



Debats

Can Bordoï
Aula Provença

Consells ciutadans
a Catalunya:
experiències, balanç
i propostes

Aquesta publicació recull els elements principals de la discussió que van mantenir una trentena de persones en el Seminari d'Avaluació dels Consells Ciutadans a Catalunya, organitzat per la Fundació Jaume Bofill a la Torre de Can Bordoï el 27 de maig del 2002.

Autor: Ismael Blanco, Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP)
Universitat Autònoma de Barcelona

Edició: Fundació Jaume Bofill
Provença, 324. 08037 Barcelona
Tel. 93 458 87 00
Fax 93 458 87 08
fbofill@fbofill.org
www.fbofill.org

Juny 2003

Disseny gràfic: Amador Garrell

Impressió: Alta Fulla - *Taller*
Dipòsit Legal: B. 27.867-2003

Índex

Els consells ciutadans: concepte i metodologia	5
1a fase: selecció i contacte amb els participants	6
2a fase: celebració dels consells ciutadans.	
Informació i debat	7
3a fase: dictamen ciutadà	8
L'aplicació dels consells ciutadans a Catalunya: experiències i variants metodològiques	9
Balanç de les experiències de consells ciutadans a Catalunya: punts forts i punts febles	22
Impulsors polítics	23
Ponents	25
Participants	27
Organitzadors	29
Punts forts i punts febles dels consells ciutadans: elements de síntesi	31
Nous elements per a la reflexió: el debat en plenari	34
Propostes de futur	38
Quan i per a quins temes és convenient utilitzar els consells ciutadans?	38
Quines condicions polítiques requereix la seva utilització?	39
Quins aspectes organitzatius cal tenir en compte?	40
Quins resultats esperem que tinguin els consells ciutadans?	41
Annex 1. Llista de participants	43
Annex 2. Conclusions del debat en grup	45

1. Els consells ciutadans¹: concepte i metodologia

Els consells ciutadans són un mecanisme de participació ciutadana del procés de la presa de decisions públiques que pretén donar resposta a alguns dels dilemes bàsics de la participació. Enfront de l'argument que la participació ciutadana normalment és poc representativa, els consells ciutadans confien en la selecció aleatòria dels participants com un procés que garantirà, bàsicament, dues coses: primer, que qualsevol ciutadà tingui les mateixes oportunitats de ser triat per formar part del procés participatiu (principi d'igualtat política); i segon, que aquells que hi participen siguin plurals i diversos, tant com ho és en realitat el conjunt de la població (principi de representativitat). D'altra banda, davant l'argument que els ciutadans, en termes generals, estan desinformatos sobre els afers públics i tendeixen a tenir visions parcials, segmentades i particularistes dels problemes col·lectius, els consells ciutadans pretenen articular un procés que permeti que els participants s'informin adequadament sobre els temes que s'estan discutint i debatin els seus punts de vista amb altres ciutadans en condicions d'igualtat i de llibertat (principi de deliberació). Durant dos o tres dies i amb una dedicació completa, un grup de ciutadans triats a l'atzar es reuneixen en el marc d'un seguit de consells (jurats o nuclis) de participació amb l'objectiu d'informar-se, debatre i emetre una resolució sobre un tema d'interès públic. Vegem amb més detall les fases en què s'organitza aquest procés.

1. Els consells ciutadans també són coneguts amb altres noms: jurats ciutadans i nuclis d'intervenció participativa (NIP). Tots tres, però, fan referència, en essència, a la mateixa metodologia de participació.

1a fase: selecció i contacte amb els participants

Una de les característiques distintives d'aquest instrument de participació és el mètode a través del qual se seleccionen les persones que hi participaran. Parlar d'un mètode de selecció dels participants ja denota una peculiaritat bàsica, ja que la majoria de mecanismes de participació es basen en la participació voluntària (l'autoselecció) dels participants. Un cop prefixada una xifra-objectiu de participants, es realitza una primera selecció aleatòria de persones a partir del cens, normalment amb l'única limitació de l'edat mínima, per exemple, 16 anys.

Tot preveient que algunes de les persones seleccionades rebutjaran la invitació a la participació, es realitzen altres llistes de les quals s'extreuen els substituïts. Normalment, en primer lloc es contacta amb les persones seleccionades a través d'una carta, per tal d'informar-les que han estat seleccionades per participar en els consells ciutadans i, posteriorment, per telèfon, amb l'objectiu de convidar-les a una entrevista personal. En aquesta entrevista, se'ls explica amb més detall la intencionalitat del mecanisme i els temes que s'hi debatran i s'intenten respondre tots aquells dubtes, inquietuds i problemes que l'individu manifesti amb relació a la seva eventual participació. Precisament, un dels aspectes clau d'aquest procés és la identificació de les dificultats que pot tenir la persona a l'hora de participar en aquest procés (de tipus laboral, personal o familiar) per intentar donar-hi resposta –en la mesura del possible– amb mecanismes diversos com la gestió de permisos laborals o l'atenció a les persones que estiguin sota la cura de la persona seleccionada.

La filosofia de tot plegat és clara: cal reconèixer que la participació en un mecanisme d'aquestes característiques té un cost pel ciutadà; si volem preservar amb eficàcia els principis d'equitat i de representativitat, cal oferir al ciutadà que ha estat seleccionat els incentius i les compensacions necessàries perquè pugui assumir aquest cost. En algunes experiències – com veurem més endavant– fins i tot s'ha arribat a remunerar la participació econòmicament.

2a fase: celebració dels consells ciutadans. Informació i debat

Un cop confirmada la participació d'un nombre determinat de ciutadans, es procedeix a la celebració dels consells ciutadans. Normalment, els participants es divideixen en dos o tres consells que transcorren simultàniament i per separat, d'acord amb la mateixa agenda de reunions i ponències.

Durant dos o tres dies, els participants assisteixen a ponències informatives i taules rodones protagonitzades per diferents actors: tècnics de l'Administració local, experts independents, representants dels partits polítics i representants del món associatiu. Tot això amb una doble finalitat: d'un banda, permetre que els participants tinguin informació tècnica exhaustiva sobre la problemàtica que se'ls planteja i, d'altra banda, aportar-los criteris polítics i morals plurals a partir dels quals puguin fonamentar les seves decisions.

A més a més, els participants disposen de diversos espais per poder deliberar entre si, intercanviar opinions i acordar preguntes pels ponents. Els debats plenaris s'acostumen a combinar amb la realització de debats en el marc de grups més reduïts, en els quals s'espera que els individus més tímids i menys hàbils per parlar en públic trobin unes condicions més adequades per expressar les seves opinions. Tots els debats són moderats per uns monitors, la funció bàsica dels quals és equilibrar les discussions, permetre que tots els participants puguin expressar les seves opinions i evitar que ningú coarti la llibertat d'expressió de cap altre participant.

A l'última sessió dels consells ciutadans, els participants hauran de respondre –individualment i de forma anònima– un qüestionari amb una vintena de preguntes relacionades amb la temàtica que s'ha posat a debat.

3a fase: dictamen ciutadà

Partint de les respostes que s'han donat a les preguntes formulades als qüestionaris i recollint les opinions que s'han manifestat al llarg del debat, el mateix equip que ha organitzat tot el procés participatiu elabora un informe sobre aquest procés que es presenta com el dictamen ciutadà. Normalment, en aquest informe s'explica com s'ha realitzat el procés de selecció i contacte amb els participants, quin és el perfil dels participants, quina ha estat la dinàmica dels debats als consells respectius, els resultats del qüestionari i, en definitiva, quines són les conclusions que la institució impulsora hauria d'extreure d'aquest procés participatiu.

Per tal de compensar el poder que concentra l'equip redactor en l'elaboració de l'informe esmentat, els consells ciutadans acaben amb l'elecció d'una Comissió de Participants, que té la funció de supervisar els treballs de redacció del dictamen, introduir les modificacions que consideri oportunes i aprovar el dictamen final. A més, aquest dictamen serà presentat per la Comissió en un acte públic a la institució que ha encarregat aquest procés consultiu. Aquest acostuma a ser l'últim esglaó del procés.

2. L'aplicació dels consells ciutadans a Catalunya: experiències i variants metodològiques

Els consells ciutadans van arribar a l'Estat espanyol des d'Alemanya a través del País Basc. La primera experiència de participació mitjançant aquesta metodologia es va dur a terme a Astigarraga, el 1992, i des de llavors s'han realitzat aproximadament vint experiències més, la majoria al País Basc i a Catalunya. Al País Basc, el sociòleg Hans Harms –vinculat al Citcon de la Universitat del País Basc– va adoptar el model que havia ideat Peter Dienel (Universitat de Wuppertal) cap a finals dels anys 70 sota el nom de *Plannungszelle* (cèl·lules de planificació). Les experiències impulsades per l'equip del Citcon van adoptar un nom diferent seguint els mateixos eixos metodològics: nuclis d'intervenció participativa (NIP). Precisament de la mà d'aquest equip, el 1997, es va produir una de les primeres experiències de participació amb aquesta metodologia a Catalunya, la de Sant Quirze del Vallès. A Catalunya, el nom més utilitzat ha estat el de consells ciutadans. Les tres principals institucions impulsores dels consells ciutadans a Catalunya han estat la Fundació Jaume Bofill, el Patronat Flor de Maig de la Diputació de Barcelona i l'Equip d'Anàlisi Política de la Universitat Autònoma de Barcelona; les tres institucions, coordinades entre si, han estat responsables de l'organització de la gran majoria d'experiències dutes a terme al nostre país.

A continuació presentem un quadre que ens permet identificar algunes de les característiques bàsiques de l'aplicació que s'ha fet dels consells ciutadans a Catalunya².

2. Per tenir una visió comparativa de les experiències espanyoles vegeu Font, J. i Medina, L. (2001) "Consejos Ciudadanos en España: un despilfarro europeo?", a Font, J. (coord.) *Ciudadanos y Decisiones Públicas*. Barcelona: Ariel.

Cal destacar, d'entrada, que la pràctica totalitat d'experiències s'han dut a terme dins l'àmbit municipal. Amb una única excepció: l'experiència de consells ciutadans al campus de la Universitat Autònoma de Barcelona. Si observéssim les dades de l'Estat espanyol, veuríem que els consells ciutadans només han estat desenvolupats en un àmbit supramunicipal en un cas, a Guipúscoa. En total, a Catalunya, s'han dut a terme onze experiències de consells ciutadans des de l'any 1997: a Rubí, a Sant Quirze del Vallès, a Corbera de Llobregat, a Calafell, a Montornès del Vallès, a Cardedeu, a l'Escala, al campus de la UAB, a Esparreguera i a Granollers. El de Montornès del Vallès és l'únic municipi que ha desenvolupat més d'una experiència de consells ciutadans.

En el quadre també es pot observar que, en la majoria de casos, els consells ciutadans han estat impulsats pels mateixos governs locals del municipi. Majoritàriament, aquests governs municipals estaven compostats per formacions polítiques d'esquerra, amb dues úniques excepcions, el de Calafell i el de l'Escala. També amb l'excepció de l'Escala, tots els governs que han impulsat experiències de consells ciutadans són governs de coalició, integrats per dues o més forces polítiques. En aquest sentit, cal destacar el paper que ha jugat la formació local d'IC en gran part de les experiències. A Rubí, Sant Quirze del Vallès, Cardedeu i les dues experiències de Montornès del Vallès, els regidors d'IC han jugat un paper important en l'impuls polític d'aquests processos. ERC i altres formacions polítiques d'esquerra també han jugat un paper significatiu en experiències com la de Corbera de Llobregat, Cardedeu i Esparreguera.

