



Banc de Bones Pràctiques

**Criteris per l'avaluació
de les Bones Pràctiques en
participació ciutadana**

Leonardo Díaz Echenique

Juliol de 2018

ÍNDIX

1	PRIMERA PART. EVOLUCIÓ I TENDÈNCIES	5
1.1	ESTAT ACTUAL DE LES POLÍTIQUES DE PARTICIPACIÓ	10
1.2	ÀMBITS I ESTRATÈGIES	10
1.3	VELLS I NOUS REPTES	12
2	SEGONA PART. ELS CRITERIS DE DETECCIÓ	18
2.1	LA RELLEVÀNCIA	18
2.1.1	Els temes rellevants.....	18
2.1.2	Els instruments utilitzats	19
2.2	INNOVACIÓ	22
2.2.1	Àmbits innovadors	23
2.2.2	Les dinàmiques transversals	25
2.3	RESULTATS SATISFACTORIS	28
2.3.1	Requisits bàsics.....	28
2.3.2	Inclusivitat.....	32
2.3.3	Nivell d'influència.....	32
3	TERCERA PART. RESUM EXECUTIU	34
4	BIBLIOGRAFIA	38

INTRODUCCIÓ

L'objectiu d'aquest treball és revisar i actualitzar els criteris per a l'avaluació de bones pràctiques en matèria de participació -en endavant, Informe 2010- elaborat per Carolina Galais. L'Informe 2010 recull de forma sintètica i sistemàtica les principals aportacions de tècnics i especialistes sobre l'avaluació de la qualitat de la participació ciutadana en el context català. Algunes de les dimensions i indicadors proposats han mantingut la seva vigència com ho demostren treballs posteriors dedicats a avaluar la qualitat de les experiències participatives.

No obstant, els canvis contextuals i la pròpia evolució de les experiències participatives demanden una revisió en la seva ponderació a l'hora d'avaluar una experiència participativa. A diferència de l'Informe 2010, que se centrava en els processos de participació, aquesta proposta té una aplicació més àmplia i pot utilitzar-se en diferents mecanismes i estratègies participatives.

A la primera part d'aquest informe es desenvolupa l'evolució i principals tendències de les polítiques de participació ciutadana. Al final d'aquest apartat es defineixen les principals estratègies i reptes d'aquestes polítiques que fonamenten la definició dels criteris de rellevància, innovació i resultats.

A la segona part del document es proposa un conjunt de criteris que poden orientar a la selecció i valoració de les pràctiques participatives. Aquestes propostes no tenen pretensions d'exhaustivitat ni són fórmules rígides que dificultin la seva aplicació. S'han construït tenint en compte el "mainstream" i les experiències existents en el context català.

En l'últim apartat es realitza un resum executiu amb les principals conclusions que s'exposen en un quadre de síntesi.

1 PRIMERA PART. EVOLUCIÓ I TENDÈNCIES

Una anàlisi longitudinal de les polítiques participatives municipals reconeix etapes o moments en els quals es destaquen determinades prioritats, temàtiques o instruments participatius. D'aquesta manera, les preferències sobre allò més bo o considerat més convenient en matèria de participació pot variar al llarg dels anys. Si prenem com a referència alguns estudis i els informes previs de criteris de selecció de bones pràctiques, podem distingir tres etapes en les polítiques participatives municipals:

La primera etapa comprèn el període d'instauració i transició democràtica que, si bé no va destacar per experiències o mecanismes innovadors en matèria de participació, va definir un conjunt de pautes institucionals bàsiques amb efectes encara vigents. A l'inici de la democràcia es va prioritzar la consolidació d'un sistema representatiu, amb partits polítics forts que fossin capaços de canalitzar de forma eficient els interessos col·lectius. El recel cap a fórmules plebiscitàries es va reflectir en els debats de la Constitució, que va definir un model restrictiu cap als mecanismes de democràcia directa. Per tant, la idea fonamental de la participació ciutadana era que aquesta es canalitzaria per vies convencionals.

Una altra de les característiques de la transició va ser el lent desplegament institucional i de descentralització cap als governs locals. Tot i que la legislació bàsica a nivell local va reconèixer el municipi com l'espai natural per a la participació ciutadana, les fortes limitacions competencials i pressupostàries dels governs locals van condicionar el desplegament de polítiques participatives.

És d'interès també aquesta etapa per a reconèixer alguns dels biaixos que han caracteritzat les relacions de les institucions locals amb el teixit associatiu. Molts dels dirigents, sobretot del moviment veïnal, van donar el pas cap a la política intervenint en les organitzacions partidàries, mentre que d'altres es van mantenir amb certa continuïtat representant els interessos sectorials en una estreta relació amb les administracions locals.

La consolidació de la democràcia va donar pas a un major desplegament institucional a partir del desenvolupament d'instruments com els reglaments i els òrgans de participació. La preocupació fonamental era trobar fórmules garantistes i més estables per a facilitar la intervenció dels ciutadans en els

assumptes públics. És el moment en què es comença a reconèixer la participació ciutadana com un espai de política pública que requereix de certa especialització i recursos propis. Aquests nous espais de participació, preferentment d'actors organitzats, tenien un caràcter essencialment consultiu i complementari per a millorar la qualitat de les decisions públiques. En aquest període comencen a tenir cada vegada més influència els models de govern vinculats a la Nova Gestió Pública que incorporava la lògica del mercat a la gestió dels assumptes públics. En aquest model el ciutadà participa com a consumidor escollint entre les opcions que s'ofereixen al mercat.

La segona etapa, des de mitjans dels 90, es caracteritza per la creixent preocupació per millorar la qualitat i diversitat dels mecanismes participatius, promoure la intervenció de la ciutadania no organitzada, enfortir els espais dinàmics de participació -processos participatius-, promoure la formació d'especialistes, adaptar les estructures administratives, etc.

Aquest període es caracteritza per la irrupció de nombroses institucions promotores, comunitats epistèmiques i diferents publicacions de reflexió i divulgació d'experiències participatives. Precisament en aquest període es promouen les bones pràctiques des de diferents institucions, com la Fundació Carles Pi i Sunyer, acompanyades de guies o reflexions sobre experiències exitoses a nivell local.

Una de les idees fonamentals d'aquesta època rau en que la participació ha d'estar vinculada fonamentalment a les polítiques públiques ja que el seu objectiu final és augmentar la influència dels ciutadans en les decisions públiques. La implicació i adaptació de les administracions, així com el compromís dels líders polítics, es plantegen com a condicions fonamentals per aquestes propòsits.

Es comencen a explorar fórmules deliberatives i decisionals, que sense qüestionar l'estatus de la representació política, són un suport imprescindible per a enfortir i oxigenar la democràcia representativa. Es parla de forma insistent de democràcia participativa en aquelles on els espais de participació ciutadana haurien de reforçar les institucions representatives.

Amb relació a la gestió de govern, la governança democràtica és el model o paradigma que sintetitza la idea d'un govern en xarxa com una forta implicació

ciutadana. A la vegada, la idea de participació ciutadana s'integra als paradigmes de gestió de diferents polítiques públiques, en alguns casos de forma prescriptiva. Existeix un esforç per incorporar fórmules participatives en aquells àmbits estratègics per a la gestió municipal com l'urbanisme o les obres públiques. La denominada "Llei de Barris"¹ de 2004 és potser l'exemple més emblemàtic d'aquest període en què es busca la millora i la regeneració urbana amb una metodologia de col·laboració intergovernamental i participació ciutadana.

En definitiva, en aquest període es reconeix a la participació ciutadana com una política pública, amb institucions, recursos i un camp de coneixement especialitzat, capaç de desenvolupar de forma coherent i estable accions per a impulsar i garantir la incidència dels ciutadans en els assumptes públics.

La publicació del Llibre Blanc per a la Reforma del Govern Local l'any 2005 augmenta les expectatives d'una reforma descentralitzadora cap a un règim local amb les competències i recursos. Aquestes propostes descentralitzadores es materialitzen en diferents polítiques públiques, com per exemple la llei d'educació de 2009², que reconeixen la coresponsabilitat de les administracions locals en la gestió de les polítiques públiques.

