

**L'Aproximació de la política a la ciutadania:
La participació ciutadana en l'àmbit local.**

Margarida Camprubí i Vendrell

Margarida Camprubí i Vendrell

Margarida Camprubí Vendrell és llicenciada en Filosofia i Lletres. Doctorada en Psicologia i Màster en Administració Pública per ESADE. Ha treballat durant 30 anys a l'Administració pública, des de diferents vessants, la darrera com a consultora en transversalitat i participació ciutadana. Ha estat professora de transversalitat i gestió del canvi a ESADE i a les Heures.

Ha publicat *Després de Newton o com fer realitat la transformació a l'Administració pública* on, a partir de la seva experiència professional, desenvolupa el concepte de transversalitat com a nou paradigma organitzatiu que inclou la participació com a principal eina de canvi.

© d'aquesta edició: *Fundació Rafael Campalans*

Trafalgar, 12, entresòl, 1a.

08010 Barcelona

Tel.: 93 319 54 12 - Fax: 93 319 98 44

e-mail: fundacio@fcampalans.cat

www.fcampalans.cat

Impressió: Espai Gràfic Anagrafic, SL - Tel. 93 372 32 62

ISSN: 1138-4514

Dipòsit legal: B-47.542-97

Índex

1. Introducció	5
2. Participació ciutadana	7
2.1. Antecedents	7
Evolució de l'organització municipal	7
2.2. Definició del problema	12
La història associativa	12
Els agents socials absorbits per la política democràtica	12
L'estatolatria, l'absència de responsabilitat	13
La inèrcia de l'Administració	13
2.3. Alternatives d'actuació i anàlisi de prospectiva	14
La presa de decisions i la fixació d'objectius de la participació	14
Repolitització	14
Tipus de participació	15
Eines per definir la participació	16
2.4. La implementació de les polítiques de la participació	16
Definir consensuadament el concepte de participació	16
Establir políticament el tipus de participació que es vol en cada òrgan de participació	16
Marcar els límits d'aquesta participació i posar els recursos per donar resposta a les activitats proposades des de la participació	17
Formar els professionals en tècniques de grup i participació	17
Canvi de cultura organitzativa, la presa de decisions des de la transversalitat	17
2.5. Avaluació de la participació	21
3. Nous models de participació	23
3.1. Què és un consell ciutadà?	24
3.2. Tipus d'organització dels Consells Ciutadans	25
El model de Nucli d'Intervenció Participativa (NIP)	25
El Fòrum de Participació Local	25
El Pla Estratègic Participatiu de Ciutat	25
3.3. Compromisos indispensables per dur a terme la participació	26
4. Conclusions	29
5. Annex Descripció de l'experiència: el paper de la dona	

en càrrecs de l'Administració pública. Reflexions a partir d'una experiència personal, com a empresa dedicada a la consultoria especialitzada en participació ciutadana, en funció del gènere del màxim càrrec electe de l'Ajuntament	31
Bibliografia	37

1. Introducció

El tema que abordaré és el de l'aproximació de la ciutadania a la política a través d'una eina concreta: la participació ciutadana. La participació ciutadana és un concepte del que avui pràcticament ningú en discuteix la necessitat. Enrere han quedat debats sobre si la ciutadania és o no capaç de decidir; si els electes per la seva condició de persones elegides a les urnes tenen aquesta obligació de decidir i no poden delegar; etc. Ara, la democràcia directa o la democràcia participativa s'ha instal·lat a la majoria de les agendes polítiques i, per tant, s'accepta sense reflexionar quins són els mecanismes i els passos previs a la implementació dels òrgans de participació. Ningú, avui en dia, discutirà la valuosa aportació de la ciutadania a la política i, encara menys, a la política municipal ja que, com tots sabem, és la més propera a les persones.

El concepte de participació, en canvi, no és fàcil sinó que és força complex. Malauradament, aquesta manca de discussió també porta a una manca de reflexió. L'anàlisi que s'obvia, en canvi, és imprescindible a l'hora de posar en marxa processos participatius. La preocupació per aprofundir en aquesta anàlisi em va conduir a escriure *Després de Newton*,¹ on analitzo el concepte teòric de la participació dins d'un marc de participació dels professionals interns i externs del municipi, així com de la ciutadania, definit com a transversalitat². A partir de l'experiència de dirigir una empresa que porta molts anys treballant en la posada en funcionament de la participació ciutadana en el si dels municipis, voldria aportar el meu gra de sorra per tornar a endegar la reflexió.

La primera aportació, i la més oblidada, és diferenciar la participació inclosa en una organització municipal que prima la transversalitat com a forma organitzativa, que inclou la participació com una metodologia de treball constant i per a totes les persones implicades; de la participació que s'efectua de forma esporàdica o, fins i tot, exclusivament per un sol tema puntual (ambdues interessants, però molt diferents i, per tant, amb mecanismes i mètodes també molt diferenciats).

1. CAMPRUBÍ, M; *Després de Newton o com fer realitat la transformació de l'administració pública*. Ed del Serbal BCN 2001 (traduït al castellà per la mateixa editorial).

2. Part de la definició de transversalitat d'aquest article està extreta de l'obra citada.

La segona és valorar quin tipus de participació es vol. Com veurem més endavant, en aquest paper s'aportem diferents definicions de participació que no volen ser exclusives, n'hi ha d'haver moltes més. El que sí que es defensa, és que aquells que vulguin endegar un procés de participació, ho tinguin en compte. Que tant la persona que encarrega la participació, com qui la portarà a terme, com els que han estat escollits d'entre la ciutadania, sàpiguen totes les regles de joc. I la tercera unida a l'anterior és que, un cop definit el procés en el seu grau màxim de participació, es tinguin en compte tot un seguit d'aspectes perquè no sorgeixin conflictes sobre si ha de ser participació individual de la ciutadania, o si l'aportació dels grups consolidats és més respectable, sobretot, perquè no es produeixi deserció dels participants respecte de la vàlua de les seves aportacions, la qual cosa faria un flac favor a la democràcia participativa.

Existeix la idea que la participació pot fer-se en qualsevol moment i de qualsevol manera. Aquesta idea porta molts cops, dins de la dinàmica municipal, a plantejar directament temes conflictius a la ciutadania sense més recursos que l'exposició del tema a debat. La majoria de vegades el debat acaba amb un conflicte d'interessos, la qual cosa provoca un enfrontament entre l'alcalde o l'equip de govern i la ciutadania. Aquesta manera de fer, molt ben intencionada però poc científica, acaba fent estralls en la convivència i danyant la fe d'uns i altres en la participació.

Després de treballar quasi trenta anys a l'Administració, tant des de dins com des de fora, com a consultora externa especialitzada en transversalitat i participació ciutadana, voldria compartir amb vosaltres, a través d'aquestes línies, la meua experiència i la meua visió de la participació. Veureu que, en la descripció de participació, tenim diversos models. Jo defenso el que està inscrit dins de la transversalitat com un model interactiu on tothom participa, essent la ciutadania un element més. Per tant, al llarg del text tindrem una primera visió on la participació s'insereix en un model que abasta tota l'organització municipal, que per a mi seria la ideal, i una segona on, partint de la participació com a fet puntual d'una Administració (no incorporat al sistema organitzatiu), també disposa d'uns elements que la fan valuosa i no es queda com un element que s'incorpora sense contingut propi.

2. Participació ciutadana

Parlar de participació ciutadana en abstracte ens pot portar a confusió, ja que si parléssim amb tècnics municipals, amb càrrecs electes i/o amb membres de la ciutadania, ens trobaríem diferents accepcions del mateix concepte. Probablement totes correctes, totes ben intencionades, però sens dubte, molt diferents.

És per aquest motiu que s'ha volgut aclarir en quin concepte de participació ens estem movent, no només per aprofundir en el terme, sinó també per a comprendre l'anàlisi que trobareu al final del document basat, clarament, en un concepte de participació molt concret i, per tant, que en cap cas es pot fer extensiu a altres experiències.

2.1. Antecedents

Iniciem aquest apartat fent un recorregut històric per l'evolució de l'organització municipal; ens donarà una visió de la incorporació del moviment associatiu en la gestió i la definició de polítiques públiques fins al punt de ser absorbit per la pròpia institució. Aquesta situació provoca un replantejament en els anys posteriors a la democràcia per tal de reincorporar el teixit associatiu al procés de definició de polítiques públiques.