En algunes experiències, com la de Rubí, Corbera i Cardedeu, la iniciativa d'organitzar uns consells ciutadans va ser consensuada pel conjunt de forces polítiques amb representació municipal; l'articulació d'aquest consens, doncs, va ser assolida a través d'una comissió política amb representació de totes les forces polítiques per fer el seguiment de les diferents fases del procés. En altres casos no s'ha aconseguit o no s'ha buscat la implicació activa de l'oposició. A Sant Quirze o a Calafell, per exemple, l'oposició no va reconèixer la legitimitat dels consells ciutadans i, quan va assolir el govern en la legislatura posterior, va desar al calaix els resultats dels consells i va iniciar un nou procés participatiu per discutir les mateixes temàtiques, però seguint altres metodologies participatives. A Mon-

Experiències de consells ciutadans a Catalunya

Lloc	Rubí	Sant Quirze del Vallès	Corbera de Llobregat	Calafell	Montornès del Valles I	Montornès del Valles II	Cardedeu	L'Escala	UAB	Esparreguera	Granollers
Any	1997	1997	1998	1998	1998	1999	2000	2000	2001	2001	2002
Institució impulsora	Govern local	Govern local	Govern local	Govern local	Govern local	Govern local	Govern local – associació ciutadana	Govern local	Rectorat	Govern local	Govern local
Color del govern	IC – PSC	CiU – IC	Independents i altres	CiU – PP	PSC – IC	PSC – IC	PSC – IC – ERC	CiU	-	Entesa – CiU – ERC	PSC – ERC
Tema	Usos d'un espai públic	Planificació urbanística	Integració dels immigrants	Definició bases de desenvolupament econòmic, social i cultural del municipi	Disseny d'un espai públic (plaça pública)	Disseny d'un espai públic (zona verda)	Planificació urbanística	Disseny d'un espai públic (plaça pública)	Pla d'Acció Ambiental (Agenda Local 21)	Creixement demogràfic i urbanístic (Pla Estratègic Integral)	Planificació urbanística (aspectes de mobilitat)
Nombre de participants	77	93	72	81	81	52	68	20	50	33	64
Resultats	Pendents d'execució	No s'executen	Execució parcial	No s'executen	Executats	En execució	Pendents d'execució	En execució	Pendents d'execució	Pendents d'execució	Pendents d'execució

tornès del Vallès, l'oposició s'ha mostrat molt crítica amb les dues experiències que s'han desenvolupat al municipi. Durant la primera experiència, per exemple, la proximitat de les eleccions va fer entendre als partits de l'oposició que el govern estava organitzant els consells ciutadans amb finalitats electoralistes.

Només en un cas, a Cardedeu, la iniciativa d'organitzar uns consells ciutadans la va tenir una entitat no institucional –l'associació *Cardedeu Vital*– que, després de buscar l'assessorament de la Fundació Jaume Bofill, va aconseguir convèncer l'Ajuntament per impulsar un procés de participació ciutadana al voltant del planejament urbanístic de la ciutat, basant-se en la metodologia dels consells ciutadans.

En alguns casos, les associacions locals han mostrat reticències vers els consells ciutadans. En la majoria d'experiències aquestes reticències han estat vençudes a través de les dosis adequades de diàleg. Així, en la totalitat dels casos s'ha realitzat una invitació a les entitats del municipi en un acte on se les ha informat de la intencionalitat dels consells ciutadans, els temes que s'hi debatrien i la metodologia que s'empraria. En el mateix acte, també se les ha convidat a participar als consells per exposar els seus punts de vista als participants. Gairebé en tots els casos, aquest mecanisme ha estat suficient per convèncer les entitats de la legitimitat del procés, animar-les a participar-hi o, si més no, aconseguir la seva no bel·ligerància. En altres experiències, algunes entitats s'han posicionat obertament en contra dels consells ciutadans. El cas més significatiu és el de Rubí, on els consells ciutadans havien de debatre i posicionar-se sobre els usos d'un espai públic que quedava alliberat just al centre de la ciutat. L'adopció dels consells ciutadans per part de l'Ajuntament va ser interpretada per l'Associació de Veïns de Les Torres –barri on s'ubicava aquest espai– com un insult a la seva legitimitat com a representant dels interessos veïnals i, malgrat els esforços institucionals, va optar per no participar-hi i fer campanya en contra del procés.

Les suspicàcies que genera la possible instrumentalització política dels consells ciutadans han estat abordades de manera similar en totes les experiències. A banda de les reunions informatives amb els grups organitzats, de la creació –en alguns casos– de comissions polítiques de seguiment i de la invitació oberta que s'ha fet a tots els grups polítics i

socials de la ciutat perquè exposin els seus punts de vista als consells ciutadans, el principal mecanisme utilitzat per garantir la neutralitat del procés participatiu ha estat la delegació de la seva organització a una entitat no institucional i desvinculada del municipi. Tal com s'ha dit més amunt, l'organització dels consells ciutadans s'ha delegat, en totes les experiències, a fundacions i consultories privades (Fundació Jaume Bofill; Índic) i a entitats universitàries (Citcon; Equip d'Anàlisi Política). Aquestes entitats han estat les encarregades de realitzar el procés de selecció i contacte amb els participants, han definit l'agenda de les sessions informatives i de debat, han moderat aquestes sessions i han estat les responsables de la redacció del dictamen ciutadà. Normalment, han jugat un paper de mediació entre interessos potencialment confrontats a fi i efecte que el conjunt dels actors polítics i socials de la ciutat acceptessin la legitimitat dels consells ciutadans i s'hi impliquessin activament. L'existència d'una comissió política de seguiment ha permès que els organitzadors negociessin totes aquestes qüestions amb els grups polítics municipals. En alguns casos, fins i tot s'ha organitzat un consell ciutadà pilot que ha permès introduir modificacions organitzatives (bàsicament en relació a l'agenda) suggerides pels mateixos participants.

El cost de la majoria d'experiències ha rondat els 14.000 euros (13.823,3 euros a Corbera de Llobregat, 13.222,3 euros cada experiència de Montornès, per exemple). Les diferències de cost entre una i altra experiència es deuen a diversos factors: bàsicament, la durada dels consells ciutadans, el nombre de participants i el fet que hi hagués o no compensació econòmica per la participació. En tot cas, hi ha un seguit de costos econòmics implícits en la metodologia; són els materials i les hores que es dediquen al procés de selecció i contacte amb els participants, l'organització i la moderació dels consells i la redacció de l'informe final. Cal dir que la majoria d'experiències que hi ha hagut a Catalunya han comptat amb els ajuts econòmics d'entitats com la Fundació Jaume Bofill o el Patronat Flor de Maig de la Diputació de Barcelona.

Les temàtiques abordades pels consells ciutadans han estat diverses, tot i que la majoria fan referència a aspectes urbanístics. En alguns casos, les qüestions de debat han estat relativament concretes. A Rubí, per exemple, el trasllat del camp de futbol de la Unió Esportiva Rubí cap a un polí-

gon polisportiu del municipi comportava la disponibilitat d'un gran espai lliure al centre de la ciutat del qual s'havien de decidir els usos; aquesta decisió es va sotmetre a consulta ciutadana a través dels consells ciutadans. Les dues experiències de consells ciutadans a Montornès del Vallès han tractat temàtiques semblants: el disseny de la plaça pública Pau Picasso, en la primera experiència, i el disseny del parc urbà del Torrent de Vinyes Velles, en la segona. En ambdós casos, els participants havien de discutir, escollir i aportar modificacions a tres projectes que havien estat preseleccionats per l'Ajuntament en concurs públic. El cas de l'Escala és molt semblant a la primera experiència de Montornès del Vallès. En altres casos, les discussions han estat molt més globals. Tant a Cardedeu com a Sant Quirze del Vallès i a Granollers, per exemple, els consells ciutadans es van utilitzar per discutir criteris generals per a la revisió del Pla General d'Ordenació Urbanística. Finalment, a Esparreguera, els consells ciutadans han hagut de posicionar-se sobre el creixement demogràfic i urbanístic del municipi, dins el marc d'un procés participatiu més ampli de definició d'un Pla Estratègic Integral.

A banda dels temes urbanístics, els consells ciutadans també han estat utilitzats per discutir altres problemàtiques. A Calafell, per exemple, els consells ciutadans varen debatre les bases del desenvolupament econòmic, social i cultural del municipi. A Corbera de Llobregat, es van formular propostes per a la integració dels immigrants extracomunitaris. A la UAB, es va decidir el Pla d'Acció Ambiental de l'Agenda Local 21 del Campus.

Pel que fa a l'extensió de la participació, les xifres oscil·len entre els vint participants dels consells ciutadans de l'Escala i els noranta-tres participants de Sant Quirze del Vallès, l'experiència amb una participació més nombrosa. El total de participants, amb l'excepció de l'Escala, s'ha dividit en un seguit de consells (en la majoria de casos, dos o tres) que han funcionat paral·lelament, d'acord amb la mateixa agenda de reunions. En el cas de l'Escala, els participants es van agrupar en un sol consell. Cal remarcar que la metodologia dels consells ciutadans acostuma a prefixar, arbitràriament, un nombre determinat de participants. Aquesta xifra no sempre s'assoleix o, excepcionalment, fins i tot pot ser sobrepassada, però, en tot cas, és una xifra orientativa per definir el volum aproximat de ciutadans que es desitja que composin els consells. Si tornem al quadre de referèn-

cia, veurem que la xifra de participació en les primeres experiències (Rubí, Sant Quirze del Vallès, Corbera de Llobregat, Calafell i Montornès I) ha estat lleugerament superior que a les més recents (Montornès II, Cardedeu, L'Escala, UAB i Esparreguera); tot i així, les dades que oferim a continuació demostren que això no ha implicat una reducció significativa del grau d'heterogeneïtat dels participants.

Tal com s'ha explicat més amunt, la selecció dels participants en els consells ciutadans es fa a l'atzar, a partir del cens municipal. En totes les experiències, els dos únics límits establerts a la possibilitat de ser escollit han estat l'edat mínima, 16 anys, i el fet de ser regidor. Un cop triats, s'ha contactat amb els ciutadans, primer per carta i després telefònicament. Per telèfon, se'ls ha convidat a una entrevista personal per acabar d'aclarir tots els aspectes relacionats amb la participació en els consells. Cal dir que la majoria de persones que han accedit a mantenir aquesta entrevista personal finalment han acceptat participar en els consells, la qual cosa demostra que la capacitat d'explicar personalment als ciutadans la intencionalitat dels consells i les condicions amb què es desenvoluparan i de resoldre'ls els dubtes i els problemes que se'ls presentin a l'hora de decidir si hi participen és clau per aconseguir la seva acceptació. De cara a facilitar-los la participació, en la majoria d'experiències se'ls han ofert serveis com la gestió dels permisos laborals, l'atenció a persones que estiguin sota la seva cura (infants, malalts, gent gran...) o el transport en cas de discapacitats físiques. Finalment, en algunes experiències (Rubí, Corbera, Cardedeu, Esparreguera i Granollers) la participació ha estat compensada econòmicament amb una quantitat que oscil·la entre els 30 i els 60 euros diaris.

