

## LA INTELIGENCIA DE LAS MULTITUDES PARA UNA MEJOR GOBERNANZA

ANTONI GUTIÉRREZ-RUBÍ  
Ideograma

RECEIVED: JULY 24 2012

### RESUMEN

La sociedad red tiene las condiciones naturales para acelerar y facilitar los procesos de transformación. El flujo de datos en red crece exponencialmente y el abanico de posibilidades para repensarse también. Las cuotas de penetración de la tecnología, como elemento intrínseco de la nueva ciudadanía, la convierten en un elemento básico por su capacidad facilitadora en la generación de redes. La gráfica entre la potencia y el tamaño de los dispositivos tecnológicos es inversa: aumenta la potencia y se reduce el tamaño. En definitiva, se consigue una mejor usabilidad que, además, gracias a la movilidad, facilita a cada ciudadano un instrumento relacional de gran poder. Los ciudadanos más autónomos y organizados disponen cada vez de más información y son también más exigentes y vigilantes. Esto obliga a repensar las competencias de la administración y la función pública y a generar canales para abrir las puertas de gobiernos y administraciones. Por otro lado, la cultura de la participación y del procomún avanza hacia un nuevo paradigma de implicación ciudadana, de recuperación y preservación de lo común. En este artículo, proponemos cuatro líneas de acción encaminadas a aprovechar la inteligencia de las multitudes para una mejor gobernanza.

Palabras clave: gobernanza, redes, tecnología, Administración, participación

### ABSTRACT

Network society has the natural conditions to hasten and ease change processes. The flow of data within networks increases the option to rethink societies. The level of technology penetration, as an intrinsic element of citizenship, is related with the possibilities to create networks. Graphic figures between the power and size of technology instruments is reverse: when the power increases the size decrease. If we achieve both utility and mobility the citizens can increase their relational power. The most autonomous and organized people often obtain better information and they are more demanding. These questions compel us to rethink about Public Administration competences and also force us to open up channels with governments and administrations. Moreover, the participation and common culture are coming up to a new citizenship paradigm which implies the common recovers. That paper suggests four action paths aiming to take advantage of crowds for a better governance.

Key words: governance, networks, technology, Administration, participation

**RESUM**

La societat xarxa té les condicions naturals per accelerar i facilitar els processos de transformació. El flux de dades en xarxa creix exponencialment i el ventall de possibilitats per repensar-se també. Les quotes de penetració de la tecnologia, com a element intrínsec de la nova ciutadania, la converteixen en un element bàsic per la seva capacitat facilitadora en la generació de xarxes. La gràfica entre la potència i la grandària dels dispositius tecnològics és inversa: augmenta la potència i es redueix la grandària. En definitiva, s'aconsegueix una millor utilitat que, a més, gràcies a la mobilitat, facilita a cada ciutadà un instrument relacional de gran poder. Els ciutadans més autònoms i organitzats disposen cada vegada de més informació i són també més exigents i vigilants. Això obliga a repensar les competències de l'administració i la funció pública i a generar canals per obrir les portes de governs i administracions. D'altra banda, la cultura de la participació i del procomú avança cap a un nou paradigma d'implicació ciutadana, de recuperació i preservació del comuna. En aquest article, proposem quatre línies d'acció encaminades a aprofitar la intel·ligència de les multituds per a una millor governança.

Paraules clau: governança, xarxes, tecnologia, Administració, participació

## 1. Repensar las competencias administrativas para responder a nuevas demandas

Se está produciendo un cambio radical en la comprensión, paciencia y aceptación de una determinada praxis en la gestión política e institucional. La transparencia es una de las consecuencias del incremento de la madurez democrática de nuestras sociedades y de una renovada demanda moral y actitudinal que se le exige a la política en el cumplimiento de sus obligaciones y en el desarrollo de sus funciones.

