

PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICA Y SU USO EN LA TOMA DE DECISIONES

Lilian Andrea
CASTRO VILLARREAL

Freddy Alberto
SÁNCHEZ OCAMPO

Gonzalo
ORDÓÑEZ MATAMOROS



Participación electrónica y su uso
en la toma de decisiones

N.º 1 - COLECCIÓN TESIS MAESTRÍA

FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES

Lilian Andrea Castro Villarreal
Freddy Alberto Sánchez Ocampo
Gonzalo Ordóñez Matamoros

Participación electrónica y su uso en la toma de decisiones

Universidad Externado de Colombia

Castro Villarreal, Lilian Andrea

Participación electrónica y su uso en la toma de decisiones / Lilian Andrea Castro Villarreal, Freddy Alberto Sánchez Ocampo, Gonzalo Ordóñez Matamoros. -- Bogotá : Universidad Externado de Colombia. 2020.

147 páginas : Universidad Externado de Colombia ; 21 cm.

Incluye referencias bibliográficas (páginas 125-138)

ISBN: 9789587904949

1. Innovaciones empresariales – Investigaciones -- Medellín (Colombia) 2. Participación ciudadana -- Innovaciones tecnológicas -- Medellín (Colombia) 3. Gobierno representativo -- Innovaciones tecnológicas -- Medellín (Colombia) 4. Democracia -- Innovaciones tecnológicas -- Medellín (Colombia) 5. Toma de decisiones -- Innovaciones tecnológicas -- Medellín (Colombia) 6. Tecnologías de la información y la comunicación -- Medellín (Colombia) I. Sánchez Ocampo, Freddy Alberto II. Ordóñez Matamoros, Gonzalo H. III. Universidad Externado de Colombia IV. Título

658.4063

SCDD 21

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado de Colombia. Biblioteca. EAP.
diciembre de 2020

ISBN 978-958-790-494-9

- © 2020, LILIAN ANDREA CASTRO VILLARREAL
- © 2020, FREDDY ALBERTO SÁNCHEZ OCAMPO
- © 2020, GONZALO ORDÓÑEZ MATAMOROS
- © 2020, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Calle 12 n.º 1-17 este, Bogotá

Teléfono (57-1) 342 0288

publicaciones@uexternado.edu.co

www.uexternado.edu.co

Primera edición: diciembre de 2020

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Asistente editorial: Luz Adriana Gómez Gómez

Corrección de estilo: Luis Fernando García Núñez

Composición: Álvaro Rodríguez

Impresión y encuadernación: Imageprinting Ltda.

Tiraje de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

CONTENIDO

AGRADECIMIENTO	11
RESUMEN	13
ABSTRACT	15
PRÓLOGO	17
INTRODUCCIÓN	19
1. INFORMACIÓN Y TOMA DE DECISIONES	29
1.1 La participación ciudadana para la toma de decisiones	30
1.2 Las tecnologías de la información y la comunicación en la participación ciudadana	35
1.3 ¿Cómo y por qué se usa la información para la toma de decisiones? Usos y aspectos que los condicionan	42
1.3.1 Tipos de uso de la información	42
1.3.2 Aspectos que condicionan el uso de la información	49
2. ¿CÓMO SE REALIZÓ LA INVESTIGACIÓN?	55
2.1 El caso de MiMedellín, más que una plataforma tecnológica, una estrategia para la participación, la co-creación y la innovación	62
2.2 El proceso y la co-creación entre 2015 y 2016	66
2.3 MiMedellín y el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2016-2019 “Medellín cuenta con vos”	75

3.	¿QUÉ SE ENCONTRÓ?	79
3.1	Usos de la información de MiMedellín	79
3.1.1	Uso conceptual de la información	80
3.1.2	Uso simbólico de la información	83
3.1.3	Uso instrumental de la información	85
3.1.4	Combinación de usos de la información	86
3.2	Aspectos que condicionan el uso de la información de MiMedellín	90
3.2.1	Aspectos racionales	90
1.	La forma como es entregada la información condiciona el uso	91
2.	La cantidad sí importa. La paradoja de la participación ciudadana masiva, ¿focalizamos o masificamos?	92
3.	La claridad y el nivel de desarrollo de las ideas son aspectos que podrían incidir en el uso	94
4.	Evidenciar un uso frecuente de la información, garantiza el uso	95
3.2.2	Aspectos individuales	95
3.2.3	Aspectos organizacionales	97
3.2.4	Aspectos políticos	99
3.2.5	Aspectos institucionales	105
3.3	Síntesis de los hallazgos	106
a)	Sobre el caso	106
b)	Sobre la hipótesis 1. El uso de la información de MiMedellín, de acuerdo con diferentes tipos de uso, es limitado por parte de los tomadores de decisión	107
c)	Sobre la hipótesis 2. El uso de la información depende de atributos específicos de esta	109
d)	Sobre la hipótesis 3. El uso de la información depende de características individuales de los tomadores de decisión	110
e)	Sobre la hipótesis 4. El uso de la información depende de condiciones del contexto en el que se lleva a cabo la toma de decisiones	110
4.	CONCLUSIONES	115
4.1	Limitaciones del estudio	115
4.2	Implicaciones	116

Para los tomadores de decisión:	117
Para los aliados:	118
Para la academia:	120
Para la sociedad:	122
Para futuras investigaciones:	123
5. REFERENCIAS	125
6. REFERENCIAS DE LAS ENTREVISTAS	137
ANEXO 1. PERSONAS ENTREVISTADAS	139
ANEXO 2. FORMATO DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA: ALIADOS A MIMDELLÍN	140
ANEXO 3. FORMATO DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA: TOMADORES DE DECISIÓN ALCALDÍA	142
ANEXO 4. FORMATO DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA: TOMADORES DE DECISIÓN EMPRESA PRIVADA	144
ANEXO 5. CARTA DE PRESENTACIÓN PARA LAS ENTREVISTAS	146
ANEXO 6. LA PLATAFORMA MIMDELLÍN	147

LISTA DE FIGURAS Y TABLAS

FIGURA 1.	PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	24
FIGURA 2.	TIPOS DE USO DE LA INFORMACIÓN	48
FIGURA 3.	ASPECTOS QUE CONDICIONAN EL USO DE LA INFORMACIÓN	53
FIGURA 4.	DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	62
FIGURA 5.	PROCESO DE CO-CREACIÓN CIUDADANA MIMDELLÍN	70
FIGURA 6.	NÚMERO DE RETOS Y CIUDADANOS QUE PARTICIPARON POR SECTOR	74
FIGURA 7.	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE LAS IDEAS DE MIMDELLÍN POR SECTORES	89
FIGURA 8.	SÍNTESIS DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	113
TABLA 1.	OPERACIONALIZACIÓN DE LOS CONCEPTOS CENTRALES DE LA INVESTIGACIÓN	60
TABLA 2.	ANÁLISIS DOFA DE LA ESTRATEGIA MIMDELLÍN	121

AGRADECIMIENTO

Los autores expresan su profundo agradecimiento a cada una de las personas que aportaron a la construcción de esta investigación, y en especial:

A los funcionarios de Ruta N que al momento de la investigación pertenecían al programa MiMedellín: Paola Pollmeir, Manuela Valencia, David Sierra, Franco Pachón, Angélica Cervera; quienes nos aportaron sus conocimientos para entender las metodologías y los procesos de participación y co-creación ciudadana.

Al profesor Mario Vargas de la Universidad EAFIT, por compartirnos su visión desde la academia sobre los procesos de participación ciudadana a través de las TIC.

A la Alcaldía de Medellín (2016-2019), representada por las funcionarias: Tatiana García Echeverry, Cristina Moreno, Ana María Restrepo y Juliana Moreno; personas que nos dieron a conocer la manera en que los funcionarios públicos toman sus decisiones y la visión que tienen sobre las ideas que aportan los ciudadanos.

A Juliana Gutiérrez de Law Carbon City, Hernán Alejandro Giraldo de Sura, Juan Diego Mejía de Comuna Innova, quienes nos mostraron sus proyectos y los aportes que ha tenido la estrategia de MiMedellín en su desarrollo.

A la Universidad Externado de Colombia en cabeza de sus directivos y docentes por los conocimientos impartidos.

A nuestras familias, que acompañaron permanentemente nuestro proceso de aprendizaje.

RESUMEN

Fenómenos tales como la crisis de la democracia representativa, la pérdida de legitimidad y la desconfianza en lo público son, en parte, resultado de procesos de toma de decisiones no basados en evidencia, así como del desencanto por los mecanismos de involucramiento ciudadano. Recientemente, se ha promovido el uso de las TIC para motivar una mejor forma de captura de información y de acercamiento al ciudadano. Sin embargo, los esfuerzos por incentivar la participación ciudadana por plataformas digitales, no se traduce fácilmente en un uso efectivo para la toma de decisiones. Esta investigación busca identificar qué condiciones pueden determinar que la información proveniente de plataformas tecnológicas de participación ciudadana sea utilizada por parte de los tomadores de decisión, en un contexto local. Con esta se pretende contribuir a la comprensión de dicho fenómeno, para lo cual realizamos un estudio de caso, basado en la plataforma de innovación abierta y co-creación ciudadana denominada MiMedellín. El estudio permitió determinar que la información proveniente de esta, ha sido usada de tres maneras: instrumental, es decir, de forma directa sobre una decisión de política; conceptual, ayudando al entendimiento y abordaje de problemáticas puntuales de la ciudad; y simbólica, cuando los tomadores de decisión han buscado afianzar o dar legitimidad a una idea preconcebida de política pública. En esta investigación se logró evidenciar también que el uso de la información

está determinado por las características propias de la información y de los tomadores de decisión, así como por el contexto político, organizacional e institucional en el que se lleva a cabo la toma de decisiones.

Palabras claves: Democracia representativa, legitimidad, toma de decisiones basadas en evidencia, participación ciudadana, tecnologías de la información y la comunicación, tipos de uso de la información, atributos de la información.

ABSTRACT

Phenomena such as the crisis of representative democracy, loss of legitimacy and mistrust in the public sphere, are in part the results of non-evidence-based decision-making processes, as well as the disenchantment with mechanisms for citizen involvement. Recently, the use of ICTs (Information and Communication Technology) has been promoted to motivate a better way of capturing information and approaching the citizen. However, efforts to encourage citizen participation through digital platforms do not easily translate into effective use for decision-making. In this sense, this research seeks to identify what conditions can determine that the information coming from technological platforms for citizen participation is used by decision makers, in a local context. This is intended to contribute to the understanding of the mentioned phenomenon, for which we carried out a case study, based on an open innovation platform and citizen co-creation called 'MiMedellín'. The study made it possible to determine that the information coming from it, has been used in three ways: instrumental, meaning, directly on a policy decision; conceptual, helping to understand and tackle specific problems of the city; and symbolic, when the decision makers have sought to strengthen or give legitimacy to a preconceived idea of public policy. On this research it was also shown that the use of the information is determined by the characteristics of the information itself and the decision makers, as well as by the

political, organizational and institutional context in which the decision-making is carried out.

Key words: Representative democracy, legitimacy, evidence-based decision making, citizen participation, Information and Communication Technology, types of information use, attributes of the information.

PRÓLOGO

En un contexto donde la democracia, la legitimidad y la confianza en lo público enfrentan aún varios retos, es preciso que el desarrollo se construya a partir de información confiable, oportuna y accesible, que tenga en cuenta las demandas de la población. En este sentido, la participación ciudadana se convierte en un medio para que los gobiernos puedan comprender mejor las necesidades de las comunidades y los territorios. A esta labor, se han sumado las herramientas tecnológicas, en un intento por innovar y mejorar el involucramiento ciudadano en las decisiones que los afectan, buscando así reducir las brechas entre estos y los gobiernos, e incrementar los niveles de confianza por parte de la sociedad.

Así las cosas, estos esfuerzos por incentivar la participación ciudadana no se han traducido en un uso efectivo de esta para la toma de decisiones. Referentes teóricos sobre el uso de información para la formulación de política pública han hecho énfasis en un desaprovechamiento de la información, en general, para estos fines, lo que explican a partir de sus propósitos, así como de las condiciones que deben existir para incentivar el uso de la información que de allí se deriva.

De este modo, la investigación desarrollada en este libro intenta identificar qué condiciones pueden determinar que la información proveniente de plataformas tecnológicas de participación ciudadana sea utilizada, realmente, por

parte de los tomadores de decisión, en un contexto local a partir del análisis de la plataforma de innovación abierta y co-creación ciudadana MiMedellín.

Para el desarrollo de este estudio de caso , se hizo uso de técnicas principalmente cualitativas, que ayudaron -a partir de la evidencia empírica- a determinar que la información proveniente de MiMedellín ha sido usada de tres maneras: instrumental; es decir, de forma directa sobre una decisión de política; conceptual cuando ayuda al entendimiento y abordaje de problemáticas puntuales de la ciudad, y simbólica cuando los tomadores de decisión han buscado afianzar o dar legitimidad a una idea preconcebida de política pública. Así mismo, la investigación logró evidenciar que el uso de la información depende de condiciones asociadas a características propias de la información y de los tomadores de decisión, así como de condiciones relacionadas con el contexto político, organizacional e institucional en el que se lleva a cabo la toma de decisiones.

INTRODUCCIÓN

Actualmente la democracia representativa pasa por una crisis caracterizada por la pérdida de confianza en las instituciones y un desencanto con los mecanismos tradicionales de involucramiento ciudadano (FIP, 2015). El desprestigio de lo público no contribuye a cerrar la brecha entre el representado y sus representantes y la falta de transparencia, así como la corrupción son características que suelen asociarse directamente con lo público, como lo evidencia el Índice de Transparencia Nacional 2013-2014, que evaluó 85 entidades de las tres ramas del poder y órganos autónomos de regulación y control, y encontró que existe un importante nivel de riesgo de corrupción en estas entidades (Corporación Transparencia por Colombia, 2015).

Frente a esta situación, se ha tendido a considerar que, a través de la participación ciudadana, entendida como el involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos e integrantes de una comunidad política (Villarreal, 2009), los gobiernos puedan recibir, de manera más efectiva, las demandas de la población, reduciendo así las brechas entre estos y los ciudadanos e incrementando los niveles de confianza de parte de la sociedad.

Contar con más y mejor información se convierte en una demanda ineludible por parte de los involucrados en la toma de decisiones. Hoy por hoy el desarrollo se construye con base en información que debe ser confiable, oportuna

y accesible para desplegar nuevas formas de medir el progreso, monitorear y evaluar sus impactos o formular nuevas estrategias y políticas basadas en la evidencia (Pnud, 2017). En lo que tiene que ver con la política pública es casi inconcebible que, en la actualidad, esta se produzca sin información proveniente de la ciudadanía, pues como lo plantean Aguilar Astorga y Lima Facio (2009, p. 14) la política pública se entiende como el “conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía”. Esto quiere decir que la participación ciudadana se convierte en un insumo trascendental para la toma de decisiones, en un contexto donde se produce gran cantidad de información para este fin. No obstante, “más de dos décadas con medidas de fortalecimiento de la participación aún no logran transformar los diseños institucionales y las prácticas a favor de la intervención de la ciudadanía en la gestión y el diálogo permanente con la gente” (Corporación Transparencia por Colombia, 2015).

En este contexto, como lo sugiere Castells (2000) se ha originado una nueva estructura social asociada con una nueva forma de desarrollo, el informacionalismo, constituido por el surgimiento de un nuevo paradigma basado en las tecnologías de la información, contexto que hoy por hoy puede promover otros medios para la participación ciudadana y, por consiguiente, para que la democracia se consolide y potencialice. Desde una perspectiva optimista de este paradigma, las tecnologías contribuyen al involucramiento ciudadano (en tanto herramientas para ayudar a ampliar la esfera pública) y a la creación de un escenario más plural y autónomo de noticias, comentarios e información. De acuerdo con esta visión, las TIC son un instrumento para la transparencia y la rendición de cuentas, y permiten documentar, así como impedir abusos de los gobiernos sobre los derechos humanos y los procedimientos democráticos (Diamond, 2010). En la actualidad gobiernos como el co-

lombiano invierten importantes recursos para garantizar el uso de las tecnologías en aras de mejorar su relación con los ciudadanos. Estrategias como la de Gobierno en Línea, por ejemplo, presupuestaron para su implementación y desarrollo a nivel nacional, en el 2017, más de cincuenta y siete mil millones de pesos (MinTIC, 2017).

Esta articulación entre las TIC y la participación ciudadana ha empezado a generar nuevos insumos a los gobiernos para la toma de decisiones, no obstante, y a pesar de los avances de estas estrategias, aún la relación ciudadanía-gobierno parece enfrentarse a muchos obstáculos, entre los cuales cabe mencionar algunos como el incremento en la lentitud de la toma de las decisiones, los costos, la imposición de intereses particulares, los componentes legales y normativos, la resistencia de los propios gobernantes, el escaso nivel de organización ciudadana y el monopolio de la participación local (Ruiloba, 2014). Pero, además, se enfrenta a un obstáculo mayor, que tiene que ver con el desaprovechamiento de la participación ciudadana canalizada a través del uso de las TIC, desde la información que esta ofrece para los actores públicos y sus procesos de toma de decisiones. Dicho de otro modo, la participación ciudadana no se usa, se usa parcialmente o su uso no siempre está alineado con las necesidades de la gente.

En esta línea, cabe mencionar que, por sí mismo, el uso de la información para la toma de decisiones regularmente presenta múltiples dificultades, al respecto se puede citar alguna literatura orientada a demostrar cómo son usados los resultados de la investigación como conocimiento para la toma de decisiones, la cual indica que los responsables de la formulación de políticas rara vez utilizan el conocimiento adquirido a través de la investigación social para este fin (Neilson, 2001). Así mismo, estudios que indagan por el uso de información de sistemas de seguimiento y evaluación de políticas al interior de los gobiernos nacionales, evidencian

el uso limitado de estas fuentes de información para la toma de decisiones (González Peña, 2016).

Distintos autores han destacado que los espacios de participación ciudadana pueden convertirse en escenarios sin mayor capacidad de influencia en el proceso de las políticas públicas (Lowndes, 2002; Ganuza y Nez, 2012; y Fung, 2015).

Pese a lo anterior, la literatura relacionada con el uso de información proveniente de la participación ciudadana para facilitar las decisiones de los actores públicos es escasa, pero estudios como el de Líppez y García (2015) ayudan a entrever el desaprovechamiento de la información proveniente de la consulta ciudadana que proveen los portales web de las principales ciudades, el estudio concluye que las herramientas de consulta “no se utilizaban, eran utilizadas muy ocasionalmente o se usaban para conocer percepciones relacionadas con asuntos menores o poco trascendentes en las discusiones de política pública” (p. 18). Por lo anterior, el autor sugiere “la necesidad de avanzar el ejercicio volcando la mirada, más allá de la orientación al ciudadano, en el uso que tanto gobierno como ciudadanos hacen de las herramientas de gobierno electrónico” (p. 19).

En resumen, pese a la importancia de la participación ciudadana para nutrir las decisiones de política pública, y a la inclusión cada vez mayor de estrategias novedosas de articulación entre la participación y las TIC para incentivar mejores procesos de escucha ciudadana, lo que se tiene aún es una participación, con una limitada incidencia en las políticas, que puede estar relacionada con un desaprovechamiento de la información, generada a través de estas estrategias por parte de los tomadores de decisión.

De este modo, la presente investigación pretende centrar su atención en este aspecto, tomando como referente el caso de la plataforma www.MiMedellín.org, utilizada en esta ciudad como una estrategia de innovación abierta que busca “conectar al gobierno local con la ciudadanía para dar

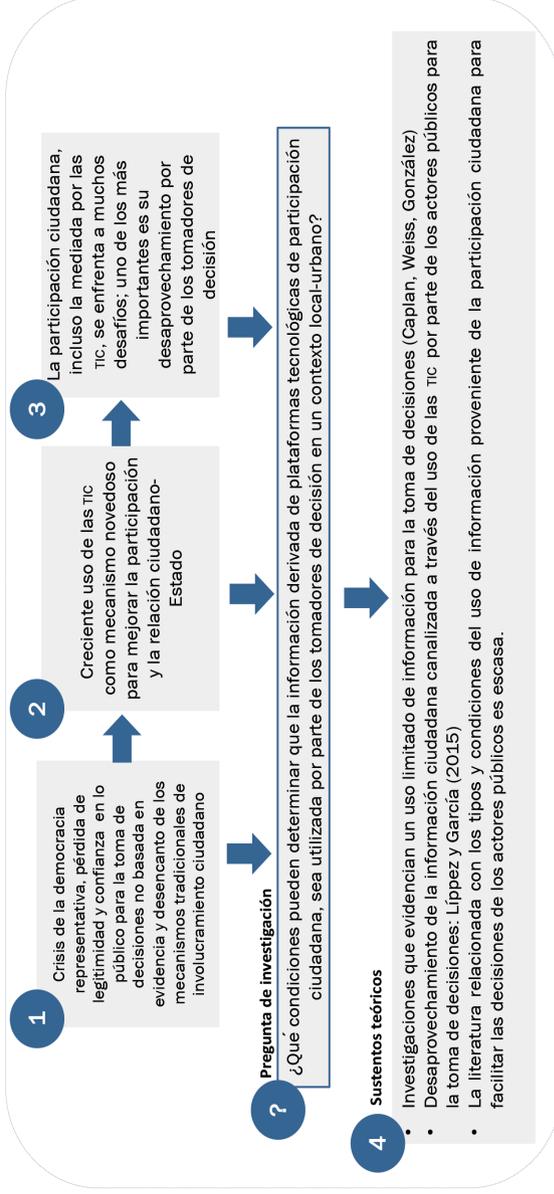
solución de manera conjunta, a través de la co-creación, la participación y la generación de inteligencia colectiva, a las diferentes problemáticas de la ciudad” (Ruta N, s.f.).

Partiendo de un limitado aprovechamiento de la información proveniente de la participación ciudadana, a través de herramientas tecnológicas, vale preguntarse sobre *¿Qué condiciones pueden determinar que la información derivada de plataformas tecnológicas de participación ciudadana sea utilizada por parte de los tomadores de decisión en un contexto local-urbano?* Partiendo de esta pregunta, el objetivo del estudio es *identificar ¿qué uso tiene la información proveniente de plataformas tecnológicas de participación ciudadana?, así como los aspectos que pueden condicionar su aprovechamiento por parte de los tomadores de decisiones, en un contexto local-urbano, a partir del caso de MiMedellín de Ruta N.*

Entonces, el objeto de estudio es la participación ciudadana canalizada a través de las tecnologías de la información y la comunicación para la toma de decisiones en un contexto especialmente local y urbano, y empíricamente este objeto se analiza a través del uso que le han dado los tomadores de decisión, involucrados con la plataforma MiMedellín, a la información proveniente de esta herramienta, sentido en el cual la participación ciudadana será vista como información para la toma de decisiones y la investigación hará énfasis en analizar cómo esta ha sido usada y no en cómo ha sido obtenida. Esta información resulta de procesos abiertos de participación ciudadana, a partir de los cuales se han discutido asuntos relacionados con la generación de políticas públicas para la ciudad de Medellín¹. A continuación, se ilustran los elementos contenidos en el problema de investigación:

1 El estudio de caso tiene en cuenta la información de los años 2015 y 2016, aunque la plataforma opera desde 2013.

FIGURA 1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe mencionar algunas razones que justifican la importancia y necesidad de este tipo de estudios. En primer lugar, la consolidación de un contexto favorable para las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), en segundo lugar, la necesidad de fortalecer las instituciones democráticas a partir de soluciones que ofrecen otra mirada de la participación ciudadana y, tercero, los limitados análisis de la participación desde la perspectiva de su uso en la toma de decisiones.

Inicialmente, las tecnologías fueron útiles para el desarrollo de los negocios, las finanzas, la educación e incluso las relaciones interpersonales, sin embargo, no era tan claro de qué forma las TIC y la expansión del internet apoyaría el fortalecimiento de la democracia, cómo podría incidir en la gobernabilidad, la gobernanza y convertirse en una herramienta que fomentara y potencializara la participación de los ciudadanos. Lo que sí es evidente es el crecimiento exponencial del uso del internet y la consolidación de la llamada sociedad del conocimiento, que han generado un contexto favorable al uso de las TIC.

Así mismo, el uso de las TIC ha tomado fuerza en medio del actual contexto global, donde la pandemia provocada por el Covid-19, ha obligado a utilizar y aprovechar las herramientas colaborativas, de producción y comunicativas para mantener parte de la economía, la educación y la cultura. De igual manera, han posibilitado la obtención de datos de los ciudadanos para apoyar la toma de decisiones de los gobiernos en momentos críticos y, de hecho, han permitido que las personas se mantengan conectadas para informarse, cooperar y posibilitar discusiones sobre temas como el cambio climático, la desigualdad y los modelos de desarrollo. Sin embargo, esta situación también ha revelado los rezagos que tienen muchos países en materia tecnológica, relacionados con la penetración de la banda ancha y la baja apropiación de las TIC en sectores claves como la salud, la economía y la educación.

De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane, 2018), al 2018, el 52,7% de los hogares contaban con conexión a internet y el 83,1% de personas de 5 años y más hicieron uso de este servicio desde sus hogares, el 30,3% desde su trabajo y el 21,8% desde instituciones educativas. La sociedad del conocimiento, de acuerdo con la Ocede², está relacionada con el uso creciente de las TIC y su impacto en la sociedad, los gobiernos, la economía, la política y la cultura, lo que da como resultado una sociedad actual más interconectada. Tras la crisis generada en la actualidad por el Covid-19 se estima que las cifras de interconexión de los ciudadanos aumenten drásticamente.

De otro lado, las instituciones públicas y la democracia requieren fortalecerse a partir de la credibilidad y legitimidad ciudadana; estudios han demostrado que el uso de mecanismos de participación ciudadana de control social registró una caída del 30%, sumado a la poca responsabilidad que manifiestan los ciudadanos frente a lo público (Fundación Ideas para la Paz, 2015, citando a Fundación Restrepo Barco, 2012).

La revisión de la literatura evidencia la existencia de estudios orientados a analizar la participación desde sus ventajas y obstáculos para la toma de decisiones. No obstante, la perspectiva que propone la presente investigación, orientada a analizar el uso que le dan los tomadores de decisión a la participación ciudadana mediada por plataformas tecnológicas, y no en la orientación al ciudadano dentro del proceso de participación, sugiere una mirada poco estudiada y que puede ofrecer lineamientos para un mayor aprovechamiento de estas iniciativas de involucramiento ciudadano.

2 Ocede, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

En síntesis, como lo plantea la Fundación Ideas para la Paz, FIP (2015), “nos encontramos en una era que demanda miradas y formas de relacionamiento más flexibles y el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones es una de estas aproximaciones innovadoras” (p. 17), sin embargo, esta ha sido poco estudiada, sobre todo desde la perspectiva del uso que hacen los tomadores de decisión de este tipo de iniciativas que día tras día proliferan más, en un contexto donde las bondades de las TIC se dan por hecho.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el siguiente capítulo se hará un abordaje teórico y conceptual útil para dar respuesta a la pregunta de investigación formulada: ¿Qué condiciones pueden determinar que la información derivada de plataformas tecnológicas de participación ciudadana, sea utilizada por parte de los tomadores de decisión en un contexto local-urbano? En este proceso, se hace énfasis en las diferentes formas en las que puede ser usada la información proveniente de la participación ciudadana mediada por las TIC, así como en las condiciones que pueden limitar o no su aprovechamiento.

