforma Decidim, con el objetivo de conocer y describir la metodología utilizada para reducir las desigualdades asociadas a la participación con medios electrónicos.

---

(salida), Elecciones presidenciales de EEUU 2016 (victoria de Donald Trump), elecciones federales de Alemania 2017 (aumento del 185% en número de votos para Alternativa por Alemania), Referéndum sobre la reforma constitucional en Italia 2016, propuesta por el primer ministro Renzi (rechazada) y posteriores resultados en las elecciones generales de 2018 (mayoría legislativa M5E y Liga Norte), entre otros.

En suma, el interés se centra en comprobar la capacidad o voluntad de las Administraciones locales en la reducción de una desigualdad, que no sólo es de su ámbito de actuación, sino que es un fenómeno y problema extendido globalmente. En este caso la investigación dirige la mirada exclusivamente a la actuación de las administraciones locales o municipales, entendidas como las administraciones más próximas a la ciudadanía.

En relación a lo descrito anteriormente planteamos una pregunta de investigación principal: ¿Cuál es la metodología utilizada por los ayuntamientos para reducir la brecha digital en los procesos participativos en que se utilizan las TIC?

## Marco legal

La legislación local básica española y catalana, incluso la europea, reconoce la importancia de la participación ciudadana en el ámbito local (Diputació de Barcelona, 2016).

La norma más importante en este ámbito es la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL). La LRBRL regula de forma general la organización, los derechos y los deberes de las administraciones locales en todo el estado español. Esta ley ha sufrido diversas modificaciones, siendo la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local (LRSAL) una de las más relevantes junto con la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas por la modernización del Gobierno Local. Esta última reconoce los derechos de participación directa y de participación indirecta, titularidad de los cuales corresponde a los ciudadanos de los municipios (Diputació de Barcelona, 2016).

Los entes locales gozan del reconocimiento del principio de autonomía municipal para poder adoptar la normativa y estrategias que consideren más adecuadas. Por ejemplo, los ayuntamientos deciden el diseño de los propios órganos de participación y procedimientos (Diputació de Barcelona, 2016). Este principio ya se reconoce en el articulado constitucional, concretamente en el artículo 140 de la Constitución española y en el artículo 84.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña). En relación a este principio y atendiendo las distintas necesidades y concepciones de la participación, encontraremos diferencias en la regulación de la participación entre municipios.

En esta misma línea, cabe señalar que la mayoría de los municipios planifican de forma estratégica la política de participación. Teniendo en cuenta la potestad de programación o planificación que le otorgan las leyes citadas anteriormente incluyen este el ámbito participativo en sus planes de actuación municipal (PAM) y en los planes de gobierno o mandato (Diputació de Barcelona, 2016). Además, planifican este ámbito de las políticas públicas mediante reglamentos y ordenanzas, siendo el Reglamento orgánico municipal (ROM), que regula los principales órganos que componen el ayuntamiento, el más habitual (Diputació de Barcelona, 2016).

En las líneas anteriores he centrado la atención en la autonomía municipal y los mecanismos que vehiculan la participación en los entes locales debido a la orientación de la investigación



que se lleva a cabo. A continuación, con el objetivo de situar de forma más amplia el marco normativo repasaré, brevemente, otros ámbitos en los que podemos situar la participación ciudadana y su regulación.

Otros de los conceptos con los que se relaciona la participación son el gobierno abierto y la transparencia. Estos son objeto de regulación en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (estatal) y la *Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern* (autonómica), las cuales establecen los principios de buen gobierno que debería guiar la actuación de las administraciones públicas y de los altos cargos, incluyendo la administración local (Diputació de Barcelona, 2016).

En la ley catalana 19/2014 se especifica el derecho de los ciudadanos a ser consultados periódicamente y de manera regular sobre la satisfacción respecto los servicios públicos (artículo 60). Reconoce también que los ciudadanos y las entidades pueden hacer llegar a la administración sugerencias y propuestas sobre cualquier asunto sobre la cual ésta sea competente (Cerrillo Martínez, 2015). Esta misma ley es innovadora también en lo relativo a la definición del gobierno abierto y su vinculación con la participación ciudadana, en la cual se prevé la obligación para las administraciones de establecer procedimientos de participación y colaboración ciudadanas en la elaboración de planes generales y en la definición de las políticas públicas (Diputació de Barcelona, 2016).

Por último, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula la validez y eficacia de los actos administrativos, el procedimiento administrativo común, así como los principios de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, entre otras materias. Esta ley establece, en su artículo 14, el derecho y la obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, suponiendo así un impulso de la administración y el gobierno electrónico.

Debemos hacer mención especial al artículo 133 de la ley 39/2015 relativo a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos. En su primer apartado, se expresó la necesidad de realizar una consulta pública con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, requisito legal que ha quedado vigente después de la STC 55/2018, de 24 de mayo, por la que se declara contrario al orden constitucional el resto del articulado. La inconstitucionalidad se basa, según el tribunal, por la invasión de competencias autonómicas en cuanto la auto organización de la consulta pública previa.

## Marco teórico

Para la revisión de la literatura se repasan las preguntas de investigación y las hipótesis correspondientes, estableciendo los criterios que guían la selección y exclusión de las diferentes obras consultadas.

La pregunta principal de investigación es la siguiente: ¿Cuál es la metodología utilizada por los ayuntamientos para reducir la brecha digital en los procesos participativos en los que se usan las TIC?

La hipótesis principal (H) es que los ayuntamientos, concededores de las problemáticas o dificultades vinculadas al acceso, uso y conocimiento de los medios digitales por parte de algunos individuos o colectivos, deciden implementar mecanismos que combinen tanto las herramientas virtuales como las presenciales, con el objetivo de fomentar la participación de estos colectivos y por tanto, favorecer la inclusión de la mayor parte de la ciudadanía. La estrategia principal que siguen es la combinación de canales *online-offline*.

A raíz de esta hipótesis se plantea una pregunta específica de investigación que guiará el análisis: ¿La combinación de canales virtuales y presenciales favorece una mayor participación?

Habiendo delimitado el objeto de investigación y las preguntas que se plantean, las obras consultadas se dividen en torno a tres ejes temáticos: 1. La brecha digital; 2. Participación ciudadana y TIC; 3. La gestión de la brecha digital por parte de las Administraciones Públicas.

En la revisión de la literatura se tiene en cuenta que los tres ejes pueden ser desarrollados como conceptos independientes, con el fin de aportar un fuerte componente teórico para esclarecer de forma precisa cada término, sin olvidar que del mismo modo están estrechamente vinculados. Una vez definidos, se revisa la literatura que los relaciona, con el fin de aportar una línea coherente para el apartado de análisis, ya que la relación entre el gobierno electrónico y la investigación de la brecha digital es importante para entender como la sociedad, las organizaciones, la tecnología y las políticas públicas interactúan entre sí.

El tema de estudio ha suscitado interés en la comunidad académica del ámbito de la Ciencia Política, de la Sociología y de las TIC/Telecomunicaciones, vinculadas además al concepto de Sociedad de la Información, que como comunidad académica transversal y paradigma reciente, las engloba. Por ello, para la recogida de las obras se ha consultado en las principales revistas científicas y académicas<sup>2</sup> de estas comunidades. También se han recogido estudios e informes mediante una búsqueda general en webs de bibliotecas, incluida la de la UOC, así como en el buscador general de Google Académico. Los términos o palabras más usados para esta búsqueda general han sido los siguientes: “brecha digital”, “digital divide”, “TIC y participación ciudadana”, “ICTs participation”, “ICTs political participation”, “citizen engagement with ICTs”, “e-participation”, “e-inclusión”, “participación electrónica”, “gestión de la brecha digital”, “digital divide management”, “local government e-participation”, “ICTs citizen empowerment”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Internet, Dret i Política (IDP-UOC), Administrative Science Quarterly, Journal of Public Administration Research and Theory, Public Administration Review, International Public Management Journal, Public Administration, REIS, Government Information Quarterly, Telecommunications Policy, International Journal of Information Management.

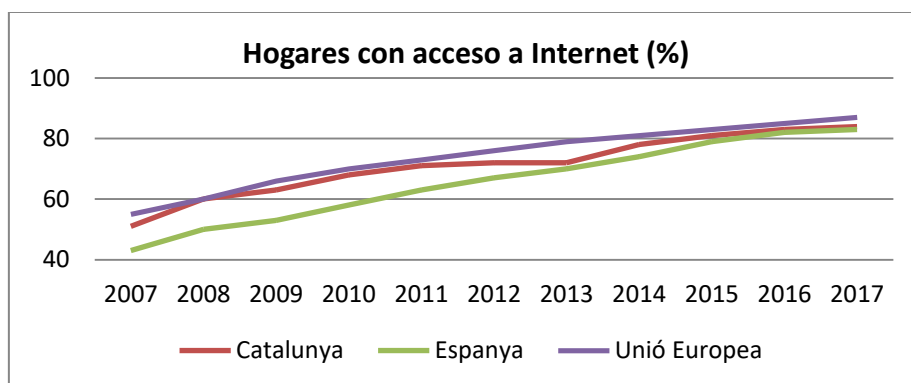
<sup>3</sup> Se ha consultado el historial de búsquedas en Google Scholar, Biblioteca UOC y en las revistas académicas consultadas. (Términos más buscados, palabras clave).

## 1. La brecha digital

La brecha digital hace referencia a la “desigualdad entre las personas que pueden tener acceso o conocimiento en relación a las nuevas tecnologías y las que no” (Roca Salvatella, 2016). El mismo autor distingue entre tres tipos de brecha digital: de acceso, de uso, y de calidad del uso. La primera consiste en la disponibilidad de los medios materiales para acceder a la tecnología; la segunda se basa en el conocimiento, y por tanto centrada en las capacidades individuales; y la tercera versa sobre la capacidad de aprovechamiento de cada individuo, en relación a las posibilidades que ofrece Internet.

Dicho término es utilizado recientemente, ya que durante las últimas décadas el acceso al conocimiento y a la información se ha transformado de manera radical, cambiando así nuestra forma de vida y la manera en que nos comunicamos (Roca Salvatella, 2016). Podemos enmarcar este concepto en la transición a la Sociedad de la Información y el Conocimiento, definiéndose como “una forma nueva de organización de la economía y la sociedad” (Sánchez, 2016) donde la información es el principal motor. Sánchez añade que la “característica principal en las relaciones humanas ya no son los productos ni los servicios, sino el conocimiento”. Por esta razón, la extensión de la distribución y uso de material informático y tecnológico no sólo se ha dirigido hacia el sector productivo y empresarial, sino que también se ha ampliado su adquisición en las Administraciones Públicas y en los hogares. El crecimiento de Internet supone además la viabilidad de este flujo de información y de las comunicaciones, ambas estrechamente vinculadas a la sociedad en red.

Gráfico 1



Fuente: elaboración propia, a partir de Idescat<sup>4</sup>

Como podemos observar en el gráfico 1, en 2017 más de un 80% de los hogares de la Unión Europea, España y Cataluña disponían de acceso a Internet, lo cual es significativo ya que tan sólo una década atrás menos de un 60% de los hogares de la UE y Cataluña tenían acceso, y en el caso español la cifra era todavía más baja: ligeramente por encima del 40%.

La actividad académica y científica se ha centrado, principalmente, en el estudio de los factores influyentes en la brecha digital. Entre las recientes publicaciones, centrada en un caso muy próximo (Barcelona), hay que destacar el estudio financiado por el Mobile World Capital

<sup>4</sup> <https://www.idescat.cat/estad/ticl>

(Roca Salvatella, 2016) donde se hace un repaso de la situación de la brecha digital en la capital catalana y sobre cuáles son las principales variables que determinan la aparición de la brecha digital como divisoria social. La edad es una variable que determina el fenómeno, sobre todo a partir de los 64 años (Roca Salvatella, 2016). Además, el autor confirma que los “jóvenes y los mayores se diferencian por sus intereses y necesidades a la hora de utilizar Internet”. En cuanto al género no se observan grandes diferencias entre hombres y mujeres. Contrariamente, la ocupación y el nivel educativo sí son factores que inciden en la aparición del fenómeno, provocando más desigualdades.

Tabla 1

<b>Última vez que se ha utilizado Internet según nivel educativo. Fuente: MWCcapital</b>			
	<b>Nivel de estudios Alto</b>	<b>Nivel de estudios Medio</b>	<b>Nivel de estudios Bajo</b>
Hoy o ayer	97%	89%	62%
En la última semana	1%	4%	6%
Hace entre dos y cuatro semanas	0%	1%	2%
No uso nunca Internet	1%	3%	25%

Fuente: Roca Salvatella, 2016. MWCcapital.