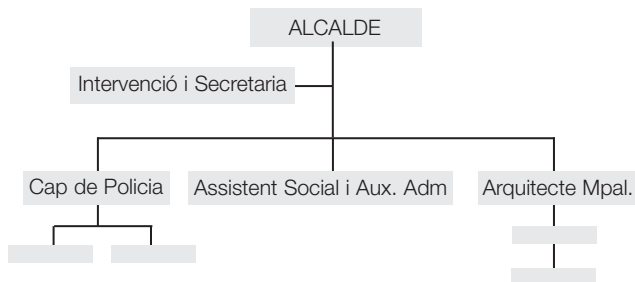
Evolució de l'organització municipal³

A l'organigrama predemocràtic, és a dir, en el moment de la composició dels Ajuntaments democràtics l'any 1979, existia la figura de l'alcalde acompanyada dels funcionaris de carrera que eren imprescindibles en tota organització municipal - l'interventor/tresorer i el secretari -; el cap de policia i, en funció de la dimensió del municipi, l'arquitecte municipal.

Per altra banda, existia, en municipis grans, un/a professional amb tasques d'atenció a les problemàtiques socials, l'assistent social. Gairebé tots els ajuntaments tenien personal funcionari amb tasques d'auxiliar administratiu que s'encarregava de les altres temàtiques que arribaven a l'Administració local d'origen cultural, educatiu, etc.

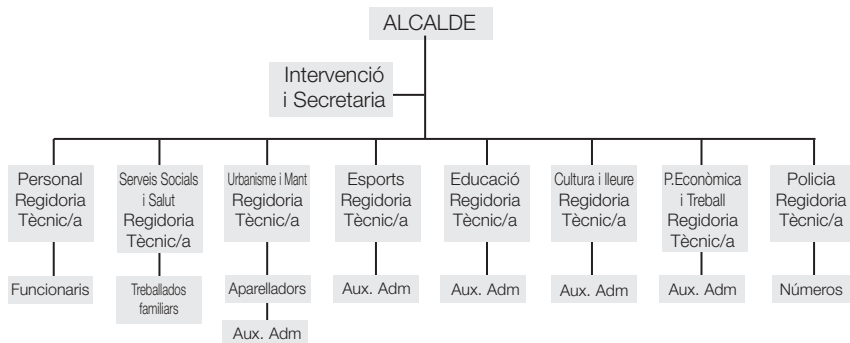
3. Tots els gràfics que apareixen en aquest apartat són d'elaboració pròpia i estan extrets de l'obra citada.

Quadre 1. Organigrama Ajuntament predemocràtic



Amb el naixement de la democràcia, l'any 1979, i a través d'una forta pressió popular, comencen a créixer tots els departaments que tenen a veure amb els serveis a la població. Així, s'observa el naixement dels departaments de serveis socials, salut, esports, educació, cultura i lleure, planificació urbanística, promoció econòmica i treball. Tots ells destinats a cobrir les necessitats de la població i a millorar la qualitat de vida de la ciutadania.

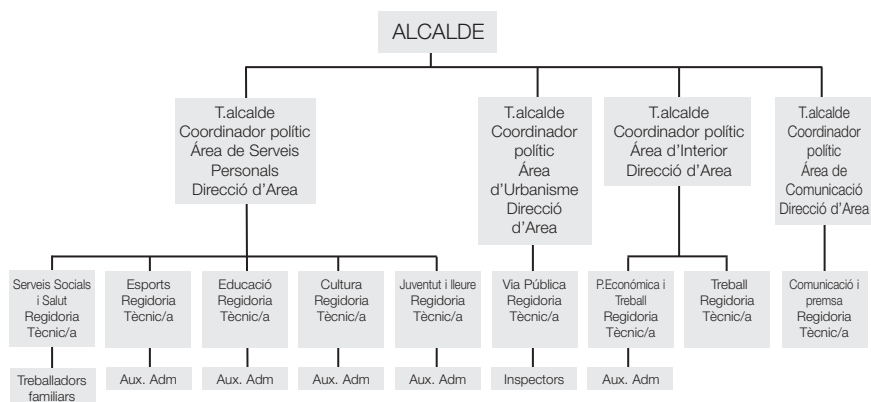
Quadre 2. Organigrama Ajuntament democràtic 1979-1983



En el quadre número 2 veiem que tots aquests serveis no solament s'instauren, sinó que cada cop creixen més. Comencen a tenir no només la persona responsable, sinó que tenen al mateix temps personal subordinat i, cadascun d'aquest subordinats, auxiliars administratius que s'encarreguen de la tasca burocràtica. El creixement, però, no és harmònic; sinó que cada Ajuntament marca una evolució diferent en funció de diverses circumstàncies sociopolítiques i conjunturals del moment.

Aquesta situació genera molta especialització i un treball poc pluridisciplinar. La necessitat de donar una visió global fa que es creïn les macroàrees: grans àrees que abasten diferents departaments. Per exemple, l'àrea que va créixer de forma més notòria en els ajuntaments democràtics és la de serveis, que abasta els departaments de cultura, educació, serveis socials, esports i salut i que, en el seu conjunt, componen l'àrea de benestar social o de serveis a la persona.

Quadre 3. Organigrama Ajuntament democràtic 1983-1991



Una altra macroàrea és l'anomenada d'urbanisme, que contempla via pública, planificació urbanística i llicències d'obres. L'àrea d'interior, que s'encarrega dels serveis centrals, com els econòmics, jurídics, de personal, treball i policia. Alguns Ajuntaments disposen d'una àrea que no és gaire gran - però que no per això perd importància -, que és la de comunicació i relacions ciutadanes.

L'intent de globalitzar els temes i de buscar una línia en comú, no s'acaba de resoldre amb la creació d'aquestes macroàrees. Tot i que se'n soluciona una gran part, encara observem que hi ha molts punts conflictius o, millor dit, punts dèbils que es desprenen d'aquesta forma d'organització.

Una anàlisi profunda de quines són les amenaces i mancances d'aquesta estructura organitzativa, ens porta a les conclusions següents:

- Manca de sentiment de pertànyer a l'organització. Les persones que ocupen càrrecs tècnics a l'Administració municipal són les que abans lideraven les organitzacions ciutadanes. Per exemple, molts dinamitzadors de grups d'esplai van passar a ser tècnics de cultura. El traspàs del teixit associatiu a la gestió municipal va tenir dues conseqüències cabdals: per una banda, l'escapçament de les associacions i, per altra, el posicionament dels tècnics enfront de l'Administració i no com a part integrant de les polítiques municipals, degut precisament al seu punt de partida com a agents que reclamaven solucions a l'Administració, i no com a persones formades en política i gestió. Cal dir que, en aquells moments d'inici democràtic, pràcticament no hi havia gent formada, però també és cert que era necessari modificar el posicionament d'aquell, el paper del qual sempre havia estat el de reivindicar en contra del poder establert.
- En el context descrit cadascú, en funció del lloc de procedència, genera el seu propi departament: el crea, el dibuixa, i acaba sentint que aquell departament és seu, però que no forma part d'una estructura més àmplia, com és en aquest cas l'Ajuntament. Si la persona ve d'una entitat esportiva, veiem com el departament d'esports creix a un ritme molt diferent de la resta, i el mateix passa en qualsevol àmbit municipal. S'oblida que és l'Ajuntament amb els seus polítics i el seu Govern municipal qui marca una línia estratègica definida per a tots els àmbits d'intervenció. L'adscripció dels professionals a un àmbit de gestió que no ve marcat per una línia estratègica comuna a tots els àmbits de gestió municipal fa que els/les professionals no se sentin part de l'organització, sinó únicament del servei a on estan adscrits.
- Com a conseqüència, l'especialització dels departaments amb el seu personal subordinat fa que els temes no es tractin pluridisciplinàriament; és a dir, si hi ha un/a especialista en serveis de salut, quan ha de tractar el tema de vacunacions a les escoles ho fa segons el seu criteri i no el contrasta amb els criteris tècnics dels departaments de serveis socials o d'educació, per posar un exemple. Cadascú ha creat el seu espai i no comparteix la visió de conjunt del municipi.

