

Materials de debat per elaborar les normes de participació ciutadana

Regidoria de Participació i Districtes
Juny del 2016

Índex

1 • Consideracions prèvies: marc conceptual	
2. Òrgans de participació	
3 . Processos participatius	
4. Democràcia directa	
5 . Enfortiment associatiu i gestió cívica	

Introducció al document

Aquest document vol ser un material de debat per al procés d'elaboració de la normativa de participació ciutadana de la ciutat de Barcelona. S'ha elaborat amb la voluntat de recollir els plantejaments i debats ja generats prèviament per part d'entitats, col·lectius, ciutadans i ciutadanes i els mateixos grups municipals, amb la voluntat de posar per escrit algunes bases i propostes ja realitzades i que aquest govern recull i reconeix.

Tot i així, entenem que aquest és un punt de partida i que el debat i la futura normativa pot anar més enllà del que aquí es planteja, atès que segurament hi ha qüestions que l'articulat actual no preveu però que actualment ja formen part del debat públic i ciutadà.

Per tant, el procés que aquí es planteja i que ens agradaria seria un procés obert, amb capacitat d'innovar i de pensar en formes i mecanismes nous que permetin més democràcia, que sigui millor i que respongui a les necessitats i demandes de la ciutadania del segle XXI.

Consideracions prèvies. Marc conceptual

Aquest document planteja algunes idees per definir una política municipal que tingui com a objecte la democràcia mateixa i, consegüentment, la millora de la participació ciutadana en la presa de decisions que afecten la col·lectivitat.

Cal dir, d'entrada, que el promotor d'aquesta política (i, per consegüent, de la redacció del document) és un actor institucional: l'Ajuntament de Barcelona. No es tracta, per tant, de la mirada des de l'acció social o política de persones, col·lectius, organitzacions, etcètera, sinó de la perspectiva institucional que té l'obligació, per definició i compromís democràtic, d'adreçar-se al conjunt de la població.

La democràcia del segle XXI

La crisi econòmica ha anat acompanyada d'una forta crisi política que ha posat en qüestió el sistema democràtic actual. Això s'ha vist reflectit en una falta de confiança envers les institucions i els seus representants polítics, que s'ha agreujat a causa d'una retirada lenta però constant de l'Estat en matèria de drets socials. Ens trobem, doncs, en una crisi que no és solament econòmica, sinó també social i política, i que ha fet emergir una clara demanda ciutadana de democràcia, que s'ha traduït en més exigència d'informació i transparència, una demanda de més i millor sobirania en la capacitat de definir els models de vida, territoris i infraestructures, i en la gestió d'alguns serveis, recursos i béns comuns.

Aquest Govern parteix de la convicció que són possibles altres maneres de governar, que posin al centre la ciutadania i amb una lògica de control i col·laboració entre tècnics, polítics i ciutadania. El repte que se'ns planteja avui és desenvolupar i crear canals i mecanismes que facin possible una administració col·lectiva i més democràtica d'allò públic i comú.

Política o servei?

Tanmateix, hauríem d'aclarir primer si la millora de la democràcia respon a una política o a un servei. Si és un servei, quina és la política de la qual neix? Si és una política, en què consisteix? Entenem la política com "l'art d'exercir el poder públic, de governar o d'ocupar-se dels afers públics (comuns, col·lectius) en general. En els règims democràtics és l'activitat de la ciutadania quan intervé en els afers públics, amb el seu vot, la seva opinió o les seves accions". El punt de partida de la política és la

necessitat d'actuar davant el conflicte social. Vivim en societats on han de conviure els diferents interessos de les persones, per això la política és una manera d'intervenir i de gestionar en el conflicte.

La política intervé quan determinades situacions o determinats aspectes de la vida en comú requereixen estructures i processos per obtenir un resultat. D'aquesta política han de derivar els serveis. Per exemple, si volem que les decisions de transcendència política no pertoquin únicament a les persones escollides a les eleccions, sinó que, de vegades, les prengui directament la ciutadania, aleshores haurem de crear un servei d'organització de referèndums que ho permeti. Sense política no hi ha servei i amb política i sense recursos no es poden promoure serveis i complir la finalitat prevista per la política.

Per aquest motiu, **creiem que cal definir una política que tingui com a objecte la millora del sistema democràtic**, l'essència del qual és la sobirania popular, fonamentada en la confiança en la capacitat de les persones per ser subjectes actius en la concreció de les actuacions que afecten la comunitat.

Per això l'anomenem **democràcia activa** i l'entendem com **el sistema polític fonamentat en la sobirania popular que no es redueix a l'elecció de representants sinó que facilita la iniciativa ciutadana (ciutadania activa), ofereix canals per a la col·laboració i coresponsabilitat en determinades matèries, permet el control ciutadà de l'acció política i promou la presa de decisions per part de la ciutadania.**

Cap a una democràcia activa

Considerem que sí que és necessària una política de participació i que el seu marc conceptual és el d'una democràcia activa, que pretén harmonitzar en una arquitectura institucional útil i eficaç, mitjans de participació, coresponsabilitat i control ciutadà amb una gestió eficient dels recursos públics. Des d'aquesta perspectiva, **s'actua en dos àmbits: construint aquesta arquitectura i facilitant la iniciativa ciutadana**. En el primer àmbit, s'estructuren els canals, espais i processos de debat i implicació ciutadana, així com la col·laboració i la coresponsabilitat en l'acció municipal. En el segon àmbit, s'afavoreix la iniciativa ciutadana perquè, directament, sense esperar a ser cridada per l'Ajuntament, pugui exercir d'accelerador de l'agenda política, proposant iniciatives, o de fre de determinades actuacions mitjançant mecanismes eficaços de control, i fins i tot decidir directament (referèndum vinculant). Des d'aquí es promou també un funcionament democràtic millorat de les organitzacions socials.