En una sociedad decepcionada, crítica y muy informada, proliferan las herramientas para monitorizar y fiscalizar las actividades políticas. Ausente la rendición de cuentas exhaustiva, los ciudadanos han pasado a la acción. Las tecnologías sociales y la trazabilidad digital de la mayoría de los actos administrativos, así como el ingente volumen de datos, referencias y menciones vinculadas a la acción política, permiten una cartografía constante, una observancia geolocalizada, personalizada y acumulada con una gran variabilidad de informaciones y visualizaciones gráficas. Algunas de ellas ofrecen nuevas perspectivas, nuevas fotografías y nuevas realidades, de una manera extraordinariamente atractiva y potencialmente muy democrática, para ejercer un control cívico del poder político.

Existe un ánimo fiscalizador por parte de la ciudadanía hacia la gestión política (dónde van mis impuestos, cuánto se gasta, quién, etc.) que se traduce en una eclosión de iniciativas cívicas que, aprovechando los márgenes y las grietas de la información pública analizan, documentan y relacionan con un espíritu crítico, en algunos casos, impaciente e insaciable. Hay nuevas oportunidades para la vigilancia: co-creación cívica, *apps* políticas, datos abiertos, experiencias de participación ciudadana... Todo evoluciona muy rápido, y cada vez con mayor aceptación y participación.

La política está cada vez más vigilada, pero esto debe ser un acicate para la renovación y un contrapunto para romper la fuerza y la exclusividad (y con ella, sus posibles déficits) de los partidos en el sistema democrático. En el mundo local, por ejemplo, y en particular en los municipios más pequeños, ya estamos experimentando nuevas fórmulas de representación, gestión y participación. En estos ámbitos, la política vigilada es la política participada.

La gravedad de la crisis y su impacto en el déficit público han puesto sobre la mesa, con mayor virulencia que nunca, el debate sobre la calidad, la dimensión y la territorialidad de nuestro complejo sistema de Administraciones Públicas. Es decir, un debate sobre la eficacia y la eficiencia de nuestros Gobiernos.

A esta difícil situación coyuntural, hay que añadir el histórico déficit en la productividad de nuestro sistema público, como consecuencia de una densidad

procedimental y competencial, la arbitrariedad y la opacidad en la gestión de muchos procesos, junto a la resistencia de algunas áreas o cuerpos a perder privilegios.

Mientras, una sociedad cada vez más crítica y conectada se vuelve más exigente hacia la Administración, a la que percibe, en buena parte a partir de prejuicios y tópicos, como lenta, improductiva y, en algunos casos, sobredimensionada. Existe una necesidad urgente de ideas y propuestas que nos ayuden a recuperar tiempos y metas que deberíamos haber alcanzado. Nos jugamos la calidad del servicio público, su sostenibilidad económica y, también, su contribución positiva a la satisfacción ciudadana respecto a la democracia, sus instituciones y su sistema de valores. Y todo ello está, hoy, cuestionado.

El uso inteligente, profundo e intensivo de las nuevas tecnologías para aumentar su eficiencia junto a una profunda transformación<sup>1</sup> cultural de lo que se espera de la función pública en el siglo XXI son un desafío inaplazable.

## 2. Abrir las puertas del Gobierno

Apostar decididamente por el Gobierno abierto<sup>2</sup> es una de las reformas más importantes, también para el futuro de la economía, ante una corriente de recortes y privatización de los servicios públicos. Estas son algunas de las claves. Por un lado, la comunicación *online* y la coordinación en red entre Administraciones deben convertirse en una oportunidad para la superación de procesos y estructuras obsoletas. Por otro, la flexibilidad y la implantación de una cultura *non stop* que sitúe la tecnología al servicio de las personas 24 horas al día, 365 días al año. El acceso al servicio en cualquier circunstancia ciudadana como objetivo prioritario. Por último, incentivar la innovación y la proactividad en la Administración, favoreciendo el talento colectivo, para poner en el epicentro funcional al ciudadano, no al organigrama.

La gran revolución de la Administración dependerá de la implementación de estas claves sustentada en tres objetivos: favorecer la transparencia, dar más poder a las personas (usuarios y profesionales) y ofrecer unos servicios más eficaces. Para ello, la convergencia entre el espacio físico y digital a través del teléfono móvil<sup>3</sup> será también un elemento fundamental. Los móviles son el instrumento más versátil, global y potente que nunca hemos disfrutado. El creciente uso de los *smartphones* por un sector cada vez más amplio de la población asegura que las iniciativas que relacionen administración y ciudadanía a través de la comunicación por canales de mensajería instantánea resulten exitosas.