- La creació de departaments d'origen temàtic, com són joventut, infància o gent gran entre d'altres genera el fenomen contrari: així, per exemple, tenim una persona experta en serveis socials i se li adjudica el departament de nova creació de gent gran. Aleshores, sorgeixen les dificultats a causa de la pròpia especialització del professional que gestiona el departament, ja que, gent gran abasta més àmbits com ara lleure, salut, educació i planificació urbanística entre d'altres, sent impossible que siguin dominats per una sola persona i, per tant, es reclama que el departament disposi de més especialistes.
- El creixement de l'organigrama no és donat només per l'increment de departaments, sinó per l'increment de persones dins d'un sol departament: es passa de tenir un tècnic per àrea, a disposar d'un cap de departament, un o més tècnics mitjans, monitors, dinamitzadors, auxiliars administratius i conserges. Tots ells es troben sotmesos a una relació jeràrquica que fa perillar la comunicació descendent. És a dir, pel propi efecte distorsionador de la informació que es transmet de forma consecutiva d'una persona a l'altra fins arribar al personal de base, la major part d'informació de què disposa el cap de departament no arriba a tot el personal que treballa en el departament, malgrat que són les persones que l'haurien de compartir.
- Un altre problema greu de comunicació interna es produeix quan el personal de línia, el que està treballant directament amb la ciutadania, ha de passar la informació cap a la cúpula directiva. Els circuits ascendents d'informació encara són molt més difícils, quan existeixen, ja que, a la realitat ens trobem que aquest traspàs no es produeix, i això provoca un allunyament del contacte amb la realitat de la cúpula directiva i, fins i tot, de l'estament polític.
- Finalment, un altre punt feble de l'organització és que, malgrat que poden existir línies estratègiques globals, de municipi, no hi ha línies estratègiques definides per departaments. És a dir, si es pregunta a un tècnic o a un polític què volem aconseguir des de la perspectiva de serveis socials, què volem aconseguir des de la perspectiva de planificació urbanística, o què volem aconseguir des de la perspectiva de participació ciutadana, el més probable és que no es tingui una resposta perquè no s'ha plantejat quin és l'objectiu específic que es persegueix. De la mateixa manera, pel que fa als departaments temàtics, tampoc s'ha plantejat què pretenem aconseguir amb les actuacions adreçades a joventut, a gent gran o a la població infantil.

Veiem, doncs, que els principals punts febles de l'organització es basen en la manca de línies estratègiques –cada departament fa el que considera correcte pel seu propi funcionament sense una línia global⁴ -; en la dificultat de comunicació interna –cada tècnic treballa segons el seu parer pel propi desconeixement de les línies generals-; i en com aconseguir la participació ciutadana –partint de que els propis professionals municipals no participen del conjunt de decisions de l'organització ja que venen definides des de la cúpula-.

2.2. Definició del problema

La història associativa

Els moviments associatius abans de l'any 1979, i durant unes dècades, eren els únics grups des d'on poder exercir una certa pressió vers el poder establert. La relació entre el teixit associatiu i l'Administració era de desconfiança mútua. Amb el naixement de la democràcia es va engegar un procés de canvi de relació que no s'ha acabat, i en el que encara podem observar l'herència de la desconfiança deixada pels anys de dictadura.

Els agents socials absorbits per la política democràtica

Recordem ara el fet que la gent que estava en els moviments veïnals més importants va ser absorbida pel propi creixement municipal i relacionem-ho amb el desig del Govern local de dotar la població dels màxims serveis. L'afany proteccionista dels Governos locals de cobrir totes les mancances possibles relacionades amb el desmembrament del teixit associatiu va conduir cap a una actitud passiva de la ciutadania davant de la política.

-
4. Posem per exemple que el departament de medi ambient comença una campanya de recollida selectiva adreçada a les dones atès que estadísticament es coneix que elles són qui fan les tasques de casa. Per a ells aquesta campanya tindrà més èxit que una altra adreçada a tota la població. En canvi el departament de la dona està fent una campanya de corresponsabilitat domèstica. Ambdues es contraposen. S'hauria de dirimir basant-se en la línia estratègica del municipi i veure'n les prioritats, és a dir, es vol potenciar la igualtat per sobre de la sostenibilitat, o al revés. Si no existeix la prioritació, cadascú farà allò que cregui més útil per aconseguir els seus objectius oblidant-se d'altres igualment importants.

***L'estatolatria, l'absència de responsabilitat*⁵**

La imatge que té tot ciutadà respecte a l'Administració, tant estatal com autonòmica o local, de ser omnipotent, responsable d'absolutament tot el que passa i que pot resoldre totes les necessitats que hom pugui tenir, és el resultat del que durant aquests anys de democràcia hem estat infont en la ciutadania, amb l'afany de cobrir totes les mancances heretades de la dictadura sense comptar amb la ciutadania com a cogestionadora de serveis.

La contínua creació de serveis, es pot dir que a petició de l'usuari, junt amb la intenció d'arribar en el menor temps possible a l'Estat del benestar, negat a la nostra societat fins el naixement de la democràcia, ha fet pagar un preu molt alt a la població: el desinterès i l'apatia vers l'afer social i comunitari. No és tant que existeixi una sobrecàrrega d'oferta, com el fet de no treballar amb la ciutadania a partir de la corresponsabilitat en els temes socials i partir de creure que l'administració ho ha de resoldre tot.

La inèrcia de l'Administració

La majoria dels inconvenients i/o problemes que hi ha de cara a la participació ciutadana provenen de dos aspectes molt concrets:

- En primer lloc, la por que tenen els polítics a enfrontar-se a l'opinió de la població, que són els seus votants: tots els que estem a prop del món local hem viscut alguna vegada el fet que malgrat que existeixi una línia estratègica municipal envers els temes que afecten a les associacions, en un moment determinat, per a una pressió ciutadana puntual en contra de la línia estratègica s'ha acabat fent el que es demanava degut a la pressió.
- En segon lloc, la por que tenen els tècnics i les tècniques que el seu parer no sigui escoltat perquè la ciutadania pugui tenir uns interessos diferents dels que ells poden programar a partir dels seus coneixements professionals. Per a clasificar-ho, un exemple: durant molt temps, quan un usuari anava a demanar una vivenda digna als serveis socials municipals, els especialistes "reconduïen

5. Subirats, Joan (1996).

la demanda”⁶ i arribaven a la conclusió que calia, en primer lloc, fer una reestructuració familiar. Ara comencem a adonar-nos que les dues valoracions són certes. Per una banda, és necessari aportar els coneixements tècnics per a reestructurar la família que ha arribat a un nivell de pobresa greu però, per l'altra, cal facilitar la vivenda digna. Això comporta aprofundir en els nostres coneixements i cercar solucions que no signifiquin paternalisme, sinó resolució compartida de recursos (usuari-tècnics)⁷.

2.3. Alternatives d'actuació i anàlisi de prospectiva. La presa de decisions i la fixació d'objectius de la participació

Repolitització

La repolitització és un concepte molt ampli que abasta diversos terrenys. Un d'ells és la voluntat política que existeixi veritable participació ciutadana. La participació pot ser entesa de múltiples formes, com veurem més endavant.

És per això que es fa necessari:

- Definir consensuadament el concepte de participació.
- Establir políticament el tipus de participació que es vol en cada organisme participatiu.
- Marcar els límits d'aquesta participació.
- Posar els recursos per donar resposta a les activitats proposades des de la participació.
- Formar els professionals en tècniques de grup i participació.
- Modificar la cultura organitzativa que actualment es té sota els paradigmes tayloristes de burocràcia maquina o burocràcia professional, i convertir-la en una cultura de la transversalitat.

6. El mateix terme “reconduir la demanda” pressuposa que saps més que la persona demandant del que necessita. En aquest cas el supòsit és: “demanen una vivenda digna. No la tenen. Senyal que no han estat capaços d'aconseguir-la. Treballarem els elements perquè siguin capaços de tenir-la”. I es començava a treballar a partir de les relacions familiars o amb l'entorn laboral.

7. L'enfocament que proposem és: “Tothom té dret a una vivenda digna. El tenir la vivenda pot ser un bon punt de partida per reeixir d'una situació difícil”. Aleshores, el municipi ofereix la vivenda i les persones que la reben es troben obligades a fer tot un seguit de tasques relacionades amb un contracte social (d'obligacions i deures) que supervisarà el servei.

Intentar modificar la cultura que hem estat vivint aquests darrers vint anys no serà fàcil, però és important que, quan s'analitzin els problemes, la base de l'anàlisi sigui "què hi podem aportar entre tots i cadascun de nosaltres per tal d'ajudar a la solució". És el que definim com a "cultura de la corresponsabilitat": responsabilitat tant del poder públic, com del treball tècnic, com de la ciutadania.

Malgrat tot, som conscients que no per a totes les situacions requerim el mateix tipus de participació i, per tant, cal clarificar a què ens referim quan parlem de participació.