Òbviament, no totes les persones que han estat seleccionades han acceptat la invitació. A Rubí, per exemple, per cada persona seleccionada que va accedir a participar, 2'2 persones no ho van fer. En un altre extrem, a la primera experiència de Montornès del Vallès, per cada persona que hi va voler participar, 9'9 persones no van voler. Cal dir, però, que en totes les experiències el motiu principal de la no participació ha estat el simple fet que les persones seleccionades no han pogut ser localitzades, generalment perquè les seves dades d'empadronament (adreça postal o telèfon) no estaven actualitzades. En el cas de Corbera de Llobregat, per exemple,

de les 555 persones que van ser seleccionades, 146 no van poder ser localitzades. Les persones que rebutgen explícitament participar en aquest procés majoritàriament addueixen motius laborals. La segona experiència de Montornès del Vallès, per exemple, demostra que la gent jove d'entre 16 i 20 anys –un sector de població que, sovint, està sotmès a unes condicions laborals temporals i precàries– té moltes dificultats per alliberar-se de la seva feina, malgrat els ajuts que ofereix en aquest sentit l'organització. També és cert que, pels joves d'aquestes edats, la remuneració de la participació pot ser un factor més estimulador que no pas pels més adults. Entre la població de 26 a 40 anys, i molt especialment entre les dones, s'acostumen a adduir compromisos familiars irrenunciabls, majoritàriament la cura dels fills. Els motius de salut són els que impedeixen participar la gent gran amb més freqüència.

Evidentment, darrere els motius adduïts per no participar en aquesta experiència, hi pot haver una simple actitud de desconfiança, recel o desinterès. Una comparació feta a la segona experiència de Montornès del Vallès entre els perfils sociopolítics de les persones que havien acceptat participar i el d'aquelles persones que van rebutjar fer-ho demostra que el nivell d'interès pels temes municipals i la sensibilitat política en general de les primeres era, en termes generals, força més elevat que el de les segones.

En qualsevol cas, els nivells d'heterogeneïtat sociodemogràfica i sociopolítica assolits en totes les experiències han estat significativament elevats³. En funció del sexe, per exemple, s'ha assolit un equilibri gairebé perfecte en quasi totes les experiències. Els nivells de pluralitat en termes d'edat també han estat molt elevats, tot i que, en la majoria d'experiències, si comparem el perfil dels participants amb el de les poblacions respectives, s'ha produït una lleugera sobrerrepresentació dels joves en detriment de la gent gran. Els biaixos més importants s'han produït en relació al nivell d'estudis dels participants: la població amb estudis superiors ha estat sobrerrepresentada significativament. No obstant això, cal destacar

3. Per una anàlisi més detallada dels graus de representativitat dels consells ciutadans a Catalunya vegeu BLANCO, I. (2000) "La Representativitat dels consells ciutadans", a SANCHEZ, J. (coord) *Participació ciutadana i govern local: els consells ciutadans*. Barcelona: Mediterrània.

una presència força elevada de participants amb estudis secundaris i primaris (en la majoria d'experiències, amb proporcions similars a les de les poblacions respectives). En totes les experiències també hi ha hagut participants sense estudis o, fins i tot, encara que minoritàriament, població analfabeta. En termes sociopolítics, tot i que la probabilitat que hi participin persones amb més sensibilitat pels afers polítics és més elevada, també cal destacar la presència significativa de persones que manifesten desafecció per aquest tipus de temàtiques. És a dir, malgrat la persistència d'alguns biaixos, els nivells d'heterogeneïtat en la participació als consells ciutadans han estat força elevats i s'ha aconseguit implicar persones de perfils sociopolítics i sociodemogràfics molt diversos.

En quines condicions s'ha produït el procés d'informació i de debat als consells ciutadans? La durada dels consells ciutadans oscil·la entre un dia o un dia i mig (és el cas de les dues experiències de Montornès del Vallès) i tres dies i mig (a Sant Quirze del Vallès o Calafell). Durant aquests dies, els ciutadans han participat en tres tipus d'actes: ponències informatives, normalment realitzades per tècnics de l'Administració municipal i per experts independents, generalment de fora del municipi; taules rodones, composades per representants dels partits polítics i per representants del món associatiu; i sessions de debat entre els propis participants, ja sigui en plenari (és a dir, el consell) o bé en petits grups de quatre a sis persones. En aquest sentit, l'única excepció es produeix a la segona experiència de Montornès del Vallès, on només van participar com a ponents els autors de cadascun dels tres projectes que havien de ser debatuts. A l'experiència de la UAB hi va haver un predomini de ponències d'experts, ja que les associacions estudiantils van respondre molt tímidament a la convocatòria que va fer l'organització.

Durant les sessions, els participants han intercanviat punts de vista entre ells i han pogut acordar qüestions per plantejar als ponents, tant en petits grups com en plenari. Totes les sessions han estat moderades per monitors que formaven part de l'equip organitzador i que tenien com a funció bàsica equilibrar les discussions i evitar que s'hi produïssin dinàmiques de dominació per part de cap participant. En la majoria d'experiències, l'última sessió dels consells ciutadans ha estat un debat en plenari on s'ha fet una discussió final dels temes debatuts i una avaluació dels con-

sells com a experiència participativa. Finalment, en tots els casos, els participants han hagut de respondre un qüestionari que ha permès recollir de manera ordenada i sistemàtica les seves opinions i les seves preferències. Normalment, aquest qüestionari ha plantejat tres tipus de preguntes:

a) preguntes temàtiques: vuit o deu qüestions, aproximadament, sobre els temes centrals que s'han tractat als consells ciutadans.

b) preguntes d'avaluació dels consells ciutadans: sis o deu preguntes, aproximadament, on s'intenten avaluar diversos aspectes de l'organització dels consells (els consells ciutadans com a mètode utilitzable en altres ocasions, l'adequació del tema debatut al mètode emprat, la valoració de l'equip organitzador, la valoració dels ponents, entre d'altres).

c) preguntes sobre el perfil del participant: sexe, edat, nivell d'estudis i altres aspectes considerats pertinents en relació al seu perfil sociodemogràfic (per exemple, si han nascut al municipi o a quin barri viuen). En alguns casos també se'ls ha preguntat pels motius que van portar-los a participar o bé si creuen que la seva experiència als consells ciutadans ha fomentat el seu interès pels temes públics.

A diferència de la dinàmica de tot el procés, el qüestionari és absolutament anònim i s'ha contestat de manera totalment individual. Tal com hem explicat més amunt, normalment, el qüestionari l'ha elaborat el mateix equip organitzador a partir de les qüestions que ha plantejat la institució impulsora i de la pròpia dinàmica del debat als consells. És a dir, al llarg de les discussions, han pogut aparèixer qüestions rellevants que la institució impulsora no havia previst i que, en canvi, han resultat manifestament interessants pels participants, fet pel qual l'organització dels consells ha pogut considerar convenient incloure-les al qüestionari.

Tal com s'ha explicat més amunt, l'últim esglaó del procés participatiu dels consells ciutadans és la fase de redacció, aprovació i lliurament del dictamen ciutadà. La redacció del dictamen ciutadà està en mans de l'equip organitzador. No obstant això, en totes les experiències s'ha constituït una Comissió de Participants que ha supervisat la redacció d'aquest informe i que ha estat la responsable de la seva aprovació final abans de ser lliurat a la institució impulsora. Normalment, la Comissió de Partici-

pants està formada per cinc o deu persones triades mitjançant mètodes prou diferents: a Montornès del Vallès, per exemple, els membres de la comissió es van presentar voluntàriament, és a dir, la comissió es va configurar espontàniament en el marc de l'última sessió; a Cardedeu, en canvi, tots els participants van poder votar, individualment, qualsevol dels seus companys de grup.

L'informe final dels consells ciutadans ha mantingut una estructura molt semblant en totes les experiències, tot i que cal fer esment del cas d'Esparreguera, on el dictamen ciutadà formava part d'un document més ampli que recollia els resultats del conjunt del procés participatiu per a l'elaboració del Pla Estratègic Integral que, recordem, va utilitzar altres metodologies participatives combinades amb els consells ciutadans.

Així doncs, aquest informe s'ha estructurat en dos grans blocs: un informe sobre l'organització dels consells ciutadans signat per l'equip organitzador i el dictamen ciutadà pròpiament dit, signat pels participants. A l'informe dels organitzadors es realitza una breu introducció explicant els orígens de la iniciativa i el tema de debat, s'expliquen breument els consells ciutadans com a mecanisme de participació ciutadana i es presenten els detalls del procés de selecció i contacte amb els participants (la gent que ha estat seleccionada, les taxes de no participació, els motius adduïts per no participar, el perfil dels participants) i del desenvolupament de les sessions (l'agenda de ponències i debats). El dictamen ciutadà recull les conclusions del procés participatiu. En aquest bloc cal distingir dos apartats: el primer, el principal, recull les conclusions substantives dels consells a partir dels resultats dels qüestionaris, principalment, i en alguns casos també de les idees que hagin aparegut en els debats; el segon consisteix en l'avaluació dels consells ciutadans a partir, també, de les idees sorgides durant el debat i, sobretot, dels resultats dels qüestionaris.

Un cop elaborat un primer esborrany del dictamen ciutadà, l'informe ha estat enviat als membres de la Comissió de Participants, juntament amb la convocatòria d'una reunió final on els membres de la comissió han presentat esmenes al text elaborat pels organitzadors i han fet l'aprovació final. El lliurament del dictamen ciutadà a la institució que ha encarregat el procés normalment s'ha realitzat a través d'un acte públic on s'han convi-

dat tots els participants dels consells ciutadans, representants polítics, representants del món associatiu i mitjans de comunicació.

Cal destacar que l'avaluació que han fet dels consells ciutadans els participants en els qüestionaris és, per majoria aclaparadora, positiva o molt positiva. Els participants tendeixen a fer una valoració global positiva dels consells ciutadans; valoren positivament la neutralitat de l'equip organitzador, valoren positivament l'adequació del tema de debat als consells i es mostren favorables a l'ús dels consells ciutadans per debatre altres temàtiques. No obstant això, a les sessions finals de debat s'han manifestat algunes crítiques i propostes de canvi en relació a aspectes organitzatius concrets. Al proper apartat podrem valorar amb més precisió les valoracions i els suggeriments que fan els participants sobre els consells ciutadans.

Què se n'ha fet de les conclusions del dictamen ciutadà? Les institucions impulsores han implementat les propostes formulades en el marc dels consells ciutadans? Trobem una gran diversitat de casos. A Montornès del Vallès, l'Ajuntament ja ha iniciat les obres de la Plaça Pau Picasso i del Torrent de Vinyes Velles, d'acord amb el dictamen ciutadà. En un altre extrem, trobem els resultats dels consells ciutadans de Sant Quirze del Vallès i de Calafell, que van ser desats al calaix. En ambdós casos, quan l'oposició es va fer amb el govern municipal —a la legislatura següent— va rebutjar els resultats dels consells ciutadans i va optar per tractar les mateixes temàtiques mitjançant altres mecanismes de participació. La majoria de casos, però, es troben en una situació intermèdia. Algunes de les principals recomanacions que van sortir dels consells ciutadans de Corbera de Llobregat han estat implementades. L'equip de govern de l'Ajuntament de Rubí continua manifestant el seu compromís d'implementar les propostes dels consells ciutadans i la seva execució està prevista dins el Pla d'Acció Municipal d'aquesta legislatura, però ja han passat cinc anys des que es van celebrar els consells i encara no s'ha fet cap intervenció en aquells terrenys. A les altres experiències (Cardedeu, l'Escala, la UAB, Esparreguera i Granollers), de caràcter més recent, tots els governs han manifestat la seva voluntat d'aplicar els acords presos als consells ciutadans, tot i que encara no ha passat prou temps per poder contrastar aquesta voluntat amb els fets.