<sup>1</sup> Liderazgo institucional en la red (Antoni Gutiérrez-Rubí, 9/3/2010) <http://www.gutierrez-rubi.es/2010/03/09/liderazgo-institucional-en-la-red-2/>

<sup>2</sup> El e-gobierno no es tecnología, es política (Antoni Gutiérrez-Rubí, 9/6/2010) <http://www.gutierrez-rubi.es/2010/06/09/el-e-gobierno-no-es-tecnologia-es-politica/>

<sup>3</sup> La política móvil (Antoni Gutiérrez-Rubí, 5/7/2010) <http://www.gutierrez-rubi.es/2010/07/05/la-politica-movil/>

El uso de canales como Messenger o WhatsApp puede revolucionar la Administración Pública el próximo año. La posibilidad de conectar con los ciudadanos en cualquier momento para informar y/o resolver dudas en un solo clic, a través de su dispositivo móvil, es una magnífica oportunidad que las Administraciones Públicas no deben dejar escapar. De hecho, el Gobierno de Navarra<sup>4</sup> ya lo ha incorporado como canal de comunicación. El potencial de usabilidad, así como las prestaciones de conversaciones grupales, envío de ficheros, sincronización automática con códigos QR e identificación de usuarios van a cambiar las ecuaciones de lo presencial y lo no presencial en el uso de conversaciones bilaterales y multilaterales en tiempo real o diferido.

La inaplazable transformación de sus estructuras puede encontrar una oportunidad en entornos digitales pensados para las aplicaciones personales y móviles: apps, geolocalización, realidad aumentada, etc. Algunos gobiernos ya lo han visto y están aprovechando las oportunidades que les ofrece: la Administración del presidente Obama, por ejemplo, con proyectos como [data.gov](http://data.gov), [recovery.gov](http://recovery.gov) o [transparency.goc](http://transparency.goc), y, en nuestro contexto, la experiencia de Irekia en el País Vasco.

Hay, además, una oportunidad extraordinaria para ser mucho más eficientes en el gasto si se cambian los flujos de comunicación, la relación es más horizontal, se digitalizan procesos y se utiliza la tecnología de proximidad para hacer de la información y el dato liberado un nuevo modelo de gestión del servicio público. Hay ahorro y también oportunidades de innovación.

### **3. Apostar por la nueva cultura de la participación y el talento colectivo**

Pero los cambios hacia una verdadera *eAdministración* no son solo tecnológicos, sino que requieren de otra manera de hacer, pensar y servir a los ciudadanos y ciudadanas. Se trata de una nueva cultura de la comunicación, un nuevo modelo organizativo y la liberación del talento creativo dentro y fuera de los perímetros de la función pública. No hablamos solo de tecnología, sino de una tecnología social y relacional que impulsa y estimula una cultura de cambio en la concepción, gestión y prestación del servicio público.

El modelo tradicional de provisión de los servicios públicos centralizado y homogéneo es obsoleto ante una demanda que resulta cada vez más heterogénea y exigente. Adaptarlo a las necesidades sociales y económicas contemporáneas pasa por incrementar la libertad de elección y de autogestión, así como por la implicación en el diseño y la evaluación de servicios públicos por parte de los ciudadanos y las comunidades. La ciudadanía exige proximidad y libertad. Proximidad para atender mejor,

---

<sup>4</sup> Whatsapp: una nueva vía para comunicarse con el Gobierno (28/02/2012)  
<http://gobiernoabierto.navarra.es/index.php/whatsapp>

en cualquier momento, lugar o formato, las demandas de servicios públicos. Y libertad para ejercer la ciudadanía con un sentido más crítico, más cívico y más participativo.

Cuando hablamos de una Ley de Acceso a la información y de Gobierno abierto, no estamos hablando simplemente de tecnología. Implica una propuesta organizativa, creativa y, sobre todo, ética y política. Su potencial para transformar la participación política<sup>5</sup>, ampliando la legitimidad representativa, es muy alto, si sabemos realmente aprovechar todo lo que nos ofrece. Se trata de una auténtica revolución en la gestión de lo público y de la relación con administrados y ciudadanos.

