

05

Septiembre 2024
CP-2024-05

**INSTRUCCIONES GENERALES
PARA TODAS LAS PARTES**

Participación ciudadana en Barcelona y el proyecto Decidim

Xavier Ballart

UAB
Universitat
Autònoma
de Barcelona

Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial- NoDerivatives License (CC BY-NC-ND 4.0).

All Cases are available at:
<https://ddd.uab.cat/> - <https://igop.uab.cat>

How to quote this case.

Ballart, Xavier (2024). Participación ciudadana en Barcelona y el proyecto Decidim. Case Program Series Ref. CP-2024-05.

Copyright © 2024 The Author(s).

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives License (CC BY-NC-ND 4.0) which permits noncommercial re-use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited, and is not altered, transformed, or built upon in any way.

Authors

Xavier Ballart (Full Professor Universitat Autònoma de Barcelona)

UAB
Universitat
Autònoma
de Barcelona

Facultat de
**Ciències
Polítiques
i de Sociologia**


IGOP
Institut de
Govern i
Polítiques
Públiques

CONTENT

Introducción	4
Antecedentes.....	4
La estrategia digital y la creación de Decidim	4
¿Participación por vía presencial o digital?	4
El carril Bici de la calle Vía Augusta como ejemplo.....	5
La expansión local y global de la red Decidim	7
PREGUNTAS	7

Introducción

El Ayuntamiento de Barcelona ha introducido en los últimos diez años algunas innovaciones en el ámbito digital que permiten dar voz a los ciudadanos y mejorar la gobernanza democrática de la ciudad. En este caso se presentan los mecanismos de participación ciudadana presenciales en la ciudad, el proceso de creación de la plataforma digital *Decidim* y la evolución de los procesos de participación ciudadana en los dos ámbitos y su relación. Asimismo, se presenta un ejemplo para ilustrar el funcionamiento de los presupuestos participativos que se desarrollan por la vía digital con el objeto de valorar sus ventajas, así como las dificultades con las que se pueden encontrar un ciudadano individual en el momento de intentar intervenir y participar en los procesos de deliberación ciudadana en la ciudad.

Antecedentes

Desde la mitad de los años 80 del siglo pasado, la ciudad de Barcelona cuenta con organismos de participación ciudadana. En aquel momento, la ciudad se dividió en diez distritos y se crearon los consejos de distrito en los que un concejal / regidor de la mayoría controla la maquinaria administrativa pero donde la presidenta de distrito puede ser de un partido de la oposición si quedó en primera posición en el distrito en las elecciones municipales.

En el año 2015, Barcelona elaboró un nuevo “plan digital”. La alcaldesa Ada Colau contrató a una experta italiana para la transformación digital de la ciudad con el objeto de innovar la gestión pública, pero también de empoderar a los ciudadanos. Ada Colau procedía un movimiento de base que luchó por los derechos de los ciudadanos que perdieron sus viviendas con motivo de la gran crisis económica entre 2008 y 2013. Colau no tenía experiencia en la política institucional. Sin embargo, la coalición de partidos de izquierda que lideraba ganó las elecciones en 2015 y consiguió formar gobierno en la ciudad de Barcelona desplazando al alcalde nacionalista de centro derecha Xavier Trias. Uno de los principales objetivos de la nueva alcaldesa era implicar a los ciudadanos en el gobierno municipal y mejorar los mecanismos de participación. En este sentido, la nueva estrategia digital de la ciudad debía proporcionar un mecanismo simple de participación al que pudieran tener acceso no solo las asociaciones de vecinos y organizaciones

sociales sino también cualquier ciudadano que quisiera expresar sus preocupaciones y hacer llegar su opinión a los responsables en el gobierno de la ciudad.

La estrategia digital y la creación de Decidim

La estrategia digital proporcionó el marco en el que se desarrolló la plataforma *Decidim Barcelona*. De acuerdo con aquella estrategia, la nueva plataforma debía construirse respetando valores y objetivos como los de empoderamiento ciudadano, transparencia, accesibilidad, inclusión digital y, al mismo tiempo, respetar los derechos digitales individuales y la neutralidad política evitando influir en la manera de pensar de los ciudadanos y por supuesto en el sentido de su voto. Los responsables del proyecto *Decidim* optaron por utilizar programas gratuitos y abiertos de manera que cualquiera pudiera copiar, modificar y compartir el programa y el mismo diseño de *Decidim* contó con la participación ciudadana ya que el Ayuntamiento organizó un proceso de consulta pública con la finalidad de presentar y discutir el diseño de la plataforma y sus funcionalidades. La plataforma se fue desarrollando y en relativamente poco tiempo fue aumentando el número de usuarios registrados, primero hasta los 5.000 y en poco tiempo hasta los 10.000. El gran salto en el número de usuarios se produjo durante la pandemia de COVID y en los años posteriores hasta alcanzar en 2023 los 106.000 ciudadanos registrados lo que es equivalente a un 7,6% de las personas de más de 16 años empadronadas en la ciudad de Barcelona.