En tots els casos, els consells ciutadans han estat dissolts després de la seva celebració i l'únic organisme que s'ha mantingut actiu ha estat la Comissió de Participants, que també ha estat dissolta després de fer el lliurament del dictamen ciutadà a la institució impulsora. Hi ha dos casos, però, on s'ha creat algun tipus de mecanisme que ha permès fer un seguiment dels resultats dels consells ciutadans: a Esparreguera, s'ha creat una comissió de seguiment del Pla Estratègic Integral dins la qual també hi participen els representants dels participants als consells ciutadans; a Cardedeu s'ha establert un mecanisme més flexible de consulta als representants dels participants en les decisions "clau" de la revisió del PGOU.

3. Balanç de les experiències de consells ciutadans a Catalunya: punts forts i punts febles

En aquest punt es realitzarà un balanç de les experiències de consells ciutadans desenvolupades als diferents municipis catalans. Les idees que presentarem a continuació són la síntesi de la discussió que van mantenir una trentena de persones en el marc del seminari d'avaluació dels consells ciutadans a Catalunya organitzat per la Fundació Jaume Bofill i celebrat el 27 de maig del 2002 a la Torre de Can Bordoï (Llinars del Vallès). Es tracta de persones que, d'una manera o una altra, han participat en alguna d'aquestes experiències (vegeu l'annex 1). Concretament, els assistents al seminari es poden classificar en quatre grups diferents: a) impulsors polítics, persones que, donades les seves responsabilitats polítiques als ajuntaments, han jugat un paper significatiu en l'impuls dels consells ciutadans; b) organitzadors, persones que han treballat en la gestió operativa d'una o diverses experiències de consells ciutadans; c) ponents, és a dir, persones que han realitzat –ja sigui com a expertes de l'Administració, expertes independents o representants del món associatiu– alguna ponència informativa en el marc d'uns consells ciutadans; i d) participants, ciutadans que han estat escollits aleatòriament i que han participat efectivament en una experiència de consells ciutadans.

L'objectiu d'aquest seminari era l'intercanvi de vivències personals i opinions sobre els consells ciutadans a partir de l'experiència viscuda d'aquest mecanisme participatiu, un procés de discussió que permetria recollir i sistematitzar les valoracions que fan les persones implicades en alguna experiència de consells ciutadans a Catalunya d'aquest mètode de participació i que hauria de permetre identificar línies de millora.

Així doncs, el seminari va durar des de les deu del matí fins a les cinc de la tarda i va seguir l'agenda següent:

- Presentació (Jordi Sánchez, Fundació Jaume Bofill).
- Explicació panoràmica de les experiències de consells ciutadans a Catalunya (Ismael Blanco, UAB).
- Debat en grups: participants, impulsors polítics, ponents i organitzadors.
- Exposició de conclusions per grups.
- Dinar.
- Debat en plenari.

La discussió per grups va ser molt oberta, tot i que els assistents van ser exposats a preguntes molt semblants, referents a quatre punts: el procés de selecció i de contacte amb els participants; el procés informatiu i de debat en el si dels consells, incloent-hi els qüestionaris finals; els resultats dels consells ciutadans; i un últim bloc de preguntes destinades a fer una valoració global del mètode participatiu. Després de mantenir les discussions per estament, cada grup va realitzar una exposició de les conclusions, agrupades en tres blocs, a la resta d'assistents: els punts forts i els punts febles dels consells ciutadans i les propostes de futur. Finalment, es va obrir una sessió de debat en plenari per discutir entre tots les idees sorgides a les discussions per grups (a l'annex 2 es recullen les principals conclusions de cada grup).

Impulsors polítics

Els impulsors polítics dels consells ciutadans parteixen, en termes generals, d'una valoració global positiva de les experiències dutes a terme als seus municipis. Remarquen que els consells ciutadans són un instrument que permet motivar la participació d'aquelles persones que normalment no participen. Precisament perquè aconsegueix implicar la gent menys participativa, els consells ciutadans tenen, segons la seva perspectiva, un alt potencial pedagògic: concretament, poden jugar una funció de conscienciació dels ciutadans sobre temàtiques més o menys específiques i sobre la complexitat del procés de presa de decisions en termes més generals. D'altra banda, entenen que els consells ciutadans poden ser una eina

útil pels governants en els processos de presa de decisions perquè poden aportar informació útil de les preferències dels ciutadans, una eina que pot ser aplicada, amb les adaptacions organitzatives necessàries, a qualsevol temàtica. Es valora com un fet important que la majoria de processos hagin estat organitzats per un equip autònom, fet que confereix credibilitat i neutralitat al procés participatiu.

No obstant això, manifesten alguns interrogants, temors i crítiques en relació a la forma com s'han organitzat. En primer lloc, destaquen que es tracta d'un mecanisme costós en termes financers i organitzatius, la qual cosa limita la possibilitat que sigui utilitzat amb freqüència. Alguns impulsors adverteixen de la possible instrumentalització política d'aquest tipus de mecanismes participatius i suggereixen que, en algun cas concret, els consells ciutadans han estat utilitzats per legitimar decisions que, més o menys, ja s'havien pres, tot limitant les possibilitats reals d'elecció per part dels ciutadans. També dubten de la idoneïtat de la utilització dels consells ciutadans pels temes que ja han despertat un cert conflicte i es plantegen si no caldria pensar en altres metodologies. Es destaquen les dificultats que hi ha a l'hora d'oferir tota la informació necessària sobre els temes que s'estan debatent als participants, de manera que entenguin el problema amb tota la seva complexitat i, en aquest sentit, s'apunta la necessitat de ser pedagògic en el moment de proporcionar la informació. Finalment, tots coincideixen en la conveniència que els resultats dels consells ciutadans es considerin seriosament a l'hora de prendre decisions i remarquen que l'aplicació tardana o –pitjor encara– la no aplicació dels resultats pot generar un sentiment de frustració que perjudica els processos participatius futurs.

El impulsors polítics posen sobre la taula diverses propostes pel futur. Tot reconeixent el valor d'aquest mecanisme participatiu, però sobretot amb la intenció de reforçar el seu pes polític, plantegen la necessitat que els consells ciutadans siguin utilitzats en el marc de temes estratègics o centrals per la ciutat. Plantegen la conveniència, però, que els consells ciutadans es combinin, en el marc d'un mateix procés participatiu, amb altres metodologies. Cal reforçar, també, la visibilitat i el coneixement dels consells ciutadans entre el conjunt de la ciutadania. Per últim, un aspecte clau és l'aplicació efectiva dels resultats per part de les institucions. En aquest

sentit, formulen dues propostes: primera, incloure la discussió de l'aplicació de les decisions preses en el debat que es fa als consells ciutadans; segona, generar algun tipus de mecanisme que permeti fer el seguiment del procés d'implementació de les decisions.

Ponents

Les persones que han participat com a ponents als consells ciutadans par- teixen, igualment, d'una valoració global d'aquest mecanisme força posi- tiva. Semblantment als impulsors polítics, atorguen molt valor al fet que els ciutadans comuns –que no són experts, ni tan sols persones acostu- mades a la participació política– puguin prendre part en els processos de decisió pública. En aquest sentit, destaquen que el ciutadà del carrer pot aportar molts més coneixements i molta més informació rellevant del que normalment se suposa. La selecció aleatòria dels participants permet in- corporar la veu de persones desvinculades de la vida política i associativa de la ciutat i assolir nivells significatius de pluralitat sociològica, la qual cosa reforça la legitimitat del procés participatiu. Els consells ciutadans permeten apropar el debat polític i la confrontació d'idees a la ciutadania i, en aquest sentit, contenen un cert potencial de creació de cultura partici- pativa. En la mateixa línia, representen un mètode de conscienciació de la ciutadania sobre la complexitat del procés de presa de decisions políti- ques. Diuen que l'objectiu bàsic de qualsevol procés participatiu hauria de ser la creació de capital social, però es plantegen si els consells ciuta- dans són un mecanisme adequat per aconseguir-ho o si, en tot cas, hi ha altres alternatives a aquest mecanisme que preservin el rigor metodològic que demostren els consells.

Els ponents posen sobre la taula altres interrogants. De la mateixa manera que els impulsors polítics, subratllen que els consells ciutadans exigeixen recursos organitzatius i financers elevats, la qual cosa limita les seves possibilitats d'utilització. Bàsicament, destaquen que, ateses aquestes exigències, només poden ser utilitzats com una eina de partici- pació per les institucions. Els experts independents remarquen que la seva funció d'informadors està condicionada pel desconeixement que tenen de

la realitat política i social específica del municipi però que, en tot cas, això és el que fa que el seu paper sigui interessant. L'important, diuen, és que hi hagi fonts d'informació diverses, independents i vinculades a la vida política del municipi. Emfasitzen que la plena neutralitat és un ideal massa pretensions i que els consells ciutadans estan sotmesos a possibles biaixos informatius i destaquen que, en certa manera, això és inevitable. Tot i que reconeixen que els ciutadans tenen més capacitats cognitives de les que normalment se'ls pressuposen, també reconeixen la dificultat de fer-los entendre, en un procés d'aquestes característiques, la complexitat temàtica implícita en els temes de caràcter global. Finalment, en relació als efectes dels consells, d'una banda plantegen que els resultats dels processos participatius haurien de ser revisables i que aquest mecanisme no ho permet o ho fa difícil. També destaquen les dificultats existents a l'hora de fer un seguiment participatiu de la implementació dels resultats. Per tant, la dissolució del mecanisme participatiu és l'aspecte més criticat, ja que també limita les seves possibilitats de generació de capital social. Observen que l'ús isolat i sense perspectiva de procés dels consells ciutadans suposa una limitació del potencial d'aquest mecanisme participatiu.

De cara a experiències futures, els ponents posen èmfasi en l'interès que podria tenir utilitzar aquesta eina de participació a nivell associatiu o ciutadà, no institucional. Plantegen la conveniència d'emmarcar els consells ciutadans en processos participatius més amplis, on s'hi manifestin altres veus, per evitar la isolació dels consells respecte l'entorn i reforçar la projecció cap a l'exterior dels debats que es produeixen dins els consells. En el mateix sentit, es planteja la necessitat d'articular processos participatius mixtos on el pes de la decisió no recaigui exclusivament en el ciutadà aleatori sinó que també tingui en compte els posicionaments de la ciutadania organitzada. Es proposa enfortir la continuïtat del procés participatiu per evitar la seva institucionalització, deixant obert, però, l'interrogant de com es podria resoldre aquest dilema. Els membres d'aquest grup plantegen la qüestió de si és més convenient emmarcar l'ús dels consells ciutadans dins una estructura participativa definida prèviament o bé si s'han d'utilitzar puntualment per decisions que, eventualment, es considerin importants i adequades per ser tractades en el marc d'uns consells.