El tercer període s'inicia amb la crisi econòmica originada entre els anys 2007 i 2008 i que va implicar importants transformacions polítiques i socials. Els escàndols de corrupció, la vulnerabilitat de les economies locals davant les crisis globals, l'increment de la desigualtat i l'emergència social, les crisis humanitàries internacionals i les creixents tendències xenòfobes o els problemes de l'habitatge són alguns dels múltiples problemes que han conformat un còctel complex i de difícil solució que ha sensibilitzat a la societat. Com a conseqüència de la crisi es va aguditzar el conflicte social i polític i comencen a tenir cada vegada més importància formes no convencionals de participació.

El Moviment 15-M o la Plataforma dels Afectats per les Hipoteques són expressions socials de gran repercussió sobre reivindicacions i matèries que es

¹ LLEI 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial.

² LLEI 12/2009, del 10 de juliol, d'Educació.

comencen a incorporar a les agendes públiques: propostes de democràcia directa i utilització de mecanismes assemblearis, major transparència i ètica a la funció pública, utilització de xarxes socials i noves tecnologies; qüestionaments al model econòmic i propostes de redistribució de recursos; forta implicació de sectors juvenils i mancats d'aquestes reivindicacions, etc.

Aquestes noves formes d'acció col·lectiva van adquirint cada vegada més protagonisme amb propostes vinculades a la democràcia radical que pivoten sobre propostes de participació ciutadana directa en les decisions. Els resultats es veuen en les eleccions de 2015, en el moment en què es transforma el mapa electoral municipal amb un sistema de partits més plural i polaritzat, fet que dificulta la formació i estabilitat dels governs.

Altres fenòmens a destacar en aquest període han sigut les reivindicacions identitàries del procés sobiranista de Catalunya que han promogut mecanismes de democràcia directa i noves concepcions de participació com el "dret a decidir" sobre l'autogovern. El procés ha anat acompanyat de grans mobilitzacions, convocatòries electorals, experiències participatives i finalment pel Referèndum d'Autodeterminació de Catalunya de l'1 d'octubre de 2017. Cal destacar aquí la gran capacitat de mobilització, la creativitat i la implicació de milers de ciutadans que han apostat per fórmules no convencionals i heterodoxes pel que fa als procediments amb un fort impacte en la cultura política de la població.

Un altre dels efectes de la crisi ha sigut la retracció dels processos de descentralització cap als governs locals. Les reformes legals sobre el règim local³ i el seu sistema de finançament i despeses no només han minorat els recursos i competències sinó que han afirmat una concepció centralista més preocupada en destacar els inconvenients que els beneficis dels governs municipals. Paradoxalment, al mateix temps que aquestes reformes han aplicat un corsé a l'actuació municipal, reconeixen com una competència específica de l'acció municipal l'impuls de la participació.

³ Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LRBRL), i la seva modificació més rellevant, la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local (LRSAL)

En relació amb les polítiques participatives, la crisi econòmica va tenir un fort impacte reduint de forma dràstica els recursos i programes promoguts a l'última etapa. Però aquest declivi de les experiències participatives no només es va deure a l'impacte de la crisi sinó també als propis dèficits o per la falta de maduresa d'aquests processos. Els problemes de la participació, fonamentalment la limitada extensió i impacte de les experiències, s'atribuïen a diferents causes com l'excessiva burocratització i formalització de les experiències, escassa importància dels temes tractats, limitació dels recursos humans, dificultats per una gestió transversal, etc.

La irrupció de noves forces polítiques impulsa nous temes a les agendes com la coproducció i la cogestió de polítiques, la remunicipalització de serveis, la innovació social i l'economia col·laborativa, l'adaptació constant a les noves tecnologies de la informació i la comunicació, i la potenciació de les xarxes socials i múltiples experiències de participació directa (Parés, 2017; Font, Alarcón, Galais, & Smith, 2017). Davant els problemes d'opacitat o corrupció a la gestió pública s'han impulsat mesures i regulacions que prioritzen la participació ciutadana per a millorar la transparència i el bon govern⁴.

Finalment, aquest període es caracteritza per un interès creixent a les fórmules de democràcia directa i en mecanismes que facilitin les decisions i iniciatives ciutadanes. L'aprovació de la Llei de consultes populars no referendàries del 2014⁵ o el nou Reglament de Participació de Barcelona de 2018 són exemples significatius d'una nova legislació que respon a les demandes d'aquesta època.

En síntesis, durant aquest període s'han donat processos de canvi amb tendències divergents. Per una banda, el declivi d'experiències participatives impulsades per municipis a la dècada prèvia com a conseqüència de la crisi econòmica i dels propis dèficits d'aquestes. Per altra, una forta reivindicació participativa des de moviments socials i polítics sobretot des del 15-M i una transformació del mapa polític català -sistema de partits polític fragmentat, nova distribució territorial del poder, reivindicacions identitàries-. Tot això ha implicat

4 Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

5 Llei de 10 de juliol 2014 de Consultes Populars no referendàries declarada parcialment inconstitucional en febrer de 2015.

l'aparició de nous paradigmes participatius -democràcia radical; comunitarisme; coproducció de polítiques públiques-, que promouen estils de participació més polititzada i menys tècnica amb una importància creixent de les noves tecnologies. Són experiències que es produeixen al marge de les administracions i que agreguen interessos comuns per a respondre problemes col·lectius.

1.1 Estat actual de les polítiques de participació

1.2 Àmbits i estratègies

A les agendes i programes de les polítiques municipals actuals conviuen diferents estratègies que es referencien en quatre àmbits d'actuació: les polítiques públiques, el teixit associatiu, els ciutadans no organitzats i la comunitat.

L'estratègia que possiblement concentra majors esforços i recursos per part de les administracions municipals és l'enfocament centrat en les polítiques públiques. De fet, la primera prioritat a les polítiques de participació pel 65% dels municipis és impulsar processos participatius i espais estables de participació (Panel 2018). Aquest conjunt d'instruments acostuma a associar-se a alguna política pública amb el propòsit de millorar la seva eficàcia o eficiència. La major part d'aquestes actuacions té un caràcter consultiu i s'associen a les fases de disseny de polítiques, en les quals són molt comuns els diagnòstics participatius de plans estratègics. En els últims temps es parla de la coproducció de polítiques públiques com un nou paradigma de gestió en el qual la societat assumeix un major protagonisme amb espais de coresponsabilitat amb les administracions.

La segona estratègia que no ha perdut vigència és l'enfortiment del capital social. La promoció i el suport al teixit associatiu municipal es desenvolupa a través de subvencions, formació, assessorament, suport de materials i equipaments, etc. La ciutadania organitzada és el principal actor que intervé en els espais de participació promoguts pels ajuntaments amb una presència molt activa en àmbits com la cultura, els esports, l'atenció social, el voluntariat, etc. A més, moltes d'aquestes entitats funcionen com grups d'interès amb relacions directes amb els centres de decisió i gran capacitat d'influència en els seus àmbits.

En els últims anys han guanyat protagonisme formes d'acció col·lectiva no convencionals que funcionen amb lògiques informals i poc estructurades. Aquests moviments o plataformes socials han incorporat nous temes a les agendes públiques i assumptes conflictuals que tradicionalment han estat exclosos de les pràctiques participatives formals.

Un tercer àmbit d'interès per a les polítiques participatives és la promoció i apoderament dels ciutadans en els assumptes públics. Gran part d'aquestes estratègies s'han centrat en enfortir la cultura participativa i els comportaments cívics. Aquestes accions prioritzen els col·lectius més joves a través de la formació, la sensibilització o l'aprenentatge des de l'acció en aquells valors i actituds democràtiques. El ciutadà del carrer també té un espai reservat a les polítiques públiques que busquen escoltar la veu d'aquells que habitualment no intervenen en els assumptes públics. La individualització de la societat i la creixent influència de les xarxes socials plantegen noves formes d'acció col·lectiva en les quals la ciutadania no organitzada té un paper central. A la vegada, la noció de ciutadania s'actualitza per a garantir la satisfacció de noves necessitats i demandes per la vida a la ciutat.