¿Participación por vía presencial o digital?

Actualmente, en Barcelona existe un consejo ciudadano a nivel de ciudad. Este es el máximo órgano de participación en Barcelona donde se reúnen representantes de entidades e instituciones de diferentes sectores y ámbitos de la ciudad con los representantes políticos además de algunos expertos en temas concretos e incluso algunos ciudadanos individuales. El consejo de ciudad debate los principales planes de actuación municipal

además de impulsar algunos procesos participativos a nivel de ciudad. Dada la diversidad de materias, existen asimismo consejos sectoriales por materias e incluso consejos para equipamientos que a su vez se pueden organizar en comisiones específicas. Por otra parte, en los distritos se celebran audiencias públicas (unas cinco al año por distrito) y consejos de barrio (hay 73 barrios en la ciudad) dado que cada distrito agrupa varios barrios. Los consejos de barrio también pueden crear grupos de trabajo para desarrollar un tema específico. La diferencia entre las audiencias públicas y los consejos de barrio radica en su base territorial pero sobre todo en su enfoque, lo que puede dar lugar a dinámicas algo diferenciadas. Tanto en las audiencias públicas como en los consejos de barrio están presididos por el concejal de distrito, que es asistido por técnicos que conocen los temas que se tratan. Pero las audiencias se planean como un espacio donde los representantes de las asociaciones o cualquier ciudadano a nivel individual, pueden interpelar al equipo de gobierno con preguntas, quejas y propuestas, mientras que en los consejos de barrio se propone que sean un espacio de debate abierto sobre los principales problemas y retos. En este caso se propone uno o varios temas que se abren al debate. Aunque también se destina un turno abierto de palabra al final de la sesión para que cualquier persona pueda interpelar al ayuntamiento con preguntas, quejas y propuestas. Los concejales responsables del distrito junto con los técnicos que conocen las materias en la medida que lo estiman pertinente toman nota de sus preocupaciones y propuestas y responden a sus comentarios orales y escritos. En el año 2023, unas 17.500 personas participaron en consejos de barrio en la ciudad de Barcelona, la mayoría son asistentes habituales que repiten su presencia a lo largo del año. Además, existen los presupuestos participativos que se desarrollan a través de espacios híbridos de participación para el conjunto de la ciudad y para una parte de la inversión municipal en los distritos. Dado el elevado número y la variedad de las propuestas que pueden presentar entidades y ciudadanos, técnicos del Ayuntamiento se cuidan de descartar aquellas que no son viables técnicamente.

La creación de la plataforma *Decidim* planteó la necesidad de compatibilizar la participación presencial y la digital. El principio general es que cualquier proceso presencial se recoge en la plataforma *Decidim* que sirve para publicar la documentación relativa a estas reuniones incluyendo los temas en la agenda, las informaciones presentadas, los acuerdos alcanzados - si los

hubo - o el número de participantes. Ello hace más accesible la información para aquellas personas que no pueden ir pero que tienen interés en conocer lo que se discutió. A su vez, cualquier proceso, además de las sesiones de debate presenciales se puede compatibilizar de forma simultánea con la participación digital mediante la recogida de propuestas a través de la plataforma *Decidim*, la recogida de apoyos o el voto telemático para escoger las acciones a desarrollar. Así sucede, por ejemplo, en el caso de los presupuestos participativos, donde se recogen propuestas tanto en debates presenciales como a través de la plataforma *Decidim*, que posteriormente son priorizadas y finalmente votadas de forma digital. La complementariedad entre los dos sistemas supone mayores posibilidades de conocimiento y participación en temas importantes para la ciudad o en proyectos menores pero próximos al ciudadano. De forma general se puede afirmar que los temas que suscitan un mayor interés son los relacionados con el urbanismo en aproximadamente un 50 % de los casos.