Participants

Les persones que han participat en els consells ciutadans destaquen dos aspectes positius d'aquest instrument: en primer lloc, són un mecanisme que permet implicar la ciutadania en la discussió dels afers de la ciutat; però, el que és més important, diuen, és que aquest debat es produeix de manera autònoma respecte als interessos i les estratègies dels partits polítics; en segon lloc, el debat sobre temes més o menys específics dins dels consells ciutadans permet incrementar el coneixement que té la ciutadania de la seva ciutat, amb les seves problemàtiques i les seves possibilitats. La majoria coincideixen a assenyalar que la seva vivència dels consells ciutadans va ser interessant.

Un cop reconeguts els aspectes positius, els participants tenen molts comentaris a fer en relació a la necessitat de millorar determinats aspectes organitzatius dels consells. En relació al procés de selecció i contacte amb els participants, consideren que la selecció aleatòria pura pot donar lloc a biaixos significatius en la composició dels consells ciutadans. Es posen com a exemple les experiències de Montornès del Vallès, Esparreguera i Corbera de Llobregat. En aquesta última experiència, la persona que hi va participar considera que els resultats dels consells ciutadans van tendir a reproduir els posicionaments considerats políticament correctes en relació a la immigració i que, per tant, eren poc representatius del que realment pensa el conjunt de la població. També destaquen alguns dèficits en l'organització del procés d'invitació a les persones seleccionades. Opinen que el contacte per carta només s'hauria de produir com a últim pas d'un procés ampli i intens d'informació i publicitat dels consells ciutadans entre el conjunt de la ciutadania, de manera que quan els ciutadans rebessin la carta ja tinguessin un coneixement previ del procés participatiu que s'està engegant. La manca de visibilitat i de coneixement dels consells ciutadans augmenta els temors de la població a participar-hi i, per tant, dificulta el procés de reclutament; això fa que només les persones amb més confiança en les seves capacitats polítiques acceptin participar en aquest procés. En general, consideren que un dels grans dèficits de les experiències de consells ciutadans que hi ha hagut a Catalunya és la manca de visibilitat del mecanisme participatiu i l'escassa repercussió que ha tingut entre la població dels municipis.

Un altre bloc de crítiques o interrogants fa referència a l'organització del procés d'informació i de debat en el si dels consells. Es queixen, per exemple, que en algunes experiències no hi ha hagut prou temps per discutir els temes que es plantejaven. A més, algunes temàtiques han estat excessivament àmplies i genèriques (immigració, creixement demogràfic...), cosa que ha dificultat la presa de decisions. Consideren que la informació proporcionada als participants no sempre ha estat prou neutra o plural i que s'han produït certs biaixos en aquest sentit que han condicionat significativament les postures preses pels participants. Els informadors han tendit a pautar excessivament les decisions que s'havien de prendre i els participants –atès el seu desconeixement de les temàtiques de discussió– s'han vist amb dificultats a l'hora de discutir plantejaments alternatius. En alguns casos, les tendències més extremes han estat marginades, com a Corbera de Llobregat. Alguns informadors, a més, han utilitzat conceptes massa tècnics que han dificultat el procés de comprensió. Per últim, remarquen que el qüestionari final restringeix massa les respostes dels participants i no dona peu a poder matisar algunes opinions.

Els participants formulen varies propostes que cal tenir en compte. Demanen que les experiències de consells ciutadans siguin desenvolupades a partir del consens entre totes les forces polítiques. Si no és així, els ciutadans poden tenir la sensació que participar als consells ciutadans implica seguir el joc a la força política governant. Cal millorar el procés a través del qual es convida els ciutadans a la participació: realitzar una campanya prèvia que permeti donar publicitat i estendre el coneixement dels consells ciutadans entre el conjunt de la població; millorar l'atenció que dedica l'equip organitzador a les persones seleccionades en el moment de la trucada, però, sobretot, fent una visita a aquestes persones i reforçant el seguiment personalitzat fins que se celebren els consells. Cal ser més exigent pel que fa a la pluralitat dels representants i cal vetllar perquè cap veu no quedi exclosa en el procés. Es demana que l'Ajuntament es mantingui neutral, que no tracti d'influir directament en les decisions dels participants. Alhora, cal fer un esforç perquè els ponents siguin pedagògics en les seves explicacions. El qüestionari hauria de reforçar la part qualitativa i donar més marge als participants per expressar les seves opinions matisades. Finalment, coincideixen a valorar adequadament el model adoptat

a Esparreguera de cara a reforçar la continuïtat del procés participatiu i el seguiment dels resultats a través de comissions tècniques temàtiques i de la comissió de seguiment.

Organitzadors

Per últim, resumirem les discussions mantingudes dins el grup dels organitzadors. En primer lloc, aquest grup es qüestiona les condicions polítiques en què es desenvolupen els consells ciutadans. Sobre el paper de l'Ajuntament i dels grups polítics, coincideixen a assenyalar que no ha de ser necessàriament l'Ajuntament qui impulsi el procés, però que no tindria sentit que no hi estigués involucrat –fet que, a més, implicaria dificultats tècniques en l'organització. Per tant, defensen que l'Ajuntament és qui ha de convocar oficialment els consells ciutadans. Tot i això, subratllen la importància que la iniciativa d'impulsar els consells ciutadans sigui consensuada per tots els grups polítics, per tal d'evitar que els consells ciutadans es vegin immersos en una situació d'enfrontament polític o que el procés quedi aparcat davant un possible canvi de govern, com va succeir a Calafell i a Sant Quirze del Vallès. Els organitzadors es pregunten per les expectatives electorals que poden tenir els governs i l'oposició en l'organització de processos d'aquestes característiques. Probablement, aquestes expectatives existeixen i això pot generar reticències de l'oposició a l'hora d'implicar-s'hi. En relació a l'impuls polític dels consells ciutadans, també es qüestionen el paper que juguen les regidories de participació: té sentit la seva existència? Són elles les que han d'impulsar i liderar els processos participatius? Relacionat amb tot això, es pregunten quin paper que han de jugar el govern i els partits polítics en el procés informatiu i deliberatiu dels consells. Han d'expressar les seves opinions durant aquest procés? D'una banda, sembla que hi ha una certa coincidència en la valoració que és legítim i necessari que expressin les seves opinions: cal evitar, diuen, les preferències ocultes. No obstant això, reconeixen que els participants poden no entendre la seva funció i que, tal com va succeir en la primera experiència de Montornès del Vallès, l'explicitació del posicionament del govern sobre el tema debatut pot fer que els participants

—de forma reactiva— es decantin cap a l'alternativa contrària. Probablement, diuen, l'expressió de la voluntat dels partits no és necessària en totes les qüestions. Finalment, en relació al rol de les associacions o els grups socials organitzats dins els consells ciutadans, destaquen que aquest és un mecanisme que té com una de les seves finalitats principals superar el "caciquisme associatiu" i donar veu als col·lectius que normalment estan subrepresentats en els processos participatius, però, d'altra banda, reconeixen la importància d'obtenir la complicitat dels grups organitzats i d'evitar l'enfrontament amb ells.

Quin tipus de qüestions són les que cal que es posin a debat? Remarquem que cal debatre només allò que no està decidit prèviament per no generar falses expectatives entre els ciutadans, tot i que adverteixen que posar límits excessius al debat pot generar queixes dels participants. Es planteja l'interrogant —sense assolir una resposta definitiva— de quin és el nivell de concreció o d'abstracció que han de tenir les qüestions que es discuteixen, tenint en compte les condicions en què es produeix el debat i la informació als consells ciutadans. A més, també es qüestiona el pes que pot tenir la dinàmica dels consells en els resultats, tant pel que fa a la informació proporcionada com pel que fa a la dinàmica dels debats. A l'últim, creuen que és interessant valorar fins a quin punt els consells ciutadans són un mecanisme adient per aplicar a escala territorial supramunicipal i quin és el límit, si és que n'hi ha.

Finalment, es plantegen l'organització del procés de selecció i contacte amb els participants. Per començar, es pregunten pels motius que porten la gent a rebutjar la participació en el procés. Un fet obvi i important és el desinterès que mostren algunes persones pels afers col·lectius o polítics. Tan important com això, però, pot ser la manca de confiança en les pròpies capacitats, la por al ridícul o la por de parlar en públic. També cal considerar que, majoritàriament, el rebuig a participar es produeix durant la trucada telefònica i que l'entrevista personalitzada permet solucionar gran part de les dificultats, els dubtes i les pors que expressen els ciutadans a l'hora de participar. El contacte telefònic, per tant, està sotmès al risc —elevat— de generar rebuig entre les persones contactades. Quines estratègies es poden utilitzar per minimitzar aquest rebuig? Es pregunten fins a quin punt seria adequat disposar d'algun mecanisme que obligués a participar; amb

tot, reconeixen les complicacions legals que tindria establir un mecanisme d'aquestes característiques. En aquest sentit, es reconeix el valor que podria tenir la realització de campanyes publicitàries i informatives prèvies més intenses. Es qüestiona si el fet que les decisions fossin vinculants –o, simplement, que es manifestés un compromís polític públic i determinat per l'aplicació dels resultats– podria actuar com un incentiu important per animar la gent a participar. A l'últim, es planteja l'interrogant de quin efecte té la mida de la mostra sobre el grau d'heterogeneïtat dels participants.

Una última qüestió que genera debat entre els organitzadors: cal entendre els consells ciutadans com un mecanisme puntual de consulta o bé han de formar part de processos participatius més amplis? Relacionat amb això, cal assumir el caràcter puntual dels consells ciutadans o es poden pensar mecanismes que garanteixin una certa continuïtat del procés participatiu? Donar continuïtat a uns consells ciutadans, diuen, potser és excessivament complicat a nivell operatiu i, a més, pot convertir el grup en un actor més amb interessos propis i fer que perdi la capacitat representativa que li atorgava l'aleatorietat i el caràcter puntual de la seva participació. Així doncs, es planteja que potser és millor assumir que els consells ciutadans són un mecanisme de consulta puntual i que, en tot cas, pot ser interessant inserir-los en processos participatius que utilitzin altres metodologies.

Punts forts i punts febles dels consells ciutadans: elements de síntesi

Tots els grups parteixen d'una valoració general positiva dels consells ciutadans com a mecanisme de participació ciutadana. Entre els aspectes positius que més es repeteixen, trobem el de l'oportunitat que suposen d'escoltar la veu dels col·lectius que normalment es troben infrarepresentats en altres estructures participatives. Precisament per això, als consells ciutadans se'ls reconeix un potencial pedagògic en diversos sentits: la sensibilització de la ciutadania en temàtiques concretes, la conscienciació sobre la complexitat dels processos de decisió política i, sobretot, la creació d'una cultura participativa. Plantejat en els termes dels ponents,

la creació de capital social. Tot i això, la majoria de grups manifesten dubtes sobre la capacitat efectiva que, en últim terme, tenen els consells ciutadans per generar aquest tipus de cultura participativa; uns dubtes que, sobretot, estan lligats al caràcter esporàdic d'aquest mecanisme, a la seva temporalitat limitada i a la seva isolació en relació a altres processos i estructures participatives. Tornarem a parlar d'aquesta qüestió més endavant. D'altra banda, si bé es reconeix que un dels grans valors dels consells ciutadans és el fet d'assolir nivells significatius de pluralitat sociològica, tant els participants com els organitzadors –que són els dos grups amb un coneixement més directe i pròxim de la composició dels consells– manifesten la persistència de determinats biaixos que cal tenir en compte, de vegades més subtils del que representen les dades. Aquests biaixos estan força condicionats pels dèficits organitzatius existents en el procés a través del qual es convida les persones seleccionades a participar. En aquest sentit, gairebé tots els grups coincideixen a assenyalar que la manca d'una campanya informativa i publicitària prèvia que estengui el coneixement sobre el procés participatiu entre el conjunt de la població genera reticències entre els ciutadans i, en conseqüència, dificulta la seva acceptació a participar-hi.