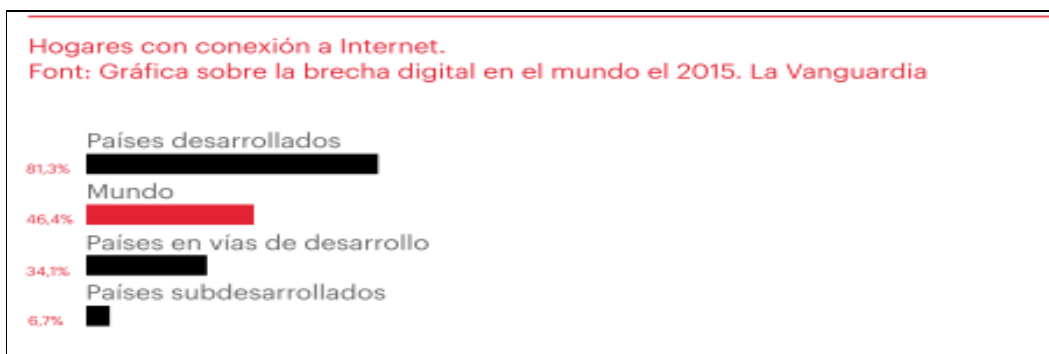
Observando la tabla 1 vemos que las diferencias de uso diario de Internet según el nivel de estudios son elevadas, sobre todo en la comparativa entre el grupo que tiene un nivel de estudios más elevado (97%) y el que tiene un nivel bajo (62%). Es significativo también el inexistente uso de Internet entre quienes afirman tener bajos niveles de estudios (25%).

El nivel de renta según los barrios es también un factor que actúa como fuente de división, sobre todo en la desigual utilización de Internet. En los barrios de renta alta el perfil mayoritario de usuario es el avanzado, mientras que los usuarios con menos habilidades digitales se concentran en los barrios con niveles de renta inferiores (Roca Salvatella, 2016).

Centrándonos en la ocupación de los individuos, los estudiantes, en primer lugar y los ocupados, en segundo, son los que destacan en mayor medida en los perfiles de mayor uso de las TIC. En el caso del perfil intermedio, los que están en situación de paro se sitúan como el segundo grupo mayoritario de este perfil, después de los estudiantes. Por otro lado, los jubilados y quienes afirman dedicarse exclusivamente a las tareas del hogar son los que tienen índices más bajos de uso de las TIC.

Después de realizar un repaso sobre los principales factores que determinan la existencia o no de la brecha digital, hay que añadir que las desigualdades no se dan exclusivamente en contextos internos de las ciudades, sino que se dan también entre regiones de un mismo estado y entre diferentes estados o entre diversos grupos de países según su nivel de desarrollo. A continuación, la tabla ilustra las diferencias en relación a los hogares que tienen acceso a Internet, según el nivel de desarrollo de los países.

**Gráfico 2**



Fuente: Roca Salvatella, 2016

Observamos en el Gráfico 2 que en los países desarrollados, un 50% más de los hogares tiene acceso a internet que en los países en vías de desarrollo, y un 75% más que en los países subdesarrollados, confirmando así las enormes desigualdades.

Finalmente, compartimos un gráfico de interés (3) sobre el perfil de los usuarios de la ciudad de Barcelona, ya que ésta forma parte del grupo de casos analizados en la investigación.

**Gráfico 3**



Fuente: Roca Salvatella, 2016. MWCcapital.

El fenómeno que estudiamos es de especial interés, ya que las TIC pueden ocasionar diferencias en las oportunidades de promoción de los colectivos y aumentar la distancia entre quienes tienen acceso a ellas o no (Agustín Lacruz y Clavero Galofré, 2010). Estas diferencias vienen determinadas por factores como el género, la edad, la formación, el nivel de renta o la nacionalidad (Roca Salvatella, 2016).

Norris (2001) clasifica la brecha digital según el ámbito que afecta. Propone tres dimensiones: a) la brecha global, que hace referencia a las desigualdades entre los países desarrollados y menos desarrollados, comentado anteriormente; b) la brecha social, referente a las

desigualdades entre distintos colectivos o grupos sociales dentro de un país; c) la brecha democrática, centrada en las diferencias que se producen entre quienes saben utilizar las TIC con amplias capacidades, con la finalidad de aprovechar los recursos disponibles, y quienes por el contrario no disponen de estas habilidades. Por tanto, sobre esta última dimensión nos centraremos en el siguiente apartado (Participación política y TIC), ya que las desigualdades generadas por la introducción de las TIC influyen en la toma de decisiones públicas y por ello en la presentación hemos destacado este factor como la problemática social detectada, cuestión sobre la que nos centraremos en el apartado 2.

Por otro lado, la demanda de gobierno electrónico constituye un ámbito fundamental de estudio para la comprensión del fenómeno de la brecha digital. Criado y Barrero (2013) analizan la demanda de estos servicios para el caso de España, donde concluyen que existen variables socio-demográficas que explican las limitaciones en el uso de Internet, determinan la complejidad de los usos y percepciones de los usuarios de administración electrónica y consideran la importancia de la frecuencia del uso de Internet para entender la utilización de la administración electrónica.

Además, destacan que el movimiento hacia el gobierno abierto y la adopción de nuevas tecnologías sociales, conocidas en el ámbito anglosajón como *social media*, “ha estimulado una aproximación ciudadano-céntrica a la e-Administración” (Criado y Barrero, 2013). Por *social media* entendemos “el conjunto de herramientas en línea que están diseñadas y centradas para la interacción social” (Bertot, Jaeger y Hansen, 2012).

En línea con la literatura anterior sobre las causas de la brecha digital, Criado y Barrero (2013) confirman que factores como la edad, el género, la educación formal y la clase social determinan la existencia de brecha digital. En este estudio introducen también una variable relativa a la auto-ubicación política, donde se observa que quienes se identifican como personas conservadoras tienen menos posibilidades de usar Internet.

Siguiendo con el estudio, entre las percepciones respecto a la administración electrónica aparecen dos factores como los principales beneficios de este modelo: el ahorro de desplazamientos y el ahorro de tiempo. Ambas respuestas concentran el 73% de las preferencias de la ciudadanía. Por otro lado, los ciudadanos consideran la falta de interacción personal como principal inconveniente y la inseguridad, como segundo. En lo que atañe a esta última cuestión debemos mencionar que la encuesta se realizó en 2010, y es posible que el porcentaje de quienes consideraron el factor virtual como una barrera a la interacción con las administraciones haya variado. Aun considerando el alto nivel cualitativo del estudio debemos mencionar esta limitación, ya que es posible que debido a la extensión y frecuencia del uso de las TIC en los últimos cinco o seis años<sup>5</sup> la percepción sobre la relación con la administración mediante canales electrónicos se vea modificada.

---

<sup>5</sup> [http://cadenaser.com/ser/2017/02/28/ciencia/1488281552\\_888684.html](http://cadenaser.com/ser/2017/02/28/ciencia/1488281552_888684.html)

## 2. Participación política y TIC

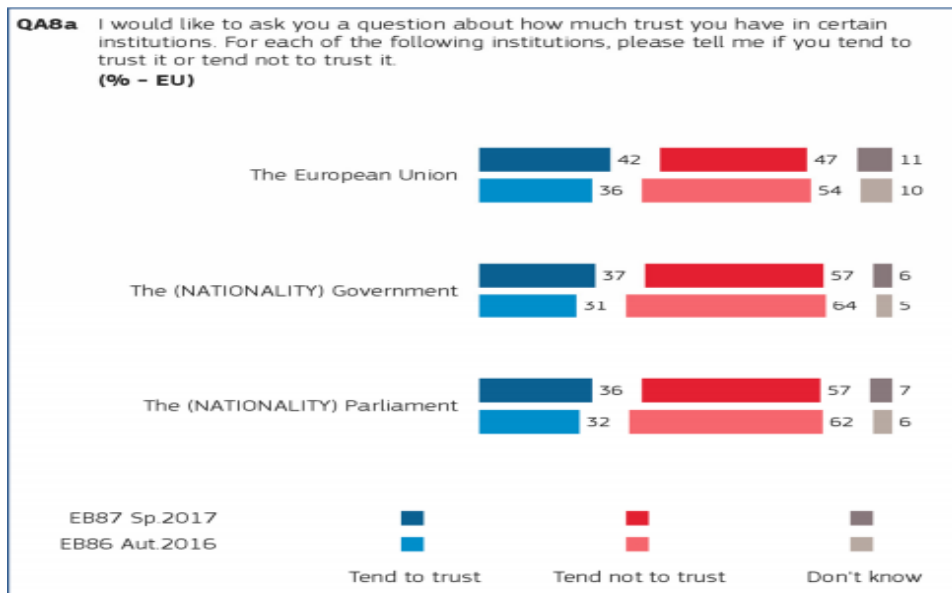
La participación política puede definirse como el conjunto de acciones y actividades que realiza la ciudadanía con el fin de influir en las decisiones políticas. Profundizando en la definición, encontramos que algunas instituciones públicas añaden que la participación es el “derecho de la ciudadanía de intervenir de manera individual o colectiva, en la definición y aplicación de las políticas públicas del ayuntamiento a través de procesos de consulta, deliberación, decisión, implementación y evaluación” (Diputació de Barcelona, 2017). Esta definición, además de ser más amplia, incluye conceptos relacionados con el ámbito de estudio del trabajo, ya que se centra en la participación a nivel local (ayuntamientos). Además, en el apartado de análisis, los mecanismos sobre los cuáles se trabaja para implementar estos procesos (consulta, deliberación...) serán las principales actividades observadas. Cabe añadir que se concibe la participación como un “derecho”, destacando que este puede ejercerse de manera individual o colectiva, cuestión a la que nos referiremos más adelante.

Las experiencias de participación ciudadana pertenecen al conjunto de iniciativas denominadas “gobierno abierto”, destinadas a transformar las instituciones (Brugué, 2018). El gobierno abierto puede definirse como “la cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo” (OCDE, 2017). Además, mediante el gobierno abierto la ciudadanía puede participar en el diseño y ejecución de políticas públicas, y hacer el seguimiento de estas actuaciones a través de la información que pone a disposición la propia administración (Cerrillo, 2015).

Con el objetivo de contextualizar el concepto de la participación ciudadana, cabe recordar que se enmarca en la diferenciación entre modelos de democracia y en las nuevas tendencias de gestión pública, aspectos que trataremos más adelante.

Por otro lado, hay que centrar el concepto en situaciones o fenómenos sociopolíticos acaecidos en los últimos años. Nos referimos en primer lugar a la confianza de la ciudadanía respecto las instituciones y los gobiernos. Poniendo el foco en esta cuestión, se observa que en las últimas décadas ha disminuido prolongadamente la participación tradicional, sobre todo en las elecciones de segundo orden, tomando como referencia la participación en las elecciones europeas (Rivera Otero et al., 2017).

Gráfico 4



Fuente: Eurobarómetro 2017

Tal y como se observa en el Gráfico 4, los ciudadanos europeos expresan mayor desconfianza que lo opuesto respecto a la Unión Europea, los gobiernos nacionales, como también sobre los parlamentos nacionales (Eurobarometer, 2017).

El segundo fenómeno de importancia, explorado en el inicio de la discusión teórica es el referente a la transición hacia la Sociedad de la Información. Este proceso, contemporáneo a la desafección ciudadana respecto las instituciones, los gobiernos y la política en general, sumado a la reciente crisis económica y social, hace que Internet favorezca cambios en la conceptualización de las fases de las políticas públicas y obliga a repensar a las instituciones su rol respecto a la ciudadanía (Subirats, 2015). Como síntesis de este apartado, reproducimos la idea con la que el mismo autor concluye el análisis sobre la afectación de las TIC en las nuevas formas de hacer política: “la política institucional, el funcionamiento de los partidos, las relaciones entre el sistema político y sociedad civil, las maneras de hacer política y entender la democracia, están siendo fuertemente afectadas por la irrupción de Internet en la vida cotidiana de las personas y de sus entornos” (Subirats, 2015).

En relación a la concepción de una ciudadanía en contacto con las TIC, Mossberger y otros plantean el concepto de ciudadanía digital. Define brevemente el término como “la habilidad de participar en una sociedad online” (Mossberger, Tolbert y Mcneal, 2007). Centrándose ya en los propios individuos, caracterizan como ciudadanos digitales aquellos que usan regularmente Internet y que además lo hacen de forma efectiva. En el mismo estudio, los autores examinan la relación entre Internet y las oportunidades económicas, entre Internet y el compromiso cívico y finalmente entre la sociedad online y la participación política. Prestaremos atención a las principales conclusiones extraídas de las dos últimas conexiones.

Según Verba y otros (1995, de Mossberger et al., 2007) la participación política requiere motivación, capacidad y movilización. La creación de compromiso cívico puede entenderse como paso previo a la participación política, ya que esta requiere ciertos condicionantes para



propiciarla, consistente en el interés político, la discusión y el conocimiento sobre política. Se concluye en este aspecto que los efectos de Internet son beneficiosos para el compromiso cívico, ya que este provee motivación y capacidad para la participación política (Mossberger et al., 2007).