1.

INFORMACIÓN Y TOMA DE DECISIONES

La siguiente revisión de literatura busca exponer un marco que sirva de guía para dar respuesta a la pregunta de investigación, con el objeto de ofrecer un contexto amplio sobre los fundamentos teóricos usados. Se presentan algunas ideas sobre la sociedad de la información, la participación ciudadana, la relación entre las TIC, la participación y la generación de políticas públicas.

Adicionalmente, para determinar las formas en que ha sido usada la información de MiMedellín, se abordará la literatura relacionada con los tipos de uso que le dan los tomadores de decisión a la información de acuerdo con los propósitos o fines de esta. De otra parte, y para determinar las condiciones que posibilitan o no el aprovechamiento de la información, se desarrollan algunos elementos relacionados con aquellos aspectos que podrían incentivar o no el uso de esta, y de este modo determinar si el uso de la información depende de características propias de la información, de los individuos que la pueden llegar a usar o del contexto en el que se desarrolla el proceso de toma de decisiones.

Un contexto general, previo a centrarse en conceptos claves de la investigación, es la “sociedad de la información”, referida a un paradigma que empezó a producir profundos cambios en el mundo al comienzo del nuevo milenio. Transformación impulsada principalmente por los

nuevos medios disponibles para crear y divulgar información mediante tecnologías digitales (Cepal, 2003). Manuel Castells se aproximó a este concepto de manera acertada a partir de análisis como el de “La Era de la Información”, donde reconoce una integración del mundo generada por las nuevas tecnologías, esto es que está provocando la generación de comunidades virtuales y una interdependencia de las economías a nivel mundial con una nueva forma de relación entre la economía, el Estado y la sociedad (Castells, 2000, p. 46).

El surgimiento de las nuevas tecnologías de la información y la globalización suponen nuevas formas de interacción de los individuos y las sociedades, e induce, como lo expresa Castells (2000), a una nueva sociedad que se caracteriza por la globalización de las actividades económicas decisivas desde el punto de vista estratégico, por su forma de organización en redes, por la flexibilidad e inestabilidad del trabajo y su individualización, por una cultura de la virtualidad real construida mediante un sistema de medios de comunicación omnipresentes, interconectados y diversificados.

1.1 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA TOMA DE DECISIONES

Se ha considerado que, a través de la participación ciudadana, los gobiernos puedan recibir de manera más efectiva las demandas de la población, entendiendo que esta implica el involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos (Villarreal, 2009). En la actualidad, la política pública es inconcebible sin el concierto de la ciudadanía, como lo plantean Aguilar Astorga y Lima Facio (2009, p. 14) “la política pública es el conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía”. En este sentido, incluir a la ciudadanía en los procesos

de diseño y adopción de políticas sociales y con reglas de actuación de los diferentes actores, previamente definidas, da lugar a mejores resultados (Ziccardi, 2004). Ello supone que hoy por hoy la voz ciudadana (léase la información) es más que importante para los tomadores de decisión en cualquier nivel, para lo cual las TIC se han convertido en un poderoso medio para canalizar más fácilmente esta comunicación entre el ciudadano y los gobiernos.

No obstante, es posible decir que la participación ciudadana no siempre logra influir las decisiones de política pública, autores como Lowndes *et al.* (2001), Ganuza y Nez (2012) y Fung (2015), desarrollan esta perspectiva, reconociendo que si bien los espacios de participación han aumentado de manera importante aún enfrentan retos, tales como: 1. Los espacios de participación generan expectativas poco realistas, esto hace referencia a que la capacidad de los tomadores de decisión se ve limitada a la disponibilidad de los recursos financieros o aspectos legales. 2. La participación no es el único factor que puede influir en una decisión, pues de hecho existen otros aspectos que pueden contradecir la opinión pública, como es el caso de las estadísticas. 3. No es posible reconocer el peso de las iniciativas de participación en los procesos de toma de decisión, esto puede explicar el bajo nivel de su impacto. Así mismo, se destaca que existe una dicotomía crucial entre justificar el gasto público en actividades democráticas mientras existen carencias en la disponibilidad de servicios básicos. La participación ciudadana se entiende, a veces, como una solución a un problema muy diferente, como es el caso de lograr legitimidad en los procesos de gobernabilidad, que han sido erosionados por la corrupción y el bajo cumplimiento de las promesas de los gobiernos.

Igualmente, entre las críticas comunes a los procesos participativos se pueden mencionar el incremento en la lentitud de la toma de las decisiones y los costos o la imposición de intereses particulares. Para el caso español, por ejemplo, el

componente legal y normativo, las reticencias de los propios gobernantes locales referidas a perder la monopolización de la toma de decisiones, el escaso nivel de organización ciudadana, el monopolio de la participación local, en una especie de “gobernanza elitista”, de pocos actores y la limitada pluralidad de intereses que la defienden, e incluso la misma crisis económica, se convierten en barreras de la participación (Ruiloba, 2014).

De acuerdo con Irvin y Stansbury (2004) son desventajas de la participación ciudadana en la toma de decisiones: los costos, promover la participación de grupos de ciudadanos es más costoso que dejar la decisión en los miembros de la administración local; la dificultad para discutir voluntades ciudadanas, la cual funciona mejor en grupos pequeños y homogéneos. La representación misma también constituye una dificultad, en tanto, el ciudadano que participa no recibe pago por su tiempo lo que conlleva a que los espacios pueden llegar a ser dominados por grupos que representan negocios o intereses del gobierno que, por lo general, son retribuidos económicamente por su participación. Finalmente, se ha comprobado que la participación no es una acción altruista y desinteresada, sino que se puede ver como una oportunidad para influenciar las políticas para beneficios particulares.

Se evidencia también en la participación ciudadana una relación asimétrica entre el participante y el ente gubernamental que dirige la construcción de la política pública; el primero carece de la información necesaria para incidir y aportar efectivamente en dicha construcción, y el segundo quiere imponer sus reglas y propuestas planteadas en un programa de gobierno. Según Papadopoulos (2008), en los diversos estudios de las experiencias participativas se concluye que los grupos gubernamentales y la burocracia siguen siendo los más poderosos, mientras los aportes de la comunidad quedan reducidos a un informe.

En resumen, la participación ciudadana se enfrenta aún a múltiples obstáculos, y aunque no es tema central de la presente investigación, es preciso dejar planteadas algunas nociones sobre este debate a fin de dar contexto a los análisis presentados más adelante.

Siguiendo con una conceptualización de la participación ciudadana, es importante resaltar que en las sociedades modernas esta no se limita solo a procesos electorales, sino que representa también una forma de participar, controlar y moderar el poder otorgado a los representantes políticos a través de formatos y mecanismos de participación ciudadana, que fortalezcan y nutran la vida democrática de la sociedad (Pérez, 1999). Losada y Vélez (1979) hablan de la participación como una actividad de ciudadanos rasos orientada a influir, ya sea en la selección de sus gobernantes o bien en las decisiones que estos toman. Este concepto encarna tres elementos centrales para comprender este concepto; en primer lugar, es una actividad que va más allá del voto; segundo, es ejercida por ciudadanos del común, es decir, no corresponde a autoridades estatales, jefes de los partidos o dirigentes gremiales para quienes su participación en política se realiza desde otras esferas y tercero las implicaciones del término 'influir', con el que los autores subrayan que en la concepción democrática el pueblo, en alguna forma, directa o indirecta, puede decidir su destino (Losada y Vélez, 1979).

Desde la perspectiva de Velásquez y González (2003) la participación ciudadana puede definirse como un proceso social, resultado de la acción intencionada tanto individual como colectiva, orientada a la búsqueda de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder:

Es un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en

la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política (p. 20).

De otro lado, es pertinente introducir en esta conceptualización, lo relacionado con la co-creación, dada la importancia que ha cobrado este fenómeno en la forma como los ciudadanos pueden incidir en la solución de los problemas públicos y su relación directa con el caso de esta investigación.

La co-creación es un concepto relacionado con la innovación abierta y se puede entender como un acto de creatividad colectiva, es decir, creatividad compartida por dos o más personas (Sanders y Stappers, 2008). Desde una perspectiva empresarial este es un proceso bidireccional, abierto y dialéctico de interacción, colaboración e intercambio de conocimientos entre una empresa y sus partes interesadas, mediante el cual las partes participantes entablan un diálogo para definir y resolver conjuntamente problemas en un entorno distributivo compartido (Ndlovu y Mariussen, 2015).

Para la administración pública, la co-creación y la innovación (conceptos trabajados ampliamente en el sector privado), son dos elementos que se integran al nuevo diseño institucional que busca que los ciudadanos participen e incidan en las decisiones públicas. De hecho, como lo exponen Torfign, Sørensen y Røiseland (2019), los gobiernos locales buscan cada vez más involucrar a los ciudadanos activamente en la prestación de servicios de bienestar público y en la solución de problemas y desafíos sociales y políticos. Para Bason (2018), en la actualidad los gobiernos enfrentan amplios retos para responder a las demandas ciudadanas que se suman al descontento hacia lo público, por consiguiente, la co-creación puede ser utilizada por las agencias gubernamentales para superar dichas barreras y ofrecer, a los ciudadanos y empresas, soluciones innovadoras con mayor valor y menor costo.

Para Torfign, Sørensen y Røiseland (2019), en algunos países hay una larga tradición de ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y autoridades que unen fuerzas y crean conjuntamente soluciones a problemas comunes. Aunque estos esfuerzos se han denominado solo recientemente “co-creación”, el fenómeno empírico no es en absoluto nuevo. Sin embargo, se recalca que en algunos países la co-creación se percibe cada vez más como un nuevo paradigma de la administración pública, ya que implica un pensamiento completamente nuevo sobre la prestación de servicios públicos y el desarrollo de políticas innovadoras.

1.2 LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para efectos de esta investigación es necesario tener en cuenta la mediación de las tecnologías de la información y la comunicación en el proceso de participación. De acuerdo con Tundjungsari y Istiyanto (2011) este tipo de participación corresponde a una interacción, mediada por la tecnología, entre la esfera de la sociedad civil y la esfera política formal, y entre la esfera de la sociedad civil y la esfera estatal, donde el centro de la interacción es el ciudadano.

Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) se han convertido -en los últimos años- en un aliado del control social; las TIC han transformado las dinámicas de relacionamiento entre los individuos en la vida cotidiana, por lo que no sorprende que sean pensadas también como una vía para modificar la relación de los ciudadanos con sus gobiernos y sus instituciones. Al abrir nuevos canales de comunicación, su uso en este ámbito puede transformar la manera como los ciudadanos inciden en la esfera pública y la forma en que interactúan entre sí, con las organizaciones que los representan y con sus gobernantes e instituciones públicas (Fung, 2015).

Pero la perspectiva sobre las TIC y el papel que juegan en el fortalecimiento de la participación no ha sido unánime; existen visiones optimistas y pesimistas de la tecnología frente a estos usos. Los optimistas creen que el uso de las TIC potencia la participación democrática, incrementa la responsabilidad de los gobiernos y refuerza las estructuras políticas y sociales, en especial en el nivel local. Desde esta perspectiva, las nuevas tecnologías de la información tienen un gran potencial de transformar la naturaleza de la actividad política. Por ejemplo, Weare, Musso y Hale (1999) citando a Grossman y Krueger (1995), previeron que las nuevas tecnologías marcarían el comienzo de una nueva época histórica de la participación democrática a partir de una combinación de las mejores características de la democracia directa de la antigua Grecia con la democracia representativa moderna. Otros argumentos han girado en torno a que las nuevas tecnologías pueden mejorar la capacidad de respuesta y la autonomía de los gobiernos, así como promover estructuras sociales y políticas comunitarias importantes a nivel local. Otros trabajos como los de Castells han reconocido también el papel de las TIC en algunos procesos sociales.

De acuerdo con Myers (2013), quien puede denominarse un tecnooptimista, ahora tenemos herramientas de comunicación lo suficientemente flexibles como para que coincidan con nuestras capacidades sociales, y estamos asistiendo al surgimiento de nuevas formas de coordinación y cooperación fuera del marco de instituciones y organizaciones tradicionales, allí las TIC juegan un papel central.

De otra parte, los escépticos o pesimistas creen que el uso de las TIC origina problemas administrativos y de gestión que pueden desembocar en escenarios de manipulación de los gobiernos a sus ciudadanos (Criado y Ramilo, 2001). Esta mirada alerta sobre el lado oscuro de herramientas como internet, que pueden ser usadas por regímenes autoritarios para la vigilancia, la represión, la propaganda y el control

de los medios, ocasionando así un ambiente más restrictivo y controlado para los ciudadanos. Desde esta visión, se ataca la premisa central relacionada con el fácil acceso a la información; naturalmente estimula la actividad política y se argumenta que la tecnología posibilita la intromisión del gobierno y el control de los ciudadanos. Esta perspectiva ha sido menos estudiada, pero se reconocen aquí los trabajos de Morozov, quien advierte su preocupación frente a que las herramientas muy legales que los gobiernos occidentales están desarrollando para controlar asuntos como el cibercrimen, la protección de los derechos de autor, y la guerra cibernética, puedan generar un escenario propicio para que gobiernos autoritarios limiten la libertad política. También cabe aquí la perspectiva de Christian Christensen quien comparte los principales argumentos de Morozov (Myers, 2013).

En esta misma línea algunas revisiones orientadas al estudio del internet en relación con la participación ciudadana aseguran que, a pesar del creciente uso de las TIC, la apatía sigue creciendo en los ciudadanos; autores como Breindl (2010) expresan que los gobiernos y parlamentos han seguido perdiendo su legitimidad e incrementaron su desconexión con el ciudadano.

De acuerdo con Giraldo (2012) la posición pesimista sobre el uso de internet en la política ha ido desde “denunciar a internet como un instrumento de vigilancia en contra de las libertades civiles”, hasta comprobar que las TIC no son suficientes para cambiar el proceso de participación, dada la resistencia al cambio de los propios sistemas políticos, en especial la falta de voluntad de los ciudadanos para transformarse a sí mismos (Giraldo, 2012 citando a Bentivegna, 2006).

Además, se resalta que a pesar de que al internet se le reconozca como una vía para acceder a gran cantidad de información, dicho acceso no tiene una relación directa con alcanzar una ciudadanía mejor informada, desde esta

visión, internet es un canal adicional dentro del juego político, pero no es un elemento disruptivo en la lucha por el poder (Giraldo, 2012).

Estudios como el de Jho y Song (2015), que intentan analizar cómo la interacción de las instituciones políticas y la tecnología afectan la participación a través del uso de TIC, exponen algunas circunstancias que inciden en el nivel de participación ciudadana, mediada por estas herramientas, entre estos se encuentran la infraestructura tecnológica, la existencia de instituciones políticas fuertes, los factores socioeconómicos, entre otros.

Fung, Russon y Shkabatur (2013) intentan ir más allá de este debate presentando seis modelos de interacción entre la política y las TIC. El primer modelo corresponde a la transformación de la esfera pública a partir del uso del internet, el cual no necesariamente se relaciona con un aumento de la calidad de la democracia; la digitalización puede dar voz a algunos que fueron excluidos y, sin duda, va a cambiar el carácter del discurso público, pero parece que las mejoras en la esfera pública no son el resultado de una revolución digital que marca el comienzo de una nueva era de democracia igualitaria en los países desarrollados. El segundo modelo expone que las TIC permiten a las personas unirse para lograr propósitos comunes al reducir drásticamente los costos de la organización. El tercer modelo expone las conexiones directas que las TIC posibilitan entre los ciudadanos y el gobierno, por un lado, así como entre los políticos y la política, por el otro. Sin embargo, los tomadores de decisión generan pocos incentivos para promover una democracia digital directa, lo que da lugar a que el problema sea político y no tecnológico. Desde el cuarto modelo se entiende que las TIC permiten sacar a la luz pública hechos de interés general, y a medida que ciertas verdades son reconocidas en el ámbito público se ejercen presiones que pueden cambiar acciones de los políticos, y de responsables de las políticas, lo que puede resultar en nuevas políticas

y acciones públicas. El quinto modelo reconoce que las TIC han promovido la movilización ciudadana. Ejemplo de ello es el papel que ha desempeñado en campañas políticas o el papel que desempeñó en los movimientos prodemocráticos de la Primavera Árabe y en Egipto. El sexto y último modelo presenta las posibilidades del internet para el control social y para llevar problemas públicos a la atención del gobierno y el público en general.

Peixoto y Fox (2016) complementan esta perspectiva llamando la atención sobre dos formas en que la voz ciudadana puede ser mediada por las TIC: 1. Para generar una retroalimentación principalmente individual de los usuarios frente a servicios o problemas públicos y 2. Para incentivar la acción colectiva. Este autor resalta que aunque estos dos enfoques pueden superponerse, en la práctica analíticamente son distintos; aunque su denominador común sea el uso de TIC como medio para canalizar la voz ciudadana, las diferencias entre ellos da lugar a tres dimensiones: i) Qué tan pública es la retroalimentación hecha en las plataformas TIC. Frente a esto, hay que decir que si los comentarios proporcionados por los ciudadanos se publican o no están directamente relacionados con que los ciudadanos puedan responsabilizar a los gobiernos por su desempeño y acciones. En otro sentido, las plataformas que canalizan la voz ciudadana deberían posibilitar una conversación bidireccional entre ciudadanos y tomadores de decisión respecto a los problemas públicos. ii) Las vías a través de las cuales se expresan las preferencias y opiniones ciudadanas: individuales o colectivas. Se estima que una opinión individual requiere de un esfuerzo mayor para conducir a una respuesta del gobierno, frente una acción colectiva donde la magnitud, naturaleza e intensidad proveniente de la suma de preocupaciones ciudadanas desencadenan más fácilmente acciones gubernamentales. iii) Si estos mecanismos tienden a promover la responsabilidad de los tomadores de decisión. De lo anterior se podría concluir

que, cuando las opiniones y preocupaciones ciudadanas se hacen públicas y promueven una acción colectiva más que individual, es más probable una respuesta por parte de los gobiernos frente a la solución de los problemas públicos.

Respecto a Colombia, podría decirse que el país ha asumido una posición optimista frente al uso de las TIC para promover la participación, teniendo en cuenta su objetivo de la estrategia de *e-government* relacionado con contribuir, mediante las TIC, a la construcción de un Estado más eficiente, más transparente, más participativo, que empodere y genere confianza en los ciudadanos.

El país también reconoce que marcos como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a los que ha adherido definen una agenda en la que el uso de las TIC es fundamental, por lo cual es importante aprovechar el potencial que estas ofrecen para fortalecer la gobernabilidad democrática.

En este contexto, el gobierno colombiano ha desarrollado un ambicioso programa encaminado a la universalización del uso de las TIC que ha incluido el fortalecimiento de la participación ciudadana y el acceso a la información con estrategias como “Gobierno en Línea”, actualizada posteriormente con la Política de Gobierno Digital, que tiene como objetivo “Promover el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones para consolidar un Estado y ciudadanos competitivos, proactivos e innovadores, que generen valor público en un entorno de confianza digital” (MinTIC, 2019, p. 14). En este caso local, vale hacer referencia a estrategias como la “Urna de Cristal”, a través de la cual el gobierno busca transformar la relación entre los ciudadanos y el Estado colombiano.

Es importante hacer mención a otras iniciativas como la desarrollada en la construcción de la Política Nacional de Ciencia e Innovación para el Desarrollo Sostenible, donde por medio de la plataforma www.quecaminocogemos.com, se alcanzó la participación de más de un millón de colombianos de diversos grupos sociales, logrando capturar sus

opiniones sobre cuáles ODS consideran de mayor preocupación para ellos y si creen que la situación de esos ODS en Colombia ha mejorado o no en los últimos dos años, esto con el fin de identificar los problemas que la ciencia y la tecnología pueden solucionar (Colciencias, 2018).

Así mismo, algunos actores del contexto nacional propusieron el uso de las TIC para revitalizar la participación ciudadana, en el marco de los acuerdos de paz de La Habana. En el documento “Conectados por la paz”, por ejemplo, la FIP (2015) reconoce el potencial de las TIC para hacer a los ciudadanos menos dependientes de los canales institucionales para expresar su voz y darles la posibilidad de jugar un rol más activo y directo en la esfera pública (FIP, 2015 citando Fung, 2013).

De acuerdo con lo anterior, es preciso enmarcar este estudio dentro del contexto y la emergencia de la democracia y la participación y el gobierno electrónico como paradigma de la gestión pública. La democracia electrónica puede entenderse como “el sistema político que utiliza herramientas electrónicas para la formación cívica, el intercambio de información y la articulación de intereses, entre otras cuestiones” (OEA, 2014, p. 2). Por su parte, el gobierno electrónico “consiste en el uso de las TIC para comprometer a los ciudadanos en los procesos democráticos, apoyar la adopción de decisiones y fortalecer la democracia representativa” (*Ibid.*). Todo lo anterior, promueve la participación electrónica entendida como la activa participación de los ciudadanos a través del uso de las TIC en la formulación de políticas y programas públicos (*Ibid.*).

Sin embargo, pese a los avances de estas estrategias a nivel nacional, no se encuentra evidencia sobre el uso de la información que estas capturan sobre la ciudadanía. Estudios como el elaborado por Líppez y García (2015), por ejemplo, señalan el desaprovechamiento de la información que proveen los portales web de las principales ciudades de Colombia, en lo relacionado con la consulta ciudadana,

concluyendo que estas herramientas “no se utilizaban, eran utilizadas muy ocasionalmente o se usaban para conocer percepciones relacionadas con asuntos menores o poco trascendentes en las discusiones de política pública” (*Ibid.*, p. 18). Lo anterior conlleva a sugerir “la necesidad de avanzar el ejercicio volcando la mirada, más allá de la orientación al ciudadano, en el uso que tanto gobierno como ciudadanos hacen de las herramientas de gobierno electrónico” (*Ibid.*, p. 19).

1.3 ¿CÓMO Y POR QUÉ SE USA LA INFORMACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES? USOS Y ASPECTOS QUE LOS CONDICIONAN

Para empezar, es importante resaltar que el “uso” en la investigación es entendido de dos formas; como adopción e implementación (Julnes y Holzer, 2001). Esto quiere decir que se tienen en cuenta las situaciones en las que la información de MiMedellín haya sido usada para la construcción o adopción de planes, programas, estrategias o políticas, aun cuando estas no se hayan implementado, pero también se tendrá en cuenta si fue usada para la implementación puntual de estas o de otras acciones orientadas a la generación de bienes públicos para la ciudadanía. En otras palabras, podría decirse que la adopción representa el desarrollo de lineamientos para la generación de productos y resultados, y la implementación implica el uso real o las ideas convertidas en acciones particulares (Julnes y Holzer, 2001).

1.3.1 Tipos de uso de la información

La revisión de la literatura evidencia que el uso o no de información para la toma de decisiones públicas se ha analizado principalmente desde el papel que desempeña la investigación universitaria en las agencias públicas (Caplan, 1979; Weiss, 1979), el uso de información del sistema Seguimiento y Evaluación de los Gobiernos (González Peña,

2016) y el uso de información de indicadores de desempeño en la elaboración de políticas públicas (Jules y Holzer, 2001; Van de Walle y Van Dooren, 2010; Taylor 2011).

Análisis como los elaborados por Caplan (1979), abordan algunas conclusiones sobre estudios donde los científicos sociales especulan por qué la información que producen tiene poco impacto en las cuestiones de política, para lo cual la teoría utilizada de manera más frecuente, a fin de ofrecer explicaciones a este interrogante, es la de las “dos comunidades”; los autores que desarrollan este punto de vista intentan explicar la no utilización de la información proveniente de la investigación en ciencias sociales en términos de la relación del investigador, el formulador de políticas y el sistema de formulación de políticas. Esta perspectiva asegura que entre los científicos sociales y los responsables políticos existe una brecha en relación con su lenguaje, los sistemas de recompensa y sus afiliaciones sociales y profesionales, de tal modo que conforman dos comunidades separadas.

Weiss (1998) menciona los obstáculos que se presentan al momento de usar la información, por parte de los tomadores de decisión, resaltando los conflictos existentes dentro de los programas, personal incapaz de llegar a un acuerdo sobre cuáles son los problemas importantes, conflictos de intereses entre las unidades del programa (hay una disputa sobre los recursos o influencia), cambios en el personal, rigidez de las reglas de la organización y procedimientos operativos y recortes presupuestales o cambios políticos.

De acuerdo con Neilson (2001), en su trabajo sobre la utilización del conocimiento relacionado con la investigación académica, Caplan (1979) distingue dos tipos de uso: instrumental y conceptual. El primero lo define como el uso asociado con el día tras día de las cuestiones de política de importancia limitada. Este tipo de uso tendría en cuenta cuestiones relativas a la gestión y la eficiencia burocráticas en lugar de políticas públicas sustantivas. Según Caplan

(1979), el uso instrumental casi siempre está asociado con “decisiones de nivel micro” o decisiones pequeñas y graduales que se basan en criterios empíricos. El uso conceptual, por su parte, describe los cambios graduales en términos de políticas, sensibilización y reorientación de perspectivas básicas.

En esta misma línea algunos estudios sobre el uso de los resultados de la investigación en la política pública (Amarra, Ouimet y Landry, 2004 y Beyer, 1997) han revelado tres tipos de uso:

Instrumental, conceptual y simbólico. El primero implica la aplicación de los resultados de la investigación en formas específicas y directas. El segundo implica el uso de resultados de la investigación para influir en las acciones, pero indirectamente y menos específicamente que el uso instrumental y el último se relaciona con la utilización de la investigación para legitimar y sostener posiciones predeterminadas en los tomadores de decisión (p. 17).

Weiss (1998) también ilustra algunas situaciones en las que puede ser común cada tipo de uso. Por ejemplo, el instrumental lo es bajo tres condiciones: 1. Si las implicaciones de la información no generan escenarios de controversia, no provocan discrepancias en la organización ni generan conflicto con intereses. 2. Si los cambios de un programa o política son de escala relativamente pequeña. 3. Si el entorno del programa es relativamente estable, sin grandes cambios en el liderazgo, presupuesto, tipos de clientes atendidos o público apoyo. Se evidencia una cuarta situación que podría incentivar el uso, cuando el programa está en crisis o parálisis y nadie sabe qué hacer, la información puede ayudar a superar estos impases.

Respecto al uso conceptual, incluso si se impide el uso de la información, puede cambiar la comprensión de lo que es y hace el programa por parte de los tomadores de decisión,

en la medida en que estos adquieren nuevas ideas, aprenden sobre fortalezas, debilidades y posibles instrucciones para la acción. En este sentido, aunque su uso no sea directo, sí puede iluminar y ayudar a direccionar ciertas decisiones. El uso simbólico moviliza el apoyo hacia una posición que las personas ya tienen sobre los cambios necesarios en un programa o política. A menudo, los gerentes de programas y los operadores saben lo que está mal y lo que necesitan hacer para solucionar el problema. Usan la información para legitimar su posición y ganar adeptos, así esta se convierte en un instrumento de persuasión (Weiss, 1998).