Quadre 4. Tipus de participació

<p>Informativa</p>	<p>Funció: Traspasar i rebre informació; utilització de recursos públics. Exemple: S'informa que l'Ajuntament farà uns cursos d'economia domèstica.</p>
<p>Consultiva</p>	<p>Funció: Aprovar o denegar una actuació -no vinculant- recursos públics. Exemple: Es demana si les AAVV volen rebre cursos d'economia domèstica. Les AAVV ho valoren positivament i l'Ajuntament els organitza i els finança.</p>
<p>Decisiva</p>	<p>Funció: Aprovar o denegar una actuació -vinculant- recursos públics. Exemple: Les AAVV ho valoren negativament perquè consideren que prefereixen fer un curs de cuina magribina. L'Ajuntament organitza els cursos de cuina amb els recursos que tenia destinats al curs d'economia domèstica.</p>
<p>De cogestió</p>	<p>Funció: Propostes a dues bandes i recursos compartits. Exemple: Es debat quins temes interessin a les AAVV i es decideix que n'hi ha dos: cuina magribina i economia domèstica. Les AAVV posen els recursos humans de professorat i l'Ajuntament posa el local i els materials.</p>
<p>D'autogestió</p>	<p>Funció: Propostes a dues bandes i recursos de la ciutadania. Exemple: Dins de la línia estratègica del Pla T. sobre la Igualtat que l'Ajuntament ha plantejat, les AAVV proposen de fer, amb els recursos propis, dues activitats: curs de cuina magribina i d'economia domèstica.</p>

Eines per definir la participació

Prenent com a base els cinc tipus de participació que hem definit anteriorment (informativa, consultiva, decisiva, de cogestió i d'autogestió), la participació es podria definir en funció de les eines següents:

- Qui defineix el problema: l'anàlisi de les variables que incideixen, les connotacions que poden tenir aquestes variables, com afecten al conjunt.
- Qui pren les decisions: un cop definit el problema, qui pren part en les decisions per resoldre'l o, si més no, per apaivagar-lo.
- Qui participa en la implementació: des d'on es fa l'acció i de qui són els recursos humans i econòmics per dur-la a terme.
- Qui avalua les accions que s'han portat a terme.

2.4. La implementació de les polítiques de la participació

Definir consensuadament el concepte de participació

La majoria d'Administracions es plantegen potenciar la participació ciutadana, però un gran nombre no s'ha qüestionat mai què significa el concepte de participació d'una forma consensuada. Aquest fet en produeix un altre de paradoxal: mentre uns entenen la participació com la creació de Consells de Participació, per altres, significa un aprofundiment en el treball comunitari i amb la conscienciació política de la ciutadania assumint tots els riscos polítics que això comporta. Per tant, és un element previ i fonamental la definició consensuada, com a mínim per l'equip de Govern, del concepte i implicacions de les diferents formes de la participació ciutadana que es vulguin fer servir en funció dels objectius perseguits en cada cas.

Establir políticament el tipus de participació que es vol en cada òrgan de participació

No es pot oblidar que totes les Administracions ja disposen de mecanismes de participació ciutadana; per tant, caldrà analitzar a fons quin tipus de participació té cadascun d'aquests organismes.

Però no és suficient quedar-se aquí sinó que cal esbrinar si el tipus de participació que utilitzen és el que l'Administració pretén o, en canvi, és de tipus diferent a allò

que es pretenia. A partir d'aquí s'ha d'analitzar què es vol dels nous organismes que es crearan i si s'han de modificar els objectius de les comissions existents.

Marcar els límits d'aquesta participació i posar els recursos per donar resposta a les activitats proposades des de la participació

Un cop se sap quin tipus de participació es vol de cada organisme de participació ciutadana, el pas següent és - en els casos de cogestió i de participació decisiva- establir els recursos humans, d'infraestructura i monetaris de que es disposa per tal de dur a terme els acords de les diferents comissions.

La finalitat que persegueix aquesta previsió és la de no generar falses expectatives entre els participants que facin que, a la llarga, se sentin utilitzats.

Formar els professionals en tècniques de grup i participació

No oblidem que, en el moment que es decideix que els ciutadans i les ciutadanes poden influir en la presa de decisions de la política municipal, cal que les persones que conformen el grup de professionals de l'Administració tinguin una formació específica que els capaciti per al treball en grup i per a l'establiment de dinàmiques de participació en grups de persones de diversa procedència.

Canvi de cultura organitzativa, la presa de decisions des de la transversalitat

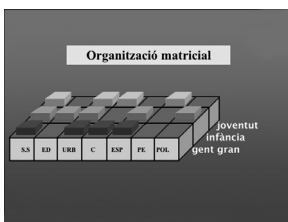
A partir del creixement dels diferents àmbits municipals i del fet que els ajuntaments han passat d'una fase inicial anomenada pragmàtica fins a una fase de maduresa que s'anomena **d'autoresponsabilitat política**⁸, la pràctica quotidiana ens ha demostrat que molts dels serveis adreçats als ciutadans es duplicaven o, el que era pitjor, es feien amb criteris diferents d'actuació. Tota l'organització municipal es basava en la definició de tasques a partir dels diferents àmbits: educació, urbanisme, treball, etc., és a dir, en una estructura vertical.

8. Autoresponsabilitat política: concepte extret del mapa dels serveis personals locals, elaborat per Centre d'investigació Formació i Assessorament (CIFA) de la Diputació de Barcelona i la Facultat de Ciències Polítiques de la Universitat Autònoma de Barcelona. Entenem per pragmàtica la que defineix els serveis a partir de la demanda de la ciutadania i per autorresponsable, aquella que els defineix sobre la base dels objectius i prioritats marcats en funció d'un model de ciutat establert i prioritzat políticament.

Per tal de no generar aquestes duplicitats, els mateixos tècnics responsables de la gestió directa estableixen contactes amb els d'altres àrees i/o departaments per posar en comú els punts de vista i fer un treball conjunt, però puntual. Del profit que es va extreure d'aquests casos aïllats, en van sorgir propostes de treball interdisciplinari a les diferents àrees o serveis de l'Administració local.

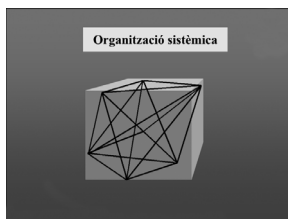
L'aprofundiment d'aquest estil de treball va originar una organització de tipus horitzontal, en la qual l'estructura organitzativa resultant forma un entramat de tipus graella entre la línia estratègica per part de cada departament o àmbit i la línia estratègica pel que fa al segment de població representat en el pla horitzontal (joventut, infància, dona), com es veu en el gràfic 1.

Grafic 1. Organització horitzontal o matriarcal (Font pròpia)



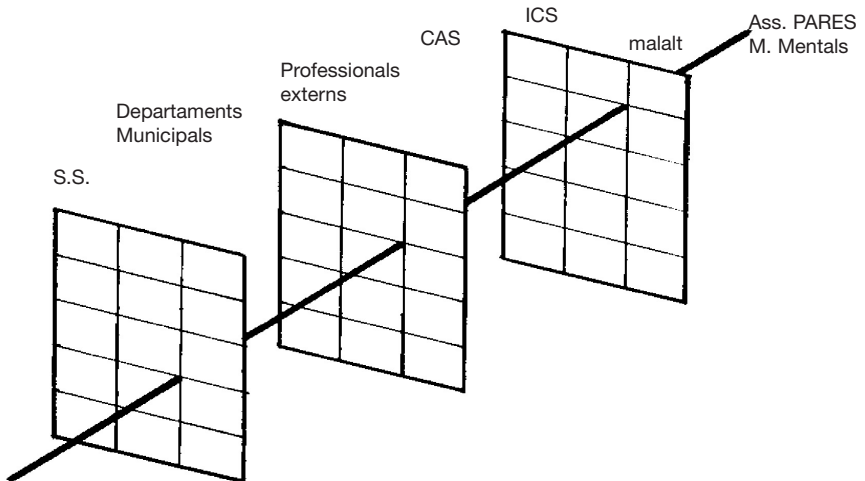
Si fem una extrapolació de la graella que definim com a complementària de l'antiga estructura vertical, veurem que en cada quadrícula conflueixen diverses persones de l'organització (quan parlem del tema igualtat d'oportunitats tenim dins l'Administració local, com a mínim, persones que pertanyen a urbanisme, serveis socials, salut, cultura, policia, esports, cultura, treball) i que, per tant, el dibuix es torna més complex i adopta una figura geomètrica com la d'una molècula (gràfic 2).