### Modelos de democracia y tendencias en la gestión pública

A modo general se acepta la división entre dos grandes concepciones de la democracia, sobre las cuales se distingue entre la democracia representativa y la democracia participativa. Dicha clasificación deposita el foco en el rol de la ciudadanía respecto el poder político. En primer lugar, podemos caracterizar la democracia representativa como el sistema político donde los representantes, elegidos mediante un proceso electoral, reflejan la voluntad de la ciudadanía, y toman de manera independiente las decisiones públicas. Resumiendo, podemos afirmar que el proceso se basa en la delegación de la legitimidad para la toma de decisiones y el papel de la ciudadanía es pasivo, ya que solo participa en las elecciones. Por contra, la democracia participativa otorga un rol más activo a la ciudadanía, ya que espera que esta contribuya en mayor medida en las decisiones políticas y de forma más intensa o periódica en el tiempo. Además, podemos imaginar que la predisposición a participar de forma más activa y en mayor contacto con los representantes políticos creará nuevos canales y mecanismos de participación, sumados a los tradicionales procesos electorales.

Según las primeras tendencias en cuanto a la adopción de las TIC por parte de los poderes públicos, se detectó que los partidos, parlamentos y administraciones, buscaban con ellas reforzar la democracia representativa (Borge, 2005). Por tanto, inicialmente no seguían lógicas de cambio respecto al modelo o concepción de democracia, sino que buscaban la adaptación de las nuevas tendencias al propio sistema gubernamental. Debemos añadir que esta tendencia no era seguida por todos los actores e interesados en el proceso de decisión, ya que “un sector importante de los movimientos sociales, organizaciones y asociaciones de la sociedad civil se inclinan más hacia otro modelo de democracia, evidentemente más participativo” (Borge, 2005).

En relación a la conceptualización del modelo de democracia participativa debemos incluir los procesos participativos que se están llevando a cabo desde diferentes niveles gubernamentales, y por supuesto, estos se han expresado con mayor intensidad a nivel local, como los realizados por los ayuntamientos catalanes que han adoptado la plataforma Decidim.

Por otro lado, situamos también el concepto de la participación según las tendencias de gestión pública, manteniendo cada una de ellas una estrecha vinculación con los modelos anteriores.

Por expresa voluntad política o no, la Administración Pública ha ido también incorporando los medios digitales, tanto para las actividades internas que desarrolla como para las externas. Por internas nos referimos a los procesos administrativos automatizados, los medios de trabajo de los y las empleadas públicas, así como los procesos de gestión y administración del personal. En cambio, por actividades externas nos referimos principalmente a la prestación de servicios a la ciudadanía. Además, debemos añadir que existen otras dos dimensiones donde la Administración adopta y usa medios electrónicos. Estas son la dimensión relacional, donde

intercambia, colabora y comparte actividades e información con diferentes niveles de la administración, instituciones y otros actores; y la de promoción, referida al impulso de infraestructuras y de la mejora de las habilidades digitales, con el objetivo de implicar a la ciudadanía en la exitosa integración de ésta en su funcionamiento.

Los objetivos que se plantea la administración en relación a la adopción de las TIC son principalmente la agilización de procesos, el ahorro de tiempo y recursos económicos, así como la realización de procedimientos más transparentes o “abiertos” a la ciudadanía. Estos objetivos coinciden con los principales retos del paradigma conocido como Nueva Gestión Pública (NGP).

En cuanto a la adopción de las TIC por parte de las administraciones públicas, Chadwick y May (2003) identifican tres modelos de interacción entre administraciones y ciudadanía: “managerial”, consultivo y participativo. Los gobiernos han adoptado las TIC según la concepción del primer modelo. La elección de este modelo se debe a que “en él se sienten más cómodos, al poder preservar su posición privilegiada en su relación con la ciudadanía” (Borge et al., 2018). El modelo “managerial” se caracteriza por la utilización de la tecnología como un medio para conseguir una mayor eficiencia en la provisión de servicios por parte de las administraciones. Por otro lado, el modelo consultivo busca utilizar la tecnología para incorporar la opinión de la ciudadanía en las distintas fases de elaboración de las políticas públicas (Borge et al., 2018). Finalmente, el modelo participativo pretende superar la relación jerárquica entre gobierno, ciudadanía y otros actores, uniéndolos en el mismo nivel en una misma red de interesados y participantes. Plantea por tanto un modelo de gobernanza distinto y la relación entre los actores es debe ser horizontal (Chadwick y May, 2003). Es en este enfoque donde podemos situar la plataforma Decidim y la teoría que envuelve su creación y objetivos.

En relación a este modelo más participativo donde podemos incluir la plataforma estudiada, Brugué (2018) cree que el modelo de gestión de la Administración pública deliberativa (APD) incorpora el diálogo en el proceso de modernización de la administración. El modelo consiste en resolver los complejos problemas de las sociedades actuales mediante la riqueza y creatividad de las propuestas, incluyendo a los actores interesados en la toma de decisiones (Brugué, 2018). El mismo autor cree que el diálogo constructivo “está en el corazón de lo que llamamos democracia deliberativa y de la APD”, coincidiendo con los objetivos del proyecto: “Decidim aspira a insertarse creativamente en procesos deliberativos amplios que culminen en la toma de decisiones mediante la participación directa” (Decidim, 2016).

### **3. La gestión de la brecha digital por parte de las Administraciones Públicas.**

En relación al concepto de la brecha digital, las distintas Administraciones y organismos han incluido la cuestión de la alfabetización digital en sus agendas. Por ejemplo, en el marco de la Agenda Digital Europea 2020<sup>6</sup> se plantea el reto de mejorar las capacidades digitales, así como

---

<sup>6</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/europe-2020-strategy>

también la mejora de la alfabetización tecnológica en la Agenda Digital para España<sup>7</sup> y en la Agenda Digital Cataluña 2020<sup>8</sup>.

El uso de las TIC por parte de los gobiernos y administraciones públicas tiene un valor social limitado si los ciudadanos no son capaces de usar o interactuar con estas tecnologías en los procesos políticos o de decisión (Helbig, Gil-García, y Ferro, 2009). Entre las oportunidades que brinda esta nueva relación entre gobiernos/administraciones y ciudadanía mediante las TIC encontramos la posibilidad de uso de los *social media* para la participación ciudadana y el compromiso ciudadano con las instituciones que los representan, la coproducción de políticas y medidas, además de soluciones innovadoras como el *crowdsourcing*<sup>9</sup> (Bertot et al., 2012).

En línea con lo anterior, debido a la introducción de las TIC en los diferentes niveles gubernamentales para la implementación de procesos de participación ciudadana y a la existencia del fenómeno de la brecha digital, se plantean ciertos retos para las administraciones relacionados con la resolución de la problemática o en la mejora del compromiso ciudadano, impulsado por las nuevas tecnologías. Sólo después de una clara identificación y categorización de los retos se pueden determinar las acciones necesarias para “avanzar en el uso de los medios digitales para la colaboración Gobierno-Ciudadanos (G2C) y Ciudadanos-Gobierno (C2G)” (Falco y Kleinhans, 2018). Estos autores, identifican a partir de la revisión de otras obras una serie de retos que tienen los gobiernos locales relacionados con el uso de plataformas digitales de participación. En primer lugar, identifican que la accesibilidad a Internet, la alfabetización digital y la brecha digital suponen problemas o retos a superar de carácter contextual. Otro reto de esta tipología es el marco institucional (*institutional framework*), que viene determinado por la regulación del uso de estos medios, la seguridad y privacidad de los datos y la disponibilidad de información en distintas lenguas (Falco y Kleinhans, 2018). Seguidamente, identifican un reto de carácter tecnológico, relativo a la complejidad derivada de los constantes cambios tecnológicos y su relación con las habilidades. Como tercera y última dimensión, consideran que los retos organizacionales son la principal guía para la definición clara de estrategias. Las organizaciones deben identificar y definir a los principales *stakeholders*. Además, la cultura inter-organizacional y la disponibilidad de recursos humanos capacitados para hacer un correcto uso de las TIC en dichos procesos o actividades en colaboración con la ciudadanía son elementos fundamentales.

Des de los organismos públicos se lanzan también libros de recomendaciones o colecciones de metodologías y técnicas para el acompañamiento de procesos participativos. El ejemplo más reciente y cercano según los casos de análisis del trabajo es la guía *Eines de participació ciutadana*, que ha elaborado la Diputació de Barcelona. En el documento se recogen una serie de técnicas estructuradas según las fases de los procesos de participación ciudadana. Estas son relativas a tres momentos clave: el mapeo y diagnóstico colaborativo; la deliberación y votación para la toma de decisiones; y el diseño conjunto e implementación de políticas

<sup>7</sup> <http://www.agendadigital.gob.es/objetivos-agenda-digital/promover-inclusion-digital/Paginas/subobjetivos.aspx#AlfabetizacionDigital>

<sup>8</sup> [http://smartcatalonia.gencat.cat/web/.content/01\\_SmartCAT/documents/Agenda-Digital-per-a-Catalunya-2020.pdf](http://smartcatalonia.gencat.cat/web/.content/01_SmartCAT/documents/Agenda-Digital-per-a-Catalunya-2020.pdf)

<sup>9</sup> Se define el *crowdsourcing* como la práctica de obtener ideas o ayuda en un proyecto de un gran número de personas, generalmente a través de Internet (Collins dictionary).  
<https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/crowdsourcing>

(Diputació de Barcelona, 2018). Entre los distintos criterios técnicos explicados para cada proceso se incluye la ubicación, el carácter virtual o presencial del proceso, la inclusión de jugabilidad, la interacción grupal y por último, el grado de apertura. Identificamos pues, que se incorpora el criterio de la consideración del grado de apoyo y utilización de herramientas telemáticas, donde se distingue entre tres tipologías de herramientas: virtuales, presenciales e híbridas. En esto nos centraremos para describir de las actuaciones desarrolladas por los ayuntamientos para la realización de los procesos participativos.

Helbig y otros (2009) consideran que habitualmente los estudios de gobierno electrónico y de brecha digital no se vinculan como áreas conectadas de investigación. Afirman que la unión de ambos conceptos puede ayudar a desarrollar estrategias digitales efectivas, cuestión sobre la cual centramos nuestro análisis.

### **Explicación teórica del fenómeno social**

La edad, el nivel de ingresos, la formación, el género y el lugar de residencia pueden explicar las diferencias en cuanto al acceso, uso y capacidades respecto los medios digitales. Además, estos factores influyen en el interés por la política.

El conocimiento de las diferencias en el uso y habilidades relacionadas con los medios digitales o Internet hace que los ayuntamientos lleven a cabo estrategias de acompañamiento en los procesos participativos donde se usan las TIC. La síntesis de ambos fenómenos, que denominamos como “gestión de la brecha digital” explicaría la implicación ciudadana en los procesos participativos. Por otro lado, alejándonos de la cadena causal relacionada con los medios electrónicos, creemos que el interés por la política o la motivación para participar afectan también a la implicación ciudadana en dichos procesos.

La hipótesis que planteamos en relación a la principal pregunta de investigación<sup>10</sup> es que la realización de actividades de acompañamiento a los colectivos e individuos más vulnerables a la brecha digital en los procesos de participación ciudadana reduce el porcentaje total de población que tiene dificultades para acceder o utilizar los medios digitales. Este factor hace que aumente la proporción de personas tecnológicamente capacitadas, contexto que favorece el aumento de la participación. Creemos que combinan metodologías *online* y *offline*.

Por tanto, las herramientas inclusivas respecto el fenómeno de la brecha digital (A) provocan el aumento de la población capacitada tecnológicamente (B) y a la vez, el aumento de la participación (C). Nexo causal: A > B > C.

Consideramos también para la consecución de C que el porcentaje de población capacitada digitalmente debe ir acompañado de la motivación e interés de estos grupos e individuos en participar (B2).