Aunque no son del interés central de esta investigación es importante mencionar otros tipos de usos citados en otros estudios. De un lado, se tiene el uso impuesto, el cual se relaciona con situaciones en las que hay mandatos que obligan a los tomadores de decisión a usar cierta información. Otro uso es el de proceso, el cual no necesariamente se refiere a cómo se usa la información sino a lo que aprenden los profesionales cuando participan en los procesos de producción de información, sobre todo cuando se refiere a evidencia de investigación.

Weiss (1998) menciona el uso de la influencia donde se logra que resultados de la investigación tengan aceptabilidad en las redes de profesionales y expertos en política; así pueden incidir en coaliciones de defensa, alterar los paradigmas de política, cambiar la agenda política y afectar a las comunidades de creencias dentro de las instituciones (Radaelli, 1995; Sabatier, 1993; Weiss, 1980; Kingdon, 1995). Tales influencias de ninguna manera son comunes o fáciles, pero el conocimiento es una de las fuerzas importantes en la formulación de políticas y programas.

Por su parte, González Peña (2016) pretende responder a ¿Qué atributos inciden para que la información proveniente de los sistemas de seguimiento y evaluación sea utilizada realmente para la toma de decisiones por parte de los gerentes públicos?, conceptualiza los tres grandes usos

de manera tal que el uso instrumental lo entiende como “la aplicación directa de los hallazgos de las evaluaciones o de otro tipo de información a decisiones específicas”. Ejemplos de este tipo de uso de la información se pueden observar cuando se toman decisiones inmediatas sobre un programa, o se está reasignando el presupuesto recursos, o cuándo hay que realizar cambios operativos -de manera inmediata- durante la ejecución de un programa o política (Leviton y Hughes, 1981).

Respecto al uso simbólico, también llamado persuasivo o político, está relacionado con la utilización de la información para apoyar una determinada posición, justificar decisiones que fueron adoptadas por otros motivos, convencer a otros sobre una posición política o defenderse de un ataque (Leviton y Hughes, 1981). Por último, el uso conceptual o de ilustración (*enlightenment*), aunque no está vinculado directamente con la toma de decisiones, su utilización se realiza a través de generalizaciones y perspectivas conceptuales que crea la información. González (2016), citando a Cousins y Leithwood (1986), se refiere a este tipo de uso como educación para los tomadores de decisiones. Así mismo, Boyer y Langbein (1991) sostienen que este tipo de uso les permite -a los tomadores de decisiones- cambiar su forma de pensar sobre un tema en particular.

El estudio de González (2016) también expone que, a pesar del esfuerzo que muchos gobiernos han puesto en la implementación y uso de sistemas de evaluación, gran cantidad de evidencia indica que la información proveniente de dichos sistemas no ha incidido en la toma de decisiones como se esperaba (Askim, 2007; Heinrich y Marschke, 2010; Moynihan, 2006; Moynihan y Hawes, 2010; Johanson y Siverbo, 2009; Weiss, 1982; Julnes, 2006; Hammerschmid *et al.*, 2013; y otros).

El uso instrumental ha encontrado ser más limitado, mientras los usos conceptual y simbólico parecen estar generalizados en países industrializados (Weiss, 1982). Así

mismo, este estudio expone un aspecto central a la hora de identificar este tipo de usos de la información, y es que estos no necesariamente se presentan de manera aislada. De acuerdo con el contexto, estos pueden presentarse de forma complementaria y no necesariamente cuando se evidencia un tipo de uso, otro deja de existir.

Bajo el anterior contexto, en la presente investigación se intentarán identificar tres tipos de uso: instrumental, conceptual y simbólico, los cuales se entienden de la siguiente manera:

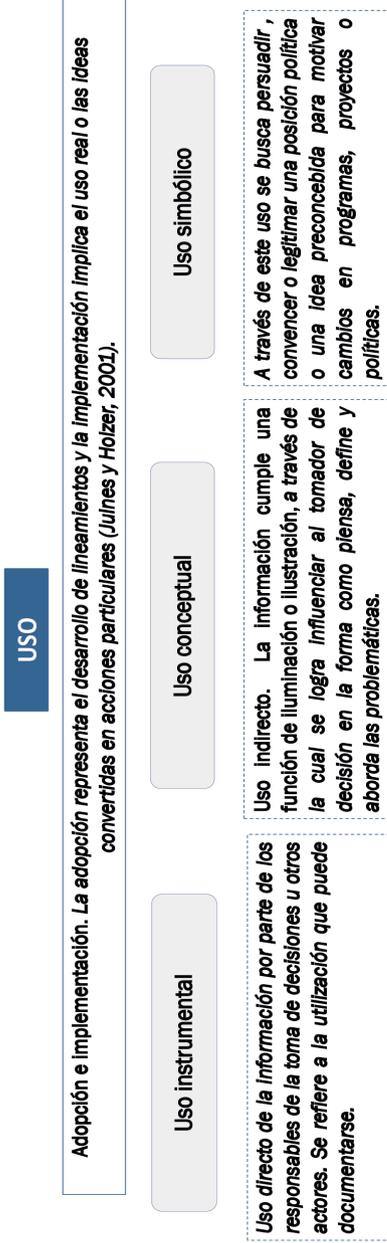
- **Uso instrumental:** Corresponde a la aplicación directa y específica de la información, en este sentido, la información es un instrumento que posibilita la decisión. Para este caso, las ideas de los ciudadanos se usan directamente en decisiones determinadas que involucran la generación de soluciones para la ciudad. Tiene que ver, generalmente, con momentos coyunturales que requieren la toma de decisión para ajustar o direccionar los alcances de un programa, proyecto o política. El uso instrumental significa el uso directo de la información por parte de los responsables de la toma de decisiones u otros actores, en este sentido se refiere a la utilización que puede documentarse (Balthasar, 2009 citando a Rich, 1991).

- **Uso conceptual:** Constituye el uso de la información de forma general y menos específica en la construcción de instrumentos o políticas públicas a mediano y largo plazo. Este uso hace alusión al proceso de iluminación (*enlightenment*), donde se logra influenciar al tomador de decisión en la forma en que piensa, define y aborda las problemáticas.

- **Uso simbólico:** La información es utilizada por parte de los tomadores de decisión para apoyar determinada posición o justificar decisiones pre-concebidas. De la misma forma, a través de este uso se busca persuadir o convencer sobre una posición política para motivar cambios en programas, proyectos o políticas.

A continuación, se ilustran los tipos de usos que puede tener la información:

FIGURA 2. TIPOS DE USO DE LA INFORMACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

1.3.2 Aspectos que condicionan el uso de la información

Adicionalmente, vale la pena resaltar que el uso de información no solo está relacionado con sus formas o propósitos, sino con condiciones que pueden facilitar o no su aprovechamiento o reconocer por qué se termina haciendo uso de esta. Estudios como el de Landry, Lamari y Amara (2003) exponen que son buenos predictores para el uso de la investigación académica, por parte de los actores públicos, aspectos como la adaptación de la investigación a las necesidades de los usuarios, la relación entre los investigadores y los usuarios, así como sus contextos organizacionales. Por su parte, González (2016) expone cinco aspectos que pueden incidir en el uso de información y que orientaran la presente investigación, estos son: individuales, racionales, organizacionales, políticos e institucionales.

Los aspectos individuales se refieren a la percepción de los usuarios sobre la utilidad de la información. Según Taylor (2011), si los tomadores de decisiones creen que la información es útil, es más probable que la usen. Así mismo, beneficia el uso cuando los funcionarios progresivamente toman conciencia de lo positivo que resulta su utilización a lo largo del tiempo. Elementos como la mentalidad de pobre desempeño o la motivación hacia el servicio público pueden determinar un menor o mayor uso.

Según Van de Walle y Van Dooren (2010) la percepción de las personas tiende a ser selectiva y está basada en teorías, creencias y marcos que dan sentido a esta información. Frente a una gran cantidad de datos, las personas perciben e interpretan de manera tal que cierta información no se ve como relevante mientras que otra sí lo es. En esta línea, la literatura ha reconocido que la información será utilizada por los tomadores de decisiones cuyas teorías o creencias incluyen esa información como un elemento importante de su comprensión del mundo (Van de Walle y Van Dooren, 2010 citando a Weiss, Gruber y Carver, 1986). Para Behn

(2002), una de las barreras psicológicas que podrían impedir el uso de la información para la toma de decisiones es el miedo que esta provoca en los funcionarios; muchos gerentes y empleados públicos albergan temores frente a las consecuencias del uso de la información para ellos.

Por su parte, los aspectos racionales otorgan mayor preponderancia a elementos relacionados con la calidad de la información y su uso está mediado por razones esencialmente técnicas. Esta tiene que ser información adecuada, que responda a las necesidades de sus usuarios y con un proceso riguroso de recolección y análisis, por lo cual características como la oportunidad, credibilidad o veracidad aumentarán la posibilidad de que la información sea utilizada por parte de los tomadores de decisión.

Sin embargo, si el tomador de decisión no comprende la información que se le brinda ni sus implicaciones, debido a que se encuentra escrita en un lenguaje complejo para él (González, 2016) o si se carece de habilidades para usar la información (Rutter, 2012), su uso tenderá a ser limitado. De acuerdo con Julnes *et al.* (2001), los aspectos racionales también se relacionan con condiciones como contar con personal dedicado a la utilización de acuerdo con las áreas consultadas y el conocimiento técnico por parte de quienes usan la información. Igualmente, la orientación hacia objetivos claros y consensuados son situaciones que facilitarían el aprovechamiento.

En relación con los aspectos racionales e individuales, podría tenerse en cuenta lo planteado por Weiss y Bucuvalas (1980) quienes sugirieron que los responsables de las políticas realizan una prueba de la verdad, y una de utilidad cuando se enfrentan con nuevos conocimientos. La prueba de la verdad se compone de dos dimensiones independientes: 1. Los responsables de la toma de decisiones que evalúan la información, en términos de su mérito técnico (atributos racionales). 2. Prueban la conformidad de los hallazgos con su comprensión y experiencia previa

(atributos individuales). La prueba de utilidad -igualmente- abarca dos dimensiones, que pueden circunscribirse como características de los atributos racionales para el presente estudio. En primer lugar, se evalúa la medida en que la información proporciona una orientación sobre los asuntos a decidir y está relacionada con la definición convencional de utilidad, que se refiere a su capacidad de “resolución de problemas”. En segundo lugar, el tomador de decisión analiza si la información puede ser útil para proponer nuevas perspectivas y orientaciones. Esta última se refiere a la función de “iluminación”, sugerida por Weiss (1979).

Otros aspectos para considerar son los políticos, estos tienen en cuenta los racionales, pero los ubica en un contexto político. Los atributos políticos hacen alusión al apoyo de los altos funcionarios de las entidades, así como de la ciudadanía para que se use la información. Para Mackay (2007) es útil que los funcionarios de alto nivel tengan conciencia del uso de la información y puedan promoverlo. De acuerdo con Julnes y Holzner (2001), el uso de información depende del apoyo de grupos de interés internos y externos o de aspectos como los cambios de administración. Entre los factores internos puede que los gerentes vean el cambio producido con la información como altamente ambiguo, y sus reacciones dependen de sus percepciones de cómo los resultados del uso de la información afectarán su trabajo, estado y ambiciones personales. Respecto a los factores externos el apoyo de los ciudadanos y los funcionarios electos serían esenciales para el uso (Julnes y Holzner, 2001).

Respecto a los aspectos organizacionales, estos se relacionan con incentivos en la organización para usar la información. Se ha evidenciado que para los funcionarios no existen incentivos consistentes y poderosos para ser rigurosos en el uso de información (recursos, reconocimiento, etc.) (Rutter, 2012). Por otro lado, temas asociados con la cultura para el uso, el ambiente, el clima organizacional o que al interior de la organización existan o no rutinas de uso de información

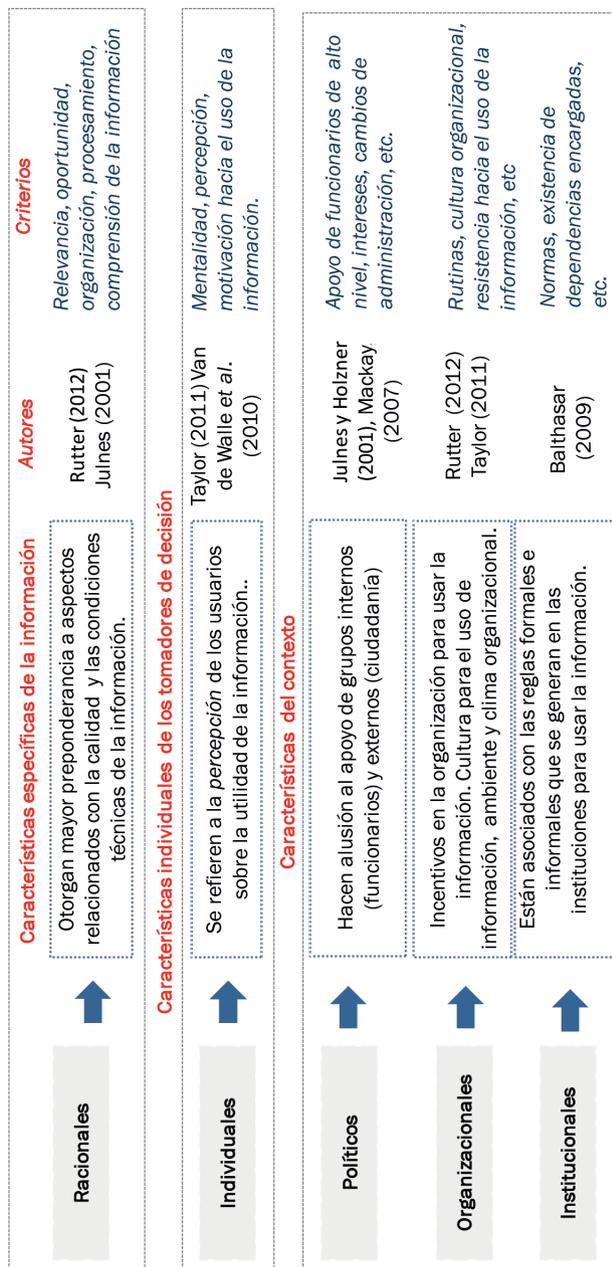
también podrían incidir en su aprovechamiento. De acuerdo con Taylor (2001), si la cultura organizacional acepta rutinas relacionadas con el uso de la información como un comportamiento organizacional apropiado, habrá más posibilidades de uso. Así mismo, cuestiones como qué tan abiertos están los usuarios para utilizarla en la mejora de las políticas o servicios, qué tan resistentes, o a la defensiva, se encuentran frente a la información o incluso la frecuente rotación de funcionarios del servicio público pueden incidir también en si esta es usada o no (Rutter, 2012).

Los aspectos institucionales están asociados con las reglas formales e informales que se generan en las instituciones para usar la información. Es decir, si existen reglas como normas, leyes, entre otros, que promuevan u obliguen el uso de la información de participación ciudadana a través de las TIC, en este caso, será más probable que las tomadoras de decisiones la aprovechen. De acuerdo con Balthasar (2009), estos atributos podrían relacionarse con la organización formal de procesos, competencias y reglas de procedimiento, que son aplicables al uso de la información para la toma de decisiones.

En la figura 3, se ilustran de manera conceptual los aspectos que condicionan el uso de la información.

En el siguiente apartado, se desarrollan los aspectos metodológicos que permitieron la recolección, tratamiento y análisis de la información para dar respuesta a la pregunta de investigación a partir de los aspectos conceptuales y teóricos descritos previamente.

FIGURA 3. ASPECTOS QUE CONDICIONAN EL USO DE LA INFORMACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

2. ¿CÓMO SE REALIZÓ LA INVESTIGACIÓN?

La investigación adelantada es de tipo aplicada, la cual corresponde a un estudio de caso y tiene carácter cualitativo. Es aplicada, dado que trasciende el puro interés por la generación de conocimiento a propósitos prácticos (Briones, 1978) para interpretar o resolver un problema social. El estudio de caso permite registrar las conductas de las personas involucradas en el fenómeno por estudiar (Martínez, 2006 citando a Yin, 1989) y, adicionalmente, como lo expresa Galeano (2012) y Neiman y Quaranta (2006), este implica una investigación empírica que se centra en el estudio de hechos que están ocurriendo, entrando en contacto con los actores, ambientes y acontecimientos relevantes de este.

El estudio de caso, de acuerdo con su finalidad, es intrínseco (Stake, 1995); ya que se busca entender el caso en particular, dada la singularidad de la experiencia a nivel nacional. Según el número de casos, es único, porque se estudia solo el caso de MiMedellín de Ruta N³, y específi-

3 Con el ánimo de identificar iniciativas similares en Colombia, en su momento se identificó la plataforma Bogotá Abierta, donde los bogotanos pueden compartir ideas de solución y dar respuesta a retos que los diferentes sectores de la ciudad enfrentan. Los mecanismos para participar a través de esta plataforma son: dar me gusta a una propuesta, votar por ella, compartirla, comentarla y proponer soluciones. En 2017 era operada por el Laboratorio de Innovación de la Ciudad, Vivelab Bogotá de la Universidad Nacional de Colombia (Observatorio de Integridad y Transparencia de Bogotá, s.f.).

camente su operación durante los años 2015-2016, teniendo en cuenta condiciones como la madurez de la estrategia y el acceso y disponibilidad de la información al momento de la indagación. El propósito de la investigación es empírico; y finalmente el caso se tomó de forma holística.

Pese a ser un caso único, no se descarta la intención de identificar lecciones generalizables en alguna medida, que puedan ser útiles en el análisis de las condiciones que inciden para que la información proveniente de plataformas de participación ciudadana -basada en las TIC- sea utilizada por los tomadores de decisiones, en un contexto local-urbano; para otras propuestas de participación ciudadana que usen las TIC existentes o que se vayan a implementar en el futuro, frente al aprovechamiento de la información que estas generan. De acuerdo con Yin (1994) hay algunos prejuicios tradicionales frente al estudio de caso en la investigación y uno de ellos está relacionado con la generalización científica. Sin embargo, este mismo autor contra argumenta que en los estudios de caso se pueden generalizar proposiciones teóricas y no generalizaciones a poblaciones o universos. Estos estudios no son representativos de muestras y la meta del investigador es expandir y generalizar teorías en lugar de enumerar frecuencias. Este método permite realizar abstracciones a la teoría; aunque, no se trata de que toda la población se comporte de un determinado modo; sino que la teoría queda refrendada con el mismo, como si de un experimento de laboratorio se tratara (Jiménez y Comet (2016), tal como se espera con la presente investigación).

Como antes se dijo el objeto de estudio está dado por el uso que los tomadores de decisión dan a la información de MiMedellín. De este modo, las unidades de análisis de esta investigación fueron, por un lado, los aliados de la plataforma, entendiendo estos como aquellos actores vinculados con su operación y funcionamiento (funcionarios de Ruta N, academia, réplicas) y los tomadores de decisiones, los cuales participaron en algún proceso vinculado con la estrategia en

la ciudad y fueron usuarios de la información (Alcaldía de Medellín, empresas privadas y sociedad civil organizada). Con esta selección se constituyó una muestra de tipo no probabilístico e intencional, donde se tuvieron en cuenta criterios adicionales para la selección de la muestra tales como: ser mayor de edad, estar directamente relacionado con los procesos de MiMedellín, ser parte de los equipos de trabajo, tener relación con procesos de toma de decisiones, ser beneficiario de la información, llevar mínimo un año vinculado o relacionado con el trabajo de MiMedellín (ver Anexo 1). Estos informantes constituyeron la principal fuente para la comprensión del fenómeno estudiado. Al ser actores con una vinculación directa con MiMedellín y tener conocimiento sobre hechos importantes, así como experiencia sobre el proceso y funcionamiento de la estrategia y la plataforma, sus vivencias e interpretaciones sobre la participación ciudadana canalizada a través de las TIC, y el potencial uso de la información proveniente de estos procesos, posibilitaron ampliar, confirmar y rebatir diferentes puntos de vista.

El tamaño de la muestra, así como el proceso de recolección de información obedeció al principio de saturación, entendido este como el punto en el cual ya no aparecen nuevos elementos con cada nueva entrevista. Dicho de otro modo, Mayan (2009) considera que el investigador debe continuar indagando no hasta el punto de saturación, sino hasta el momento en el que este crea que puede decir algo importante sobre el fenómeno que lo ocupa.

Como técnica de recolección de información se optó por entrevistas semiestructuradas, las cuales se entendieron dentro del estudio como una reunión que posibilita intercambiar información entre un entrevistador y el entrevistado (Sampieri, 2006). Se realizaron 15 entrevistas semiestructuradas, entre los meses de abril y agosto de 2017,

aplicadas en la modalidad *online*⁴ y *offline*. Las primeras se refieren a las entrevistas realizadas por internet, a través del programa Skype. Las segundas corresponden a encuentros presenciales realizados con los actores en la ciudad de Medellín, en julio de 2017. Se utilizaron tres tipos de cuestionarios para las entrevistas, en relación con el grupo de interés a entrevistar: aliados a MiMedellín, tomadores de decisión de la Alcaldía, tomadores de decisión empresa privada o sociedad civil organizada (ver Anexo 2, Anexo 3 y Anexo 4). Se precisa, además, que las entrevistas fueron grabadas, informando previamente al entrevistado sobre el uso exclusivamente investigativo de la información obtenida, frente a lo cual estos consintieron ofrecer las entrevistas.

Es importante resaltar que las entrevistas en la modalidad *online* se realizaron teniendo en cuenta el marco expuesto por Hine (2000) sobre la etnografía virtual, el cual supone la validez de dos escenarios en los cuales fue posible la aplicación de las técnicas de investigación: la etnografía *online* y la *offline*. La primera entiende los estudios dentro de los espacios virtuales, por medio de la red, donde se parte de una observación de las interacciones, análisis de discurso, hasta el uso de los medios tecnológicos para interactuar con los investigados; la segunda constituye la que se realiza fuera de la red o de los espacios virtuales.

Para la organización y análisis de la información obtenida se utilizó el *software* estadístico Atlas.Ti versión 8.0, el cual posibilita análisis cualitativos, permitiendo asociar códigos o etiquetas con fragmentos de textos, buscar códigos de patrones y clasificarlos (Gallardo, 2014 citando a Lewis, 2004; Hwang, 2008). La información se analizó bajo un enfoque epistemológico de la tradición sociológica, par-

4 Las entrevistas con usuarios en internet han probado ser de utilidad y permiten acercar, de forma más rápida y menos costosa, a los interesados (Turkle, 1995; Shaw, 1997; Clark, 1998; Markham, 1998, citado por Hine, 2000).

tiendo del texto como una ventana a la experiencia humana y, además, incluye dentro de los tipos de textos aquellos “libres” como las narrativas, los discursos y las respuestas a entrevistas semiestructuradas o no estructuradas. Así mismo, podría decirse que hay un valor experiencial importante en la presente investigación, al intentar aproximarse a lo que motiva a un tomador de decisión al uso de información proveniente de la participación ciudadana canalizada a través de las TIC. El análisis fenomenológico de las entrevistas no es excluyente de otros marcos tenidos en cuenta y cobra sentido en la medida en que a través de este se estudia un acontecimiento, desde la perspectiva de quien lo vive (Duque y Aristizábal, 2019), para el caso que nos ocupa, los tomadores de decisión, como se explicó previamente.

Para el análisis de las entrevistas fue útil la codificación, entendiendo esta como un proceso analítico por medio del cual se fragmentan, conceptualizan e integran datos. La creación de códigos se puede realizar a través de diferentes métodos tales como: crear una lista de códigos previa, codificación inductiva⁵ y esquemas de códigos generales (Miles y Huberman, 1994). En este caso se tuvo en cuenta un método mixto que involucró una lista de códigos previa; sin desconocer la importancia de la obtención de nuevos códigos, que resultaron al momento del acercamiento con los textos de las entrevistas. La construcción de los códigos se basó en una previa operacionalización de los conceptos centrales de la investigación, como puede observarse en la siguiente tabla donde se relaciona una aproximación a este ejercicio:

5 En este caso el investigador prefiere no tener ninguna codificación previa y prefiere obtener los códigos directamente de los datos (Miles y Huberman, 1994).

TABLA 1. OPERACIONALIZACIÓN DE LOS CONCEPTOS
CENTRALES DE LA INVESTIGACIÓN

Variables	Conceptos	Definición
Aspectos que pueden incidir en el uso de información	Racionales	Corresponden a condiciones inherentes a la información misma tales como oportunidad, relevancia y nivel de comprensión. Se tiene en cuenta que sea información proveniente de procesos participativos. Se otorga mayor preponderancia a aspectos relacionados con la calidad.
	Organizacionales	Corresponden a incentivos o normas de la organización que estimulan el uso de la información. También, están relacionados con la cultura de uso de información, el ambiente y clima organizacional. Así mismo, tienen relación con la existencia o no de rutinas de uso de información al interior de la organización.
	Políticas	Hacen alusión al apoyo de grupos de interés internos y externos. Así mismo, implican el nivel de apoyo de los altos funcionarios de las entidades, así como de la ciudadanía para que se use la información. Se incluye dentro de estos aspectos los posibles cambios en la administración pública por finalización de períodos de gobierno o rotación de personal al interior de las administraciones.
	Individuales	Se refieren a la percepción del usuario de la información sobre su utilización, dicho de otro modo se relacionan con la orientación, motivación o reticencia (miedo) del tomador de decisiones hacia la información. Podría darse, por ejemplo, que un tomador de decisión tema que la información pueda ser utilizada en su contra.
	Institucionales	Se relacionan con reglas formales e informales que se generan en las instituciones para usar la información.

Variables	Conceptos	Definición
Formas en que puede ser usada la información	Conceptual	Corresponde a una función de iluminación de la información (<i>enlightenment</i>). Hace referencia a la utilización a través de generaciones y perspectivas conceptuales que genera la información. Utilización de conceptos, herramientas y métodos asociados al uso de la información. Un cambio de cultura. Este uso está relacionado con la elaboración de estrategias de mediano y largo plazo.
	Instrumental	Se refiere a la aplicación directa de los hallazgos, ideas de los ciudadanos o de otro tipo de información en decisiones específicas. Tienen que ver con momentos coyunturales como, por ejemplo, la formulación de un presupuesto (para tomar decisiones relacionadas con la asignación presupuestal) o cambios operativos rápidos en un programa. En suma, corresponde a la instrumentalización de las ideas en algo concreto.
	Simbólico	Se refiere a la utilización de la información para apoyar determinada posición o justificar decisiones que fueron adoptadas por otros motivos o para defenderse de un ataque. Tiene una función de persuasión sobre una idea. Se relacionan con la influencia interpersonal, la legitimización, la crítica o la defensa.

Fuente: Elaboración propia.