Es tracta d'articular un marc institucional que permeti millorar la qualitat de la democràcia, aprofundir en les seves virtuts evidents i conjurar-ne els riscos, també evidents. De la mateixa manera que la **POLÍTICA** amb majúscules desenvolupa polítiques concretes per fer front a les necessitats col·lectives —educació, salut, transports, infraestructures, economia, etcètera— **es necessita una política municipal que tingui per objecte millorar el funcionament del sistema democràtic.**

Podríem resumir aquesta política en la **necessitat d'habilitar mitjans que permetin exercir un seguiment i un control més efectiu sobre l'acció dels representants i afavorir la implicació ciutadana en l'elaboració de les actuacions públiques**: proposant, debatent, controlant-ne l'execució, exigint responsabilitats pels incompliments i, de vegades, decidint directament.

Cap a una acció pública comuna

Aquest govern municipal aposta per la construcció de polítiques públiques d'una manera més col·laborativa, fomentant més sinergia i cooperació entre les pràctiques pròpies de l'administració i les sorgides de la societat civil.

En aquest context, la col·laboració *pública comuna* s'ha d'entendre com una visió transversal en tots els àmbits de la participació. La societat actual ens exigeix, no un marc participatiu on opinar sobre la política municipal, sinó un marc conceptualment diferent, un nou paradigma que possibiliti un diàleg en què sigui possible la construcció conjunta de les polítiques i els serveis que la comunitat necessita.

Per això serà necessari teixir ponts de diàleg constants dins i fora l'Ajuntament, propiciant i facilitant espais de col·laboració, per afavorir així models de gestió, disseny, seguiment i avaluació de les polítiques públiques que reforcin el teixit associatiu i les pràctiques comunitàries del mateix territori i, per què no, posar a disposició de la ciutadania espais i eines per crear i gestionar noves formes de serveis públics.

Aquest punt de vista porta implícit un canvi de rol en el paper dels poders públics. S'assumeix que les administracions públiques deixen de ser les úniques que tenen la capacitat per resoldre les qüestions de la societat i passen a formar part d'una xarxa amb capacitat d'intervenció en el disseny, el desenvolupament, la gestió, el seguiment i l'avaluació.

Aquests objectius no eximeixen ni redueixen la responsabilitat pública en la gestió de béns, serveis i accés a drets i llibertats, sinó al contrari: remetent al principi de coresponsabilitat entre els diversos actors implicats. Per tant, es tracta de posar l'accent en la lògica de compartir i cooperar on la concepció de la dimensió pública sobrepassa l'esfera institucional.

Davant d'això, es plantegen **dues maneres complementàries d'actuació, la promotora i la facilitadora**, sense que, en cap cas, això eximeixi les institucions de la seva responsabilitat pública com a proveïdores de drets i serveis públics.

En l'**estratègia promotora** té molta més rellevància la iniciativa institucional: **allò que l'Ajuntament vol construir directament**, i que compromet de manera més directa els dispositius de les polítiques i els serveis públics.

En l'estratègia facilitadora guanya **força i protagonisme la iniciativa ciutadana**. La institució hi és amb els seus recursos, però respectant la capacitat i l'enfortiment autònom de la societat. Facilitar, però, no és fàcil, i menys encara des de les institucions. Així doncs, cal assumir que queda encara un llarg camí d'aprenentatge i definició dels mecanismes concrets institucionals per fer possible aquesta facilitació.

Aquesta nova visió conceptual ha d'estar present en tots els òrgans, processos i mecanismes de participació de l'Ajuntament i també ha d'estar implícit en el reconeixement de les formes d'organització i de treball de la societat civil, fent una escolta activa de les seves opinions i propostes, establint debats i formes de col·laboració reals i donant-los suport respectant sempre la seva autonomia.

Cap a una participació inclusiva i diversa

El conjunt de la ciutadania abasta la totalitat de persones que viuen i treballen en un territori. Hi ha, però, un conjunt d'homes i dones que, avui, no formen part del poble com són aquelles persones que no tenen la nacionalitat espanyola i que tenen limitats els seus drets polítics. També caldria revisar quina edat es considera la mínima per exercir aquests drets, ja que d'una banda els 18 anys són l'edat mínima per exercir el dret de vot, però de l'altra algunes normes preveuen i permeten l'acció política a partir dels 16 anys, com per exemple, donar suport a una iniciativa popular o a la petició d'una consulta.

La ciutadania està composta per una gran varietat de realitats, necessitats, experiències, etcètera, i aquesta pluralitat suposa una gran diversitat, amb interessos diferents i, sovint, contradictoris. En el moment de definir una normativa per al dret a la participació i a la democràcia activa s'ha de tenir en compte que es dirigeix a un conjunt heterogeni de persones, la majoria de les quals no estan organitzades en estructures associatives, sindicals o polítiques, sinó al contrari, ja que la desestructuració i la desigualtat socials són notes definitòries també d'aquesta societat.