L'última estratègia busca afavorir la resolució o gestió col·lectiva dels problemes des de la pròpia comunitat. El treball comunitari és una eina que promou dinàmiques participatives intenses i informals en territoris delimitats amb una identificació col·lectiva definida. Els plans de desenvolupament comunitari, els plans educatius d'entorn, la llei de barris o, més recentment, les superilles urbanes són exemples d'aquestes formulacions més integrals i inclusives aplicades a les polítiques públiques.

En els darrers temps hi ha hagut una revalorització d'aquestes estratègies amb propostes centrades en la gestió i el govern dels béns comuns. Per assolir un major nivell d'implicació de la comunitat en els assumptes comuns es promou la descentralització institucional, el desenvolupament d'economies cooperatives i solidàries, el coneixement compartit, la gestió d'equipaments, mecanismes participatius decisoris, etc.

1.3 Vells i nous reptes

Recentment la Diputació de Barcelona va publicar l'informe: "Repensar la participació ciutadana en el món local" en què diferents experts i tècnics reflexionen sobre els reptes de les polítiques participatives municipals. D'acord amb aquest informe, les polítiques participatives han de repensar-se en la seva totalitat per adequar-se als desafiaments del canvi d'època que s'està vivint. Això implica no només tenir en compte les expectatives i tendències futures sinó també els aprenentatges del passat. En el món de la participació s'acostuma a entrebancar amb la mateixa pedra sense tenir en consideració que els artefactes participatius són extremadament sensibles a les males pràctiques que els poden danyar de forma irreparable. Per tant, el full de ruta es construeix amb nous i vells reptes que afecten a totes les dimensions de les polítiques participatives.

En relació amb la dimensió ideològico-normativa, alguns dels reptes clàssics que no perden vigència són enfortir la cultura democràtica i els valors cívics, controlar l'exercici del poder per a evitar situacions de cooptació, manipulació o clientelisme, o conciliar les fórmules directes i indirectes de participació i sobretot la relació entre participació ciutadana i representació política. Els nous reptes plantegen definir i desenvolupar nous paradigmes com la coproducció de polítiques o la feminització de la participació. Altres reptes actuals són enfrontar la desafecció política, l'excessiva individualització, o les conductes intolerants i d'incivisme que afecten a la convivència social. Finalment, avui en dia es parla de la nova ciutadania, concepte que no només remet a la inclusió de ciutadans nacionals i estrangers, sinó també a una categoria de drets a la ciutat que garanteixin la vida de tots els seus habitants en condicions d'equitat (Zárate, 2017).

Amb relació als aspectes substancials que s'aborden a les polítiques participatives, des de fa temps existeix un ampli consens en que han de ser temes rellevants, transversals i d'interès ciutadà. La clàssica preocupació per a garantir condicions d'igualtat en l'exercici de la participació s'accentua en aquests temps en què s'han eixamplat les esquerdes socials. A la vegada, les noves agendes treballen sobre temes complexos, controvertits i que afecten a les competències de diferents nivells de govern. La Nova Agenda Urbana

Europea és un exemple d'un full de ruta local en el qual es reclama un protagonisme ciutadà en la gestió de problemes crucials com l'habitatge, la mobilitat o l'educació.

Sobre el com, la dimensió operativa de les polítiques, segueixen vigents els desafiaments per a millorar la qualitat de la participació i assolir una major sostenibilitat i suficiència en els recursos destinats a aquestes activitats. L'avaluació segueix sent un repte en el que queda molt per fer i millorar per aconseguir indicadors o metodologies de qualitat. Els mecanismes de participació existents poden millorar-se amb fórmules més àgils i atractives. A la vegada, avui en dia es demanen mecanismes decisoris, deliberatius o de cogestió sobre els quals existeix poca tradició. La utilització excessiva de les noves tecnologies en les pràctiques participatives és un repte que s'ha potenciat per l'ús de les xarxes socials.

Les pràctiques comunitàries tenen una llarga història i sempre s'han enfrontat a problemes de sostenibilitat, coordinació i transversalitat. Les propostes recents multipliquen aquests reptes, ja que traslladen els principis de col·laboració, subsidiarietat horitzontal i policentrisme al govern de la ciutat (Foster & Iaione, 2016). La ciutat és concebuda com un recurs obert on els ciutadans poden cooperar per assolir objectius comuns. En la mesura que augmenta l'escala, es potencien les dificultats per articular diferents interessos socials, amb regles de joc i procediments garantistes, inclusivament i estables. D'aquí que un dels reptes principals d'aquestes estratègies sigui enfortir els espais petits a través de reformes descentralitzadores en les quals es traslladen competències i recursos a districtes o barris.

Adaptar les administracions a través d'estructures obertes, flexibles i horitzontals són reptes que tampoc han perdut vigència. Els problemes de coordinació entre àrees o l'escassa transversalitat de les polítiques són dificultats amb les que qualsevol experiència participativa s'entrebanca. També es reconeix que el suport polític és imprescindible per tal d'impulsar una experiència participativa sobretot quan hi ha consensos entre les principals forces polítiques amb representació política. Aquest repte es fa més evident en els escenaris polítics

actuals, fragmentats i polaritzats, en els quals la governabilitat i els consensos són més difícils.

En els darrers anys s'insisteix en dissenys institucionals amb fronteres més poroses, en els quals se superi la lògica "dins/fora", per a entrar en una lògica col·laborativa, de coneixement compartit, de coresponsabilitat en la que l'administració s'ha d'adaptar a les exigències de la societat i no al revés. El redisseny de municipis intel·ligents que estiguin a l'alçada de les exigències de les societats del coneixement és un repte que molts creuen que només pot ser afrontat amb més participació ciutadana.

Les noves èpoques exigeixen més transparència i bon govern, la qual cosa afecta especialment les administracions municipals però també el teixit associatiu i els mecanismes de participació. Pensar en municipis de vidre, amb informació disponible i accessible per a tothom, amb sistemes de control eficaços, és un desafiament del que no en són alienes les polítiques participatives. No hi ha transparència sense participació ni participació sense transparència.

Finalment, en la dimensió relacional segueixen vigents les preocupacions per ampliar i diversificar els col·lectius de ciutadans organitzats i no organitzats en diferents experiències participatives. Tampoc perd vigència l'objectiu d'incloure els sectors més vulnerables o grups que habitualment no participen.

Sobre el món associatiu, segueixen sent actuals les estratègies que busquen estimular el capital social com un espai autònom que afavoreix la qualitat de la democràcia i millora els rendiments de les decisions públiques. La incorporació de formes d'acció col·lectiva no-convencional, amb estructures informals i discursos transversals formen part dels nous reptes que afronten aquestes estratègies.

Per acabar, aquest full de ruta no pretén ser una previsió clarivident o exhaustiva sobre el futur de la participació. Si els canvis dels darrers anys no són el producte d'uns crisi conjuntural, sinó senyals d'un canvi d'època (Gomà & Subirats, 2017), és de preveure que aquests grans moviments tectònics segueixin produint canvis en les concepcions i estratègies que afecten a la participació. Justament la capacitat per a detectar i compartir els aprenentatges d'aquelles experiències

que atenen aquests reptes pot ser una contribució valuosa de les bones pràctiques.