Grafic 2. Estructura molecular o de xarxa (Font pròpia)



És evident que l'estructura en forma de xarxa és necessària per seguir avançant cap a la transversalitat. Malgrat tot, encara ens falta un pas per sortir de les dues dimensions cartesianes. Cal introduir al pla de l'Ajuntament, el pla dels professionals externs i el pla de la població, amb un sol fil conductor. La imatge final, i que podria fer comprensible aquesta pluridimensionalitat, és la que veiem en el gràfic 3, en la qual, analitzant un cas de transversalitat –les jornades de salut mental–, tenim en el primer pla, com a personal municipal, salut i serveis socials; en el segon pla, responsables del CAS i del CAPIP (serveis de salut mental de la Generalitat) i personal d'urgències de l'ICS, i en el tercer pla, els propis malalts mentals i l'associació de familiars de malalt. El tema sorgeix a partir de la demanda que l'Ajuntament posi un servei de 24 hores per atendre les urgències que es produeixen en els brots aguts dels familiars. Les trobades entre els tres nivells han de concloure amb unes jornades on es treballa el tema de la urgència des de tots els nivells d'intervenció i s'estableix un circuit clar d'atenció als casos aguts.

Gràfic 3. Transversalitat



La transversalitat garanteix que la informació travessi i traspassi l'organització en diverses direccions i simultàniament, amb l'objectiu d'elaborar un únic projecte pluridisciplinar en el qual tothom que hi participa s'hi sent representat. Aquest projecte pluridisciplinar serà desenvolupat pels departaments especialitzats de

l'Ajuntament, els organismes externs especialitzats i la ciutadania, per separat o conjuntament.⁹

La transversalitat, com a recerca del paradigma d'una nova cultura organitzativa, es basa en cinc idees-força que, com a hipòtesi, sostenen aquesta metodologia de treball:

- La transversalitat és un factor de creativitat que integra d'altres paradigmes, com l'adhocràcia¹⁰, la burocràcia i el management. En cap cas renuncia a d'altres formes d'organització ja que totes elles són imprescindibles pel bon funcionament de l'Administració. Es tracta de sumar i no de contraposar una forma organitzativa a un altra. El procés burocràtic per aconseguir llicència d'obres o un concurs d'obres, no està renyit amb un procés de participació entre professionals interns externs i ciutadania per definir el futur desenvolupament urbanístic de la ciutat. Al contrari ambdós son necessaris.
- La transversalitat afavoreix el sentit de pertànyer a l'organització. El fet de participar en el disseny de la línia estratègica de la ciutat, fa que estiguis implicat en les decisions i en la forma de dur-les a terme, sentint que tot el que es fa no és aliè, sinó que en formes part.
- La transversalitat acaba amb les falses dicotomies: professionalisme VS participació, generalisme VS especialització i centralització VS descentralització. El diàleg entre l'expert d'urbanisme i la persona que fa servir les voreres dóna una perspectiva més àmplia i més global sobre el que es tracta i no pren partit per prioritzar el coneixement de l'expert per sobre del que viu les situacions ni a la inversa, sinó que ambdues es complementen. De la mateixa manera, la persona que té una visió més global pot contrastar amb aquell aspecte més específic i incorporar-lo i viceversa. Aquesta complementaritat és el que es cerca. Intentar trencar la dicotomia o/o per la més integradora i/i.

9. Definició extreta de "Després de Newton o com fer realitat la transformació de l'Administració Pública."

10. Els models organitzatius estan basats en la definició de Mintzberg a "La estructuración de las organizaciones."

- La transversalitat fa que les línies polítiques i estratègiques impregnin tota l'organització municipal i es puguin fer extensives al teixit social, als professionals externs i a la ciutadania en general.
- La transversalitat com a nova cultura organitzativa fa possible la participació ciutadana, no com a reactiva, sinó com a proactiva, ja que les associacions no actuen només quan tenen un conflicte adreçant-se a l'Administració per a què els resolgui, sinó que col·laboraran amb aquesta per prevenir i definir problemes, establir prioritats i cogestionar la solució als conflictes.

Amb aquest darrer paràgraf es pretén fer palès que quan els equips de Govern vegin la necessitat de dissenyar un model de municipi on la cartera delegada en forma part i quan els professionals tinguin un espai de comunicació on posar en comú els seus coneixements, aleshores haurem aconseguit un canvi de cultura organitzativa que serà molt més permeable, i que farà possible escoltar i deixar participar la ciutadania.

Des del nostre punt de vista, si no es modifica la cultura organitzativa, la participació quedarà com un fet residual i puntual que no s'incorporarà realment com a praxis de democràcia participativa; és per aquest motiu que s'ha incorporat la transversalitat a l'exposició prèvia, perquè aquest model organitzatiu parteix de la definició de model de ciutat amb la participació conjunta de polítics, tècnics i ciutadania.

2.5. Avaluació de la participació

Per tal d'analitzar la participació en un municipi, es pot recorre a fer un històric de la participació. Amb una anàlisi de quatre anys es pot mesurar si les activitats de participació que s'han dut a terme s'han incrementat, la quantitat de persones o entitats implicades en la presa de decisions, en el disseny dels projectes, en l'execució de les activitats i, el que encara és més important, si la ciutadania ha participat en l'avaluació de la participació.

En el quadre que apareix a continuació es fa una proposta on es pot observar els diferents nivells de participació, des de l'anàlisi i la definició del problema, fins a l'avaluació, passant per l'estudi d'alternatives, la capacitat de decisió i la implementació d'activitats.

Quadre 5. Fitxa d'avaluació de la participació. Font: treball de participació amb Joan Subirats

Tipus de participació	Anàlisi i definició del problema	Estudis alternatius	Decisió	Implementació	Avaluació
Informativa	Ajuntament	Ajuntament	Ajuntament	Ajuntament	Ajuntament
Consultiva	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament	Ajuntament	Ajuntament o Ajuntament/Ciutadania
Decisiva	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament	Ajuntament o Ajuntament/Ciutadania
De cogestió	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament/ Ciutadania
D'autogestió	Ajuntament/ Ciutadania	Ajuntament/ Ciutadania	Ciutadania	Ciutadania o Ajuntament/Ciutadania	Ajuntament/Ciutadania o Ciutadania

La diferent gradació que exposa el quadre marca el grau de compromís que adquireix tant l'Administració com la ciutadania. En el cas de la participació informativa, l'Ajuntament té la responsabilitat de conèixer el tema que exposa, d'explicar-lo amb claredat i amb honestedat. La ciutadania només ha d'escoltar i entendre el que s'explica. En canvi, quan passem a la consultiva, incrementem el grau de responsabilitat; els ciutadans han de fer propostes i l'Administració les ha d'escoltar. Després s'haurà d'avaluar l'actuació conjuntament. En el cas de la decisiva, la ciutadania incorpora la decisió en el seu grau de responsabilitat junt amb l'Administració. En la cogestió incorpora la implementació de les accions i, en el darrer cas, és l'Administració qui deixa en mans de la ciutadania la decisió malgrat que l'anàlisi del problema, la implementació i l'avaluació són conjuntes.

3. Nous models de participació

L'exposició que hem fet fins ara pretén portar a reflexionar sobre la participació entesa en el marc d'una organització municipal on, com posàvem en el quadre de la transversalitat, per organitzar unes jornades sobre salut mental, reuneix els tècnics municipals implicats –salut per la seva relació amb la malaltia, serveis socials pel suport a les famílies, urbanisme pel disseny de ciutat adaptat, educació per la integració, professionals externs, advocats pels problemes d'internament, metges.. i ciutadania. les associacions de pares i mares de malalts mentals i els propis malalts mentals. De la mateixa manera, quan establim un circuit de violència domèstica, els membres del debat són jutges, professors, tècnics municipals, metges d'urgència, associacions de dones, policia local, mossos, guàrdia civil, etc.

La participació, entesa així, forma part del dia a dia del municipi i s'incorpora al treball quotidià com una forma de treball transversal on tots els participants aporten la seva visió sobre el problema i el seu treball per resoldre'l. Però encara estem lluny d'organitzar la tasca municipal i autonòmica amb unes xarxes de treball participatiu des de tots els àmbits. Existeix, malgrat tot, l'interès per a què la ciutadania participi en la vida política i això ens ha portat a definir nous models de participació, alguns dels quals, potser per ser referents, són els que es descriuen a continuació. Malgrat que aquesta participació no està incorporada dins l'organització, sí que incideix puntualment en ella i pot servir com a punt de partida per, més endavant, aprofundir en nous conceptes de participació.

Bàsicament la participació ciutadana, incorporada o no a la tasca diària, qüestiona el significat que se sol atribuir a la paraula democràcia, és a dir, parlem de la democràcia de les urnes en el sentit que, un cop s'ha escollit la formació política, els electes ja no han de comptar amb les aportacions de la ciutadania. O bé, volem arribar a fer una democràcia participativa, on sí que es valora la participació ciutadana per dissenyar polítiques públiques. En les nostres societats, fa anys que es parla d'una crisi de confiança en la democràcia representativa (baixos percentatges de participació electoral, actituds excessivament crítiques respecte als partits polítics i a les institucions representatives, etc.). Això mostra la insuficient adaptació del sistema polític a la creixent complexitat de les societats modernes.