Teniendo en cuenta el objeto de estudio de este trabajo podemos afirmar que para que se dé una participación electrónica exitosa, en el caso en que un proceso participativo utilice

---

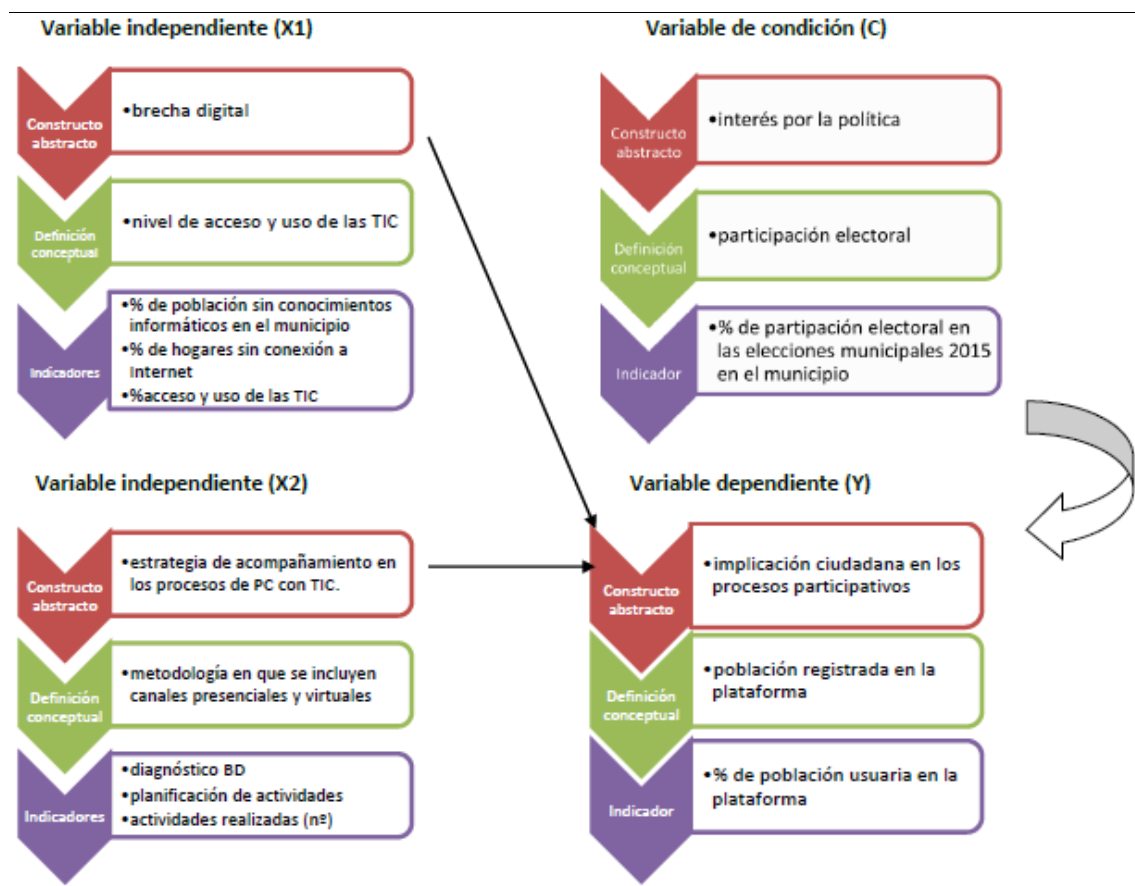
<sup>10</sup> ¿Cuál es la metodología empleada por los ayuntamientos para reducir la brecha digital en los procesos participativos en que se utilizan las TIC?

exclusivamente las TIC, deberían superarse los tres tipos de brecha digital. Cabe señalar también que los tipos de brecha digital siguen un orden lógico de superación, ya que para poder maximizar las posibilidades que ofrece Internet, en este caso interactuar digitalmente con el gobierno para la toma de decisiones públicas (nivel 3) es un requisito imprescindible tener los medios físicos y la posibilidad de acceder a las TIC (nivel 1) y tener los conocimientos adecuados para utilizar estas tecnologías (nivel 2).

## Métodos: datos y técnicas

### Operacionalización y medición de los conceptos teóricos

A continuación presentamos un esquema que recoge la teoría descrita anteriormente, donde se concreta la denominación de las variables, su posición en la cadena causal, así como la definición operativa del concepto que buscamos medir y los indicadores que utilizaremos para la obtención de resultados. También se hace mención a la fuente de obtención de los datos.



Fuente: Elaboración propia

**Variable dependiente (Y):** implicación ciudadana en los procesos participativos. El indicador de interés es el porcentaje de población usuaria en la plataforma. Creemos que las variables independientes (X1 y X2) ayudan a explicar el resultado de la variable de estudio.

Fuente de datos: Se consultará el sitio web de la plataforma Decidim de todos los municipios seleccionados.

**Variables independientes X1 y X2:** X1: brecha digital; X2: estrategia de acompañamiento. Para medir la primera (brecha digital) utilizaremos tres indicadores: a) porcentaje de población sin conocimientos informáticos en el municipio; b) porcentaje de hogares sin conexión a Internet; c) porcentaje de acceso y uso de las TIC. Creemos que los resultados que proporcionan estos indicadores permiten dibujar el estado de la introducción de Internet y los medios electrónicos en los municipios que analizaremos, y a raíz de esto, permiten cuantificar el porcentaje de población que pierde desde un principio la posibilidad de participar por sus propios medios en los procesos participativos que ejecuta el ayuntamiento mediante canales electrónicos.

Por otro lado, la estrategia de acompañamiento, enfocada en los métodos que utilizan los ayuntamientos para la superación de las desigualdades generadas por la brecha digital describirá las actuaciones, cuantificadas según su realización por los distintos ayuntamientos. También se utilizarán para medir la variable los indicadores sobre la existencia de diagnósticos previos por parte de los ayuntamientos sobre la situación de brecha digital y uso de las TIC, y el relativo a la planificación de las actividades.

Fuente de datos variable X1: resultados del cuestionario enviado al personal técnico de los ayuntamientos (sección brecha digital). Además se obtendrán datos de institutos oficiales de estadística: Idescat, INE; y de las estadísticas municipales disponibles en los sitios web oficiales de los ayuntamientos.

Fuente de datos variable X2: resultados del cuestionario enviado al personal técnico (secciones de planificación y actuaciones).

**Variable de condición (C):** el interés por la política, desagregado en relación a las TIC, creemos que explica también la participación en la plataforma, una vez se demuestre la conexión causal en las relaciones anteriores. Mediante los resultados de la participación en las últimas elecciones municipales (indicador) observaremos el grado de implicación ciudadana respecto a la política municipal y los temas de interés más próximos.

Fuente de datos: Ministerio del Interior, resultados elecciones municipales 2015.

## Diseño de la investigación

### Selección de casos

Tal como indica el subtítulo del trabajo centramos la investigación en los municipios catalanes que han adoptado la plataforma Decidim. Por tanto, el objeto de estudio viene delimitado por la utilización de la plataforma Decidim y no de otras plataformas o aplicaciones. Cuando hacemos mención a los “municipios catalanes”, situamos el desarrollo e impulso de esta plataforma en los municipios de mayor tamaño poblacional del área metropolitana de Barcelona y otros, pertenecientes a la provincia de Barcelona y de Tarragona. A la iniciativa inicial integrada por once consistorios, se sumaron durante los años 2017 y 2018 otros,

incluidos en la selección de casos. Por último, debemos matizar que no se han seleccionado todos los ayuntamientos que actualmente han adquirido la plataforma Decidim. Esto es por dos motivos:

1. Estos ayuntamientos no utilizan la plataforma para la realización de procesos participativos (objeto de la investigación: uso de la plataforma asociada los procesos participativos);
2. La adquisición de la plataforma es muy reciente y por tanto no es posible evaluar ningún proceso o proyecto realizado por el ayuntamiento. También hay algún ayuntamiento donde únicamente ha ejecutado un proceso pero todavía no ha finalizado, situación que imposibilita una visión profunda sobre el proyecto implementado.

Consideramos no incluir en la selección de casos los municipios caracterizados por estas situaciones, ya que su inclusión podría derivar en la realización de un estudio marcado por la dificultad en la medición de resultados, carencia que afecta tanto a la información de la que dispone el ayuntamiento que impulsa el proceso como para la información disponible para el estudio. Otro factor que dificulta la inclusión de casos donde todavía el uso de la plataforma no se ha consolidado como instrumento para la participación es que ésta surge durante el año 2016 y empieza a aplicarse en procesos participativos durante los años 2016, 2017 y 2018, siendo de reciente aplicación por parte de todos los municipios. Las organizaciones pioneras en esta aplicación pueden llevar cierta ventaja organizativa y técnica sobre quienes la han adquirido recientemente, además de haber podido extraer conclusiones sobre su uso en las primeras experiencias. La Diputación de Barcelona<sup>11</sup> ha impulsado también su uso en otros municipios de la provincia muy recientemente, donde en la mayoría de estos se prevén los primeros procesos para el año 2019.

Ayuntamientos seleccionados (n=14):

- Barcelona
- Badalona
- Sabadell
- L'Hospitalet de Llobregat
- Terrassa
- Sant Cugat del Vallès
- Mataró
- Reus
- Gavà
- Vilanova i la Geltrú
- Calafell
- Esplugues de Llobregat
- Malgrat de Mar
- Esparreguera

---

<sup>11</sup> <https://www.diba.cat/es/web/sala-de-premsa/-/la-diputacio-de-barcelona-promou-la-participacio-digital-amb-l-eina-decidim-> (Nota de prensa del 10/10/2018).

## Selección del tipo de participación analizada

En lo referido a la participación ciudadana institucional, Bonet y Ubasart (2010, de Parés, 2009) distinguen entre cuatro ámbitos distintos: sistemas estables de participación, procesos participativos, políticas públicas globalmente participadas y mecanismos de participación.

Nuestra investigación se centra en el segundo ámbito (procesos participativos), ya que estos se crean en base a un objetivo específico y tienen lugar de manera temporal. Por tanto, los procesos no son estables en el tiempo y no incluyen la creación de órganos específicos. Aportan además una mayor flexibilidad organizativa para las administraciones que los impulsan (Bonet y Ubasart 2010). Después de un largo contacto con la plataforma Decidim observamos que los municipios la utilizan como instrumento donde el tipo mayoritario de participación institucional empleada es la realización de procesos participativos y por ende justificamos aquí su selección.

Además, la distinción según la temática a la que hacen referencia estos procesos guía la selección de los casos. Font y Blanco (2003) distinguen entre tres temáticas diferentes: sectorial, territorial y global.

**Taula 14**  
**Processos de participació segons temàtica**

Sectorial	Territorial	Global
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agenda 21</li> <li>- Projectes educatius de ciutat</li> <li>- Plans d'igualtat</li> <li>- Plans d'infància, joventut o gent gran</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plans comunitaris</li> <li>- Plans integrals</li> <li>- Plans d'inversió</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plans estratègics</li> <li>- Pressupostos participatius</li> </ul>

Fuente: Bonet y Ubasart (2010), de Font y Blanco (2003).

El análisis pretende describir la metodología utilizada por los ayuntamientos y por ello se centra en los procesos de temática global. Es decir, pretendemos describir las herramientas desarrolladas por los ayuntamientos para paliar la brecha digital en los procesos que hacen referencia a inversiones municipales, planes estratégicos o planes de actuación municipal (PAM). Los presupuestos participativos están incluidos en lo que entendemos por inversión, ya que la ciudadanía decide mediante propuestas y votaciones los ámbitos de destino de las partidas del presupuesto municipal. Los ayuntamientos que utilizan la plataforma Decidim impulsan en su mayoría este tipo de procesos.

Justificamos esta decisión debido a la posibilidad de una mayor participación en los procesos globales, en comparación con los procesos que atañen a las otras dos temáticas. Además, considerando las implicaciones económicas, organizativas, sociales y políticas surgidas de los procesos globales o "de ciudad", nos aproximaremos mejor a la realidad sobre el impulso de estos procesos y de las consecuencias que de ellos se derivan.

Por tanto, podemos resumir los ejes que guían nuestro análisis:



1. **Ayuntamientos catalanes**, como impulsores del proyecto Decidim. Se tiene en cuenta la utilización de la plataforma, no la adquisición. La selección de casos se concentra en los municipios catalanes.
2. **Participación mediante la plataforma Decidim**. No se analiza ningún proyecto relacionado con otra aplicación digital.
3. **Procesos participativos como mecanismo de participación institucional**. No se analizan órganos estables de participación ni otros tipos de participación puntual como por ejemplo las consultas.
4. **Procesos participativos de temática global o estratégicos**. No se analizan procesos sectoriales (planes de juventud, LGTBI, medio ambiente...) o territoriales (planes de distrito o planes de barrio).

### Estructura del informe de resultados

En primer lugar realizaremos un análisis descriptivo, mostrando la tipología de procesos que se llevan a cabo, la estrategia de combinación de canales presenciales y virtuales, las principales actividades realizadas y su tasa de realización, la participación electoral en las pasadas elecciones municipales, la población usuaria por cada municipio en la plataforma Decidim, y por último presentaremos una valoración sobre las consecuencias de la brecha digital. Además, se presentan los resultados sobre la disponibilidad de informes diagnósticos sobre la situación de las TIC y la planificación en relación a estas.

La visualización de los resultados del cuestionario facilita la identificación de la estructura de las variables y la comprensión de las relaciones establecidas en el esquema conceptual. Después, verificaremos la hipótesis de investigación. Esta sección se caracteriza por la comprobación estadística de los factores que determinan una mayor o menor participación en la plataforma.

### Técnicas para el análisis de los datos

Para la primera sección del informe se analizará de contenido del web municipal de Decidim. Se consultaran las actividades realizadas en los procesos estratégicos, para comprobar la combinación de metodologías *online/offline*.

Con el fin de relacionar las variables identificadas y habiendo realizado la posible explicación teórica del fenómeno de estudio, utilizaremos las siguientes técnicas para comprobar la dirección y fuerza de estas relaciones, planteadas en el proceso de operacionalización:

1. **Análisis de regresión simple**. para la relación entre los indicadores de la variable X1 y la variable Y. En este modelo se comprobará la dirección e intensidad de la relación (coeficiente de correlación de Pearson) y la asociación matemática (en término de probabilidades) entre la variable X1 y la variable Y. Se visualizará mediante gráficos de dispersión la recta de regresión, a fin de comprobar la asociación lineal entre ambas variables.