Banc de Bones Pràctiques

Criteria per a l'avaluació de les Bones Pràctiques en participació ciutadana

Estratègies	Dimensions	Vells reptes	Nous reptes
Apoderar els ciutadans amb valors cívics i cultura democràtica	Dimensió simbòlic-normativa. Per a què	Enfortir la democràcia i millorar les decisions públiques. Respondre els desafiaments de la desafecció, manipulació i cooptació; suport polític basat en consensos; convivència de concepcions individualistes, comunitàries, jeràrquiques.	Repensar la concepció de la participació des de la coproducció de polítiques públiques Feminitzar la participació; convivència de formes convencionals i no convencionals de participació; bon govern; individualització / desafecció / incivisme
	Dimensió substancial. Què	Participació en assumptes rellevants de les agendes municipals; assumptes concrets i propers; accions sostenibles, coordinades i transversals; planificació estratègica.	Assumptes controvertits, complexos, en l'encreuament territori-benestar-economia Inclusió de formes no convencionals de participació; Nova Agenda Urbana Europea; mediació, gestió de conflictes Economia social i solidària; desenvolupament comunitari; revisió de normes de civisme
Potenciar la influència dels ciutadans en les polítiques públiques	Dimensió operativa	Racionalitzar els espais participatius. Potenciar els espais dinàmics; posar en valor les seves funcions; dissenyar fórmules més atractives i àgils, regles de joc i procediments garantistes, inclusivament i estables	Impulsar mecanismes decisoris, deliberatius y de cogestió Reformular arquitectures de participació; Potenciar l'ús de xarxes socials i TICs; nous reglaments participatius; escolta activa de les xarxes socials i noves oportunitats de participació
	Com	Millorar els paràmetres de qualitat segons criteris i recomanacions fundades; avaluació sistèmica amb indicadors reconeguts; comunicació i divulgació d'experiències; informació disponible, actualitzada i comprensible	Legitimació de les experiències pel seu rendiment Dissenys atractius; Ús de big data en el seguiment i avaluació; coproducció de la informació; dades compatibles

Banc de Bones Pràctiques

Críteris per a l'avaluació de les Bones Pràctiques en participació ciutadana

Resolució col·lectiva dels problemes socials		Sostenibilitat i suficiència de recursos econòmics, humans i materials suficients.	Finançament alternatiu i transparent Coworking, partenariat
		Reorganitzar l'Administració local Cultura organitzativa més oberta, flexible i horitzontal; lideratge polític i tècnic; formació del personal; transversalitat i coordinació.	Relacions d'igualtat, coresponsabilitat i col·laboració entre la ciutadania i l'administració. Administració intel·ligent; Dades obertes; coneixement compartit; actualització permanent; TICs
	Dimensió relacional Qui	Ampliar i diversificar els col·lectius ciutadans organitzats i no organitzats. Inclusió dels sectors més vulnerables i dels que habitualment no participen; Renovació i millora de la gestió del teixit associatiu; desenvolupar capacitats ciutadanes; internalització de valors i pràctiques.	Incorporar moviments socials, plataformes i altres grups informals Dret a la ciutat; desenvolupament de capacitats ciutadanes per a la inclusió plena; millorar la transparència de les entitats.

Estratègies, dimensions i reptes de les polítiques participatives locals

2 SEGONA PART. ELS CRITERIS DE DETECCIÓ

2.1 La rellevància

L'objectiu d'aquest apartat és definir les matèries o temàtiques més rellevants a l'hora de valorar les experiències participatives dels municipis catalans. Les prioritats en els assumptes públics poden estar condicionades per múltiples factors -valors predominants, consensos de les comunitats epistèmiques, capacitat de grups d'interès, opinió pública, etc.- que a la vegada estan condicionats per les capacitats institucionals i de recursos de cada comunitat. En el cas de les agendes de la participació, el món local presenta tal diversitat d'actors, preferències, necessitats i recursos que determinen que cada realitat local tingui una particular i justificada manera de definir què vol i com ho vol fer.

No obstant, com s'ha assenyalat en l'apartat anterior, es poden detectar tendències o pautes generals sobre aquelles matèries i assumptes que són prioritàries en un moment determinat i de cara al futur. Al respecte es poden considerar quatre dimensions per a valorar aquestes preferències: els valors que estan en joc -dimensió ideològica normativa-; els assumptes o problemes socials -dimensió substancial- i els procediments i respostes predominants -dimensió operativa-.

2.1.1 Els temes rellevants

Com s'ha exposat, les estratègies de participació han d'adequar-se a les demandes i necessitats particulars de cada realitat municipal. No obstant, poden distingir-se un conjunt de temes que formen part d'un full de ruta comú a tots els municipis.

En primer lloc, es reconeix que els temes que demanden participació tenen un caràcter complex, controvertit, que requereixen mirades transversals i la intervenció de diferents actors de nivells de govern. Són assumptes de difícil solució, situats a l'encreuament del benestar, l'economia i el territori i amb un fort impacte en les agendes locals. Tot i que els municipis no tinguin competències formals ni recursos suficients no poden defugir d'atendre'ls ni de buscar una solució. Les dotze grans prioritats incloses a l'Agenda Urbana de la Unió Europea (European Commission, 2018) o els postulats consensuats a la Nova Agenda

Urbana de les Nacions Unides (Naciones Unidas, 2017) constitueixen referències bàsiques per a dissenyar escenaris possibles de participació.

Els assumptes vinculats a l'habitatge són un exemple típic d'aquests "problemes maleïts" que per la seva complexitat desborden les capacitats de les administracions i polítiques públiques al mateix temps que generen insatisfacció ciutadana. El problema de l'habitatge afecta l'economia, el territori i les condicions de benestar de la població. El seu tractament és eminentment transversal i requereix de la implicació de múltiples actors que tenen preferències i interessos en conflicte.

Una segona referència té a veure amb les prioritats específiques que té cada política i en especial aquelles en les quals els municipis tenen més competències legals. Per exemple, les polítiques d'ordenament urbà, tradicionalment reservades a especialistes o a actors amb interessos específics, s'han anat transformant cap a models de governança democràtica (Subirats & García Bernardos, 2015). En aquests casos, les pràctiques participatives més rellevants són aquelles que estan integrades en l'estratègia específica de cada política.

En tercer lloc, existeixen un conjunt de temes transversals que ocupen un lloc prioritari en les agendes municipals. Entre aquests assumptes destaquen la transparència, el govern obert, la convivència i la producció del coneixement. Les estratègies per abordar aquests temes tenen una dependència recíproca respecte les estratègies de participació. Per exemple, la participació ciutadana millora la transparència, i a la vegada la transparència és una condició necessària per a la participació. S'han de valorar especialment aquelles experiències participatives que inclouen aquests reptes com un problema propi de la participació.

Finalment, garantir una provisió de recursos suficients i sostenibles és una condició imprescindible per implementar accions de qualitat. Les experiències que plantegen alternatives per a solucionar l'escassetat de recursos i garantir la seva continuïtat han de ser especialment valorades.

2.1.2 Els instruments utilitzats

¿Quines són les eines més valorades per a millorar la participació ciutadana? En principi es reconeix que les diverses eines disponibles poden servir per propòsits diferents i que les millors són aquelles que s'adapten més als objectius, a l'abast

o als nivells de participació on s'aplicaran. Per exemple, els òrgans de participació són instruments útils si es pensa en un espai estable, de consulta i deliberació amb un grup d'actors socials. En canvi, si el propòsit és que el major nombre de ciutadans decideixi sobre un tema d'interès en un moment determinat, una consulta popular o referèndum seran els mecanismes més adequats.

De totes maneres, si es tenen en compte les valoracions d'especialistes i tècnics sobre els mecanismes, els més valorats són aquells de caràcter dinàmic - processos participatius- que els estables -òrgans i reglaments. També existeix un ampli consens en que els espais de participació virtuals i les xarxes socials són fórmules que haurien d'incentivar-se més entre les experiències participatives.

En relació amb els mecanismes, els darrers anys hi ha hagut un interès creixent en aquells de tipus decisoris com els referèndums, els plebiscits o les consultes vinculants. Aquests mecanismes requereixen un alt nivell de consens polític, cobertura legal i compliment de pautes procedimentals i culturals. Aquestes condicions i l'escassa cultura participativa sobre aquests àmbits dificulten la seva implementació pel que es tracta d'un terreny en el qual hi ha un llarg camí a recórrer i en el que s'han de valorar especialment aquelles pràctiques que aporten coneixements i aprenentatges.

Les fórmules de cogestió de serveis i equipaments i la coproducció de polítiques també ocupen un lloc destacat a les agendes municipals i a les propostes de les comunitats epistèmiques. La cogestió té un recorregut més extens i reconeixible en la pràctica local, en canvi, la coproducció de polítiques té major consistència teòrica que contrast empíric. Trobar experiències que hagin aportat respostes consistents als propòsits de la coproducció de polítiques pot oferir un coneixement invaluable en la millora de la gestió pública.