Per tal de complementar els dèficits de la democràcia representativa, a més dels consells ciutadans, darrerament s'han proposat altres models de participació:

referèndums, assemblees, fòrums, jurats, consells consultius, enquestes d'opinió, etc. Tot i que cada model pot ser el més apropiat depenent del tema i la decisió a prendre, el consell ciutadà presenta un seguit de característiques que el fan especialment interessant:

- Permet una participació directa i relativament igualitària, trencant l'esquema jeràrquic segons el qual "els experts parlen i els ciutadans escolten".
- Respecte al referèndum ofereix tres avantatges: informació més sistemàtica i contrastada des de tots els punts de vista: un context deliberatiu (que és possible només en petits grups i permet un contrast real d'idees) i que l'actor decisorí rebi una informació molt més rica i complexa que el simple sí/no propi del referèndum.
- Dóna veu a tota la ciutadania, organitzada o no.
- Permet de combinar tres elements sovint percebuts com a incompatibles:
 - coneixements tècnics;
 - confluència d'interessos socials i particulars;
 - experiència personal, debat i "sentit comú" dels participants.

I aquí és on entrem a valorar models de participació que poden correspondre a qualsevol tipus dels que hem descrit en el quadre, però que no s'ajusten a consells de participació reglamentats que es reuneixen periòdicament. Per diferenciar-los els anomenarem Consells Ciutadans

3.1. Què és un Consell Ciutadà?

Un Consell Ciutadà és un mecanisme de participació ciutadana en la presa de decisions públiques. Els consells estan formats per persones elegides a l'atzar (només es demana que siguin majors de 16 o de 18 anys) entre la població adulta integrada en el cens municipal. Aquesta aleatorietat ha de funcionar com a garantia de pluralitat d'opinions i d'interessos. No es tracta, per tant, de persones que tinguin un coneixement determinat, ni tampoc una implicació especialment directa en el tema plantejat.

Participar en un Consell implica una dedicació a temps complet durant els dies de les sessions. Els Consells solen tenir una durada de dos o tres dies, al llarg dels quals es desenvolupen dues fases diferents:

- La major part del temps del Consell es dedica al debat i a la informació. Aquesta primera fase té una dinàmica, essencialment col·lectiva, que s'articula mitjançant petits grups.
- La segona fase és la de pronunciament i elaboració del dictamen. Aquesta fase és essencialment grupal, i consisteix en respondre a nivell global quines són les millors solucions.

3.2. Tipus d'organització dels Consells Ciutadans

El model Nucli d'Intervenció Participativa (NIP)

Els NIP són grups formats per vint-i-cinc persones elegides a l'atzar, alliberades dels seus treballs quotidians durant uns dies, per tractar de buscar solucions a problemes preestablerts, essent dirigits per organitzadors responsables i assistits per experts assessors. Aquest mètode promet aconseguir una millora de la capacitat de presa de decisions i la creació de noves possibilitats de participació.

La figura del Nucli d'Intervenció Participativa ha estat exportada fa uns anys a Catalunya i va ser dissenyada per un grup de sociòlegs alemanys. La seva principal virtut radica en ser un mecanisme experimentat de participació ciutadana en la presa de decisions públiques. La metodologia és semblant a la dels jurats populars; durant tres dies un grup de persones, seleccionades a l'atzar, escolten les opinions i propostes dels diferents grups o estaments implicats. A partir del debat estableixen un dictamen que es considera vinculant.

El Fòrum de Participació Local

Model reduït del NIP amb la mateixa metodologia però, en aquest cas, tot es concentra en un dia o en una jornada de cinc hores. El treball es porta més elaborat, pel que fa a decisions a prendre i el resultat no és vinculant.

El Pla Estratègic Participatiu de Ciutat

Molt més complert que els dos anteriors; implica un any i mig de tasca conjunta amb la ciutadania. Des de l'inici l'elaboració corre a càrrec de la ciutadania, primer constituïda en grup d'experts i després amb mostra aleatòria. La seva missió és dissenyar el futur de la ciutat

3.3. Compromisos indispensables per dur a terme la participació

El fet de parlar de democràcia directa a partir de la participació ens obliga a no prendre a la lleugera els processos participatius. Entenent que es un procés complex; i que calen professionals preparats per a dur-lo a terme; i que aquests han de ser percebuts per la ciutadania com a persones externes (a la ciutadania). El primer pas és contractar professionals externs per dissenyar i implementar el procés participatiu. A més, és necessari definir tot un seguit de compromisos que caldria que tant el consistori com la consultora que portés a terme la participació assumissin. En destaquem els cinc que considerem més importants:

- I. No intervenció política en el procés
- II. Confiança amb la consultora contractada
- III. No manipular la informació recollida
- IV. Acceptar el desideràtum popular com una eina important de treball
- V. Efectuar la devolució al desideràtum, posterior a haver elaborat una anàlisi rigorosa amb respecte vers les opinions de la ciutadania

I. Definim com a “no intervenció política”, el fet que la consultora és la intermediària entre les aportacions de la ciutadania i l'encàrrec polític. És evident que durant tot el procés ha d'haver una gran implicació política i, a poder ser, de totes les forces polítiques del consistori. Ara bé, és important que quan la ciutadania expressi les seves opinions ho pugui fer sense la coacció que significa la senzillera presència física dels electes. A la composició dels grups és important que no hi hagi persones molt significades d'un sol color polític i, en cas de ser-hi, sempre s'ha d'intentar que estiguin representats tots els grups polítics del municipi. Totes aquestes aportacions respecte als membres que formen el grup, només són possibles en el cas de les persones que han estat escollides per la consultora com a experts, ja que, en el cas dels ciutadans i ciutadanes escollits a l'atzar, pel propi mecanisme de selecció al·leatori, no és possible incidir en la composició.

II. La confiança en la consultora contractada té a veure amb el punt anterior. Si la consultora és la intermediària entre els electes i la ciutadania, qui fa l'encàrrec ha de confiar que aquest serà ben transmès. En cas contrari es pot caure en l'error de posar en el grup de treball una persona de confiança política de l'equip de Govern i d'aquesta forma distorsionar les aportacions de la ciutadania al intentar dirigir-les cap una o altra banda.

III. De tothom és sabut que la informació pot ser objecte de manipulació només pel fet de ressaltar un o altre aspecte de la mateixa. En aquest cas la consultora ha de demanar que tota la informació que surti del procés participatiu sigui supervisada per la persona que porta el grup. De la mateixa manera que el procés no s'acaba fins que es presenten els resultats públicament a la ciutadania i, en alguns casos, per gentilesa de l'alcaldia fins i tot hem pogut observar el procés de transformació de la ciutat a partir dels compromisos adquirits amb la ciutadania.

IV. És molt important acceptar que les aportacions de la ciutadania són una important eina de treball per configurar futures actuacions municipals. És molt possible que no totes puguin ser ateses perquè les limitacions econòmiques, de recursos humans i, fins i tot, de pactes polítics són elements que molts cops es desconeixen des de fora de l'Administració, però hi ha una diferència significativa entre donar resposta d'allò que no és possible dur a terme a partir de la base que només farem allò que ja teníem previst.

V. La devolució, o el fet de donar resposta a tots els que han participat a totes les aportacions que han estat per ells donades, és fonamental en el procés participatiu. Les persones necessitem saber que la feina que estem fent, sobretot la d'índole voluntària tindrà un resultat, en definitiva, que servirà per alguna cosa. En molts casos es pot observar la lucidesa del grup de ciutadans i ciutadanes a l'hora de definir necessitats i prioritzar-les, així com l'alt grau de satisfacció quan aquesta tasca és reconeguda i es poden veure els resultats.

Tots els compromisos descrits s'han anat incorporant al treball de participació a partir dels propis errors. Quan les persones que venen voluntàriament manifesten els seus dubtes sobre la transparència del procés (recordeu que de fet intentem tornar la confiança a la ciutadania) els professionals que porten a terme l'encàrrec han de tenir la certesa que és així. En cas contrari és filtra en el debat. Si hi ha una persona imposada dins del grup, més tard o més aviat es descobreix i entorpeix tot el mecanisme participatiu ja que es perd la confiança.