2. **Análisis de regresión múltiple.** en caso de que los resultados anteriores sean estadísticamente (significativos) satisfactorios se introducirá la variable de condición, con el fin de controlar la asociación entre X1 y Y, una vez introducida la participación electoral.
3. **Diferencia de las medias.** Para la obtención de los indicadores 1 y 2 de la variable X2 y su relación con la variable Y se realizará una diferencia de las medias, ya que para el indicador de existencia de diagnóstico y el correspondiente a la existencia de planificación la dicotomía (Sí/No) caracteriza el tipo de variable. Por tanto, mostraremos las diferencias entre los dos grupos, según su porcentaje de registro en la plataforma.
4. **Análisis de regresión lineal.** La relación entre el indicador 3 de la variable X2 y la Y se examinará mediante esta técnica. Primero, el gráfico de dispersión mostrará la existencia de la tendencia entre ambos valores numéricos a fin de identificar el tipo de asociación. Mediante el coeficiente la técnica de **correlación** comprobaremos la asociación lineal y estadística de los valores. Finalmente, comprobaremos si hay alguna asociación causal entre las variables.

Se utilizará el paquete SPSS para la realización de estas técnicas de análisis estadístico.

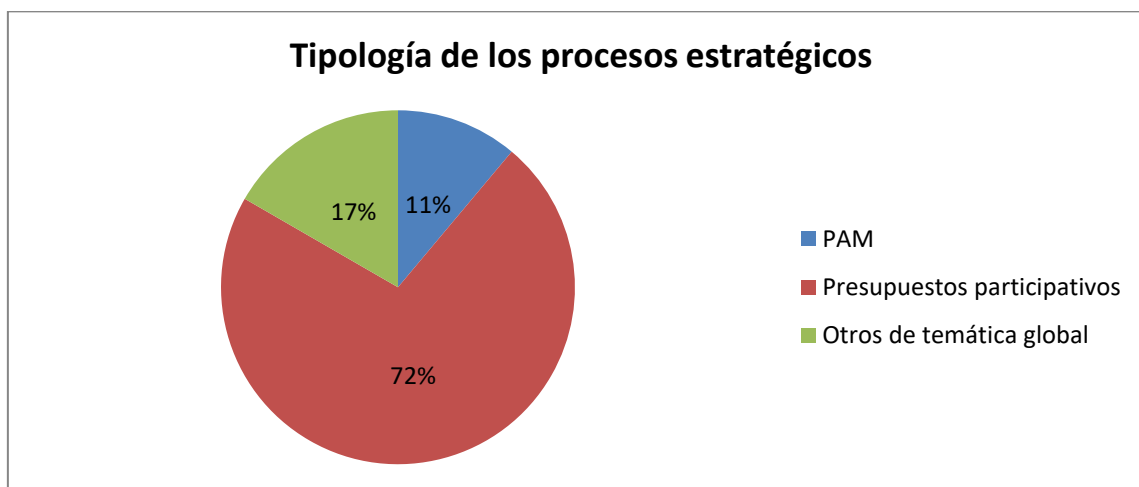
## Resultados

### Procesos estratégicos analizados (Tabla 1)

Municipio <sup>12</sup>	Denominación
Barcelona	<i>Pla d'Actuació Municipal 2016-2019.</i>
L'Hospitalet de Llobregat	<i>L'H ON dels barris.</i>
Mataró	<i>Pressupostos participatius (2018), Pressupostos participatius 2019.</i>
Sabadell	<i>Construint Ciutat - Pressupost 2017, Construint Ciutat - Pressupost 2018.</i>
Vilanova i la Geltrú	<i>Pressupostos participatius 2017, Pressupostos participatius 2018.</i>
Calafell	<i>Pressupostos participatius 2018.</i>
Terrassa	<i>Pla d'Acció Municipal Terrassa 2018.</i>
Sant Cugat del Vallès	<i>Pressupost Participatiu 2016-17, Pressupost Participatiu 2018-2019.</i>
Gavà	<i>Junts Fem Barri-2016, Junts Fem Barri 2018.</i>
Reus	<i>Pressupostos participatius 2018.</i>
Esplugues de Llobregat	<i>Pressupost Participatiu 2018.</i>
Malgrat de Mar	<i>Procés de participació al pressupost 2018.</i>
Esparreguera	<i>Pressupostos participatius 2018.</i>

**Procesos estratégicos de ciudad (Tabla 2)**

Municipio <sup>13</sup>	PAM	Presupuestos	Otros	Total	Online/Offline
Barcelona	1			1	Sí
L'Hospitalet de Llobregat			1	1	Sí
Mataró		2		2	Sí
Sabadell		2		2	Sí
Vilanova i la Geltrú		2		2	Sí
Calafell		1		1	Sí
Terrassa	1			1	Sí
Sant Cugat del Vallès		2		2	Sí
Gavà			2	2	Sí
Reus		1		1	Sí
Esplugues de Llobregat		1		1	Sí
Malgrat de Mar		1		1	Sí
Esparreguera		1		1	Sí



De un total de 17 procesos estratégicos analizados, el 72% corresponden a la realización de presupuestos participativos, el 17% tienen que ver con otras temáticas de carácter global, y por último, un 11% son relativos a la elaboración de un Plan de Actuación Municipal (PAM).

En línea con la caracterización de estos procesos, comprobamos en la Tabla 2 que en la totalidad de estos procesos se han combinado los canales virtuales y presenciales. Este hecho confirma la hipótesis sobre la estrategia de combinación de metodología *online/offline* por parte de los ayuntamientos, descrita en el apartado de la explicación teórica del fenómeno social.

<sup>13</sup> No se incluye en el análisis de los procesos estratégicos el municipio de Badalona, ya que con el cambio de gobierno en 2018 se deshabilitó la plataforma Decidim y no disponemos de acceso a la información sobre los procesos participativos.

**Variable independiente (X1): Brecha digital.**

- 1. % población sin conocimientos informáticos en el municipio**
- 2. % de hogares sin conexión a Internet**
- 3. % de acceso y uso de las TIC**

Para la obtención de resultados sobre estos indicadores, la estrategia de búsqueda de fuentes de datos se ha realizado en dos fases. En la primera, esperábamos obtener información a partir del cuestionario elaborado para el personal técnico municipal, donde únicamente el 10% de los casos afirmó tener información sobre la situación de la población sin conocimientos informáticos en su municipio, los hogares sin acceso a Internet y sobre el uso de las TIC. Al no concretarse dicha información, procedimos a obtener datos en los principales portales estadísticos (INE, Idescat). En Idescat, se consultó la Encuesta sobre Equipamiento y uso de TIC en los hogares de los años 2017 y 2018, elaborada en colaboración con el INE, donde el resultado fue la obtención de indicadores comparativos sobre Europa, España, Catalunya, y las comarcas catalanas. Por tanto, no hay disponibilidad de resultados a nivel municipal, ya que el estudio en cuestión no se trata de una investigación exhaustiva o censal, sino de una encuesta por muestreo<sup>14</sup>. Por último, decidimos buscar en los sitios web municipales la información relativa al estado de la brecha digital o la sociedad de la información en cada municipio, donde únicamente encontramos resultados satisfactorios (datos disponibles y actualizados: 2017) en el municipio de Barcelona<sup>15</sup>.

A modo de conclusión, no podemos incluir la variable independiente “brecha digital” (X1) debido a la falta de información para construir los indicadores que definen la variable.

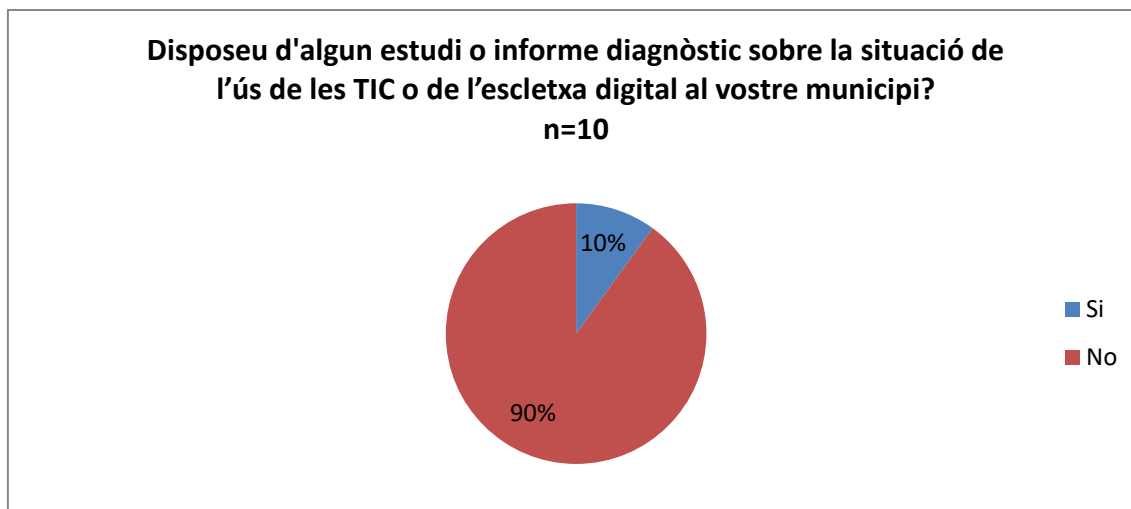
---

<sup>14</sup> [http://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176741&menu=metodologia&idp=1254735576692](http://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176741&menu=metodologia&idp=1254735576692)

<sup>15</sup> <http://www.bcn.cat/estadistica/catala/dades/anuari/cap19/C190102.htm>

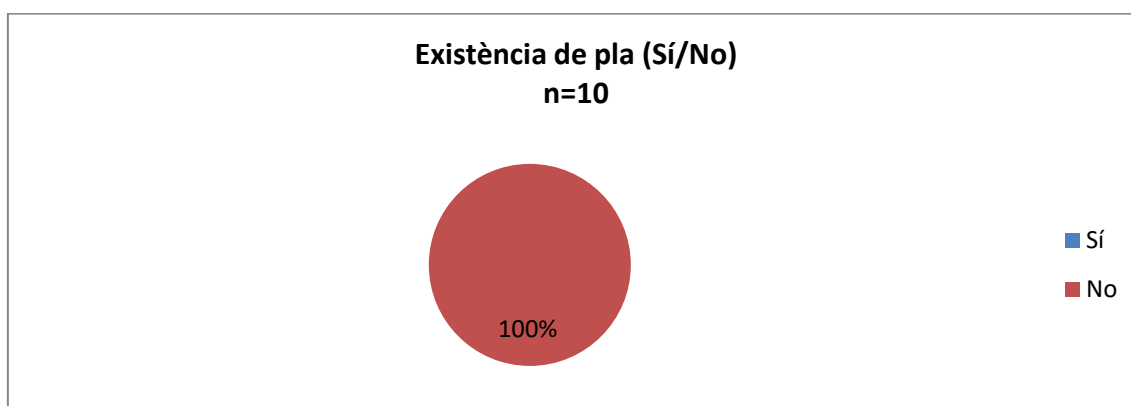
**Variable independiente (X2): Estrategia de acompañamiento de los ayuntamientos respecto al fenómeno BD.**

**1. Diagnóstico de la situación por parte de los ayuntamientos**



Como puede verse en el gráfico, tan sólo el 10% de los ayuntamientos afirma disponer de algún estudio o informe que diagnostique la situación de uso de las TIC en el municipio o sobre el alcance de la brecha digital. Este dato es un predice una situación negativa para la consecución de una estrategia digital efectiva, ya que 9 de cada 10 casos afirma desconocer el ratio de población que podría verse afectada por la inclusión de las TIC.