La manca de visibilitat, la isolació i el caràcter altament esporàdic dels consells ciutadans és una de les principals crítiques que es fan a la manera com s'han aplicat a Catalunya. Per això, gran part de les propostes de millora passen, precisament, per reforçar la seva publicitat –i, per tant, el seu coneixement entre la població–, emmarcar la seva celebració dins de processos participatius més amplis, potenciar la seva continuïtat i, en definitiva, enfortir la interacció entre els consells i el seu entorn polític i social.

Els impulsors polítics i els ponents coincideixen a subratllar els elevats costos financers i organitzatius que suposa el desenvolupament d'uns consells ciutadans i observen que aquest fet limita molt les possibilitats que siguin utilitzats més freqüentment.

Directament o indirecta, tots els grups han fet referència, també, al risc d'instrumentalització política dels consells ciutadans. Els organitzadors han fet una discussió àmplia sobre aquesta problemàtica. Coincideixen amb els participants en la valoració que és important que la iniciativa es

pregui per consens polític entre totes les forces polítiques. Els mateixos impulsors polítics han destacat la importància que un equip independent, amb garanties de neutralitat, gestioni l'organització dels consells. La problemàtica de la relació amb els grups socials organitzats ha estat discutida entre els organitzadors i els ponents: els primers apunten que el més important és aconseguir la seva complicitat en el procés; els segons es plantegen la possibilitat de reconsiderar la posició que se'ls atorga dins els consells –com a informadors– tot reforçant el caràcter mixt del procés decisor. No queda clar, però, si el fet de compaginar les veus organitzades amb les veus dels ciutadans aleatoris hauria de produir-se en el marc dels mateixos consells ciutadans o bé s'hauria de produir a través de la combinació de diverses metodologies participatives que recollissin veus diverses, tal com sembla que suggereixen els mateixos organitzadors.

La majoria de grups alerten dels riscos de manipulació dels participants a través de la informació que se'ls proporciona. Els participants han posat molta èmfasi en aquesta qüestió i han subratllat que, en algunes experiències, algunes postures han estat significativament infrarepresentades. Tots posen èmfasi en la necessitat que els ponents siguin pedagògics en les seves explicacions. En tot cas, qualsevol temàtica és adequada per ser tractada en uns consells ciutadans? Alguns grups remarquen les dificultats a l'hora de tractar temàtiques globals i abstractes. Els ponents, per exemple, destaquen la dificultat de fer entendre als participants la complexitat de les qüestions implícites en aquest tipus de temàtiques. Els mateixos participants consideren que en algunes experiències on es van tractar temàtiques globals es feia difícil prendre un posicionament i lamenten que, en la majoria dels casos, els va faltar temps per poder pensar amb prou deteniment sobre les qüestions que se'ls plantejaven. Els participants també es queixen que els qüestionaris deixaven poc marge per matisar les seves respostes. Un altre element important que apunten els organitzadors en relació al tema de la informació és el de les dificultats dels consells ciutadans a l'hora de gestionar temàtiques que, prèviament, han despertat una conflictitat política forta dins el municipi.

Què es pot fer amb els resultats dels consells ciutadans i com s'ha d'abordar la seva continuïtat? En aquest sentit, trobem opinions diverses. Els organitzadors proposen acceptar el caràcter puntual de la participació

a través dels consells ciutadans. En tot cas –diuen– els consells ciutadans poden formar part de processos més amplis i sostinguts en el temps. Els ponents plantegen el repte de reforçar la seva continuïtat evitant, però, la seva institucionalització. Els participants i alguns polítics semblen els més proclius a la institucionalització d'alguna fórmula que permeti fer el seguiment dels acords presos en el marc dels consells ciutadans; majoritàriament, a través de la fórmula de la comissió de seguiment.

Nous elements per a la reflexió: el debat en plenari

Després de mantenir les discussions en grup i de realitzar l'exposició de les conclusions a les quals havia arribat cada estament, es va procedir a un debat final en plenari per fer un últim intercanvi d'idees entre els assistents al seminari. Per començar el debat, es van plantejar quatre qüestions que havien despertat algunes discrepàncies o que no havien quedat prou clares en el debat per grups:

- a) Quin paper han de jugar els actors organitzats (partits polítics i associacions) dins els consells ciutadans?
- b) Com es pot organitzar la continuïtat de la participació? Hem d'acceptar el seu caràcter puntual? És adequada la fórmula d'una comissió de seguiment? Es pot pensar a emmarcar els consells ciutadans en processos participatius més amplis?
- c) Quins són els temes més adequats que s'han de tractar als consells ciutadans? Ens permeten abordar temàtiques complexes, conflictives o abstractes?
- d) Què es pot fer amb els resultats dels consells ciutadans? S'haurien d'implementar obligatòriament?

La discussió al voltant d'aquestes qüestions ens permet identificar noves idees interessants. Respecte al paper dels actors organitzats, tal com deia un dels assistents, sembla ser que el repte és "col·locar les entitats més enllà del paper d'informadores i els partits polítics més enllà del paper d'impulsors i organitzadors". Les entitats no sempre accepten amb

complaença el paper que se'ls atorga dins els consells ciutadans i veuen amb cert recel el protagonisme que prenen en aquest tipus de processos ciutadans triats a l'atzar. Des de la perspectiva d'un altre dels assistents, la pròpia feblesa i inseguretat de les associacions és la que fa que qüestionin la legitimitat d'aquest tipus de processos. De totes maneres, cal reconèixer la possibilitat que els consells ciutadans siguin utilitzats pels governs com una arma contra les entitats ciutadanes i, com a exemple, se cita el cas de Rubí. El repte, diu la mateixa persona, passa per trobar criteris conceptuals i mecanismes organitzatius que permetin articular i equilibrar la representació de les entitats (democràcia associativa) amb la representació no associativa (democràcia directa). Pel cas de Rubí, alguns assistents subratllen els esforços que va fer l'Ajuntament per aconseguir la implicació de l'entitat veïnal de Les Torres i consideren que l'oposició als consells ciutadans va ser clarament minoritària entre el teixit associatiu del municipi. En la majoria de casos, diu un altre assistent, el problema no ha estat la bel·ligerància de les associacions contra els consells ciutadans, sinó la seva manca d'implicació, el seu distanciament i la seva apatia respecte al procés participatiu. Hom posa sobre la taula la distinció entre els conceptes de *participació*, organitzada des de dalt (des de les institucions) i de *mobilització*, que es produeix des de la base. En aquest sentit, es considera normal que el moviment veïnal miri amb sospites els processos participatius iniciats des de dalt, com els consells ciutadans, i que aposti més decididament per processos de mobilització des de la base.

La discussió sobre el paper dels partits polítics ens remet al debat sobre la problemàtica de la relació entre les institucions i els actors de la democràcia representativa i els processos de democràcia participativa. Un aspecte clau en aquest sentit és el valor que cal atribuir a les resolucions preses en els processos participatius. Aparentment, el debat per grups reflecteix un clam unànim: que les institucions es comprometin indefectiblement a l'aplicació de les propostes sorgides dels consells ciutadans. En el marc del plenari, un assistent subratlla la necessitat que les propostes siguin implementades. En aquest sentit, segons aquest participant, l'existència d'una comissió de seguiment hauria de ser la base sobre la qual se sustentés la necessària continuïtat dels consells ciutadans. El

compromís polític per a l'aplicació de les propostes dels consells ciutadans, diu, hauria de fer referència explícita, també, als terminis de la seva implementació, cosa que donaria sentit i operativitat a la comissió. Tot i això, reconeix les dificultats existents a l'hora d'organitzar aquesta comissió: qui hauria de ser-hi representat? Hi tindrien alguna cosa a dir les associacions? Amb quines dinàmiques s'hauria d'alimentar? En definitiva, emfasitza que encetar processos participatius d'aquestes característiques sense, després, fer cas dels resultats pot generar frustració entre la ciutadania. L'existència d'una comissió de seguiment i la fixació d'uns terminis clars d'aplicació de les resolucions preses en els consells ciutadans, conclou, haurien de ser inherents al mètode.

Altres participants del seminari reaccionen davant d'aquesta idea. Des del punt de vista d'un dels assistents, atorgar caràcter vinculant a les resolucions preses en els consells ciutadans i aplicar-les a decisions centrals per a la ciutat seria "una barbaritat". Pregunta, retòricament, si no és precisament això el que esperàvem que fessin les institucions representatives: prendre decisions amb caràcter vinculant sobre temes centrals d'interès públic, partint de la base de la seva legitimitat electoral. La discussió d'aquest tema evoluciona cap a un punt d'equilibri entre les dues perspectives: més que fer que les propostes sorgides dels consells ciutadans siguin vinculants, l'important és que se'n faci cas i que les institucions públiques responguin públicament i de forma transparent davant la ciutadania (és a dir, reforçar el que en la literatura anglosaxona s'anomena *accountability*). En aquest sentit, alguns assistents proposen posar més èmfasi en el caràcter consultiu dels consells ciutadans.

Recuperant la discussió sobre la relació dels consells ciutadans amb la ciutadania organitzada, algun assistent diagnostica que el gran problema de la nostra democràcia és l'apatia respecte als afers públics, la manca de cohesió social i el caràcter minoritari de la participació cívica. Aquest tipus de mecanismes participatius, afirma, haurien de tenir com a objectiu principal fomentar la cultura participativa entre la ciutadania. Si es manté la desagregació social, l'individualisme i la manca de compromís amb allò que és col·lectiu, aquests processos perden sentit. Aquesta idea tampoc genera consens. Es posa sobre la taula la idea que difícilment podem esperar que uns consells ciutadans tinguin grans efectes sobre la cultura par-

ticipativa dels ciutadans, si tenim en compte el seu caràcter temporal i l'escàs nombre de persones que hi participen: "una flor no fa estiu", s'afirma, i cal ser realistes en aquest sentit. Davant d'aquesta realitat, diu la mateixa persona, cal acceptar que els consells ciutadans "serveixen pel que serveixen... una altra cosa és si el preu que tenen compensa la seva utilitat".

4. Propostes de futur

De les discussions dins els grups i del debat en plenari, podem extreure diverses propostes de millora de cara a futures experiències de consells ciutadans. Cal entendre que aquestes propostes han anat sorgint de forma espontània durant el debat i que no necessàriament desperten consens entre els participants. El seu valor no resideix en la unanimitat que generen, ni tan sols en el fet de ser sostingudes majoritàriament, sinó en el fet d'haver estat formulades en el marc d'un debat espontani i creatiu per persones que han tingut una vivència personal directa amb uns consells ciutadans. Posteriorment a la celebració del seminari a Can Bordoï, es va realitzar una reunió amb algunes de les persones que hi havien participat com a organitzadors que va permetre sintetitzar i agrupar les propostes que van sorgir en el debat. Així doncs, creiem que aquestes propostes es poden agrupar de manera força fidedigne en funció del tipus de pregunta a la qual fan referència:

- 1) Quan i per quins temes és convenient utilitzar els consells ciutadans?
- 2) Quines condicions polítiques requereix la seva utilització?
- 3) Quins aspectes organitzatius cal tenir en compte?
- 4) Quins resultats esperem que tinguin els consells ciutadans?