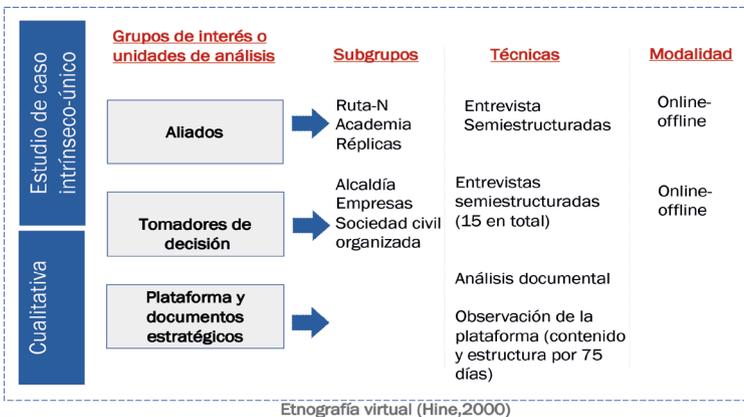
Con el fin de nutrir la reconstrucción del caso y conocer el funcionamiento de la plataforma, se realizó una descripción de esta, teniendo en cuenta su estructura y contenidos más representativos. Para esto, se estableció un período de tiempo en el cual se llevó a cabo una observación sistemática, durante 75 días aproximadamente, período que coincide con la duración de un proceso de co-creación en la web.

Para la observación, se realizaron las siguientes actividades:

- Descripción general de los retos vigentes al momento de la observación.
- Seguimiento los lunes, miércoles y viernes.
- Recopilación de información de las siguientes variables: número de participantes, número de ideas, número de comentarios, número de latidos y el *top* 10 de las ideas.
- Registro de la información obtenida en una bitácora.

Se utilizó la técnica de análisis documental con el objetivo de abordar textos que sirvieron para una mayor comprensión del caso y aportaron a la investigación, entre estos cabe mencionar el Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (Pecti), así como el Plan de Desarrollo de Medellín 2016-2019. La presente metodología se resume en la siguiente figura:

FIGURA 4. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

2.1 EL CASO DE “MiMedellín”, MÁS QUE UNA PLATAFORMA TECNOLÓGICA, UNA ESTRATEGIA PARA LA PARTICIPACIÓN, LA CO-CREACIÓN Y LA INNOVACIÓN

La participación ciudadana ha sido reconocida por distintos actores, como un elemento presente en la planeación de la

ciudad de Medellín, así lo expresa uno de los entrevistados, un académico de la Universidad EAFIT:

Medellín es una ciudad que viene habituada a solucionar los problemas de forma, no solo violenta, como algunos lo creen, sino también de forma participativa (15).

La Alcaldía de Medellín (2011) ha admitido que su experiencia participativa ha recorrido los escenarios de la micro, meso y macro planeación municipal, como resultado de actividades de la planeación local y el presupuesto participativo, la formulación de los planes de desarrollo comunal y corregimental, la participación en los proyectos urbanos integrales y la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial.

También se ha reconocido la importancia de la participación en documentos como el Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación 2011-2021 (Pecti) de Medellín, el cual se enmarcó en el Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011. Se evidenció el desarrollo de la ciudad como algo participativo que implica potencializar el capital humano y social, al igual que fomentar las actitudes de colaboración y confianza, así como promover la conciencia cívica, tal como lo expone la Visión del Pecti de la ciudad:

Con el fin de promover el desarrollo de la ciudad de manera participativa, equitativa y sostenible en términos ambientales, en los próximos diez años se desarrollarán el capital humano, intelectual, cultural y social de la ciudad, se fomentarán las actitudes de colaboración y confianza y se promoverán la conciencia cívica, la ética y los valores humanos (p. 13).

A través de este Plan y aceptando que “El papel de la Alcaldía de Medellín consiste en promover, coordinar y articular las políticas locales y las instituciones que trabajan en pro del desarrollo económico generando condiciones favorables para la ampliación y la consolidación del tejido empresa-

rial” (Alcaldía de Medellín-Plan de Desarrollo 2008-2011), la Alcaldía de la época, en asocio con Empresas Públicas de Medellín (EPM) y UNE, creó la Corporación RUTA N, la cual se definió como el Centro de Innovación y Negocios de la Alcaldía, que potencia nuevos negocios basados en el conocimiento a través del fomento y el fortalecimiento del ecosistema de ciencia, tecnología e innovación (Ruta N, 2011) y desde donde se opera y gestiona la iniciativa MiMedellín.

Teniendo en cuenta el anterior contexto, MiMedellín nace como parte de un proceso amplio que involucró, principalmente, componentes de innovación. La iniciativa tuvo sus orígenes en el programa “Medellín Ciudad Inteligente”, el cual buscaba “centrarse en el ciudadano como protagonista de los procesos de construcción social, a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación” (Ministerio de Educación Nacional, s.f.). Sin embargo, la estrategia se empezó a afianzar de manera más puntual con la elección de la ciudad de Medellín como la más innovadora del mundo, en el concurso *City of the Year*, en 2013. Desde ese momento, la ciudad consolidó la estrategia Medellinnovation; la Alcaldía, la Corporación Ruta N se vincularon con el programa Medellín Ciudad Inteligente. Los componentes iniciales de Medellinnovation fueron cinco: Distrito Medellinnovation, Medellinnovation Festival, El Gran Pacto Medellinnovation, Cities For Life Forum y, por último, la plataforma de co-creación ciudadana MiMedellín; definida desde sus inicios como:

La estrategia de innovación abierta que busca conectar al gobierno local con la ciudadanía para dar solución de manera conjunta, a través de la co-creación, la participación y la generación de inteligencia colectiva, a las diferentes problemáticas de la ciudad (Ruta N, s.f.)⁶.

6 La innovación abierta se refiere a los flujos internos y externos de conocimiento para acelerar la innovación interna y ampliar los mercados para su uso externo

Buscaron impactar a los “nativos digitales”, por ser capaces de convertirse en influenciadores de la conducta de otros, reconociendo los beneficios que tiene la adopción de la tecnología. Pero más allá de ser un espacio para la opinión de los ciudadanos, lo que se buscaba era crear un enlace de comunicación directa entre los ciudadanos y el gobierno local, usando la metodología de gobierno abierto, la innovación abierta y la co-creación, con miras a la consolidación de un cogobierno, metodología propia de las ciudades inteligentes.

Según la Fundación Ideas para la Paz (2015), para la iniciativa MiMedellín:

Las herramientas TIC son un canal para cambiar los reclamos por propuestas e ideas y un espacio donde todos los ciudadanos, sin importar su edad, estrato socioeconómico y lugar de residencia, pueden ser miembros activos que expresan tanto problemas como sus posibles soluciones (p. 33).

Respecto a la innovación que ofrece la estrategia y que la hace particular frente a otras existentes, sus participantes aceptan que esta se encuentra principalmente en el proceso;

La innovación está en el proceso no en el resultado, nosotros siempre hemos sido muy claros con eso, te pongo un ejemplo, nosotros podemos lanzar un reto de movilidad y al final del reto de movilidad la solución puede ser construir un puente, pues un puente no es innovador, no es nada nuevo, pero el proceso que hicimos de escucha ciudadana, escucha ciudadana a través de herramientas tecnológicas (3).

(Chesbrough, 2003). Pese a que el origen de este concepto responde al sector de la industria y la empresa, en el sector público este concepto responde a la necesidad de resolver problemas y a la construcción de nuevo conocimiento que, aplicado a la vida pública, permite atender los requerimientos del ciudadano. Este implica estructuras más dinámicas, flexibles y participativas, con una participación más activa del ciudadano, no solo en la fiscalización, sino en la toma de decisiones (Chacón, 2017).

Además, combinar la presencialidad (participación territorial) y la virtualidad (participación en línea), para promover la participación de la ciudadanía constituye, para los entrevistados, elementos que suscitan un proceso más incluyente.

La plataforma de MiMedellín ha logrado el registro de 22.261 ciudadanos (parceros); de los cuales el 68,7% son hombres y el 31,3% mujeres; en relación con sus edades, el 13,7% de los ciudadanos se encuentran en edades de 10-19 años, el 35,5% de 20-29, el 30,1% de 30-39, el 12,1% de 40-49 y el 8,6% mayores de 50 años (Ruta N, s.f.); lo que revela un mayor porcentaje de participación de la población joven. Según la plataforma de MiMedellín, los temas de mayor interés de los ciudadanos son: Medio ambiente, cultura, movilidad y seguridad. A través de esta iniciativa se han logrado registrar 18.200⁷ ideas ciudadanas.

Dado el desempeño que ha tenido la estrategia en la ciudad de Medellín, actualmente se viene avanzando en la réplica de la plataforma a nivel regional como Envigado y a nivel internacional en países como Ecuador y México. Lo anterior, articulado con la iniciativa *Cities for Life*, la cual tiene por objeto construir una red de ciudades para que trabajen colaborativamente con el fin de transferir conocimiento de manera solidaria y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, consolidando ciudades para la vida y a través de la cual se quiere llevar a MiMedellín al ámbito mundial.

2.2 EL PROCESO Y LA CO-CREACIÓN ENTRE 2015 Y 2016

El proceso de co-creación de MiMedellín está mediado principalmente por un espacio virtual, donde a partir de

7 Los datos registrados en este párrafo se tomaron con corte a diciembre de 2017; ya que la plataforma se actualiza en tiempo real, en la medida que más usuarios se registren y participen en los retos.

retos o pulsos, como son llamados en la plataforma, los ciudadanos participan con ideas para solucionar problemáticas específicas de ciudad; es decir, se constituye en un espacio que posibilita a los ciudadanos pensar en el desarrollo de la ciudad a partir del planteamiento de soluciones innovadoras, buscando además generar gobernanza y mejoramiento en la calidad de vida del ciudadano común. MiMedellín constituye así un “programa de participación ciudadana que posibilita de forma innovadora mediante el uso de herramientas tecnológicas, convertir la crítica en ideas para la transformación de la ciudad de Medellín” (Centro de Innovación Pública Digital, s.f.) como lo expone una de sus colaboradoras:

Ahí más que las cifras del número de ideas o el número de usuarios registrados y todo, lo que queríamos era generar ese primer cambio cultural de pasar de la queja a la propuesta, que creo que eso tiene como unas consecuencias, como unos impactos importantes porque pone a la ciudadanía en otro escenario que normalmente siempre como en esas juntas de acción comunal entonces la gente se queja, se queja, se queja (3).

Pero, el proceso de co-creación de MiMedellín va más allá de la plataforma tecnológica, pues empieza a funcionar cuando su equipo de trabajo recoge, a través de procesos de escucha presenciales (territoriales), las problemáticas identificadas, generalmente, a través de las secretarías e incluso por empresas y organizaciones de la sociedad civil.

Una vez se realiza un análisis de los problemas identificados, así como una definición de los criterios de escogencia de una posible solución, con la ayuda de grupos de investigación de universidades de la ciudad y de los tomadores de decisión (usuarios finales de la información) se definen los retos que serán puestos en la plataforma. En la web,

se publican periódicamente retos⁸ o preguntas relacionadas con las problemáticas, para que los ciudadanos contribuyan a su solución, dichos retos permanecen publicados durante 75 días, tiempo en el cual se desarrollan las 4 fases centrales del proceso de co-creación en la plataforma: divulgación, ideación, votación y evaluación.

En la primera fase, se realiza un trabajo de divulgación del reto o pregunta reconociendo su pertinencia y necesidad para ser solucionado a partir de la iniciativa, la creatividad y la innovación ciudadana. En la segunda, las personas se registran en la plataforma y, de acuerdo con sus conocimientos e intereses, responden al reto formulado generando ideas. En un tercer momento, se realiza la votación a través de la cual los ciudadanos pueden apoyar las ideas que consideren más innovadoras y pertinentes (esta fase puede ser simultánea a la segunda). Las iniciativas con mayor votación se visibilizan con más fuerza mediante redes sociales, para motivar aún más la votación. Así mismo, a fin de generar incentivos, los que participan con ideas o quienes votan por la que tengan más afinidad, ganan puntos (Medallos⁹) para convertirse en líderes de co-creación ciudadana. A la fase final, llegan las diez propuestas más votadas, las cuales son revisadas por el equipo de Ruta N y los actores encargados de la implementación (Centro de Innovación en Gobierno Electrónico, s.f.).

En el proceso de co-creación, la plataforma habilita diferentes formas en las que los ciudadanos pueden participar:

1. A través de ideas que los ciudadanos tengan y que res-

8 A través de los medios de comunicación, redes sociales y prensa, se divulga el lanzamiento de una nueva temporada de preguntas y/o retos para estimular la participación ciudadana.

9 La plataforma MiMedellín asigna puntos a los ciudadanos cuyas ideas son seleccionadas como las mejores, en los procesos de votación, además se asignan insignias, premios y reconocimientos. Estos premios buscan reconocer a los ciudadanos que participan en la solución de los problemas de la ciudad e incentivarlos para que se conviertan en “líderes de co-creación ciudadana”.

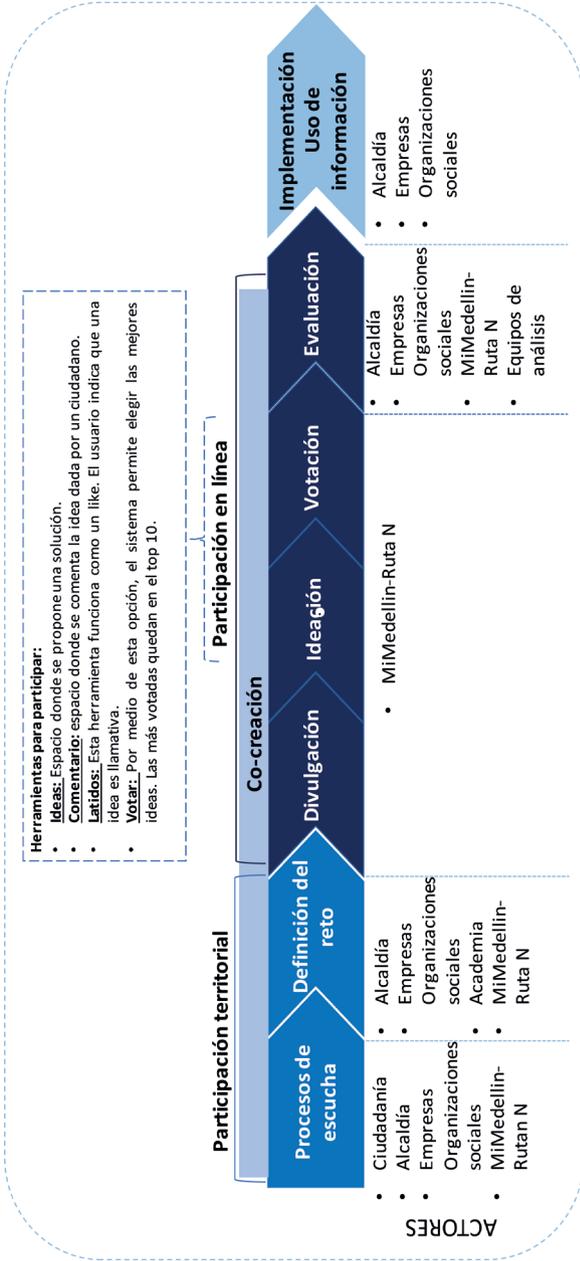
pondan al reto propuesto, 2. Los comentarios que nutren las ideas de otros ciudadanos, 3. Los *likes* que indican que a un ciudadano le gusta una determinada idea y 4. Los votos por medio de los cuales el ciudadano elige la idea que más le gusta como solución para el reto definido en la plataforma.

Para la selección de las ideas ganadoras se utilizan herramientas de analítica de datos, el conteo de palabras y la identificación de tendencias, en aras de definir categorías que faciliten el análisis de información. En algunos casos se han realizado análisis semánticos combinados con lecturas individuales por parte de los involucrados con el reto. Al final, la idea seleccionada es la que posteriormente se debería implementar como solución al problema identificado, lo que daría lugar al uso de la información proveniente de la participación ciudadana. Los ciudadanos con la idea ganadora reciben un reconocimiento mediante rueda de prensa, donde los tomadores de decisión les abren un espacio para conversar sobre la idea.

Pese a la importancia del proceso de co-creación, los protagonistas de la estrategia reconocen la ausencia de una etapa central relacionada con el seguimiento a la implementación de las ideas o uso de la información. En la Figura 5 se evidencia una etapa final de implementación, aunque en el proceso de co-creación expuesto por MiMedellín esta no existe. Incluir esta etapa responde a que sin esta no sería posible determinar el uso de la información, por tanto, en el gráfico se deja evidenciada como una etapa ausente, pero necesaria en el proceso y en diferentes partes del documento la implementación se asume como un hallazgo y una recomendación de la investigación.

Un obstáculo grande es el seguimiento del proceso, pues yo me refiero a que, si nosotros no logramos ser más eficientes en la implementación de las propuestas, pues si uno no obtiene, si uno no tiene que mostrar resultados concretos la iniciativa va a perder el poder (11).

FIGURA 5. PROCESO DE CO-CREACIÓN CIUDADANA MIMEDPELLÍN



Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas y documentación MiMedellin.

Así, el proceso de construcción de las ideas en esta plataforma, parte del principio de la inteligencia colectiva, entendida esta como el proceso donde se logra la concurrencia de varios individuos para generar conocimiento e ideas. La inteligencia colectiva es comprendida como una apuesta nueva de concebir la política en el marco del ciberespacio. Pretende crear una auténtica participación democrática bajo el principio de la pluralidad y, por tanto, una sociedad más justa y humana, todo esto en tiempo real (Pierre; 2004). Así mismo, para los administradores de MiMedellín la inteligencia colectiva involucra una forma de actuar en red; y de reconocer los saberes de la ciudadanía en general:

Ahí creemos en un concepto muy potente que se llama la inteligencia colectiva... que se refiere a que por bruto o por inteligente que alguien sea es más importante la conexión de todos los cerebros que simplemente tener a los inteligentes hablando. Así funciona una red normal en internet, así funciona una red de comunidades, así funciona en redes sociales y es como se busca la suma de esos actores a favor de un propósito (13).

Para que esta red pueda crecer, debe haber personas en los territorios que lideren los procesos de co-creación e incentiven a las comunidades para que participen y aporten al desarrollo de ideas:

Obviamente para crear esa inteligencia colectiva y crecer la comunidad también debe haber una persona que tenga esa visión global y que enganche a otros municipios y las comunidades para que se metan al programa, para que la comunidad pueda crecer y la red pueda crecer (11).

Bajo el anterior contexto, en el período 2015-2016, en la Plataforma MiMedellín, se desarrollaron un total de 28 retos, los cuales posibilitaron consolidar ideas sobre las diferentes necesidades de la ciudad. Teniendo como base los sectores descritos en la Ley 715 de 2001, los cuales se relacionan

con las dimensiones de desarrollo social, económico, institucional y ambiental¹⁰, la plataforma abordó temas de cultura, recreación y deporte, educación, infraestructura, medio ambiente, participación ciudadana, planificación territorial, promoción social, salud, seguridad y convivencia ciudadana, transporte, fortalecimiento institucional y promoción del desarrollo. De igual manera, se trataron otros sectores relacionados con la familia, la innovación y retos para determinar líneas base para la construcción de políticas públicas.

Es de resaltar que, durante el período evaluado, de 28 retos propuestos en la plataforma, 5 correspondieron a problemáticas asociadas con el medio ambiente 3 con seguridad y convivencia ciudadana. Sectores como educación, cultura, recreación y deporte, infraestructura y planificación territorial se abordaron en dos oportunidades cada uno. Mientras que los retos relacionados con otros sectores, los cuales son el agregado de varios temas como familia, innovación, datos abiertos entre otros tuvieron seis retos.

Es preciso aclarar que, en temas de medio ambiente, se trataron asuntos sobre la calidad del aire, temática que respondió a una coyuntura de la ciudad en el 2016; como ejemplo en el reto que se lanzó en agosto de 2016 se indagó sobre: ¿Cómo mejorar la calidad del aire en Medellín?, la problemática se centró en indicar que:

10 La Ley 715 de 2001 y el Departamento Nacional de Planeación, establecen ciertos lineamientos para el desarrollo de las competencias de las entidades territoriales con el fin de lograr el uso eficiente de los recursos y cumplir a cabalidad las funciones contempladas en la Constitución Política de 1991; bajo este precepto, se establecen como prioridad los siguientes sectores: educación, salud, agua potable y saneamiento básico, deporte y recreación, cultura, vivienda, atención a grupos vulnerables, promoción del desarrollo (empleo, turismo), agropecuario, transporte, servicios públicos, centros de reclusión, infraestructura, desarrollo comunitario, fortalecimiento institucional, justicia y seguridad, prevención y atención a desastres y ambiente (DNP, 2016).

La contaminación es una problemática que nos afecta y en la cual todos los ciudadanos incidimos. Según la Organización Mundial de la Salud, Medellín es la ciudad con el aire más contaminado del país, y la novena en América Latina” (...) “Las causas críticas de la contaminación del aire en Medellín y el Valle de Aburra se deben a la combustión a base de energías fósiles, el tráfico vehicular motorizado que se mueve con fuentes de energía de combustibles fósiles, la cobertura del transporte público, las industrias contaminantes dentro de la zona urbana, y el desarrollo mínimo de las energías limpias (Centro de Innovación Pública Digital, s.f.).

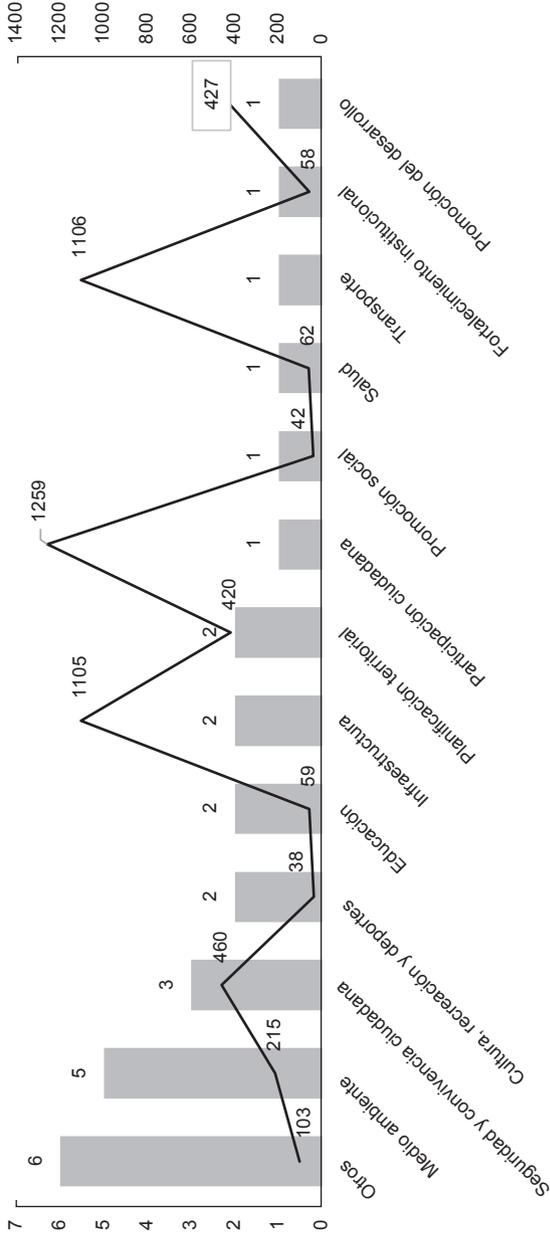
En este reto participaron 211 ciudadanos y un ejemplo de las ideas ganadoras fueron las siguientes:

Propongo que en cada hogar que somos alrededor de 700 mil cada ciudadano albergue una planta de las siguientes variedades Espatifilo, Areca Palma, Lengua de tigre, Potos. Esto permitirá tener una mejor calidad del aire dentro de la ciudad y extender también la iniciativa a zonas comunes de unidades residenciales, parques y aceras de la ciudad (4).

Debemos promover la recuperación de espacios verdes de ciudad, para que el crecimiento de los proyectos inmobiliarios no acabe con las zonas verdes, los ciudadanos debemos impulsar la compra de predios para convertirlos en pulmones verdes que ayuden al exceso de cemento. Convertir en una política pública la preservación de nuevas zonas verdes (8).

Desde otra perspectiva, al tener en cuenta el número de participantes en los diferentes retos, se identificó que los ciudadanos participaron más en temas como: participación ciudadana, transporte e infraestructura (figura 6). De lo anterior, podría decirse que los temas de interés para los tomadores de decisión no necesariamente son los de mayor interés para los ciudadanos. Así se muestra en la siguiente figura, donde se señalan los aspectos más abordados por MiMedellín (medio ambiente y seguridad y convivencia

FIGURA 6. NÚMERO DE RETOS Y CIUDADANOS QUE PARTICIPARON POR SECTOR



Fuente: Elaboración propia a partir de información proveniente de la plataforma MiMedellín.

ciudadana) que fueron los que menos participación tuvieron de acuerdo con el número de ciudadanos.

2.3 MiMEDELLÍN Y EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL (PDM) 2016-2019 “MEDELLÍN CUENTA CON VOS”

En 2016 MiMedellín fue un medio para que la Alcaldía recogiera propuestas para la formulación de su Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, lo que facilitó la oportunidad a quienes no pudieron participar de los encuentros de formulación, de compartir ideas frente a los seis ejes del Plan; cultura ciudadana, seguridad y convivencia ciudadana, equidad social, educación para el desarrollo económico, movilidad sostenible y medio ambiente.

Siguiendo con los parámetros de la Ley 152 de 1994, que establece en su artículo 3 la obligatoriedad de garantizar, por parte de las autoridades de planeación, las instancias de participación ciudadana, el PDM tuvo una construcción participativa y democrática, resaltando la innovación dada por el componente de participación digital a través del portal MiMedellín. En este sentido, se pusieron al aire en la plataforma 6 retos relacionados con las temáticas principales de las dimensiones del PDM y se recibieron alrededor de 9.500 ideas (Alcaldía de Medellín, 2016) a través de la participación territorial y en línea.

Sin embargo, aunque podría considerarse importante el involucramiento de la opinión ciudadana en el Plan, esta se aprovechó de manera limitada; solo el 18% del total de proyectos del Plan se nutrieron de las ideas de MiMedellín, aunque se recogieron alrededor de 9.500.

De acuerdo con los entrevistados, las principales limitantes en este sentido respondieron, por un lado, a que la selección de las ideas se hizo bajo criterios de viabilidad, tiempo y subjetividad por parte de los actores involucrados y, de otro lado, el volumen de la información recibida por parte de la ciudadanía.

Nosotros escogíamos las dos o tres mejores ideas, pero de mil o de muchas y esas dos o tres mejores ideas eran las mejores por el tiempo de implementación, por viabilidad, por muchas cosas, pero todas las otras también tienen su potencial o su valor (3).

Subjetiva en el sentido de que era lo que yo me acordaba y lo que el equipo se acordaba, lo que logramos como consolidar entre nosotros, porque no hubo tiempo suficiente para poder, pues, yo hubiera querido poderme quedar un año, por ejemplo, analizando una por una de las cosas, y haber hecho un asunto más teso alrededor de eso (3).

Demasiada información, entonces al final, esa participación ciudadana fue muy difícil materializarla en el Plan porque era demasiada, o sea, ni siquiera era porque no queríamos, porque no podíamos, simplemente era porque era demasiada información y vos sabes que para poder consolidar yo necesitaba mucho tiempo, o sea, si yo hubiera querido como materializar todo eso yo lo hubiera podido hacer pero con tiempo y el plan de desarrollo uno no tiene tiempo porque el plan de desarrollo tiene unas fechas establecidas por ley (9).