**2. Planificación**



La ilustración sobre la planificación de las actividades para paliar la brecha digital indica que el 100% de los ayuntamientos afirma no disponer de ningún plan que organice y coordine las actividades que se desarrollan para reducir la brecha digital. De este total, se muestra a continuación la relación entre la existencia de planificación y realización de actividades:

**L'ajuntament disposa d'algun pla on es proposin actuacions respecte el fenomen de l'escletxa digital?**

**n=10**



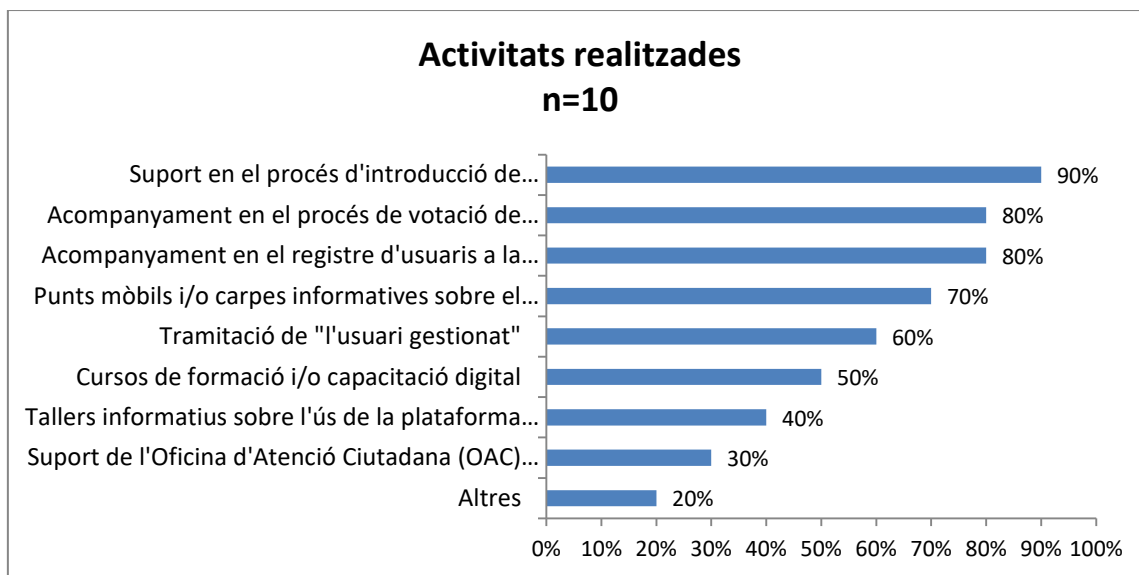
Como observamos, del total que afirman no tener planificación respecto a las actuaciones, un 90% de los encuestados afirma que a pesar de no tener ningún plan definido sí se desarrollan actuaciones, mientras que el 10% restante, además de no disponer de planes, tampoco realiza ninguna actuación.

**3. Número de actividades realizadas**

Municipio	Nº actividades
L'Hospitalet de Llobregat	4
Reus	6
Terrassa	5
Mataró	6
Sabadell	7
Sant Cugat del Vallès	5
Calafell	5
Esparreguera	5
Malgrat de Mar	0
Esplugues de Llobregat	9

En la tabla se observa el número total de actividades por municipio. Estos datos se incluyen en el posterior análisis estadístico, con el fin de establecer alguna relación entre la realización de actividades que tienen en cuenta la brecha digital y la participación en la plataforma.

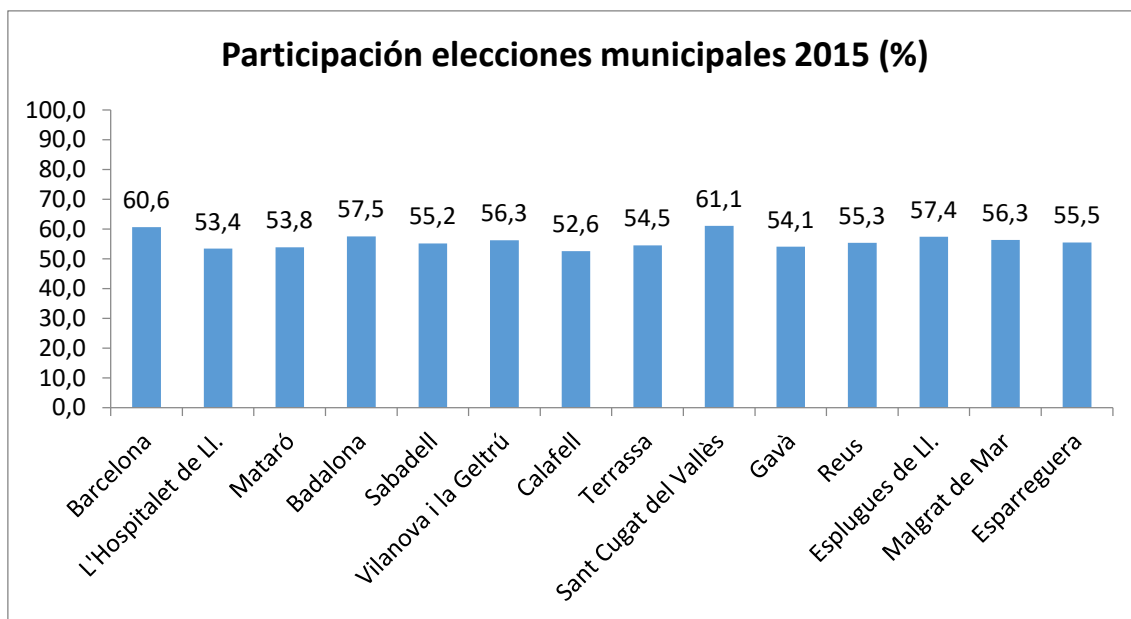
#### 4. Acciones realizadas para paliar el efecto de la BD.



Leyenda de actividades realizadas:

<i>Suport en el procés d'introducció de propostes a la plataforma</i>
<i>Acompanyament en el registre d'usuaris a la plataforma</i>
<i>Acompanyament en el procés de votació de propostes mitjançant la plataforma</i>
<i>Punts mòbils i/o carpes informatives sobre el Decidim</i>
<i>Tramitació de "l'usuari gestionat"</i>
<i>Cursos de formació i/o capacitació digital</i>
<i>Tallers informatius sobre l'ús de la plataforma Decidim</i>
<i>Suport de l'Oficina d'Atenció Ciutadana (OAC) en els processos participatius</i>
<i>Altres</i>

De todas las actividades realizadas por los ayuntamientos, la prestación de apoyo en el proceso de introducción de propuestas en la plataforma es la más extendida (90%). Con menor intensidad pero siendo realizadas por 8 de cada 10 consistorios tienen lugar las acciones de acompañamiento en el registro de usuarios en la plataforma y en el proceso de votación de propuestas mediante la plataforma. Seguidamente, el despliegue de puntos móviles y carpas informativas sobre la plataforma se realiza en el 70% de los municipios. Después, el 60% afirma tramitar la figura del "usuario gestionado" por parte de algún apoderado/a del equipo técnico o administrativo o por parte de alguna estructura que lo gestiona. En referencia a la formación, las actividades y cursos orientados a capacitar digitalmente a la ciudadanía tienen lugar en la mitad de los ayuntamientos. Finalmente, las actividades menos realizadas para paliar el efecto de la brecha digital son los talleres informativos sobre el uso de la plataforma (40%), el apoyo de las Oficinas de Atención Ciudadana en los procesos (30%), y otras actividades (20%).

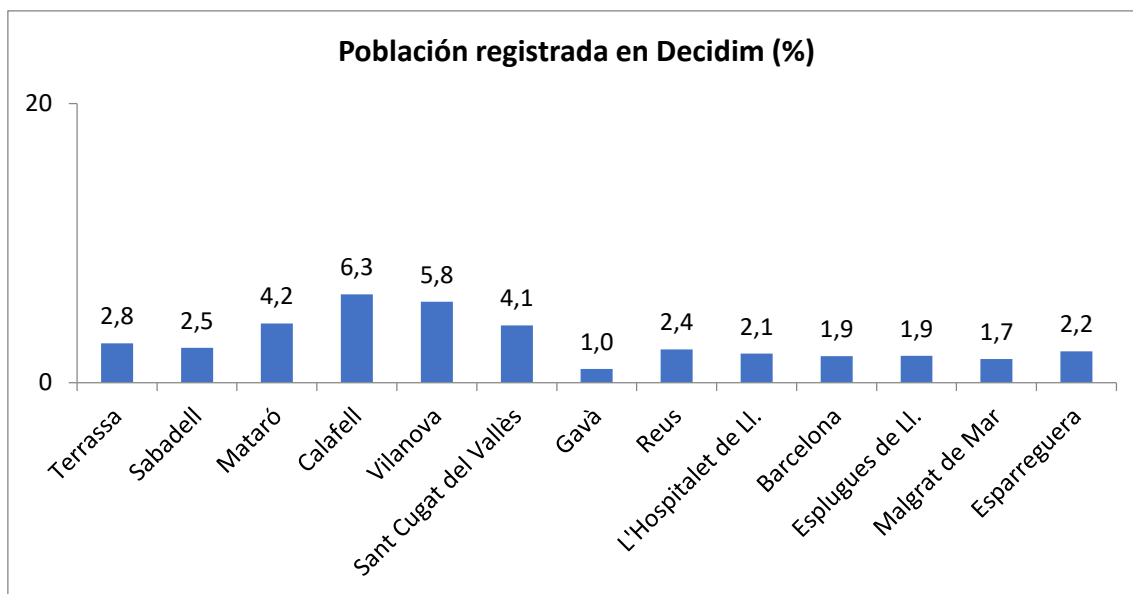
**Variable de control (C): Participación elecciones municipales 2015.**


<i>Participación elecciones municipales 2015 (%)</i>	
Media	55,97142857
Error típico	0,673125282
Mediana	55,405
Moda	#N/A
Desviación estándar	2,518604183
Varianza de la muestra	6,343367033
Curtosis	0,360884613
Coefficiente de asimetría	0,925382601
Rango	8,53
Mínimo	52,57
Máximo	61,1
Suma	783,6
Cuenta	14

El gráfico correspondiente a la distribución de frecuencias de la variable “Participación en las elecciones municipales 2015” muestra las diferencias de participación en los diferentes municipios analizados para el estudio. Por un lado, Sant Cugat del Vallès tiene el índice de participación más elevado (61,1%) y por otro, Calafell obtiene el porcentaje más bajo (52,6%). Con esto, comprobamos las diferencias significativas entre dos casos de la muestra, de hasta casi 10 puntos porcentuales, sin olvidar que el promedio de participación es del 55,97%.



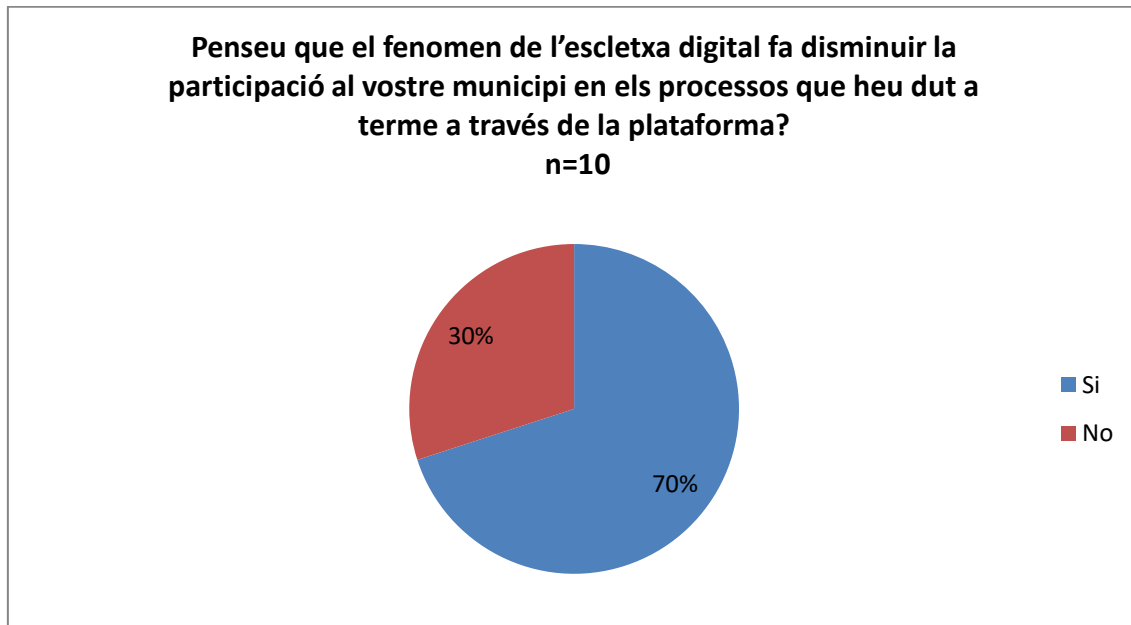
Variable dependiente (Y): Población registrada en la plataforma.



<i>Población registrada en Decidim (%)</i>	
Media	2,994756251
Error típico	0,452851884
Mediana	2,378712799
Moda	#N/A
Desviación estándar	1,632780687
Varianza de la muestra	2,665972771
Curtosis	0,212673465
Coefficiente de asimetría	1,084985776
Rango	5,349981261
Mínimo	0,979844428
Máximo	6,329825689
Suma	38,93183127
Cuenta	13

De igual manera que en la variable de control (Participación electoral), en la variable dependiente "Población registrada en Decidim" encontramos casos donde los resultados son muy desiguales. Mientras que en Calafell, el 6,3% de la población es usuaria de la plataforma, tan sólo el 1% lo es en Gavà. El promedio de población registrada en la plataforma es de casi el 3% (2,99%).

**Valoración: percepción sobre las consecuencias de la BD sobre la participación.**



Finalmente, queremos comentar la percepción que tiene el personal técnico de los municipios, encargado de la planificación y ejecución de los procesos de participación ciudadana como de la gestión de la plataforma, si se da el caso. El 70% de los encuestados cree que las situaciones de desigualdad en relación al uso y acceso de las TIC hacen disminuir la participación en los procesos vehiculados a través de la plataforma.