Quan i per quins temes és convenient utilitzar els consells ciutadans?

El debat al voltant de quan i per quins temes es pot fer ús de la metodologia dels consells ciutadans ha generat algunes propostes més o menys específiques:

a) Incorporar la figura dels consells ciutadans en el reglament de participació ciutadana, establint quan, com i per què cal utilitzar-los.

b) Si es vol donar més valor polític als consells ciutadans, caldria utilitzar-los per decidir temes que siguin importants per a la ciutat. Cal pensar, però, quines són les característiques del tema que es vol tractar i, en funció d'això, decidir si: a) els consells ciutadans s'utilitzen en solitari (per exemple, per qüestions molt específiques, com el disseny d'una plaça pública); b) els consells ciutadans s'utilitzen com a punt culminant d'un procés participatiu més ampli ; c) els consells ciutadans s'utilitzen en combinació amb altres mecanismes de participació, com una eina més entre d'altres (b i c per temes més amplis o abstractes, com la revisió d'un Pla Urbanístic o l'elaboració d'un Pla Estratègic). S'adverteix, però, que l'ús dels consells ciutadans en combinació amb altres mecanismes de participació, seguint la fórmula c, pot significar que es dilueixi el seu pes polític.

Quines condicions polítiques requereix la seva utilització?

Tal com s'ha vist anteriorment, alguns dels temes que van generar més debat entre els participants al seminari fan referència a les condicions polítiques en què es desenvolupen els consells ciutadans: qui impulsa el procés participatiu; quins actors hi han d'estar implicats; quin paper han de jugar cadascun d'aquests actors en el desenvolupament del procés; cal donar publicitat al procés o no i per quines raons... En aquest sentit, també van sortir algunes propostes que es podrien sintetitzar de la següent manera:

a) Es recomana dedicar un esforç especial a dos aspectes: primer, que cap actor, partit polític o entitat del municipi acabi rebutjant obertament la legitimitat del procés de participació; i segon, en la mesura del possible, aconseguir la complicitat dels principals partits de l'oposició i dels actors socials més rellevants per a l'impuls del procés participatiu. Més enllà dels esforços que es realitzin informalment per dialogar amb els actors polítics i socials, explicar-los el sentit de l'experiència, intentar convèncer-los perquè s'hi impliquin... es recomana la creació d'un consell

mixt, amb representació dels partits i del teixit associatiu, per fer el seguiment de totes les decisions relatives a l'organització dels consells ciutadans (criteris de selecció dels participants, agenda dels consells, etc). Totes aquestes decisions haurien de basar-se en els acords més amplis possibles i aquest consell podria facilitar la consecució d'aquests acords.

b) Reforçar la visibilitat pública dels consells ciutadans. En aquest sentit, es plantegen dues propostes concretes: a) encetar el procés participatiu amb una campanya de publicitat forta, que permeti estendre el coneixement dels consells ciutadans entre el conjunt de la població –cosa que, a més, afavoriria la disposició de les persones a acceptar la invitació a participar-hi; b) i, posteriorment a la seva celebració, donar publicitat al contingut del dictamen ciutadà.

c) Afavorir l'ús dels consells ciutadans entre la ciutadania. És a dir, reforçar la capacitat de les associacions i entitats ciutadanes de fer ús d'aquest mecanisme participatiu com a fórmula d'autoorganització social.

Quins aspectes organitzatius cal tenir en compte?

Moltes de les propostes que es van fer tenen relació amb l'organització del procés en si mateix: com es contacta amb les persones seleccionades; com i quan es dóna informació als participants; com s'ha de fer el debat; com es determina el dictamen ciutadà... Les propostes formulades en aquest sentit són les següents:

a) Posar més atenció a l'organització del procés de contacte amb els participants i vetllar per una representació més equilibrada dels diferents col·lectius afectats. Cal tenir en compte que moltes persones rebutgen participar en aquest procés a causa de sentiments com la por, el recel o la desconfiança. És per això que una primera mesura important que caldria emprendre és la de donar visibilitat als consells ciutadans perquè, quan es contacti amb la gent, hi hagi força probabilitats que coneguin una mica de què va l'experiència; cal ser molt curós amb la manera de dirigir-se a la gent i dedicar esforços a aconseguir una entrevista personal amb la persona que ha estat seleccionada per tal d'informar-la amb tranquil·litat sobre

el procés i tractar de donar resposta a totes les seves inquietuds; també es pot considerar la possibilitat d'introduir quotes de representació per col·lectius socials específics.

b) Es proposa replantejar el fet que els consells ciutadans se celebrin durant un seguit de dies continuats a jornada completa. Es podria fer, per exemple, que els consells ciutadans es trobessin amb una certa regularitat un dia determinat cada setmana, cada dues setmanes... Les reunions durarien menys temps i no es farien els dies laborables, fet que podria afavorir que els participants poguessin adquirir més informació, reflexionar amb més deteniment sobre les qüestions que se'ls plantegen i intercanviar opinions amb el seu entorn social (amics, família, companys de feina...) abans d'adoptar una posició.

c) Es planteja la possibilitat que les entitats, a través dels seus representants, puguin participar als consells ciutadans no només com a agents informadors sinó també com a participants en els debats i responen els qüestionaris finals. És a dir, que els consells ciutadans puguin ser utilitzats com un mecanisme participatiu mixt, amb representació de ciutadans escollits a l'atzar juntament amb representants d'entitats.

d) Es demana que es doni més informació als participants sobre com es poden aplicar les decisions i sobre els límits i les possibilitats existents per les diferents alternatives.

e) Es recomana no basar el dictamen ciutadà exclusivament en el resultat dels qüestionaris i posar més atenció al contingut del debat en les sessions, tant al plenari com als grups petits.

Quins resultats esperem que tinguin els consells ciutadans?

Una de les grans preocupacions que es van expressar durant el seminari és què passa després que se celebrin els consells ciutadans: quins efectes podem esperar que tinguin? Què cal fer amb el dictamen ciutadà? Hem vist que aquest punt ha generat un cert dissens entre els participants al seminari. Les propostes formulades, però, apunten en una direcció similar:

a) Tenint clar que els resultats dels consells ciutadans no poden ser – dins el nostre marc jurídic– de caràcter legalment vinculant, es demana que les experiències dels consells ciutadans es basin en un compromís polític fort. Aquest compromís s’hauria de basar, sobretot, en el fet que la institució impulsora respongui públicament del contingut del dictamen ciutadà: és a dir, que es pronunciï sobre què pretén fer amb el dictamen, si s’aplicaran o no les decisions preses –totalment o parcialment–, en quins terminis i per quines raons.

b) Es planteja la necessitat de crear una comissió de seguiment que permeti avaluar l’aplicació dels resultats dels consells ciutadans i, fins i tot, els terminis de la seva aplicació.

Annex 1. Seminari d'avaluació dels consells ciutadans a Can Bordoi, 27 de maig de 2002

Llista de participants (per col·lectius)

Participants

Josep Maria Prats (Cardedeu)
Josep Manel Simon (Cardedeu)
Marta Barba (Montornès del Vallès)
Lluís Regañas (Montornès del Vallès)
Lluís Cots (Corbera de Llobregat)
Maria José Bendicho (Esparreguera)

Informadors

Neus Casajoana (*Cardedeu Vital*)
Àlex Tarroja (Diputació de Barcelona)
Enric Mendizábal (UAB)
Josep Milà-Rubí (ERC – Rubí)
Josep Llop-Rubí (Pla Estratègic – Rubí)
Jaume Sastre (Equip d'arquitectes – Montornès del Vallès)
José Antonio Ortiz (Coordinadora AAVV – Esparreguera)

Impulsors

Antoni Giner (regidor, Cardedeu)
Lluís Moreno (regidor, Esparreguera)

Francesc Sutrias (regidor, Rubí)
Jordi Domingo (*Granollers Promocions*; ex regidor, Rubí)
Pilar Carrillo-Montornès (ex regidora, Montornès del Vallès)
Ferran Royo (ex regidor, Corbera de Llobregat)

Organitzadors

Ismael Blanco (Montornès del Vallès)
Marina Jarque (Montornès del Vallès i Cardedeu)
Joan Font (Rubí, Montornès del Vallès i Cardedeu)
Jordi Sànchez (Fundació Jaume Bofill)
Marc Majós (L'Escala)
Laia Torras (Fundació Jaume Bofill)
Lucía Medina (Montornès del Vallès i Cardedeu)
Toni Salvadó (Rubí i Corbera de Llobregat)
Jaume Blasco (Agenda 21 UAB)
Irene Lop (Esparraguera)
Eva Anduiza (Múrcia)

Annex 2. Seminari d'avaluació dels consells ciutadans a Can Bordoï, 27 de maig de 2002. Conclusions del debat en grup

1. Conclusions dels impulsors

Punts forts

- Motivar la participació dels ciutadans que normalment no participen.
- Percepció de procés positiu per part de tots els actors que hi han participat.
 - Utilitat de la informació que es recull.
 - Eina útil per debatre qualsevol tema amb prou entitat, però potser amb canvis organitzatius adequats a cada tema.
 - Espai de sensibilització dels ciutadans sobre un tema i sobre la complexitat de la presa de decisions.
 - Importància del consens: no hi ha acord sobre si és imprescindible o no.
 - Importància d'un equip organitzador amb autonomia. Confiança en la neutralitat del procés.

Punts febles

- Cost econòmic alt i dificultat organitzativa alta. Dificil fer-ne sovint sobre diferents temes.
 - Decisions que no s'apliquen.
 - Objectiu: prendre decisions amb la participació dels ciutadans o només necessitat de legitimar decisions més o menys preses?

- Temes conflictius: cal utilitzar aquesta metodologia?
- Aplicació lenta de les decisions: frustra la participació?
- Dificultat d'expressar la complexitat de les qüestions sobre les quals s'està debatent (ex: falta la dimensió econòmica).
 - Evitar l'explicitació massa clara de les preferències de l'equip de govern: no hi ha acord.
 - Escàs període d'informació dels ciutadans. Necessitat de ser pedagògic.

Propostes de futur

- Combinació/complementarietat amb altres metodologies.
- Utilitzar la metodologia en temes estratègics/centrals per la ciutat.
- Incloure en el debat dels mateixos consells com es poden aplicar les decisions que es prendran.
 - Articular mecanismes de seguiment de les decisions preses.
 - Utilització dels mitjans de comunicació per la formació i per donar a conèixer el procés a la resta de la ciutadania.

2. Conclusions dels participants

Punts forts

- Els debats en el marc del consell es fan al marge dels partits polítics.
- És una experiència interessant i el procés d'informació fa que el coneixement sobre el municipi incrementi.

Punts febles

- Poc temps per decidir en algunes experiències.
- Temàtiques massa obertes on es fa difícil prendre una decisió (ex. Immigració, creixement demogràfic).
 - Selecció de participants una mica esbiaixada (Montornès I i II i Esparreguera).