Acceptar que les propostes de la ciutadania són una important eina de treball tal i com les proposen, sense interpretar-les més que l'imprescindible, fa que les persones que hi han participat se sentin útils. I, si finalment al ple, o en el seu defecte l'equip de Govern, estudien les propostes i en donen una resposta als participants i també a qui les vulgui escoltar, la ciutadania sent, que a més d'útil, és respectada.

L'intercanvi d'informació, de pensament, de treball, però sobretot de confiança marquen un abans i un després de la participació en la relació Administració-ciutadania.

4. Conclusions

La primera conclusió que, per òbvia, no hauríem de menysprear és que la participació és un element fonamental en la democràcia i que, com a tal, s'ha de prendre molt seriosament. Cal definir quin tipus de participació es vol en el si de l'equip de govern i, a ser possible, en el Ple del Consistori amb l'acord de tots els partits polítics que l'integren.

Un cop acordada la voluntat política de dur a terme processos participatius, és necessari generar una cultura de participació entre el personal tècnic del municipi; si ells participen en omplir de contingut la línia estratègica de ciutat podran estar atents i receptius a les aportacions d'altres professionals i de la ciutadania. Dit d'una altra manera: si ells no són escoltats difícilment escoltaran.

Quan tenim al personal intern preparat cal generar espais on es pugui produir la participació i aquests poden ser diversos. És imprescindible diferenciar els que es portaran amb el propi personal tècnic de l'Ajuntament –la majoria grups on s'informa de l'activitat municipal o on es decideixen temes d'activitats concretes, com per exemple la comissió de cultura, que a més tindran continuïtat al llarg de tota la legislatura- i els que seran gestionats per empreses externes degut al grau de conflictivitat o de complexitat i que seran de caràcter puntual –definició de plans estratègics de ciutat o decidir sobre el nou pla urbanístic.

En el primer cas, seria convenient oferir formació a les persones que dinamitzen els grups de participació i, en el segon, marcar quines són les regles i els compromisos mutus respecte al procés participatiu entre l'empresa i el consistori. La darrera conclusió, ja no tant òbvia, però de gran importància, és que, un cop ha finalitzat el procés, el Consistori o, en el seu defecte l'equip de Govern, amb el seu màxim responsable al front ha de explicar a la ciutadania el resultat del procés i com s'incorporen les seves propostes en la agenda de govern. En cas que no es poguessin incorporar caldria donar una explicació dels motius.

Amb aquest intercanvi, les persones que han dedicat temps de la seva vida a aportar propostes senten que han estat útils i es reforça la confiança en l'estament polític. Quan no es dona resposta ens trobem amb l'efecte contrari: pensar que el que s'ha aportat no serveix i desconfiar sobre l'aplicació de les seves aportacions.

En definitiva, en el procés participatiu s'ha de procedir amb cura abans de començar-lo, durant el desenvolupament i al final del mateix perquè tingui valor per a tots els que hi han participat i pels futurs participants.

5. Annex. Descripció de l'experiència: el paper de la dona en càrrecs de l'Administració pública. Reflexions a partir d'una experiència personal, com a empresa dedicada a la consultoria especialitzada en participació ciutadana, en funció del gènere del màxim càrrec electe de l'Ajuntament

Un element indiscutible, avui per avui, és que la pràctica política, i en aquest cas ens referim als càrrecs electes, ha de ser paritària igual que ho és la societat. No es pot entendre que les línies polítiques estiguin fetes només per a un segment de la població i que les aportacions del món femení quedin relegades a un àmbit més privat que públic. A partir d'aquesta afirmació ens internem en el món de les hipòtesis. Molts cops hem escoltat debats sobre la influència de les dones en la vida política i com elles la poden modificar a través de les seves actuacions, aportant la seva experiència de gènere. La reflexió que volem aportar té l'objectiu d'analitzar si el fet de que sigui un alcalde o una alcaldessa modifica les condicions contractuals establertes abans del procés participatiu tal i com es defineixen a l'apartat 3.3. I, per fer-ho, aportem vivències extremes d'experiències viscudes des d'una empresa, la tasca de la qual, va adreçada a l'Administració local i que, per tal de dur a terme els projectes, ha de negociar sempre amb la persona de més responsabilitat del consistori, és a dir, l'alcalde o alcaldessa.

Ens centrarem en els projectes de participació que considerem que poden exemplificar les observacions realitzades. Els temes a tractar en un projecte de participació són diversos, des d'on s'ha de construir un polisportiu fins a desenvolupar el pla estratègic de ciutat, passant per l'elaboració de polítiques públiques de joventut. El que no es modifica són els compromisos que el consistori ha d'adquirir per efectuar realment una participació ciutadana compromesa. En el cas que us presentem els compromisos adquirits es poden resumir en cinc grans conceptes que estan definits en el apartat 3.3. : no intervenció política en el procés, confiança en l'empresa contractada; no manipular la informació recollida; acceptar el desideràtum popular com una eina important de treball; i efectuar la devolució al desideràtum després d'haver elaborat una anàlisi rigorosa de les aportacions de la ciutadania.

Com a mostra hem agafat els darrers deu projectes per ordre cronològic ubicats en una mateixa comarca per tal de poder reflexionar sobre les dades obtingudes a les que, en cap cas, pretenem donar un valor de rigor estadístic. Convé remarcar el tipus

de participació a la que ens referim perquè una crítica fàcil seria “aquesta empresa no ha fet tots els treballs de participació que s’han fet a la comarca”, afirmació que no podríem rebatre. En canvi, l’anàlisi que fem, en base als cinc compromisos a partir dels quals analitzem els diferents comportaments observats per l’empresa, ens permet diferenciar-nos d’altres processos participatius, on no es demanen aquests compromisos previs per part de tot el Consistori.

Quadre 1. Càrrec i gènere de la persona responsable del procés de participació i encàrrec (Font Xamaerops,sccl)

RESPONSABLE	TEMA
Alcalde I	Polítiques de ciutat
Alcalde II	Consulta electoral
Alcalde III	Polítiques transversals
Alcalde - delegació tinent d'alcalde IV	Polítiques de departament
Alcaldessa I	Polítiques transversals
Alcaldessa II	Consulta electoral
Alcaldessa III	Polítiques de ciutat
Alcaldessa IV	Polítiques transversals
Alcaldessa V	Polítiques de ciutat
Alcaldessa VI	Polítiques de ciutat

La primera observació és que el 60% dels projectes participatius està encarregat per alcaldesses. Aquesta dada no seria gaire significativa si no fos perquè la majoria d'alcaldies estan ocupades per homes. Concretament dels 30 municipis que conformen el grup de referència, només a 8 ajuntaments hi ha alcaldesses (que correspon al 26,6%) i als 22 ajuntaments restants l'alcaldia està ocupada per alcaldes. Per tant, si 6 de les 8 alcaldesses del grup de referència han fet un projecte participatiu, de les característiques que hem enunciat, acceptant les cinc condicions, obtenim el 75 % de les alcaldesses, mentre que només un 13,3% d'alcaldes (4 de 22) han optat per aquesta fórmula.

Observem també que en les temàtiques que afecten a tota la ciutadania, com són els Pressupostos Participatius o el Pla Estratègic de Ciutat (especificats en el quadre anterior com a polítiques de ciutat), que impliquen fomentar la democràcia

participativa enfront de la representativa, per cada alcalde que desenvolupa un projecte d'aquestes característiques trobem tres alcaldesses (75%). És important remarcar que no és el mateix escoltar la ciutadania en temes puntuals, que fer-ho en aquelles estratègies que afecten al disseny de ciutat i que per la seva magnitud s'acosten més a la democràcia participativa, atès que abasten tot el conjunt d'accions a desenvolupar en l'àmbit del municipi. Pel que fa a programes electorals i a polítiques que afecten a un segment de població (transversals) no hi ha diferència (50%).

A part de les dades més generals, voldríem aportar una reflexió més profunda respecte als compromisos adquirits pels electes, i no només això, sinó que un cop fet el pas d'acceptar-los, com s'han desenvolupat. En el quadre següent podem veure cadascun dels compromisos previs a cada projecte, marcat amb un "SI" els que s'han respectat i amb un "NO" els que han trobat resistències o dificultats per portar-los a terme o no s'han complert en absolut.