## Análisis

**Estrategia de acompañamiento (X2) – Población registrada en la plataforma (Y)**

- a) **Indicador 1: diagnóstico de la situación de uso de las TIC y de la BD + población registrada en la plataforma.**

Estadísticas de grupo					
	existencia de diagnóstico	N	Media	Desv. Desviación	Desv. Error promedio
población registrada en la plataforma	No	9	2,900	1,4680	,4893
	Sí	1	4,100	.	.

Prueba de muestras independientes										
		Prueba de Levene de igualdad de varianzas		prueba t para la igualdad de medias						
		F	Sig.	t	gl.	Sig. (bilateral)	Diferencia de medias	Diferencia de error estándar	95% de intervalo de confianza de la diferencia	
									Inferior	Superior
población registrada en la plataforma	Se asumen varianzas iguales			-,775	8	,460	-1,2000	1,5474	-4,7683	2,3683
	No se asumen varianzas iguales						-1,2000			

La diferencia de las medias nos muestra que hay un mayor porcentaje de población registrada (4,1%) en la plataforma en los municipios que afirman haber elaborado un diagnóstico sobre la situación del uso y acceso a las TIC y de la brecha digital que en los municipios donde se responde negativamente (2,9%). De todos modos, el nivel de significación (bilateral) de las medias no es significativo ( $0,460 > 0,05$ ). Por tanto, no podemos asegurar que el hecho de elaborar diagnósticos explique las diferencias en las tasas de registro en la plataforma.

**b) Indicador 2: existencia de planificación de las actividades realizadas + población registrada en la plataforma.**

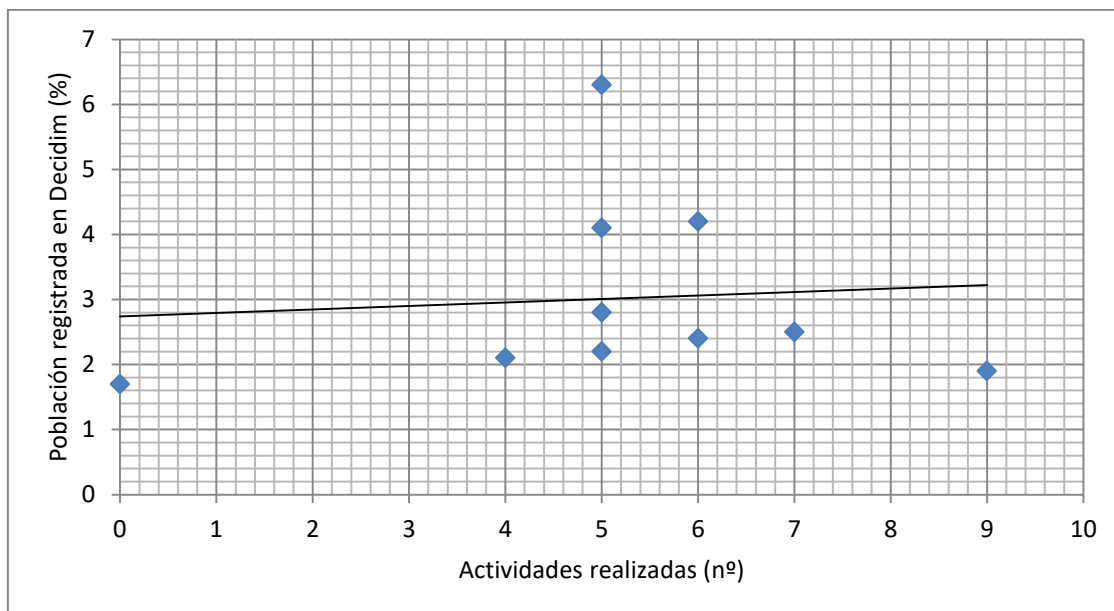
Teniendo en cuenta las características de la variable independiente (nominal dicotómica, categórica) y la variable dependiente (numérica de escala) la técnica de análisis adecuada es la diferencia de medias, igual que en el modelo anterior (indicador 1). No obstante, debido a la inexistencia de respuesta para uno de los grupos (Sí se planifican las actuaciones) no podemos analizar los resultados de este indicador, ya que todas las respuestas son negativas respecto a la planificación de actuaciones y no podemos realizar una comparativa:

Estadísticas de grupo					
	planificación de las actuaciones	N	Media	Desv. Desviación	Desv. Error promedio
población registrada en la plataforma	No	10	3,020	1,4351	,4538
	Sí	0 <sup>a</sup>	.	.	.

a. t no se puede calcular porque, como mínimo, uno de los grupos está vacío.

**c) Indicador 3: número de actividades realizadas + población registrada en la plataforma.**

Gráfico de dispersión 1:



<b>Correlaciones</b>			
		núm. de actividades realizadas	población registrada en la plataforma
núm. de actividades realizadas	Correlación de Pearson	1	,086
	Sig. (bilateral)		,813
	N	10	10
población registrada en la plataforma	Correlación de Pearson	,086	1
	Sig. (bilateral)	,813	
	N	10	10

La dirección de la relación es positiva. Aun así, la intensidad de la relación es débil, ya que el valor del coeficiente de Pearson es muy próximo a 0 (0,086). Observando el nivel de significación comprobamos que la correlación no es estadísticamente significativa (0,813 > 0,05).

Visionando el gráfico de dispersión 1 comprobamos la debilidad de la asociación que acabamos de describir, ya que la mayoría de los puntos cartesianos se concentran en el eje central del gráfico. Teniendo en cuenta los pocos casos de los que dispone la muestra, es importante destacar una situación: los dos puntos situados en los extremos del eje x

(actividades realizadas) indican un total de 0 y 9 actividades, los valores mínimo y máximo. Al comprobar que ambos puntos son a la vez los que se sitúan en el punto más bajo del eje y (% de registro) la dispersión se caracteriza por la presencia de elementos extremos y la baja asociación lineal.

Resumen del modelo									
Modelo	R	R cuadrado	R cuadrado ajustado	Error estándar de la estimación	Estadísticos de cambio				Sig. Cambio en F
					Cambio en R cuadrado	Cambio en F	gl1	gl2	
1	,086 <sup>a</sup>	,007	-,117	1,5165	,007	,060	1	8	,813

a. Predictores: (Constante), núm. de actividades realizadas

Coeficientes <sup>a</sup>						
Modelo		Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados		
		B	Desv. Error	Beta	t	Sig.
1	(Constante)	2,740	1,240		2,211	,058
	núm. de actividades realizadas	,054	,220	,086	,245	,813

a. Variable dependiente: población registrada en la plataforma

La constante es 2,740, por tanto cuando el ayuntamiento no realiza ninguna actividad para paliar el efecto de la brecha digital el porcentaje de registro en la plataforma es de 2,7. Cuando el número de actividades aumenta en una, el porcentaje de registro en la plataforma aumenta en 0,54 puntos porcentuales. El símbolo positivo de la recta indica la relación de la dirección, es decir, a medida que aumentan el número de actividades, aumenta también el porcentaje de registro en la plataforma.

Como podemos comprobar en el resumen del modelo de regresión lineal el resultado del **R cuadrado ajustado** tiene signo negativo (-0,117), probablemente producido por la introducción de diez predictores o casos. Teniendo en cuenta el tamaño de la muestra, la probabilidad de la aleatoriedad de los datos hace que la dirección del símbolo sea negativa. Además, la relación no es estadísticamente significativa (0,813) como hemos comprobado en el resumen de correlación. Por tanto, no podemos extrapolar los resultados obtenidos.

## Discusión

Teniendo en cuenta la coherencia de las fases en la definición de estrategias para reducir la brecha digital es imprescindible empezar comentando la situación sobre el estado del conocimiento que tienen los municipios sobre la brecha digital. En el primer gráfico correspondiente a la variable X2 (diagnóstico), hemos observado como el 90% de los casos afirma no haber elaborado ningún diagnóstico de la situación. Este hecho dificulta el desarrollo

de estrategias digitales efectivas en la mayoría de municipios, ya que la investigación sobre la brecha digital y las políticas de gobierno electrónico están desconectadas, como comentan Helbig y otros (2009).

Seguidamente, la fase de planificación de las actuaciones se caracteriza por su inexistencia en los casos analizados, ya que el 100% afirmaron no tener ningún plan ni documento que coordine las actuaciones. Aun así, de todos estos casos, 9 de cada 10 afirmó realizar actuaciones para reducir la brecha digital, a pesar de no estar planificadas.

Este resultado nos hace entrever el rol que siguen la mayoría de los ayuntamientos, caracterizándose por la reactividad y por la falta de actitudes proactivas. Es decir, los equipos de personal técnico municipal y la dirección del área determinada no ejecutan sus actividades en relación a documentos redactados y establecidos previamente, donde normalmente se protocolizan las actuaciones y se sigue un orden lógico en las fases de intervención, sino que actúan en función de una problemática detectada puntualmente o expresada en un momento determinado por algún actor externo a la organización y a partir de esta detección se realizan las actividades.

Observando los resultados de los indicadores comentados y teniendo en cuenta las recomendaciones de Falco y Kleinhans (2018) sobre el uso de medios digitales por parte de los gobiernos locales para la participación y el impulso del compromiso ciudadano podemos concluir lo siguiente:

- a) La mayoría de los casos analizados no define claramente estrategias de actuación, situación que dificulta la organización de los recursos humanos que se utilizarán posteriormente en la realización de las actividades en el marco de procesos de participación ciudadana. La inexistencia de estrategias puede afectar al ámbito comunicativo, tanto en la dimensión interna de la organización como en la externa (relación con la ciudadanía).
- b) Sin la elaboración de diagnósticos o estados de la cuestión, las organizaciones no pueden identificar los principales *stakeholders* o actores interesados. Además, la falta de identificación de estos actores supone la imposibilidad de establecer vínculos de colaboración con entidades que persigan el objetivo de aumentar el compromiso cívico.
- c) La falta de disponibilidad de informes de evaluación en algunos casos analizados dificulta el monitoreo de las actividades que ejecutan y el conocimiento sobre el uso de medios digitales tanto por parte del ayuntamiento como por parte de la ciudadanía en los procesos que implican a ambos.
- d) La adopción de un rol de actuación reactiva puede resultar efectivo a corto plazo pero la improvisación de las actuaciones no tiene en cuenta los contextos que pueden surgir a medio y largo plazo.

Por último, respecto a la percepción de las consecuencias que se derivan de la brecha digital, un 70% de los técnicos y técnicas opinan que las situaciones de desigualdad relacionadas con los medios digitales reduce la participación en la plataforma. Este hecho se vincula con lo

propuesto en la explicación teórica del fenómeno social, donde la relación causal establecida afirma que la falta de capacitación digital o el bajo acceso y uso de medios digitales afecta a la disponibilidad de una población capacitada digitalmente y por ende, con más probabilidades de usar las TIC en proyectos de elaboración y definición de políticas públicas. A pesar de contar con esta percepción, la falta de disponibilidad de datos sobre la brecha digital reproduce esta situación de desatención a los colectivos afectados, deteniendo además el crecimiento de la población usuaria de la plataforma.

### **Comprobación de la hipótesis planteada a partir del análisis estadístico**

En la relación a la hipótesis planteada, los resultados de los dos indicadores que miden la variable independiente X2 (indicador 1 e indicador 3) no prueban estadísticamente la relación causal entre esta variable y la variable dependiente (% de población registrada). A causa de la debilidad de asociación entre variables se descarta la realización de un análisis de regresión múltiple donde se incluya la variable de control “Participación en las elecciones municipales 2015”, ya que el objetivo de este modelo se dirige a describir la relación entre más de dos variables y hacer predicciones sobre los valores de la variable dependiente, a partir de los valores de la variables independientes, una vez la asociación entre ambas es fuerte.

No obstante debemos hacer mención a la magnitud de la muestra, la cual se caracteriza por su baja amplitud, ya que tan sólo hemos capturado diez respuestas para la construcción de la variable independiente X2 de un total de catorce municipios seleccionados al inicio del estudio. Por otro lado, cabe añadir que en la construcción de la variable dependiente no se incluye el municipio de Badalona, como ya se comentó anteriormente, debido a la desactivación de la plataforma Decidim, meses después del cambio de gobierno acaecido en junio de 2018.

Respecto a la variable independiente X1, no podemos comprobar la hipótesis planteada, ya que la baja disponibilidad de datos sobre la situación de brecha digital a nivel local ha imposibilitado la construcción de los indicadores propuestos en el proceso de operacionalización de los conceptos teóricos.

## Conclusión

En esta investigación se describe la estrategia de participación ciudadana llevada a cabo por los municipios que utilizan la plataforma Decidim como canal participativo, donde se informa y se gestionan los procesos, se vehiculan las demandas y opiniones ciudadanas, además de crear espacios de votación de las propuestas y proyectos que se emprenderán.