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso decir que la investigación intenta comprobar las siguientes hipótesis:

a) La literatura en general ha evidenciado que, pese a la identificación de los distintos tipos de uso de la información, existe aún un desaprovechamiento de esta, especialmente en lo instrumental. De acuerdo con esto, aquí se partirá de que el uso de la información de MiMedellín, de acuerdo con los diferentes tipos (simbólico, instrumental y conceptual), es limitado por parte de los tomadores de decisión.

En este mismo sentido, la literatura ha expuesto que el uso depende de una serie de factores que podrían incentivarlo o, al contrario, en esta línea otras hipótesis a corroborar serán:

b) El uso de la información depende de atributos específicos de esta.

c) El uso de la información depende de características individuales de los tomadores de decisión.

d) El uso de la información depende de condiciones del contexto político, organizacional e institucional en el que se lleva a cabo la toma de decisiones.

En el siguiente capítulo se desarrollarán los resultados que dan cuenta de lo que se encontró frente a estas hipótesis.

3. ¿QUÉ SE ENCONTRÓ?

Una vez culminado el proceso metodológico para poder identificar los usos de la información proveniente de la participación ciudadana mediada por las TIC para el caso de MiMedellín, y sus condicionantes, se evidenció que la información resultante de esta estrategia, ha sido usada de acuerdo con los tipos de uso descritos para esta investigación y que los actores reconocen cada uno de los aspectos -que condicionan el uso- como importantes a la hora de garantizar un aprovechamiento mayor de la información.

A continuación, además de relacionar los hallazgos con los fundamentos teóricos desarrollados, se evidencian algunos aspectos puntuales que no necesariamente responden a los precedentes teóricos expuestos y que podrían considerarse descubrimientos específicos relacionados con el objeto estudiado.

3.1 USOS DE LA INFORMACIÓN DE MIMEDPELLÍN

Los tipos de uso se refieren a la clasificación dada a la información de acuerdo con su propósito o finalidad; usarla directamente sobre una decisión (instrumental), usarla de manera indirecta para iluminar una decisión (conceptual) o usarla para persuadir o legitimar una decisión (simbólico). Teniendo en cuenta el segundo objetivo de la investigación, así como la primera hipótesis propuesta, a continuación se

desarrollan los hallazgos relacionados con los usos identificados de la información de MiMedellín por parte de los tomadores de decisión, a partir de las entrevistas a los distintos grupos de interés.

Contrario a lo expuesto en la hipótesis primera, y pese a la dificultad para que la evidencia pudiera demostrar, claramente, el uso de la información, dado que no existe un seguimiento por parte de MiMedellín a la implementación de las ideas ciudadanas, es posible decir que tanto aliados como tomadores de decisión dejan entrever que la información proveniente de MiMedellín ha tenido los tres tipos de uso: conceptual, simbólico e instrumental. Sin embargo, es preciso resaltar la dificultad por parte de los entrevistados para diferenciar los distintos usos de acuerdo con el propósito o fin último de la información recogida a través de la estrategia. Lo anterior, de ninguna forma sugiere que no existe uso de la información y, por el contrario, evidencia que hay un uso más allá del reconocido por los actores. No obstante, esta situación, así como otras que se expondrán adelante, limitan un mayor aprovechamiento de esta.

3.1.1 Uso conceptual de la información

Investigaciones como la de Amara, Ouimet y Landry (2004) muestran que, en promedio, la utilización conceptual de la información, para el caso de investigación universitaria, ha sido más importante que el uso simbólico y el instrumental. De manera similar, González (2016) cita que una cantidad importante de investigadores consideran que el uso conceptual es el de mayor impacto en la política pública.

Pese a lo evidenciado en otras investigaciones, en el desarrollo de la presente, este uso fue el que mayor dificultad tuvo en su identificación, principalmente por parte de los entrevistados, en la medida en que no es explícito, ni tiene evidencia, como el uso instrumental o no es reconocido claramente como en la lógica del uso simbólico. Sin embargo,

se logró identificar, a partir de referencias puntuales, que la información proveniente de los procesos de co-creación ciudadana ha influido o podría influir en la manera como los tomadores de decisión piensan, abordan y definen problemáticas en la ciudad.

Como lo expresa Weiss (1982) este tipo de uso implica alcanzar procesos de iluminación, aunque no necesariamente se logren cambios directos en las decisiones, ni se utilice exactamente la información generada. Algunos entrevistados dieron cuenta de que existen casos donde, aunque no instrumentalizan las propuestas ciudadanas, si aportan al proceso de innovación, como se cita a continuación:

Esas ideas se encuentran materializadas sin ser exactamente lo que ellos estaban proponiendo, pero si era como ese inicio, como ese “*startazo*” que se daba para ese proceso de innovación (8).

La construcción del Plan de Desarrollo para la ciudad de Medellín podría constituir un ejemplo de este uso, en la medida en que el Plan contempló propuestas e ideas sobre cómo podrían abordarse e implementarse soluciones a problemáticas en el futuro. Según González (2016), este uso permite entender mejor cómo funciona un programa o política para elaborar estrategias de mediano o largo plazo con la intención de mejorar su efectividad e implementación. En este sentido, no solo las ideas ciudadanas cumplieron una función de iluminación para el Plan de Desarrollo, sino que este, a su vez, podría llegar a cumplir una función de iluminación cuando se requiera abordar una problemática y ejecutar una decisión, como le expresa uno de los entrevistados:

Tratamos de que los retos sean los más pertinentes posibles y, ¿cómo los identificamos pertinentes?, porque están basados, por ejemplo, en el Plan de Desarrollo de la ciudad [...] enton-

ces, alineamos esos retos por la pertinencia de la planeación de ciudad y los lanzamos en la plataforma [...] (13).

Desde otra perspectiva, para algunos entrevistados, MiMedellín promueve un proceso de escucha a la ciudadanía que es tenido en cuenta por los tomadores de decisión, aunque no haya un uso directo en la política pública de los resultados de ese proceso. De allí, que algunas personas interpreten esto como una carencia de uso en la medida en que no se ve materializada ninguna idea, como lo expresa la siguiente cita:

La gente se sintió escuchada directamente, ya sí lo que la gente dice se implementa o no, pues ya eso es otro tema y es otro tema en el que también hay que discutir internamente (3).

Pero lo anterior, no necesariamente es así, pues podría entenderse que el solo hecho de estar abiertos a escuchar a la ciudadanía le ofrece al tomador de decisión información que antes no tenía. De esta manera, es preciso decir que el uso conceptual permite que las personas ganen nuevas ideas y aprendan más sobre las fortalezas y debilidades de los programas. Aun cuando la idea no sea implementada o la política no haya sido incidida inmediata o directamente por la información, este hecho si contribuye a que se asuma una nueva posición frente a determinada situación (Weiss, 1998).

Los entrevistados reconocen que la información, aunque no es usada directamente en la actualidad, los datos recolectados en la plataforma sí tienen el potencial para incidir en la política a futuro; esto quiere decir que hoy ofrece información de iluminación que podrá usarse a medida que MiMedellín avance como estrategia. Así mismo, algunos tomadores de decisión dan cuenta de que la plataforma, aunque es una buena herramienta de convocatoria y participación ciudadana, debe madurar más para consolidar su capacidad de incidencia.

La información recogida actualmente puede ser útil para procesos futuros, o incluso ser aprovechada a partir del análisis de datos a través de iniciativas y herramientas como el Big Data, reconociendo su potencial para medir y hacer aportes a la toma de decisiones de una manera más precisa. “El análisis de Big Data pretende generar inteligencia desde los datos y traducirla en mejoras en los procesos de creación de valor en las organizaciones” (Criado y Gil-García, 2013, p. 34), sin embargo, será importante identificar en qué medida las grandes cantidades de datos a disposición de las administraciones públicas, combinados con herramientas de procesamiento y cómputo, así como la inteligencia de los nuevos profesionales necesarios para su análisis, van a facilitar que los tomadores de decisión adopten mejores soluciones y acciones (Criado y Gil-García, 2013).

3.1.2 Uso simbólico de la información

Frente al uso simbólico, es posible encontrar evidencia más clara y aún más cuando se trata de los tomadores de decisión, en el entendido que se busca justificar decisiones relacionadas con ideas preconcebidas o persuadir y convencer sobre decisiones que se quieren tomar.

Cuando se presenta este uso, se intenta movilizar el apoyo para una posición que las personas ya tienen sobre cambios necesarios en un programa o política. Por lo regular, los gerentes de programas y los operadores saben lo que está mal y lo que necesitan hacer para solucionar el problema (Weiss, 1998). Los administradores de MiMedellín reconocen que, desde la misma elaboración de los retos en la plataforma, se intenta direccionar la participación de la gente para que esta ofrezca ideas y soluciones acordes con los requerimientos del tomador de decisión, como lo sugiere la siguiente cita:

Entonces alineamos esos retos por la pertinencia de la planeación de ciudad y los lanzamos en la plataforma para que las ideas de los ciudadanos impacten lo que el tomador de decisión está buscando (13).

De esta forma, los entrevistados también reconocen que con MiMedellín se validan hipótesis y que las mejores ideas no siempre son las más votadas, sino que dependen de criterios previamente establecidos por quienes requieren la información, como lo sugieren los siguientes apartados:

Ellos fueron los que hicieron el análisis de los datos no estructurados para al final decirnos, no qué era lo que más se repetía, sino cuál era la idea, la mejor, con base en lo que nosotros definimos y queríamos escuchar (6).

Nosotros no esperamos que el ciudadano nos de la solución técnica por “Mí Medellín”, para eso están los equipos técnicos, nosotros esperamos que el ciudadano nos avale por MiMedellín (4).

Se pudo identificar que la información ciudadana, especialmente en lo que constituyó la formulación del Plan de Desarrollo de Medellín, sirvió como mecanismo para asegurar que, tanto la ciudadanía como el tomador de decisión, establecieran diálogos más asertivos, de modo tal que este último ganara mayor confianza y aceptación sobre sus propuestas.

Según González (2016), la información simbólica puede usarse a través del manejo del lenguaje, con el propósito de persuadir a los actores involucrados sobre la importancia de implementar una decisión tomada previamente. Para Weiss (1998) la información puede ser usada también como mecanismo de persuasión para ganar adeptos frente a cierta situación o idea. En el caso de MiMedellín, el alcalde logró que la información le ofreciera insumos para acercarse a la

ciudadanía con un lenguaje más cercano a los ciudadanos. Así lo deja ver el siguiente apartado:

Ese informe en línea servía para que al final de la jornada, el alcalde pudiera tener una información disponible de la totalidad de los aportes con una síntesis que se alcanzaba a generar allí, y pudiera tener un diálogo más asertivo con la población, y lo mismo el director de planeación y las personas de la Alcaldía que fueron a hablar (2).

Lo anterior, no necesariamente corresponde a una mala utilización. Es importante decirlo, dado que algunos autores aseguran que este uso es negativo (Amara *et al.*, 2004 citando Souchon y Dianmantopoulos 1994) y que puede perjudicar el objetivo final de la toma de decisiones, siempre y cuando se busque alcanzar intereses particulares en detrimento de los generales. Sin embargo, otros investigadores plantean que hay un mal uso solo en la medida en que se modifican los resultados de la información para satisfacer necesidades personales, este no fue el caso según la evidencia recolectada durante la investigación.

3.1.3 Uso instrumental de la información

De otro lado, es posible encontrar el uso instrumental de la información proveniente de MiMedellín, cuando los tomadores de decisión aplicaron directamente los hallazgos provenientes de la participación ciudadana en una política, programa, plan o en la solución de una problemática de ciudad. Este uso por ser el más explícito y directo fue el más fácil de identificar, principalmente a partir de los testimonios de los entrevistados¹¹. Desde esta perspectiva,

11 Solo el Plan de Desarrollo constituyó una evidencia documental de los tres tipos de uso, el resto de los hallazgos fueron el resultado de un análisis de los testimonios de los entrevistados.

algunos entrevistados mencionaron haber implementado algunas ideas que fueron desarrolladas con información ciudadana, como se sugiere a continuación:

Implementamos una idea para un problema que existía en un barrio en las laderas de Medellín que no tenía alumbrado público en las zonas públicas... entonces como la Alcaldía tiene un programa de gimnasios al aire libre creamos uno de esos gimnasios cuyas partes de las bicicletas generaban energía, entonces cuando la gente iba a hacer ejercicio y utilizaba las bicicletas pues generaba energía y entonces había alumbrado público en el parque (3).

Otro ejemplo de este uso fue el Plan de Desarrollo donde las ideas ciudadanas quedaron claramente incluidas en el documento final, aportando a la estructuración de los proyectos y dimensiones de este instrumento, así lo revelaron los entrevistados partícipes de este proceso, que indicaron que las ideas ciudadanas incluidas en el documento del Plan estaban identificadas con un sello distintivo que dice “aquí está mi idea”.

Lo anterior, es un ejemplo importante de construcción de ciudad, donde los ciudadanos pueden ver reflejados sus aportes en un instrumento de planificación que tiene incidencia directa en la calidad de vida de la ciudadanía.

3.1.4 Combinación de usos de la información

Pese a que antes se presentó evidencia sobre cada uno de los usos identificados de la información producida por MiMedellín, es importante mostrar que estos no siempre se presentan de manera independiente. Para Amara *et al.* (2004), los tres tipos deben considerarse complementarios más que excluyentes y, de acuerdo con la situación de la toma de decisiones, los responsables decidirán si harán un uso instrumental, conceptual o simbólico de la información.

Lo anterior se explica en el siguiente ejemplo ofrecido por González (2016): la información puede usarse de forma simbólica, pero además de persuadir, dar confianza y legitimidad, luego, se pueden generar entornos favorables que dan lugar a la aplicación directa (uso instrumental) y a su vez generar nuevos aprendizajes sobre cómo abordar las problemáticas por parte de los tomadores de decisión (uso conceptual).

Aunque las entrevistas no ofrecieron información que permitiera mostrar claramente la presencia simultánea de los tres usos, si podría suponerse que para el caso de MiMedellín puede ocurrir. Algunas entrevistas permiten entrever que, si bien las ideas no han sido plenamente aprovechadas, si se visiona la posibilidad no solo de ser tenidas en cuenta como fuente conceptual para la toma de decisiones, sino de instrumentalizarlas a futuro, esto último es pasar de un uso conceptual o simbólico hacia uno instrumental.

Para explicar mejor esta idea, un buen ejemplo es lo ocurrido con el Plan de Desarrollo de Medellín 2016-2019, ejercicio en el cual pudieron evidenciarse los tres tipos de uso.

Por una parte, si se entiende que el uso conceptual se caracteriza porque la información generada influye en la forma en que los tomadores de decisión definen y abordan los problemas relacionados con los programas públicos, lo que se traduce en que no se usa de forma directa sobre un programa o política a implementar, sino para entender mejor cómo funciona o para elaborar estrategias de mediano o largo plazo con la intención de mejorar la efectividad de las políticas o programas (González, 2016), frente al Plan los entrevistado reconocieron que la información de MiMedellín permitió entender mejor el proceso de la planeación, además de que posibilitó un mejor diálogo con la gente.

De acuerdo con Caplan (1979), el uso conceptual depende principalmente de las características del individuo que decide usar la información y no tanto de la burocracia, lo

que se reafirma en este caso cuando el alcalde decidió usar la información proveniente de toda una estrategia que involucró a MiMedellín para canalizar ideas ciudadanas que luego hicieron parte del PDM.

De otro lado, el uso instrumental lo evidenciaron algunos actores involucrados con la elaboración del Plan con sellos distintivos que demostraron que las ideas ciudadanas quedaron plasmadas en forma de programas dentro del documento final, aunque reconocen que la opinión ciudadana pudo tener un mayor aprovechamiento. Como lo expresa un entrevistado:

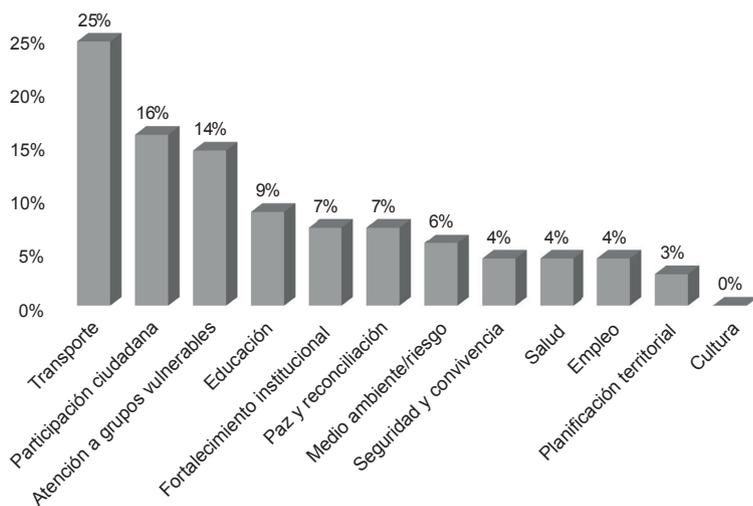
Siendo muy honesto se encontraron muchas coincidencias. Se pudieron tener en cuenta *a posteriori* ya más en la ejecución del Plan de Desarrollo, pero creo que en medio de los afanes no hubo el tiempo suficiente para que toda la información que se logró entregar y consolidar, pudiera ser integrada al Plan de una manera idónea (2).

Siguiendo con el uso instrumental y teniendo en cuenta que el PDM es una herramienta para que las administraciones municipales tracen el desarrollo de un territorio a mediano plazo, a través de programas y proyectos que atiendan las diferentes dimensiones del desarrollo humano y social, ambiental y económico. Al analizar qué información aportada por la ciudadanía quedó incorporada directamente en el documento se evidenció que, de 382 proyectos plasmados en el Plan, 69 respondieron a las ideas propuestas ya sea en la plataforma MiMedellín o en los procesos de participación territoriales, utilizados por la administración municipal para recoger ideas de la ciudadanía; esto significa que el 18% de los proyectos respondieron a propuestas de la gente.

Al analizar el PDM a la luz de los sectores y dimensiones de desarrollo establecidas en la Ley 715 de 2001, se pudo evidenciar que los sectores donde se concentraron más ideas de los ciudadanos fueron: transporte, participación ciuda-

dana y atención a grupos vulnerables con más del 55%; es decir, de los 69 proyectos de origen ciudadano expuestos en el PDM, 37 corresponden a estos sectores. En los sectores como salud, empleo, planificación territorial y cultura, recreación y deporte, solo el 11% de los proyectos propuestos en estos sectores respondió a las ideas aportadas por la ciudadanía (ver Figura 7). Sin embargo, es importante resaltar, que se evidencia una amplia participación ciudadana en la construcción del PDM y su aporte a la ideación de proyectos enmarcados dentro de este instrumento de planificación.

FIGURA 7. PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE LAS IDEAS DE MiMEDELLÍN POR SECTORES



Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo 2016-2019 "Medellín cuenta con vos".

Frente al uso simbólico, algunos actores manifestaron que la información ayudó a validar y legitimar ideas concebidas previamente por la administración para el PDM y que las ideas ciudadanas coincidían en muchos casos con sus propuestas.

La estrategia de MiMedellín fue una herramienta protagonista en la construcción del PDM 2016-2019, y demostró ser eficiente en la consolidación de las ideas ciudadanas. Si bien es cierto, gran parte de las ideas no quedaron inmersas en este documento, lo usado fue insumo importante para estructurar los programas de la ciudad de Medellín en dicha vigencia.

3.2 ASPECTOS QUE CONDICIONAN EL USO DE LA INFORMACIÓN DE MiMEDELLÍN

Los aspectos que condicionan el uso de la información se entienden como aquellos relacionados con las características de los individuos involucrados en la toma de decisiones, con el contexto o con la propia información, que podrían incidir en que esta tenga mayor o menor probabilidad de ser usada por parte de los tomadores de decisión. Así, en este capítulo se pretende desarrollar el tercer objetivo de la investigación, al igual que validar las hipótesis relacionadas con las condiciones de uso. Para esto, se exponen cuáles son las condiciones que facilitarían el uso de la información proveniente de MiMedellín de acuerdo con cinco aspectos citados en la literatura tenida en cuenta para esta investigación, la cual intenta adaptar estos conceptos al caso puntual; racionales, individuales, políticos, organizacionales e institucionales.

A continuación, se desarrollan entonces los hallazgos a partir de las entrevistas realizadas a los grupos de interés (tomador de decisión y aliado de MiMedellín) cuyas respuestas dejan ver sus opiniones y posiciones frente a cada uno de estos aspectos.

3.2.1 Aspectos racionales

Los aspectos racionales fueron ampliamente reconocidos, tanto por los tomadores de decisión como por los aliados

de la iniciativa MiMedellín. Tener en cuenta estos aspectos está relacionado con la idea de que los tomadores de decisión deben asumir acciones técnicamente racionales, por lo tanto, el uso de la información responde a circunstancias puramente técnicas (Julnes y Holzer, 2001).

De esta manera, la calidad constituyó una condición que puede aumentar la posibilidad de que la información de MiMedellín sea utilizada. En relación con esto, varios aspectos pueden ser considerados como hallazgos importantes:

1. La forma como es entregada la información condiciona el uso

Con frecuencia, los entrevistados reconocieron que la forma en que se le da coherencia a la información -antes de ser entregada a los usuarios finales- incide de manera importante en que sea utilizada. Los entrevistados se refieren a esto como los procesos de consolidación, depuración, procesamiento y análisis de la información que incluyen, a su vez, el contraste con otras fuentes.

De acuerdo con MiMedellín, este tipo de procesamiento se realiza a partir de metodologías de análisis de datos como la analítica, con la cual se pueden establecer tendencias y priorizar las mejores ideas.

Sin embargo, la información entregada aún no es vista por los usuarios como la adecuada para su uso; esto quiere decir que, pese al esfuerzo que adelanta la estrategia para el procesamiento de la información, aún presenta dificultades, como se menciona a continuación:

Hay unas ideas que son también muy ambiguas, unas súper soñadoras, pues, muy chévere, pero, cómo eso sin desecharlo como lo puedo traer a una lógica más real. Restrepo, A. M. (13 de julio de 2017).

De acuerdo con Tseng (2012) presentar la información en formatos adecuados para la política y para las audiencias

incentiva el uso. Esto implica que la información pueda ser leída con rapidez por gente ocupada que, además, puede que no tenga formación en los temas abordados, ni tenga experiencia con procesos de participación y uso de TIC.

La dificultad para entregar información en formatos adecuados podría estar relacionada con una falta de capacidades por parte de MiMedellín para asumir, de manera más efectiva, esta tarea, al no contar con el recurso humano que se encargue específicamente de esta labor, así lo dejaron entrever algunos aliados de la estrategia:

Porque tienen mucha información, no se le puede entregar a alguien para que haga la gestión, y dentro del equipo de trabajo es muy reducido y complicado porque es un trabajo grande que se le tiene que asignar un equipo y en estos momentos el equipo no está (3).

2. La cantidad sí importa. La paradoja de la participación ciudadana masiva, ¿focalizamos o masificamos?

Este hallazgo se refiere a que, si bien las tecnologías se entienden como un medio útil para masificar la participación y facilitar la inteligencia colectiva, pilar del proceso de MiMedellín, sus efectos parecen dar lugar a un desaprovechamiento mayor de la información, dada la gran cantidad de datos que se generan y la dificultad para procesarlos y analizarlos. Esto conlleva a los usuarios a cuestionarse las bondades de la masificación de la plataforma y considerar la focalización como una estrategia más útil, en la medida en que ofrece información más acertada y específica.

En palabras de los entrevistados, las TIC masifican y promueven la construcción de inteligencia colectiva:

La ciudad lo ve como una herramienta que permite el acceso, que permite el escalamiento, que permite la participación masiva (4).

Que este tipo de herramientas de co-creación es muy importante que tengan... más masa, no solamente en Medellín... así hace mucho más poderosa la solución, la inteligencia colectiva funciona en la medida en que más participen y Medellín busca eso y la idea es que más se sumen (13).

Pero para los usuarios una gran cantidad de datos no es útil:

Ya el chicharrón fue después, ¿qué hacer con esa cantidad de información?... el riesgo de equivocarse también existe, también nos equivocamos, nos equivocamos ¿en qué?, en que nosotros ni dimensionamos esa cantidad de información tan impresionante (9).

Era demasiada información, entonces al final, esa participación ciudadana fue muy difícil materializarla en el Plan... consolidar yo necesitaba mucho tiempo (10).

...yo creo que nos embalamos con toda la cantidad de información, o sea, llegó un punto donde era demasiada, 10000 ideas... ¿qué voy a hacer con 10000 ideas? A parte que no me las alcanzaba a leer (10).

Entonces, la pregunta es ¿mejor focalizar?

Mira, yo creo que es muy importante, incluso antes, no solo al momento de la llegada al tomador de decisión sino en la estrategia como tal, es importante darle la voz a la persona del común, pero es importante también focalizar la estrategia en grupos y poblaciones interesadas en el tema (12).

Lo más desgastante de cualquier solución que está orientada desde la información a la toma de decisiones es la generalidad, en cada comuna, en cada barrio, en cada cuadra, nosotros tenemos experiencias de ejercicios en MiMedellín y de las comunas en que cambia la configuración socio-política y económica de una cuadra a otra y ni hablar de las famosas fronteras invisibles, entonces la focalización le da un mayor grado de interés y de valor de realidad frente a la toma de decisión (15).

Esta opinión se encuentra dividida entre los entrevistados, dado que, para algunos, en especial aliados de la estrategia, la masificación constituye, junto a la inteligencia colectiva, uno de los principales beneficios de esta iniciativa, sin embargo, los tomadores de decisión encuentran dificultades cuando se enfrentan a grandes cantidades de información.

3. La claridad y el nivel de desarrollo de las ideas son aspectos que podrían incidir en el uso

Este hallazgo está relacionado con el nivel de elaboración de la información. En este caso, las ideas que ofrecen los ciudadanos: hay tomadores de decisión para quienes estas deben ser desarrolladas de manera más amplia, mientras que para otros un mayor grado de concreción es más útil.

¿Ideas más elaboradas?

Si es una idea de cuatro o cinco líneas, o de dos líneas, ya necesariamente vos tenés que decir: bueno, esto qué es (12).

Algo que me diera más insumos y lo digo por experiencia, a veces uno leía la idea, lo que les decía ahorita, le tocaba era como interpretar eso, porque tres líneas qué te pueden decir: nada (12).

La idea era tan pequeñita que yo no la podía poner ni en el plan de desarrollo (10).

¿O ideas más concretas?

Invierta en educación en la comuna 3 a través de formación en maestros y ya, un párrafo, medio párrafo. Clara, concisa y estratégica (5).

Pues, no puede ser una cosa de 80 hojas que eso no lo va a leer nadie (5).

4. Evidenciar un uso frecuente de la información, garantiza el uso

De acuerdo con Taylor (2011) es posible que cuanta más información se utilice para la toma de decisiones, sea más probable que mejore su calidad, a través de la retroalimentación obtenida sobre lo que funciona y lo que no. En otras palabras, si existe información que haya sido usada, es más factible que sea confiable (Van de Walle *et al.*, 2010 citando a Festinger, 1957). En el caso de MiMedellín, los entrevistados admiten que entre mayor reconocimiento tenga la información, más difícil será omitir su uso.