Altres tipus de mecanismes rellevants són aquells que fomenten la deliberació ciutadana. En els darrers anys, s'han viscut processos de conflictivitat social i polarització política que fan imprescindible els espais de reflexió i d'argumentació fundada. A més, les incerteses i confusions que generen les notícies falses o les post-veritats són un desafiament per a les democràcies en què els espais més propers al ciutadà poden oferir respostes contrastades. En la deliberació és més important el procés de formació de la opinió i intercanvi d'arguments que la presa de decisions. Aquestes argumentacions sostingudes a partir dels discursos de

democràcia deliberativa aposten per recuperar l'espai públic com a terreny de discussió i intercanvi de preferències que enriqueixen el funcionament de la democràcia (Brugué, 2011).

Finalment, existeix un conjunt de criteris de qualitat, validats i reconeguts que han de ser tinguts en compte en les metodologies i eines participatives. Es pot apel·lar a un ampli repertori de guies, estudis o recomanacions sobre requisits mínims per a qualsevol experiència participativa fins a criteris específics de cada mecanisme.

Sobre els requisits mínims, tota experiència participativa municipal ha de tenir objectius i abastos explícits, regles de joc clares, suport polític, previsió de recursos suficients, informació accessible i comprensible, activitats documentades i informades al públic, utilització d'eines adequades i gestió idònia de les mateixes, i devolució de resultats.

Al moment de valorar una pràctica s'han de tenir especialment en compte aquelles que utilitzen mecanismes decisoris, que afavoreixen la cogestió i coproducció de polítiques, així com les que utilitzen mecanismes deliberatius. A la vegada existeix un consens generalitzat en que els espais de participació més dinàmics - processos participatius- aporten més qualitat que els espais estables -òrgans de participació.

Diagrama de síntesi sobre la rellevància dels temes

Àmbits	Propòsits	Prioritats
Dimensió substancial	Temes rellevants de les agendes municipals	Temes complexos, controvertits, transversals, integrals i estratègics Prioritats de la nova agenda urbana i de cada política pública Temes transversals: transparència, bon govern, convivència, coneixement
Dimensió operativa	Instruments apropiats, dinàmics, sostenibles i de qualitat	Segons continuïtat Dinàmics Estables Segons interaccions Interactius Presencials Abast Extensió Representació Formalitat Informals/no convencionals Formals/convencionals Qualitat Críteris procedimentals mínims Gestió idònia Adequació Recursos suficients Origen Iniciativa ciutadana (d'abaix) Iniciativa administració (de dalt)

2.2 Innovació

Les principals tendències innovadores que s'observen en les polítiques participatives responen a tres factors concurrents: els desafiaments del canvi d'època, l'impuls de fórmules de democràcia radical i els canvis científic-tecnològics. En particular, aquests canvis estan molt presents en els àmbits del coneixement, l'economia, l'urbanisme i el benestar. Al mateix temps, els models de gestió de les polítiques, l'actualització constant de les noves tecnologies i la renovació dels mecanismes participatius són dinàmiques transversals d'innovació que afecten a totes les experiències.

2.2.1 Àmbits innovadors

La contribució de la ciutadania en el desenvolupament del coneixement ja té un recorregut consolidat i exitós des de les experiències “wiki” fins la implementació de laboratoris d'innovació en polítiques públiques (Gobierno de Canarias, 2018). Aquestes experiències, promogudes per institucions internacionals -European Commission's Digital Science Unit-, aporten noves mirades sobre els problemes, solucions alternatives per aquests i valoració dels resultats. La idea d'assaig-error, pròpia dels laboratoris -Barcelona lab- s'utilitza per a contrastar i avaluar possibles impactes de les polítiques.

En l'àmbit econòmic les propostes de col·laboració entre els ciutadania, les administracions i les entitats són una realitat que té cada vegada més impacte en la denominada economia social i col·laborativa (Boixader J. coord., 2016). També la creació i gestió dels espais interactius és una pràctica emergent i en expansió amb múltiples exemples en els que s'amplien els àmbits i la qualitat dels mecanismes (XES, 2018). Les accions comunitàries d'intercanvi solidari de béns i coneixement constitueixen un espai en el qual han proliferat cooperatives, bancs del temps, plans de desenvolupament comunitari, etc. que responen als problemes socials des de la implicació del teixit associatiu.

En l'àmbit del benestar, les experiències d'innovació social conjuguen propostes de la pròpia comunitat, amb una implicació d'aquests col·lectius en el disseny i implementació de les solucions que transformen les condicions de vida (Subirats & García Bernardos, 2015). Una cosa similar succeeix amb els programes de sobirania alimentària que aposten per solucions des de baix cap a dalt amb el protagonisme dels col·lectius en situació de risc social. Un altre dels àmbits més innovadors és el de l'habitatge en el que la implicació de ciutadans i plataformes socials genera noves propostes de fons a aquest problema, així com mecanismes de cogestió amb les administracions. Finalment, cal ressaltar el paper de la participació com un eix estratègic en diferents paradigmes de gestió i en els programes i regulacions de diferents polítiques públiques com és el cas del paradigma de l'envelliment actiu en les polítiques de gent gran.

La necessitat d'incloure en els processos de decisió que afecten a la ciutat a totes aquelles persones que comparteixen un mateix territori planteja el reconeixement a una “nova ciutadania”. El “Dret a la ciutat”, reconegut a la Nova Agenda Urbana

de la ONU”, s’inclou dins dels drets humans emergents que promou la igualtat de drets i oportunitats per a tots els residents a les ciutats. L’Ajuntament de Barcelona ha avançat en la definició d’una carta de ciutadania en la qual es concreten aquests drets.

A nivell urbà, les ciutats col·laboratives apareixen com a propostes de gestió basades en la cooperació de forma oberta, solucions, idees, processos... sense finalitats de lucre, de forma horitzontal i amb un paper actiu de les administracions per aprofitar al màxim les oportunitats existents.

L’ús democràtic de plataformes digitals per a la producció de polítiques ajuda a que els ciutadans agafin les regnes de les ciutats col·laborant en la gestió urbanística, en la creació de coneixement o en el desenvolupament d’una economia cooperativa (Canigueral, 2016). Un dels projectes emblemàtics és el de la ciutat de Bristol, “The Bristol Approach to Citizen Sensing” (Bristol, 2017) que col·loca a les comunitats en el centre de la innovació i a les tecnologies al servei de les necessitats humanes.

Les noves tecnologies també ajuden a les tasques de seguiment, control i millora dels serveis públics. En aquests projectes, milers de ciutadans actuen com sensors que detecten i informen sobre problemes públics o aporten propostes i solucions als mateixos.

També destaquen els processos de descentralització de les decisions i de la gestió en el territori municipal que estan emprenent diferents consistoris. Aquests espais faciliten la proximitat i intervenció dels ciutadans en les diferents etapes de les polítiques públiques i de la gestió dels serveis.

Els problemes de convivència o conductes particulars que afecten l’espai públic han donat lloc a un conjunt d’estratègies participatives que revisen fórmules clàssiques com les ordenances de convivència i civisme. La formació i promoció de valors democràtics forma part de les activitats desenvolupades pels municipis, principalment des de les àrees d’educació i joventut. Algunes experiències, com la Scuola di OpenCoesione de Itàlia, ASOC (Itàlia, 2018) promou la consciència cívica dels joves i que participen en el monitoreig de la gestió del govern.

2.2.2 Les dinàmiques transversals

En relació amb els models de gestió de polítiques públiques la idea emergent amb més reputació és la de coproducció de polítiques públiques. L'objectiu principal d'aquestes propostes rau en què l'atenció dels problemes públics es basi en la col·laboració entre les institucions públiques i la societat civil (Parés, 2017). La diferència amb altres fórmules de governança participativa és que aquí hi ha una aposta de radicalitat democràtica amb un protagonisme central dels actors no institucionals (individus, grups, comunitat). Un exemple de coproducció de polítiques és l'experiment Curators of Sweden (Swedish Institute, 2018) que va posar a disposició d'un grup de ciutadans l'administració de dos comptes oficials de Twitter del govern suec i que va propiciar durant set anys el debat i la reflexió sobre temes controvertits en la cultura política de Suècia.