Como se comprueba en la sección de Resultados y Análisis, los ayuntamientos, en su mayoría no tienen conocimiento de la situación de la brecha digital en su territorio y tampoco disponen de diagnósticos que identifiquen a los posibles colectivos con los que trabajar en el ámbito de la formación y la capacitación. Lo mismo ocurre con la planificación de las actuaciones, aunque cabe decir que no es extraño que esta situación se produzca, teniendo en cuenta que una estrategia digital efectiva debería empezar por diagnosticar el estado de penetración de las nuevas tecnologías en su ámbito geográfico. Respecto a la planificación, hemos hallado resultados que indican la falta de su extensión en los casos analizados, ya sea por problemas relacionados con la falta de recursos humanos y económicos o por la falta de liderazgo técnico y político. Debemos añadir también que los municipios seleccionados tienen características distintas en cuanto al volumen poblacional, el nivel de renta y el índice de nivel formativo, factores que según la literatura, provocan diferencias en el compromiso cívico y en la capacidad de uso y acceso a las TIC. Más allá de estas diferencias, afirmamos que la documentación de la que disponen la mayoría de municipios y la planificación es prácticamente nula. A pesar de esta situación, comprobamos que existe un consenso en la percepción sobre las consecuencias de la brecha digital sobre los procesos.

Siguiendo con la descripción de la metodología utilizada, todos los casos menos uno, afirman realizar actividades orientadas a reducir los efectos de la brecha digital en los procesos que ejecutan. Aquí, encontramos casos extremos en la realización de actividades según su caracterización y sobre el ámbito al que se orientan (formación, ayuda en los registros, apoyo en la votación...).

En cuanto al análisis de las variables y la significación estadística no hemos encontrado los resultados esperados, ya que todas las pruebas estadísticas pertenecientes a los diferentes modelos utilizados para la comprobación de hipótesis han sido negativas. Como se ha comentado anteriormente, el tamaño de la muestra (inicialmente 14, pero finalmente 10 respuestas) no es demasiado extenso. En relación a esto es importante destacar que como investigadores conocíamos de la dificultad de extrapolar unos resultados estadísticos con un número de casos tan reducido pero también consideramos, como se justifica en la sección de Métodos, que es importante limitar claramente los casos analizados. Se consideró conveniente la realización de un diseño de investigación que limitara la selección a los casos donde la introducción de la plataforma había adquirido madurez y a partir de esto, profundizar en las estrategias de los municipios pioneros. Además, se delimitó el tipo de participación analizada y se propuso la construcción de variables que aseguraban la fiabilidad y validez de los conceptos que buscamos medir. Sobre todo, se intentó recoger variables sólidas a partir de más de un indicador, para el caso de las variables independientes. Exactamente aquí es donde hemos encontrado más dificultades para desarrollar la investigación, ya que la falta de disponibilidad



de datos para la variable independiente “brecha digital” ocasionó su exclusión del análisis estadístico.

A propósito de esta situación quisiera dedicar las últimas líneas de la conclusión. Teniendo en cuenta nuestro campo de estudio es imprescindible mencionar que en relación al marco normativo actual sobre transparencia y datos abiertos, las distintas administraciones públicas locales deberían tener en cuenta la publicación y apertura de datos, concernientes a la situación de las TIC y al uso que la ciudadanía hace de estas, por sectores y por frecuencia de uso. Con esto, pretendo expresar como autor de esta investigación pero también como ciudadano la esperanza de ampliación del compromiso ciudadano con los problemas que le afectan y su voluntad de participar en los procesos que las administraciones desarrollan. Actualmente, muchos de estos procesos y relaciones administraciones-ciudadanía tienen como canal de relación los medios electrónicos y por ello es importante para el éxito de estas propuestas y para el cumplimiento de la legislación que se efectúen estrategias que tengan en cuenta primeramente, la extracción de datos de las situaciones relacionadas para conocerlas mejor. Sin datos, sin diagnósticos y con la planificación caracterizada por su ausencia la administración adquiere un rol reactivo y no anticipa situaciones que en un futuro pueden dificultar la legitimidad de los procesos que estudiamos.

## Bibliografia

- Agustín Lacruz, M. del C., & Clavero Galofré, M. (2010). Indicadores Sociales de Inclusión Digital: Brecha y Participación Ciudadana. *Departamento de Ciencias de La Documentación e Historia de La Ciencia. Universidad de Zaragoza*, 1, 24.
- Alfonso Sánchez, I. R. (2016). The Information Society, Knowledge Society and Learning Society. Referring to their training. *Bibliotecas. Anales de Investigación*, 12(2), 235–243. <https://doi.org/10.7914/SN/GT>
- Bertot, J. C., Jaeger, P. T., & Hansen, D. (2012). The impact of polices on government social media usage: Issues, challenges, and recommendations. *Government Information Quarterly*, 29(1), 30–40. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2011.04.004>
- Bonet, J., & Ubasart, G. (2010). *Guia De Govern Local*.
- Borge et al. (2018). La participación política a través de la plataforma Decidim : análisis de 11 municipios catalanes, 24–27.
- Borge, R. (2005). La participació electrònica: estat de la qüestió i aproximació a la seva classificació. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, 1. Retrieved from <http://www.comunitats.localret.cat/consensus/files/images/consensus/participacioelectronica.pdf>
- Brugué, Q. (2018). *DE LA EFICIENCIA*. Retrieved from <https://www.oidp.net/docs/repo/doc428.pdf>
- Cerrillo Martínez, A. (2015). El govern obert: Els fonaments d'un nou model de relació amb la ciutadania. *Activitat Parlamentària*, (28), 38–52.
- Chadwick, A., & May, C. (2003). Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: "e-Government" in the United States, Britain, and the European Union. *An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 16(2), 271–300. Retrieved from <https://pdfs.semanticscholar.org/6fef/722bde67a64e99e6efe78b9b833651c5d96b.pdf>
- Criado, J. I., & Barrero, D. F. (2013). Estudio de la brecha digital y la demanda de administración electrónica . Análisis empírico del caso español. *XI Congreso de La Asociación Española de Ciencia Política y de La Administración de Sevilla*, (smart government), 1–18.
- Decidim. (2016). *Decidim Qué és Decidim*. Retrieved from <https://www.decidim.barcelona/processes/1/steps?locale=es>.
- Diputació de Barcelona. (2016). Recull de normativa sobre participació ciutadana en l'àmbit local.
- Diputació de Barcelona. (2017). *Eines de participació ciutadana*.
- Diputació de Barcelona. (2018). *Eines de participació ciutadana*.

- Eurobarometer, S. (2016). The key indicators QA1a QA2a QA3a QA8a, 1–4.
- Falco, E., & Kleinhans, R. (2018a). Beyond technology: Identifying local government challenges for using digital platforms for citizen engagement. *International Journal of Information Management*, 40(January), 17–20. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2018.01.007>
- Falco, E., & Kleinhans, R. (2018b). Policy recommendations for government use of social media for collaboration with citizens, (February). <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.20200.98564>
- Font, J., & Blanco, I. (2003). Polis, la ciutat participativa. Participar en els municipis: qui, com i per què? Experiències de participació ciutadana. *Papers de Participació Ciutadana*, 1, 87. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Helbig, N., Gil-García, J. R., & Ferro, E. (2009). Understanding the complexity of electronic government: Implications from the digital divide literature. *Government Information Quarterly*, 26(1), 89–97. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2008.05.004>
- Manuel Rivera Otero, J., Jaráiz, E., Cazorla Martín, Á., Manuel Rivera Otero Erika Jaráiz Gulías, J., Martín, C., Otero, R., & Manuel Jaráiz Gulías, J. (2017). Structural Analysis of Electoral Abstention in the 2014 European Parliamentary Elections Palabras clave Cómo citar. *Reis. Rev.Esp.Investig.Sociol. ISSN*, 31–50. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.159.31>
- Mossberger, K., Tolbert, C. J., & Mcneal, R. S. (2007). *Digital Citizenship. The Internet, Society, and Participation*. Retrieved from <http://mitpress.mit.edu>
- Norris, P. (2001). *Digital divide: Civic engagement, information poverty, and the internet worldwide* New York: Cambridge University Press.
- OCDE. (2017). *RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO SOBRE GOBIERNO ABIERTO\**. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/recomendacion-del-consejo-sobre-gobierno-abierto-141217.pdf>
- Roca Salvatella. (2016). *La brecha digital en la ciudad de Barcelona*.
- Subirats, J. (2015). *Informe españa 2 0 1 5*.

## Anexos

1. Encuesta enviada al personal técnico de los ayuntamientos catalanes que han adoptado la plataforma Decidim.

Sección 2 de 16
✕ ⋮

### Dades de contacte

Descripción (opcional)

**Nom i cognoms \***

Texto de respuesta corta

---

**Càrrec \***

Texto de respuesta corta

---

**Direcció de correu electrònic \***

Texto de respuesta corta

---

**Ajuntament \***

Texto de respuesta corta

---

## Sección 3 de 16

## Organització

Descripción (opcional)

1. Al vostre ajuntament hi ha alguna regidoria amb competències en l'àmbit de la participació ciutadana?

Sí

No

2. La direcció de la implementació de la plataforma Decidim es duu a terme en alguna regidoria de l'ajuntament?

Sí, només en una regidoria (l'específica de participació)

Sí, entre diverses regidories o àrees (de forma transversal)

No

...

3. Al vostre ajuntament hi ha alguna estructura tècnica (departament, àrea, servei) que coordini i gestioni les actuacions en matèria de participació ciutadana?

Sí

No

## Sección 4 de 16

## Título de la sección (opcional)

Descripción (opcional)

3.1. Dins aquest departament, àrea o servei es gestionen tots aquells processos relacionats amb la plataforma Decidim?

Sí

No

Sección 5 de 16



## Fenomen de l'escletxa digital

Descripción (opcional)

4. Disposeu d'algun estudi o informe diagnòstic sobre la situació de l'ús de les TIC o de l'escletxa digital al vostre municipi?

Sí

No

Sección 6 de 16



## Título de la sección (opcional)

Descripción (opcional)

4.1. En cas de que sigui públic, ens ho podeu facilitar?

Sí

No

4.2. Podeu indicar aproximadament quin percentatge de població no té accés a Internet ?

Texto de respuesta corta

4.3. Podeu indicar aproximadament quin percentatge de població són usuaris freqüents d'Internet?

Texto de respuesta corta

Sección 7 de 16
✕ ⋮

## Título de la sección (opcional)

Descripción (opcional)

**5. L'ajuntament disposa d'algun pla on es proposin actuacions respecte el fenomen de l'esclatxa digital?**

Sí

Tot i no tenir cap pla definit es desenvolupen actuacions

No es disposa de cap pla ni es realitzen actuacions

Después de la sección 7
Ir a la siguiente sección ▾

Sección 8 de 16
✕ ⋮

## Título de la sección (opcional)

Descripción (opcional)

**5.1. Ens podríeu indicar el nom del pla?**

Texto de respuesta larga

.....

## Actuacions

Descripción (opcional)

### 6. Quines accions concretes es duen a terme per a pal·liar l'escletxa digital?

- Punts mòbils i/o carpes informatives sobre el Decidim
- Tallers informatius sobre l'ús de la plataforma Decidim
- Cursos de formació i/o capacitatció digital
- Acompanyament en el registre d'usuaris a la plataforma
- Suport en el procés d'introducció de propostes a la plataforma
- Acompanyament en el procés de votació de propostes mitjançant la plataforma
- Suport de l'Oficina d'Atenció Ciutadana (OAC) en els processos participatius
- Tramitació de l'"usuari gestionat"
- Altres



Sección 10 de 16
✕ ⋮

## Título de la sección (opcional)

Descripción (opcional)

**6.1. En cas que hegeu marcat la casella "altres", podeu especificar quines accions es duen a terme?**

Texto de respuesta larga

.....

Después de la sección 10
Ir a la siguiente sección
▼

Sección 11 de 16
✕ ⋮

## Título de la sección (opcional)

Descripción (opcional)

**7. Organitzeu reunions, tallers o trobades presencials vinculades als processos que es duen a terme a la plataforma?**

Sí

No

Sección 12 de 16
✕ ⋮

## Título de la sección (opcional)

Descripción (opcional)

**7.1. Podeu posar un exemple de combinació online-offline?**

Texto de respuesta larga

Después de la sección 12
Ir a la siguiente sección
▼

Sección 13 de 16
✕ ⋮

## Valoració

Descripción (opcional)

**8. Penseu que el fenomen de l'esclatxa digital fa disminuir la participació al vostre municipi en els processos que heu dut a terme a través de la plataforma?**

Sí

No

Sección 14 de 16
✕ ⋮

## Título de la sección (opcional)

Descripción (opcional)

**8.1. Podeu comentar alguna experiència pròpia on s'hagi donat aquest cas?**

Texto de respuesta larga

Después de la sección 14
Ir a la siguiente sección
▼

Sección 15 de 16
✕ ⋮

## Título de la sección (opcional)

Descripción (opcional)

**9. Creieu que hi ha alguns elements de la plataforma que dificulten el registre, l'accés o qualsevol acció relacionada amb els processos participatius? Quins?**

Texto de respuesta larga