- La repercussió social i la visualització de l'instrument és poca, poc visible i dificulta el reclutament.
- Els resultats dels participants són poc representatius del que pensa la resta de la població (immigració).
- Els informadors pauten una mica les decisions que s'han de prendre, no hi ha l'opció d'aportar gaire més.
- Els informadors amb visions extremes no apareixen i de vegades utilitzen conceptes massa tècnics.
- El reclutament per carta és insuficient, ha de ser el final del procés.
- El qüestionari final no dóna peu a poder matisar alguns conceptes, algunes opinions.

Propostes de futur

- Model d'Esparreguera: triar comissions tècniques temàtiques i comissió de seguiment de resultats.
- El paper de l'Ajuntament ha de ser de donar suport, però no pot influir en les decisions; l'Ajuntament ha de ser neutre, s'ha de mantenir al marge de tot el procés i ha d'acceptar les opinions.
- Requisit: consens polític a l'hora d'impulsar i tirar endavant l'experiència.
- Fer una campanya prèvia on es visualitzi l'instrument per tal d'afavorir el reclutament.
- El contacte personal és molt important en el moment del reclutament (trucada, visita de l'equip, seguiment constant).
- Vetllar per la pluralitat dels participants perquè aportin totes les opinions (diversitat de barris, d'edat).
- Cal fer un esforç perquè els informadors siguin pedagògics i entenedors.
- Incloure la part més qualitativa en el qüestionari.

3. Conclusions dels informadors

Punts forts

- Posar totes les cartes sobre la taula: conèixer tots els interessos i alternatives en joc.
- És interessant la responsabilitat que es dona al ciutadà del carrer (a més, cal veure que el ciutadà comú té molts més coneixements dels que normalment se suposa que té).
- Aleatorietat: incorporar la veu de persones desvinculades de la vida política i associativa de la ciutat amb un nivell elevat de pluralitat sociològica.
- Aproximació del debat polític i la confrontació d'idees a la ciutadania. Creació de cultura participativa?
- Conscienciació dels ciutadans sobre la complexitat de la presa de decisions polítiques.
- Que hi hagi experts externs i informadors.

Punts febles

- L'informador té una experiència molt parcial i distant del procés: no coneix temes polítics i socials crítics (però a la vegada pot ser positiu).
- Neutralitat científica dels informadors, sovint és un ideal massa pretencios.
- L'exigència de recursos organitzatius i financers limita les possibilitats d'ús en l'àmbit insitucional.
- Un consell ciutadà aïllat és una limitació.
- Possibles biaixos en la informació (però, cal pensar si això és inevitable o, si més no, cal explicar-ho).
- Les propostes formulades en processos participatius han de ser revisables: els consells ciutadans ho fan difícil.
- Dificultats de fer un seguiment participatiu dels resultats.
- Dificultat d'explicar la complexitat temàtica implícita en els temes globals.

- Es dissol el mecanisme participatiu (manca de continuïtat, de perspectiva de procés): difícilment està generant capital social.
- Aspecte crític que dóna validesa al model: que s'apliquin les propostes sorgides dels consells ciutadans.

Propostes de futur

- Gran potencialitat d'ús en l'àmbit associatiu, ciutadà (no institucional).
- Incorporar les veus de l'entorn: debat obert més enllà dels consells.
- Processos participatius mixtos (ciutadà aletatori – entitats).
- Enfortir la continuïtat del procés participatiu tot evitant la institucionalització.
- Emmarcar els consells ciutadans en processos participatius més amplis.
- Emmarcar els consells ciutadans en una estructura participativa prèviament definida? O bé l'espontaneïtat, el seu caràcter excepcional, és el que li confereix el seu principal potencial. Potser caldria definir dos nivells: participació planejada (pressupost, PGO) i participació en coses més puntuals.
- Un objectiu bàsic hauria de ser el de generar capital social, fomentar l'organització de la ciutadania (és possible amb un model d'aquestes característiques? Quines alternatives hi ha?).

4. Interrogants i reflexions que plantegen els organitzadors⁴

L'Ajuntament és qui ha d'impulsar el procés?

- No ha de ser-ho necessàriament, però, si més no, ha de ser qui convoqui la gent. No té sentit un procés sense l'Ajuntament perquè, a més, implicaria dificultats tècniques.

4. Durant la seva sessió de debat, els organitzadors van preferir formular interrogants i possibles respostes sobre aquells elements que trobaven consens, és per això que la seva dinàmica de grup va ser una mica diferent de la dinàmica de la resta.

És necessari el consens entre tots els grups polítics?

– Sí, per evitar el conflicte durant el procés, o que el procés quedi aparcat per un eventual canvi en el govern.

L'equip de govern o els partits han d'expressar la seva opinió?

– Sí, cal evitar preferències ocultes i és evident que el govern ha de tenir un posicionament. Però...

– Els participants poden no entendre la seva funció.

– Només cal consultar allò que no està decidit prèviament, tot i que això també pot generar queixes dels participants.

– Explicitar el posicionament del govern pot generar l'oposició dels participants cap a l'opció "oficial".

– L'expressió de la voluntat dels partits no és necessària en totes les qüestions.

Quin pes tenen les expectatives electorals en el promotor i l'oposició?

– El promotor té expectatives de rèdits o només pretén que no li creï més problemes?

– L'oposició pot resistir-se al procés per evitar aquests rèdits.

Quin paper hi juguen les regidories de participació?

Quina importància té involucrar-hi les associacions?

– Vèncer el caciquisme associatiu o aconseguir complicitat.

Quin nivell de concreció i abstracció han de tenir les qüestions que es discuteixen?

Quin impacte tenen les mostres de ciutadans petites?

Quin impacte té la dinàmica dels consells?

- Què és el que genera el rebuig a participar-hi?
- Rebuig a participar-hi?
- Por al ridícul, por de parlar en públic?
- Rebuig al contacte telefònic?

Com es pot solucionar el rebuig a participar-hi?

- Participació obligatòria?
- Campanyes prèvies?
- Decisions vinculants?

Com es pot solucionar el problema dels portaveus?

Consells sectorials descontextualitzats?

- Els consells ciutadans com a consulta puntual o com a procés?
- Cal assumir que és un procés de consulta puntual?
- Donar continuïtat als consells ciutadans és complicat, el grup de participants es pot convertir en un actor més. Potser és millor assumir que són un mecanisme de consulta puntual i inserir-los dins un procés on s'utilitzin altres instruments.

Es poden aplicar els consells ciutadans en àmbits territorials més grans?

Debats de l'Aula Provença

(etapa anterior)

1. **Els mestres, agents del model d'escola.** M. Rúbies, P. Darder, J. Cots. 1989, 43 pp.
2. **Ciutat i habitatge: perspectives per als anys 90.** L. Cantalops, J. A. Solans, M. Ribas Piera, 1989, 56 pp.
3. **El metge davant l'atenció sanitària.** N. Acarín, A. Segura, A. Salgado. 1989, 27 pp.
4. **Els Jocs Olímpics: per què i per a qui?** J. M. Huertas Clavería, J. Cruz, R. Alquézar. 1989, 41 pp.
5. **Les televisions privades des de la perspectiva de la comunicació a Catalunya.** J. M. Forn, J. Gifreu, M. Reixach. 1990, 29 pp.
6. **Els treballadors africans a Catalunya, aspectes socials i culturals.** T. Losada, N. Sastre, J. Soler. 1990, 43 pp.
7. **És possible una defensa no ofensiva d'Espanya? Es pot defensar un país pacifista?** L. M. de Puig, V. Fisas, J. Porta. 1990, 30 pp.
8. **Sindicats i concertació després de la vaga general.** S. Carrasco, S. Aguilar, J. Roca, F. Pindado. 1990, 61 pp.
9. **Enquestes d'opinió: entre la informació i la manipulació.** E. Bonet, J. Estruch, J. Porta. 1991, 29 pp.
10. **Alternatives per a un funcionament més eficaç de l'administració de justícia.** J. Roig, J. L. Jori, J. M. Gasch. 1991, 37 pp.
11. **Audio-visuals arreu. I a l'escola?** P. Ribera, A. Bartolomé, J. Ferrés. 1991, 40 pp.
12. **Els reptes de l'associacionisme.** M. Ferrés, P. Martínez, F. Pindado. 1991, 40 pp.
13. **Multiculturalitat a les escoles.** R. Cañadell, D. Juliano, J. Pérez, M. Pujol. 1992, 42 pp.
14. **Què se'n fa, dels llibres?** S. Fàbregues, E. Teixidor, J. Terribas, M. Reixach. 1992, 35 pp.
15. **El descrèdit de la política.** S. Cardús, L. Hernández, J. Subirats, J. Porta. 1992, 61 pp.
16. **La Justícia de Menors, una justícia menor?** C. González, J. Funes, L. Ventosa, F. Pindado. 1992, 50 pp.
17. **Unió Europea, cultura i cultures a Europa.** L. V. Aracil. 1993, 26 pp.
18. **El canvi global en el medi ambient des de la dimensió personal i social. Què cal fer i com?** M. Ludevid, P. Pous. 1993, 44 pp.
19. **Mercat de treball, ocupació i competitivitat empresarial.** J. M. Gasch, J. Roca, A. Contijoch. 1993, 40 pp.

20. **L'orientació professional inicial: de la LOGSE a la seva aplicació.** M. Inglès, S. Auberni, J. A. Blasco. 1994, 36 pp.
21. **Cinema i llengua a Catalunya.** G. Planella, J. Romaguera, P. I. Fages. 1994, 40 pp.
22. **Experiències d'educació en els valors amb adolescents.** R. Grasa, R. Batlle, J. Cela. 1994, 58 pp.
23. **Èxit i fracàs escolar en temps de reforma.** J. Casal, O. Homs, J. Trilla. 1995, 58 pp.
24. **ONG per al Tercer Món. Quina solidaritat? Quina coordinació?** I. de Senillosa, G. Serra i J. Soler. 1995, 63 pp.
25. **El futur de la TV pública.** J. Ferrús, J. M. Tresserras, I. Tubella. 1996, 50 pp.
26. **Moviment veïnal: reptes de futur.** J. M. Huertas, R. de Cáceres, A. Naya. 1997, 44 pp.
27. **Les tendències de l'evolució de la sanitat a Catalunya.** O. Ramis, G. López Casasnovas, Ll. Monset. 1997, 59 pp.
28. **Activitat econòmica i normalització lingüística.** M. Reixach, M. Corell, J. Guàrdia, Y. Griley. 1997, 55 pp.
29. **Qui determina l'agenda electoral?** M. Minobis, J. Gifreu, F. Pallarès. 1998, 51 pp.
30. **Participació ciutadana: la utilitat de la Iniciativa Legislativa Popular.** J. Vintró, J. M. Gasch, J. Moner. 1999, 63 pp.
31. **El paper de l'educador social en la nostra societat.** J. Casacuberta, M. Massot, P. V. Planas. 1999, 42 pp.
32. **Menors immigrants: sols o desemparats?** R. Buscallà, M. Laranga, Àngel Marcó. 1999, 65 pp.
33. **La votació electrònica: un debat necessari.** Jordi Capó i Andreu Riera. 2000, 49 pp.
34. **La Mediació intercultural. Ofici o funció?** Sadia Aballouche, Aliou Diao i Montse Solerdelcoll. 2000, 46 pp.
35. **El poble gitano i l'educació.** Domingo Jiménez, Carme Méndez i Elisa Soler. 2001, 48 pp.