Les diferents realitats associatives i de capacitat de mobilització dels barris; les desigualtats materials entre col·lectius i persones; així com la diversitat de realitats, necessitats i interessos, plantegen la necessitat de reconèixer la multiplicitat de pràctiques participatives que tenen expressió al territori, i habilitar mecanismes i espais de participació que incorporin aquesta diversitat i permetin exercir el dret a la participació en igualtat d'oportunitats.

A més, cal tenir en compte que el context actual de vides precàries suposa més dificultat per tenir temps per participar d'una manera continuada en el temps. En molts casos, la participació és inconstant, i això pot repercutir en la capacitat i la qualitat de la implicació en un procés.

La democràcia és, també, un aprenentatge i, per això, és important que infants i joves tinguin espais d'aprenentatge de les pràctiques participatives i es reconeguin com a agents actius de les decisions polítiques de la ciutat. Cal enfortir l'educació en valors i en la pràctica de la participació a través de les

escoles i l'educació en el lleure, així com el foment d'experiències concretes que facilitin aprenentatges per a la participació, en pro d'una societat activa i crítica.

La tecnologia com a eina per a l'aprofundiment democràtic

Cal incorporar la tecnologia com a mecanisme per a l'aprofundiment democràtic que condueixi a la participació i la faci possible, que amplii el seu abast, obri nous canals i propiciï, així, mecanismes de democràcia directa.

La tecnologia ha d'acompanyar els òrgans de participació, espais, processos, canals d'informació, transparència, retorn i comunicació. És, per tant, un mecanisme d'aprofundiment democràtic en el qual intervenen dispositius digitals que permeten col·laborar, visualitzar, documentar, certificar, quantificar, decidir, discutir, deliberar, fiscalitzar o contribuir en un procés de participació. Ja no es pot entendre una participació àmplia, diversa i de qualitat sense l'ús de les noves tecnologies i el vessant de la participació digital.

Els mecanismes, les plataformes o els espais tecnològics que l'Ajuntament posi a disposició dels processos de participació haurien d'haver-se creat amb programari lliure i auditable; garantir la sobirania (no-dependència tecnològica) de les infraestructures digitals que s'utilitzin; la privacitat de la ciutadania; la transparència; la interoperabilitat i l'accessibilitat de les infraestructures digitals amb estàndards oberts, així com facilitar l'accés, l'alfabetització i la formació davant de les tecnologies i infraestructures digitals de participació.

Els òrgans de participació

Els òrgans de participació haurien de ser espais de trobada entre la ciutadania i l'Ajuntament per articular un debat regular sobre les actuacions públiques. La presència en aquest tipus d'òrgans no es fa amb criteris de "representació" sinó de "representativitat" dels projectes socials impulsats per les organitzacions socials i de presència de ciutadania que té interès a promoure debats i iniciatives concretes.

Aquests òrgans haurien de ser espais de participació, de cooperació pública ciutadana i d'acció conjunta entre institucions, organitzacions i professionals. Cal potenciar aquests espais com a mitjans de col·laboració en el disseny, el seguiment i l'avaluació de les polítiques municipals. Haurien de ser també espais de rendició de comptes del seu àmbit, per poder tenir accés a la informació de l'acció de govern, al pressupost i al grau de compliment de les accions previstes. Es fa necessari apostar per uns consells que, més enllà del fet que siguin espais relacionals i informatius, siguin espais de coresponsabilitat, amb autonomia i capacitat d'acció i amb el protagonisme de la ciutadania.

A. Consells sectorials

Les funcions principals dels consells sectorials serien l'acompanyament en el disseny, l'execució i l'avaluació de l'acció municipal; l'anàlisi de les necessitats de la ciutadania en el seu àmbit i del funcionament dels serveis propis; el seguiment i la rendició de comptes; la proposta de línies d'anàlisi i estudis; l'elaboració de dictàmens; el foment de la participació, i l'anàlisi i el control dels pressupostos del sector, entre d'altres.

Caldria orientar els consells perquè tinguin més acció des de l'autonomia i la proposició d'actuacions i fomentar també canals de comunicació i difusió propis. L'Ajuntament hauria de posar al seu abast les eines necessàries perquè puguin funcionar i desenvolupar les actuacions, posant a la seva disposició personal tècnic, i amb la possibilitat de dotar-los d'un pressupost propi per a la gestió de cada òrgan.

Caldria, també, fer una mirada de tots els consells actuals i analitzar la possible duplicitat d'alguns espais per tendir a racionalitzar-los i a fer-ne una simplificació normativa, perquè s'adaptin amb flexibilitat a les necessitats canviants de la ciutat.

Es fa necessari potenciar i fomentar els grups de treball per incloure temes concrets que el mateix consell consideri necessari. Es potenciaria també la interrelació entre els consells, fomentant grups de treball mixtos i jornades conjuntes per abastar temàtiques transversals que requereixin de la multiplicitat de mirades i coneixements i d'un ampli consens social.

Les sessions podrien ser moderades per les vicepresidències associatives per donar més protagonisme a les organitzacions, reduir el temps d'informació de l'acció de govern i intervenir en l'elaboració de l'ordre del dia. Es fomentaran formats i metodologies que promoguin la participació activa i àmplia de totes les persones i la creació d'espais de deliberació i debat col·lectiu de qualitat. Es podrà comptar amb la presència de persones expertes que facin la seva aportació al debat i que siguin reconegudes per tota la comunitat.