Pero, además, empieza a ser palpable que los retos inaplazables para ofrecer un horizonte de futuro más próspero, justo y solidario no se resuelven solo desde el Gobierno y las instituciones democráticas. No se puede desaprovechar el enorme caudal de talento social que, gracias a esta demanda exigente por parte de la ciudadanía en la relación con los servicios públicos, está aflorando ya. Será clave transformar y hacer de las críticas, energía. De las demandas, talento compartido. De la información abierta, una oportunidad para una sociedad más comprometida con lo público.

Que los gobiernos pidan ayuda a la sociedad no es señal de debilidad, es síntoma de inteligencia y de una manera nueva de entender la responsabilidad pública. Disponemos de tecnología y capacidad colectiva para ofrecer nuevas ideas que puedan ser soluciones de goteo, basadas en *pequeñas-grandes* propuestas que los *usuarios-ciudadanos* pueden aportar. Y también, especialmente, los servidores públicos de proximidad. Despreciar este potencial puede resultar torpe y pretencioso. Se trata de un doble ejercicio de humildad política y de responsabilidad cívica.

#### **4. Amplificar la cultura del procomún para la gobernanza territorial**

Lo que debemos aprender todos, gobiernos y ciudadanía, es que ya no se puede gestionar lo público -en un contexto de crisis sistémica- de manera eficaz y eficiente, sin un esfuerzo colectivo que haga repensar los servicios públicos desde la práctica usuaria, redimensionando las estructuras y los dispositivos, con un impulso a la cultura social del procomún<sup>6</sup> para hacer sostenible lo público.

La crisis además ha puesto en evidencia que los retos a los que nos enfrentamos no se resuelven solo con gobernantes (los mejores) sino con masa cívica y democrática comprometida en el bien común, el horizonte colectivo y el interés público.

---

<sup>5</sup> La tecnología social lo ha cambiado todo, hasta la concepción del poder (Antoni Gutiérrez-Rubí, 12/01/2012) <http://www.gutierrez-rubi.es/2012/01/12/la-tecnologia-social-lo-ha-cambiado-todo-hasta-la-concepcion-del-poder/>

<sup>6</sup> La revolución cultural del procomún (Antonio Fraguas, El País, 28/12/2011) [http://elpais.com/diario/2011/12/28/cultura/1325026801\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2011/12/28/cultura/1325026801_850215.html)

Un cuestionamiento que nos debe llevar a algunas reflexiones que recogen la esencia del uso de los bienes comunes. Más allá de la voluntad de la posesión, el procomún engendra el valor de aquello que heredamos, que creamos conjuntamente y esperamos legar a generaciones futuras.

No podemos postergar más el debate sobre cuánto Estado es sostenible y cuánta sociedad (cuánta ciudadanía) nos hace falta para conseguir una alianza fuerte entre generaciones, capaz de ofrecer un horizonte colectivo de desarrollo personal (no solo material) y de progreso (no solo económico). No hay Estado, (ni gobierno) que por sí solo pueda ya resolver los desafíos a los que nos enfrentamos.

La pérdida de poder del Estado, asociada a la pérdida de poder de lo público, nos obliga a los ciudadanos a rescatar la política protagonizada exclusivamente por nuestros representantes (y sus instrumentos, los partidos políticos). Necesitamos recuperar parte de la soberanía cedida vía representación. Con ella, hemos renunciado a nuestra responsabilidad cívica, personal e intransferible. Necesitamos reapropiarnos de nuevo de lo que nunca habiéramos tenido que delegar. La comercialización en la que se han transformado nuestras responsabilidades individuales, a través de nuestras obligaciones fiscales, se parece demasiado a la compra de las indulgencias religiosas: puesto que ya pago lo que me exigen, puedo hacer lo que quiera.