Quadre 2. Resposta al compromís adquirit (Font Xamaerops, sccl)

RESPONSABLE	TEMA	COMPROMISOS	GRAU DE COMPLIMENT
Alcalde I	Polítiques de ciutat	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. si 2. si 3. s 4. si 5. si
Alcalde II	Polítiques de departament	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. si 2. si 3. si 4. si 5. si
Alcalde III	Polítiques de departament	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. no 2. si 3. no 4. si 5. retard d'un any i mig
Alcalde - delegació tinent d'alcalde IV	Polítiques de departament	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. no 2. no 3. no 4. si 5. no
Alcaldessa I	Polítiques transversals	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. si 2. si 3. si 4. si 5. retard d'un any

RESPONSABLE	TEMA	COMPROMISOS	GRAU DE COMPLIMENT
Alcaldesa II	Consulta electoral	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. si 2. si 3. si 4. si 5. si
Alcaldesa III	Polítiques de ciutat	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. no 2. si 3. no 4. si 5. si
Alcaldesa IV	Polítiques transversals	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. si 2. si 3. si 4. si 5. si
Alcaldesa V	Polítiques de ciutat	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. no 2. si 3. si 4. si 5. retard de 6 mesos
Alcaldesa VI	Polítiques de ciutat	No intervenció política en el procés Confiança amb l'empresa contractada No manipular la informació recollida Acceptar el desieràtum popular Efectuar la devolució al desieràtum	1. si 2. si 3. si 4. si 5. si

Conclusions

Tot i que partim de la base dels electes que han acceptat les condicions prèvies, ja que en cas contrari no es formalitza el contracte, observem que el grau de compliment varia significativament en funció del gènere del càrrec electe, sobretot pel que fa al grau de confiança, tant vers l'empresa com vers la ciutadania. També considerem significatiu que l'alcalde que delega en el seu tinent d'alcalde és qui incompleix més les condicions (és una dada interessant a estudiar).

Condició	Grau de compliment alcaldesses	Grau de compliment alcaldes
No intervenció política en el procés	67%	50%
Confiança amb l'empresa contractada	100%	75%
No manipular la informació recollida	83%	50%
Acceptar el desieràtum popular com una eina important de treball	100%	100%
Efectuar la devolució al desieràtum, posterior a haver elaborat una anàlisi rigorosa amb respecte vers les opinions de la ciutadania	100%	50%
Total	90%	65%

Totes aquestes dades s'han recollit per tal de donar contingut a la intuïció inicial viscuda per les persones que composem l'empresa, que es podria manifestar de la manera següent:

- Quan un ajuntament ens demana la nostra col·laboració ve donat per dues vies d'informació;
 - la publicació en un directori de prestigi empresarial de publicitat de la nostra empresa o
 - els/les electes que han treballat amb nosaltres ha passat la informació.En el primer cas sempre han estat homes i no es formalitza el contracte (amb una excepció que confirma la regla), atès que quan parlem de les condicions i els compromisos no els accepten. En el segon cas, tant homes com dones, troben el procés molt transparent i enriquidor i sempre es formalitza el contracte.
- Del conjunt d'alcaldes i alcaldesses que conformen la segona opció, quan s'estableix el primer contacte és més fàcil arribar al consens (8 de 10) si són dones les que tenen el poder, que en el cas dels homes (2 de 10).
- Un cop establertes les bases de col·laboració, el 100% de les alcaldesses mantenen la confiança amb l'empresa, malgrat els temes a tractar siguin conflictius o complexes, front el 75% d'alcaldes.
- Poques alcaldesses demanen que hi hagi una persona de la seva confiança política dins la comissió de treball, mentre que en el cas dels alcaldes és el 50% qui fa aquesta petició a l'empresa.
- La valoració del treball, i les conclusions aportades per la població en tots els casos es respecta, la qual cosa la interpretem com un resultat dels compromisos previs.
- Només les alcaldesses tenen en compte a les persones que han participat ja que solament el 50% dels alcaldes fa la devolució, és a dir, dóna a conèixer quines són les propostes que seran recollides i quines no ho seran, pels motius que ho justifiquin.

Els resultats que s'obtenen, com a conseqüència de la incorporació de la dona en tots els òrgans (també a la cúpula) de poder, i amb la participació de la ciutadania en la definició de línies estratègiques de ciutat, sempre impliquen una millora de la que

tots i totes en som beneficiaris. La nostra experiència ens demostra que en els temes més conflictius en els que es pot trobar un municipi, si es treballa des de la participació ciutadana, amb transparència, rigor i temps, els resultats es produeixen sense cap crispació i amb molta comprensió per part de tots dels límits que té qualsevol projecte. De la mateixa manera, quan s'han treballat els pressupostos participatius, bé sigui amb entitats o ciutadania en general, la resposta sempre ha estat molt assenyada i ajustada a realitat. El convenciment, que ve des de la pràctica, que la participació pot fer més atractiva la política i, sobretot, més comprensible la dificultat de portar-la a terme, és la que em fa defensar activament la seva posada en pràctica des de tots els estaments.

Bibliografia

AARSAETHER i altres. *Neighbourhood councils: municipal instruments or grassroots movement?* Comunicació presentada a *Public participation and innovations in community governance*. Ed. Luton, 1999.

AJUNTAMENT DE BARCELONA. *Diagnóstico comunitario de la Trinitat Nova*.

AJUNTAMENT DE MANRESA. *Pla integral comunitari: diagnosi social de les Escodines (Manresa)*.

AJUNTAMENT DE PORTO ALEGRE. *Carta de Porto Alegre*.

CAMPRUBI, M. *Després de Newton: o com fer realitat la transformació de l'administració pública*. Ed. Serbal.

CAMPRUBÍ, M. *El Consell de les dones sàvies*. Ed. Clavell Cultura

CAMPRUBÍ, M. *Pla dinamitzador del comerç local*. GIC, Ajuntament de la Llagosta Catalunya Segle XXI: *La democràcia dels ciutadans*. Barcelona: Ed. 62, 1999. *Consells ciutadans*. Rubí, 1997.

COOTE i LENAGHAN. *Citizens' juries: theory into practice*. Ed. Institute for Public Policy Research, 1998.

DAHL, R. *La democracia (una guía para los ciudadanos)*. USA (Yale University): Ed. Taurus, 1998.

DAHL, R. *¿Después de la revolución?* Barcelona: Ed. Gedisa, 1994.

DIENEL, P. C. *Repensar la democracia. Los núcleos de intervención participativa*. Barcelona: Ed. Serbal, 2000.

FISHKIN, J. *El atractivo de la democracia directa cap 3 i Nuevas estructuras de participación cap 8 a Democracia y deliberación*. Barcelona: Ed. Ariel, 1995.

FISHKIN. *The voice of the people*. Yale University Press: Ed. Ariel, 1995.

FONT, J. *Citizen Juries in Spanish Local Government: a provisional balance (1992-1998)*. Comunicació presentada a *Public participation and innovations in community governance*. Ed. Luton, 1999.

FONT, J. *Els Consells Ciutadans: concepte i experiències comparades*. Barcelona: Publicat a la revista *Àmbits*, n. 6 (p.25-30), 1998.

FONT, N. *Democràcia i participació ciutadana*. Barcelona: Ed. Mediterrània, *Polítiques* 22, 1998.

GOMA, R; FONT, J. *Etapas del gobierno local e implicaciones para los modelos de participación*

GYFORD, J. *Citizens, consumers and councils*. Londres: Ed. Macmillan, 1991.
Informe de la OCDE. *La administración al servicio del ciudadano*. Madrid: Ed. Sensibilidad, 1988.

KELLY. *Public Participation: a report on projects in Exeter*. Comunicació presentada a *Public participation and innovations in community governance*. Ed. Luton, 1999.

LAMARQUE, G. *Le lobbying*. IDEC

LÓPEZ, J; GADEA, A. *Servir al ciudadano (gestión de la calidad en la Administración Pública)*. Barcelona: Ed. Gestión 2000, IVAP, 1995.

OFFERLE, M. *Sociologie des groupes d'intérêt*. IDEC.

OCHANDO, C. *El Estado del bienestar. Objetivos, modelos y teorías explicativas*. Barcelona: Ed. Ariel, 1999.

PRATS, F. *El reto de las ciudades en el siglo XXI*. *El País* (30-05-1996)

RIECHMAN, J.; FERNANDEZ BUEY, F. *Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales*. Barcelona: Ed. Paidós, 1994.

SUBIRATS, J. *Democracia: participación y eficiencia*. Gestión y análisis de políticas públicas. Madrid: Ed. INAP, 1996.

SUBIRATS, J. *Nous mecanismes participatius i democràcia: promeses i amenaces.* Àmbits

SUBIRATS, J. *El papel de la información en la toma de decisiones.* IDEC.

VILLASARTE, T. R. *Las democracias participativas. De la participación ciudadana a las alternativas de la sociedad.* Madrid: Ed. HOAC, 1995.

WEISS, C. *Organizations for Policy Analysis.* IDEC