El carril Bici de la calle Vía Augusta como ejemplo

En febrero de 2020, el Ayuntamiento de Barcelona inició el proceso de deliberación en torno a los presupuestos participativos para proyectos a desarrollar entre 2020 y 2023. El Ayuntamiento organizó el proceso a nivel de ciudad proponiendo a la ciudadanía hacer propuestas de inversión para su distrito. Después de recoger las diferentes propuestas, aquellas técnicamente viables se propusieron para ser votadas por la ciudadanía a una votación en dos vueltas. Una primera para escoger los 20 proyectos prioritarios de cada distrito y de entre estos, una votación final para escoger los que finalmente se realizarían. La última votación permitió a los ciudadanos registrados votar sobre hasta tres iniciativas propuestas para el distrito en el que residen y para otras tres iniciativas para el resto de la ciudad. El principio general es que el Ayuntamiento a través de los representantes políticos elegidos tienen la legitimidad para tomar las principales decisiones de gasto e inversión pero que los ciudadanos pueden proponer proyectos complementarios que pueden dar lugar a mejoras valoradas por otros ciudadanos. La cantidad total prevista para el período 2020-2023 fue de 30 millones de euros por lo que las cantidades por distrito fueron relativamente pequeñas.

En el caso del carril bici en la calle Vía Augusta que cruza varios barrios, había ya interés por parte del Ayuntamiento y varias propuestas ciudadanas para distintas partes de Vía Augusta. El presupuesto participativo para todo el distrito era de 2,2 millones de euros mientras que el proyecto de construcción del carril bici en su tramo inicial estaba presupuestado en aproximadamente la mitad de esta cantidad: 1,1 millones.

Este era un proyecto que podía generar conflicto ya que una de las principales entradas a Barcelona desde la comarca al otro lado de la montaña de Collserola es la autopista que pasa por debajo de esta montaña en lo que se conoce como los túneles de Vallvidrera. Una gran cantidad de coches utilizan estos túneles (o la carretera que evita los túneles) para conectar con la Vía Augusta y, a través de ésta, con el entramado de calles de la ciudad. Además, esta es una zona de la ciudad donde se concentra un gran número de escuelas públicas y privadas lo que complica aún más la circulación a primeras horas de la mañana de los días laborables. El acceso a las escuelas se realiza por todos los medios incluido el "bici bus" que son grupos de niños que van a sus colegios en bicicleta acompañados de familiares de forma que por su número y volumen son visibles y pueden circular con seguridad contando con la protección de la policía local que se sitúa al principio y al final de la columna de bicicletas.

Los interesados en incluir un carril bici en Vía Augusta se reunieron en febrero de 2020 y se constituyeron como plataforma de entidades. La plataforma incluye en 2023 a unas 26 asociaciones de diverso tipo (asociaciones de familiares vinculadas a escuelas, grupos defensores de la bicicleta como medio de transporte, asambleas ciudadanas defensoras de jardines y otros equipamientos medio ambientales) y a unos 50 ciudadanos o ciudadanas individuales. Sin embargo, en el momento de sus primeras reuniones, dado que no tenían un número de identificación fiscal común, fueron personas individuales las que presentaron sus propuestas de construcción del carril bici en la avenida Vía Augusta para el tramo entre la calle Ganduxer y la plaza Borrás en los procesos participativos.

El Ayuntamiento aceptó tres propuestas y juntó en una sola todas las referidas a hacer realidad un carril bici en la Vía Augusta. De acuerdo con el funcionamiento de los presupuestos participativos, esta propuesta entraba en competición con las demás propuestas presentadas por otras entidades

y ciudadanos para el mismo distrito. En el momento de la votación, los ciudadanos podían votar hasta un máximo de tres propuestas para su distrito y otras tres propuestas para el resto de la ciudad. Para que una propuesta sea seleccionada necesita ganar en las votaciones obteniendo un mayor número de votos individuales. La propuesta del carril bici en la Vía Augusta obtuvo algo más de 1.000 votos y fue la propuesta que más votos obtuvo. Su éxito se explica por su contenido atractivo para muchos ciudadanos favorables a la reducción del volumen de coches privados en Barcelona, pero también por el hecho de contar con un grupo de personas y entidades que la impulsaron y fueron activos en redes buscando el apoyo del resto de ciudadanos.

El carril bici de Vía Augusta se construyó justo a tiempo para las elecciones locales de 2023 por lo que en poco más de tres años se hizo realidad la propuesta de las entidades y ciudadanos iniciada en febrero de 2020. El proyecto fue asumido por los servicios técnicos del Ayuntamiento y los ciudadanos que promovieron el proyecto mantuvieron varias reuniones telemáticas para conocer el proyecto ejecutivo y hacer sugerencias con representantes políticos o técnicos del Ayuntamiento si bien es cierto que los grupos municipales en el gobierno eran favorables a esta propuesta. Sin embargo, durante las obras y con posterioridad a la inauguración del nuevo carril bici se fue articulando un grupo opositor que en la actualidad pide deshacer el carril bici por los problemas circulatorios que causa la reducción de los carriles de entrada de vehículos en esta parte de la ciudad. Las voces contrarias al carril bici de Vía Augusta son las de alguna asociación de comerciantes de la Vía Augusta y las de ciudadanos individuales contrarios a la reducción del número de carriles para automóviles en el punto donde la salida de los túneles de Barcelona conecta con la Vía Augusta. Entre estos ciudadanos, muchos utilizan sus vehículos privados para acercar a sus hijos a los colegios de la zona o para ir a trabajar. En el Ayuntamiento de Barcelona, Ada Colau no pudo continuar como alcaldesa por falta de apoyos y el nuevo alcalde elegido fue Jaume Collboni del partido de los socialistas quien empezó gobernando en minoría. Su posición y la de la regidora del distrito al principio de su mandato fue la de esperar unos meses para poder analizar la circulación en Vía Augusta y la utilización del carril bici, además de pedir un informe medioambiental, si bien la sensación generalizada era que sería difícil deshacer un carril bici que costó más de un millón de euros y que contó con fondos europeos para su construcción.

Cabe preguntarse si todos los proyectos aprobados por los presupuestos participativos se llevan a cabo. En realidad, son bastantes los proyectos aprobados que no se realizan. Por ejemplo, el proyecto de pacificación de la calle Rosselló, impulsado por varias entidades cívicas y vecinales y aprobado en el marco de los mismos presupuestos participativos del período 2020-2023 no se ejecutó en este período. El Ayuntamiento elegido tras las elecciones de 2023 comunicó a los impulsores que su iniciativa, de momento, no se realizaría pero que no estaba definitivamente descartada. Este y otros ejemplos ponen de relieve que algunas iniciativas, a pesar de superar todas las fases del proceso participativo y la verificación por los servicios técnicos, no se realizan nunca ya sea por razones económicas o por falta de voluntad política de los gobernantes locales en cada momento.

La expansión local y global de la red Decidim

Una red cada vez mayor de ciudades y de instituciones utiliza directamente el programa abierto de *Decidim* o plataformas similares para impulsar la participación democrática de los ciudadanos. El Ayuntamiento de Barcelona ofrece gratuitamente la plataforma como servicio a organizaciones sociales para impulsar su democracia interna y colabora con otros grandes ayuntamientos como los de Nueva York, Amsterdam y Helsinki, programas de la Unión Europea o instituciones políticas centrales como la Asamblea Nacional y el Senado de Francia. Actualmente, esta red está formada por más de 240 instituciones como se puede consultar en la página web decidim.org/usedby/.

El éxito y la expansión del proyecto no puede obviar que aún existe una parte importante de ciudadanos que, ya sea por razones de edad, por falta de recursos o tiempo, tienen verdaderas dificultades para acceder a Internet o no tienen las habilidades necesarias para desenvolverse en el espacio digital. Por otra parte, la toma de decisiones a través de sistemas de voto electrónico exige que los ciudadanos tengan garantías del funcionamiento de los sistemas para evitar reacciones de desconfianza hacia lo que sucede una vez el ciudadano ha enviado sus propuestas y emitido sus votos. En el mismo sentido es necesario explicar a los ciudadanos que participar no significa necesariamente ver implementadas sus propuestas ya que las probabilidades reales de que ello pase

son relativamente bajas.

Preguntas

¿En qué medida políticas de participación como las llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Barcelona transforman la democracia en la ciudad?

¿Es posible incorporar la voz del ciudadano individual en la deliberación sobre las políticas? ¿Es ello posible en los niveles por encima del local (provincias, estados o comunidades autónomas, gobiernos centrales)?

¿Quiénes participan? ¿Qué características tienen? ¿Si algunos ciudadanos organizados tienen mayor capacidad de intervención, ello supone una brecha del principio de igualdad o puede suponer un riesgo para la defensa del interés general?

El volumen presupuestario reservado a los presupuestos participativos ¿debería ser mayor? Con mayores presupuestos participativos ¿se tomarían mejores decisiones? ¿O es más legítimo que tomen estas decisiones los cargos políticos elegidos a través del proceso electoral?

Si el gobierno local no implementa las decisiones tomadas, ¿qué consecuencias cabe esperar?

05

Septiembre 2024
CP-2024-05

Participación ciudadana en Barcelona y el proyecto Decidim

Xavier Ballart

Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial- NoDerivatives License (CC BY-NC-ND 4.0).

All Cases are available at:

<https://ddd.uab.cat/> - <https://igop.uab.cat>

UAB
Universitat
Autònoma
de Barcelona