La utilització de noves tecnologies també facilita la transparència i promou la col·laboració i el control dels ciutadans sobre la gestió de govern. Un exemple reconegut és la plataforma Clarity Project (European Commission, 2018) promoguda per la Comissió Europea que inclou nombrosos exemples de govern obert i seguiment de la gestió en diferents ciutats europees.

Respecte els instruments de participació, les opcions de més interès estan centrades en la promoció de fórmules decisòries i deliberatives. Pel que fa als mecanismes deliberatius en els últims anys s'han produït experiències en formats que possibiliten la intervenció de públics nombrosos i el tractament de temes cada vegada més complexos (Kroll & Swann, 2015). La deliberació implica un intercanvi de raons i arguments basats en el respecte i que busquen construir espais de col·laboració (Brugué, 2011).

Sobre els mecanismes decisoris, el vot electrònic apareix com una opció molt poc utilitzada a Catalunya però amb un ampli desenvolupament a nivell internacional. De fet, el Consell d'Europa ha elaborat un conjunt de recomanacions⁶ fundades en les experiències que són una guia útil a l'hora d'impulsar aquestes iniciatives. Una altra opció apreciada és la promoció sistemàtica de mecanismes decisoris

⁶ Recommendation on legal, operational and technical standards for e-voting 2004.

com en el cas de l'Ajuntament de Barcelona, que ha inclòs aquesta proposta en la reforma del reglament de participació aprovat el 2018.

Al mateix temps, els mecanismes i metodologies habituals també estan passant per un procés d'adequació a nous reptes. Un exemple és la reformulació dels espais estables de participació per a solucionar dèficits reconeguts. Un exemple són els consells cooperatius de la ciutat de Gröningen, Holanda, en els quals intervenen representants polítics i ciutadans escollits a l'atzar que prenen decisions sobre les agendes i pressupostos dels seus territoris (Wetering, June 2017). Un altre exemple són els pressupostos participatius amb plataformes obertes com el portal de la Unió Europea "OpenBudgets.eu" que faciliten l'accés, la comprensió i l'anàlisi de la informació per a garantir propostes ciutadanes fundades.

Innovació de las experiències participatives

Àmbits	Què	Noves tendències
Temes	Coneixement	Producció de coneixement laboratoris
	Economia	Economia social y solidaria
	Canvi climàtic	Transició energètica; mobilitat sostenible; pobresa energètica
	Benestar	Innovació social Cooperativisme; habitatge compartida; Dret a la ciutat
	Urbanisme	Ciudad col·laborativa Descentralizació
	Nuevos paradigmes de polítiques públiques	Envelliment actiu; ciutat educadora; seguretat alimentaria
Dinàmiques transversals	Els instruments	Mecanismes deliberatius Fòrums ampliat
		Mecanismes decisoris Consultes ciutadanes Vot electrònic
		Reformulació de mecanismes Espais i canals de participació flexibles, horitzontals, interactius Atractius Dinàmics Interactius Informals Autònoms Sostenibles
	Els models de gestió	Coproducció de polítiques Cogestió Govern obert Codis ètics i de bon govern Gestió interna: recursos humans Avaluació participativa Desenvolupament comunitari
Les TICs	Govern obert i seguiment de la gestió Gestió de xarxes	

2.3 Resultats satisfactoris

L'objectiu d'aquest apartat és definir alguns paràmetres, pautes o indicadors de referència per valorar els efectes d'una experiència participativa. Gran part de la literatura produïda en els darrers anys sobre l'avaluació de les polítiques participatives s'ha centrat en definir els críteris de qualitat sobre els procediments i els resultats dels propis instruments de participació (Font & Galais, 2011). Un exemple d'aquestes propostes és l'Informe 2010 que s'ha utilitzat aquests anys per a avaluar les experiències participatives del BBP.

Seguint aquesta línia de treball es poden distingir tres tipus d'indicadors. En primer lloc, els indicadors que ajuden a valorar els requisits bàsics que requereix qualsevol experiència participativa. Aquests requisits són: informació al ciutadà, documentació disponible, comunicació, regles de joc, suport polític, recursos suficients, devolució de resultats, transparència i ús de noves tecnologies.

En segon lloc, es proposen críteris per a valorar el nivell d'inclusivitat d'una experiència. Aquests indicadors poden servir per analitzar la representativitat, l'abast o la pluralitat dels participants.

Finalment s'inclouen indicadors que ajuden a avaluar el nivell de participació dels ciutadans. Els indicadors es refereixen als nivells de consulta, deliberació, decisió i cogestió.

2.3.1 Requisits bàsics

Informació al ciutadà

La informació constitueix una condició bàsica de la participació però també és un indicador de qualitat segons quina sigui la disponibilitat, accessibilitat i confiabilitat de les fonts. En aquest sentit s'han de valorar especialment aquelles pràctiques que comptin amb aportacions externes a les administracions, amb informadors qualificats i amb la intervenció dels propis ciutadans en la producció i gestió.

Proposta de valoració:

Alta: si intervenen experts externs, ciutadans i altres actors rellevants que poden intervenir en la producció.

Mitjana: informació sistemàtica i fundada aportada des de l'administració.

Baixa: escassa informació disponible.

Documentació disponible

La documentació sobre les actuacions participatives previstes o realitzades és un indicador de qualitat ja que facilita el seguiment, l'avaluació, la divulgació i la transferència de coneixements. Com més variats i complets sigui els registres documentals, més possibilitats existeixen per a millorar o revisar allò que es fa.

Proposta de valoració:

Alta: existeixen diferents tipus de documents disponibles i de fàcil accés sobre diferents fases de l'experiència. Per exemple, vídeos, diagnòs, planificació, actes de reunions, propostes ciutadanes, etc.

Mitjana: es disposa de documentació bàsica sobre el contingut i resultat de l'experiència.

Baixa: poca documentació i de difícil accés.

Comunicació

La comunicació pública és una condició indispensable per a que els ciutadans coneguin les oportunitats i abastos de la participació. La publicació d'una experiència permet, a més, el seguiment i l'avaluació dels propis ciutadans. Finalment, la implicació ciutadana en la gestió de la comunicació és una forma d'apoderament i coresponsabilitat. Com més diversitat i intensitat de mitjans utilitzats, més probabilitats existeixen de que els ciutadans coneguin i participin.

Proposta de valoració:

Alta: publicació en diversos mitjans amb implicació ciutadana en la producció i gestió de la comunicació.

Mitjana: divulgació des dels mitjans de comunicació del propi ajuntament.

Baixa: escassa difusió.

Regles de joc clares i explícites

Qualsevol experiència participativa ha de disposar de regles que defineixin la finalitat, durada, abastos, mecanismes i resultats esperables de la participació. L'objectiu d'aquestes pautes és el de garantir i facilitar la participació ciutadana en condicions adequades. Es valoraran especialment aquelles experiències amb

regles de joc definides pels propis ciutadans que garanteixin condicions de qualitat i coresponsabilitat.

Proposta de valoració:

Alta: regles de joc disponibles coproduïdes per l'administració i els ciutadans que garanteixin condicions de qualitat i compromís entre les parts.

Mitjana: regles de joc amb garanties mínimes de participació.

Baixa: pautes amb informació parcial.

Suport polític

Les màximes autoritats municipals han d'expressar un compromís explícit per a garantir procediments neutrals i acceptar els resultats vinculants o considerar els no vinculants. Com més nivell de consens polític sobre els mecanismes de participació, més garanties d'èxit tindrà l'experiència. Alguns indicadors d'aquest suport polític poden ser actes de compromís entre diferents forces polítiques, el tractament en els plens, regles de joc aprovades pel Ple, la participació dels regidors en els processos...

Proposta de valoració:

Alta: consensos polítics entre partits de govern i oposició que garanteixin la continuïtat de les pràctiques.

Mitjana: suport polític de les màximes autoritats del municipi

Baixa: no existeix un suport polític explícit.