Disposar de les eines tecnològiques necessàries per facilitar i difondre la tasca dels consells que permetin compartir les tasques dels grups de treball; provocar espais de debat en línia dins del mateix consell, entre consells, o entre consells i ciutadania; fomentar la cooperació i relació entre les sessions presencials i comunicar a la ciutat les diferents activitats de cada òrgan.

Els òrgans de participació haurien de vetllar per incloure la diversitat de col·lectius pel que fa a l'origen, l'edat, el sexe, les minories socials, la diversitat funcional, etcètera, entre els seus membres o

a través d'accions concretes amb aquests col·lectius que no formen part del mateix consell, però que són importants per a l'àmbit o el sector.

Caldria reforçar la relació entre els òrgans de participació, amb la ciutadania i amb altres organitzacions que no en formin part, potenciant la comunicació i difusió de les seves activitats envers la ciutat.

B. Les xarxes i taules de treball

A més dels consells de participació, Barcelona disposa de diferents xarxes de treball entre l'Ajuntament i el sector associatiu en un àmbit concret.

Són espais de participació, de cooperació pública i associativa, i d'acció conjunta entre institucions i organitzacions de la ciutat que treballen per millorar la ciutat o les condicions de la seva població en un àmbit concret.

Són un espai compartit entre el Govern de la ciutat i la societat civil on s'intercanvien informació i coneixements, i s'impulsen projectes amb la cooperació entre organitzacions i administració.

En un àmbit més restringit, de districte o de sector, les taules de treball funcionen de manera similar: intercanvien experiències i coneixements i coordinen activitats i projectes.

C. El Consell de Ciutat

El Consell de Ciutat seria l'òrgan de participació en el qual estarien representats els diferents àmbits sectorials i territorials. Per tant, es correspondria amb l'òrgan que tindria una visió més àmplia i transversal de tota la ciutat.

Les seves funcions serien elaborar dictàmens; impulsar iniciatives ciutadanes; assessorar l'Ajuntament en la definició de les grans línies de la polítiques; conèixer i debatre sobre el Programa d'actuació municipal, els pressupostos, els resultats dels indicadors de la gestió municipal i els grans projectes de l'Ajuntament; donar suport als consells sectorials; formular propostes d'interès general ciutadà al Consell Municipal; proposar iniciatives ciutadanes, sol·licitar audiències públiques, proposar i fer el seguiment dels processos participatius, consultes ciutadanes i referèndums, i els jurats ciutadans.

Hauria de vetllar pel foment de la relació entre consells i la ciutadania; la coordinació entre òrgans, per preservar la seva pròpia dinàmica associativa i evitar-ne l'excessiva instrumentalització.

D. Òrgans de participació de districte i de barri

El debat sobre els òrgans de participació al territori va molt lligat al debat de la descentralització política i administrativa. Aquest és un tema que caldria abordar a més llarg termini. Sembla que hi ha consens, però, en el fet que caldria una major capacitat de decisió per part del territori i que, per tant, s'haurien de potenciar els òrgans polítics i participatius dels districtes.

D'altra banda, des de la creació de la divisió territorial dels barris s'han anat consolidant tant la figura del conseller/era de barri com la del Consell de Barri arreu de la ciutat. En el plenari municipal es va aprovar l'elecció directa dels consellers i conselleres dels Districtes, fet que possibilitarà, sens dubte, un augment de la legitimitat de la representació dels consellers i conselleres de Districte.

Aquest fet, junt amb la consolidació de les dinàmiques de barri, fa pensar que en un termini breu de temps la gestió i la política de barri seran un aspecte fonamental en la política global de la ciutat.

Els consells de barri

Si es parteix del supòsit que la participació passa per la proximitat i que aquesta es dóna, sobretot, al barri, es podria dir que el barri esdevé l'espai bàsic de referència d'una comunitat. Seguint aquesta lògica, els consells de barri podrien ser un dels espais principals de referència al territori, i caldria dotar-los de més capacitat per incidir en la política dels districtes.

Haurien de ser concebuts com a espais de reconeixement dels diferents membres d'una comunitat que es reuneixen per millorar el seu entorn i la seva qualitat de vida. S'apostaria per uns consells de barri que fomentessin un treball comunitari en xarxa per construir accions i polítiques que suposessin una millora real per als barris. Serien també espais d'informació, deliberació, seguiment i de rendició de comptes i, fins i tot, amb capacitat de decisió per elevar propostes als plens de districte.

Caldria potenciar el paper de les vicepresidències associatives; promoure l'autonomia dels consells dotant-los de personalitat pròpia i fent efectiu el seu impacte al barri; donar més pes a les comissions de seguiment, ampliar-ne la composició i crear grups de treball vinculats als consells de barri; donar més veu a les entitats i menys temps d'exposició institucional; dotar els consells de suport tècnic i possibilitat de tenir pressupost per desenvolupar activitats o projectes concrets, i introduir les tecnologies per facilitar la interacció, la informació i la transparència entre els consells.

És possible que, per dur a terme aquest nou funcionament, es requerís un nombre més elevat de sessions dels consells i que poguessin ser convocats a petició de les mateixes entitats i de la

ciutadania, i no solament per iniciativa municipal. També es podria estudiar la possibilitat d'ajuntar sessions entre diferents consells per aprofitar els debats o d'abordar problemes de caire similar.

Els consells sectorials de districte

També és una opinió compartida que caldria simplificar i racionalitzar els espais de participació que hi ha actualment al territori. Es proposaria reduir la complexa arquitectura institucional de participació.

Caldria, per tant, repensar la relació entre els consells sectorials de districte i els de ciutat, ja que actualment la relació entre tots dos és gairebé inexistent en la majoria de casos. En aquest sentit, s'apostaria per replantejar els consells sectorials i avançar cap a formats més flexibles com poden ser les taules temàtiques o els grups de treball que estiguessin vinculats als consells de barri i, si convé, també als consells sectorials de ciutat. Es podrien diferenciar unes taules “permanents” per a aquells temes que es creguessin necessaris i per mantenir els espais actuals que ja existeixen, però caldria decantar-se per espais que poguessin crear-se i deixar de funcionar en el moment en què s'hagués solucionat la qüestió per la qual van ser creats.

E. Audiències públiques

Audiència pública de ciutat

El nivell de participació en les audiències sovint és limitat i amb poques garanties de què es tinguin en compte les propostes i demandes dels assistents, i sovint acaba sent un recull de respostes per part de l'Ajuntament. .

Per augmentar la participació ciutadana en les audiències es proposaria incorporar-hi la possibilitat de rèplica de la ciutadania després de la resposta del regidor/a; aixecar acta de les demandes, fer un seguiment dels acords i temes plantejats i limitar les intervencions dels grups polítics per donar més espai a la ciutadania, ja que aquests ja estarien representats en els plenaris.

Audiències ciutadanes de districte

Sota la lògica de reduir el nombre d'òrgans, es proposaria fer coincidir l'Audiència Pública de Districte amb el Consell Ciutadà de Districte, és a dir, plantejar la unió dels dos espais en una sola convocatòria d'audiència ciutadana que pogués tenir dues parts diferenciades, una més de “consell” per a representants d'entitats i de consells de barri, i una altra, d'“audiència” oberta a tot el veïnat.

Es proposaria tendir a audiències que proposessin temes concrets a debat i d'interès per al Districte o per a la ciutadania, i que esdevinguessin així espais de debat sobre una matèria concreta en què els veïns i les veïnes poguessin intervenir lliurement i dirigir-se al regidor/a i a altres representants del Districte.

Els processos de participació

Els processos de participació per deliberar sobre temes específics són unes eines que s'han estès durant els últims anys i que sovint s'han desenvolupat a petició de demandes ciutadanes. Alguns d'aquests exemples són els processos per definir usos d'equipaments, solars, ordenança de terrasses o intervencions en l'espai públic.

Els processos participatius (PP) són iniciatives concretes i puntuals per promoure la participació a través dels quals els diferents actors socials aporten i comparteixen el seu coneixement i la seva experiència en espais de diàleg amb persones representants municipals, expertes i professionals.

Endegar un procés de participació significa establir un diàleg entre els veïns, les entitats i organitzacions, els grups d'interès i tots els actors del territori respecte a un assumpte públic, així com aprendre nous mètodes per relacionar-se i interactuar amb els diferents subjectes socials i polítics per anar construint polítiques públiques basades en la cooperació i una major inclusió social. Per tant, l'aposta per posar en pràctica processos participatius parteix de la visió que una solució de consens entre els diferents actors implicats en una determinada qüestió de caràcter públic esdevindrà, en gran mesura, una solució més adequada i enriquidora.

Els PP poden desenvolupar-se en l'àmbit territorial (a escala de carrer, barri, districte, ciutat o àrea metropolitana) o en l'àmbit sectorial i intersectorial (cultura, esports, educació, salut, etcètera) i poden adreçar-se a col·lectius específics o a la ciutadania en general. A diferència dels òrgans i espais estables de participació, els PP tenen un caràcter puntual.

Cada procés té connotacions diverses i, per tant, el seu disseny, fases, metodologies i eines que cal aplicar haurien de ser diferents en cada cas i, en conseqüència, caldria pensar cada procés ad hoc, segons les circumstàncies específiques. En funció d'aquests elements concrets (si és un tema sectorial o territorial, quins són els actors implicats, el temps i mitjans disponibles, el context en què s'aplica, etcètera) es dissenyaria i estructuraria cada PP i es planificaria la metodologia més adequada segons els objectius específics de cada cas.

La iniciativa d'endegar un PP no hauria de ser solament de l'Administració, podria esdevenir una iniciativa fruit d'una mobilització social, a petició d'una entitat o grup, una iniciativa ciutadana o una demanda sorgida de la cooperació entre l'Administració i la societat civil.

Condicions bàsiques per dur a terme un procés participatiu

Malgrat que cada procés participatiu és diferent i cal pensar-lo i definir-lo ad hoc, caldria definir uns requisits de partida mínims per garantir un procés participatiu de qualitat.

- Assegurar compromís polític, claredat i transparència des de l'inici sobre les regles del joc i els límits de l'acció de govern respecte als seus resultats i el retorn d'aquest a la ciutadania.
- Fomentar l'accés al coneixement i a la comprensió de tots els participants sobre els continguts i la metodologia del PP a través d'una informació i comunicació accessibles i pedagògiques per a tot tipus de participants.
- Proporcionar espais i iniciatives que permetin una participació oberta i inclusiva i en igualtat de condicions a tots els actors involucrats a través d'un repartiment dels rols que eviti lideratges predominants.
- Facilitar la participació a través d'una definició dels temps adequada a les agendes quotidianes de les persones participants a través de donar a conèixer un calendari d'activitats amb capacitat per adaptar-lo als temps i a les necessitats de les persones.
- Impulsar la participació d'aquells que normalment no participen dotant-nos d'estratègies específiques segons els grups destinataris (dones, joves, gent gran, immigrants, infància, adolescència, diversitat funcional, etcètera).

Foment de la participació

L'Ajuntament i els actors socials i veïnals implicats haurien de ser proactius per aconseguir una participació plural i diversa, i desenvolupar i posar en marxa els mecanismes necessaris per potenciar la participació de totes les persones i els actors objectes del procés; dels col·lectius més desafavorits o invisibilitzats; de les organitzacions socials; dels sectors professionals; de persones amb coneixement singular per la seva especialització; dels actors econòmics i, si escau, dels treballadors i treballadores de l'Ajuntament o dels organismes i empreses que en depenen.

La fusió i complementarietat entre metodologies participatives

Les tecnologies digitals de participació no han de ser un annex dels processos presencials, sinó que han d'estar plenament imbricades i han de garantir l'obertura i la transparència del procés de participació mateix, ja que permeten col·laborar, visualitzar, documentar, certificar, quantificar, decidir, discutir, fiscalitzar i contribuir. Alhora ajuden a la transformació dels resultats en formats computables, connectables i reproduïbles.

També han de permetre que un procés participatiu sigui transparent i obert al conjunt de la ciutadania i que sigui possible consultar qualsevol informació a temps real.

La participació digital hauria d'anar acompanyada també d'una digitalització participativa, és a dir, d'un disseny, producció i gestió dels recursos digitals de manera oberta i col·laborativa.

Finalment s'hauria de garantir a la ciutadania i a les entitats socials la possibilitat de participar sense haver d'utilitzar directament mitjans digitals. Tot procés de participació ha de venir acompanyat de mesures de formació digital, així com de la mediació necessària per traslladar la participació presencial a les tecnologies digitals.

La informació i comunicació en els processos

En el marc d'un procés participatiu la comunicació és un element de gran importància que condiciona de manera determinant el desenvolupament del mateix procés. És per això que esdevé important pensar i acompanyar el procés amb estratègies de comunicació integrals que articulin, a través de diferents canals i formes, totes les fases del PP.

Espais d'impuls, seguiment i control

Caldria pensar en òrgans/espais d'impuls, de seguiment i control de processos participatius que vetllin per la seva idoneïtat, diversitat, transparència i validació. Podrien comptar amb veïns i veïnes, entitats i organitzacions, tècnics, professionals, sectors, etcètera.

Avaluació del procés participatiu

El compromís amb la transparència i la traçabilitat de tot el procés hauria de ser un principi imprescindible per garantir el compromís de l'Ajuntament amb el procés participatiu i introduir mecanismes de seguiment sobre l'evolució de les propostes ciutadanes. Els mecanismes i les eines digitals han de permetre facilitar el coneixement i el recorregut del procés, així com les diferents aportacions, debats, etcètera.

Seria important que l'avaluació comenci al principi, i no al final, i també marcar uns objectius previs que permetin una revisió periòdica i la introducció de modificacions que millorin les mancances detectades.

Processos de mandat

La realització i valoració de la proposta de Pla d'actuació municipal hauria de sotmetre's a un procés de participació d'implicació de tota la ciutat.

S'hauria de vetllar, també, per la participació de la ciutadania en l'elaboració dels pressupostos municipals i donar a conèixer als òrgans de participació i a la ciutadania en general la proposta de pressupost municipal i del Pla d'inversió municipal. Es podrien dissenyar processos participatius específics o complementaris al procés participatiu del PAM en els quals es donés a conèixer el pressupost de cada actuació i es pogués establir un sistema de votació o de suport a les actuacions esmentades, amb els límits territorials i pressupostaris que l'Ajuntament establís.

Mecanismes de democràcia directa

La democràcia directa està poc desenvolupada a Catalunya i a Espanya per la cotilla que suposa l'estret marc institucional i la interpretació que en fa el Tribunal Constitucional, però, tanmateix, pot tenir camí per recórrer. No es pot defugir aquesta interpretació “inventant” formes alternatives que no tinguin com a referència el conjunt de la ciutadania en el moment de prendre decisions. Només podem parlar de democràcia directa quan la decisió és del poble i els poders públics han d'acceptar aquesta decisió (vinculant) sense cap tipus d'intermediació, de manera que tot aquell procés en el qual no pugui participar el sufragi universal i el resultat no sigui una decisió política no es pot considerar democràcia directa.

Hi ha principalment tres tipus de mecanismes de democràcia directa: el referèndum, el referèndum revocatori d'autoritats (*recall*) i la iniciativa popular.

- El **referèndum** és la convocatòria de totes les persones que componen el poble (caldrà veure com s'amplia el concepte original i s'hi incorporen, per exemple, els majors de setze anys, les persones sense nacionalitat espanyola...) perquè prenguin una decisió política. Normalment es presenten tres opcions: a favor, en contra o abstenció, però pot tenir altres potencialitats, com ara triar alternatives.
- El **referèndum revocatori** és aquell que té com a finalitat fer fora de la institució algun representant polític perquè es considera que no compleix les expectatives que va crear quan va ser escollit per exercir aquesta funció. En el nostre sistema institucional, això es pot fer en l'àmbit de les relacions laborals, ja que el comitè d'empresa triat en unes eleccions pot ser revocat en qualsevol moment per una majoria suficient de treballadors i treballadores durant el seu mandat representatiu.
- La **iniciativa popular** és la proposta promoguda per un petit nombre de persones que acredita, mitjançant la recollida d'un nombre determinat de signatures, que té interès per a una col·lectivitat més àmplia. Quan s'assoleix aquesta xifra, és obligatori convocar un referèndum si el poder públic, en aquest cas l'Ajuntament, no té en compte la petició presentada. Si no té aquest efecte vinculant, la iniciativa popular no es pot considerar dimensió directa sinó un mecanisme de dimensió dialògica que s'explica després.

La democràcia directa té també alguns riscos, com ara el cost econòmic i la seva relació amb el benefici social, la temptació plebiscitària, la simplicitat binària de les possibles respostes, el pes d'allò emocional sobre allò racional, etcètera.

Es tracta de debatre si hi ha algun moment de l'activitat pública en què la decisió final la pugui prendre el conjunt del poble, ja sigui d'un barri, un districte o la ciutat.

A. La iniciativa ciutadana

En el cas que la iniciativa tingués com a objectiu la petició de convocatòria d'un referèndum, és important i necessari definir com i qui la pot promoure, sobre quines matèries, com s'hauria de votar, l'objecte del referèndum, el procés, la iniciativa per promoure'l, els mitjans de seguiment i el sistema de control i garanties. Cal, també, un debat més profund sobre els riscos i avantatges d'aquesta mesura.

La iniciativa ciutadana podria ser impulsada per un mínim de tres persones majors de 16 anys o per part d'una organització.

El contingut de la proposta i la manera d'estructurar-la formaria part del dret d'autoorganització social i l'Ajuntament hauria d'articular el sistema que permeti la seva presentació i la resposta a la demanda.

Es podrien presentar iniciatives per posar en marxa qualsevol dels canals indicats a l'apartat "Acció institucional", és a dir: processos participatius, fòrums de debat, òrgans consultius, etcètera, i referèndums. També es pot utilitzar per proposar normes, acords, actuacions o punts a l'ordre del dia del Ple. Cal estudiar l'opció d'incorporar la possibilitat de fer consultes sobre els tributs i preus públics municipals, ja que actualment no es pot i, en canvi, forma part també de les competències municipals. Caldria establir una degradació per a cada un dels tipus d'iniciatives basant-se en la població a la qual es dirigeixi.

El màxim de suports que es demanarien perquè una iniciativa popular pugui ser portada al Ple i a consulta ciutadana, si escau, és de 15.000 persones, que correspondrien aproximadament a l'1% de la població major de 16 anys empadronada a Barcelona, i en un període de 180 dies hàbils.

Es podrien demanar iniciatives a escala de barri, o delimitar una zona concreta sumant diferents barris, encara que de districtes diferents, sempre que no es trenqués la seva unitat administrativa.

Els mecanismes de democràcia directa no haurien de tenir cap filtre per part dels grups municipals. El filtre per dur a terme una iniciativa ciutadana hauria de ser la mateixa recollida de signatures i, per tant, de suport per part d'un sector de la ciutadania. En aquest sentit, doncs, les iniciatives haurien de dur-se a tràmit sense un acord previ del consistori ni informes dels regidors/res i deixar que el debat públic i polític sigui el que prengui una determinació sobre la iniciativa proposada.

Els mecanismes de recollida de signatures podrien ser presencials i telemàtics. Podrien ser incorporats al reglament municipal de participació del sistema establert per les iniciatives ciutadanes de procediment de control per mostreig i evitar així la recollida de signatures una per una, davant de notari, secretaris o fedataris especials, procediment que afegeix molta complexitat i poques garanties. El sistema de mostreig atorgaria la iniciativa del control a l'Ajuntament, el qual podria contrastar, simultàniament, si les persones signants compleixen el requisit d'empadronament.

L'Ajuntament impulsaria també accions de foment que donessin a conèixer a la ciutadania aquest mecanisme de democràcia directa i facilitaria els recursos necessaris impulsar-lo. També proporcionaria la publicitat i la comunicació de la iniciativa i introduiria mecanismes de discriminació positiva per als col·lectius minoritaris, més vulnerables o amb menys recursos.

Les iniciatives es podrien promoure de manera presencial o utilitzant internet i les xarxes socials i amb plataformes de participació digital. La regulació del funcionament a la xarxa hauria de tenir la mateixa lògica que la regulació en els àmbits presencials.

B. La consulta

La consulta és la convocatòria de la ciutadania perquè prengui una decisió política. Normalment es presenten tres opcions: a favor, en contra o abstenció, però pot tenir altres potencialitats, com ara triar alternatives.

Les consultes poden ser promogudes i a proposta de l'Ajuntament per demanar l'opinió de la ciutadania, o bé per la mateixa ciutadania a través d'una iniciativa ciutadana.

Podrien efectuar-se consultes en l'àmbit de ciutat, barri o districte o bé delimitar una zona afectada que inclogués diferents barris, encara que no obligatòriament del mateix districte, sempre que es respectés la delimitació administrativa. Es podrien fer consultes a escala més petita del barri quan hi hagués un tema molt concret per abordar i estigués molt delimitat el cens al qual es dirigeix. Quan es considerés oportú, podria preveure's la possibilitat que hi participessin persones que no hi viuen però que són usuàries habituals dels serveis de la ciutat.

L'objecte de la consulta hauria de ser les competències o els serveis municipals, o també perquè l'Ajuntament es pronunciés a favor de determinades resolucions o propostes.

Quan la consulta fos a conseqüència d'una iniciativa ciutadana se li aplicaria el mateix reglament que explica l'apartat anterior.

Caldria definir el mínim necessari de participació sobre el cens dirigit perquè la consulta es tingués en consideració.

Enfortiment associatiu i gestió cívica

A. L'enfortiment associatiu

Associar-se és un dret, i el fet de fer-ho esdevé una pràctica social que cal reconèixer des d'un punt de vista estrictament democràtic.

No hi haurà millora democràtica a la institució si no hi ha valors democràtics i pràctiques coherents a la societat, particularment a les organitzacions socials. L'Ajuntament hauria de promoure que aquestes entitats puguin millorar el seu funcionament democràtic: controlar les persones representants, promoure espais de diàleg i construir projectes associatius, enfortir els òrgans decisoris, etcètera. L'enfortiment democràtic parlaria, doncs, de la necessitat de dotar de més qualitat democràtica les pràctiques organitzatives de la societat.

Partint de la base que Barcelona és una ciutat amb una gran vida civil i amb una ciutadania activa i organitzada, hauria de ser imprescindible i necessari comptar amb el teixit associatiu i seguir-lo fomentant. S'haurien de posar els mecanismes necessaris per contribuir a potenciar un associacionisme de base àmplia, de funcionament democràtic i en xarxa, valorant i afavorint els processos d'associacionisme i d'autoorganització.

Tot i el vigor del món associatiu, no podem oblidar que la mateixa crisi i el conjunt dels canvis urbans, laborals, demogràfics, i en els estils de vida, estan donant lloc a una societat poc vertebrada, o molt fragmentada socialment. En aquest sentit, hauria de ser un objectiu de primer ordre de l'acció política amb objectius comunitaris facilitar processos i experiències d'organització dels sectors de població més allunyats de la vida associativa.

Caldria potenciar i vetllar també pel compliment i la difusió del Codi ètic de les associacions, així com pel bon funcionament democràtic de les organitzacions socials, sense el qual es fa difícil pensar en una democràcia sòlida i efectiva. Caldria, també, mantenir un fitxer d'entitats actualitzat que faciliti la relació i la transparència.

S'apostaria per potenciar el teixit associatiu i incloure fórmules per gestionar els programes sectorials o equipaments que permetessin models de gestió cívica i comunitària, i que preveïessin també formes de cogestió.

B. La gestió cívica

Barcelona disposa, des de fa molts anys, d'experiències concretes de gestió cívica i comunitària de recursos públics o comuns que responen a diferents demandes, dinàmiques i serveis; des d'equipaments fins a solars o locals i serveis municipals.

L'origen d'aquestes experiències és molt divers: la reivindicació veïnal, l'acord o el pacte amb el teixit associatiu, el concert, la concurrència o el concurs públic, i inclús la regularització d'espais o equipaments que estaven ocupats.

Darrerament, però, la demanda d'espais i equipaments per a la seva gestió comunitària, bé sigui per part del teixit associatiu o dels col·lectius socials menys estructurats, ha augmentat sensiblement.

Per això, es pot considerar que, a més de participar en debats públics i prendre decisions conjuntament amb l'administració, cada vegada més hi ha expressions de la ciutadania que mostren una clara voluntat de fer, de construir i de gestionar serveis comunitaris i serveis públics. És a dir, hi ha certa tendència de canvi en el paradigma de la participació: de la demanda a les institucions i de la participació en el debat públic, cap a la demanda d'espais i eines per al disseny i la gestió dels mateixos serveis.

El repte hauria de ser desenvolupar el marc d'una nova institucionalitat que combini elements de gestió pública i de gestió comunitària, amb una participació i coresponsabilitat activa de les mateixes persones usuàries, beneficiàries, creadores i gestores dels serveis públics.

En aquest marc, els equipaments de proximitat en l'àmbit de barri tenen un paper central i haurien de poder ser espais de cohesió social, d'enfortiment de projectes associatius, i d'apoderament i de reforç del vincle comunitari. Caldria, per tant, reconsiderar la seva funció i el seu projecte, com a oportunitat perquè creixin com a plataformes d'enfortiment de la vida comunitària i promoguin noves formes de governança i de gestió pública comunitària.

S'hauria de repensar i fomentar la gestió cívica i comunitària i innovar en fórmules de gestió adaptades a les necessitats dels projectes concrets i a les capacitats de cada territori i col·lectiu. Caldria definir, també, els criteris per adjudicar la gestió cívica perquè responguin a polítiques de transparència, democràcia en la gestió, foment de la xarxa comunitària i benefici pel bé comú.