Todo lo anterior, podría estar estrechamente ligado con la utilidad que encuentran los usuarios de la información, por lo tanto, características como la veracidad, la oportunidad, la focalización/representatividad, la pertinencia, la viabilidad y la generación de valor, son mencionadas a menudo por los entrevistados para explicar qué características debe tener la información que produce MiMedellín, para la toma de decisiones.

Lograr el uso de la información es indispensable en estos ejercicios, pues se considera que es el fin último. Para Tseng (2012), el uso de la información se incentiva en la medida en que los resultados se muestran de forma escrita y verbal, en formatos adecuados que cautivan a la audiencia y en ejemplos que evidencian los posibles usos de esta.

3.2.2 Aspectos individuales

Los aspectos individuales también fueron ampliamente mencionados para el caso de MiMedellín. Estos se refieren a la percepción de los usuarios sobre la utilidad de la información. Desde esta perspectiva, no es tan importante cuán calificada y bien presentada sea la información; si no responde a los valores, creencias y visión del tomador de decisión esta tendrá menos posibilidades de ser usada.

Otros autores sugieren que aun cuando haya información de alta calidad, las preocupaciones y actitudes de los usuarios hacia esta podrían anular los factores técnicos y un entorno propicio para su uso (Taylor, 2011).

El uso de la información de MiMedellín ha dependido, en gran medida, del valor que los usuarios le dan de acuerdo con sus cualidades y características personales, como dan cuenta algunos entrevistados:

Depende del tomador de decisión, muchas veces ni siquiera tenemos que pagar un anteproyecto sino simplemente una presentación, el tomador de decisión compra la idea y la ejecuta, eso depende del tomador de decisión (13).

No, pues estilo. Tú le puedes mostrar una cosa muy bonita, pero si la persona no quiere escuchar lo que dices, no, pues no haces nada (5).

La evidencia empírica ha demostrado que, frente a una gran cantidad de información y datos, las personas perciben e interpretan la información de forma selectiva. Esto es, que cierta información no se ve como relevante mientras que otra sí. La interpretación sigue esquemas y estructuras mentales para organizar la información y simplificar la realidad y así ayudar a su procesamiento. La nueva información se interpreta de acuerdo con estos esquemas y la que no se ajusta es probable que se descarte (Van de Walle y Van Dooren, 2010). Para el caso de MiMedellín, los entrevistados dan cuenta de que las ideas de los ciudadanos son constantemente sometidas a interpretaciones de los usuarios que pueden dar lugar a un efecto positivo o negativo frente a la utilización.

Obviamente ahí hay interpretaciones entre la idea de la persona tal cual como la escribió en la hoja o la Tablet o en lo que sea, entre eso que él dijo y lo que yo puedo interpretar (12).

Para Weiss (1998) la mejor forma de fomentar el uso de la información y, por consiguiente, reducir el riesgo a interpretaciones subjetivas sobre esta que limiten su uso, es mediante la participación de sus usuarios potenciales en todo el proceso de producción, en este caso en todo el proceso de co-creación. Además, es importante que los usuarios de la información puedan mantener contacto durante largos períodos de tiempo con la fuente para que, finalmente, el uso sea más eficiente (Weiss, 1998). Para el caso puntual de MiMedellín, sería importante que los tomadores de decisión conozcan el significado que tienen las ideas ciudadanas, a partir de procesos más amplios de escucha que hagan énfasis en las ideas ganadoras.

3.2.3 Aspectos organizacionales

Los aspectos organizacionales se refieren a las rutinas que tiene una organización relacionadas con el uso de información. No responden puntualmente a características de los individuos, pero sí al contexto en el que está. La información tiene que ser canalizada a través de rutinas de información. Van de Walle *et al.* (2010), citando a Moynihan (2008), ha hecho énfasis en la importancia de rutinas organizacionales claramente definidas para tratar con la información. Sin estas rutinas, los actores de una organización no pueden entenderla (Van de Walle *et al.*, 2010).

Para el caso de MiMedellín, se pudo evidenciar que hay una carencia de estas rutinas frente al uso de la información proveniente de la participación ciudadana. Así, inciden en el aprovechamiento de la información dos circunstancias que están estrechamente relacionadas:

1. La forma como operan los procesos públicos.
2. La apropiación de los aspectos relacionados con la participación ciudadana, la innovación abierta y la co-creación.

Frente a la primera circunstancia, los entrevistados reconocen que los procesos en lo público ocurren de ma-

nera diferente; son menos ágiles, por lo tanto, se requieren cambios en la mentalidad de sus actores, al igual que mecanismos que definan cómo se pueden ejecutar las ideas de MiMedellín.

La experiencia propia trabajando con el sector privado y con el sector público uno se asombra a veces de las dificultades para que pase cualquier cosa con lo gubernamental, pues, con lo público, frente a una empresa privada que tiene un poder de ejecución muy diferente (6).

Para algunos autores, esto está relacionado con la cultura organizacional. Por lo general, el uso de este tipo de información requiere de un cambio cultural, el cual puede referirse a un cambio en las creencias predominantes en las organizaciones, que pueden dar forma y reflejar las relaciones del poder organizativo y su respuesta al cambio (Julnes y Holzer, 2001); como se expresa en la siguiente cita:

Es un cambio de chip que hay que hacer que es muy difícil hacerlo con un programa tan pequeño porque eso tiene que ser como una forma de gobernar, una forma de operar internamente, una forma de sacar procesos y proyectos adelante, desde la misma forma como se gestionan dentro de las secretarías. Entonces finalmente ellos sienten como que están haciendo parte de un proceso que es de MiMedellín, no que ellos están usando MiMedellín para hacer un proceso suyo (3).

Frente a la segunda circunstancia, los entrevistados reconocieron que hay un desconocimiento sobre lo que es MiMedellín, así como sobre los aspectos que definen esta estrategia tales como la innovación y la co-creación ciudadana. Esto da lugar a una baja apropiación del proceso por parte de los tomadores de decisión y, por consiguiente, a un desaprovechamiento de la información.

Hay otros casos en los que, o sea, yo te podría decir que la misma gente de la Alcaldía o de las secretarías ni siquiera sabría qué es MiMedellín y ni siquiera sabrían que a partir de esa herramienta podría encontrar soluciones para el Plan de Desarrollo (7).

Se apropien más del proceso, ellos lo ven como: vamos a participar en esto; pero no como: vamos a integrar este modelo en nuestro ejercicio interno de operar y eso también afecta mucho (3).

Entonces hay que generar también un ejercicio de apropiación más arduo con el sector público que también entiendan en qué consiste la innovación, en qué consiste la innovación abierta. Cervera, A. (23 de marzo de 2017).

Para Weiss (1998) considerar un incremento en el uso de información sin tener en cuenta el contexto organizacional es perder una buena parte de la historia. Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso introducir la noción de aprendizaje de la organización, la cual implica que, dadas las condiciones externas de cambio, las organizaciones deben seguir aprendiendo a adaptarse y cada organización deberá estar abierta a nuevas formas de hacer lo que hace, e incluso a la idea de hacer cosas nuevas (Weiss, 1998). Para el caso de MiMedellín, se evidencia una ausencia de condiciones organizacionales que posibiliten y potencialicen el uso de la información y que permita además nuevos aprendizajes a los usuarios de esta.

3.2.4 Aspectos políticos

Los aspectos políticos están relacionados con el contexto en el que se desarrolla y se usa la información. Para los entrevistados, en lo político, tres factores inciden de manera importante en el uso: 1. El apoyo e involucramiento de los usuarios (funcionarios en general de la Alcaldía, empresa-

rios, sociedad civil organizada), 2. El involucramiento de funcionarios de alto nivel como, por ejemplo, el alcalde y 3. El apoyo de la ciudadanía (participación ciudadana).

Lo anterior, se puede interpretar a la luz de Julnes y Holzer (2001) quienes evidencian la importancia del apoyo de grupos de interés internos para facilitar el uso de la información. Esto incluye a las personas para quienes la información hace una diferencia y desean compartir la responsabilidad en su producción y su utilización, para el caso que compete a este documento, podrían tenerse en cuenta aquí los usuarios de la información de MiMedellín, incluyendo los funcionarios de alto nivel. Weiss (1998) cita un elemento importante para lograr el uso de la información, a partir de la integración de los usuarios potenciales: es necesario conectar al cliente desde el inicio hasta lograr el producto final y su aplicabilidad. Desde este punto de vista, es clave involucrar a los usuarios de la información en el proceso de construcción de esta. Esta importancia es aceptada por los aliados de MiMedellín:

Pero una cosa clave que se ha aprendido es que no es bueno empezar a articular el resultado con los actores porque no se apropian de las ideas porque no fueron parte del proceso, entonces es clave previamente identificar los posibles tomadores de decisión y potenciales ejecutores para integrarlos desde el principio, desde la fase 1 (11).

Sin embargo, si la información genera resultados adversos para los funcionarios de la administración municipal, el efecto en el uso será negativo (Julnes y Holzer, 2001). Algunos autores sugieren que cierta información puede convertirse en 'evidencia' políticamente peligrosa, dado que estaría relacionada con verdades incómodas para los funcionarios o políticos, como lo reconocen algunos entrevistados:

Muchas veces incluso ellos mismos lo ven como un obstáculo porque la gente se mete aquí entonces esto luego se vuelve una revoltura y a ellos no les gusta nada, entonces mejor hacer los proyectos como nosotros los planteamos (3).

En relación con lo anterior, la información generalmente no es neutral y puede terminar respaldando ciertas posiciones, dado que está atada a estructuras de poder dentro de una organización. La información, en este sentido, puede afectar decisiones de alta trascendencia sobre la cual a los funcionarios les interesa tener control (Van de Walle y Van Dooren, 2010).

Otro aspecto aquí relacionado es que, en la mayoría de los casos, los funcionarios y políticos responden a un electorado; por lo tanto, una administración que no cumple con el propósito para el que fue elegida, puede perder confianza de la ciudadanía. De este modo, hay intereses de los usuarios de la información sobre los cuales esta podría tener efectos positivos o negativos, lo que incide en el uso que puedan darle. Lo anterior se puede corroborar en los siguientes apartes:

Cada tomador de decisión que participa del proceso tiene diferentes intereses (11).

El plan de desarrollo tiene un alcalde que tiene unos intereses... uno tiene otra serie de información que empiezan a decir: la ciudad tiene que ir hacia este lado, no es hacia este lado como quiere la gente sino hacia este lado y el alcalde dice que es para la mitad (10).

También es ampliamente reconocido, por los entrevistados, que el uso de la información está muy relacionado con el apoyo e involucramiento que tenga un funcionario de alto nivel, como el alcalde, los secretarios o gerentes (para el caso del sector privado) en el proceso de producción de la información. De acuerdo con Mackay (2007) un factor que

posibilita el éxito para el uso es contar con un “promotor influyente” de esta. El promotor debe tener autoridad suficiente para incentivar la institucionalización del uso de la información, para incidir en sus colegas acerca de su prioridad, al igual que destinar recursos para la implementación. Un promotor influyente debe ser alguien que tiene buen conocimiento de la información y valora su utilidad (Mackay, 2007).

Es importante sensibilizar y tener un doliente dentro del municipio y tener otros dolientes que les duela o que estén comprometidos con estas iniciativas (11).

Pero el solo apoyo de líderes dentro de una organización no es suficiente porque este debería ser continuo y sistemático, condiciones difíciles de mantener en el sector público, pues los tomadores de decisión de alto nivel duran poco en las instituciones o tienen un nivel de rotación superior al de otro tipo de funcionarios, como se hace mención en las siguientes citas:

Digamos que toda esta idea viene enmarcada con un plan de gobierno, con un programa de gobierno de la administración anterior... donde se le da como un protagonismo al ciudadano (3).

Otro obstáculo que se tiene y es precisamente ese, darles continuidad a las cosas, porque es que dentro de nuestro quehacer no está que los proyectos se sigan implementando, nosotros llegamos hasta la fase de resultados y de reconocimiento ciudadano y apoyamos el proceso de implementación, pero nosotros ni damos los recursos ni somos los encargados de implementar, eso ya le corresponde al sector público (3).

Un aspecto adicional relacionado con lo dicho es la idea que la producción de información ciudadana y los calendarios políticos -generalmente- no coinciden. Se ha evidenciado

que los políticos quieren actuar rápidamente, mientras que producir información de alguna índole podría llevar mucho tiempo para generar resultados (Rutter, 2012). Según los entrevistados, el apoyo de los líderes puede presentarse, pero se limita a los períodos institucionales, es así como muchos proyectos no se pueden ejecutar o quedan en el camino.

Dado lo anterior, la literatura sugiere un involucramiento mayor de los funcionarios de nivel medio. Según Tseng (2012) estos funcionarios -como clientes de la información- juegan un papel importante en el diseño y adopción de nuevos programas y reformas dada su influencia en la asignación de presupuestos y en la definición de las reglas de juego.

En lo que respecta al apoyo de los grupos de interés externos, en este caso la ciudadanía, este se presenta en la medida en que se involucran en el proceso de co-creación. La ciudadanía es la fuente de la información y solo si esta participa es posible que todo lo demás ocurra, incluso el uso. De esta manera, los entrevistados consideran que la ciudadanía es tenida en cuenta por parte de los tomadores de decisión, al igual que esta se interesa por involucrarse con los procesos de co-creación.

Yo creo que la percepción es que aquí al ciudadano se le escucha (4).

Pues la participación en Medellín siempre ha sido considerada alta, no solamente desde lo virtual, sino, desde la misma participación ciudadana, aquí ha habido desde hace varios años incluso, secretarías de gobierno asociadas a la participación y al involucramiento del ciudadano en los procesos de planeación y construcción de ciudad (4).

Pese a esto, también admiten que MiMedellín presenta dificultades en la relación con los ciudadanos, sobre todo se evidencia que esta relación no es totalmente transparente

en la medida en que no hay una retroalimentación continua con ellos. Además, como ya se dijo, es difícil encontrar evidencia del uso, lo que podría incidir en que los ciudadanos no quieran seguir participando.

Si comparas nuestra plataforma con otras plataformas de innovación abierta tenemos una de las comunidades más grandes y consolidadas; pero creo que nos falta mucho por parte del ciudadano (11).

Las personas que han estado a un 100% integrados en el proceso, que los hemos invitado a todos los talleres, que han participado, están súper felices con el proceso, pero con el ciudadano que participó con una idea, yo no creo que sean 100% satisfechos porque no hemos dado el *feedback* suficiente, ellos no saben que ha pasado con la idea (11).

Tampoco hay un verdadero empoderamiento y aún no ha sido posible hacer que el proceso de co-creación sea más inclusivo, principalmente porque no es factible llegar a todo tipo de población, dadas las limitaciones de conectividad y de acceso a la tecnología.

El tema de la conectividad si es un obstáculo pues porque primero no es nuestro *core*; o sea, dentro de nuestra misión no está cómo dar conectividad para que la gente participe... entonces, ese es uno de nuestros principales obstáculos (3).

Hay literatura, en el contexto político, que expone que algunas personas actúan como líderes de opinión que seleccionan, interpretan y difunden información. Según Katz y Lazarsfeld (1956) citando a Van de Walle y Van Dooren (2010), estos líderes frecuentemente son los primeros adaptadores de las nuevas fuentes de información. Ellos son considerados personas autorizadas que determinan qué información es útil y confiable. Algunos autores han llamado a este tipo de actor “guardianes” de la información (Van

de Walle y Van Dooren, 2010 citando a Kurt Lewin, 1947) y están encargados de filtrar y decidir qué información es relevante o deseable para ser transmitida a otras organizaciones. Para el caso de MiMedellín, aunque sería importante la existencia de este rol, no se identificó un actor estratégico que lo desempeñara.

3.2.5 Aspectos institucionales

Desde esta perspectiva, los entrevistados mencionan principalmente que, al interior de la Alcaldía, los tomadores de decisión no están obligados a usar la información. De hecho, no tienen mecanismos que faciliten su uso.

Pese al amplio marco normativo sobre la participación ciudadana, entre los cuales vale resaltar la Ley 134 de 1994 y la Ley 1757 de 2015, aun no es clara la manera como esta debe desarrollarse. Tampoco hay claridad sobre la forma en que se debe usar la información en el proceso de toma de decisiones; en especial, cuando proviene de plataformas tecnológicas. Carecer de normas más claras que diseñen los mecanismos para que las administraciones locales puedan usar la información, limita su aprovechamiento.

Más que no se han tenido en cuenta es que no hay un mecanismo como muy claro para que se ejecuten, entonces sí hay unas ideas muy buenas, que son viables, que se pueden realizar pero que todavía no, o sea, no hay un mecanismo para que puedan ejecutarse o al menos un mecanismo desde la administración que apoye la ejecución de estos proyectos (7).

MiMedellín genera esos procesos de co-creación o de participación, pero... todavía no hay como una herramienta o no hay un esquema de gobernanza, no hay un proceso definido para que estas cosas puedan fluir o esta información pueda fluir (7).

De lo anterior, puede derivarse que no existen formalmente unidades o personas encargadas de garantizar el aprovecha-

miento de esta información, ni de parte de los aliados ni de los tomadores de decisiones. Es de resaltar, de acuerdo con Balthasar (2009), la importancia de que existan y se institucionalicen unidades u organismos responsables de estos asuntos. Respecto a esto, aunque pudo evidenciarse que existe una Secretaría de Participación Ciudadana en la Alcaldía de Medellín, ninguno de los entrevistados mencionó que esta hiciera parte activa de los procesos de MiMedellín.

3.3 SÍNTESIS DE LOS HALLAZGOS

En síntesis, respecto al caso y las hipótesis de la investigación los hallazgos muestran lo siguiente:

a) Sobre el caso

Es de destacar como un aspecto que ha favorecido el desarrollo de MiMedellín, que la iniciativa se encuentra en un contexto mediado por un ecosistema de innovación institucionalizado por el Petic y liderado por Ruta N, lo que conlleva a la adopción de características propias de estos entornos para el desarrollo de iniciativas que buscan apoyar las decisiones en el sector público, haciendo uso de conceptos y herramientas como la inteligencia colectiva, la innovación abierta y la co-creación.

De otro lado, MiMedellín fue creada como un espacio que, además de buscar un enlace entre el gobierno y la ciudadanía, ha pretendido hacer un cambio cultural en la participación ciudadana, intentado trascender un modelo en el que la participación está basada en la queja ciudadana a un modelo en el que la ciudadanía propone soluciones a las problemáticas de la ciudad. Esto, sumado a que la iniciativa combina estrategias de participación en línea y participación territorial, expone elementos innovadores, al igual que muestra un proceso que se esfuerza por ser integral e incluyente.

Los hallazgos de la investigación sugieren que los temas de interés de los ciudadanos no necesariamente están alineados con los de los tomadores de decisión. Se encontró, a partir del análisis de los retos 2015-2016, que hay una tendencia más marcada a abordar, a través de la plataforma, temas relacionados con el medio ambiente y la seguridad ciudadana. Sin embargo, de acuerdo con el número de ciudadanos, estos aspectos fueron los que menor participación tuvieron, pues hubo mayor interés por temas como la participación ciudadana, la infraestructura y el transporte. Esto último, fue consistente con las temáticas de los proyectos adoptados en el Plan de Desarrollo, cuya fuente fue la iniciativa MiMedellín, donde se evidenció que las ideas ciudadanas dentro del Plan fueron principalmente recogidas en temas como transporte y participación.

b) Sobre la hipótesis 1. El uso de la información de MiMedellín, de acuerdo con diferentes tipos de uso, es limitado por parte de los tomadores de decisión

Aunque no fue posible determinar qué uso ha sido más frecuente y los actores en general expresaron un desconocimiento frente a los resultados y propósitos finales de la información recolectada a través de los procesos de co-creación, situación que conlleva a un bajo reconocimiento del uso y, por consiguiente, a limitar un aprovechamiento consciente por parte de los usuarios, se logró evidenciar que la información ha sido usada con los tres fines propuestos en esta investigación; instrumental, conceptual y simbólico.

La principal evidencia para la identificación de los usos fue el proceso de formulación del Plan de Desarrollo de Medellín 2016-2019. Sin embargo, el hecho de que este sea un instrumento, que responde a una coyuntura en el desarrollo de un gobierno local, podría sugerir un uso menos frecuente en los procesos cotidianos de toma de decisión de la administración municipal.

Frente al uso conceptual, este pudo evidenciarse en tanto ha existido un involucramiento de los tomadores de decisión en procesos de escucha a la ciudadanía, lo que supone que estos adquieran, a partir de las ideas y opiniones de los ciudadanos, un conocimiento que antes no tenían y asuman nuevas posiciones frente a las problemáticas de la ciudad.

Respecto al uso simbólico, este se identificó en dos situaciones principales: 1. A través de la preparación de los retos y procesos de co-creación, en razón a que algunos entrevistados reconocieron que estos son direccionados, de tal modo que las opiniones ciudadanas respondan a las necesidades de información de los tomadores de decisión, lo que termina por legitimar o validar las posiciones de los usuarios finales. Las mejores ideas no siempre han sido las de mayor frecuencia y aprobación en la plataforma durante los procesos de co-creación, sino las más coherentes alienadas con la opinión de los tomadores de decisión. 2. Uso desde los tomadores de decisión, en especial en lo público. La propuesta es que se generen diálogos con la ciudadanía en un lenguaje orientado a ganar mayor confianza y adeptos sobre sus propuestas.

Finalmente, el uso instrumental fue el más fácil de identificar por parte de los entrevistados, sobre todo en la implementación de productos y prototipos realizados para solucionar problemáticas particulares y del Plan de Desarrollo. No obstante, teniendo en cuenta el análisis al Plan de Desarrollo, hubo un aprovechamiento limitado de la participación ciudadana, especialmente aludiendo al uso instrumental, dado que solo el 18% del total de proyectos se nutrieron de las ideas de MiMedellín, aunque se recogieron alrededor de 9.500. De acuerdo con los actores entrevistados, esto pudo estar asociado al volumen de información producida, aunado a las restricciones legales propias de estos procesos de planificación.

c) Sobre la hipótesis 2. El uso de la información depende de atributos específicos de esta

Los atributos racionales fueron ampliamente reconocidos, tanto por aliados como por los tomadores de decisión, sugiriendo que la calidad de la información constituye una condición que aumenta la posibilidad de que sea usada.

De lo anterior, la investigación destacó la importancia de la forma como es entregada la información a los tomadores de decisiones, lo que corresponde a procesos de consolidación y depuración. Pese a esto, y aunque se evidencian esfuerzos por parte de MiMedellín para adelantar un ejercicio efectivo de esta labor, relacionada con el análisis de información no estructurada y textual, se identificaron dificultades en este procesamiento, principalmente porque las capacidades técnicas y el recurso humano que conforma el equipo que administra la iniciativa es limitado.

De otro lado, la investigación evidencia que la cantidad de información producida podría incidir en su calidad y, por consiguiente, en el uso. Si bien las TIC fueron reconocidas como un medio útil para masificar la participación y fortalecer la iniciativa, los efectos de la masificación dan lugar a un incremento en la dificultad para procesar y analizar los datos. En relación con esta situación, se identificaron dos posiciones entre los entrevistados sobre la forma de orientar la participación que podrían afectar la calidad de la información y, en consecuencia, la posibilidad de ser usada: Focalizar la participación hacia grupos específicos para lograr información más pertinente o continuar masificando el ejercicio de la participación en aras de consolidar la inteligencia colectiva.

Se encontró también que el nivel de desarrollo de las ideas, en el proceso de co-creación, podría incidir en el uso de la información. Frente a esto, no se evidenció un acuerdo entre los entrevistados, dado que para algunos un mayor nivel de desarrollo de estas posibilitaría un mayor

uso, mientras para otros las ideas más concretas serían de mayor utilidad.

Al final, la investigación sugiere que en la medida en que haya un mayor uso y reconocimiento de la información producida por MiMedellín en términos de su calidad y utilidad, se podría garantizar un aprovechamiento mayor y continuo de esta.

d) Sobre la hipótesis 3. El uso de la información depende de características individuales de los tomadores de decisión

Se pudo evidenciar que las características y cualidades personales de los tomadores de decisión pueden incidir de manera importante en el aprovechamiento que estos hacen de la información. Para el caso de MiMedellín, la decisión de los usuarios es suficiente para garantizar el uso, pese a otras circunstancias que lo dificulten.

La investigación también sugiere que la información proveniente de la participación ciudadana da lugar a interpretaciones, por parte de sus usuarios, que pueden tener un efecto sobre su aprovechamiento.

e) Sobre la hipótesis 4. El uso de la información depende de condiciones del contexto en el que se lleva a cabo la toma de decisiones

Respecto al contexto organizacional, la investigación dejó ver que la forma como operan los procesos en lo público, al igual que una baja apropiación de los procesos relacionados con la participación ciudadana, limita el uso de la información. Los entrevistados manifestaron que principalmente en el sector público se carece de rutinas claras relacionadas con el uso de información proveniente de la participación ciudadana. Los actores explicaron esto a partir de dos situaciones estrechamente relacionadas: 1. La forma como

operan los procesos públicos, pues los consideran poco ágiles y los mecanismos que definen cómo se pueden ejecutar las ideas de MiMedellín son limitados o inexistentes. 2. Hay una baja apropiación de los aspectos relacionados con la participación ciudadana, la innovación abierta y la co-creación, relacionada con un desconocimiento sobre lo que es MiMedellín, así como sobre los aspectos que definen esta estrategia.

Frente al contexto político, la investigación sugiere que el apoyo de actores internos y externos a la iniciativa, aumentan la posibilidad de que la información sea usada. Respecto a esto, se pudo evidenciar que hay un mayor uso de la información si existe un involucramiento de los usuarios de la información, desde funcionarios, tomadores de decisiones o sociedad civil organizada.

Se pudo evidenciar que es probable un mayor uso si funcionarios de alto nivel, como el alcalde, respaldan el proceso de co-creación y si este ayuda a alcanzar sus propósitos políticos. Pese a lo anterior, se reconoce que los altos funcionarios rotan rápidamente de estos cargos. Dado esto, el apoyo de los funcionarios de nivel medio se convierte en estratégico para garantizar el aprovechamiento.

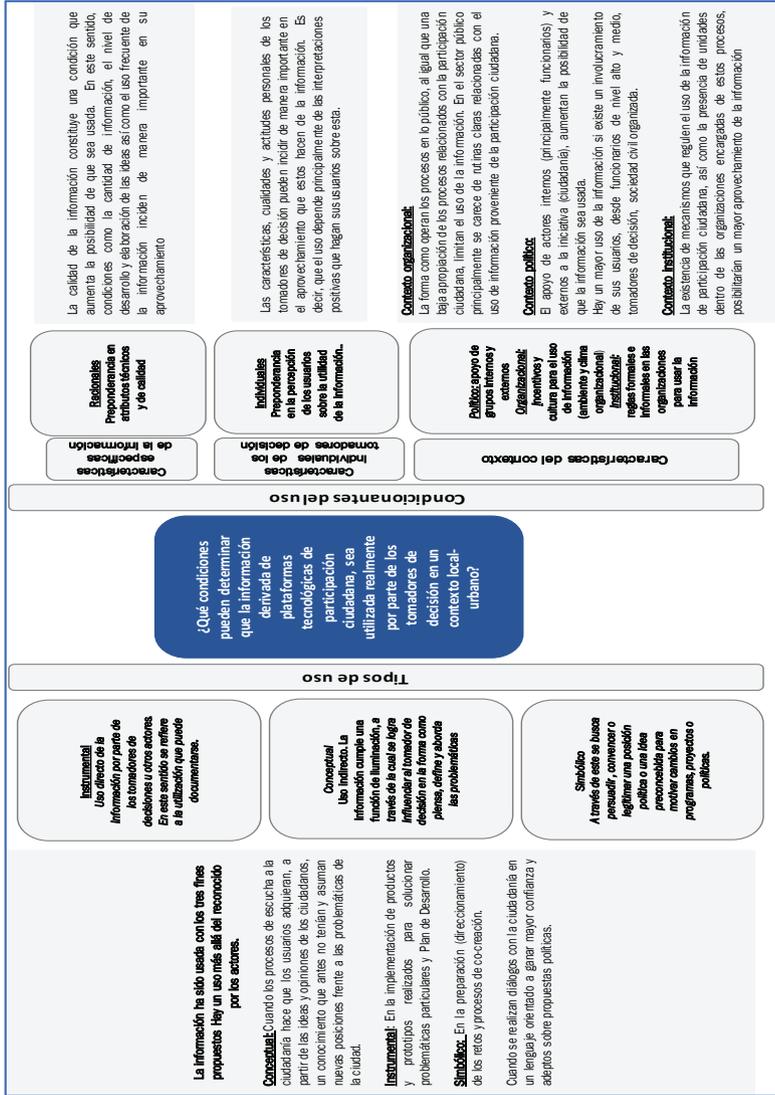
De otro lado, la investigación sugiere que un mayor involucramiento de la ciudadanía posibilita un mayor uso de la información, dado que son estos la fuente de la misma. A pesar de esto, mi MiMedellín presenta dificultades para mantener la relación con los ciudadanos, en la medida en que no existe en el proceso de co-creación una etapa de seguimiento que posibilite la retroalimentación constante con los ciudadanos sobre el destino final de sus ideas, lo que podría dar lugar a una reducción de la participación.

Además, los entrevistados reconocieron que no hay un verdadero empoderamiento por parte de la ciudadanía en estos procesos de participación, relacionado con la masificación de la información. Así mismo, a pesar de los esfuerzos de la iniciativa, no se ha logrado que este proceso sea más

incluyente, dadas las limitaciones de conectividad, apropiación y acceso a infraestructura tecnológica.

En relación con el contexto institucional la investigación sugiere que la existencia de mecanismos que regulen el uso de la información de participación ciudadana, así como la presencia de unidades dentro de las organizaciones encargadas de estos procesos, posibilitarían un mayor aprovechamiento de la información.

FIGURA 8. SÍNTESIS DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

4. CONCLUSIONES

4.1 LIMITACIONES DEL ESTUDIO

En el desarrollo de una investigación surgen situaciones que dificultan estudiar algunos aspectos del problema (Ávila, 2001). Al tener en cuenta esto, se desarrollan algunas situaciones que limitaron el alcance y los resultados del estudio.

En primer lugar, aunque las conclusiones de la investigación podrían servir para otras iniciativas de participación ciudadana mediadas por las TIC, estas no son generalizables. Dado que la investigación constituye un estudio de caso intrínseco y único.

De otra parte, teniendo en cuenta la revisión de literatura, se decidió conducir la investigación hacia un aspecto menos estudiado como el uso de la información para la toma de decisiones, haciendo un menor énfasis en la participación ciudadana u orientación al ciudadano. Por esta razón, la muestra diseñada para la recolección de evidencia se centró en los tomadores de decisión y aliados de la iniciativa MiMedellín y no tuvo en cuenta a los participantes de la plataforma (ciudadanos). De este modo, los principales hallazgos no presentan aspectos trascendentales sobre las dificultades o bondades de la participación, sino sobre su uso para la toma de decisiones.

La revisión de la literatura relacionada con los tipos de uso de la información, así como de los aspectos que la

condicionan, evidenció que no siempre son tan claras las fronteras entre cada uno de estos conceptos. Así mismo, la presente investigación intentó adaptar los conceptos encontrados a los análisis de información que se iban a realizar, dado que no se halló evidencia en la literatura de análisis sobre el uso de información proveniente de la participación ciudadana mediada por las TIC.

En relación con lo dicho, cabe mencionar que los entrevistados, en algunos casos, no reconocieron fácilmente la diferencia entre los tipos de uso, por lo cual una misma cita podría tener más de una codificación relacionada con los usos. Esta situación, dificultó la realización de un análisis de frecuencias¹² sobre los usos más importantes y los factores que más lo condicionan. De este modo, los hallazgos y conclusiones respondieron a una reconstrucción e interpretación de los testimonios que ayudó, finalmente, a relacionar la evidencia con la teoría.

Lo anterior, se sumó a una carencia de información relacionada con el seguimiento a la implementación de las ideas ciudadanas por parte de MiMedellín como objeto de estudio. Esto dio lugar a que la identificación de los usos pudo establecerse principalmente a partir de las entrevistas y no a partir de su triangulación con otra evidencia documental.

4.2 IMPLICACIONES

En los últimos años se ha insistido en la necesidad de crear espacios de participación ciudadana que contribuyan a la generación de políticas públicas que respondan a las necesidades reales de las comunidades. Sin embargo, la realidad es que la implementación de estos mecanismos enfrenta aún muchos desafíos, especialmente cuando se trata de traducir la voz ciudadana en información útil para la toma

12 Este análisis era posible a partir de las herramientas de ATLAS TI.

de decisiones y la generación de desarrollo, usando las TIC. El objeto estudiado aquí no es la excepción, por lo cual las siguientes líneas buscan exponer, a modo de conclusiones y reflexiones, algunos aspectos que los tomadores de decisión, aliados de MiMedellín, academia, sociedad y cualquier actor involucrado con estas iniciativas para promover el desarrollo local, debería tener en cuenta.

Para los tomadores de decisión:

Es estratégico trabajar por superar las restricciones en términos de acceso y conectividad especialmente en los sectores más apartados. Así mismo, facilitar la apropiación, superar el analfabetismo digital y lograr que el internet se use como una herramienta de exploración de información que puede ofrecer conocimiento. Esto potencializará el desarrollo de este tipo de iniciativas, posibilitará mayor difusión y transparencia.

De igual manera, es prioritario lograr que las administraciones públicas interioricen el papel de estas iniciativas en la toma de decisiones, dada su importancia para la formulación de políticas públicas con base ciudadana. Pese a que la administración local de Medellín y los actores en general reconocen que la participación ciudadana es un elemento importante para la toma de decisiones, esto no ha sido suficiente para garantizar su uso. Trabajar para promover una cultura de uso de este tipo de información, sobre todo cuando es propositiva como es el caso de MiMedellín, es importante para la legitimidad y el fortalecimiento de la democracia.

En relación con lo anterior, una cultura del uso de la información proveniente de la participación ciudadana debe reconocer también la “inteligencia colectiva” como la forma en que los ciudadanos pueden ofrecer saberes que los tomadores de decisión no obtienen de otras fuentes y, por lo tanto, no es reemplazable.

Es importante reconocer que mantener activas estas estrategias mediadas por las TIC favorece procesos de participación más neutrales y libres de influencias políticas, pues como lo expone Hine (2000) “la carencia de signos y expresiones personales”, favorece la generación de entornos para la creación de ideas; contrario a los procesos de participación territorial donde la participación, en muchas ocasiones, está permeada por intereses y posiciones individuales.

Adicionalmente, ampliar los procesos de escucha a los ciudadanos con los proponentes de las ideas más votadas, podría reducir los efectos de las interpretaciones subjetivas sobre la información recolectada. Weiss (1998), además, expone la importancia de que los usuarios de la información puedan mantener contacto durante largos períodos de tiempo con la fuente, para que al final el uso sea más eficiente.

Para los aliados:

Es central promover el seguimiento a la implementación de las ideas ciudadanas, así como el establecimiento de instancias o actores encargados de promover el uso de la información para dar lugar a un mayor aprovechamiento de esta. A pesar de los esfuerzos por parte de los diferentes actores de MiMedellín, la iniciativa no realiza procesos de retroalimentación con los ciudadanos; es decir, no se logran evidenciar los aportes que las ideas generan en la construcción y ejecución de políticas u otros bienes públicos para la ciudad. En tal sentido, deben implementarse procesos de seguimiento que den cuenta a los ciudadanos sobre el estado de sus ideas. En este mismo sentido, vale traer a colación a Peixoto y Fox (2016) para resaltar dos aspectos que hacen más probable una respuesta por parte de los gobiernos frente a la solución de problemas públicos; primero, la importancia de que las opiniones y preocupaciones ciudadanas, así como sus respuestas por parte de los acto-

res gubernamentales, sean tan visibles como sea posible y, segundo, la necesidad de que estas iniciativas promueven una acción colectiva más que individual.

Es importante también hacer una planificación de corto y mediano plazo de los retos, alineada con las agendas de actores públicos, privados y de la sociedad civil. Esta estrategia posibilitaría tener claras las apuestas de MiMedellín en el tiempo, así como mantener una interacción y diálogo con los distintos actores en términos de planificación de los retos y su posterior uso. Así mismo, la investigación sugiere que la plataforma es útil para responder a temas coyunturales, pero con un gran impacto para el futuro de la ciudad, como lo fue la experiencia del Plan de Desarrollo. Es importante que la estrategia se mantenga activa en este tipo de procesos.

Asegurar la participación del sector privado en la iniciativa garantiza un mayor uso de las ideas ciudadanas. Los actores privados han sido aliados estratégicos en la implementación de MiMedellín y han utilizado la plataforma para ahondar en temas importantes para su desarrollo empresarial. Este sector reconoce el gran potencial que tienen estas herramientas para entender y solucionar las problemáticas de la ciudad y su participación asegurará una mayor implementación de las ideas.

Lo anterior, aunado a fortalecer la interacción entre los actores públicos, privados y la sociedad civil, proporciona mayores niveles de gobernanza y, en consecuencia, legitimidad de las decisiones para la ciudad. Esto da lugar a formas de gobernar mucho más cooperativas, que proporcionan nuevas formas de concebir el desarrollo y las políticas públicas.

Es pertinente que MiMedellín asuma un papel más concreto dentro de los procesos de toma de decisiones de la ciudad. Este podría orientarse a que en un futuro la iniciativa se consolide como un “mediador del conocimiento”

ciudadano para la construcción de políticas y la generación de desarrollo.

Es de recalcar, además, que los procesos de participación territorial complementan los espacios de participación virtual o en línea. La iniciativa ha logrado alternar los dos procesos de participación favoreciendo la generación de conocimiento sobre las problemáticas de las comunidades y la forma como se abordan. Mantener la participación territorial ayuda a MiMedellín a generar soluciones más coherentes con las condiciones de los territorios, a focalizar y, en consecuencia, ayuda a mitigar, por un lado, los efectos de la masificación de la participación, relacionados con el desaprovechamiento de la información y, por otro, las dificultades asociadas con el acceso y la apropiación de la TIC.

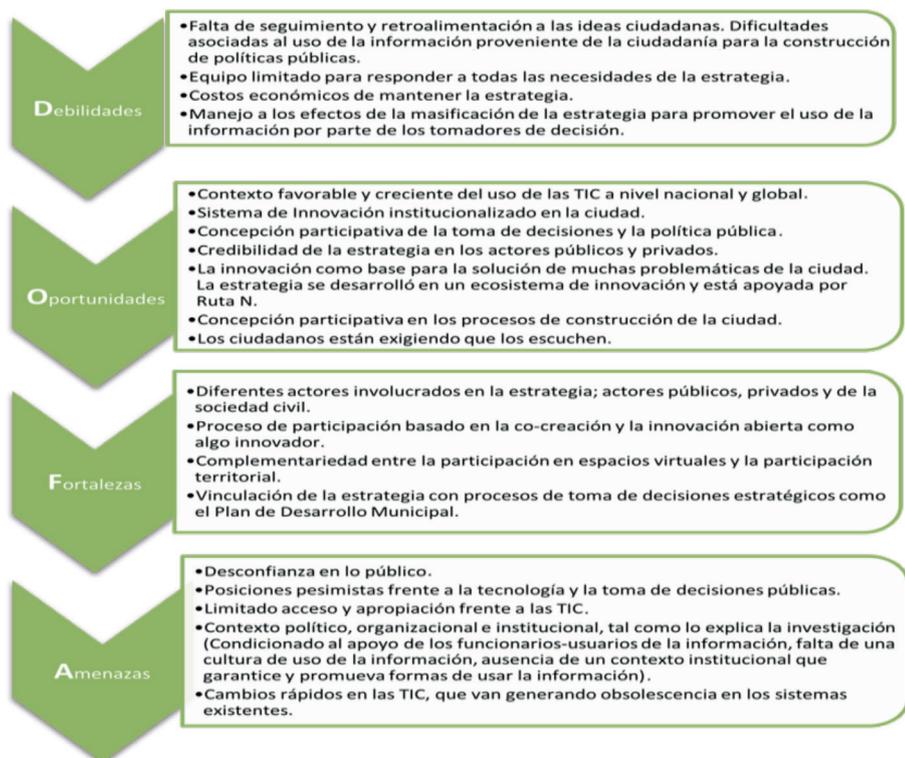
En relación con esto y la discusión sobre las virtudes y dificultades del uso de las TIC para apoyar procesos públicos, es preciso decir que la investigación no supone una posición *tecnoptimista* ni *tecnopesimista*. Por el contrario, sugiere tener claros los alcances y limitaciones de las TIC en este tipo de usos.

Por último, una aproximación a un análisis de Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas (Dofa) frente al caso estudiado, puede ser útil para los aliados de la plataforma, en la medida en que permite identificar aspectos positivos y negativos, tanto internos como externos que posibilitarían mejoras en el desarrollo de la estrategia MiMedellín, como se presenta en la tabla 2.

Para la academia:

Los fundamentos teóricos sobre los tipos de uso y los aspectos que lo condicionan, de manera general fueron útiles para comprender el fenómeno del uso de la información proveniente de la participación ciudadana mediada por las TIC. Sin embargo, se encontraron restricciones en términos de la adaptación de los conceptos, dado que los referentes

TABLA 2. ANÁLISIS DOFA DE LA ESTRATEGIA MIMEDELLÍN



de investigaciones previas que abordaran temas similares fueron escasos.

En esta línea, González (2016) reconoce que, aunque es amplia la literatura que aborda el uso de información para la toma de decisiones, son escasos los análisis sobre estos usos en América Latina. La información analizada en estas investigaciones responde principalmente a hallazgos académicos, indicadores de desempeño y sistemas de seguimiento y evaluación, pero no es común encontrar análisis relacionados con el uso de información proveniente de la participación ciudadana, abordados desde estas perspectivas.

Por consiguiente, los aportes de la presente investigación se manifiestan tanto en la práctica como en lo académico. En la práctica, logra que los tomadores de decisión comprendan las múltiples maneras de utilizar la información ciudadana y sus condicionantes, puede propiciar un mayor aprovechamiento de esta y, en consecuencia, una mayor legitimidad de sus acciones en un contexto democrático. Por su parte, en lo académico se abre una ventana hacia nuevas formas de aproximarse a fenómenos relacionados con el uso de las ideas ciudadanas para la toma de decisiones, en especial cuando estos son mediados por la TIC.

Para la sociedad:

Actualmente, los Estados continúan avanzando en una oferta cada vez mayor de medios y espacios digitales para que la ciudadanía interactúe de distintas formas con estos: desde gobiernos más abiertos, estrategias de transformación e innovación digital, Big Data, inteligencia artificial, implementación de tecnologías emergentes y todo lo que empieza a impulsar la denominada cuarta revolución industrial¹³. No obstante, la cuestión sobre si estos avances inciden en el incremento de la confianza por parte de los ciudadanos y mejora las condiciones de las democracias sigue vigente, al menos, en países como Colombia.

En este sentido, vale la pena citar a Ford (2019) quien enumera una serie de condiciones para un desarrollo efectivo de una democracia digital, entre las cuales se encuentran democracias consolidadas, alta penetración de la

13 De acuerdo con el documento Conpes 3975 de noviembre de 2019, citando a Schwab (2016), la cuarta revolución industrial se caracteriza por la aparición de nuevas tecnologías que están fusionando el mundo físico, digital y biológico. Esta revolución está cambiando, de manera estructural, la forma en la que se vive, se trabaja y se interactúa y, por lo tanto, impacta todas las disciplinas existentes e incluso los modelos económicos predominantes.

banda ancha, crecimiento de la economía, mayor oferta y demanda de TIC y una ciudadanía más activa. Sobre esta última, es importante resaltar la necesidad de reconocer los riesgos que surgen del mundo tecnológico y podrían incluso desestabilizar más a las democracias, y la responsabilidad que tienen los ciudadanos frente a este tipo de situaciones, por ejemplo, las noticias falsas, los discursos de odio, el resurgimiento de populismos que se consolidan gracias a la cobertura de los espacios digitales y demás circunstancias que afecten los derechos humanos.

En relación con esto, Ford (2019) señala que

hay necesidad de educar y sensibilizar en torno a lo que significa una ciudadanía digital responsable y ese es un rol que compete a los actores gubernamentales, a los padres y, por supuesto, también a las organizaciones de la sociedad civil... Es necesario enseñar a desarrollar el pensamiento crítico, a interactuar con otros en términos positivos y crear conciencia sobre los desafíos que la tecnología puede ir generando, para que estos se enfrenten de la mejor manera, minimizando su impacto (p. 59).

Para el caso que interesa en esta publicación, se hace importante hacer énfasis en la responsabilidad de los ciudadanos frente al uso de las tecnologías y su relación con los gobiernos y, en este sentido, se insta a un papel más activo de los diferentes actores para educar a los ciudadanos, no solo como usuarios de la tecnología, sino como usuarios capaces de intervenir ética y responsablemente en el mejoramiento de las condiciones de la sociedad en su conjunto.

Para futuras investigaciones:

Para futuras investigaciones relacionadas con estos temas, se puede señalar la importancia de cuantificar los tipos de uso y sus condicionantes y ahondar sobre sus relaciones.

Es importante también ampliar la evidencia sobre qué usos inciden en procesos de toma de decisiones más acertados y efectivos. Así mismo, se podría avanzar hacia la identificación de otros usos, más allá de los referenciados en la literatura.

Así mismo, sería pertinente para ampliar los alcances del presente estudio, hacer seguimiento a otras experiencias similares de manera comparada, a fin de identificar lecciones más generalizables y razones subyacentes al desempeño de uno u otro caso. Igualmente, pese a que la investigación hace un importante acercamiento al por qué los tomadores de decisión no usan o dan un uso limitado a la información, a partir de las condiciones (racionales, individuales, políticas, organizacionales e institucionales) valdría la pena ampliar el plano analítico en este sentido, con el objetivo de profundizar aún más sobre las causalidades y posibles propuestas dirigidas a superar la problemática descrita en esta investigación.

Desde otra perspectiva, se sugieren aproximaciones a partir del enfoque de gestión del conocimiento, orientadas a comprender cómo puede convertirse la participación ciudadana en conocimiento para la toma de decisiones o cuál es el papel de actores como los mediadores en la transformación y uso de esta información.

También es importante explorar la manera cómo funciona la participación ciudadana medida por plataformas tecnológicas y si, en efecto, estos espacios contribuyen a la deliberación y al fortalecimiento de la participación ciudadana.

5.

REFERENCIAS

- Alcaldía de Medellín. (2016). Plan de Desarrollo 2016-2019 “Medellín cuenta con vos”. Medellín.
- Alcaldía de Medellín. (2011). Planificar ciudad con visión compartida: Cartilla guía sobre el proceso participativo de formulación y seguimiento de los planes municipales de desarrollo. Medellín.
- Alcaldía de Medellín. (2008). Plan de Desarrollo 2008-2011 “Medellín es Solidaria y Competitiva”. Medellín.
- Aguilar Astorga, C. & Lima Facio, M. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?, en *Contribuciones a las ciencias sociales*. Obtenido de www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm
- Amara, N.; Ouimet, M. & Landry, R. (2004). New Evidence on Instrumental, Conceptual, and Symbolic Utilization of University Research in Government Agencies. *Science Communication*, 26(1), 75-106.
- Andréu A., J.; García Nieto, A. & Pérez Corbacho, A. M. (2007). *Evolución de la teoría fundamentada como técnica de análisis cualitativo*. España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Ávila Acosta, R. B. (2011). *Metodología de la investigación*. Lima: Estudios y Ediciones R.A.

- Avritzer, L. y A. Ramos. (2016). Democracia, escala y participación. Reflexiones desde las instituciones participativas brasileñas. *Revista Internacional de Sociología* 74(3): e040. Doi: <http://dx.doi.org/10.3989/ris.2016.74.3.040>
- Balthasar, A. (2009). A Contribution to a Theory of Evaluation Influence Based on Swiss Experience. *Evaluation Review*, 33(3), 226-256.
- Bason, C. (2018). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society* (second edition). Bristol: Bristol University Press. Doi: 10.2307/j.ctv1fxh1w
- Behn, R. D. (2002). The Psychological Barriers to Performance Management, *Public Performance & Management Review*, 26:1, 5-25, Doi: 10.1080/15309576.2002.11643684
- Boyer, J. & Langbein, L. (1991). Factors Influencing the Use of Health Evaluation Research in Congress. *Evaluation Review*. 15. 507-532. 10.1177/0193841X9101500501.
- Beyer, L. E. (1997). The Relevance of Philosophy of Education. *Curriculum Inquiry*, 27: 81-94. Doi: 10.1111/0362-6784.00038
- Breindl, Y. (2010). *Critique of the Democratic Potentials of the Internet: A Review of Current Theory and Practice*. TripleC. 8. 10.31269/vol8iss1pp43-59.
- Briones, G. (1978). *La formulación de problemas de investigación social*. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes.
- Cardona Madariana, D. F. (2009). *Las tecnologías de la información y las comunicaciones, TIC, en la relación administración pública-ciudadano. Caso: Colombia y Perú*. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.
- Caplan, N. (1979). The two-Community Theory and Knowledge Utilization. Universidad of Michigan (pp. 459-469). *In setting Statistical Priorities*. Washington, D.C.

- Castells, M. (2000). *The Information Age: Economy, Society and Culture* (vol. I). (2ª. ed.) Blackwell Publishers Inc.
- Cepal. (2003). *Los caminos hacia una sociedad de la información en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. Obtenido de https://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/11575/P11575.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones.xsl
- Centro de Innovación en Gobierno Abierto. (s.f.). *Innovación social para el desarrollo de una ciudad*. Experiencia: MiMedellín-Co creación ciudadana. Tomado de http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/sites/default/files/fichaexp_2015_60_MiMedellín_v1_2.pdf
- Centro de Innovación en Gobierno Abierto. (s.f.). *Medellín-Participación Ciudadana*. Tomado de <http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/es/experiencias/MiMedellín-participacion-ciudadana> Change.org
- Chesbrough, H. (2003). Open Innovation: A new Paradigm for Understanding Industrial Innovation, en *Open Innovation. Researching a New Paradigm*. Harvard Business School Publishing
- Colciencias. (2018). *Libro verde 2030: Política Nacional de Ciencia e Innovación*. Bogotá D. C.
- Corporación Transparencia por Colombia. (2015). Índice de Transparencia Nacional (ITN): Resultados 2013-2014. Bogotá D.C.
- Criado, J. I. & Gil García, J. R. (2013). Gobierno electrónico, gestión y políticas públicas: Estado actual y tendencias futuras en América Latina. *Gest. polít.*, vol. 22, n.spe, pp. 03-48. ISSN 1405-1079.
- Criado, J.I. & Ramilo Araujo, M.d.C. (2001). e-Administración: ¿Un reto o una nueva moda? Problemas y perspectivas de futuro en torno a internet y las tecnologías de la información

y la comunicación en las administraciones públicas del siglo XXI, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 61 (1), 1-21. Vitoria-Gasteiz: Instituto Vasco de Administración Pública.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dane. (2018). *Encuesta nacional de calidad de vida-ECV 2018*. Bogotá, D.C.

Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2016). *Manual para la formulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales*. Bogotá D.C.

Diamond, L. (2008). *The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies Throughout the World*, New York: Times Books.

Diamond, L. (2010). Liberation Technology, en *Journal of Democracy*, vol. 21, No. 3, July.

Duque, I. (2013). Reseña Castells, M. *Redes de indignación y esperanza: los movimientos sociales en la era del internet*. En *Cuaderno de Geografía, Revista Colombiana de Geografía*, vol. 22, No 2, jul-dic. Bogotá.

Duque, H. y Aristizábal Díaz-Granados, E. (2019). Análisis fenomenológico interpretativo. Una guía metodológica para su uso en la investigación cualitativa en psicología. *Pensando Psicología*, 15(25), 1-24. Tomado de <https://revistas.ucc.edu.co/index.php/pe/article/view/2956/2771>

Ford, E. (2019). *El reto de la democracia digital. Hacia una ciudadanía interconectada*, 1ª. ed., Lima. Tomado de <https://www.kas.de/documents/269552/269601/El+reto+de+la+democracia+digital+hacia+una+ciudadan%C3%ADa+interconectada.pdf/3c571428-98b1-c3b7-c47c-63cc5fb715ef?version=1.2&t=1574964153718>

Fundación Ideas para la Paz (FiP). (2015). *Conectados por la paz: Las tecnologías de la información y las comunicaciones como vías para incentivar la participación ciudadana en el proceso de implementación de los acuerdos de La Habana y la construcción de paz*. Bogotá D.C.: Ladoamable Ltda.

- Fung, A. (2015). Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future. *Par*, 75(4), 513-522.
- Fung, A.; Russon, H. & Shkabatur, J. (2013). Six models for the Internet + Politics. *International Studies Review*, 15, pp. 30-47.
- Galeano Marín, M. E. (2012). *Estrategias de investigación social cualitativa. El giro en la mirada*. Medellín: La Carreta Editores.
- Ganuzá, E. & Nez, H. (2012). Las paradojas de la participación: conflictos entre saberes en los nuevos dispositivos participativos. *Praxis Sociológica* (16).
- Gallardo Echenique, E. E. (2014). Utilización del programa de análisis cualitativo ATLAS.ti para gestionar y analizar datos, en *Atlas.ti Qualitative Data Analysis*.
- Giraldo, S. (2012). Modelo de análisis del uso de internet para promover la participación ciudadana en los procesos de toma de decisión pública (poderes ejecutivo y legislativo), en *Signo y Pensamiento*, vol. XXXI, No. 61, julio-diciembre, pp. 18-36, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- González Peña, J. D. (2016). *Por qué se usa la información de seguimiento y evaluación (SyE) de políticas públicas*. (Tesis de doctorado). México: Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C.
- Grossman, G. M. and Krueger, A. B. (1995). Economic Growth and the Environment. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 110, Issue 2, May., pp. 353–377, <https://doi.org/10.2307/2118443>.
- Herbert, K. (2007). *Electronic Democracy and Deliberative Consultation on Urban Projects, Report for congress of local and regional Authorities*. Report for the Congress of Local and Reginal Authorities.

- Hine, C. (2000). *Etnografía virtual*. Barcelona: Editorial UOC. Colección Nuevas Tecnologías y Sociedad.
- Irvin, R. & Stansbury, J. (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? En *Public Administration Review*, vol. 64, Issue 1, Version of Record online: 7 Jan. Tomado de internet http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2004.00346.x/epdf?r3_referer=wol&tracking_action=preview_click&show_checkout=1&purchase_referrer=www.google.com.co&purchase_site_license=LICENSE_DENIED
- Istiyanto, J. (2011). E-Participation Modeling and Developing with Trust for Decision Making Supplement Purpose. *International Journal of Advanced Computer Science and Applications*, vol. 3, No. 5.
- Jiménez, V. & Comet, C. (2016). Los estudios de casos como enfoque metodológico. *Academo*, Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, diciembre, vol. 3, No. 2. Recuperado en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5757749.pdf>
- Julnes, P. D. & Holzer, M. (2001). Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organizations: An Empirical Study of Factors Affecting Adoption and Implementation. *Public Administration Review*, 61(6).
- Jho, W. & Song, K. J. (2015). Institutional and technological determinants of civil e-Participation: Solo or duet? *Government Information Quarterly*, 32(4), 488-495. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.09.003>
- Landry, R.; Lamari, M. & Amara, N. (2003). *Extent and determinants of utilization of university research public administration*. Canada: Université Laval.

- Leviton, L. & Hughes, E. (1981). Research on the utilization of evaluations: a review and synthesis. *Evaluation Review*, 5(4), 525-548.
- López-De Castro, S. & García Alonso, R. (2016). Ciudadanos y gobierno electrónico: la orientación al ciudadano de los sitios web municipales en Colombia para la promoción de la participación. *Universitas Humanística* (82), 279-304. <https://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.uh82.cgeo>
- Losada, L. R. & Vélez, B. E. (1979). *¿Quiénes participan en política en Colombia, cómo y por qué?* 0120-3576. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11445/2642>
- Lowndes, V.; Pratchett, L. & Stoker, G. (2002). Trends in Public Participation: Part 1 – Local Government Perspectives. *Public Administration*. 79. 205 - 222. 10.1111/1467-9299.00253.
- Mackay, K. (2007). *Cómo crear sistemas de SyE que contribuyan a un buen gobierno*. Washington, D.C.: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.
- Mayan Maria, J. (2009). *Essentials of qualitative inquiry*. Walnut Creek: Left Coast Press, Inc.
- Martínez Carazo, P. C. (2006). El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión* (20), 165-193. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64602005>
- Martínez, S. C. (2012). El muestreo en investigación cualitativa. Principios básicos y algunas controversias. *Ciencia & Saúde Colectiva*, 17(3), 613-619.
- Mayers, A. (2013). *Introduction to statistics and spss in Psychology*. Harlow: Pearson Education.

- Miles, M. & Huberman, A. M. (1994). Data management and analysis methods, en Denzin, N. y Lincoln, Y. (eds.), *Handbook of qualitative research*, Londres: Sage Publication.
- MinTIC, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2019). *Manual de gobierno digital: Implementación de la política de gobierno digital*. Publicación inicial enero de 2010. Actualización abril de 2019. Bogotá D.C.
- MinTIC, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2017). *Proyectos y Presupuesto de Inversión Fon-tic-2017*: Publicación inicial 31 de enero de 2017. Actualización corte del 31 de julio de 2017. Bogotá D.C.
- MinTIC, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (20/10/2016). *Estrategia Gobierno en Línea*. Recuperado de <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-7650.html>
- Morozov, E. (2012). *To Save Everything, Click Here: The Folly of Technological Solutionism*, New York: Public Affairs.
- Morozov, E. (2011a). *The Net Delusion: The Dark Side of Internet Freedom / How not to Liberate the World*, London: Penguin Books.
- Morozov, E. (2011b). Whither Internet Control?, *Journal of Democracy*, 22.2: 62-74.
- Myers, M. (2013). *Is There a Link Between Digital Media and Goog Governance? What the Academic Say*. A Report to the Center for International Media Assistance. Washington, DC: Center for International Media Assistance and National Endowment for Democracy.
- Neilson, S. (2001). *IDRC-supported research and its influence on public policy: knowledge utilization and public policy processes; a literature review*.

- Neiman, G. & Quaranta, G. (2006). Los estudios de caso en la investigación sociológica, en I. Vasilachis de Gialdino (Comp.). (2006), *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Ndlovu, T.; Simba, A. & Mariussen, A. (2015). The treacherous path of sustainability in marketing: challenges of getting it right, in T. Tsiakis (ed.), *Trends and innovations in marketing information systems*. Hershey, PA: IGI Global, pp. 85-106. ISBN 9781466684591.
- OEA, Organización de los Estados Americanos. (2014). Foro e-gobierno y e-democracia. Departamento para la gestión pública. *Boletín* 92. ISSN 999-4605.
- Radaelli, C. M. (1995). The role of knowledge in the policy process, *Journal of European Public Policy*, 2, 159-183.
- Ruiloba Núñez, J. M. (2014). ¿Es el gobierno local un nuevo espacio para la participación ciudadana? El punto de vista de los alcaldes. El caso español. *Estudios Políticos*, (44), 55-77. Retrieved September 13, 2020, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-51672014000100004&lng=en&tlng=es.
- Papadopoulos, Y. (2008). La gouvernance en réseaux: les conséquences pour la démocratie parlementaire, en O. Giraud y P. Warin, *Politiques publiques et démocratie*, París: La Decouverte.
- Peixoto, T. & Fox, J. (2016). When Does ICT-Enabled Citizen Voice Lead to Government Responsiveness? *IDS Bulletin*. 41. 23-39. 10.19088/1968-2016.104.
- Pérez, S. (1999). Gobierno y participación ciudadana, en *Quórum*, Año VIII, No. 68, septiembre- octubre, México, p. 178.
- Pierre, L. (2004). *Inteligencia colectiva. Por una antropología del ciberespacio*. OPS/OMS. En <http://inteligenciacolectiva.bvsalud.org/PRIMERA PARTE>.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Pnud. (2017). Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017 del Pnud Argentina. *Información para el desarrollo sostenible. Argentina y la Agenda 2030*. Argentina.
- Rubiola Núñez, J. M. (2014). ¿Es el gobierno local un nuevo espacio para la participación ciudadana? El punto de vista de los alcaldes. El caso español. Medellín. Obtenido en <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudios-politicos/article/view/19533/16453>
- Ruta N. (2014). *Camino a una ciudad inteligente*. Recuperado de: <http://rutanmedellin.org/es/actualidad/item/camino-a-una-ciudad-inteligente-140422>
- Ruta N. (s.f.). *MiMedellín*. Tomado de <http://www.rutanmedellin.org/es/oferta/oferta-ciudadanos/informacion-sobre-innovacion/item/MiMedellín>
- Rutter, J. (2012). *Evidence and evaluation in policy making: a problem of supply or demand?* Institute for Government Available.
- Sampieri, R. (2006). *Metodología de la investigación*, México: McGrawHill.
- Sabatier, P. H. & Jenkins-Smith, H. (1993). The Advocacy Coalition Framework: Assessment, Revisions and Implications for Scholars and Practitioners, in P. Sabatier and H. Jenkins-Smith (eds.), *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach* (pp. 211-235). Boulder, CO: Westview Press.
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Nueva York: Sage Publications, Inc. United States of America.
- Strauss, A. & Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.

- Taylor, J. (2011). Factors influencing the use of performance information for decision making in Australian state agencies. *Public Administration*, 89(4), 1316-1334.
- Torfign, J.; Sørensen, E. and Røiseland, A. (2019). Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward. *Administration & Society*, 51(5): 795-825.
- Tseng, V. (2012). The Uses of Research in Policy and Practice. *SRCD Social Policy Report*, 26(2), 3-16.
- Tundjungsari, V.; Istiyanto, J. E.; Winarko E. & Wardoyo R. (2011). E-Participation Modeling and Developing with Trust for Decision Making Supplement Purpose. (IJACSA) *International Journal of Advanced Computer Science and Applications*, vol. 3, No. 5.
- Van de Walle, S. & Van Dooren, W. (2010). How is information used to improve performance in the public sector: Exploring the dynamics of performance information, in Walshe, K.; Harvey, G. & Jas, P. (eds.), *Connecting knowledge and performance in public services: From knowing to doing*. Oxford: Oxford University Press.
- Velásquez G., F. & González R., E. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?*, Bogotá D.C.: Fundación Corona.
- Villarreal, M. (2009). Los consejos ciudadanos y la gestión pública en Nuevo León. XXII Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública "La participación de los ciudadanos en la gestión pública". Caracas.
- Weiss, C. (1998). Have we learned anything new about the use of evaluation? *American Journal of Evaluation*, 19(1), 21-33.
- Weiss, C. (1979). The Many Meanings of Research Utilization. *Public Administration Review*, 39(5), 426-431. Doi: 10.2307/3109916

- Weiss, C. & Bucualas, M. (1980). Truth Tests and Utility Tests: Decision-Makers Frames of Reference for Social Science Research. *American Sociological Review*, 45(2), pp. 302-313.
- Weare, C.; Musso J. A. and Hale M., L. (1999). Electronic Democracy and the diffusion of municipal web pages in California, en *Administration & Society*. 3-27.
- Yin, R. (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- Ziccardi, A. (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. México: Unam-Instituto de Investigaciones Sociales/Instituto Nacional de Desarrollo Social/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales.

6.

REFERENCIAS DE LAS ENTREVISTAS

1. (15/06/2017). Entrevista-Grupo de interés: Aliados. Réplica Zapopan, México. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
2. (02/08/2017). Entrevista-Grupo de interés: Aliados/ Administradores Plataforma. Director Inspira Lab. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
3. (23/03/2017). Entrevista-Grupo de interés: Aliados/ Administradores Plataforma. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
4. (31/05/2017). Entrevista-Grupo de interés: Aliados/ Administradores Plataforma. Profesional proyectos especiales Ruta N. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
5. (14/07/2017). Entrevista-Grupo de interés: Tomadores de decisiones. Secretaría de Planeación. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
6. (13/07/2017). Entrevista-Grupo de interés: Tomadores de decisiones. Seguros SURA. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
7. (25/07/2017). Entrevista-Grupo de interés: Tomadores de decisiones. *Low Carbon City*. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).

8. (02/08/2017). Entrevista-Grupo de interés: Tomadores de decisiones. Comuna Innova. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
9. (19/07/2017). Entrevista- Grupo de interés: Tomadores de decisiones. Secretaría de Desarrollo Económico. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
10. (08/08/2017). Entrevista-Grupo de interés: Tomadores de decisiones. Exfuncionario Sec. Planeación. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, Entrevistadores).
11. (28/04/2017). Entrevista-Grupo de interés: Aliados/ Administradores Plataforma. Coordinadora de Innovación Abierta-Ruta N. Excoordinadora; Community MiMedellín. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
12. (13/07/2017). Entrevista-Grupo de interés: Tomadores de decisiones. Directora Centro Cultural Moravia. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
13. (19/05/2017). Entrevista-Grupo de interés: Aliados/ Administradores Plataforma. Gerente Proyectos Especiales Ruta N. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
14. (18/052017). Entrevista-Grupo de interés: Aliados/ Administradores Plataforma. Relaciones internacionales *Cities for life*. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).
15. (09/07/2017). Entrevista-Grupo de interés: Aliados a MiMedellín. Docente EAFIT. (F. A. Sánchez Ocampo & L. A. Castro Villarreal, entrevistadores).

ANEXO 1. PERSONAS ENTREVISTADAS

Grupo de Interés	Entidad	Nombre	Modalidad
Aliados/ Adminis- tradores Plataforma	Ruta N	1. Manuela Valencia	<i>Online</i>
	Ruta N	2. David Sierra	<i>Online</i>
	Ruta N	3. Franco Pachón	<i>Online</i>
	Ruta N	4. Paola Pollmeier	<i>Offline / Online</i>
	Ruta N	5. Angélica Cervera	<i>Offline / Online</i>
	Inspira Lab	6. Felipe Arboleda	<i>Online</i>
	EAFIT	7. Mario Vargas	<i>Online</i>
	Réplica Zapopan	8. Ana Isaura Amador Nieto	<i>Online</i>
Tomadores de decisio- nes	Centro Cultural Moravia	9. Ana María Restrepo	<i>Offline</i>
	Low Carbon City	10. Juliana Gutiérrez	<i>Online</i>
	Seguros Sura	11. Hernán Alejandro Giraldo Ramírez	<i>Offline</i>
	Alcaldía de Medellín	12. Tatiana García Echeverry	<i>Offline</i>
	Alcaldía de Medellín	13. Cristina Moreno	<i>Online</i>
	Comuna Innova	14. Juan Diego Mejía	<i>Online</i>
	Alcaldía de Medellín	15. Juliana Moreno	<i>Online</i>

ANEXO 2. FORMATO DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA: ALIADOS A MIMEDELLÍN

Estudio de caso MiMedellín
Entrevista N° _____
Fecha (dd/mm/aa): _____ Hora: _____
Lugar (ciudad y sitio específico): _____
Investigadores (a): _____
Grupo(s) de interés _____ (Nombre/cargo): _____
Desarrollo de la entrevista (Preguntas):
a. Primer bloque de preguntas: Tomador de decisión
1. ¿Qué aspectos considera usted que tienen en cuenta los tomadores de decisión (gobierno local) a la hora de diseñar o construir una política que afecte de manera importante a la ciudad?
2. ¿Considera usted que todas las decisiones que toma el gobierno tienen en cuenta la opinión ciudadana? ¿Por qué sí o por qué no? ¿Deberían tenerla en cuenta siempre?
3. ¿En qué momentos o instancias específicas cree usted que los tomadores de decisión usan la información de co-creación ciudadana que se produce a través del uso de TIC como en el caso de MiMedellín?
4. ¿Específicamente recuerda para qué decisiones ha ayudado la información de co-creación ciudadana a los tomadores de decisión (gobierno local)?
5. ¿Dónde se materializa la información que produce MiMedellín? ¿En qué política/transformación urbana, documento de política, programa (impacto)?
b. Segundo bloque de preguntas: Tipos de uso
1. ¿Cree usted que la información que produce MiMedellín es usada para la toma de decisiones diarias o cotidianas por parte del gobierno local?
2. ¿Cree usted que la información arrojada por MiMedellín influye en la manera como los tomadores de decisión conciben un problema o una solución en la ciudad?

(Continúa)

3. ¿Cree usted que la información de MiMedellín puede ser usada para validar o justificar una idea que los tomadores de decisiones tenían previamente frente a la solución de un problema en la ciudad? ¿O para persuadir a otros funcionarios sobre una idea que quiera legitimar un tomador de decisión?

c. Tercer bloque de preguntas: Características de la información

1. ¿Qué características debe tener la información que produce MiMedellín para la toma de decisiones? Dígalas por favor en orden de importancia para usted.
2. ¿De qué depende que un tomador de decisión use la información que produce este tipo de programas?
3. ¿A qué tipo de tomadores de decisión al interior del gobierno local le interesa más la información que se produce a través de MiMedellín?
4. ¿Considera que las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) ayudan a proveer mejor información para la toma de decisiones? ¿Qué papel desempeñan las TIC para este tipo de iniciativas?
5. ¿Qué otra fuente de información ciudadana cree usted que utiliza el gobierno local para la toma de decisiones?
6. ¿Cómo involucran a los tomadores de decisiones en el proceso de co-creación en MiMedellín? ¿Cómo se garantizan que usen la información proveniente de la opinión ciudadana?

Observaciones y conclusiones:

**ANEXO 3. FORMATO DE ENTREVISTA
SEMIESTRUCTURADA: TOMADORES
DE DECISIÓN ALCALDÍA**

Estudio de caso MiMedellín
Entrevista N° _____
Fecha (dd/mm/aa): _____ Hora: _____
Lugar (ciudad y sitio específico): _____
Investigadores (a): _____
Grupo(s) de interés _____ (Nombre/cargo): _____
Desarrollo de la entrevista (Preguntas):
a. Primer bloque de preguntas: Tomador de decisiones
1. ¿Qué aspectos considera usted que tienen en cuenta los tomadores de decisión (gobierno local) a la hora de diseñar o construir una política que afecte de manera importante a la ciudad?
2. ¿Considera usted que todas las decisiones que toma el gobierno tienen en cuenta la opinión ciudadana? ¿Por qué sí o por qué no? ¿Deberían tenerla en cuenta siempre?
3. ¿En qué momentos o instancias específicas cree usted que los tomadores de decisión usan la información de co-creación ciudadana que se produce a través del uso de TIC como en el caso de MiMedellín?
4. ¿Específicamente recuerda para qué decisiones ha ayudado la información de co-creación ciudadana a los tomadores de decisión (gobierno local)?
5. ¿Dónde se materializa la información que produce MiMedellín? ¿En qué política/transformación urbana, documento de política, programa (impacto)?
b. Segundo bloque de preguntas: Tipos de uso
6. ¿La información que produce MiMedellín ha sido usada para la toma de decisiones diarias o cotidianas por parte del gobierno local?
7. ¿La información arrojada por MiMedellín influye o ha influido en la manera como los tomadores de decisión conciben un problema o una solución en la ciudad?

(Continúa)

8. ¿La información de MiMedellín ha sido usada para validar o justificar una idea que los tomadores de decisiones tenían previamente frente a la solución de un problema en la ciudad? O ¿para persuadir a otros funcionarios sobre una idea que se quiera legitimar?

c. Tercer bloque de preguntas: Características de la información

9. ¿Qué características debe tener la información que produce MiMedellín para la toma de decisiones? Dígalas por favor en orden de importancia para usted.

10. ¿De qué depende que un tomador de decisiones use la información que produce este tipo de programas?

11. ¿A qué tipo de tomadores de decisión al interior del gobierno local le interesa más la información que se produce a través de MiMedellín?

12. ¿Considera que las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) ayudan a proveer mejor información para la toma de decisiones? ¿Qué papel desempeñan las TIC para este tipo de iniciativas?

13. ¿Qué otra fuente de información ciudadana cree usted que utiliza el gobierno local para la toma de decisiones?

14. ¿Cómo involucran a los tomadores de decisiones en el proceso de co-creación en MiMedellín? ¿Cómo cree usted que se garantiza que los tomadores de decisión tengan en cuenta la información proveniente de la opinión ciudadana?

Observaciones y conclusiones:

**ANEXO 4. FORMATO DE ENTREVISTA
SEMIESTRUCTURADA: TOMADORES DE
DECISIÓN EMPRESA PRIVADA**

Estudio de caso MiMedellín
Entrevista N° _____
Fecha (dd/mm/aa): _____ Hora: _____
Lugar (ciudad y sitio específico): _____
Investigadores (a): _____
Grupo(s) de interés _____ (Nombre/cargo): _____
Desarrollo de la entrevista (Preguntas):
a. Primer bloque de preguntas: Contexto
1. ¿Qué es (empresa/ estrategia entrevistada)?
2. ¿Cómo se vincula (empresa/ estrategia entrevistada) con la estrategia MiMedellín?
3. ¿Específicamente recuerda para qué decisiones, que vinculen soluciones para la ciudad, ha ayudado la información de co-creación ciudadana de MiMedellín?
4. ¿En qué concretamente se ha materializado la información que produjo MiMedellín respecto al trabajo realizado con ustedes? Estrategia, emprendimiento, política, programa, transformación urbana, etc.
5. ¿Recuerda alguna otra decisión importante para la ciudad que haya tenido en cuenta la información de MiMedellín?
6. Podría contarnos cómo fue el proceso desde el momento en que definieron el problema a solucionar hasta que hicieron uso de la información que produjo MiMedellín para su resolución. Teniendo en cuenta el trabajo que realizaron haciendo uso de la estrategia
7. ¿Cómo se relacionan estos programas o emprendimientos (relacionados con la pregunta 4) con las decisiones del gobierno local? Es decir, ¿alguno de los temas trabajados por ustedes a través de MiMedellín ha tenido relación con el gobierno de la ciudad?

(Continúa)

b. Segundo bloque de preguntas: Características de la información

8. ¿Qué características debe tener la información que produce MiMedellín para la toma de decisiones en el sector público y/o en el sector privado que beneficien el desarrollo de la ciudad? Dígalas por favor en orden de importancia para usted y díganos qué significa cada una de las cosas que usted menciona.
9. ¿De qué depende que un tomador de decisión (o un actor como ustedes que quiere aportar a soluciones para problemas de la ciudad) use la información que produce este tipo de programas? ¿Es diferente esto en el sector público y en el privado, o en el sector que usted representa?
10. ¿Considera que las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) ayudan a proveer mejor información para la toma de decisiones? ¿Qué papel desempeñan las TIC para este tipo de iniciativas?
11. ¿Qué otra fuente de información ciudadana cree usted que puede utilizar el gobierno local o actores como usted para la toma de decisiones orientadas a la solución de problemas de la ciudad?
12. ¿Cómo se involucran o se involucraron ustedes en el proceso de co-creación de MiMedellín? ¿Cómo considera usted que se puede garantizar el uso de la información proveniente de la opinión ciudadana tanto para actores públicos, privados u otros?
13. ¿Algo más que quisiera agregar y le parezca importante mencionar sobre el tema?

Observaciones y conclusiones:

ANEXO 5. CARTA DE PRESENTACIÓN PARA LAS ENTREVISTAS

Bogotá, D.C., 24 de abril de 2017

Doctora
PAOLA POLLMEIER
Coordinadora Innovación Abierta
Ruta N
Medellín, Antioquia

Asunto: Investigación académica, estudiantes Maestría en Gerencia para el Desarrollo
Universidad Externado de Colombia

Respetada Dra. Paola Pollmeier,

El motivo de esta comunicación es presentarle a los estudiantes quienes adelantan su proyecto de grado de la Maestría en Gerencia para el Desarrollo de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Su trabajo de grado tiene por objetivo *Identificar las condiciones que posibilitan el involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones mediante el uso de los tecnologías de la información y la comunicación, y su uso por parte de las administraciones públicas en la construcción de políticas de desarrollo urbano, teniendo como referente el caso del programa Mi Medellín de Ruta N.*

Para adelantar su investigación, solicito su amable gestión y apoyo para que estos estudiantes puedan adelantar el trabajo de campo de su proyecto, lo cual incluye, contactar y entrevistar a los actores aliados del Programa Mi Medellín.

La información proporcionada por su entidad y sus aliados será utilizada de forma confidencial y para fines estrictamente académicos del proyecto de investigación en mención.

Agradezco de antemano su atención y quedo atenta a su respuesta e indicaciones.

Cordialmente,

**Universidad
Externado
de Colombia**


WALFREDA CONSTANZA TÉLLEZ

Coordinadora Académica Maestría en Gerencia para el Desarrollo y el
Coordinadora del Área Investigación Finanzas Pùblicas para el Desarrollo - CIFD
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
Tel: +57 (1) 341 95 00 / 7859900. Fax: +57 (1) 341 95 00 / 7859900
Calle 12 No. 6-07 Este Bogotá, Colombia
Walfreda@externado.edu.co

ANEXO 6. LA PLATAFORMA MIMEDELLÍN

The screenshot displays the MIMEDELLÍN platform interface. At the top, there are logos for MEDELLÍN, Ruta, and the Medellín Municipality. A navigation bar includes links for PULSOS, PARCEROS, ESTADÍSTICAS, ENTÉRATE, and NOSOTROS. A search bar is present with the text "¿Buscas algo específico?" and "Escríbelo aquí". The main content area is titled "Pulsos" and "PARTICIPA Y HAZ PARTE DE LA TRANSFORMACIÓN". It features a grid of six survey cards, each with a "FINALIZADO" banner and a "PARTICIPA" button. The surveys are:

- 1. ¿Cómo puede la economía circular ayudar a tu ciudad a seleccionar sus ritos?
- 2. ¿Qué es lo que más te gusta que digan de Medellín?
- 3. ¿Con qué palabras te gustaría que relacionen a Medellín?
- 4. ¿Qué cualidades resaltaría de Medellín en un mensaje publicitario?
- 5. ¿Cuál te parece que debería ser el objeto que sirviera de símbolo de la ciudad?
- 6. ¿Cómo ves tu barrio en 2030 y qué propuestas tienes para que sea un espacio seguro, equitativo y feliz?

Fuente: <http://www.mimedellin.org>



Editado por el Departamento de Publicaciones
de la Universidad Externado de Colombia
en diciembre de 2020

Se compuso en caracteres Palatino de 11 puntos
y se imprimió sobre Holmen Book Cream de 60 gramos.
Bogotá (Colombia)

Post tenebras spero lucem

LILIANA ANDREA CASTRO

Magíster en gerencia para el desarrollo de la Universidad Externado de Colombia, especialista en integración en el Sistema Internacional de la Pontificia Universidad Javeriana, politóloga, con énfasis en gestión pública de la misma Universidad. Se ha desempeñado en áreas relacionadas con participación ciudadana, control social y seguimiento a políticas públicas [cpolitica2784@gmail.com].

FREDDY ALBERTO SÁNCHEZ

Magíster en gerencia para el desarrollo de la Universidad Externado de Colombia. Con amplia experiencia en el desarrollo local y en la construcción de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial [faso71@gmail.com].

GONZALO ORDÓÑEZ

PhD en políticas públicas del Georgia Institute of Technology y el Georgia State University. Magíster en derecho económico internacional de la Universidad de París X - Nanterre. Magíster en economía internacional y desarrollo económico de la Universidad de París-I, Panthéon-Sorbonne. Profesional en finanzas y relaciones internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Profesor e investigador de la Universidad Externado y profesor asistente de la Universidad de Twente en los Países Bajos [gonzalo.ordonez@uexternado.edu.co].

Recientemente se ha promovido el uso de las TIC para motivar una mejor forma de capturar la voz de los ciudadanos y mejorar la relación entre estos y los gobiernos. Sin embargo, los esfuerzos orientados hacia la participación ciudadana, por medio de plataformas digitales, no se ha traducido fácilmente en un aprovechamiento efectivo de la información recolectada por estos medios para la toma de decisiones.

El libro que presentamos es el resultado de una investigación que se centra en un estudio de caso, con el que se busca identificar qué condiciones pueden determinar que la información proveniente de plataformas tecnológicas de participación ciudadana sea utilizada por parte de los tomadores de decisión, en un contexto local. En este sentido, se analiza la participación mediada por las TIC desde la perspectiva de su uso, lo que implica ir más allá de la mirada del ciudadano, para conocer formas en que los tomadores de decisión podrían llegar a usar más la información que emana de estos procesos en las acciones de política pública.

La obra está dirigida a los tomadores de decisión que reconozcan la participación ciudadana como un factor estratégico para la construcción del desarrollo en los territorios, así como para aquellas personas que ven en las herramientas tecnológicas, medios para incentivar el involucramiento ciudadano y resolver problemas de política pública. Igualmente, la investigación ofrece nuevos elementos de reflexión para la comunidad académica: estudiantes e investigadores que quieran seguir profundizando en estos fenómenos.