Recursos suficients

Els recursos materials i humans necessaris per a una pràctica han de ser suficients i sostenibles. La diversitat de fonts, la gestió eficient i la coresponsabilitat ciutadana són indicadors de sostenibilitat, transparència i eficiència. Com més alt sigui el grau d'autonomia i estabilitat de finançament, majors possibilitats d'èxit tindrà l'experiència.

Proposta de valoració:

Alta: diferents fonts de finançament, amb partides pressupostàries estables, públiques i coresponsabilitat ciutadana en la gestió dels recursos.

Mitjana: recursos suficients i públics.

Baixa: informació parcial sobre els orígens i el destí de la despesa.

Devolució de resultats

És una activitat de comunicació als ciutadans sobre els efectes de la participació en la definició d'un problema, el disseny d'una solució o en la decisió definitiva. Aquestes devolucions acostumen a acompanyar-se d'una memòria general amb la ressenya de les activitats realitzades, amb els participants que hi ha intervingut i les conclusions extretes. Es valoraran especialment aquelles experiències amb mecanismes sistemàtics de devolució i intervenció ciutadana en l'avaluació d'aquestes.

Proposta de valoració:

Alta: els mecanismes i pautes de devolució es defineixen prèviament amb intervenció ciutadana. La informació és pública i inclou els efectes que ha tingut la participació.

Mitjana: la informació sobre els resultats de la participació està disponible públicament.

Baixa: informació escassa o de difícil accés.

Transparència

Per a valorar la transparència de les experiències participatives es poden considerar els criteris específics de transparència proposats des del BBP. Cal tenir especialment en compte aquelles experiències que incorporin organismes o processos de participació ciutadana per a la recollida, seguiment i avaluació de la informació.

Noves Tecnologies de la Informació i la comunicació

Per a valorar la utilització de les TICs en les experiències participatives es poden considerar els criteris específics de TICs proposats des del BBP. Es valoraran especialment aquelles experiències que incorporin la participació ciutadana en la gestió de les TICs, promouen el seu ús en totes les fases i especialment per a facilitar les deliberacions i les decisions.

2.3.2 Inclusivitat

La inclusivitat fa referència a l'extensió, nivell de representació o pluralitat de ciutadans que s'impliquen en una experiència participativa. Un indicador de qualitat respecte la representació és la diversitat d'actors col·lectius que intervenen en les experiències. Es valoraran especialment aquelles experiències que promouen la intervenció d'actors col·lectius no formals o que representin a sectors més vulnerables de la població. En relació amb la pluralitat, una pràctica de qualitat és aquella en la qual s'expressen múltiples visions i interessos i especialment aquells col·lectius més vulnerables o en risc d'exclusió. Amb relació a l'extensió, un indicador de qualitat és quan els participants superen un percentatge mínim del total de la població inclosa en l'experiència.

Alta: segons tipus de mecanismes. Representació dels principals actors socials; o percentatge de participació ciutadana superior a la mitjana habitual.

Baixa: no està garantida la presència dels principals actors socials i un percentatge mínim del conjunt de la població.

2.3.3 Nivell d'influència

Consulta: són els espais més comuns entre les experiències participatives i s'utilitza tant en espais estables com deliberatius. Habitualment són impulsades des de les administracions per a conèixer les preferències o aportacions dels ciutadans. Una pràctica és de qualitat quan compleix amb determinats indicadors de qualitat respecte la informació, l'extensió dels participants, la rellevància del tema a consultar i la comunicació dels resultats.

Deliberació: una experiència deliberativa es dona quan hi ha un intercanvi d'arguments raonats en condicions adequades. Els processos de deliberació són especialment útils en l'etapa de definició dels problemes o en l'elecció de les vies alternatives de solució d'aquests. Normalment els processos participatius tenen un component deliberatiu organitzat des de fòrums, grups de discussió, etc.

Per a complir les pautes mínimes de qualitat, un procés deliberatiu ha de ser horitzontal, imparcial, possibilitar la comprensió de l'assumpte en qüestió i l'intercanvi d'arguments (Galais, Navarro, & Fontcuberta, 2013). L'existència d'actors externs i especialitzats que garanteixin la neutralitat i competència en la gestió del procés són també indicadors de qualitat.

Codecisió-Decisió: el nivell de codecisió o decisió es dóna quan ciutadans defineixen directament qüestions substancials d'una pràctica. Els referèndums o les consultes i iniciatives ciutadanes vinculants són instruments vinculats amb aquest nivell de participació. El respecte a determinades pautes procedimentals és una de les premisses bàsiques que es destaquen a l'hora de valorar la qualitat d'una experiència decisòria. La tradició legislativa en matèria electoral és una font bàsica per a considerar, així com altres fonts com el "Codi de bones pràctiques sobre referèndums" elaborat per la Comissió de Venècia (Comisión de Venecia, 2009). El principi de legalitat, de neutralitat de les administracions, d'igualtat d'oportunitats o el respecte a les garanties processuals -padró electoral vàlid, òrgan imparcial de gestió, sistema efectiu d'impugnació, respecte als temps processuals mínims, etc.- són algunes de les pautes que qualsevol sistema de votació ha de resguardar. Un altre dels temes centrals té relació amb el contingut de les preguntes que han de ser clares i amb validesa legal i substancial.

Cogestió: Aquest nivell de participació es dóna quan els ciutadans intervenen en la implementació de la política o en la prestació d'un servei. Per a avaluar el funcionament d'equipaments i serveis congestionats per ciutadans, cal valorar l'eficàcia i eficiència de l'actuació en relació amb els resultats previstos.

3 TERCERA PART. RESUM EXECUTIU

La definició de criteris de bones pràctiques en participació ciutadana ha tingut en compte l'evolució i l'estat actual de les polítiques de participació durant el període democràtic. En les diferents fases d'aquestes polítiques s'han anat modificant les estratègies participatives d'acord amb les concepcions, problemes o demandes predominants. En els darrers anys s'observa una revitalització de les experiències participatives amb un biaix de radicalitat democràtica impulsat per nous actors que han guanyat protagonisme polític i social.

No obstant, aquestes experiències més innovadores estan en procés de desenvolupament i s'han implantat tímidament en un nombre reduït de municipis. A la vegada, segueixen vigents experiències i institucions originades en diferents moments històrics que s'actualitzen i renoven amb els nous discursos i eines tecnològiques. Per tant, en el món de la participació conviuen diferents concepcions i tipus d'experiències que afronten vells i nous reptes.

En la situació actual es distingeixen quatre grans estratègies referides als principals àmbits d'actuació de les polítiques participatives. La primera estratègia és potenciar la influència dels ciutadans en les polítiques públiques; la segona és enfortir el capital social; la tercera és apoderar els ciutadans amb valors cívics i cultura democràtica; i la quarta és resoldre els problemes socials de forma col·lectiva.

En la segona part d'aquest informe s'analitzen els criteris orientatius sobre la rellevància, innovació i resultats satisfactoris de la participació ciutadana. Sobre la rellevància s'han definit els assumptes i instruments més valorats en les pràctiques actuals. Es reconeix que la participació ha de tractar aquells temes estratègics i d'interès per als ciutadans. L'esperit de l'època prioritza temes controvertits i complexos que es troben en l'encreuament de l'economia, el territori i el benestar. Els temes inclosos en la Nova Agenda Urbana Europea són una referència indispensable per a determinar quins temes importen en participació. Al mateix temps, cada política pública defineix prioritats específiques que també són temes d'interès per a la participació.

En relació amb les eines participatives més valorades existeix un ampli consens en la promoció d'instruments dinàmics i amb un ús extens de les noves

tecnologies. A més, existeix un especial interès en aquells mecanismes i procediments que afavoreixen la deliberació, la decisió i la cogestió.

En l'apartat d'innovació es distingeixen eixos transversals d'innovació i algunes matèries amb estratègies participatives emergents. Els eixos transversals es refereixen a les noves formes de gestió de les polítiques públiques, com la coproducció de polítiques, a la incorporació de les innovacions tecnològiques a les pràctiques i al perfeccionament continu dels mecanismes de participació. Per altra banda, en els àmbits del coneixement, l'economia, l'urbanisme i el benestar s'han generat propostes de caràcter col·laboratiu i amb implicació ciutadana en les decisions o la gestió.