Fortalecer a los ciudadanos y ciudadanas críticos, y no tratarlos solo como contribuyentes y electores. La cultura del procomún no se vota, se practica. Ahí radica su fuerza incuestionable, anclada -casi sin saberlo- en el pensamiento de los economistas Jeff Liebman, Austan Goolsbee y David Cutler (asesores económicos de Barack Obama en su primera etapa), que han sido influenciados, a su vez, por la escuela de la *Behavioral economics* (economía del comportamiento). Este grupo articula un movimiento académico progresista que estudia cómo los principios psicológicos pueden aplicarse a las decisiones económicas y que ha influido<sup>7</sup>, considerablemente, en el presidente estadounidense. Creen que el mejor gobierno es el que estimula un comportamiento colectivo.

El procomún piensa, actúa y evalúa en comunidad. La competitividad se desvanece a favor de la colaboración. No pretende cerrar soluciones, sino compartirlas. Abrir y enlazar respuestas, aporta beneficios al conjunto de la comunidad. Por un lado, los *commons* generan un ecosistema de apoyo a las iniciativas que surgen a su alrededor. Por otro lado, retroalimentan y evolucionan el modelo a favor de la propia comunidad. La creación de valor es compartida.

---

<sup>7</sup> La retórica económica de Obama ( 05/02/2008) <http://www.gutierrez-rubi.es/2008/02/05/la-retorica-economica-de-obama/>

La economía del bien común<sup>8</sup> no es una quimera. Su importancia no se debe a los cambios concretos que consigue, que son tangibles, sino a las energías cívicas y democráticas que libera. Teóricos como Christian Felber inspiran los nuevos movimientos de empresas sociales y de ciudadanía crítica que, sin esperar a cambios estructurales, practican los cambios vitales. *“Sé tu mismo el cambio (aunque sea pequeño, muy pequeño) que quieres que se haga realidad”*, nos dicen. Su propuesta ideológica es una propuesta de vida. De ahí su fortaleza y su atractivo: la coherencia.

Conseguir un marco legal para el desarrollo de valores de orientación empresarial y personal hacia el bien común es su objetivo. La dignidad humana, la solidaridad, la sostenibilidad ecológica, la justicia social y la participación democrática y la transparencia son cinco ítems que actúan de indicadores para su valoración en tanto que empresa u organización.

Cuando la “política oficial” ha intentado aproximarse a la cultura del procomún tampoco ha sido asertiva. La cultura del procomún trabaja en red, con roles de poder distribuidos, horizontales, sin protagonismos. Aunque la persona es el eje de su discurso, lo es en tanto que parte del colectivo, no por un afán de protagonismo personal. Son movimientos de base, que replantean los cimientos sociales, económicos, culturales, políticos... no necesitan, ni quieren, directivas del liderazgo desde los espacios de poder tradicionales.

La cultura del procomún se está abriendo paso con microexperiencias muy locales pero con un carácter muy profundo, como el ejemplo de Abla. Este pequeño municipio rural de Almería ha generado un gran número de proyectos colaborativos basados en la filosofía del procomún (huertos cooperativos, espacios para generar ideas para la comunidad, talleres, etc.). El soporte de un blog<sup>9</sup> y las redes sociales facilitan la organización de las iniciativas.

Otro ejemplo en el ámbito rural es la gestión comunal de los montes en Galicia<sup>10</sup>, en la zona de Betanzos. Las comunidades de montes vecinales son instituciones propias de larga tradición en Galicia. Existen alrededor de 3.000 unidades productivas comunitarias que llegan a ocupar 700.000 hectáreas de superficie. También los Concejos Comunales de Álava han logrado mantener una estructura de organización comunal a lo largo de varios siglos. Más de 300 “concejos” de menos de 1.000 habitantes funcionan en régimen de “concejo abierto”<sup>11</sup> y son propietarios del 80% del suelo del municipio.

---

<sup>8</sup> Christian Felber: la economía del bien común (TV3, 14/02/2012) <http://www.tv3.cat/videos/4039250/Christian-Felber-leconomia-del-be-comu>

<sup>9</sup> Blog de Abla <http://abla.blogia.com/>

<sup>10</sup> Gestión Comunal de los montes en Galicia (Login\_Madrid) <http://www.loginmadrid.net/2012/04/29/gestion-comunal-de-los-montes-en-galicia/>

<sup>11</sup> La democracia participativa pervive 335 concejos de la zona rural alavesa (Ion Salgado) <http://www.gara.net/paperezkoa/20111229/312400/es/La-democracia-participativa-pervive-335-concejos-zona-rural-alavesa>



Quizás uno de los mejores ejemplos de aplicación de la cultura del procomún sea la red *Transition Towns*<sup>12</sup>, nacida en Gran Bretaña pero que se ha ido ampliando, especialmente en localidades del norte de Europa. Esta red, con un fuerte componente ecológico (fundamentado en la teoría del peak oil, el consumo de petróleo ha llegado a su punto máximo), incentiva una gran cantidad de proyectos entre las comunidades. La base de los proyectos es muy diversa: desde compartir la generación de energía, las propias cosechas, conocimiento o, incluso, fabricar casas.

Los cambios se producen a partir de gestos pequeños. Las comunidades más concienciadas ya han iniciado una transición hacia una nueva forma de vida cuya organización social va más allá del soporte gubernamental. Forma parte de una nueva manera individual de entender el bien común y el compromiso personal. La transformación se produce de lo local a lo global. La red, que aún tiene una visibilidad limitada (medios de comunicación, entornos de poder y gobernanza) crece sin cesar.

La cultura del procomún avanza y encuentra ya respaldo institucional. Durante el mes de mayo de 2012, en la Cámara de los Comunes del Reino Unido<sup>13</sup>, se celebraron doce seminarios centrados en la economía del bien común con el objetivo de dar a conocer la cultura del procomún como una alternativa a las fórmulas económicas existentes basadas en el capitalismo o el neocapitalismo.

Y el pasado mes de junio, en el marco de la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sustentable (Cumbre de la Tierra Río+20<sup>14</sup>), en un momento crucial que representa un nuevo intento para conseguir el compromiso de la comunidad mundial para sellar unos compromisos que ayuden a los grandes cambios de este siglo XXI, la cultura del procomún<sup>15</sup> ha tenido un espacio central en el debate.

Las preocupaciones a micro-escala son también las mismas que se conciben en la conferencia de Río. La búsqueda de soluciones al gradual agotamiento de la energía proporcionada por los combustibles fósiles, la conciencia por el origen de los alimentos, el compromiso para impulsar iniciativas que proporcionen menos impacto medioambiental son algunas de las preocupaciones. La visualización de los problemas a escala global genera dudas y, a su vez, los intereses individuales de cada Estado, dificulta la concreción de compromisos reales. En cambio, la apuesta por el compromiso personal de pequeñas comunidades, que actúan como nodos de contagio a otros colectivos, produce resultados más significativos.

---

<sup>12</sup> Transition Towns Network <http://www.transitionnetwork.org/>

<sup>13</sup> Commons in the House of Commons <http://www.meetup.com/School-of-Commoning-Events/events/61528212/>

<sup>14</sup> Cumbre de la Tierra Río+20 <http://rio20.net/>

<sup>15</sup> Rumbo a Río+20 <http://rio20.net/en-camino-a-rio>

En este contexto, la cultura del procomún tiene un papel vital porque forma parte de la esencia de cualquiera de las corrientes de transformación social, cultural y económica que están en plena expansión en la actualidad. Su expansión en red, distribuida y sin liderazgos piramidales (aunque sí con nodos influyentes) se articula de forma natural en la sociedad red.

La gobernanza tiene un reto (pero también una oportunidad) para adoptar fórmulas que se aproximen al modelo del procomún. Este reto no está exento de una gran dosis de responsabilidad. El compromiso individual ya ha generado comunidades que transforman su modelo de consumo y relacional (entre ellos y con el medioambiente).

La base de los cambios es la persona. Esta, en la red horizontal (sin jerarquías) distribuida de los *commons*, es un nodo más. Cada nodo es una opinión, un voto. La deliberación y la participación ciudadana juegan un papel clave para la gobernanza del procomún. Pensar juntos las soluciones es el camino más rápido, más sostenible y más eficiente para encontrar aquellas que sean mejores. Y nos reconcilia con el verdadero espíritu de la democracia.