L'apartat de resultats satisfactoris recull algunes pautes orientatives per a valorar la qualitat de les experiències. Es tracta de pautes sobre les condicions mínimes de qualsevol experiència participativa, la inclusivitat dels participants i els requisits sobre els diferents nivells de participació.

En síntesi, aquest conjunt de pautes pot ajudar a definir la bondat d'una experiència si aquesta compleix amb els criteris de rellevància, innovació i qualitat. La combinació d'aquests criteris ens indica que aquelles experiències que reuneixen els màxims nivells d'innovació, rellevància i qualitat són valorades com a bones pràctiques. En el diagrama següent es proposa un quadre de tres entrades en el qual es combinen les valoracions dels diferents criteris utilitzats.

Per últim, al final del document s'ha elaborat un quadre de síntesi amb els continguts bàsics d'aquesta proposta.

Diagrama de valoració de les experiències participatives

	Més qualitat	Menys qualitat	
Més innovació	Màxima valoració	Valoració mitjana alta	Més rellevància
Menys innovació	Valoració mitjana baixa	Valoració baixa	Menys rellevància

Quadre de síntesi. Relació estat de la qüestió i criteris de detecció

Estratègies	Rellevància	Innovació	Resultats satisfactoris
Potenciar la influència dels ciutadans en les polítiques públiques	<p>Temes</p> <p>Temes complexos, controvertits, transversals, integrals i estratègics</p> <p>Prioritats de la nova agenda urbana i de cada política pública</p>	<p>Matèries</p> <p>Coneixement: esperit wiki</p> <p>Economia: economia social i solidària; accions comunitàries</p> <p>Benestar: innovació social; dret a la ciutat</p>	<p>Pautes bàsiques de qualitat</p> <p>Informació al ciutadà;</p> <p>Documentació disponible;</p> <p>Comunicació;</p> <p>Regles de joc;</p> <p>Suport polític;</p> <p>Recursos suficients;</p> <p>Devolució de resultats;</p> <p>Transparència;</p> <p>Ús de noves tecnologies</p>
	<p>Enfortir el capital social</p> <p>Temes transversals: transparència, bon govern, convivència, coneixement</p>		
Apoderar els ciutadans amb valors cívics i cultura democràtica	<p>Instruments</p> <p>Instruments apropiats, dinàmics, sostenibles i amb una</p>	<p>Urbanisme: ciutats col·laboratives, descentralització, convivència</p>	<p>Inclusivitat</p> <p>Representació</p> <p>Extensió</p> <p>Pluralisme</p>
			<p>Nivell d'influència</p>

Banc de Bones Pràctiques

Críteris per a l'avaluació de les Bones Pràctiques en participació ciutadana

Estratègies	Rellevància	Innovació	Resultats satisfactoris
Resolució col·lectiva dels problemes socials	utilització estesa de les noves tecnologies Mecanismes deliberatius, decisoris i de cogestió	Factores transversals Coproducció de Polítiques públiques Instruments de participació Extensió TIC's	Consulta Deliberació Decisió Cogestió

4 BIBLIOGRAFIA

- Beierle, T. C. (1998). *Public participation in Environmental Decisions: An Evaluation Framework Using Social Goals*. Washington, DC: Resources for the Future.
- Blanco, I. Gomà, R. (2016). *El municipalisme del bé comú*. Barcelona: Icària.
- Boixader J. coord. (2016). *Experiències d'economia social i solidària als municipis*. Barcelona: Diputació de Barcelona. Recollit de <https://www.diba.cat/web/economieslocals>
- Bristol. (3 / juliol / 2017). *The Bristol Approach to Citizen Sensing*. (U. U. Europea, Editor) Recollit de *The Bristol Approach to Citizen Sensing*: <http://urbact.eu/citizen-sensing-where-people-act-sensors>
- Brugué, Q. (2011). Recuperar la política desde la deliberación. *Revista Internacional de Organizaciones*, nº 7, 157–174.
- Canigueral, A. (2016). *Ciudades más humanas y sostenibles*. Barcelona: Diputació de Barcelona. Àrea de Presidència. Gabinet de Premsa i Comunicació.
- Comisión de Venecia. (2009). *Código de buenas prácticas sobre referendos. Estudio No. 371/2006*. Estrasburgo: Comisión Europea. Recollit de [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)008rev-spa](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008rev-spa)
- Diputació de Barcelona. (2015). *13ª Edició del Cercle de comparació intermunicipal de serveis socials. Resultats any 2013*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- European Commission. (5 / juliol / 2018). *Urban Agenda formde UE*. Recollit de <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda-eu/what-urban-agenda-eu>
- European Commission. (5 / juliol / 2018). *Clarity*. Recollit de <https://clarity-csa.eu/about>
- Font, J., & Galais, C. (2011). The Qualities of Local Participation: The Explanatory Role of Ideology, External Support and Civil Society as Organizer.

International Journal of Urban and Regional Research, Volume 35.5; pp. 932–48.

- Font, J., Alarcón, P., Galais, C., & Smith, G. (2017). Procesos participativos y crisis: ¿participación como respuesta a la crisis o participación recortada por la crisis? A A. Pérez-Agote, & M. R. (coord.), *Les sociétés démocratiques en France et en Espagne: fragilités et mutations. Dossier des Mélanges de la Casa de Velázquez* (p. 151-166.). Casa de Velázquez.
- Font, J., Fernández-Martínez, J. L., & García, P. (2017). Instrumentos para la participación ciudadana y requisitos para su efectividad. *R.V.A.P. núm. 107-II*, Págs. 617-646.
- Foster, S., & Iaione, C. (2016). The City as a Commons. *Yale Law & Policy Review: Vol. 34: Iss. 2, Article 2*. Recollit de <http://digitalcommons.law.yale.edu/ylpr/vol34/iss2/2>
- Galais, C., Navarro, C. J., & Fontcuberta, P. (2013). La calidad de los procesos participativos locales: indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía. *Revista Española de Ciencia Política.*, Núm. 32, , pp. 65-87.
- Generalitat de Catalunya. (2017). Nova governança. Àmbit de treball número 4. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Departament de Governació.
- Gobierno de Canarias. (2018). Decálogo de Laboratorios de Innovación Pública. *Encuentro de Laboratorios de Innovación pública de Tenerife y las aportaciones de la comunidad Novagob*. Tenerife: Observatorio de la I+D+i. Recollit de <https://novagob.org/wikigobs/decalogo-de-los-laboratorios-de-innovacion-publica/>
- Gomà, R., & Subirats, J. (2017). *Canvi d'època i de polítiques públiques a Catalunya*. Barcelona: Crític, sccl.
- Italia, G. d. (25 / 6 / 2018). <http://www.ascoladiopencoese.it/>. Recollit de <http://www.ascoladiopencoese.it/>
- Kroll, J., & Swann, J. (2015). *We, the People: Constitutional Decision Making Through Citizen-led Deliberative Processes*. Edinburgh.
- Naciones Unidas. (2017). *Nueva Agenda Urbana*. Quito: Naciones Unidas.

- Parés, M. (2017). *Repensar la participación de la ciudadanía en el mundo local*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Subirats, J., & García Bernardos, A. (2015). *Innovación Social y Políticas Urbanas en España: Experiencias Significativas en las Grandes Ciudades*. Barcelona: Icaria.
- Swedish Institute. (03 / juny / 2018). *Curators of Swiden*. Recollit de <https://curatorsofsweden.com/>
- Wetering, L. v. (June 2017). Groningen as a participatory municipality. The art of joining, letting go and being supportive. *Public Administration School of Catalonia*.
- XES. (juny / 2018). *Xarxa d'economia solidaria*. Recollit de <http://xes.cat/organitzacio/>
- Ysa, T., Cortada de la Peña, M., & Crusellas Tura, E. (2003). *Criterios para detectar buenas prácticas locales*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals.
- Zárate, L. (2017). ¿Cuarenta años no son nada? La lucha por la inclusión del derecho a la ciudad en la agenda global. A P. Olmedo, & G. Endara, *Alternativas urbanas y sujetos de transformación*. Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS).