

La política i la participació: polítics, partits i eleccions

JOAN FONT
(COORDINADOR)



La política i la participació: polítics, partits i eleccions

JOAN FONT
(COORDINADOR)

La política i la participació: polítics, partits i eleccions

JOAN FONT
(COORDINADOR)



Editorial Mediterrània

polítiques | 49

La col·lecció *Polítiques* és la principal col·lecció de la Fundació Jaume Bofill. S'hi publiquen aquelles investigacions que han estat encarregades i que es consideren més rellevants pel seu interès social i polític. Les opinions que s'hi expressen corresponen als autors.

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, compresos la reprografia i el tractament informàtic, resta rigorosament prohibida sense l'autorització dels propietaris del *copyright*, i estarà sotmesa a les sancions establertes a la llei.

Primera edició: octubre de 2005

© Fundació Jaume Bofill, 2005
Provença, 324
08037 Barcelona
fbofill@fbofill.org
<http://www.fbofill.org>

© d'aquesta edició: Editorial Mediterrània, S. L.
Guillem Tell, 15, entl. 1a
08006 Barcelona
Tel. 93 218 34 58 – Fax 93 237 22 10
editorial@emediterrania.com
www.emediterrania.com

Disseny de la col·lecció: Martí Abril
Disseny de la coberta: Amador Garrell
Fotografia de la coberta: Lluís Salvadó
Maquetació: Jordi Vives

ISBN: 84-8334-714-8
DL: B-52.003-2005

Impressió: Romanyà Valls, Capellades (Anoia)
Imprès a Catalunya – *Printed in Catalonia*

Índex

PRESENTACIÓ	9
1. INTRODUCCIÓ	15
Per què aquest llibre?	17
L'evolució de la participació ciutadana en els municipis catalans	22
2. ELS POLÍTIKS I LA PARTICIPACIÓ	27
Marc teòric i metodologia de treball	29
· Les possibles raons de la participació	30
· Els polítics locals catalans i la participació: metodologia de treball	41
El perquè de la participació	44
· Raons estructurals i/o de context	47
· Raons instrumentals o estratègiques	56
· Raons de perfil o de trajectòria	62
Reflexions finals	77
Annex 1. Llista de persones entrevistades i guió de l'entrevista	82
3. ELS PARTITS I LA PARTICIPACIÓ	85
Introducció i metodologia	87
Anàlisi dels programes electorals	90
· Una aproximació general	90
· El discurs participatiu dels partits	102
Anàlisi de les webs	119
· Una aproximació general	119
· Les webs dels partits	124
Entrevistes en profunditat als responsables polítics	142
· Una aproximació general	143
· El discurs participatiu dels responsables dels partits	144
Conclusions	165
Annex 1. Llista de persones entrevistades i guió de l'entrevista	171

4. LES ELECCIONS I LA PARTICIPACIÓ	175
Presentació	177
Estudi quantitatiu	179
· Introducció metodològica	179
· Una consideració prèvia: la conjuntura electoral	184
· Participació i evolució electoral: primers resultats	186
· El pes de la participació en els resultats electorals	189
· Conclusió	192
Estudis de cas	193
· Còrdova	195
· Esparreguera	205
· Rubí	214
· Sitges	224
Conclusions transversals	230
Annex 1. Llista de persones entrevistades i model d'entrevista per a l'estudi de casos en profunditat	238
Annex 2. Llista de municipis seleccionats com a significatius amb els seus controls respectius	241
Annex 3. Gràfics de les ràtios i les diferències de vot	243
Annex 4. Resultats de les eleccions municipals de 1999 i 2003 a Còrdova, Esparreguera, Rubí i Sitges	247
5. CONCLUSIONS: LES RELACIONS ENTRE POLÍTICA I PARTICIPACIÓ	249
Hipòtesi: les possibles relacions entre política i participació	251
Quines relacions han aparegut en aquest llibre?	254
Les quatre relacions entre política i participació	262
· Desenvolupant la tipologia	262
· Les ideologies polítiques i la participació	266
· La lluita pel poder i la participació	273
Reflexions finals	278
BIBLIOGRAFIA	281

Presentació

Des de finals dels anys noranta, la Fundació Jaume Bofill ve impulsant experiències de participació ciutadana bàsicament en l'àmbit de govern de major proximitat, és a dir en l'àmbit del govern municipal. En cert sentit hem gaudit d'una certa talaia des d'on observar l'expansió del que per a alguns era una necessitat per donar sentit a la nostra democràcia, per a uns altres era poc més que una obligació del moment —qui sap si passatgera— a la qual difícilment un podia girar-se d'esquena, i per a uns tercers era poc més que una complicació innecessària que no aportava valor afegit al funcionament de les institucions i que fins i tot podia complicar-ne la seva governança. De fet, no només hem estat observadors d'aquesta realitat, sinó que volgudament hem esdevingut institució dinamitzadora tant d'experiències participatives com d'anàlisis i reflexions al respecte.

En tots aquests anys ens han aparegut moltes preguntes, la majoria d'elles sense resposta, sobre les sempre complexes relacions entre, per un costat, els principals actors polítics, els partits i els dirigents, i per un altre, la participació ciutadana i els processos que la condueixen. Els interrogants també s'han centrat sobre les conseqüències que la participació podia tenir en els processos electorals i fins a quin punt la proximitat dels comicis podia interferir més del que és raonable en els processos de participació. És conegut que hi ha hagut sovint la temptació d'atribuir els processos de participació política a alcaldes —o més genèricament a grups polítics— que estaven en el govern, per la seva intencionalitat d'obtenir certa rendibilitat electoral. També és igualment

cert que quan les propostes participatives naixien de grups polítics que estaven a l'oposició l'argument era que aquests buscaven debilitar el govern i reforçar-se mitjançant procediments que no eren els estrictament electorals.

Doncs bé, aquest llibre té la pretensió d'abordar obertament una reflexió a l'entorn d'aquestes qüestions, és a dir a l'entorn de la política i la participació. Per això des de la Fundació Jaume Bofill vam confiar a tres equips investigadors l'elaboració de tres estudis que havien d'aportar llum sobre aquestes qüestions. Les pàgines que segueixen són el resultat d'aquestes tres recerques plantejades per donar resposta a alguna de les moltes preguntes que s'han anat formulant al voltant de la participació ciutadana, a vegades de manera implícita i altres obertament, els darrers anys.

De les diverses conclusions a què s'arriba en aquest llibre, una en sobresurt per la seva importància i transcendència: la participació no escapa a les bregues polítiques que es donen en l'àmbit local. En general, la participació és percebuda com una realitat que tindrà efectes sobre el procés electoral i que pot ser clarament utilitzada per reforçar o debilitar determinades posicions en el marc d'un debat polític d'àmbit local. Probablement no és la millor de les notícies que podríem esperar, ja que això dificulta o pot dificultar, per ser més precisos, la construcció d'un consens sòlid sobre l'oportunitat de blindar la construcció metodològica dels processos participatius i la seva pràctica del debat i les interferències polítiques. La part positiva és que afortunadament disposem de diversos exemples en què, malgrat les fortes discrepàncies existents en el municipi en qüestió, s'han construït processos participatius exempts de tibantor, i sobretot s'ha evitat la seva instrumentalització partidista.

Dit això, hem de ser conscients que el que les experiències participatives ens indiquen —i que aquests estudis també posen de relleu— és que la participació és una pràctica incipient, i que encara cal deixar passar el temps per permetre el seu desenvolupament. Per un altre costat, sabem que els impactes de les pràctiques participatives acaben sovint excedint les qüestions estrictament substantives que les motiven. És a dir, les conseqüències que tenen permeten afirmar que aquestes pràctiques transcendeixen el debat específic per reforçar la millora democràtica.

Lògicament, aquesta darrera dimensió no és automàtica i depèn en gran mesura de la bona pràctica desenvolupada. També cal dir que de la mateixa manera que les experiències participatives poden reforçar la vivència de la democràcia per part de la ciutadania, també la poden debilitar. No hi ha res pitjor en el procés de consolidació dels valors i les pràctiques democràtiques que una no-vivència participativa, a excepció feta d'una vivència negativa. I lamentablement en aquest anys de creixement de processos participatius hi ha hagut també la possibilitat de recuperar experiències negatives.

El llibre aporta una visió sobre totes aquestes qüestions i el més rellevant és que ho fa a partir de recerques específiques i inèdites. El que el fa més interessant és, per un costat, la inexistència de recerques que abordin de manera similar aquestes qüestions i, per un altre costat, la possibilitat d'analitzar paral·lelament tres recerques que malgrat tenir subjectes d'anàlisi diferenciats, estan motivades per les mateixes preocupacions. Cada un d'aquests tres equips ha funcionat amb autonomia en referència als altres, però de manera coordinada tant pel que fa als plantejaments com a les discussions metodològiques. El professor Joan Font ha estat l'encarregat d'elaborar les conclusions principals recollides en el darrer capítol, i la responsable dels programes de l'Àrea de Democràcia de la Fundació Jaume Bofill, Laia Torras, ha estat l'ànima d'aquest projecte. Un projecte que mai hagués vist la llum sense el treball de tots els investigadors i investigadores, tant de la Universitat Autònoma de Barcelona com de la Universitat de Barcelona, que l'han protagonitzat. A tots ells moltes gràcies.

Jordi Sànchez

Director de la Fundació Jaume Bofill

1 Introducció

Ismael Blanco
Maria Giménez
Joan Font

PER QUÈ AQUEST LLIBRE?

Ens trobem en el període que va des de la campanya electoral prèvia a les eleccions al Parlament de Catalunya de novembre del 2003 fins a la celebració, sis mesos després, de les eleccions legislatives espanyoles del 2004. La participació triomfa.¹ Com succeeix de vegades en les campanyes electorals, la participació és objecte de subhasta a veure qui és capaç d'oferir més. Amb èmfasi i entonacions diferents tots els partits reivindiquen la participació.² Si es produeix alguna polèmica és únicament la provocada per regidors o diputats de l'oposició que ataquen el govern de torn per poc participatiu.

L'estiu de l'any 2004 arriba i entre les novetats participatives que porta sorgeix una campanya destinada a divulgar el procés de reforma de l'Estatut i a recollir propostes

.....

1. Tot i que el debat potser no seria gaire diferent, en aquest llibre no estem fent referència a qualsevol tipus de participació. Les experiències objecte d'anàlisi aquí són sempre processos amb almenys un nivell de formalització mínim i en què les institucions tenen algun rol important, sigui com a impulsores, com a garants, com a avaladores o com a receptores del procés. Per tant, tot i que tractem un ampli ventall de processos participatius, estem fent referència únicament a una part d'un univers participatiu més ampli, on al costat dels fenòmens que analitzem aquí trobem moviments socials, protestes de tot tipus, activitats associatives i moltes altres realitats a les quals no farem referència aquí.

2. Vegeu el capítol 3 per a un tractament més detallat de la presència de la participació en els programes dels partits en les eleccions dels anys 2003 i 2004.

sobre els continguts que ha de tenir. La polèmica esclata i el consens participatiu es trenca. Algunes veus qüestionen que hi hagi d'haver participació ciutadana; altres, que aquesta participació incorpori ciutadans que no representen ningú i que es faci fora de la ponència parlamentària; uns altres encara posen en dubte la dinàmica, la utilitat o el calendari de tot el procés. S'ha acabat l'acord sobre les bondats de la participació i tot queda qüestionat.

Aquest és només un exemple d'una realitat molt més general. La participació ciutadana en la nostra societat es mou entre dues forces aparentment oposades. Per un costat i en molts moments la reivindicació de la participació sembla una dinàmica gairebé unànime i imparabile, com si es tractés d'una realitat que s'ha d'imposar de forma inexorable i que queda fora del debat polític. Per contra, en molts altres moments la participació és objecte d'una forta controvèrsia: sobre les bondats que aporta i els problemes que planteja, sobre el significat que té i les opcions metodològiques que es trien.

En molts dels debats públics que es produeixen sobre aquest tema la polèmica pren una altra forma. Habitualment el públic d'aquests actes es mostra a priori favorable a la participació. Però més enllà de la defensa genèrica, el desacord apareix de forma inexorable. Normalment aquells que no estan en el govern l'acusen de no fomentar la participació o de no respectar-la, mentre que els que sí que hi són acusen els altres de no saber utilitzar-la o de comportar-se de forma manipuladora i partidista en els espais de participació existents. Quan el debat no pren la forma de govern contra oposició, es converteix en un debat entre la institució i els ciutadans, o entre les associacions que se senten ben tractades i les que se senten mal tractades, o entre el rol que han de tenir els grups organitzats respecte de la ciutadania a títol individual.

Si el debat, en comptes de produir-se en una associació o en un ajuntament, es desenvolupa en un espai acadèmic la discussió acostuma a produir encara un altre escenari: els defensors de la participació des de la política o des de la gestió. Per uns, la participació és un tret diferencial de l'esquerra o d'alguns sectors concrets de la nova esquerra, que contribueix a diferenciar-la i dotar-la de continguts en el debat polític del segle XXI. Per altres, en canvi, la participació és una eina necessària per a qualsevol governant d'una societat complexa, atesos els canvis que s'han produït tant en la societat com en les

mateixes institucions polítiques i per tant no és una opció vinculada al color polític. Aquest debat apareix també si considerem el conjunt de les publicacions existents sobre el tema. En alguns dels llibres que defensen la participació, se la considera fruit d'una aposta política clara i molt associada a opcions polítiques específiques.³ En altres, es posa molt més èmfasi en els arguments “apolítics” per defensar-la.

En canvi, no coneixem gaires treballs que abordin aquest debat de forma explícita. I això per molt que la polèmica existeix en tots i cada un dels espais on aquest tema apareix. Fins i tot si assumim certa predisposició favorable a la participació, la discussió està servida: quina participació i per a què? Per a qui... i contra qui? Com diria un dels grans experts sobre el tema, per legitimar o per transformar? (Rebollo i Martí 2002.) O per a totes dues coses? O depèn de a qui volem legitimar o de què volem transformar?

A partir de totes aquestes preguntes la voluntat d'aquest llibre és doble. En primer lloc, vol contribuir, almenys, a obrir aquest debat i abordar de forma explícita aquesta tensió que genera el que podríem anomenar el component inequívocament polític de la participació. De forma més explícita en alguns moments i de forma més implícita en altres, aquesta serà la pregunta principal que hi haurà darrere de bona part de l'itinerari d'aquest llibre i la que abordarem de forma central i com a recapitulació en les conclusions del llibre. En segon lloc, aquest llibre és també l'espai per presentar tres recerques coordinades però independents que s'han desenvolupat al llarg del curs 2003/2004. Aquestes tres recerques estan alimentades per aquest seguit de preguntes sobre la relació entre política i participació, però cada una d'elles té uns objectius molt més específics i modestos. Les tres recerques han estat impulsades i finançades per la Fundació Jaume Bofill, a qui agraïm el suport, i desenvolupades per tres equips de la Universitat de Barcelona i de la Universitat Autònoma de Barcelona.

De fet les tres recerques representen i exemplifiquen tres de les grans preguntes que hom pot fer-se sobre la participació: per què es fa, com es fa i quins resultats produeix.

3. Aquest és el cas, per exemple, de molta de la bibliografia que parla dels pressupostos participatius al Brasil. En tot cas, les postures de la bibliografia existent es tracten amb més detall en el capítol 5.

En el capítol 2 s'aborda de forma general i explícita per què es posen en marxa instruments de participació ciutadana en els municipis catalans. Per mitjà d'un ampli ventall d'entrevistes fetes a polítics locals catalans, s'analitzen els discursos i les explicacions que donen sobre *per què* s'han posat en marxa processos de participació en els seus municipis. El capítol pretén ordenar sobretot el conjunt d'arguments que uns i altres ofereixen per explicar l'aposta per la participació. En oferir aquesta panoràmica, els arguments més "polítics" queden situats en un context més ampli d'explicacions que permet valorar-ne la importància específica.

El capítol 3 continua amb aquest tema i n'enceta un de nou, en abordar una petita part del *com* d'aquesta participació. De fet, la immensa majoria de les publicacions sobre participació tenen dues característiques comunes: s'analitzen experiències d'àmbit local i, a més, l'ajuntament o bé l'experiència específica són les unitats d'anàlisi. Per contra, aquest capítol es mostra clarament innovador quan, sense deixar de preguntar-se pels continguts de la participació, fuig de l'àmbit local i analitza un actor fonamental i malauradament oblidat en les recerques anteriors: els partits polítics. Sens dubte són aquests mateixos partits polítics els que des dels ajuntaments han posat en marxa, en moltes ocasions, les iniciatives de participació. Es tracta, però, d'iniciatives aïllades que responen a dinàmiques exclusivament locals o bé hi ha una aposta general d'aquells partits per la participació? Aquest tercer capítol examina per primer cop a Catalunya aquest tema, centrant-se majoritàriament en els aspectes més discursius (els programes electorals dels partits), però també en part de la seva concreció pràctica (els espais participatius que ofereixen les seves webs). Novament, el capítol toca de ple el component polític de la participació: hi ha partits més favorables? Quines concepcions i pràctiques participatives aplica cada un?

Finalment, el capítol 4 se centra únicament en una de les possibles repercussions de la participació... però sens dubte en una de les més importants des del punt de vista de la relació entre política i participació: té la posada en marxa de processos participatius locals alguna repercussió en els resultats electorals? S'ha dit moltes vegades que la participació té un component de moda i si les modes existeixen és perquè ajuden a vendre. Però ajuda realment a vendre la participació? A partir de l'anàlisi de l'evolució dels resultats electorals en un conjunt de 65 municipis i d'una sèrie d'estudis de cas en

profunditat, el capítol analitza fins a quin punt els municipis que han desenvolupat experiències de participació han tingut algun tipus de rèdits electorals sistemàtics. Clarament, aquest no és l'únic resultat possible de la participació, ni probablement és el més important per molts de nosaltres, però segurament tots estarem d'acord que sí que és un dels resultats que cal considerar quan parlem de política i participació.

Un estudi exhaustiu de les relacions entre la vida política i el desenvolupament d'experiències participatives hauria d'anar molt més enllà d'aquests temes. Si comencem la llista de tot el que no trobareu aquí pensant en les mateixes preguntes que ens hem fet en aquest llibre (per què?, com? i què?) a tots ens agradaria anar més enllà de les motivacions declarades per fer participació i poder analitzar també les raons inconfessables. Com que també voldríem no quedar-nos amb les webs dels partits i analitzar el conjunt de pràctiques participatives a l'abast dels seus militants i simpatitzants o les pràctiques que desenvolupen des dels governs, més enllà del que prometen en els programes. I, sens dubte, voldríem analitzar moltes altres repercussions més enllà de l'electoral: Quins processos participatius pretenen i aconseguixen realment capgirar desigualtats? Són capaços de contribuir a crear una ciutadania més activa? Contribueixen a construir hegemonies culturals i polítiques?

També queden molts temes al tinter si anem més enllà de les tres grans preguntes d'aquest llibre.⁴ Per exemple, és política l'elecció dels temes sobre els quals fer participació? Té a veure el gran poder dels interessos urbanístics amb el fet que els processos participatius sobre aquest tema siguin de vegades més infreqüents i de vegades més polèmics? També ens podríem preguntar sobre les implicacions polítiques que té la selecció de participants: És neutral l'elecció d'unes associacions o unes altres? Quins interessos porten a alguns governs municipals a voler triar participants a l'atzar i quins interessos porten a algunes associacions a rebutjar la participació del conjunt de la ciutadania? Però, com dèiem, aquest llibre no pretén esgotar el tema de les implicacions polítiques de la participació. Al contrari, a partir de tres recerques puntuals, cada una d'elles amb preguntes i resultats innovadors, el que pretenem és encetar

4. Pel que fa al conjunt de les preguntes que ens podem fer sobre la participació aplicada a experiències locals podeu consultar Font i Blanco (2003).

explícitament un debat que treia el cap constantment, però que no s'havia abordat de forma prou clara.

Això serà el que farem de manera específica en el capítol 5 del llibre. Allí, a partir dels resultats dels capítols anteriors i de la utilització no sistemàtica d'altres estudis i exemples, ens preguntarem quines són aquestes connexions entre la vida política, amb tot el seu component de debat, de conflicte, de lluita pel poder i de voluntat de fer propostes diferenciades i l'aposta participativa d'algunes institucions: Com la política afecta i condiona el desenvolupament de la participació i com aquesta té alhora els seus efectes en la vida política? Aquest tema anirà sortint al llarg de tot el llibre, però serà únicament al final quan el convertirem en el centre explícit de la nostra reflexió.

Abans d'introduir-nos en el primer dels estudis, a la propera secció es fa una breu introducció panoràmica per explicar el context i els primers passos de la irrupció de les dinàmiques participatives en el món local català, escenari privilegiat d'aquest tipus d'experiències.

L'EVOLUCIÓ DE LA PARTICIPACIÓ CIUTADANA EN ELS MUNICIPIS CATALANS

Com apuntàvem abans, costa recordar un moment com l'actual en què en els municipis catalans s'hagi parlat tant i tant de participació ciutadana. Probablement ens hauríem de remuntar als anys de la transició democràtica. En aquells moments, les expectatives sobre la "democràcia local" eren elevades. Els municipis, deien alguns, s'havien de convertir en un espai fonamental d'exercici de la ciutadania activa; per una qüestió d'escala i per altres qüestions relacionades amb la proximitat, l'àmbit municipal podria actuar com un laboratori democràtic, una arena que permetria anar més enllà de les fórmules representatives i que faria possible una intervenció directa de la ciutadania en la gestió dels afers públics.

Les expectatives generades no es van correspondre amb la realitat que es va anar consolidant els anys següents. Molts dels que havien protagonitzat la transició en el si del

moviment veïnal, en altres moviments socials urbans i en els partits de l'oposició democràtica van passar a formar part, com a tècnics o com a polítics, dels nous ajuntaments democràtics. La pèrdua dels elements més actius d'aquests moviments va comportar un afèbliment significatiu del teixit social. D'altra banda, davant de la consolidació de les noves institucions democràtiques locals i dels avenços que es van produir en diversos àmbits (urbanístic, de serveis...), el teixit associatiu va anar perdent la capacitat de mobilització social que havia tingut durant els anys setanta. Els representants electes, una bona part convertits en nous "professionals" de la política, van centrar els seus esforços a consolidar les institucions democràtiques, a dotar d'organització i eficàcia la nova administració local i a resoldre els problemes més urgents de les ciutats, però pel camí es van oblidar de la participació ciutadana.

Potser el problema és que durant molt de temps els nous governants no van entendre la seva funció com una tasca pròpiament política, sinó més aviat com una tasca tècnica o administrativa: es tractava de resoldre eficaçment els problemes de la ciutat i de la seva gent a través d'una administració ben organitzada i amb capacitat de generació de serveis, no tant de gestionar el conflicte entre visions plurals i contradictòries sobre la ciutat en conjunt i amb perspectiva estratègica. El mateix disseny del nou sistema institucional local va posar l'èmfasi en la necessitat d'enfortir els partits (els més grans, aquells que tenien capacitat d'acció supramunicipal) i les institucions representatives, en detriment de les candidatures alternatives i dels mecanismes de participació directa.

La cultura participativa local de finals dels primers anys de la democràcia local va anar perdent força. Tot i així, a mitjan anys vuitanta molts municipis, sobretot els mitjans i els grans, van començar a adoptar els primers reglaments de participació ciutadana i, amb ells, es van començar a posar en marxa algunes fórmules de consulta a la ciutadania: les audiències públiques; el dret de petició; el dret d'intervenció oral a les sessions públiques dels òrgans de govern; el dret a la informació; i sobretot, els consells consultius, instruments de participació amb protagonisme eminentment associatiu lligats a algunes de les àrees en què s'organitza l'Administració local (Consell Econòmic i Social, Consell de la Gent Gran, Consell de la Joventut, Consell d'Urbanisme, consells de districte, etc.) (Pindado 1999). Podríem afirmar que durant la segona meitat dels anys vuitanta, els municipis es van començar a dotar tímidament d'alguns instruments

de participació ciutadana, en un moment, però, en què la cultura participativa local estava molt afeblida.

Els anys noranta marquen, progressivament, un punt d'inflexió en aquest sentit. Un nombre significatiu de ciutats grans i mitjanes, amb Barcelona al capdavant, comencen a posar en marxa processos de planificació estratègica, i reflecteixen amb aquest tipus de processos dues tendències bàsiques de canvi en el món local (Brugué i Jarque 2002): primer, es comença a entendre que la tasca dels ajuntaments no és només administrar, anar resolent els problemes del dia a dia, sinó definir un model de ciutat, amb una perspectiva a mitjà i llarg termini i tenint en compte diferents dimensions de la ciutat (social, econòmica, laboral, educativa, mediambiental...); segon, es comença a entendre que aquesta és una tasca eminentment política i que per dur-la a terme cal comptar amb els diferents agents de la ciutat (econòmics, socials, ciutadania en general) perquè acordin diagnòstics de la ciutat, negociïn decisions i es comprometin amb el desplegament d'accions que afavoreixin l'assoliment dels objectius acordats. La ciutat dels anys noranta comença a ser cada cop més política i més participativa.

Resultaria ingenu pensar que aquestes tendències de canvi s'han consolidat definitivament i molt menys de manera homogènia en l'àmbit municipal català. Més aviat hauríem de recordar que ens trobem encara en un període de transició, període que creiem que es pot caracteritzar de la manera següent:

Primer, s'està produint una certa regeneració de la cultura participativa en el món local: han aparegut nous moviments socials urbans que han revitalitzat el teixit social dels municipis; sectors diversos de la societat reclamen nous espais de participació democràtica; cada cop més, els partits polítics incorporen en els seus programes electorals propostes d'innovació democràtica, i tot plegat es tradueix en la proliferació de nous mecanismes participatius.

Segon, les velles fórmules de participació ciutadana (audiències, consells consultius...) estan sotmeses a un procés de revisió i s'està fent un esforç per trobar noves metodologies. Per esmentar-ne només algunes, tenim els jurats ciutadans, els tallers de prospectiva i els processos de planificació participativa (agendes 21, projectes educatius

de ciutat, plans comunitaris, etc.). En alguns municipis, com ara Barcelona, aquestes noves metodologies de participació comencen a ser incorporades en nous reglaments de participació ciutadana, alguns dels quals, com en el cas d'aquesta ciutat, han estat elaborats també mitjançant processos de participació.

D'acord amb el que s'ha dit fins ara, podríem caracteritzar l'evolució de l'escenari local català quant a la participació ciutadana d'acord amb les variables de la cultura participativa i de l'existència de mecanismes que canalitzin la participació (quadre 1).

Quadre 1.

Etales de la participació ciutadana en els municipis catalans

Etapa	1980-1983	1983-1995	1995-2003
Cultura participativa	Alta	Baixa	En augment
Mecanismes de participació	Inexistents	Formals (reglaments, audiències, consells...)	Innovació democràtica (mecanismes de síntesi i planificació participativa)

Font: Elaboració pròpia.

No tota la participació de què es parla en aquest llibre es desenvolupa en els ajuntaments, però no hi ha dubte que aquests han estat l'espai privilegiat on s'ha posat en marxa la major part de les experiències. En aquesta darrera etapa aquests ajuntaments, alguns ajuntaments, han apostat per la innovació. Només el temps i la reflexió crítica ens ajudaran a dir si aquesta innovació ha comportat també una major democratització. Aquest llibre pretén ser una petita eina per començar a fer aquesta reflexió.

2 Els polítics i la participació

Ismael Blanco
Maria Giménez
Montse Constans
Ernest Gutiérrez

MARC TEÒRIC I METODOLOGIA DE TREBALL

Apuntar la possibilitat que els governs impulsin processos de participació ciutadana en la presa de decisions públiques desperta, tot sovint, actituds d'escepticisme i incredulitat: per què els polítics haurien de posar límits a la seva capacitat de decisió? Per què haurien de desprendre's d'un poder que, si així ho volen, poden exercir sense comptar amb la ciutadania més enllà de les eleccions? Hi ha motius per ser escèptics, és cert, però en aquest llibre partim de la constatació que, malgrat tot, molts governs (concretament, molts ajuntaments) han creat, en els darrers anys, espais de participació ciutadana per a la presa de decisions públiques. Per discutir l'elaboració dels pressupostos públics; per discutir els programes d'actuació municipal; per discutir determinats projectes urbanístics, alguns d'abast limitat (el disseny d'una plaça o d'un parc urbà, els usos urbans d'una àrea determinada de la ciutat...), altres d'abast més general (com la discussió d'un Pla General d'Ordenació Urbanística), entre molts altres exemples.¹ El fet és que, efectivament, hi ha governs que impulsen processos participatius, mentre que n'hi ha d'altres que no ho fan. Hi ha governs que han convertit la participació en un estil de fer política, n'hi ha altres que potser fan un us més puntual dels mecanismes participatius.

1. Una anàlisi en profunditat sobre el tipus de mecanismes participatius impulsats pels ajuntaments catalans durant els darrers anys es pot trobar a Subirats i altres (2001).

En aquest capítol pretenem aprofundir en les causes explicatives de la participació ciutadana. Per tant, intentarem obrir un debat que creiem que fins ara ha estat poc tractat en l'àmbit de la ciència política: per què els polítics “fan” participació? Per què, per exemple, sense tenir l'obligació legal de fer uns pressupostos participatius, els fan? Per què, per exemple, més enllà del que estableix el marc legal, decideixen obrir espais de participació per a la discussió d'un Pla General d'Ordenació Urbanística?²

En la primera part d'aquest capítol apuntarem algunes possibles raons. Ho farem de manera força intuïtiva, i argumentarem que l'impuls de processos de participació ciutadana en la presa de decisions públiques pot estar relacionat amb tres grans tipus de raons: raons relacionades amb el context territorial; raons estratègiques o instrumentals, i raons ideològiques o relacionades amb el perfil polític de les persones que impulsen aquest tipus de processos. L'exposició d'aquests tres tipus de possibles raons de la participació ens permetrà establir algunes hipòtesis bàsiques. En la segona part del capítol tractarem de constatar algunes d'aquestes hipòtesis a partir d'una recerca que els autors d'aquest capítol han realitzat sobre els motius que impulsen els responsables polítics dels ajuntaments catalans a crear espais de participació ciutadana en la presa de decisions públiques.

Les possibles raons de la participació

Quan reflexionem sobre per què determinats governs impulsen processos de participació ciutadana, se'ns acuden tres grans tipus de raons possibles: primer, determinades característiques del territori (polítiques, socials, econòmiques, històriques...) poden predisposar més uns territoris que no pas uns altres a impulsar processos participatius; segon, els responsables dels governs poden disposar determinats interessos estratègics o instrumentals en la participació; tercer, determinades organitzacions polítiques o determinades persones, pel seu perfil ideològic o la seva trajectòria política, poden estar més disposades a fer participació que no pas altres. Segurament, però, per tal

2. Qüestions similars, però, se les ha plantejades Clemente Navarro (1999).

d'entendre per què alguns governs “fan” participació haurem tenir en compte una gran complexitat de factors i, per tant, totes aquestes raons es poden donar simultàniament. No són necessàriament excloents sinó que més aviat es complementen les unes amb les altres. Dit això, aprofundim una mica més en la reflexió sobre els possibles perquè de la participació.

RAONS ESTRUCTURALS O DE CONTEXT

Tot procés participatiu es desenvolupa en un context determinat —en el nostre cas, en un municipi determinat—, que està regit per unes condicions econòmiques determinades i unes xarxes relacionals determinades; en definitiva, un seguit de condicions estructurals que determinen (o, si més no, incideixen en) el desenvolupament d'aquests processos. Però també són condicions que poden facilitar la creació d'espais de participació o bé obstaculitzar-ne l'èxit. És en aquest sentit que considerem que hi ha un seguit de factors explicatius de la participació relatius a les característiques estructurals del municipi en què s'emmarquen. Podríem tenir en compte, dins d'aquest conjunt d'elements explicatius, la grandària del municipi, les seves característiques socioeconòmiques i la correlació de forces polítiques tradicional en el territori. Per exemple, la majoria d'experiències de participació que coneixem a Catalunya s'ha dut a terme en municipis de grandària mitjana o gran del clàssic “cinturó roig” de Barcelona, sota l'impuls de partits d'esquerres que durant molt de temps han ocupat el govern d'aquests municipis. En canvi, municipis petits, de caràcter rural o amb una activitat econòmica predominantment turística, dominats per forces polítiques conservadores, s'han mostrat menys proclius a la participació ciutadana. Tots aquests factors han de tenir, per tant, algun poder explicatiu de la participació, però en volem destacar tres més que ens semblen especialment importants.

Primer, la densitat i el dinamisme del teixit associatiu del municipi. Creiem que l'existència d'un teixit associatiu dens, ben organitzat i altament dinàmic afavoreix que s'impulsin processos de participació d'àmbit local. Per exemple, l'impuls de processos participatius al voltant de les agendes locals 21 en alguns municipis catalans està molt relacionat amb l'existència d'un teixit associatiu potent que es mobilitza al voltant de temes relacionats amb la preservació del medi ambient i l'urbanisme sostenible. El fet

que a Barcelona existeixi una àmplia gamma de mecanismes i de processos participatius relacionats amb el benestar social, pot tenir relació no només amb la voluntat política dels responsables d'aquesta àrea de govern, sinó també amb l'existència a la ciutat d'un dens teixit associatiu que treballa aquest tipus de temàtiques (gent gran, immigració, drogodependències, infància, dona, pobresa, etc.) (Sarasa i Guiu 2001).

Segon, els “antecedents participatius” en el municipi. Qualsevol decisió política està més o menys condicionada per decisions anteriors. El fet que durant molt de temps un municipi s'hagi dotat de mecanismes de participació ciutadana pot afavorir que s'impulsin nous mecanismes de participació que vulguin aprofundir, millorar o innovar respecte dels mecanismes existents, segons les percepcions que els diferents col·lectius implicats manifestin respecte a les metodologies emprades i els reptes de futur. Allà on hi ha una tradició participativa important, els governs estan motivats, tot sovint, a seguir treballant en aquesta línia o bé és possible que tinguin dificultats per fer marxa enrere. Però cal considerar també la possibilitat que els “antecedents participatius” hagin generat una gran frustració, i aleshores els governs ho tindran més fàcil per deslliurar-se de la tradició participativa anterior.

Tercer, l'existència d'institucions o organitzacions públiques o privades que treballin sobre la temàtica de la participació ciutadana en aquell entorn geogràfic i estimulin el debat sobre aquesta qüestió, aportin arguments en pro de la democràcia participativa, i ofereixin els recursos organitzatius, financers i cognitius necessaris per dur a terme mecanismes i processos d'innovació democràtica. Per exemple, en el context geogràfic de l'àrea metropolitana de Barcelona, hi ha tot un seguit d'organitzacions que han tingut aquest paper i que sembla que han contribuït a animar determinats ajuntaments a impulsar processos de participació ciutadana. Fundacions privades com la Fundació Jaume Bofill, per exemple, han promogut el debat col·lectiu sobre la participació a través de jornades, seminaris i conferències amb una certa visibilitat. També han organitzat cursos per a la formació de professionals en aquest àmbit i han promogut diverses publicacions sobre aquesta temàtica. Han desenvolupat, fins i tot, un programa d'ajuts econòmics per donar impuls a experiències d'innovació democràtica. Des del sector públic ha tingut un paper similar el Patronat Flor de Maig de la Diputació de Barcelona o, amb menys intensitat, altres diputacions. També ens sembla important remarcar el

paper de les universitats en aquest sentit. Diversos grups de recerca d'universitats públiques catalanes, situats en àmbits diversos de les ciències socials, han fet investigacions i publicacions d'un cert ressò en el seu context geogràfic més immediat (i més enllà...). Han organitzat jornades i congressos, han participat en conferències i en cursos de formació organitzats per altres institucions, fins i tot han treballat per encàrrec d'alguns ajuntaments en el disseny i la gestió de processos participatius. Així mateix, l'existència de consultories especialitzades, per exemple, en la planificació estratègica, les agendes 21 locals, la planificació comunitària i la gestió de metodologies participatives diverses, ha ajudat a fer possible que determinats ajuntaments possessin en marxa experiències d'aquest tipus. El paper d'organitzacions d'abast català com l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, les federacions de municipis catalans, o la tot just creada Direcció General de Participació Ciutadana de la Generalitat de Catalunya també poden arribar a ser cabdals en els propers anys per tal d'estendre i consolidar la participació ciutadana més enllà dels municipis de l'entorn de Barcelona.

Quadre 1.

Possibles raons estructurals o de context de la participació ciutadana

Raons estructurals
• Grandària del municipi
• Característiques socioeconòmiques
• Sistema de partits
• Correlació de forces polítiques
• Cultura participativa de la població
• Antecedents participatius
• Existència d'institucions que promouen, impulsen i/o assessoren i recolzen la participació ciutadana

Font: Elaboració pròpia.

RAONS ESTRATÈGIQUES O INSTRUMENTALS

El que en l'àmbit de les ciències socials s'ha conegut com la teoria de l'elecció racional preveu que els actors polítics actuen sempre d'acord amb unes preferències determi-

nades i amb la finalitat de maximitzar la satisfacció d'aquestes preferències. Segons aquest corrent teòric, és des d'aquest supòsit que hem d'interpretar el comportament polític dels actors. No ens posarem aquí a fer grans disquisicions teòriques sobre la validesa o no d'aquests supòsits, tot i que reconeixem que aquesta pot ser una altra manera d'entendre per què els governs locals, com a actors polítics, decideixen impulsar processos de participació ciutadana o crear mecanismes amb aquesta finalitat. Això que anomenem “raons estratègiques o instrumentals” està relacionat amb aquesta concepció dels governs locals com a actors amb uns interessos determinats que intenten maximitzar amb comportaments determinats. Més concretament, tal com explica Clemente Navarro (1999), el fet que els governs impulsin processos o mecanismes de participació pot respondre a l'interès que tenen els partits, i les persones que en formen part, a enfortir la seva posició de poder. Una manera d'entendre la participació que ens recorda que els mecanismes participatius que creen els governs no són desinteressats i que ens permet pensar que deuen tenir alguna cosa a veure amb els interessos dels governants.

Un dels motius que pot moure els governs a generar mecanismes de participació són les expectatives de rèdits electorals que, suposadament, en poden extreure. No ens ha d'estranyar, per tant, que tot sovint l'oposició política a aquests governs entengui que determinats mecanismes o processos de participació responen a finalitats “electoralistes”, la qual cosa els porta a sospitar de —quan no a criticar obertament— aquests mecanismes participatius.³

Un altre dels motius pot ser la voluntat dels governs de crear aliances i complicitats amb el teixit social del municipi o amb determinades organitzacions. Clemente Navarro (1999), per exemple, observa que aquest és un dels grans motius que porta alguns governs locals de ciutats europees mitjanes i grans a crear consells consultius municipals amb protagonisme de les entitats. Tenir les entitats en el marc d'aquest tipus de consells o d'altres mecanismes, pot ajudar els governs a mantenir controlats els conflictes que eventualment puguin aparèixer amb aquestes entitats, els pot ajudar

3. En el capítol 4 d'aquest llibre s'aprofundeix en aquesta qüestió.

a explicar millor les decisions que prenen i, fins i tot, a guanyar-se la seva complicitat amb el desplegament de determinades polítiques.

De la mateixa manera, l'impuls de processos o de mecanismes de participació pot ser una estratègia dels executius per reforçar-se dins del joc parlamentari. Diversos autors, per exemple, reconeixen que més enllà dels compromisos ideològics del Partido dos Trabalhadores brasiler (PT) amb la participació popular, els pressupostos participatius han permès a aquest partit reforçar-se políticament envers un ens legislatiu (la Cambra de Vereadores) que tot sovint és controlat per forces polítiques de signe contrari al del partit de govern (Blanco 2004). En definitiva, quan un govern presenta un determinat projecte polític que recolza en un procés de participació ciutadana ampli, els partits de l'oposició tenen més dificultats per oposar-s'hi, si no és que aconseguen aportar arguments convincents per desacreditar la forma en què s'ha desenvolupat.

En la mateixa direcció, si entenem que els governs gairebé mai no són blocs perfectament compactes i homogenis, sinó que s'hi produeixen conflictes d'interessos entre els responsables polítics de les diferents àrees de govern, també podem valorar la possibilitat que determinats polítics emprin la participació com una forma d'enfortir-se políticament dins de l'organització governamental. Per exemple, un regidor responsable de l'Àrea Municipal de Medi Ambient, conscient de l'escassetat de recursos humans i organitzatius de què disposa, i de la residualitat dels temes que estan sota la seva competència, pot impulsar un procés participatiu sobre l'Agenda 21 local que li permeti reforçar la seva legitimitat política i el seu volum de recursos i de competències en relació amb les altres àrees de govern. O bé un partit membre d'una coalició de govern pot decidir impulsar un procés participatiu sota el paraigües de la regidoria que controla com una estratègia per enfortir-se políticament davant dels seus socis de govern.

Un altre dels motius pot ser la voluntat dels governs d'alterar els equilibris de poder entre determinats col·lectius socials. D'una banda, el fet de "fer" participació ciutadana pot respondre a la voluntat explícita o no dels governs d'enfortir políticament determinats col·lectius socials en detriment d'altres. Si continuem amb l'exemple dels pressupostos participatius brasilers, el PT ha expressat obertament que aquest tipus de procés participatiu hauria de contribuir a l'empoderament (*empowerment*) polític

dels sectors populars envers les elits socials i econòmiques que tradicionalment han dominat l'agenda pública local conjuntament amb les elits polítiques conservadores (Blanco 2004). D'altra banda, el fet d'optar per un disseny determinat dels processos participatius i no un altre també pot respondre a la voluntat de donar més poder a un tipus de col·lectius socials en detriment d'altres. Per exemple, un dels motius de sospita habituals respecte a aquells mecanismes de participació que es basen en la selecció aleatòria dels participants, com els jurats ciutadans, és que en la mesura que donen el protagonisme a ciutadans no organitzats, atempten també contra el poder d'interlocució política que tradicionalment han tingut els representats de les entitats davant dels governs (Font i Medina 2001).

Altres motius “estratègics o instrumentals” que poden portar els governs a impulsar processos de participació són, per exemple, legitimar públicament decisions que ells ja han pres anteriorment. Un disseny “adequat” dels processos participatius pot afavorir que la ciutadania que hi participi es decanti per aquella opció política que defensa el govern, per exemple, a través de la manera de formular la pregunta a la qual els ciutadans han de respondre en una consulta popular o un referèndum. O bé consolidar determinades decisions sobre la base dels procediments participatius pels quals han estat preses: un cop legitimades determinades decisions sobre la base de processos de participació, els executius es poden assegurar que aquestes decisions siguin més difícils de modificar en cas que hi hagi canvis polítics en el govern. Un altre motiu instrumental per dur a terme processos de participació pot ser desplaçar (o compartir) les responsabilitats cap a la ciutadania davant de determinades decisions que resulten altament conflictives. Per exemple, un govern que vol dur a terme una determinada actuació que sap que afectarà intensament i negativa un col·lectiu social específic, pot valer-se d'un procés participatiu ampli per legitimar aquesta decisió malgrat l'oposició del col·lectiu social afectat. O bé els governs poden utilitzar mecanismes o processos participatius per mediar entre col·lectius amb interessos enfrontats per una determinada qüestió. Per exemple, la confrontació entre diversos col·lectius sobre els usos que es donen a un determinat equipament municipal.

Podríem identificar altres raons de la mateixa naturalesa. Totes elles apunten en una mateixa direcció: si partim del supòsit que els governs actuen estratègicament per

maximitzar els seus interessos i que el seu interès principal és mantenir-se en el poder en les condicions que li permetin tirar endavant determinats programes d'actuació, impulsar mecanismes o processos participatius els pot resultar "instrumental" en determinades circumstàncies, per reforçar-se políticament envers la resta d'actors.

Però potser l'impuls de processos participatius no està tan relacionat amb la voluntat dels governs de reforçar-se políticament envers altres actors, sinó que pot estar relacionat, també, amb la convicció que, a través de la participació, s'aconseguirà millorar els processos de decisió pública. Per exemple, la participació pot ser una bona manera de conèixer amb més precisió què esperen els ciutadans; pot ser una bona manera de reconèixer els múltiples interessos i valors que hi ha en joc en una determinada decisió i, per tant, millorar la capacitat dels governs de fer diagnòstics; pot ser una bona manera d'anticipar-se a conflictes no desitjats; o bé d'augmentar la legitimitat de determinades decisions; pot arribar a ser una bona estratègia per crear una cultura participativa en el municipi, que en últim terme millori la capacitat de resolució dels problemes col·lectius (Putnam 1993, Subirats 1997). Tot això també forma part de les possibles raons estratègiques o instrumentals de la participació.

Quadre 2.

Possibles raons estratègiques o instrumentals de la participació ciutadana

Raons estratègiques
<ul style="list-style-type: none"> • Reforçar-se políticament <ul style="list-style-type: none"> Obtenir rèdits electorals Crear aliances i complicitats amb el teixit social Reforçar-se dins el consistori municipal Reforçar-se dins l'equip de govern Alterar equilibris de poder
<ul style="list-style-type: none"> • Millorar la presa de decisions <ul style="list-style-type: none"> Legitimar públicament decisions ja preses Desplaçar responsabilitats cap a la ciutadania Mediar entre col·lectius socials enfrontats Aumentar l'eficàcia de les decisions

Font: Elaboració pròpia.

RAONS DE PERFIL O DE TRAJECTÒRIA POLÍTICA

Més enllà dels càlculs estratègics que puguin fer aquells que impulsen mecanismes o processos de participació, cal tenir en compte que, fins i tot quan existeix aquest tipus de raonaments estratègics, aquells que “fan” participació tenen un cert perfil o han seguit una certa trajectòria vital que alimenta la seva predisposició a fer-ne. Aquest tipus de raons, que hem anomenat *de perfil* o *de trajectòria*, poden estar relacionades tant amb les persones concretes que impulsen els processos de participació com amb les organitzacions polítiques de les quals formen part.

El perfil o la trajectòria de les organitzacions “impulsors” de la participació

Ens referim, bàsicament, al perfil ideològic dels partits que ocupen responsabilitats de govern. És evident que hi ha partits que, per raons ideològiques, es mostren més disposats a “fer” participació que no pas altres. No tots els partits manifesten la mateixa concepció de la democràcia: n’hi ha alguns que han convertit la participació en una de les seves senyes bàsiques d’identitat, com per exemple el PT al Brasil o bé els partits de l’anomenada “nova esquerra urbana” europea; n’hi ha altres, en canvi, que malgrat que accepten en termes generals la necessitat de portar la participació més enllà de les eleccions, tendeixen a posar l’accent en els “riscos” o els “perills” de la participació. Un repàs als discursos sobre la participació ciutadana dels diferents partits i de les propostes polítiques que formulen en aquest sentit resulta il·lustrador no només de fins a quin punt diferents partits mantenen desiguals compromisos ideològics amb la participació, sinó també de les diferents concepcions que en tenen i dels diferents mecanismes que defensen per tal d’organitzar-la.⁴

D’altra banda, variables com la composició social del partit o la seva forma d’organitzar-se internament també ens aporten pistes en aquest sentit, tot i que probablement estan relacionades molt directament amb el seu perfil ideològic. Tornant a l’exemple brasiler, alguns autors entenen que els orígens socials del PT, format

4. En el capítol 3 d’aquest llibre s’aprofundeix en aquesta qüestió.

majoritàriament pels sectors que van protagonitzar durant els anys setanta i vuitanta la lluita política contra el règim militar d'aquell país (moviment estudiantil, moviment sindical, moviment veïnal o els sectors més progressistes de l'Església), la seva pluralitat interna, i la manera assembleària d'organitzar-se que sempre els ha caracteritzat, han afavorit que hagi adoptat una actitud més favorable a la participació popular (Singer 2001).

El perfil o la trajectòria de les persones “impulsors” de la participació

Però un model explicatiu de la participació que se centrés només en els partits i el seu perfil ideològic no acabaria d'ajudar-nos a entendre per què els comportaments d'un partit en una localitat o en una altra són diferents, i menys encara per què partits que, d'entrada, no identifiquem amb el discurs de la participació han dut a terme experiències de participació en els seus municipis, utilitzant fins i tot metodologies de participació similars a les que acostumem a identificar amb altres partits. Els jurats ciutadans, per exemple, han estat impulsats, en la majoria d'experiències catalanes, per governs o coalicions de govern on trobem Iniciativa per Catalunya (IC) i Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), però l'experiència dels jurats ciutadans de Calafell va ser impulsada per una coalició de govern entre Convergència i Unió (CiU) i el Partit Popular (PP), i a l'Escala per un govern monocolor de CiU (Font i Medina 2001, Blanco 2003). Els pressupostos participatius han estat impulsats en la majoria d'experiències espanyoles per governs d'ICV (a Rubí) i d'Izquierda Unida (IU) (a la majoria de municipis espanyols) (Ganuza i Álvarez, 2003), però en aquests moments s'estan impulsant noves experiències de pressupostos participatius en altres municipis espanyols governats pel Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE) (Getafe, Sevilla...) o fins i tot, com succeeix a Jerez de la Frontera, per una coalició de govern entre el Partido Andalucista (PA) i el PP.

De fet, creiem que els motius pels quals s'impulsen processos o mecanismes de participació, poden tenir, tot sovint, molta més relació amb les persones que, des de les seves responsabilitats de govern, decideixen fer-ho que no pas amb el perfil ideològic del partit a què pertanyen. La seva percepció particular sobre el significat i la pràctica de la democràcia, que pot estar relacionada, simultàniament, amb el temps que porten

fent política, amb la seva trajectòria política i associativa personal, o amb el seu procés de formació política i personal, entre altres factors, pot ajudar-nos a entendre per què, en un moment determinat, posen en marxa processos participatius si en tenen l'oportunitat. En aquest sentit, no és estrany trobar-nos dins d'un mateix partit i dins d'un mateix govern persones "obsessionades" amb la participació ciutadana que es queixen de la manca de sensibilitat i de compromís participatiu dels seus companys polítics més propers. Hi ha d'haver factors "personals", per tant, que ens ajudin a entendre el perquè de les desiguals sensibilitats participatives de persones que formen part d'una mateixa organització política i que comparteixen, en termes generals, el mateix ideari polític.

Quadre 3.

Possibles raons personals o de trajectòria de la participació ciutadana

Raons de perfil o de trajectòria
<ul style="list-style-type: none"> • De l'organització impulsora <ul style="list-style-type: none"> Concepció ideològica de la democràcia Composició social del partit Organització interna del partit
<ul style="list-style-type: none"> • De la persona impulsora <ul style="list-style-type: none"> Concepció personal de la democràcia Experiència en política Trajectòria politicoassociativa Formació personal

Font: Elaboració pròpia.

En resum, plantegem com a hipòtesi de treball que els factors explicatius de la participació poden agrupar-se en tres grans tipus de raons. Primer, el context en què actuen els governs, les característiques del municipi, la densitat i el dinamisme del seu teixit social, els antecedents participatius i les influències de l'entorn a què els ajuntaments estan sotmesos, ens ajuden a comprendre les oportunitats i les limitacions que aquest context els ofereix per embarcar-se en processos d'innovació democràtica. Segon, el fet que els governs facin un càlcul estratègic dels costos i dels beneficis que els pot comportar la participació. Tercer, el perfil ideològic i la trajec-

tòria política i social de les organitzacions i de les persones que impulsen aquests processos de participació.

Els polítics locals catalans i la participació: metodologia de treball

Passem ara a constatar empíricament aquestes hipòtesis a partir d'una recerca que els autors d'aquest capítol hem realitzat, per encàrrec de la Fundació Jaume Bofill, amb la finalitat d'entendre quin tipus de motivacions portava alguns responsables polítics d'ajuntaments catalans a impulsar processos de participació ciutadana per prendre determinades decisions municipals.

L'estudi al qual fem referència pretén, com hem dit, centrar la mirada en aquell conjunt de sentiments, neguits i preocupacions que porten els polítics a emprendre processos i/o experiències participatives en els municipis que governen. És, doncs, un intent de fugir dels ja nombrosos estudis d'experiències participatives concretes i del seu desenvolupament i els efectes que han tingut. En aquest sentit, la complexitat del nostre objecte d'estudi ens fa plantejar un treball de camp com a prova pilot, a través del qual podrem posar sobre la taula el conjunt d'interrogants i reflexions sobre per què els polítics obren processos participatius als seus municipis. Hem de reconèixer les limitacions amb què hem desplegat el treball de camp, la qual cosa ens ha dificultat obtenir algunes dades que haurien estat necessàries per comprovar algunes de les hipòtesis que hem plantejat en la primera part d'aquest capítol. En tot cas, amb les dades obtingudes, creiem que hem fet un pas important cap a la comprensió dels possibles *perquè*s de la participació en l'àmbit municipal català.

Per a aquest propòsit vam seleccionar un total de quinze municipis, que es van convertir en el nostre objecte d'estudi. Aquests casos no es van escollir a l'atzar, sinó que la selecció va estar orientada per cinc criteris concrets:

- Municipis amb experiències de participació conegudes: vam seleccionar, premeditadament, municipis que sabíem que havien desenvolupat alguna expe-

riència d'innovació democràtica en els darrers anys.⁵ En definitiva, en aquest estudi hem aprofundit molt més en la qüestió de per què alguns ajuntaments fan participació que no pas en la qüestió de per què no en fan.

- Partit de govern: ens interessava tenir una mostra de municipis políticament plural, i per tant incloem municipis governats tant per forces polítiques d'esquerres com de dretes. Concretament hem seleccionat municipis governats per Convergència i Unió com a força política majoritària, municipis governats pel Partit dels Socialistes de Catalunya i municipis governats per altres forces polítiques, que en la majoria dels casos són Iniciativa per Catalunya, agrupacions polítiques independents o partits polítics residuals en el sistema de partits nacional.
- Característiques del municipi: ens vam fixar especialment en tres elements:
 - Grandària del municipi, en termes relatius respecte a la província. Volíem tenir tant municipis grans com municipis mitjans i petits.
 - Activitat econòmica bàsica del municipi: agricultura, indústria o serveis. Volíem tenir municipis diversos pel que fa a l'estructura socioeconòmica.
 - Província del municipi, en un intent d'assolir, en la mesura del possible, una representativitat equitativa de les quatre províncies catalanes.

En definitiva, preteníem obtenir una mostra prou plural de municipis i no acabar centrant-nos en els típics municipis que s'esmenten quan es parla de participació, que són massa homogenis, pel que fa a les seves característiques, per al nostre estudi.

Un cop seleccionats els casos, la immersió en el territori ha comportat la realització de tres entrevistes per municipi:⁶

- Un membre del govern, preferentment el/la responsable de participació ciutadana.

5. Vam extreure bona part d'aquesta informació d'un treball de recerca realitzat per l'Equip d'Anàlisi Política de la Universitat Autònoma de Barcelona durant l'any 2000, els resultats del qual van ser publicats a Subirats i altres (2000). També vam consultar les quatre diputacions catalanes, tot i que només vam obtenir informació de la Diputació de Lleida i de la Diputació de Barcelona.

6. Volem deixar constància que hi va haver un municipi on no es van poder realitzar les entrevistes —concretament, el de Reus— així com una persona —el tinent d'alcalde de Rubí, Jordi Peiró— a qui no va ser possible entrevistar, per motius diversos i sempre aliens a la nostra voluntat.

- Un membre de l'oposició.
- Una tercera opinió, més externa a l'àmbit polític, o bé el tècnic/a de participació ciutadana o bé una persona del teixit associatiu. Tots ells sempre i quan haguessin participat en alguna de les experiències empreses.

Les entrevistes han estat complementades amb un procés d'obtenció de dades sobre les característiques socioeconòmiques bàsiques dels municipis i l'evolució del seu comportament electoral en els darrers anys. En tot cas, bona part de l'anàlisi present se situa en un pla discursiu, en tot allò que les entrevistes realitzades han aportat al perquè de la participació ciutadana. No volem descriure realitats objectives, sinó més aviat recollir les interpretacions subjectives que les persones entrevistades ens ofereixen sobre el perquè de la participació en els seus municipis. Per tant, en aquest capítol el lector trobarà, sobretot, una anàlisi de les opinions dels entrevistats —vegeu la llista de les persones entrevistades a l'annex— que ens il·lustrarà sobre com conceben la participació i com s'hi argumenta a favor o en contra des de la seva experiència municipal.⁷

Quadre 4.

Classificació dels casos seleccionats

		Partit de govern 1999-2003 ⁸		
		CiU	PSC	Altres
Grandària relativa respecte a la província	Gran	Tarragona	Girona	Rubí
			Lleida	
			Reus	
	Mitjà	Palamós	Igualada	Sant Feliu de Llobregat
				Banyoles
				Valls
	Petit	L'Escala		Arbúcies
		Sitges Ribera d'Ondara		Esparreguera

Font: Elaboració pròpia.

7. Sempre mantindrem l'anonimat de les persones entrevistades, perquè aquest va ser el nostre compromís amb elles. Creiem que aquest compromís va permetre que les respostes estiguessin carregades de majors dosis de sinceritat.

8. Malgrat que el període temporal d'anàlisi és el mandat 1999-2003, es farà esment a la legislatura

EL PERQUÈ DE LA PARTICIPACIÓ

Per tal de contextualitzar els processos als quals farem referència al llarg de l'anàlisi es considera oportú fer un breu repàs de les experiències de participació que presenten els municipis de la nostra mostra. A partir de l'observació del quadre 5 constatem clarament un major impuls de processos de participació ciutadana en els municipis situats a les províncies de Barcelona i Girona (ombrejats en gris fosc) que no pas a les de Lleida o Tarragona (ombrejats en gris més clar).

Entre els municipis barcelonins hi ha municipis amb una intensitat participativa important tant quantitativament com qualitativa. És el cas de Rubí, on hi ha una trajectòria ascendent gradual dels processos durant el mandat que ens ocupa, de manera que a mesura que transcorre el temps s'impulsen processos més complexos, d'abast més global i que requereixen una major implicació i cultura participativa dels participants, i que combinen espais de participació puntuals com per exemple els jurats ciutadans i de procés com el Consell dels Infants o els consells sectorials. Entre els casos barcelonins que conformen la nostra mostra hi ha també Esparreguera, Igualada i Sant Feliu de Llobregat. En aquests casos hem de destacar l'impuls de mecanismes de participació amb un caràcter més formal, com per exemple el Reglament de Participació o els consells, tant sectorials com territorials. Val a dir, però, que tant a Igualada com a Sant Feliu de Llobregat, en els consells sectorials i territorials respectius, participen també ciutadans escollits aleatòriament i que, per tant, es podria atribuir un caràcter més innovador a aquest mecanisme. Finalment, dins de la província de Barcelona tenim el cas de Sitges, un municipi que únicament ha emprès un procés participatiu, l'Agenda 21 local.

A la província de Girona, la mostra està conformada, d'una banda, per municipis com Arbúcies, que al llarg de més de vint anys ha anat impulsant experiències participatives molt diverses però sempre amb una planificació de procés. Arbúcies reflecteix una aposta per la diversificació d'espais, temàtiques i tècniques a partir de les quals

següent en els casos en què s'hagin produït canvis significatius en la correlació de forces del consistori municipal.

Quadre 5.
Mecanismes participatius i característiques socioeconòmiques dels municipis d'estudi

Municipi	Grandària relativa	Evolució de l'ocupació	Iniciativa 1	Iniciativa 2	Iniciativa 3	Iniciativa 4	Iniciativa 5	Iniciativa 6
Rubí	Gran	D'indústria a serveis	Consell dels Infants	Reglament de Participació	Jurats ciutadans	Pla Estratègic	Auditoria i Fòrum Ambiental	Pressupostos participatius
Esparreguera	Petit	D'indústria a serveis	Pla Estratègic Integral	Consulta popular	Consell General de la Vila	Consells sectorials		
Igualada	Mitjà	D'indústria a serveis	Reglament de Participació	Sindic Municipal de Greuges	Consells territorials	Consells sectorials		
Sant Feliu de Llobregat	Mitjà	D'indústria a serveis	Consells sectorials	Reglament de Participació	Taules de barri	Urbanisme participatiu		
Sitges	Petit	Serveis	Agenda 21 local					
Arbúcies	Petit	D'indústria a serveis	Plens participatius	Consells sectorials	Consulta popular	Autogestió d'equipaments	Comissions específiques	Assemblea per a la Convivència
Girona	Gran	Serveis	Pla de Ciutat	Consells sectorials				
L'Escala	Petit	Serveis	Jurats ciutadans	Consulta popular				
Banyoles	Mitjà	Serveis	Reglament de Participació					
Palamós	Mitjà	Serveis	Consulta popular					
Lleida	Gran	Serveis	Agenda 21 local	Fòrum Ambiental	Reglament de Participació	Consells sectorials		
Ribera d'Ondara	Petit	Serveis	Planejament del sòl					
Valls	Mitjà	D'indústria a serveis	Reglament de Participació					
Tarragona	Gran	Serveis	Agenda 21 local					

Font: Elaboració pròpia i a partir de dades de l'IDESCAT.

organitzar diferents processos participatius, aparentment poc connectats entre si. En aquesta mateixa perspectiva, tot i que quantitativament en menor mesura, apareix el municipi de Girona, on s'han creat processos de planificació global (Pla de Ciutat) i espais permanents de participació representativa i organitzada per àmbits temàtics (els consells sectorials). D'altra banda, trobem l'Escala, un municipi en què el turisme és la principal activitat econòmica i amb un sistema de partits marcat per una elevada competència electoral que ha dut a terme, amb governs de CiU, diversos mecanismes de participació, la complexitat metodològica i la innovació conceptual dels quals són significatives (jurats ciutadans, Agenda 21 local i Pla Estratègic amb el nom de PALS). Finalment a la província de Girona trobem també els casos de Palamós i Banyoles. El primer, amb el desplegament d'una experiència puntual de consulta; el segon, que ha realitzat el desenvolupament normatiu de la participació.

A la nostra mostra hi ha també dos municipis de la província de Lleida, entre els quals hi ha certes diferències en termes d'intensitat participativa. D'una banda, la capital, on s'han desplegat processos participatius temàtics i s'ha desenvolupat el Reglament de Participació. De l'altra, una mancomunitat de municipis, Ribera d'Ondara, que obeint els preceptes jurídics de la Llei d'ordenament del sòl de la Generalitat de Catalunya ha posat en marxa un procés de participació puntual i relatiu al projecte de classificació del sòl urbà.

Pel que fa a la província de Tarragona, els dos casos que conformen la mostra d'estudi es caracteritzen per impulsar experiències de participació molt concretes i puntuals. Valls, amb el desplegament normatiu de l'àmbit de la participació ciutadana, i la ciutat de Tarragona, amb el procés d'Agenda 21 local.

Havent fet aquest breu repàs del conjunt de processos participatius de la mostra que sustenta aquest estudi, a continuació ens endinsarem en l'anàlisi del conjunt de raons que fan que els polítics emprenguin processos de participació. En primer lloc, com ja hem comentat, amb aquell conjunt de raons relacionades amb el context en què s'emmarquen aquestes experiències.

Raons estructurals i/o de context

Com hem assenyalat, les experiències de participació més conegudes i publicades de l'àmbit municipal català se situen en municipis de l'entorn metropolità de Barcelona. No obstant això, com ja apuntàvem, no són pas les úniques experiències de participació en els municipis de Catalunya, per bé que moltes han estat pioneres al nostre país, i fins i tot podríem dir que algunes han tingut descendència en altres indrets de la geografia catalana.

En aquest sentit, una de les hipòtesis amb què treballa aquesta recerca és que aquesta localització d'experiències participatives no és quelcom circumstancial o gratuït. Alguna cosa, doncs, d'estructural i estructurant pot aportar pistes sobre els perquès de la proliferació d'experiències participatives tant en municipis de l'entorn metropolità de Barcelona com en altres. D'altra banda, el context social i polític de cadascun dels municipis aquí triats no només ens interessa com a variable explicativa potencial de la citada proliferació d'experiències i de la seva gènesi, sinó com a marc en el qual contextualitzar els discursos sobre la participació recollits en el treball de camp.

UNA APROXIMACIÓ A L'EVOLUCIÓ DEL PERFIL SOCIOESTRUCTURAL DELS MUNICIPIS SELECCIONATS

Els municipis que finalment han estat analitzats en aquesta recerca són catorze. Les seves condicions estructurals, pel que fa a les característiques socioeconòmiques, territorials i demogràfiques, per exemple, són diferents i han experimentat en les darreres dècades tendències de canvi no sempre coincidents. En aquest apartat volem obrir (més que no pas tancar) dos interrogants. Primer: fins a quin punt els diferents perfils dels municipis que hem seleccionat condicionen l'impuls de processos participatius i en quin sentit? Segon: tenint en compte que, en la majoria d'aquests municipis, la proliferació d'espais de participació i innovació democràtica és un fenomen bastant recent, fins a quin punt els canvis estructurals que ha experimentat cada municipi en els darrers anys han condicionat, i de quina manera, l'impuls d'aquest tipus de processos participatius? Dues preguntes molt ambicioses que difícilment es poden respondre amb un estudi basat en una mostra tan petita com la nostra i només a partir

de l'anàlisi de les entrevistes. Aquestes limitacions metodològiques de què partim, i que volem reconèixer d'entrada, ens han dut a explorar, de manera molt temptativa, algunes dades que reforcessin la nostra anàlisi.

Per exemple, per tal d'afinar una mica més les hipòtesis que es plantejaven a la primera part d'aquest capítol, podríem suposar que les tendències de (de)creixement de la població d'aquests municipis i les transformacions en la seva composició social tenen un cert poder explicatiu de la participació o, com a mínim, poden ser-ne un condicionant significatiu. L'evolució dels saldos migratoris entre els municipis de la nostra mostra ha estat molt desigual, malgrat que la majoria coincideix en el fet d'haver impulsat processos de participació ciutadana en els darrers anys. Per tant, no tenim cap evidència que les tendències de creixement o de decreixement de la població en els municipis que estudiem tinguin cap mena de poder explicatiu de la participació. De la mateixa manera, en la nostra mostra hem detectat municipis de grandària molt desigual que també coincideixen en el fet d'haver impulsat nous espais de participació ciutadana en els darrers anys. Ara bé, l'evolució de la composició social dels municipis sí que sembla, com a mínim, un condicionant significatiu de la participació. Per exemple, la creació a Arbúcies d'un espai de participació ciutadana amb representants dels diferents col·lectius ètnics presents en el territori sembla que respongui a l'arribada d'immigració estrangera al municipi i als conflictes o les tensions que això pugui haver provocat. O bé, en el cas de Sitges, alguns entrevistats assenyalen que una de les debilitats més importants del procés participatiu de l'Agenda 21 local va ser, precisament, la manca de participació dels residents estrangers al municipi.

Les característiques socioeconòmiques dels municipis que estudiem tampoc no ens ajuden gaire a clarificar els perquès de la participació. En tots els municipis que estem estudiant, recordem-ho un altre cop, s'han dut a terme processos d'innovació democràtica en els darrers anys, però les seves característiques socioeconòmiques són molt dispers. Municipis com Arbúcies, Esparreguera, Igualada, Sant Feliu de Llobregat, Rubí, Valls i, en menor mesura, Banyoles, han passat de tenir una població hegemònicament ocupada en el sector industrial a tenir una majoria creixent de població ocupada en el sector dels serveis, però continuen mantenint unes fortes arrels industrials. Altres mu-

nicipis, com Lleida i Girona, amb una economia tradicionalment de serveis, o l'Escala, Palamós i Sitges, amb un sector turístic preeminent, s'han embarcat també, darrerament, en processos participatius importants. Menció a part mereix Ribera d'Ondara. I és que aquesta localitat lleidatana ha passat, en els darrers anys, de mantenir un cert equilibri entre la proporció de persones ocupades en el sector agrícola, en el sector de serveis i en menor mesura en el sector industrial, a tenir una població majoritàriament i estable ocupada en el sector de serveis, acompanyada d'un espectacular augment de la població ocupada en el sector de la construcció.

Tal i com hem apuntat en la introducció d'aquest apartat, les característiques socioeconòmiques i demogràfiques dels municipis i la seva evolució no només ens interessen com a possibles variables explicatives de si es fa o no participació ciutadana en un municipi determinat, sinó també en la mesura que poden condicionar els discursos argumentadors de la participació i, en conseqüència, per quin tipus de mecanismes participatius s'opta finalment. En l'apartat sobre els antecedents participatius dels municipis, on fem un repàs general dels instruments de participació que aquests municipis han utilitzat al llarg de la seva història democràtica, esperem aportar una mica més de llum a aquesta qüestió.

Sigui com sigui, creiem que hi ha factors estructurals de més pes per tal d'entendre les raons de la participació. En els propers apartats n'analitzarem tres que ens semblen especialment importants: en primer lloc, l'escenari polític dels municipis i, més concretament, algunes de les seves característiques estructurals —com ara els nivells de participació electoral, la configuració del sistema de partits i la correlació de forces polítiques en el municipi—; en segon lloc, el mateix historial participatiu dels municipis, en la mesura que, hipotèticament, les decisions polítiques passades poden condicionar les decisions presents; en tercer lloc, la presència d'agents externs a la ciutat que poden contribuir a sensibilitzar i a crear un discurs favorable a la participació entre els actors polítics i, fins i tot, ajudar a desenvolupar processos de participació en els ajuntaments a partir d'activitats com l'assessorament o el finançament d'aquest tipus de processos.

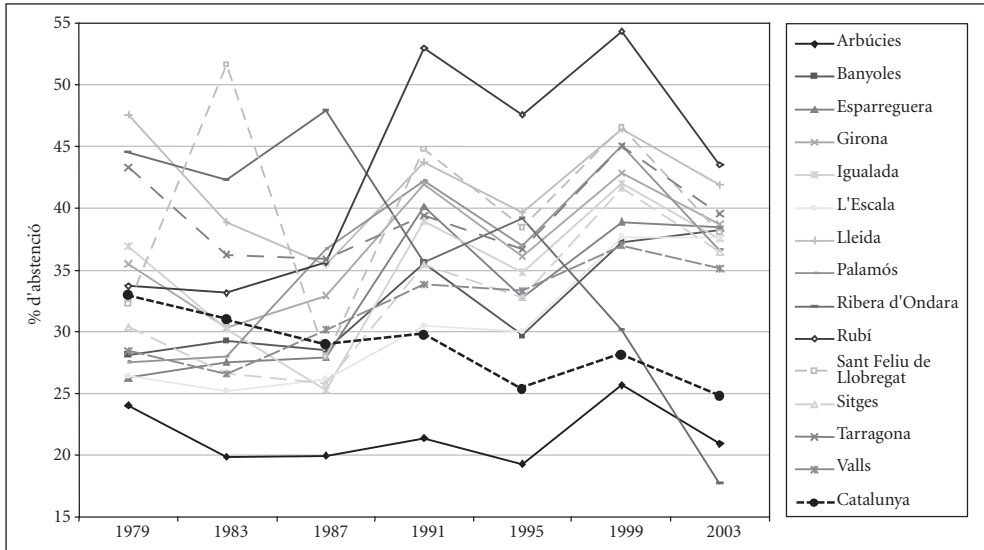
LA PARTICIPACIÓ ELECTORAL I LA CORRELACIÓ DE FORCES POLÍTIQUES ALS MUNICIPIIS

Fins ara ens hem ocupat d'alguns trets sociodemogràfics i socioeconòmics i la seva evolució en els catorze municipis. Però d'entre les hipòtesis de tipus estructural o i/o de context sobre per què s'engeguen processos participatius, encara ens manca aproximar-nos a la correlació de forces polítiques que s'hi donen. I, relacionat amb això, també és oportú fer referència a l'historial participatiu en les convocatòries electorals municipals respectives i corresponents.

En aquest sentit, cal recordar que l'impuls de processos de participació ciutadana ha estat explicat, en algunes ocasions, com una reacció a la creixent desafecció democràtica de la ciutadania. La pregunta que ens fem, en aquest sentit, és si els índexs d'abstenció electoral dels municipis, com a indicador aproximatiu de la desafecció democràtica, poden ser un factor explicatiu significatiu de la participació. La qual cosa tindria sentit si els ajuntaments es plantejessin aquest tipus de processos participatius sobre la base de l'objectiu de revitalitzar la cultura participativa local. Val a dir que aquest no és un argument que es destaquí gaire en les entrevistes, però les dades de què disposem sobre l'evolució de l'abstenció en els municipis que estem estudiant ens aporten una mica més de llum sobre aquesta qüestió.

Efectivament, la gran majoria de municipis de la nostra mostra es caracteritzen per tenir nivells d'abstenció electorals —en les eleccions municipals— habitualment per sobre de la mitjana catalana (vegeu el gràfic 1). L'únic municipi que ha estat sempre, des del 1979, per sota de la mitjana catalana d'abstenció és Arbúcies. Un municipi que —com veurem en l'apartat següent— ha estat referent a Catalunya pel seu historial participatiu en els darrers vint anys, i ho és també perquè manté índexs d'abstenció relativament baixos. D'altra banda, amb l'excepció també de Ribera d'Ondara, l'abstenció electoral en els municipis de la nostra mostra ha experimentat un fort augment en les darreres convocatòries electorals municipals, si la comparem amb la dels anys vuitanta, seguint una tendència contrària al conjunt de Catalunya.

Així doncs, no seria forassenyat pensar que, a priori, i llevat d'alguns casos excepcionals, el fenomen de la desafecció democràtica, i amb l'abstencionisme electoral com una de

Gràfic 1.**Evolució de l'abstenció electoral en els municipis estudiats**

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'IDESCAT.

les seves manifestacions més objectives, tingui alguna relació amb la proliferació de processos participatius en els municipis referenciats, sobretot a mitjans i finals dels anys noranta. Més enllà, fins i tot, del fet que això esdevingui o no explícit en els discursos de polítics i tècnics d'aquests municipis.

Amb relació a la qüestió de la correlació de forces polítiques municipal, és pertinent preguntar-nos si el pluralisme polític en un municipi i, més concretament, els nivells de competència electoral expliquen, o si més no, condicionen l'impuls o no de processos participatius d'àmbit local. La hipòtesi que plantegem en aquest sentit és que elevats nivells de competència electoral en un municipi poden intensificar l'interès dels governs a l'hora de promoure espais de participació a partir dels quals reforçar-se políticament respecte als seus competidors polítics.⁹

9. Tal i com s'ha comentat en les hipòtesis de treball referents a les raons estratègiques i com serà desenvolupat en l'apartat "Raons instrumentals o estratègiques" d'aquest capítol.

En tot cas, en gairebé tots catorze municipis de la nostra mostra, des de final dels anys setanta i principis dels vuitanta, l'escenari polític no havia estat ni tan concorregut ni la correlació de forces polítiques tan renyida com ho ha estat a finals dels anys noranta i com ho està en l'actualitat. I aquest fenomen coincideix temporalment amb l'emergència de la majoria d'experiències participatives que analitzarem posteriorment. Aquesta coincidència entre l'impuls de mecanismes de participació i l'augment de la competència electoral és especialment significativa en municipis on no governen o no governaven forces polítiques d'esquerres quan es van impulsar determinats processos de participació, com per exemple a l'Escala, Sitges, Palamós i Tarragona. Per tant, amb totes les reserves necessàries, sembla que la competència electoral resulta un factor explicatiu de la participació més significatiu quan ens trobem amb forces polítiques governants que mai no han tingut en la participació ciutadana un dels seus eixos principals de transformació política.

En darrer lloc, volem subratllar una altra possible raó estructural de la participació, relacionada no tant amb el context polític específic del municipi, sinó més aviat amb el context polític general. En aquest sentit plantegem una nova hipòtesi, però que és difícil de constatar empíricament: les experiències de participació impulsades per determinats municipis governats per determinades forces polítiques poden motivar que municipis de l'entorn amb una correlació de forces polítiques similars, o no necessàriament, s'aventurin a seguir la mateixa trajectòria, sobretot si aquesta ha obtingut resultats positius. Aquest possible efecte taca d'oli, els orígens concrets del qual seria complicat determinar, pot ser una de les raons estructurals, relacionades amb el context polític general, que ha fet que molts dels municipis de la nostra mostra impulsessin processos participatius.

L'HISTORIAL PARTICIPATIU DELS MUNICIPIS

Una de les hipòtesis esmentades en el marc teòric sobre els possibles perquès de la participació, es refereix als antecedents participatius específics del municipi. És a dir, a la trajectòria participativa que els successius governs locals d'un municipi hagin portat a terme, i a la pressió o predisposició (positiva o negativa) que això pot comportar a continuar aquesta tradició amb governs posteriors.

Tot remetent-nos al quadre 5 d'aquest capítol, entre els municipis que conformen la nostra mostra hi ha diferències importants relacionades amb el tipus de mecanismes de participació impulsats. És també una diferència en la intensitat de la participació dissenyada i desplegada en cada cas. Però hi ha un denominador comú en tots ells: en cap cas els mecanismes han mostrat resistència als canvis de govern esdevinguts en el transcurs electoral.

Les repercussions dels canvis de govern municipal en les experiències participatives dutes a terme es manifesta en dos sentits. D'una banda, en aquells casos de majories absolutes estables, com per exemple Rubí i Arbúcies, i que han permès l'aplicació d'un conjunt d'espais de participació nombrosos, el futur dels quals no està garantit amb els recents canvis de govern. De l'altra, en aquells casos d'alternança política, com ara Sitges, on el canvi de govern comporta també un canvi en la planificació i el desplegament de la participació ciutadana.

En contraposició amb el que hem dit, hi ha també casos en què la presència d'un partit al capdavant del consistori municipal al llarg del temps no ha comportat un desplegament major de metodologies participatives, com és el cas de la ciutat de Lleida. Sí que és cert, però, que en aquest darrer cas el pas d'una majoria absoluta a un govern de coalició ha plantejat la necessitat de reforçar l'aposta municipal per la participació ciutadana.

D'altra banda, tampoc no sembla que la intensitat participativa de les experiències empreses sigui, en termes generals, un element determinant a l'hora de dissenyar i impulsar nous espais de participació. Per exemple, a Esparreguera, la trajectòria participativa passa pel desenvolupament de processos de característiques metodològiques diverses, com el Pla Estratègic i el Consell General de la Vila. Novament aquí apareix el cas de Sitges, on després de desplegar una metodologia força complexa i innovadora, els plantejaments posteriors en matèria de participació ciutadana es redirigeixen cap a altres processos de característiques metodològiques molt diferents.

En contraposició, hi ha casos en què el desplegament de la participació ciutadana es manifesta amb metodologies molt semblants, tant per les característiques metodolò-

giques com de temporalitat. Ens referim a casos com per exemple l'Escala, l'historial participatiu de la qual recull processos de participació realitzats en un moment determinat i relatius a aspectes molt concrets —com per exemple la consulta popular realitzada sobre el canvi de nom del municipi.

Ens faltaria, però, una perspectiva temporal més clara per dictaminar fins a quin punt l'existència de determinats antecedents participatius en el municipi condiciona les decisions polítiques que es prenguin en aquest sentit. En tot cas, ens atreviríem a afirmar que l'estabilitat política dels governs afavoreix que les diferents experiències de participació vagin adquirint una certa coherència dins d'un model determinat de participació, i que els canvis de govern —tant de partit polític com de joc de forces en l'equip de govern— porten sovint a un replantejament d'aquest model i a l'adopció de nous instruments de participació.

LA PRESENCIA D'AGÈNCIES EXTERNES D'ASSESSORAMENT I PROMOCIÓ DE LA PARTICIPACIÓ

En aquest apartat, i per acabar l'anàlisi de les raons estructurals o de context, valorarem el pes explicatiu de l'existència d'institucions externes als municipis que assessoren, impulsen, coexecuten i/o financen l'impuls i la posada en pràctica de mecanismes de participació.

En analitzar aquesta variable en la nostra mostra apareix un ventall d'agents externs important i divers tant respecte al seu àmbit temàtic d'actuació com a la funció i el rol que se'ls atribueix en l'impuls dels mecanismes participatius. Però malgrat aquesta diversitat, trobem dues institucions que podríem considerar capdavanteres per la seva contribució a l'impuls de la participació, i que són el Centre per a la Participació Ciutadana de la Diputació de Barcelona i la Fundació Jaume Bofill. Dues institucions de característiques diverses però que han contribuït no només a l'impuls i el desenvolupament d'experiències participatives sinó també a la generació de coneixement, reflexió i debat sobre la participació ciutadana com a fenomen. Pel que fa al seu paper en experiències concretes, veiem que tant la Fundació Jaume Bofill com la Diputació de Barcelona han contribuït al finançament d'algunes d'aquestes experiències. I junt amb el finançament, han tingut

una forta capacitat d'incidència sobre el disseny dels processos de participació en què han estat involucrades. En aquest sentit, les persones entrevistades han expressat amb nombrosos comentaris d'agraïment el recolzament obtingut per aquestes institucions i altres del seu entorn més immediat. De la mateixa manera, han aparegut també comentaris de recança de persones d'aquells ajuntaments que, per motius aliens a aquestes institucions externes, no han pogut accedir a aquest recolzament.

Troblem, però, altres institucions i grups d'assessorament extern, com per exemple l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, que va tenir un rol consultiu en el desenvolupament de la consulta popular a l'Escala. Un altre cas que volem destacar és la coexecució del procés d'Agenda 21 local a Sitges juntament amb l'Escola de Turisme de la Universitat Autònoma de Barcelona, així com la contribució que alguns experts, professors universitaris i persones concretes han realitzat informalment en municipis com Ribera d'Ondara, Banyoles o Sant Feliu de Llobregat.

La presència de la universitat i/o de consultories privades en l'assessorament o la gestió d'algunes d'aquestes experiències també és significativa. Per exemple, en el Pla Estratègic Integral d'Esparreguera hi intervenen la Fundació Jaume Bofill, la Universitat Autònoma de Barcelona i alguna consultoria privada. La presència de la universitat també ha estat molt significativa en la majoria d'experiències de participació que hi ha hagut a Rubí, conjuntament, en alguns casos, amb la mateixa Fundació Jaume Bofill i la Diputació de Barcelona. Així com també en el procés d'urbanisme participatiu de Sant Feliu de Llobregat. En canvi, la presència d'aquests agents (Fundació, Universitat i Diputació) ha estat molt menys intensa, quan no inexistent, en les experiències de participació de municipis de fora de la província de Barcelona. Les respectives diputacions d'aquests municipis no barcelonins han jugat un paper residual en la promoció de la participació en l'àmbit local, i la presència de les universitats ha estat molt marginal. Per això aquests ajuntaments han hagut de confiar, tot sovint, en els seus propis recursos humans i organitzatius i, en tot cas, buscar el recolzament de consultories privades.

Més enllà del paper concret d'assessorament o de recolzament institucional que diferents agents externs puguin haver tingut en el marc de les experiències concretes de participació en alguns municipis, sembla plausible que alguns d'aquests agents, a més,

han contribuït a l'impuls de processos participatius com a mínim en dues direccions més: en primer lloc, a través de les seves publicacions, de les conferències que han organitzat, seminaris, cursos, etc. i que poden haver tingut un paper important en la sensibilització dels ajuntaments pel que fa a la participació i a la creació d'un discurs favorable a la innovació democràtica; en segon lloc, a través de la seva activitat formativa (seminaris, cursos especialitzats, conferències, cursos de postgrau, etc.), que pot haver contribuït de manera significativa a la formació de persones amb els coneixements bàsics necessaris per impulsar metodologies innovadores de participació. Dues hipòtesis, però, que no hem pogut acabar de contrastar amb les dades de què disposem.

En tot cas, no ens sembla casual que allà on se situen tres dels agents “promotors” de la participació més emblemàtics —és a dir, la Diputació de Barcelona, la Fundació Jaume Bofill i la Universitat Autònoma de Barcelona— sigui on més incidència ha tingut la participació ciutadana. En canvi, en aquelles zones menys dotades d'institucions d'aquest tipus, com ara la província de Lleida i la de Tarragona, és on la participació està menys estesa.

Raons instrumentals o estratègiques

Tal com hem apuntat a l'inici d'aquest capítol, allò que anomenem raons instrumentals o estratègiques està relacionat, en termes generals, amb dos grans tipus de motivacions per la participació: en primer lloc, la voluntat de determinades organitzacions o persones de reforçar-se políticament envers la resta d'actors; en segon lloc, la voluntat de millorar els processos de presa de decisions. El primer bloc de raons fa referència, cal dir-ho, a motivacions un xic inconfessables de la participació. Difícilment el responsable polític d'un procés participatiu reconeixerà obertament que la seva motivació per posar en marxa un procés participatiu determinat és extreure'n rèdits electorals, promoure en l'electorat una imatge de si mateix simpàtica i amable, o bé reforçar el seu pes polític dins de l'equip de govern de què forma part, per exemple. Esbrinar fins a quin punt aquest tipus de motivacions són les que realment duen els polítics a fer participació és una tasca complicada des del punt de vista metodològic i ens obliga a fer moltes suposicions difícils de comprovar empíricament.

Però de les entrevistes que hem fet podem extreure'n algunes pistes sobre aquesta qüestió. No tant respecte al que els responsables polítics de la participació ens expliquen sobre si mateixos, sinó més aviat respecte al que els polítics de l'oposició o els representants de les entitats ens comenten en aquest sentit, amb tots els biaixos que puguin contenir les opinions dels uns i dels altres. En termes generals, ens hem trobat que la gran majoria dels polítics de govern justifiquen la posada en marxa de processos participatius a partir de determinades conviccions ideològiques de fons ("la democràcia no pot restringir-se a l'elecció dels representants polítics cada quatre anys"), mentre que els polítics de l'oposició i els representants de les entitats més crítiques amb el govern es miren amb una sospita permanent aquests processos de participació impulsats des dels governs, precisament en la mesura que entenen que aquest tipus de processos responen a càlculs estratègics, interessats, dels governants que els posen en marxa. Polítics que abans estaven a l'oposició acusen el govern anterior de manipular de manera partidista els processos de participació i en creen de nous. Polítics que ara estan a l'oposició i que abans estaven en el govern, acusen el nou govern del mateix. Però els polítics del govern acusen també l'oposició i determinats col·lectius socials de reaccionar i d'utilitzar estratègicament la participació d'acord amb els seus interessos particulars. Sortosament, no tot són desavinences, i en termes generals, coincideixen a reconèixer el valor de la participació i, fins i tot, en algunes experiències, s'ha aconseguit crear un cert acord sobre les regles del joc de la participació que permet moderar aquests motius de desconfiança mútua entre els diferents actors.

D'entrada cal valorar la possibilitat que els polítics que posen en marxa processos de participació ni tan sols no hagin fet una reflexió acurada sobre el perquè de la participació. Per tant, suposar que fan un càlcul premeditat dels "beneficis" particulars que els pot comportar seria suposar massa, si més no en alguns casos. Un tècnic de participació d'un ajuntament que es caracteritza, precisament, per haver impulsat un gran nombre d'experiències participatives en els darrers anys, es queixa precisament d'això:

"Les polítiques de participació s'han fet molt perquè han entrat en l'agenda política però no perquè hi hagi hagut un debat sobre el perquè, el com, el per a qui o quins són els objectius últims d'aquests processos. I nosaltres, com a tècnics, hem anat introduint aspectes més de contingut en aquesta reflexió [...].

[Els polítics ens pregunten:] bé, i això com ho podem fer? Doncs a veure, potser no ens hem de fer aquesta pregunta sinó primer, per què ho hem de fer.”

Per tant, la participació, des del punt de vista d’alguns entrevistats, respon a “una moda” a la qual alguns polítics s’han apuntat una mica irreflexivament. Explicació insuficient, des del nostre punt de vista, ja que fins i tot així, cal preguntar-nos, i ho farem, per quines raons apareix aquesta moda, qui contribueix a difondre-la i per què hi ha alguns governs que s’hi apunten i altres no tant.

Tal com hem dit més amunt, aquells polítics que impulsen processos de participació ciutadana acostumen a justificar-ho a partir de conviccions ideològiques. El que els porta, aparentment, a posar en marxa processos de participació ciutadana és una determinada concepció del que significa la democràcia, del que significa governar, de les responsabilitats que té el polític envers el ciutadà i dels drets que aquest últim té en el marc de la democràcia.

En tot cas, els polítics tendeixen a conferir alguns valors instrumentals bàsics a la participació ciutadana: primer, aproximar els ciutadans a la política pot ser una manera que aquests entenguin millor les limitacions amb què actuen els governs i revaloritzin la tasca política; segon, es reconeix que els polítics actuen tot sovint amb una certa ceguesa, que tenen problemes per interpretar acuradament quines són les necessitats i les prioritats de la ciutadania, i per tant, la participació els pot donar més informació sobre quines són les seves preferències. En definitiva, hi ha una preocupació generalitzada per recuperar una legitimitat que reconeixen que s’ha anat erosionant en els darrers anys.

Participació i legitimitat. Dos conceptes complexos de definir i de relacionar entre ells. D’una banda, hi ha un cert reconeixement que la participació pot aportar un “plus de legitimitat” a les decisions públiques i en aquest sentit s’entén com a necessària. D’altra banda, es posen de manifest els “riscos” i els “perills” de la participació, precisament, amb relació a la seva capacitat de legitimació política. L’oposició “acusa” els governs d’utilitzar de manera partidària la participació. L’actual alcalde d’una ciutat, que durant la legislatura anterior va estar a l’oposició, afirma, en referència als processos participatius que va dur a terme l’anterior govern:

“[...] a mi em preocupa molt la manipulació de la participació ciutadana, els partits hi juguen amb això. Si la manipulació no es controla [...], si les expectatives que es creen són falses i si els polítics no s'obren i se'ls deixa obrir d'una forma coherent, això és una tendència que pot estar de moda durant uns anys però que crea friccions i molts problemes [...].”

Una regidora de l'oposició, afirma, amb relació als processos de participació que ha impulsat darrerament el govern de la seva ciutat:

“Sempre somio que la participació sigui participativa i no dominativa, perquè avui està dominada i manipulada.”

És a dir, l'oposició tendeix a sospitar que els processos de participació que impulsen els governs estan dominats en excés pels interessos partidistes del govern. Fins al punt que consideren que, en molts casos, aquests processos de participació només responen a la voluntat de legitimar decisions que, en realitat, ja havien estat preses. En paraules de la mateixa regidora:

“El consell funciona en la mesura que tot allò que s'acorda va en la línia d'allò que decideix l'equip de govern, i això no és bo.”

Un altre regidor de l'oposició d'una ciutat diferent ens diu que la majoria de processos de participació que han existit a la ciutat han complert aquesta funció: legitimar decisions que ja havien estat preses o que van en la línia de les preferències del govern. Fins al punt que quan els resultats d'aquests processos han anat en sentit contrari a la voluntat del govern, han estat obviats. Afegeix, a més, que alguns d'aquests processos han representat una autèntica operació mediàtica, amb l'objectiu, concretament, de potenciar la figura d'una alcaldessa que havia accedit al càrrec com a resultat de la renúncia del seu antecessor. Esgrimeix arguments similars contra el nou govern de la ciutat, ocupat per un partit diferent, i afirma que els mecanismes de participació que està dissenyant el nou govern, els consells de districte, expressen una voluntat de fons de tenir controlats els territoris i els conflictes que eventualment hi puguin aparèixer.

Alguns polítics i tècnics impulsors dels processos participatius reconeixen que la participació pot ser una forma de gestionar el conflicte. Deduïm, de crear canals perquè aquest conflicte s'expressi i es pugui resoldre. La qüestió que enfronta govern i oposició sembla, més aviat, fins a quin punt els governs estan disposats a posar en marxa processos participatius que poden afectar temes centrals de l'acció de govern i que derivin en una direcció contrària a les seves preferències. Els polítics de l'oposició tendeixen a entendre que la manera que els governs tenen d'"assegurar-se el tret", és enfortir en aquests processos la representació de col·lectius afins als seus plantejaments, començant pels treballadors de l'Administració local, i continuant per aquelles persones i entitats més properes al govern. Alguns polítics de l'oposició i representants d'entitats afirmen que els han impedit participar en alguns d'aquests processos o que, si ho han fet, les seves opinions han estat marginades. La participació, per tant, els ha exclòs, tot i que no ens acaben d'aclarir com els governs han aconseguit manipular d'aquesta manera els processos participatius. Ens sembla una qüestió interessant per estudiar més a fons, tot i que aquí només ens podem limitar a constatar les sospites i les acusacions que alguns sectors crítics formulen contra les polítiques participatives dels governs.

Però els governs també assenyalen que tant els partits de l'oposició com determinats col·lectius socials adopten un comportament estratègic amb relació als processos o mecanismes participatius que es generen a la ciutat. Trobem un clar exemple en una experiència de participació en l'elaboració d'una Agenda 21 local. Els polítics que llavors estaven a l'oposició creuen que aquest procés es va posar en marxa com a resultat de les ambicions personals d'un alt càrrec de la universitat, veí del municipi, i estretament vinculat a l'alcalde, que suposadament volia promocionar-se amb aquest procés. Però determinats partits i col·lectius socials van aprofitar els espais participatius que l'Agenda 21 local va generar per traslladar-hi les seves demandes, fins al punt que van acabar dominant el procés que havia engegat el govern. El procés participatiu va ser molt conflictiu per si mateix, va acabar amplificant conflictes polítics que, de fet, ja estaven oberts a la ciutat i va acabar motivant la creació d'una plataforma ciutadana que va obtenir bons resultats electorals i que avui governa conjuntament amb dues forces polítiques més que llavors estaven a l'oposició. Les persones responsables d'aquell procés participatiu reconeixen que se'ls va escapar de les mans i que els sectors més

crítics amb el govern van aconseguir dominar-lo. Situacions similars les trobem amb algunes experiències participatives d'altres municipis, en què els partits de l'oposició o determinats col·lectius socials aconsegueixen acabar dominant aquests processos i girar-los en contra del govern que els ha impulsat.

L'excalcalde d'una ciutat recorda com determinats processos de participació a la ciutat no van aconseguir generar un consens polític ampli pel simple fet que s'estava gestant a la ciutat una alternativa política al partit que durant molts anys havia governat la ciutat. L'interès que tenien els sectors polítics opositors a desbancar el govern és el motiu, segons aquesta persona, pel qual aquests sectors van decidir boicotejar els processos participatius que els governs van posar en marxa. Acusa també algunes associacions de veïns de reaccionar negativament davant d'aquests processos participatius com a conseqüència "del seu caràcter corporatiu". Alguns entrevistats coincideixen a assenyalar que, tot sovint, les associacions de veïns i determinades entitats es miren amb recel, quan no boicotegen obertament determinats processos de participació en la mesura que aquests desplacen el seu poder tradicional d'interlocució davant de les institucions com a suposats representants dels interessos veïnals. Especialment, aquells processos de participació que donen veu i protagonisme a persones que participen a títol individual. Mentre els polítics tendeixen a afirmar que en el disseny dels processos o mecanismes participatius s'ha de procurar donar veu a aquells que normalment no participen, algunes entitats responen que aquest tipus de processos o de mecanismes tenen com a finalitat afeblir-les i desbancar-les com a representants dels interessos dels ciutadans.

La participació pot tenir moltes virtuts si estem d'acord que hi ha una necessitat de portar la democràcia més enllà dels partits, les eleccions i les institucions representatives. Però l'experiència que ens descriuen els entrevistats és que quan es posen en marxa processos o mecanismes de participació, afloren els conflictes polítics que enfronten governs i oposició, partits d'un color polític i d'un altre, governs i entitats, unes entitats amb unes altres, entitats i ciutadans no organitzats. Tots semblen dipositar certs interessos estratègics en aquest tipus de processos o mecanismes participatius i això és el que els enfronta. Ens sembla una bona lliçó. Una lliçó introductòria, que ens hauria de motivar a pensar més a fons sobre els perquè de la participació, més enllà de si

aquesta respon o no a determinades conviccions ideològiques de fons i, fins i tot, en la mesura que aquesta respongui a conviccions ideològiques, entendre que aquestes conviccions són diferents segons els partits i que per tant la posta en marxa de processos o de mecanismes participatius pot ser conflictiva senzillament per això.

Raons de perfil o de trajectòria

Una de les primeres idees importants que s'ha pogut extreure de l'anàlisi de l'experiència de les persones entrevistades sobre les raons instrumentals o estratègiques ha estat la incidència del component ideològic en l'actuació dels polítics que emprenen processos participatius. Cal doncs aprofundir en aquesta qüestió així com en tots aquells elements que conformen el que des d'aquestes línies hem denominat el perfil i trajectòria política de les persones entrevistades i, sobretot, dels responsables últims de les experiències participatives empreses.

En aquest sentit, i tal i com ha estat articulat en el marc teòric precedent, el conjunt de raons de perfil i trajectòria poden referir-se a les persones concretes o bé a la institució en què s'emmarquen. Analitzem doncs, en primer lloc, el perfil dels responsables de participació entrevistats, per després centrar-nos en les institucions (govern, partit, etc.)

EL PERFIL O LA TRAJECTÒRIA DE LES PERSONES “IMPULSORES” DE LA PARTICIPACIÓ

La cartera de participació no conté un comportament diferent a la resta d'àmbits politicoorganitzatius de qualsevol institució de govern. En altres paraules, i referint-nos a variables com el gènere i l'edat, trobem, entre els responsables polítics de la participació ciutadana, una major presència d'homes que de dones. En el cas dels homes l'edat cobreix tot l'espectre possible (des de 18 anys fins a més de 60 anys) mentre que en el cas de les dones es limita als 31-50 anys. Aquestes dades per sí soles no són tan significatives com si prenem altres variables d'anàlisi (vegeu la taula 1). Una d'elles és el càrrec que s'ocupa. Hi ha dones que ocupen el càrrec més alt de la Regidoria de Participació així com la presidència del consistori municipal però aquest darrer càrrec és

Taula 1 .

Edat de les persones entrevistades, segons càrrec i sexe

Edat	Càrrec	Sexe	%
18-30 anys			7,14%
	Regidor/a de Participació		7,14%
		Home	7,14%
31-40 anys			28,57%
	Alcalde/essa		7,14%
		Dona	7,14%
	Regidor/a de Participació		14,29%
		Dona	14,29%
	Tinent d'alcalde		7,14%
		Home	7,14%
41-50 anys			42,86%
	Alcalde/essa		7,14%
		Home	7,14%
	Regidor/a amb una altra cartera		14,29%
		Home	14,29%
	Regidor/a de Participació		21,43%
		Dona	7,14%
		Home	14,29%
51-60 anys			14,29%
	Regidor/a de Participació		14,29%
		Home	14,29%
Més de 60 anys			7,14%
	Alcalde/essa		7,14%
		Home	7,14%
Total general			100%

Font: Elaboració pròpia.

majoritàriament ocupat per homes. El mateix passa en el cas dels tinents d'alcalde.

La professió dels responsables de Participació Ciutadana també contribueix a dibuixar un perfil determinat. En altres paraules, trobem majoritàriament persones amb un perfil professional relacionat amb les ciències socials; concretament, moltes de les persones entrevistades provenen del món educatiu. En segon lloc apareixen altres especialitats de les ciències socials, com ara historiadors i juristes, tot i que no d'una

Taula 2.Càrrec i professió de les persones entrevistades¹⁰

Càrrec	Professió	%
Alcalde/essa		21,43%
	Àmbit educatiu	14,29%
	Sense especificar	7,14%
Regidor/a amb una altra cartera		14,29%
	Altres àmbits	7,14%
	Àmbit econòmic	7,14%
Regidor/a de Participació		57,14%
	Altres àmbits	7,14%
	Àmbit educatiu	28,57%
	Àmbit jurídic	7,14%
	Sense especificar	14,29%
Tinent d'alcalde		7,14%
	Altres àmbits	7,14%
Total general		100%

Font: Elaboració pròpia.

forma gaire significativa. Si bé en aquest sentit no podem identificar una correlació significativa del perfil professional amb la responsabilitat governamental de la Participació Ciutadana, sí que és cert que el component educatiu i de sensibilització que requereix aquesta responsabilitat situa en una posició molt favorable els mestres, pedagogs etc., en detriment d'aquelles persones responsables que provenen de l'àmbit empresarial, del món sanitari o del ram dels enginyers.

En aquest sentit, la trajectòria politicoassociativa dels responsables apareix, en la nostra mostra, com una de les variables centrals en l'anàlisi del perfil i la trajectòria de les persones impulsores de la participació. És a dir, si bé és important que un regidor o regidora de qualsevol àrea, com a polític, tingui algun tipus de vinculació al territori o a l'àmbit de la política, en el cas d'aquelles persones dedicades a la participació ciutadana aquest aspecte és encara més rellevant.

.....
 10. Els valors emprats per codificar la variable de la professió han estat dissenyats d'una forma molt genèrica amb l'objectiu de facilitar la classificació i el tractament de la informació obtinguda.

D'allò esmentat per cada responsable de participació ciutadana entrevistat sobre la seva trajectòria politicoassociativa, se'n desprèn que majoritàriament la seva immersió dins el món de la política es produeix a partir d'una implicació anterior en altres dinàmiques reivindicatives, com per exemple un sindicat o una entitat social. Aquestes experiències prèvies a l'entrada en el món politicoinstitucional acostumen a estar relacionades amb la seva activitat professional, tal i com ens comentava un regidor de Participació:

“Vaig estar en excedència, primer perquè vaig treballar creant el Sindicat d'Ensenyament de Comissions Obreres, després vaig treballar a l'Institut de Ciències de l'Educació de la Universitat Autònoma i finalment estic en exclusiva dedicat a l'Ajuntament [...].”

En segon lloc l'entrada al món polític de les persones entrevistades es dona per una implicació ideològica, és a dir, per la seva identificació amb els supòsits ideològics propugnats per un partit polític.

“Jo sóc de Convergència, els primers anys vaig ser independent però després em vaig afiliar i la meua candidatura ha estat sempre per mitjà de Convergència.”

Finalment, destaca, tot i que en menor mesura, una implicació política amb el territori. És a dir, persones que poden estar implicades en una entitat o organització i fins i tot amb més d'una, ja que la seva identificació es refereix al territori i no tant a la pròpia entitat o organització. Així, les persones que han estat inserides en aquest valor són persones que “militen” en més d'una organització i no ho fan tant per una identificació amb aquesta organització com amb el territori. Finalment, tot i que d'una forma molt residual, en la mostra apareixen persones amb responsabilitats de govern que no han tingut una trajectòria politicoassociativa significativa abans d'entrar en política. Un bon exemple d'aquest darrer cas el trobem a continuació:

“Em van proposar fa cinc anys entrar a formar part de la llista. Jo era independent, no en tenia ni idea, havia vingut a l'Ajuntament dues vegades quan havia tingut un nen, a donar-lo d'alta i així. I em van dir: ‘per què no et fiques

Taula 3.

Implicació politicoideològica de les persones entrevistades, segons el càrrec

Trajectòria politicoassociativa	Càrrec	%
Salt del món associatiu/sindical a l'àmbit polític		35,71%
	Regidor/a de Participació	28,57%
	Tinent d'alcalde	7,14%
Implicació politicoideològica		28,57%
	Alcalde/essa	7,14%
	Regidor/a amb una altra cartera	14,29%
	Regidor/a de Participació	7,14%
Implicació política amb el territori		21,43%
	Alcalde/essa	14,29%
	Regidor/a de Participació	7,14%
Sense una trajectòria politicoassociativa definida		14,29%
	Regidor/a de Participació	14,29%
Total general		100%

Font: Elaboració pròpia.

a la llista amb nosaltres?’ i la veritat és que no sabia ni què anava a fer-hi, però tenia ganes de col·laborar i de fer coses pel poble, jo sempre havia estat estudiant fora, havia viscut fora i, bé, m’acabava d’instal·lar aquí, i sóc filla d’aquí i va ser quan em van dir de formar-ne part. Em va semblar que hi havia gent molt interessant, i gent molt diferent, des de gent gran fins a gent jove, i gent que no coneixia de res, i vaig pensar que sí, que m’interessava.”

La importància atribuïda a la variable de la trajectòria politicoassociativa dels responsables adquireix major consistència quan la correlacionem amb el plantejament de participació que es desprèn del seu discurs. Un plantejament de la participació que ha pres forma de variable en aquest capítol i que ha estat codificada a partir d’allò propugnat per S. Arnstein (1971, pàg. 176). Arnstein estableix que en funció del grau d’incidència en les decisions polítiques que s’atribueix als ciutadans i les entitats socials en els diferents processos participatius, apareixen diferents graus de participació, entesos de forma acumulativa. És per això que gràficament Arnstein es refereix a l’escala de participació conformada per diferents esglaons. Uns esglaons que s’inicien amb l’acció d’informar

la ciutadania i que progressivament van atorgant major incidència als ciutadans en les decisions polítiques fins arribar a la coresponsabilització govern-ciutadania. Aquesta idea dels esglaons o graus de la participació en funció de les possibilitats d'incidència de la ciutadania en les decisions polítiques municipals ha estat traduïda en els valors que aquesta variable podia prendre (vegeu el quadre 6).

Quadre 6.

Graus de participació

Informar la ciutadania	Possibilitats d'incidència en les decisions polítiques +
Conèixer les opinions i els interessos de la ciutadania	
Consultar la ciutadania	
Prendre decisions conjuntament govern-ciutadania	
Responsabilització	

Font: Elaboració pròpia a partir dels plantejaments de S. Arnstein (1971).

Sembla que aquelles persones responsables de la participació ciutadana que provenen del món associatiu, o bé que tenen una implicació amb el territori remarcable, entenen la participació no només com un instrument per recollir les opinions de la població sinó, i de forma més majoritària, com una via per consultar la ciutadania i prendre decisions conjuntes (vegeu la taula 4). En canvi, entre els responsables amb una implicació ideològica amb un partit polític, la participació ciutadana apareix com un mecanisme bàsicament de consulta. Finalment, per aquelles persones sense una trajectòria politicoassociativa definida, l'objectiu últim de la participació és informar la ciutadania i com a molt recollir les seves opinions.

Vegem les diferències que apareixen sobre el plantejament de la participació entre una persona sense una trajectòria politicoassociativa definida i un antic membre de govern amb un arrelament rellevant al seu municipi:

“Nosaltres tenim en participació ciutadana tot el tema de relacions ciutadanes, volem impulsar tot el tema d’apropar l’Ajuntament al poble i el poble a l’Ajuntament. I el que volem fer és que quan es pren una decisió sobre el poble sigui consensuada per tothom. I per això, molts temes mirem de parlar-los amb molta gent, per veure quina és l’opinió que es respira al poble.”

(Una regidora de Participació sense una trajectòria definida.)

“[...] la participació ciutadana toca cultura, toca hisenda, toca urbanisme, medi ambient i, per sobre de tot, toca el model de poble que vulguis en genèric. La participació implica que la gent pugui dir la seva a l’hora de dir quin poble volen. Per nosaltres la participació no és un model relacional de l’Ajuntament amb els ciutadans/nes ni d’aquests/es amb l’Administració municipal, sinó un compromís de tots/es els/les ciutadans/es amb el municipi, amb el seu plantejament i amb la seva governabilitat. És en aquest context que el regidor/a esdevé coresponsable i executor d’una acció de govern que, en darrera instància, ha de decidir la ciutadania [...]”

(Un exmembre de govern amb implicació al territori.)

Precisament, aquests casos sense una trajectòria politicoassociativa definida són els mateixos que les persones que no tenen una experiència en política significativa. Això és, persones que porten en política una legislatura o com a màxim dues. En qualsevol cas, en la nostra mostra d’entrevistats, la majoria dels responsables polítics de la participació presenten una llarga trajectòria política. Podríem pensar que l’experiència política del principal responsable de Participació Ciutadana pot ser un element important a l’hora de decidir l’impuls d’espais de participació i, fins i tot, a l’hora d’escollir un mecanisme o un altre.

D’altra banda, existeix una certa correlació entre la forma com cadascun dels responsables entrevistats va arribar al càrrec i els anys que porten en política. En altres paraules, aquelles persones entrevistades que van arribar al seu càrrec —ja sigui regidor/a de Participació, alcalde/essa, tinent d’alcalde i/o regidor/a amb una altra cartera— per una proposta personal apareixen, en la nostra mostra, com aquelles persones que més temps porten dedicades a la política. En canvi, en el cas d’aquelles persones que han arribat al

Taula 4.

Trajectòria politicoassociativa i el plantejament de participació de les persones entrevistades

Trajectòria politicoassociativa	Plantejament de la participació	%
Salt del món associatiu/sindical a l'àmbit polític		38,46%
	Recollir opinions ciutadanes	15,38%
	Consultar la ciutadania	7,69%
	Prendre decisions conjuntament	15,38%
Implicació politicoideològica		23,08%
	Recollir opinions ciutadanes	15,39%
	Consultar la ciutadania	7,69%
Implicació política amb el territori		23,08%
	Recollir opinions ciutadanes	15,39%
	Consultar la ciutadania	7,69%
Sense una trajectòria politicoassociativa definida		15,38%
	Informar la ciutadania	7,69%
	Recollir opinions ciutadanes	7,69%
Total general		100%

Font: Elaboració pròpia.

seu càrrec per una proposta d'una altra persona o del partit, la seva dedicació a la política institucional acostuma a ser més reduïda, els darrers set o vuit anys. Sens dubte, novament cal afegir que la decisió personal d'entrar en política i, amb més raó, d'encapçalar la cartera de Participació Ciutadana es tradueix en uns majors interès, il·lusió i predisposició envers qualsevol iniciativa participativa. I per tant, novament la forma com s'accedeix al càrrec i, en concret l'aposta personal, apareixen com a elements facilitadors de la posada en marxa i/o el desenvolupament de processos de participació ciutadana.

En tot cas, i en síntesi, podem afirmar que el perfil personal dels responsables de participació ciutadana que s'ha dibuixat mitjançant la nostra mostra, a grans trets, podria caracteritzar-se de la manera següent: homes d'entre 31 i 50 anys d'edat, amb una experiència significativa en política, que han arribat al món de la política a partir del món associatiu i/o sindical i professionalment vinculats al món educatiu. No obstant això, si bé no podem presentar el perfil personal com el principal bloc de raons que

porta els polítics a emprendre processos participatius sí que creiem —i hem pogut constatar— que és un element que aporta moltes pistes sobre la potencial predisposició, interès i/o voluntat per obrir espais de participació ciutadana.

EL PERFIL O LA TRAJECTÒRIA DE LES ORGANITZACIONS “IMPULSORES” DE LA PARTICIPACIÓ

La justificació de molts governs, que afirmen que posen en pràctica processos participatius a partir de determinades conviccions ideològiques de fons queda reflectida si més no quan analitzem els casos d'estudi en funció del partit governant i impulsor d'aquests processos.

En l'anàlisi del perfil de les organitzacions impulsores de la participació cal diferenciar dos elements importants. D'una banda, quins són els partits que emprenen els processos participatius i de l'altra, quina és la combinació de forces polítiques de l'equip de govern municipal en què s'impulsen. A partir d'aquests dos elements apareixen altres elements importants, com per exemple l'organització interna del partit, les relacions de l'equip de govern que impulsa les experiències amb la ciutadania i amb la resta de partits polítics que conformen el consistori municipal, així com la correlació entre el plantejament discursiu de la participació i el tipus d'experiències participatives empreses com a equip de govern.

Com ja hem esmentat en el segon apartat de la primera part del capítol, la nostra mostra està conformada per municipis governats per algun dels diferents partits polítics existents a Catalunya. Així han estat analitzats municipis governats per CiU, PSC, ICV i ERC. Però també apareixia una diversitat respecte al joc de forces dels components dels equips de govern. És a dir, hi eren presents governs amb majoria absoluta tant de CiU com del PSC i d'ICV, governs bicolors ERC-PSC, CiU-ERC, PSC-ICV i tricolors PSC-ICV-ERC, ICV-ERC-CiU i CiU-PP-NH (Nous Horitzons). En aquest context de gran diversitat és on podem afirmar que, tendencialment, en la nostra mostra apareix (vegeu el quadre 7) un impuls de la participació major en el cas de governs conformats per forces polítiques d'esquerres (considerant aquí ICV, ERC i PSC) que no pas de dretes (CiU i PP).

Quadre 7.

Mecanismes de participació dels municipis referenciats, segons la correlació de forces polítiques

		Principal partit de govern					
		CiU	ERC	ICV	PSC	PP	Altres
CiU	- Planejament del sol - Consulta popular - Jurats ciutadans	- Reglament de Participació	- Pla Estratègic Integral - Consulta popular - Consell General de la Vila - Consells sectorials - Presupostos participatius	- Reglament de Participació	- Reglament de Participació - Síndic Municipal de Greuges - Consells sectorials		
ERC							
ICV			- Reglament de Participació - Pla Estratègic Integral - Consells sectorials - Urbanisme participatiu - Taules de barri - Consells territorials	- Reglament de Participació - Síndic Municipal de Greuges - Consells sectorials	Agenda 21 local - Fòrum Ambiental - Reglament de Participació - Consells sectorials - Consells territorials		
PSC		- Reglament de Participació - Consells sectorials	- Consells d'infants - Jurats ciutadans - Pla Educatiu de Ciutat (PEC) i associació PEC - Auditoria i Fòrum Ambiental		Pla de Ciutat Consells sectorials		
PP	- Agenda 21 local						
Altres	- Agenda 21 local						- Plens participatius - Consells sectorials - Consulta popular - Gestió d'equipaments municipals - Comissions específiques

■ Majoria absoluta

■ Coalició de dos partits

■ Coalició de tres partits

Font: Elaboració pròpia.

D'altra banda, apareixen processos participatius impulsats i desenvolupats per altres formacions polítiques, com per exemple, la Candidatura Unitària per Arbúcies (CUPA) o bé Nous Horitzons (NH), soci del govern de CiU a Sitges al llarg de la legislatura 1999-2003.

Apareixen també diferències entre els partits amb relació al joc de forces que forma el govern local. És a dir, en la nostra mostra hi ha partits, concretament ICV i PSC, que tant en governs de coalició com en governs monocolors han emprès experiències participatives. En canvi, altres partits únicament han desenvolupat experiències d'aquesta mena com a socis de govern i sense ser la força majoritària del govern. Aquest és el cas del PP; un partit, però, que en cap dels casos analitzats no té un paper significatiu en els equips de govern municipal ni l'ha tingut al llarg del temps.

Com ja s'ha comentat, la formació política que més destaca per una aposta ferma per la participació és ICV i, en menor mesura, el PSC. Ambdós partits han emprès mecanismes participatius en solitari tot i que amb una diferència important. Com es mostra en el quadre 7, en els casos en què ICV governa en solitari, es dona una major diversificació dels mecanismes participatius empresos. A més, com hem pogut analitzar amb major deteniment en l'apartat de les raons de context, aquesta aposta sembla assentar-se en la idea, ja comentada, dels esglaons d'Arnstein i, per tant, al llarg del temps es van dissenyant i implementant mecanismes participatius innovadors, cada vegada més complexos i amb més requeriments de compromís i implicació del conjunt d'agents socials. Per tant, sembla que ICV aposta per una posada en pràctica de la participació com a projecte (participatiu) coherent i a llarg termini¹¹ i no tant en forma d'iniciatives aïllades o inconnexes.

En una línia molt semblant trobem els mecanismes participatius desenvolupats per la CUPA a Arbúcies. En contraposició, els mecanismes de participació que el PSC ha impulsat quan governava en solitari no sembla que dibuixin aquesta mateixa tendència temporal,

11. En aquest sentit, cal matisar que en aquesta anàlisi estem tractant el perquè de la participació i, per tant, elements com l'èxit o el fracàs de cadascuna de les experiències tractades queden fora de les nostres argumentacions.

encara que introdueixen la perspectiva de planificació global del municipi a través de la participació (Projecte de Ciutat) i de participació continua (consells sectorials).

Una segona diferència entre els dos partits polítics que destaquen pel nombre d'experiències participatives empreses queda reflectida en la taula 5, sobre el punt de partida d'aquestes iniciatives.¹² Ja que mentre que les persones entrevistades ens havien manifestat que les experiències impulsades per ICV sorgien en primera instància de la seva pròpia iniciativa, alguna de les experiències empreses pel PSC eren la resposta o un instrument de resolució d'un conflicte latent al municipi.

La tercera força política en nombre d'iniciatives participatives empreses al conjunt de municipis analitzats és CiU. Aquesta força ha engegat processos participatius tant en els casos en què governava en solitari com en coalicions amb un i dos partits. Val a dir, però, que el tipus de mecanismes participatius empresos per CiU en els diferents municipis no mostra una diversitat ni una innovació importants, sinó que consisteixen en mecanismes de participació puntual (consulta popular i jurats ciutadans) o en un dels processos més emprats a Catalunya al llarg de la dècada dels noranta, les agendes 21 locals. El tercer tipus de mecanisme impulsat per aquesta formació es refereix a una exigència normativa, és a dir a l'obligatorietat de fer un procés participatiu per tal d'aprovar un nou ordenament del sòl municipal. D'altra banda, en les opinions recollides mitjançant les entrevistes ha quedat palès que no totes les experiències citades han estat decididament impulsades pels membres del govern de CiU sinó que directament o indirecta l'impuls provenia de fora, per pressió social, per una proposta externa o una exigència normativa o bé per l'existència d'un conflicte important (vegeu la taula 5).

ERC tampoc no apareix com una força amb una aposta decisiva per la participació, si més no en els municipis que conformen la nostra mostra d'estudi. Així doncs, quan aquesta força ha estat el partit majoritari d'una coalició bicolor amb PSC o amb CiU, els

12. Val a dir que la variable *punt de partida* es refereix a l'opinió de les persones entrevistades quan els preguntàvem "Com creu que es va iniciar l'experiència?". Per tant els valors que pren el *punt de partida* com a variable d'estudi no són una dada objectiva sinó plenament subjectiva, d'opinió del conjunt de les persones entrevistades.

Taula 5.

Relació entre el partit polític al govern i l'opinió respecte al punt de partida de les experiències participatives impulsades

Partit	Opinió respecte al punt de partida de les experiències	%
Conflicte		13,05%
	CiU	4,35%
	PSC	4,35%
	Altres formacions polítiques	4,35%
Pressió social		8,70%
	CiU	4,35%
	ERC	4,35%
Proposta externa		4,35%
	CiU	4,35%
Iniciativa institucional		73,90%
	CiU	21,74%
	PSC	17,39%
	Altres formacions polítiques	13,04%
	ICV	13,04%
	ERC	4,35%
	PP	4,35%
Total general		100%

Font: Elaboració pròpia.

mecanismes empreses s'han limitat a reglamentar la participació o bé a la constitució de consells consultius. A més, han aparegut indicis que la iniciativa d'alguna d'aquestes experiències ha estat externa. I precisament en aquells acords de govern en què ERC era el soci minoritari és on s'ha desplegat el major nombre d'experiències, sent a més, experiències diverses i amb graus d'implicació i complexitat diferents, com es mostra en els equips de govern d'ICV amb ERC en què ICV és la força majoritària.

Per acabar, el Partit Popular participa en l'impuls d'una sola experiència de participació, sent però la força minoritària del govern municipal. L'opinió respecte a l'impuls d'aquest espai, que és concretament l'Agenda 21 local de la ciutat de Tarragona, s'argumenta com a iniciativa institucional.

En definitiva, els partits polítics situats a l'esquerra de l'espectre polític donen un impuls majoritari i qualitativament més important a la participació ciutadana. No obstant això, entre aquests partits també hi ha matisos importants. I, el fet que els tres partits d'esquerres aglutinin forces al capdavant d'un mateix govern municipal no produeix un efecte multiplicador del nombre de processos desenvolupats. Ans al contrari, sembla que hi ha forces polítiques d'esquerres que han portat a la pràctica un projecte participatiu a llarg termini quan governaven en solitari i altres que, en la nostra mostra, només han impulsat processos en el marc de governs de coalició. Una de les possibles argumentacions per explicar aquest fet pot ser una possible diferència entre el concepte de participació ciutadana i com implementar-la. Sens dubte, però, aquest major impuls de la participació ciutadana dels partits d'esquerres catalans no només es dóna en termes quantitius sinó també, i d'una forma més significativa, en termes qualitius.

De fet, les diferències sobre el plantejament discursiu de la participació ciutadana entre els partits polítics són també un element important i, a aquestes alçades, un dels més decisius per respondre al perquè de la participació ciutadana.

Si prenem tots els discursos obtinguts amb el treball de camp d'aquelles persones inserides en l'àmbit polític i institucional dels catorze municipis estudiats, això és, membres de governs però també membres de grups de l'oposició, podem ratificar que ICV és la força política que major èmfasi atorga a la participació ciutadana. Així doncs, representen els esglaons d'Arnstein (1971), un membre d'aquesta formació és l'únic de la nostra mostra que porta la participació fins al darrer esglaó, el de responsabilització del govern i la ciutadania amb la millora del municipi. En aquest sentit aquest exalcalde argumenta que:

“[Nosaltres hem fet una] reflexió profunda en alguns temes de participació democràtica, de democràcia local, de proximitat, amb un concepte que va més enllà de l'exercici del vot que és el compromís de la societat.”

No obstant això, dins d'aquest partit també hem trobat opinions en què la participació se situa en esglaons inferiors però encara en una clara posició central dins l'acció de govern, com per exemple l'opinió d'aquest altre membre del govern:

“El nostre plantejament té dos elements importants. Per una banda dir que tot procés ha de tenir un espai dedicat de participació ciutadana, i per tant, que s’ha d’apostar per la creació de determinats consells, com a òrgan bàsic de participació. L’altra part és més discutible, ja que entre nosaltres mateixos no tenim un acord ple. No podem dir que reunint-nos amb la Coordinadora d’Associacions de Veïns, amb totes les associacions de veïns, hem fet uns supostos participatius; el que hem fet ha estat socialitzar una informació. Ja és alguna cosa, perquè nosaltres els hem dit: ‘Nosaltres amb aquests diners farem això’. Per tant, l’altra part és la introducció a l’acord de govern que davant de qualsevol actuació transcendental incorporarem un procés participatiu.”

Una diversitat d’opinions similar apareix entre les opinions dels socialistes catalans entrevistats, tot i que en aquest cas tots els plantejaments discursius se situen en la part inferior de l’escala, entre la participació com a instrument per informar i per consultar la ciutadania. Trobem un exemple il·lustratiu en un regidor de Participació, que responia el següent quan li vam preguntar sobre què entenia per participació ciutadana:

“El projecte participatiu impulsat aquí respon a un projecte del partit i de l’alcalde en el seu moment, i de l’alcaldessa actual, que és la convicció que el fet de tenir una relació amb els ciutadans organitzada perquè puguin fer sentir la seva veu de manera formal és altament positiu per la funció de govern. I per tant no es busca la participació motivada per situacions especials o excepcionals o d’interès molt específic, sinó que es busca organitzar la participació per àrees, de forma que es regularitzi la participació dels ciutadans en el diàleg amb els representants municipals i amb l’aportació d’iniciatives, propostes o suggeriments.”

Una altra de les qüestions importants del perfil de les organitzacions impulsores d’experiències participatives és, com hem comentat a l’inici d’aquest apartat, la seva forma d’organització interna. La nostra hipòtesi en aquest sentit era que en aquelles institucions amb una cultura organitzativa orientada a la participació (i per tant, amb estructures horitzontals, obertes a nous membres, transparents i regides pel diàleg i el debat conjunts), l’acció de govern serà més propícia a endegar projectes

de participació. Aquest és el cas del projecte participatiu impulsat per la CUPA, una candidatura unitària que ha governat Arbúcies fins l'any 2003 i que internament es regeix de forma assembleària. Aquest és, però, un funcionament intern poc usual en el marc dels partits clàssics i per tant, aquesta darrera hipòtesi cal situar-la en un pla secundari i entendre-la, en tot cas, com un element facilitador del desenvolupament de processos de participació ciutadana.

REFLEXIONS FINALS

En aquest capítol ens hem preguntat per què els polítics fan participació, quines són les motivacions de fons que els porten a endegar processos de participació ciutadana en els seus municipis. Hem partit de la hipòtesi que les raons que expliquen l'impuls de processos participatius es poden agrupar en tres grans blocs: raons de context o estructurals; raons estratègiques o instrumentals; i raons de trajectòria política i personal, i dins de cadascun d'aquests blocs hem considerat diverses possibilitats.

Doncs bé, la primera gran conclusió a què arribem en aquest capítol, tal i com apuntàvem ja en el moment de formular les hipòtesis, és que no es pot identificar una sola causa explicativa per explicar l'impuls de mecanismes participatius, per més que en el debat polític això de vegades es pretengui: “La participació respon a la voluntat dels governs de guanyar vots”, “la participació ciutadana és una invenció de determinats partits”, “la participació és cosa dels municipis de Barcelona”... Les causes explicatives de la participació ciutadana, a la llum del nostre estudi, són complexes, difícils de discriminar les unes de les altres, i en tot cas estan relacionades amb els tres grans blocs de raons que hem identificat.

Pel que fa a la influència del context municipal en què s'impulsen aquests processos de participació, hem vist com, efectivament, els municipis de les províncies de Barcelona i Girona tendeixen a “fer” més participació que no pas els de Lleida i Tarragona. Tot i que les nostres dades ens permeten superar cap mena de determinisme estructural: les característiques socioeconòmiques dels municipis de la mostra són suficientment diverses malgrat que formin part de les mateixes províncies.

En l'anàlisi de per què uns municipis fan una aposta més decidida per la participació que no pas els altres, trobem elements característics dels municipis amb més poder explicatiu que no pas les seves característiques socioeconòmiques. Per exemple, destaca el fet que la gran majoria de municipis que hem analitzat tenen, en les eleccions municipals, nivells d'abstenció electoral molt per sobre de la mitjana catalana i que, a més, els seus índexs de participació electoral han baixat significativament des dels anys noranta, seguint una tendència contrària a la del conjunt de Catalunya. Del nostre estudi se'n desprenen indicis —potser només indicis— que els municipis que es caracteritzen per haver impulsat un major nombre d'experiències d'innovació democràtica en els darrers anys són precisament municipis amb nivells baixos de participació electoral, amb només alguna excepció, com Arbúcies. Per tant, pren força la idea que alguns ajuntaments poden haver optat per l'impuls de mecanismes d'innovació democràtica com a reacció a la desafecció que la ciutadania mostra respecte a les institucions i els espais de participació de la democràcia representativa.

Ara bé, existeixen altres factors relacionats amb el context sociopolític dels municipis que sembla que tinguin, també, una forta correlació amb l'impuls de processos de participació ciutadana: d'una banda, els municipis que més processos de participació han impulsat i amb un caràcter innovador, acostumen a ser municipis tradicionalment governats per partits d'esquerres; d'altra banda, l'impuls de processos d'innovació democràtica en aquests municipis sembla coincidir, també, amb un increment significatiu de la competència electoral entre els principals partits polítics locals. El poder explicatiu de la competència electoral sembla accentuar-se en el cas d'aquells municipis que estan governats per partits conservadors.

No hem pogut aclarir, per una manca de perspectiva temporal, fins a quin punt els antecedents participatius d'un municipi són una raó en ella mateixa per a l'impuls de nous mecanismes de participació. En tot cas, sembla que allà on els governs impulsors de la participació han gaudit de més estabilitat política al llarg de diverses legislatures, han anat desplegant mecanismes de participació connectats amb experiències anteriors i que pretenien millorar la qualitat de la participació i ampliar-ne l'espectre temàtic. Les poques dades que tenim en aquest sentit, també sembla que apuntin que els mecanismes de participació no acaben de ser resistents als canvis de govern, tot i que els

nous governs puguin recollir el repte de l'aprofundiment democràtic utilitzant nous instruments, diferents dels emprats pels seus antecessors.

Finalment, dins del bloc de raons estructurals de la participació, cal destacar el fet que aquells municipis que es caracteritzen per haver impulsat un major nombre de processos de participació ciutadana, són municipis ben connectats a una xarxa d'agents extramunicipals (universitats, fundacions, altres administracions, consultories privades) que sembla que han contribuït a l'impuls de processos de participació en diversos sentits: donant recolzament organitzatiu i financer a experiències d'innovació democràtica; oferint assessorament tècnic; facilitant la formació tècnica i política necessària per a l'impuls d'aquest tipus de processos; i contribuint a la sensibilització i a la creació d'un discurs i una actitud favorable a la participació ciutadana.

Pel que fa a les suposades raons estratègiques o instrumentals de la participació hem detectat, d'entrada, que els polítics responsables de l'impuls de processos participatius acostumen a justificar les seves decisions sobre la base de conviccions ideològiques de fons: segons ells mateixos, és la seva concepció de la democràcia el que els porta a entendre que la democràcia representativa és insuficient i que cal buscar mecanismes de participació directa de la ciutadania en la gestió dels afers públics. Per tant, i això era previsible, no reconeixen que la participació els pugui servir per reforçar-se políticament envers els seus competidors. D'entre les raons ideològiques que esgrimeixen en favor de la participació, però, se'n desprenen algunes finalitats instrumentals: per exemple, alguns diuen que pretenen generar "adhesió col·lectiva" als grans projectes d'actuació municipal; altres insisteixen en el fet que la participació els ajuda a conèixer amb més exactitud les demandes i les necessitats de la ciutadania, les seves prioritats, i per tant, a prendre decisions més sensibles a aquestes demandes, necessitats i prioritats. En definitiva, sembla que millorar l'eficiència i l'eficàcia de les polítiques públiques i enfortir la legitimitat de les decisions públiques són motivacions instrumentals de pes per a la participació.

En tot cas, els polítics de l'oposició i els representants d'algunes entitats i moviments socials crítics amb el govern persisteixen en la sospita que la participació respon als interessos dels governs de reforçar-se políticament envers els seus competidors. En

aquest sentit, es manifesta la sospita que els governs manipulin la participació per legitimar decisions que ja estan preses o per extreure'n rèdits electorals, per exemple. Però els mateixos responsables polítics de la participació fan acusacions similars als seus competidors: sospiten que adopten un comportament estratègic envers els processos de participació, que els aprofiten per adquirir quotes de poder que no tenen en les institucions representatives, o bé que els boicotegen per desacreditar la iniciativa dels partits de govern.

Per acabar, d'entre les raons de trajectòria política, se'ns confirmen dues de les hipòtesis que ens plantejàvem en començar aquest estudi. D'una banda, pel que fa al perfil concret de les persones que tenen la responsabilitat política principal dels processos de participació. La majoria tenen un perfil professional o de formació relacionat amb diversos àmbits de les ciències socials, més que no pas amb les ciències exactes o les enginyeries, per exemple. Destaca, en aquest sentit, l'elevada presència de persones relacionades amb l'àmbit educatiu (mestres, pedagogs, etc.). A més, la majoria tenen una trajectòria politicoassociativa en el municipi força particular: en la majoria dels casos són persones que, abans d'entrar en política i assumir les responsabilitats actuals, formaven part d'alguna entitat (per exemple, un sindicat), o bé tenien una llarga trajectòria reivindicativa dins del teixit social del municipi. La seva trajectòria política i associativa i la seva manera d'entrar en el món de la política sembla que tinguin un impacte important en la seva concepció de la participació: aquells que no la tenen, tendeixen a atribuir un rol residual a la participació ciutadana, entenent que la participació ha de ser només una forma de millorar la informació que l'Ajuntament proporciona a la ciutadania o de recollir opinions particulars dels ciutadans; en canvi, aquells que manifesten una llarga trajectòria dins del partit, sembla que accepten la possibilitat de la consulta als ciutadans per prendre determinades decisions; finalment, aquells que atribueixen un paper més central a la participació ciutadana, fins al punt d'acceptar que la participació sigui un canal de presa de decisions conjunta amb la ciutadania, acostumen a ser persones que tenen una llarga tradició associativa i que han entrat en la política, precisament, d'alguna manera a través de les associacions de què formaven part.

En relació amb el perfil dels partits polítics, hem pogut constatar amb claredat la incidència d'aquest factor com a factor explicatiu de la participació. Primer, però, cal

recordar que l'impuls de processos de participació ciutadana no només es produeix des de partits d'esquerra sinó també des de partits conservadors. D'altra banda, no tots els partits d'esquerra manifesten la mateixa actitud envers la participació. Mentre alguns, com ICV, o les coordinadores d'unitat popular han estat especialment actius en aquest terreny, altres no ho han estat tant: el PSC en major mesura i ERC, aparentment, menys —tot i que pot estar relacionat, simplement, amb el fet que a la nostra mostra i per la limitació temporal d'estudi no hi apareixen casos en què ERC ocupi la Regidoria de Participació—. En tot cas, la major part d'experiències de participació que hem identificat en els municipis catalans han estat impulsades per governs de coalició entre partits d'esquerra.

També cal destacar que les concepcions de la participació són tendencialment diferents segons els partits, tal i com demostra el contingut de les entrevistes. Així, mentre partits com ICV, les coordinadores d'unitat popular o ERC tendeixen a acceptar en més gran mesura la idea de la participació com a presa de decisions conjunta i de coresponsabilitat entre el govern i la ciutadania, els representants de partits conservadors com ara CiU o el PP coincideixen amb els del PSC a l'hora d'entendre la participació com un mecanisme d'informació o de consulta, seguint la graduació de la participació que fa Arnstein.

ANNEX 1. LLISTA DE PERSONES ENTREVISTADES I GUIÓ DE L'ENTREVISTA

Llista de persones entrevistades

Tot agraïnt la seva col·laboració, a continuació figura el conjunt de persones entrevistades per a la realització de l'estudi:

Jordi Baixet, Anna Brunsó, Ramon Capolat, Jordi Caubet, José Cosano, Joan Manuel Del Pozo, Francesc Dorado, Laura Fejula, Andreu Fernández, Maria Teresa Ferrès, M. Àngels Gabarró, Susanna Garcia, Pere Guanter, Eduard González, Xavier Heras, Vinyet Lluís, Àngel Merino, Lluís Moreno, Esteve Ortíz, Joan Padilla, Jordi Pallí, Francisca Palomeras, Francesc Pané, Concepció Pardell, Àngels Perea, Estanislau Puig, Vicenç Rabadán, Zoila Riera, Jaume Salmeron, Flora Senabra, Conxita Tarruella, Sílvia Torreblanca, Ramon Trunyols i Laura Vendrell.

Guió de l'entrevista

El treball de camp ha estat realitzat mitjançant entrevistes semiestructurades que atorgaven a la persona entrevistada la possibilitat de regular els temps amb què es tractava cada eix temàtic. Els quatre eixos temàtics són els següents:

1. Perfil de la persona entrevistada: incidint no només en les dades personals —edat, sexe, estudis, etc.— sinó també en la seva trajectòria associativa, política i laboral.
2. Experiències de participació en el municipi: aquest segon bloc és el que concentra més informació i pretenia obtenir l'opinió de la persona entrevistada sobre els interrogants següents:
 - Quines hi ha hagut? (breu enumeració de les experiències principals)
 - Quin va ser el punt de partida? Per què s'han produït? (conflicte, pressió associacions, lideratge, partit, etc.?)
 - Les característiques del municipi han influït en l'existència i desenvolupament d'aquestes experiències?

- Quin ha estat el seu paper en el conjunt d'experiències participatives impulsades?
- Valoració de les experiències participatives impulsades i dels seus resultats.

3. Activitat quotidiana

- Com són les seves relacions amb l'ajuntament? (explicació de com es decideix emprendre experiències participatives)
- Com són les seves relacions amb els ciutadans i el teixit associatiu del municipi? (intermediari, instrument de canalització de demandes)
- Com són les seves relacions amb el partit de govern? (més enllà de les relacions amb les persones que es troben en el Govern municipal?)

4. L'ideal de democràcia local

- En el seu ideal de democràcia local, quin paper hauria de jugar la participació ciutadana?
- Per què creu que és o seria important emprendre espais de participació ciutadana?
- Quins serien els instruments més adients per constituir aquests espais?
- Perills i avantatges.

3 Els partits i la participació

Jordi Matas
Josep Maria Reniu
Anna Terra

INTRODUCCIÓ I METODOLOGIA

L'estudi del discurs participatiu dels partits polítics catalans a les eleccions locals i autonòmiques del 1999 i del 2003 és l'objecte central d'aquest capítol. L'elecció d'aquest objecte d'estudi es justifica pel fet que el discurs que els partits elaboren és la base principal sobre la qual recolzen les seves ofertes electorals i, posteriorment, les seves accions polítiques. Així, en l'anàlisi de la relació entre els partits polítics i la participació no n'hi ha prou només amb l'estudi de les diferents pràctiques participatives o dels efectes electorals que se'n derivin. Cal apropar-se també a quines són les característiques que defineixen el posicionament de cada actor polític respecte a la participació.

La identificació d'aquest posicionament esdevé una tasca d'importància especial, atès que serà a partir de la identificació de les diferents formulacions teòriques dels partits que hom podrà copsar-ne les característiques formals, el grau d'assimilació que tenen dins del discurs polític del partit i, també, l'ús conjuntural que se'n faci.

Aquest procés s'ha organitzat a partir de tres decisions metodològiques: l'elecció dels actors, l'elecció del període d'anàlisi i, finalment, la tria de les fonts d'informació. En la primera decisió s'ha optat per apropar-se a l'estudi dels cinc partits polítics parlamentaris catalans: Convergència i Unió (CiU), el Partit dels Socialistes de Catalunya-Ciutadans pel Canvi (PSC-CpC), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), el Partit

Popular de Catalunya (PPC) i Iniciativa per Catalunya -Verds - Esquerra Unida i Alternativa (ICV-EUiA). Les raons que justifiquen aquesta tria són, des del nostre punt de vista, evidents: aquests cinc partits són els principals —i gairebé únics— protagonistes de la vida política catalana des de la recuperació de l'autogovern l'any 1980 així com dels ajuntaments democràtics l'any 1979. Si bé en el món local podem trobar consistoris presidits per membres de formacions polítiques independents, el cert és que aquesta és una situació quasi testimonial.

El període d'anàlisi inclou les eleccions locals i al Parlament de Catalunya del 1999 (L 1999 i PC 1999, respectivament) i les eleccions locals i al Parlament de Catalunya del 2003 (L 2003 i PC 2003, respectivament) i deixa de banda el procés electoral estatal de l'any 2000. La raó és, altra vegada, evident: l'objectiu és analitzar, per al context català, la definició, la caracterització i l'ús dels diferents vessants de la participació política.

Finalment, la tria de les fonts d'informació ha estat condicionada, en darrer terme, per les dues decisions prèvies.

L'estudi s'ha dut a terme a partir de tres processos diferents però, alhora, complementaris. En primer lloc s'ha fet una anàlisi dels programes electorals de les cinc formacions per a cadascuna de les quatre convocatòries electorals. Aquesta anàlisi ha estat quantitativa, centrada en la identificació de les referències a la participació política contingudes en els programes electorals. Qualsevol sentència que hem trobat vinculada explícitament al concepte de *participació política* ha estat identificada i classificada segons diferents indicadors. Així, la primera divisió s'ha establert entre aquelles referències en termes purament descriptius o declaratius, sense cap altra implicació, i aquelles on explícitament es proposa l'adopció d'algun tipus d'instrument per portar a la pràctica la proposta de participació política. En segon lloc, les sentències s'han analitzat segons les diferents adjectivacions del concepte de *participació política*, prenent com a referent principal l'ús del concepte *participació ciutadana* com a principal exponent del discurs participatiu. Les variables d'agrupament restants han estat la classificació de les sentències segons els subjectes a qui es dirigien i els àmbits temàtics en què s'inseria la proposta.

Així doncs, aquesta anàlisi quantitativa ens ha permès perfilar quina ha estat l'evolució de les formulacions teòriques de la participació política en els diferents àmbits, així com també la constatació del seu ús com a concepte *de moda*, amb un increment de presència en els darrers comicis autonòmics de l'any 2003.

Una segona part de l'anàlisi s'ha centrat en un àmbit d'estudi encara innovador i de difícil utilització: les noves tecnologies de la informació i les comunicacions. S'ha fet una anàlisi de les pàgines web dels cinc partits, limitada a la campanya electoral de les darreres eleccions autonòmiques. Els motius de l'elecció d'aquest mitjà foren, a grans trets, intentar mesurar l'*obertura* dels partits polítics catalans a la participació dels ciutadans o, en altres termes, la participació *cap a fora*. En aquest sentit, si amb l'anàlisi dels programes electorals obtenim informació sobre com el partit formula les seves propostes participatives, l'estudi de les webs ens ha de permetre copsar l'existència i les característiques dels canals de participació que ofereix a la ciutadania. Com es veurà més endavant, les webs dels partits polítics catalans no poden qualificar-se en cap cas com a veritables canals de participació, sinó que es limiten a ser simples mitjans d'informació sense gaires possibilitats perquè el ciutadà hi interacciioni.

Finalment la recerca s'ha complementat amb una aproximació qualitativa, mitjançant entrevistes en profunditat a diversos responsables d'organització, sectorials o del programa electoral dels cinc partits. Aquesta decisió ens ha permès confirmar les dades obtingudes amb anterioritat respecte de com considera cada actor la participació política i ciutadana. S'ha de dir, però, que la dificultat per obtenir la col·laboració del Partit Popular de Catalunya ens ha impedit d'aconseguir una visió completa en aquest apartat de la recerca.

No obstant això, el resultat final ha estat l'anàlisi de la participació política des de dos grans punts de vista o dues perspectives: d'una banda, la formulació teòrica i l'ús de diferents accepcions al voltant de la participació política, presentats a la ciutadania mitjançant el principal vehicle dels partits: els programes electorals. De l'altra, el grau d'assumpció real d'aquesta concepció o *filosofia* participativa, expressada tant en l'obertura d'espais de participació en les webs dels partits com en el discurs polític dels seus responsables principals.

Tal i com es manifesta en les conclusions, el panorama no és gaire encoratjador: si bé tots els partits es declaren defensors de la participació de la ciutadania, són poques les coincidències entre el discurs i les pràctiques reals. Malauradament l'estudi posa de manifest com, en aquest àmbit de la participació política, els partits han descobert l'existència d'una *moda*, difícil de portar a la pràctica.

ANÀLISI DELS PROGRAMES ELECTORALS

Tal i com ja hem assenyalat anteriorment, l'estudi del discurs participatiu s'inicia amb una anàlisi exhaustiva dels programes electorals dels cinc partits parlamentaris catalans en les eleccions locals del 1999 i del 2003, així com a les eleccions al Parlament de Catalunya d'aquests mateixos anys. L'objectiu ha estat identificar totes aquelles referències a la participació, tant en un sentit ampli com en el sentit més específic de participació ciutadana, reflectides en els documents programàtics.

Així doncs, d'aquests documents s'han extret les sentències que contenen el concepte *participació*, se n'ha identificat el contingut, el tipus de sentència, els subjectes a qui s'adreça i l'àmbit sectorial en què s'inclou. Això ens ha permès elaborar models de la utilització d'aquest concepte en els diferents programes electorals.

L'anàlisi s'inicia amb una descripció general i comparada del conjunt de programes electorals dels cinc partits. Tot seguit es fa, per a cadascun dels partits, una anàlisi més detallada de les característiques i l'evolució de les referències programàtiques a la participació política.

Una aproximació general

En total, en les quatre consultes electorals analitzades hem identificat un total de 1.503 sentències que contenen el terme *participació*, de les quals prop de la meitat (45,4%) corresponen a ICV-EUiA, mentre que el partit amb menor nombre de referències a la participació és el Partit Popular, amb el 7,7% del total (taula 1).

Taula 1.Referències a la *participació*, per partits

	ICV-EUiA	ERC	PSC	CiU	PPC	Total
Sentències	682	336	200	170	115	1.503
% sobre el total	45,4	22,4	13,3	11,3	7,7	100,0

Font: Elaboració pròpia.

Força més interessants són les dades desglossades per a cadascuna de les quatre cites electorals (taula 2), en les quals, d'una banda, veiem com el volum més important de sentències s'ha produït en les eleccions al Parlament de Catalunya i, més en concret, en les de l'any 2003. D'altra banda, es comença a veure un comportament força diferenciat entre els partits, en el sentit que CiU i ERC inclouen més sentències sobre participació en els programes electorals de les eleccions locals, mentre que el PSC i PPC ho fan més en les autonòmiques.

Taula 2.Referències a la *participació*, per partits i eleccions

Eleccions	ICV-EUiA	ERC	PSC	CiU	PPC	Total
L 1999	104	81	19	54	8	266
L 2003	117	91	20	56	13	297
Total (%)	221 (39,3)	172 (30,6)	39 (6,9)	110 (19,5)	21 (3,7)	563

PC 1999	113	32	59	39	46	289
PC 2003	348	132	102	21	48	651
Total (%)	461 (49,1)	164 (17,4)	161 (17,1)	60 (6,4)	94 (10,0)	940

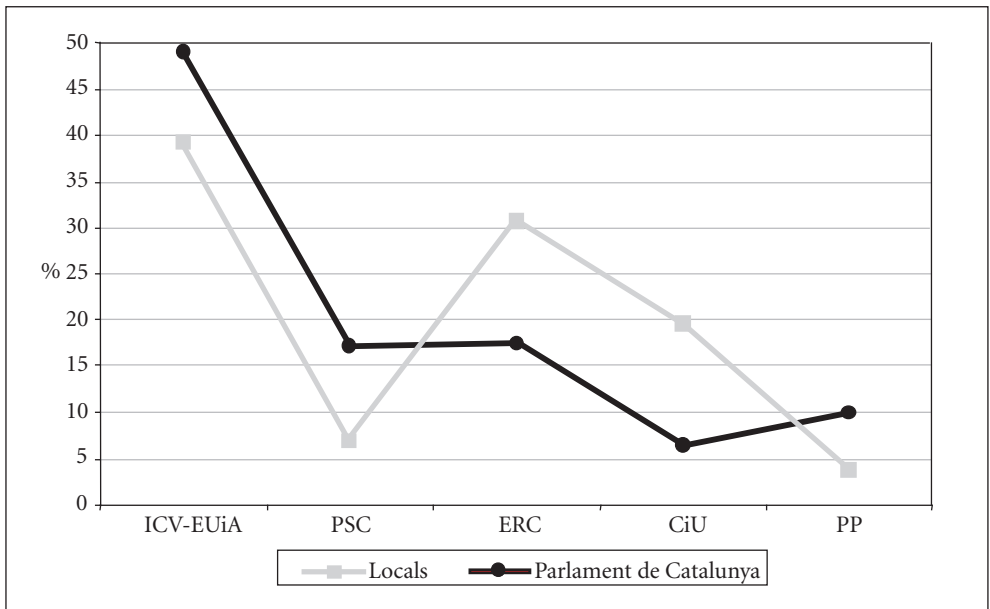
Font: Elaboració pròpia.

Aquesta distribució diferent queda clarament reflectida en el gràfic 1, on els partits mostren un comportament coherent respecte a la inclusió de sentències sobre la participació en ambdós tipus de cites electorals: ambdues línies són paral·leles. A banda d'aquesta primera interpretació cal dir que sembla que les dades mostrin dos

comportaments diferenciats. D'una banda els partits d'àmbit no estatal (PANE), CiU i ERC, prioritzen més l'àmbit local en les seves propostes electorals sobre participació, mentre que els partits d'àmbit estatal (PAE), ICV-EUiA, PPC i PSC prioritzen l'àmbit autonòmic. Aquest comportament segurament pot explicar-se per la diferent naturalesa dels discursos polítics de CiU i ERC en les eleccions autonòmiques, on els elements nacionalistes i d'essència catalanista centren la majoria de les propostes.

Gràfic 1.

Referències a la *participació*, per partits i tipus d'eleccions



Font: Elaboració pròpia.

Si en canvi la nostra atenció es dirigeix cap al nombre de sentències de cada partit segons l'any electoral, les dades de la taula 3 ens indiquen altra vegada dos tipus de comportaments ben diferenciats. D'una banda trobem que els partits més propers a la dreta en l'eix ideològic mostren una disminució dels percentatges de sentències sobre participació entre ambdós períodes electorals. De l'altra tenim l'esquerra, que

en el cas d'ICV-EUiA i ERC veiem que augmenta els valors absoluts i en percentatge de sentències, mentre que en el cas del PSC només ho fa en termes absoluts.

Taula 3.

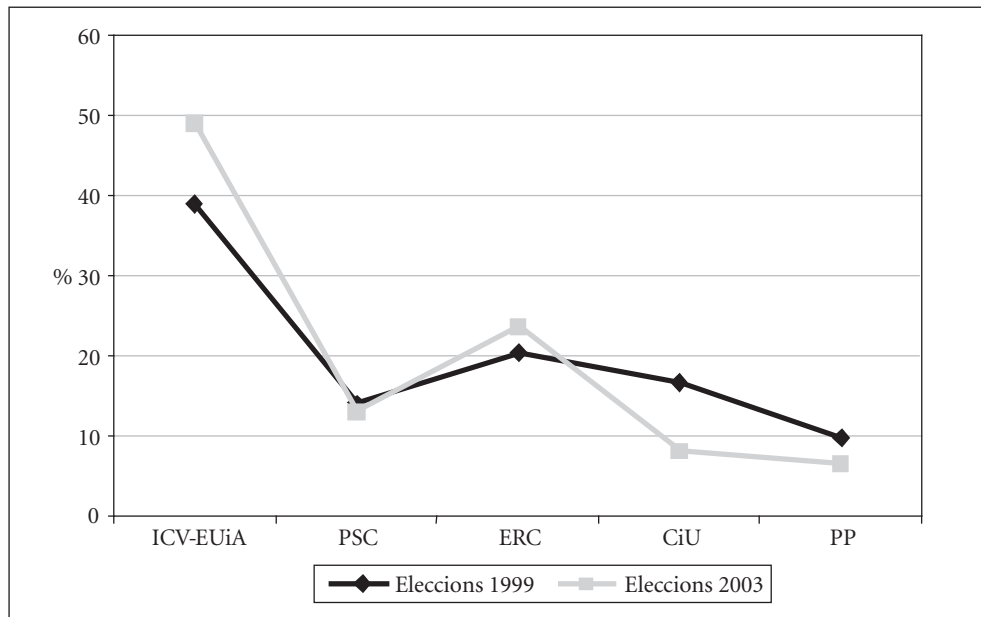
Referències a la *participació*, per partits i any electoral

Any electoral	ICV-EUiA	ERC	PSC	CiU	PPC
1999	217	113	78	93	54
(%)	(39,1)	(20,4)	(14,1)	(16,8)	(9,7)
2003	465	223	122	77	61
(%)	(49,1)	(23,5)	(12,9)	(8,1)	(6,4)

Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 2.

Referències a la *participació*, per partits i any electoral



Font: Elaboració pròpia.

Encara amb més claredat s'observa aquesta tendència si grafiquem les dades de la taula 3 (gràfic 2). S'observa clarament el predomini d'ICV-EUiA així com una progressiva disminució del percentatge de sentències seguint l'eix esquerra-dreta. Es percep també com CiU i PP redueixen clarament el pes de les seves sentències en el global dels partits catalans a les cites electorals de l'any 2003.

Un altre punt d'atenció és l'anàlisi del tipus de sentències sobre la participació emprades pels partits. Així, hem diferenciat dos grans tipus: les declaracions i els instruments (taula 4). Les *declaracions* són aquelles sentències que essencialment posen de manifest situacions en què s'incentiva, en termes molt genèrics, la participació. Si bé no podem dir que tenen un caràcter simplement discursiu o demagògic, sí que és cert que només fan apel·lacions a la participació, sense concretar-ne l'abast. En canvi, en les sentències que hem qualificat d'*instruments*, els partits fan propostes específiques de creació, potenciació o aplicació de mecanismes concrets per garantir o incentivar la participació.

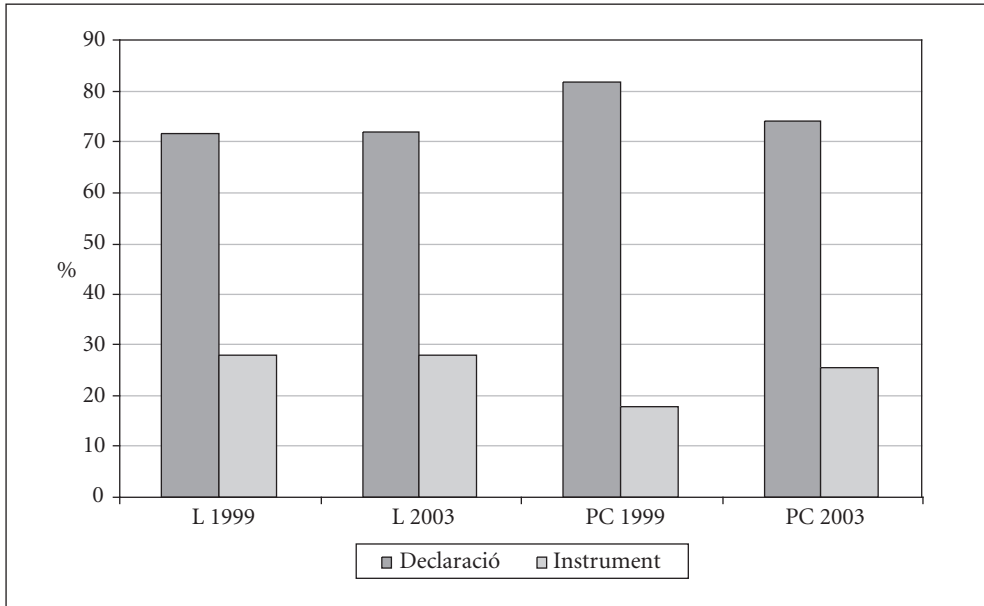
Taula 4.

Tipus de sentències sobre participació, per eleccions

Tipus	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Declaració	191	214	237	483	1.125
Instrument	75	83	52	168	378
Total	266	297	289	651	1.503

Font: Elaboració pròpia.

Tal i com mostren les dades de la taula 4, en valors absoluts, la gran majoria de les referències a la participació política són del tipus "declaració". Aquestes referències arriben a doblar-se en nombre en les eleccions al Parlament de Catalunya del 2003. Tot i el menor pes de les propostes en forma d'"instruments", cal destacar que aquestes sentències s'han multiplicat per tres en les darreres eleccions analitzades. No obstant això, en percentatges s'observa una certa constància en la prioritització d'ambdós tipus de sentències (gràfic 3), pels volts del 70%, excepte en les eleccions catalanes del 1999, on el nombre de sentències del tipus "instrument" va ser menor.

Gràfic 3.**Tipus de sentències sobre participació, per eleccions**

Font: Elaboració pròpia.

L'interès passa, tot seguit, a veure quins són els instruments principals proposats en les diferents eleccions. Si bé la casuística és molt diversa, amb formulacions específiques segons l'àmbit temàtic o el partit que proposa l'instrument, els instruments més rellevants per a la participació es troben reflectits a la taula 5. A partir d'aquestes dades s'observa que els instruments preferits de participació són, bàsicament, tres. En primer lloc, la creació de consells diversos, des del Consell Assessor Agrari fins als consells territorials de gestió participativa, passant pels consells de les arts. Tot i esdevenir el principal instrument de participació, la dada significativa és que els consells gairebé no apareixen en els programes electorals de les eleccions autonòmiques catalanes del 1999, mentre que ho fan amb gran força en els de les del 2003.

Taula 5.

Principals tipus d'instruments de participació, per eleccions

Instrument	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Agenda 21	2	1	1	-	4
Audiència parlamentària prèvia	-	-	-	1	1
Creació/potenciació dels consells	22	24	7	34	87
Defensor del ciutadà	1	2	-	-	3
Iniciativa legislativa popular	-	2	-	1	3
Llei de participació	-	-	-	1	1
Nuclis d'intervenció participativa	6	4	-	1	11
Observatori de Participació Ciutadana	-	1	-	-	1
Pressupostos participatius	1	2	-	7	10
Referèndums	1	1	1	6	9
Reforma de la Llei catalana d'iniciativa legislativa popular	-	-	-	1	1
Vot electrònic	-	-	-	2	2
Total	33	37	9	54	133

Font: Elaboració pròpia.

En segon lloc, si bé limitat a l'àmbit local, apareixen els nuclis d'intervenció participativa (NIP), tot i que les referències a aquests mecanismes minven en les eleccions locals del 2003. Pel que fa referència a l'àmbit autonòmic, les propostes d'utilització dels pressupostos participatius i del referèndum se situen també en una segona posició, exclusivament en els programes electorals de les eleccions autonòmiques catalanes del 2003. Finalment, la taula 5 ens mostra també unes dades poc esperades, ja que només s'ha pogut identificar una sentència que proposi la reforma de la Llei catalana d'iniciativa legislativa popular i dues breus referències a l'ús de les noves tecnologies (en concret, el vot electrònic) en els processos de presa de decisions.

A partir de les dades anteriors, referents a la identificació de les sentències sobre participació emprades pels partits en les diferents conteses electorals, la nostra atenció passa cap a l'anàlisi de les característiques d'aquestes sentències. En aquest sentit, la primera qüestió ha estat veure el perfil de les propostes sobre participació, així com la identificació dels adjectius que s'hi associen. El procés d'identificació ha estat doble:

d'una banda el recompte nominal de les diferents adjectivacions atorgades pels partits al concepte de participació. El resultat d'aquesta primera aproximació fou d'un total de 140 tipus diferents d'adjectivació o referències a les característiques de la participació. A partir d'aquest volum total, s'ha realitzat un procés d'agrupament de les diferents sentències a partir dels principals referents discursius. El resultat final són nou grans grups que reuneixen gairebé el 75% del total d'adjectivacions (taula 6).

Taula 6.

Adjectivació de les sentències sobre participació, per eleccions

Adjectivació / referència	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Administració participativa	2	-	1	3	6
Ciutadania participativa	2	3	-	5	10
Democràcia participativa	3	4	3	5	15
Espais de participació	5	2	1	15	23
Gestió participativa	1	1	2	8	12
Govern participatiu	1	1	-	-	2
Polítiques de participació	2	2	3	9	16
Pràctiques participatives	2	1	1	-	4
Pressupostos participatius	1	4	-	7	12
Total	19	18	11	52	100

Font: Elaboració pròpia.

A banda de la inflació en el nombre de sentències a les eleccions autonòmiques del 2003, les dades de la taula 6 ens mostren un interès dels partits polítics per fer evident el compromís amb la participació. Així, les principals referències se centren en l'obertura d'espais de participació, la implementació de polítiques de participació, la gestió participativa i, més concretament, l'adopció de la pràctica dels pressupostos participatius. No obstant això, la formulació que ocupa bona part del debat sobre la participació és el concepte de *participació ciutadana*, que s'ha configurat com el principal identificador de la voluntat participativa “real” de cada partit.

En aquest sentit, dels valors de la taula 7 se'n desprenen diverses consideracions. En primer lloc es confirma la situació de clar domini d'ICV-EUiA, en especial en les dues

cites electorals del 2003. Com hem començat a assenyalar anteriorment i com es veurà confirmat més endavant, podem qualificar ICV-EUiA com l'únic partit polític català que ha fet absolutament seva l'opció de la participació. Amb gairebé un terç del total de referències a la participació ciutadana en els programes electorals de les eleccions catalanes del 2003, ICV-EUiA es posiciona clarament com el principal promotor de mesures participatives.

En segon lloc, les dades confirmen el que anteriorment hem anomenat l'opció o l'orientació local dels partits d'àmbit no estatal (PANE: CiU i ERC), en el sentit que gairebé només trobem referències a la participació ciutadana en els seus programes electorals per a les eleccions locals. Finalment, en tercer lloc cal esmentar l'escassa presència de referències a la participació ciutadana en les ofertes electorals del Partit Popular de Catalunya.

Taula 7.

Referències a la *participació ciutadana*, per partits i eleccions

Partits	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
CiU	11	11	5	2	29
ERC	16	22	1	6	45
ICV-EUiA	11	16	7	54	88
PP	-	2	-	4	6
PSC	1	3	10	8	22
Total	39	54	23	74	190

Font: Elaboració pròpia.

En referència als subjectes a qui s'adrecen les sentències sobre participació (taula 8), trobem reflectida tota la diversitat social, des de la ciutadania i els agents socials en un sentit ampli, que són els subjectes centrals de les propostes i/o les declaracions en favor de la participació, fins a referències gairebé testimonials als immigrants, a col·lectius desfavorits o als treballadors.¹

1. Hem optat per l'establiment de diferents categories de subjectes a partir de les sentències contingudes en els programes electorals. En alguns casos les categories són clares i no presenten cap tipus de proble-

Taula 8.**Subjectes de la participació, per eleccions**

Subjectes	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total	% s/total
Agents socials	26	31	73	175	305	20,3
Ciutadania	174	203	118	300	795	52,9
Col·lectius desafavorits	1	2	4	10	17	1,1
Dones	7	6	19	32	64	4,3
Gent gran	10	9	8	25	52	3,5
Immigrants	5	7	2	18	32	2,1
Joves	25	16	30	45	123	8,1
Societat civil	17	22	31	32	102	6,8
Treballadors/es	-	-	3	12	15	1,0
Total	265	296	288	649	1.503	100,0

Font: Elaboració pròpia.

En tot cas les dades tornen a reflectir que és durant la campanya de les eleccions autonòmiques catalanes del 2003 quan la participació es converteix en un tema d'especial importància en el discurs polític dels partits catalans. Si bé trobem una presència significativa d'aquestes propostes en les altres cites electorals, és a les autonòmiques del 2003 on es duplica el nombre de referències. Per a tots els subjectes els valors creixen en aquestes eleccions, i doblen el nombre anterior de sentències (un 55,6% d'increment, taula 9), però encara són força més significatives les variacions en cadascun dels subjectes.

Així, podem veure com els immigrants són els que reben un increment més elevat de sentències sobre participació, fet raonable, ja que es tracta d'un col·lectiu tradicionalment

ma d'interpretació: gent gran, immigrants, joves o treballadors. En altres casos, cal explicitar els criteris emprats. En aquelles sentències en què el subjecte és el conjunt de ciutadans, en la seva accepció més genèrica, hem emprat la categoria *ciutadania*. Quan la referència ha estat dirigida a aquests ciutadans com a col·lectius associats, com a associacions, ho hem fet amb la categoria *societat civil*, mentre que en aquells casos en què les sentències es dirigien principalment a sindicats, organitzacions patronals o professionals, la qualificació ha estat la d'*agents socials*. En darrer terme, la categoria de *col·lectius desafavorits* recull les sentències dirigides a persones amb disminucions físiques o psíquiques, així com altres grups socials marginats, com ara els gitanos.

marginat dels espais polítics i que, actualment, esdevé una referència obligada. Sembla que les dades també indiquen que aquest és un argument igualment vàlid per a la gent gran, que incrementa la seva presència com a subjectes de la participació en un 68%.

Taula 9.

Variació percentual de les sentències sobre participació, per subjectes, en les eleccions autonòmiques catalanes (1999-2003)

Subjectes	% variació 1999-2003
Agents socials	58,3
Ciudadania	60,7
Col·lectius desfavorits	60,0
Dones	40,6
Gent gran	68,0
Immigrants	88,9
Joves	33,3
Societat civil	3,1
Treballadors	75,0
Total	55,6

Font: Elaboració pròpia.

Per completar l'anàlisi, cal veure en quins àmbits temàtics es distribueixen les diferents sentències sobre participació.² En una primera aproximació (taula 10) es constata com és un sol gran àmbit el que, en termes agregats per a totes les cites electorals, concentra el major nombre —prop d'una quarta part— de les sentències: la millora

.....
2. La classificació dels àmbits temàtics s'ha fet, en primer terme, seguint les mateixes característiques de cadascuna de les sentències sobre participació i el seu encaix dins dels respectius programes electorals. Només en el cas de les sentències sobre millora democràtica hem realitzat una tasca de recodificació, ja que aquestes sentències es troben disperses, en termes generals, en el conjunt dels diferents programes electorals. Per *millora democràtica* entenem totes aquelles sentències que denoten, critiquen o proposen arguments o accions per tal d'aprofundir en la cultura democràtica, així com per avançar en la generalització de comportaments democràtics dins i fora de les institucions. El seu contingut és un gran calaix de sastre que es caracteritza, però, per la idea de la necessitat de revitalitzar l'exercici democràtic a partir de la participació en tots els seus vessants.

democràtica. Així mateix, a molta distància, l'àmbit educatiu i el dels joves (7,7% i 7,1% respectivament) es posicionen com els següents en importància pel que fa al volum de sentències.

Taula 10.

Àmbits temàtics en què es parla de participació, per eleccions

Àmbit temàtic	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total	% s/total
Administració	7	6	9	30	52	3,5
Autogovern	-	-	10	47	57	3,8
Comerç	1	1	2	7	11	0,7
Consum	-	13	1	10	24	1,6
Cooperació	8	9	12	16	45	3,0
Cultura	9	12	14	43	78	5,2
Discapacitats	-	-	1	7	8	0,5
Economia	8	14	6	6	34	2,3
Educació	16	18	28	54	116	7,7
Esports	5	7	4	11	27	1,8
Europa	7	2	4	11	24	1,6
Gènere	9	7	17	36	69	4,6
Gent gran	9	7	8	26	50	3,3
Immigració	4	8	1	24	37	2,5
Joves	17	15	32	43	107	7,1
Justícia	-	-	11	6	17	1,1
Laboral/industrial	8	2	12	39	61	4,1
Medi ambient	18	18	9	25	70	4,7
Millora democràtica	105	120	51	85	361	24,0
Mitjans de comunicació	10	6	1	2	19	1,3
Noves tecnologies	4	4	3	21	32	2,1
Política lingüística	1	-	4	3	8	0,5
Política territorial	-	-	2	11	13	0,9
Sanitat	5	6	15	23	49	3,3
Seguretat	2	8	6	15	31	2,1
Serveis Socials	13	10	18	30	71	4,7
Turisme	-	1	-	6	7	0,5
Universitats	-	-	6	10	16	1,1
Urbanisme	-	3	2	4	9	0,6
Total	266	297	289	651	1.503	100,0

Font: Elaboració pròpia.

No obstant això, cal fer una observació força significativa respecte a la millora democràtica. Tot i mantenir la condició d'àmbit de referència en totes les eleccions, és a les eleccions locals on té una presència més gran, tant en valors absoluts com percentuals. D'altra banda, és també a les eleccions locals on no hi ha referències a la participació en els àmbits de l'autogovern, els discapacitats, la justícia, la política territorial i les universitats, i referències merament testimonials en comerç, política lingüística, turisme i urbanisme.

En tot cas, aquesta primera aproximació a les dades agregades ens mostra que ha augmentat de manera més que significativa la presència de la participació en els documents programàtics dels partits. Aquesta presència s'ha caracteritzat, en termes generals, per una concentració en una única formació política —ICV-EUiA— i en uns àmbits sectorials i en uns col·lectius força delimitats. D'altra banda, cal tenir present que aquesta importància atorgada a la participació en les darreres eleccions al Parlament de Catalunya ha presentat, pel que fa al tipus de sentències, les mateixes constants que s'han detectat en el període d'estudi: prop de tres quartes parts de les sentències són declaracions, crítiques a la manca de participació o plasmació d'intencions de potenciar-ne la presència. Només en un nombre molt escàs de casos, pels volts del 25%, s'han concretat en la proposta d'instruments per fer efectiva aquesta participació política.

El discurs participatiu dels partits

PARTIT POPULAR DE CATALUNYA (PPC)

El Partit Popular de Catalunya és el partit amb un nombre més petit de referències a la participació, amb un 7,7% global (taula 11). No obstant això, en els programes electorals de les eleccions catalanes supera CiU en les dues darreres cites electorals i ERC l'any 1999. En les eleccions locals presenta, però, els valors més baixos, en gran mesura a causa de la seva fluixa implantació en el conjunt del territori català.

Tal i com passa amb la resta de partits, el PPC presenta un volum molt més elevat de declaracions que de propostes d'instruments o mecanismes concrets per a la partici-

Taula 11.Referències a la *participació*, PPC

PPC	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Sentències	8	13	46	48	115
% sobre el total de cada elecció	3,0	4,4	15,9	7,4	7,7

Font: Elaboració pròpia.

pació (taula 12). També cal assenyalar que les sentències del PPC es concentren gairebé en exclusiva en l'àmbit autonòmic on, a més, cal assenyalar que la principal diferència entre les dues darreres cites electorals es tradueix en una major proporció (i també en nombres absoluts) de declaracions per sobre d'instruments.

Taula 12.

Tipus de sentències sobre participació, PPC

Tipus	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Declaració	4	12	38	44	98
Instrument	4	1	8	4	17
Total	8	13	46	48	115

Font: Elaboració pròpia.

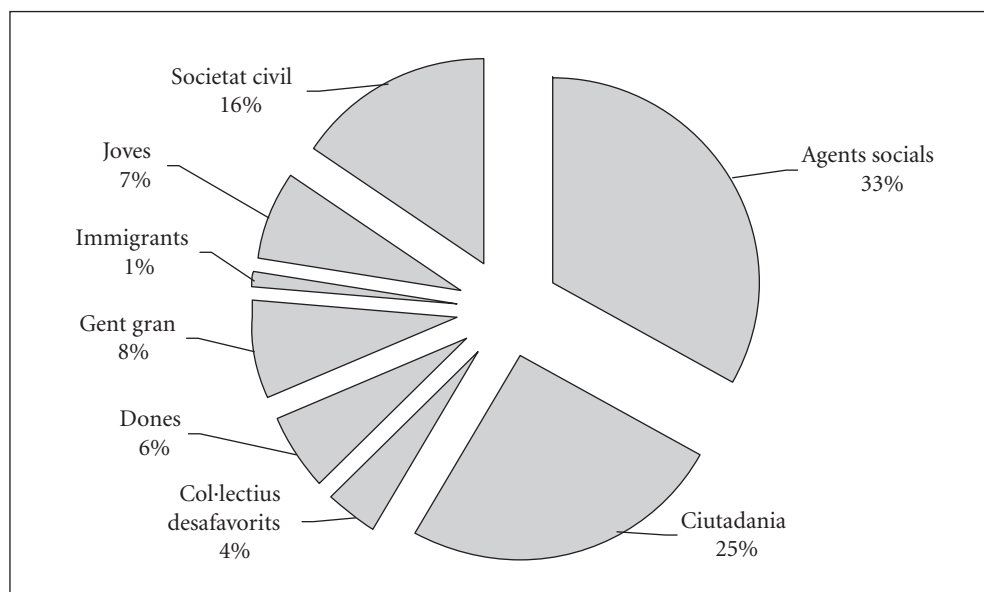
D'entre les escasses propostes d'instruments que ha fet el PPC en els seus programes electorals cal destacar la proposta per potenciar la intervenció dels ciutadans en els plens municipals (eleccions locals del 1999) i la proposta de Llei del voluntariat i la creació d'un Observatori de la Família a Catalunya (eleccions autonòmiques del 2003).

Pel que fa referència als adjectius o conceptes vinculats a la participació, el PPC ha emprat, molt especialment, la referència a "fomentar la participació", tant en les eleccions locals del 2003 com en les eleccions autonòmiques del 1999 i del 2003. Si bé ja

veiem que les referències que fa el PPC a la participació són escasses, no deixa de ser significatiu que el concepte de *participació ciutadana* només aparegui en els programes electorals del PPC de l'any 2003: dues vegades dins el programa per a les locals i quatre cops en el programa de les autonòmiques.

Gràfic 4.

Subjectes a qui s'adreça el PPC quan parla de participació



Font: Elaboració pròpia.

Si ens fixem en la distribució dels subjectes als quals s'adreça el PPC, veiem com, bàsicament, la seva preocupació és involucrar els agents socials en els processos de participació, així com en menor mesura la ciutadania i la societat civil, entesa com a instància organitzada. D'altra banda, la resta de col·lectius només apareix de manera testimonial en les referències a la participació, fins al punt que en el discurs electoral del PPC no hi ha cap menció als treballadors com a subjecte específic.

Pel que fa als àmbits temàtics en què s'inscriuen les referències a la participació del PPC, destaca la vaguetat de les propostes, que sovint fan referència a més d'un àmbit. No obstant això, manté la característica d'escassa presència en les eleccions locals, on només podem assenyalar dues propostes de millora democràtica l'any 1999 i quatre el 2003. Tot i que a les eleccions catalanes el nombre d'àmbits en què el PPC es manifesta en favor de la participació és més elevat, cal dir que aquestes referències són gairebé testimonials.

CONVERGÈNCIA I UNIÓ (CIU)

La trajectòria de Convergència i Unió en l'ús de les referències a la participació és, d'entrada, sorprenent. Si bé ja s'ha apuntat la seva orientació més municipalista, que es confirma amb prop del 20% del total de les referències en aquest àmbit territorial (taula 13), les dades mostren també la important davallada en tots els àmbits pel que fa a les eleccions al Parlament de Catalunya. Si l'any 1999 CiU només presentava un 13,5% del total de sentències sobre participació, a les eleccions del 2003 la seva importància relativa en el conjunt dels cinc partits parlamentaris catalans va baixar fins a un testimonial 3,2%.

Taula 13.

Referències a la *participació*, CiU

CiU	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Sentències	54	56	39	21	170
% s/total de cada elecció	20,3	18,9	13,5	3,2	11,3

Font: Elaboració pròpia.

Hi ha dos elements que ens permeten justificar el baix percentatge de referències a la participació de CiU en les eleccions del 2003. D'una banda, cal considerar que, tot i la baixada en termes absoluts respecte a l'any 1999, el cert és que la gran aposta d'ICV-EUiA per la participació trenca les proporcions existents fins aquell moment. D'altra banda, cal fer esment a la repetida preferència dels dirigents de CiU per centrar els missatges referents a la participació en l'àmbit més proper al ciutadà i sobre el que han

fonamentat el seu creixement electoral: els municipis. En canvi, el discurs electoral de les eleccions al Parlament de Catalunya es basa, sobretot, en aspectes identitaris i en polítiques concretes de l'obra de govern duta a terme.

Taula 14.

Tipus de sentències sobre participació, CiU

Tipus	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Declaració	54	56	33	13	156
Instrument	-	-	6	8	14
Total	54	56	39	21	170

Font: Elaboració pròpia.

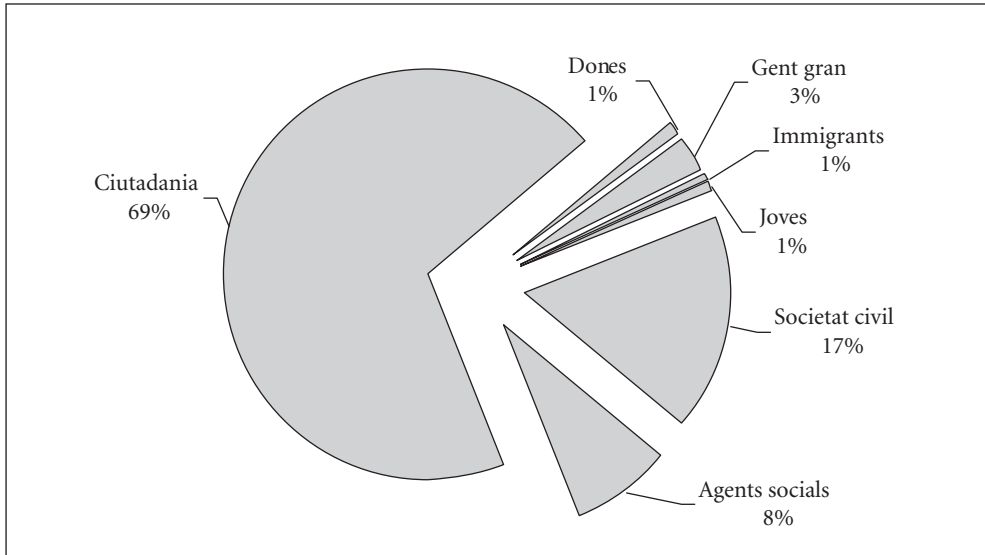
Les dades no poden ser més evidents. La taula 14 ens mostra com CiU, en l'àmbit local, ha utilitzat només les declaracions sobre participació, sense concretar-les en cap tipus de mesura o instrument. En les eleccions autonòmiques, però, aquesta tendència deixa lloc a una molt tímida presència de la participació en el discurs electoral convergent, gairebé testimonial en les eleccions de novembre del 2003. Malgrat aquest baix volum numèric de referències a la participació, cal dir que CiU ha centrat aquestes sentències en dos grans vessants: d'una banda en la participació ciutadana en l'àmbit municipal, amb declaracions repetides i gairebé idèntiques en ambdues cites electorals i, de l'altra, en la referència a "fomentar la participació", com a lema central en les eleccions autonòmiques.

Quant als subjectes a qui s'adreça CiU, la principal característica és la generalització de les propostes o declaracions participatives, tota vegada que només trobem 9 sentències dins un global de 170 (un 5,3%) que s'adrecin a col·lectius concrets com ara dones, gent gran, joves o immigrants (gràfic 5). Així, els principals receptors dels missatges són la ciutadania i la societat civil, dos conceptes prou genèrics per a justificar la poca concreció de CiU en les referències a la participació.

En el discurs convergent no hi ha cap referència a la participació que s'adrexi específicament als treballadors o als col·lectius desfavorits, entenent que uns i altres ja estan inclosos en els conceptes més genèrics de ciutadania o societat civil.

Gràfic 5.

Subjectes a qui s'adreça CiU quan parla de participació



Font: Elaboració pròpia.

L'adscripció a àmbits temàtics de les propostes de CiU és un exercici dual: en l'àmbit local les propostes se centren en pocs àmbits (administració, economia, medi ambient i serveis socials) però, sobretot i molt especialment, en el de la millora democràtica. Més de la meitat de les sentències sobre participació proposades en els programes electorals de les eleccions municipals, ambdós textos molt semblants, incideixen en aquest aspecte. No obstant això, aquest discurs presenta una peculiaritat que és rellevant destacar i que difícilment trobarem en altres partits: un terç de les declaracions sobre l'efecte de millora democràtica mitjançant la participació té un caràcter negatiu. Hem indicat així aquelles sentències que, tot i que són declaracions, no són propositives sinó crítiques amb una situació o un comportament preexistent. Així trobem afirmacions com ara “no podem confondre la participació ciutadana amb la no decisió, perquè pot lesionar l'interès públic”, “la dificultat és saber on es posen els límits d'aquesta participació...”, “la precarietat administrativa de les entitats i la manca de formació

administrativa també limita que es puguin establir canals de participació adequats...” o “massa vegades, la complexitat tècnica justifica l’oportunitat d’una política i escapa al control dels polítics electes i de la participació ciutadana”.

PARTIT DELS SOCIALISTES DE CATALUNYA (PSC)

Certament és sorprenent trobar el Partit dels Socialistes de Catalunya en la posició intermèdia dels cinc partits parlamentaris catalans. A escassa distància de CiU (només dos punts percentuals per sobre), el PSC presenta el que en podríem dir el revers de les característiques que acabem de veure per a CiU. Així, el PSC ofereix uns valors molt modestos pel que fa a les eleccions municipals, mentre que sembla apostar de manera més decidida per l’àmbit autonòmic (taula 15).

Taula 15.

Referències a la *participació*, PSC

PSC	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Sentències	19	20	59	102	200
% s/total de cada elecció	7,1	6,7	20,4	15,7	13,3

Font: Elaboració pròpia.

Aquest comportament del PSC, en què es prioritza l’àmbit autonòmic, es reflecteix també en el tipus de sentències emprades. En les eleccions locals només trobem referències testimonials a instruments de participació, mentre que en les eleccions al Parlament de Catalunya el salt quantitatiu i qualitatiu es produeix en les eleccions de novembre del 2003. El programa electoral que va permetre que els socialistes accedissin a l’executiu compta amb un increment important de propostes instrumentals de participació, que arriben a ser una quarta part del total de sentències (taula 16).

D’entre aquests instruments proposats a la darrera campanya electoral destaquem que el PSC és l’únic partit que, a banda de l’opció per la creació de consells o òrgans col·lectius de participació, es planteja la reforma de la Llei catalana d’iniciativa legislativa

Taula 16.**Tipus de sentències sobre participació, PSC**

Tipus	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Declaració	16	17	49	75	157
Instrument	3	3	10	27	43
Total	19	20	59	102	200

Font: Elaboració pròpia.

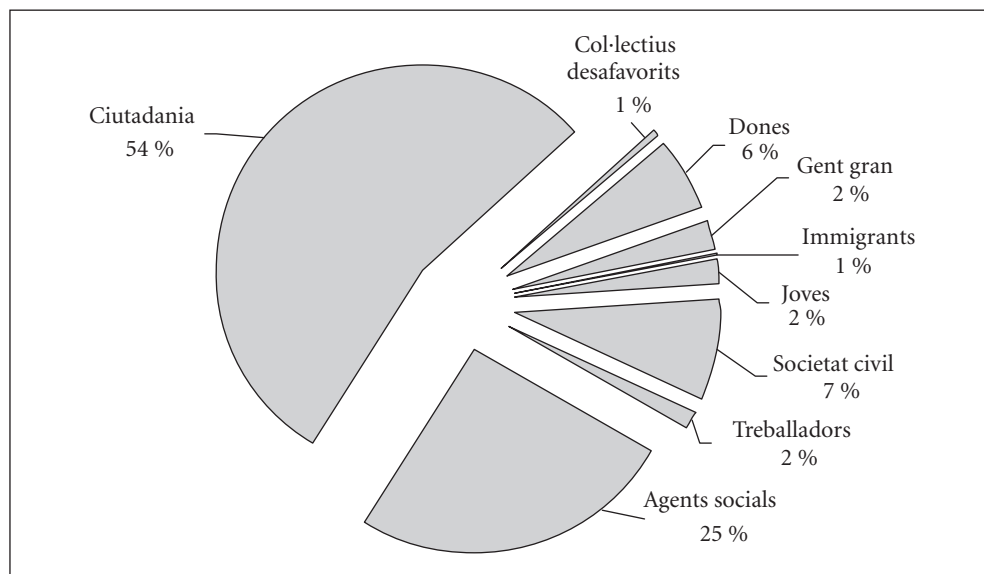
popular (ILP), veritable instància per mesurar la voluntat d'obertura del procés de presa de decisions. En el mateix vessant, proposa la reforma del Reglament del Parlament de Catalunya per tal de fer-lo més participatiu i garantir les funcions d'impuls i de control polític. Com en els altres casos, les versions centrals de les diferents sentències sobre participació es vehiculen al voltant de la participació ciutadana i de “fomentar la participació”; en aquest cas, però, ambdues només en l'àmbit autonòmic.

La novetat en el cas dels subjectes als quals s'adreça el PSC és que, a banda dels tres grans col·lectius (ciutadania, agents socials i societat civil), les dones reben una atenció especial. Ja s'ha assenyalat que globalment el PSC no ha desenvolupat una estratègia marcadament proparticipativa, raó per la qual es troba a faltar un major pes dels col·lectius que hom esperaria trobar en un discurs progressista: joves, treballadors, immigrants i, sobretot, els col·lectius desfavorits (gràfic 6).

L'àmbit temàtic en què s'insereixen les declaracions i els instruments proposats pel PSC manté les característiques genèriques anteriors, però amb una gran diferència respecte de CiU: en les eleccions locals el PSC gairebé només tracta la participació política vinculant-la amb la millora democràtica, mentre que en les eleccions autonòmiques el ventall d'àmbits temàtics es diversifica. Tot i que la millora democràtica continua sent el centre d'atenció del discurs socialista, en les eleccions autonòmiques del 1999 va acompanyada de les propostes sobre administració, justícia, indústria i món laboral. En el cas de les darreres autonòmiques del 2003 el catàleg de propostes abasta més àmbits, i prenen rellevància les referències a autogovern, cooperació, cul-

Gràfic 6.

Subjectes a qui s'adreça el PSC quan parla de participació



Font: Elaboració pròpia.

tura, educació, gènere, medi ambient, noves tecnologies, sanitat i seguretat. Aquest eixamplament del radi d'acció de les propostes participatives socialistes i la proposta de mesures en un ampli nombre d'àrees, és coherent amb l'intent d'arribar al major nombre de ciutadans possible i, d'aquesta manera, aconseguir una majoria parlamentària suficient per arribar a governar.

L'argument que confirma l'afirmació anterior és el fet que, del total de sentències sobre millora democràtica, gairebé la meitat són propostes d'instruments: la reforma del Reglament del Parlament, la creació de consells ciutadans i de NIP, la reforma de la Llei catalana d'ILP o la reclamació de l'assumpció de competències per a la realització de consultes populars directes.

Finalment cal assenyalar una diferència substancial respecte a CiU: en el cas del PSC només trobem 4 sentències negatives d'un total de 102 a les eleccions autonòmiques del 2003. Aquestes quatre sentències reflecteixen crítiques als anteriors governs de CiU per no haver potenciat la participació en quatre àmbits diferents: administració, cultura, educació i medi ambient. La resta de sentències són totes de caràcter positiu, i encoratgen la potenciació dels mecanismes de participació política i intenten, sobretot, generar les condicions idònies per al canvi de majoria política.

ESQUERRA REPUBLICANA DE CATALUNYA (ERC)

El partit que més ha crescut electoralment en les primeres eleccions del segle XXI, Esquerra Republicana de Catalunya, és el segon dels partits parlamentaris catalans pel que fa al nombre de sentències sobre la participació. Amb una presència important del discurs participatiu en les eleccions locals del 1999 i del 2003, gairebé amb un terç del total de les referències a la participació (taula 17), ERC ha multiplicat per quatre els arguments participatius emprats en les eleccions autonòmiques. En termes relatius, aquest creixement l'ha portat fins a constituir el 20% l'any 2003, justament l'any en què va obtenir els millors resultats electorals dels darrers vint-i-cinc.

Taula 17.

Referències a la *participació*, ERC

ERC	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Sentències	81	91	32	132	336
% s/total de cada elecció	30,5	30,6	11,1	20,3	22,4

Font: Elaboració pròpia.

L'opció d'ERC pel discurs participatiu es veu clarament reflectida en les dades de la taula 18 on, a més d'un lleu creixement en l'àmbit local acompanyat d'un percentatge important de propostes instrumentals, el principal canvi s'experimenta en les eleccions autonòmiques. És llavors quan ERC modifica radicalment el seu discurs participatiu i, a banda d'obrir el seu ventall de referències, les concreta en instruments i propostes d'actuació.

Taula 18.**Tipus de sentències sobre participació, ERC**

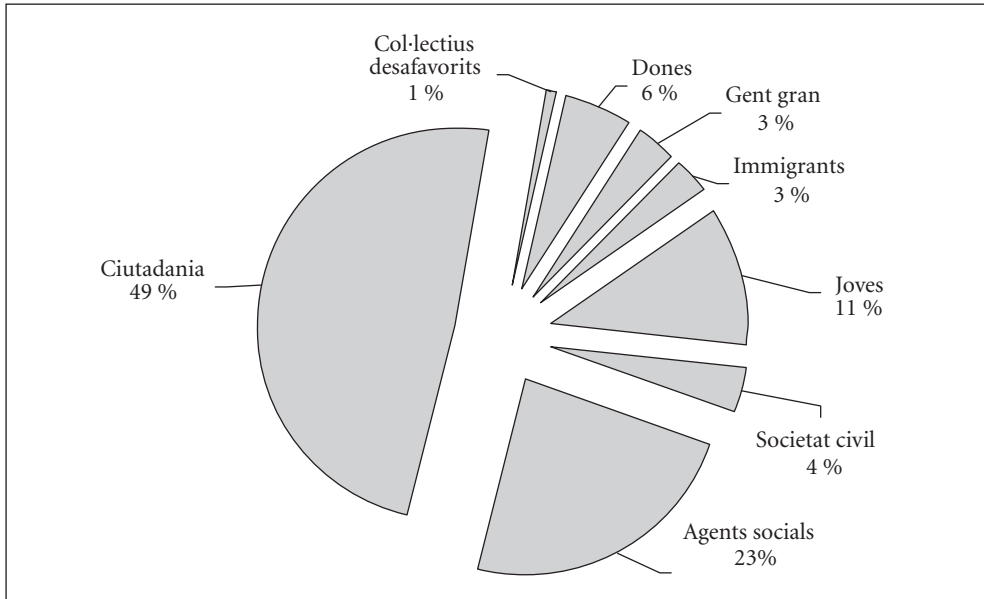
Tipus	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Declaració	48	54	24	99	225
Instrument	33	37	8	33	111
Total	81	91	32	132	336

Font: Elaboració pròpia.

Les propostes d'ERC es vehiculen en dos vessants diferenciats segons la cita electoral. En el cas de les eleccions locals, les referències d'ERC se centren en especial en la creació d'òrgans de participació, bàsicament consells ciutadans, i en l'estímul de la participació ciutadana. En les eleccions autonòmiques el discurs s'orienta cap al foment de la participació com a principal argument per garantir la presència dels diferents col·lectius en els processos de presa de decisions.

Aquesta estratègia abasta tots els col·lectius, de manera que si bé la ciutadania i els agents socials continuen sent els principals destinataris de les propostes participatives, el discurs d'ERC també busca altres receptors (gràfic 7). Joves, dones, gent gran i immigrants esdevenen destinataris dels seus arguments i de les seves propostes en matèria participativa. Els joves reben una atenció específica, si bé, curiosament, no pas en les darreres eleccions autonòmiques. Aquesta campanya, pel que fa als subjectes receptors de les propostes d'ERC s'adreça, a banda de la ciutadania i dels agents socials, a les dones. Fins aquest moment els programes d'ERC només havien contingut una referència a la potenciació de la participació de les dones en les eleccions locals del 1999 i cinc propostes en les autonòmiques del 1999. En les eleccions de novembre del 2003 les dones seran les receptores de la principal proposta en aquest àmbit: la potenciació del Consell Nacional de Dones de Catalunya.

En clau municipalista, ERC aposta decididament pels àmbits de la millora democràtica, els joves, la cultura, el medi ambient i l'educació. Però on l'aposta es mostra més rellevant és, tal i com ja s'ha indicat, en les eleccions autonòmiques del 2003. Si bé en les eleccions autonòmiques del 1999 ERC gairebé només s'havia adreçat als joves,

Gràfic 7.**Subjectes a qui s'adreça ERC quan parla de participació**

Font: Elaboració pròpia.

en les del 2003 amplia de manera exponencial els àmbits temàtics de participació. Els més rellevants, en nombre de sentències, són educació, gènere, noves tecnologies, administració i cultura. Com a aportació molt destacable cal assenyalar que, dins l'àmbit de les noves tecnologies, ERC proposa una Carta dels drets i deures sobre les noves tecnologies i la participació ciutadana, així com un Pla d'Alfabetització Digital per a tota la població. Considera que no hi ha dubte que, en el cas que la participació política es vinculi a les noves tecnologies, aquest serà un element clau per superar la fractura digital i incorporar tots els ciutadans a la participació digital.

Finalment cal assenyalar les característiques del discurs d'ERC quan fa referència a la *participació ciutadana*. En les eleccions catalanes de novembre del 2003 ERC utilitza aquesta expressió en sis ocasions. A banda del cas ressenyat anteriorment, que vincula

les noves tecnologies a la participació ciutadana, els cinc casos restants fan referència a l'Administració, amb la ferma voluntat —atès que les cinc són declaracions— d'incorporar-hi la ciutadania, en una “crida política permanent”, a “obrir vies de participació ciutadana” i, altre cop, a les tecnologies de la informació i la comunicació, que “han de permetre també que la participació dels ciutadans en la vida pública no es limiti a l'elecció dels seus representants”.

INICIATIVA PER CATALUNYA VERDS - ESQUERRA UNIDA I ALTERNATIVA (ICV-EUiA)

Si hi ha una formació política que capitalitza el discurs participatiu, en tots els àmbits i per a totes les variables emprades, és la coalició d'Iniciativa per Catalunya Verds i Esquerra Unida i Alternativa. Hom diria, un cop analitzats els programes de tots els partits, que només la formació ecosocialista creu realment en el discurs de la participació. En aquest sentit, les dades són aclaparadores i mostren fins a quin punt el discurs electoral d'ICV-EUiA compta amb una feaent proposta participativa. La taula 19 ens mostra com la coalició ecosocialista ha inclòs, en els programes electorals de les quatre eleccions objecte d'anàlisi, un volum molt considerable de sentències sobre participació. Aquesta assumpció del discurs participatiu l'ha mantinguda en ambdós nivells territorials, a diferència de la resta de partits que, com hem vist, sovint han prioritzat un dels àmbits. En tot cas, ICV-EUiA ha anat més enllà de la pràctica habitual amb una aposta clara i contundent en les eleccions autonòmiques del 2003. Així, del total de referències a la participació dels cinc partits, ICV-EUiA ha estat la responsable de més de la meitat (53,5%, taula 19) i la participació ha esdevingut una de les principals línies de força del seu discurs electoral.

Taula 19.

Referències a la *participació*, ICV-EUiA

ICV-EUiA	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Sentències	99	114	111	345	669
% s/total de cada elecció	39,1	39,4	39,1	53,5	45,4

Font: Elaboració pròpia.

Deixant de banda l'argument segons el qual aquesta aposta per la participació és assumible en els casos de formacions polítiques que tenen poques o nul·les opcions de conquerir el poder, el cert és que la inclusió d'ICV-EUiA a l'executiu català permetrà comprovar fins a quin punt les propostes participatives fetes a les eleccions autonòmiques han estat formulades conscientment o com a simples recursos discursius.

Taula 20.

Tipus de sentències sobre participació, ICV-EUiA

Tipus	L 1999	L 2003	PC 1999	PC 2003	Total
Declaració	66	73	91	249	479
Instrument	33	41	20	96	190
Total	99	114	111	345	669

Font: Elaboració pròpia.

Respecte al tipus de sentències, les dades de la taula 20 ens mostren dues pautes diferenciades, tot i que lògiques. En primer lloc, un terç de les propostes d'ICV-EUiA fetes durant les campanyes electorals municipals han esdevingut instruments, propostes concretes per a la promoció, potenciació o posada en marxa de processos participatius. D'altra banda, a les eleccions autonòmiques aquest percentatge es redueix tota vegada que l'augment exponencial de declaracions en el programa electoral del 2003 faria realment difícil de mantenir la mateixa proporció. En tot cas, el llistat de propostes concretes, d'instruments, que ha presentat ICV-EUiA és exhaustiu, i abasta tots els àmbits: consells assessors i consells consultius, ILP, NIP, referèndums, consultes ciutadanes, etc., a més de les dues propostes de què la formació ecosocialista n'ha fet bandera: els pressupostos participatius i el vot electrònic.

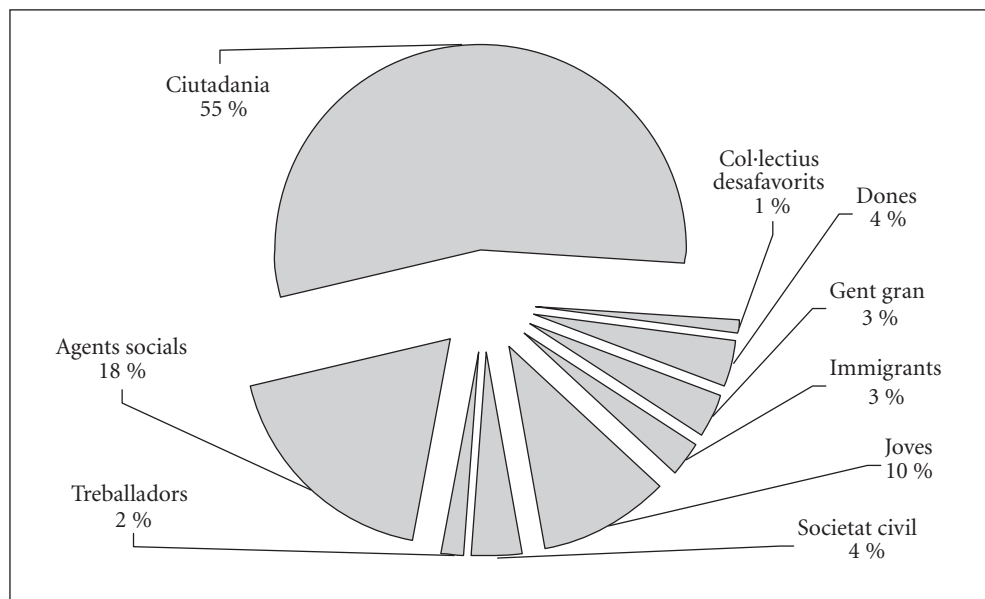
Pel que fa als primers, ICV-EUiA posa de manifest que “cal recordar que som l'única força política catalana amb experiència d'aplicació municipal de pressupostos participatius” i, atès que “considerem com a molt positives les experiències al voltant del que de manera genèrica s'anomena pressupostos participatius”, en proposen una utilització generalitzada: “Fomentar la democràcia participativa, amb els pressupostos participatius”.

Quant a les referències a l'ús del vot electrònic aquestes se centren en la defensa del “desenvolupament del vot electrònic i per internet a les eleccions al Parlament de Catalunya i a les consultes ciutadanes en general com a instrument per a l'increment de la participació i l'aprofundiment democràtic”, així com també proposen impulsar “el vot electrònic i les consultes *on-line* en tots els centres de decisió ciutadana, com a mecanisme d'aprofundiment democràtic i facilitador de creació de comunitat ciutadana i una cultura de participació”.

Si ens fixem en els subjectes, podem afirmar que ICV-EUiA s'adreça a tothom, si bé, com en els casos anteriors, els principals receptors de les propostes participatives estan inclosos en els difuminats conceptes de *ciutadania* i *agents socials* (gràfic 8). Cal destacar el pes important que tenen els joves dins el discurs ecosocialista, amb un 10% del

Gràfic 8.

Subjectes a qui s'adreça ICV-EUiA quan parla de participació



Font: Elaboració pròpia.

total de les sentències en el decurs de les quatre cites electorals. També destaquen les dones, la gent gran i els immigrants, juntament amb una referència gairebé exclusiva d'ICV-EUiA: els treballadors.

L'anàlisi dels àmbits temàtics que tracten les propostes de participació d'ICV-EUiA ha de ser, necessàriament, més àmplia que les anteriors. Si discriminem les dades per eleccions, a les locals s'hi aprecia una evolució en què la millora democràtica és l'àmbit que centra el major nombre de sentències, passant de 36 l'any 1999 a 42 l'any 2003. Junt amb això, ICV-EUiA posa l'accent —en l'àmbit local— en l'educació, el gènere, la gent gran, la immigració i els joves, mentre que a les eleccions locals del 2003 apareix un altre tema amb força: el consum.

En les eleccions autonòmiques, el ventall de referències a la participació és més elevat, fins i tot en les del 1999. En les autonòmiques del 1999, la millora democràtica i l'educació són els dos grans pivots del discurs participatiu d'ICV-EUiA, així com també els joves. El més significatiu és que en aquesta convocatòria no hi hagi cap referència a la immigració, els mitjans de comunicació, les noves tecnologies, els discapacitats o l'Administració. Aquesta mancança se suplirà a bastament en el programa electoral per a les eleccions autonòmiques catalanes de novembre del 2003, on per ordre d'importància en nombre de sentències trobem, entre altres: la millora democràtica, l'autogovern, els joves, la cultura, la indústria, els serveis socials, la immigració, el gènere, Europa i l'Administració.

Finalment, ens interessa veure com ICV-EUiA perfila el seu discurs en l'àmbit de la participació ciutadana; molt especialment en el programa electoral de les eleccions autonòmiques catalanes de novembre del 2003, quan aquest fou l'àmbit temàtic central del discurs ecosocialista. Com s'aprecia a la taula 21, la majoria de les sentències sobre participació ciutadana van ser declaracions i amb un ample ventall temàtic.

Les propostes d'instruments es limiten a tres àmbits: autogovern, millora democràtica i serveis socials. En aquest darrer, ICV-EUiA proposa la creació de consells educatius per al segment de zero a tres anys, com a mecanisme de participació ciutadana. En l'àmbit de millora democràtica, la proposta es concreta, d'una banda, en la dissolució

Taula 21.

La participació ciutadana en el discurs d'ICV-EUiA, en les eleccions catalanes del 2003

Àmbit temàtic	Declaració	Instrument	Total
Administració	2	-	2
Autogovern	10	12	22
Cultura	3	-	3
Europa	3	-	3
Gent gran	1	-	1
Immigració	2	-	2
Joves	3	-	3
Justícia	2	-	2
Medi ambient	3	-	3
Millora democràtica	4	2	6
Noves tecnologies	1	-	1
Política territorial	2	-	2
Seguretat	1	-	1
Serveis socials	1	1	2
Turisme	1	-	1
Total	39	15	54

Font: Elaboració pròpia.

de la Direcció General d'Acció Cívica i de l'Institut Català del Voluntariat (INCAVOL), per donar pas a un òrgan de promoció i suport a la participació ciutadana. D'altra banda, aposta per la creació i potenciació dels consells ciutadans i per “valorar la idoneïtat d'una Llei de participació que complementi i vagi més enllà de l'actual Llei, i que inclogui la necessitat de fomentar l'educació per a la participació, i el suport a la creació de consells ciutadans per a la participació de la ciutadania”.

Respecte als instruments proposats en l'àmbit de l'autogovern, les referències principals les rep la redacció del futur Estatut de Catalunya, que segons ICV-EUiA s'ha de portar a terme a partir de la participació ciutadana. Completen aquesta proposta d'instruments les referències a les audiències parlamentàries prèvies a l'activitat legislativa, les consultes ciutadanes i el referèndum, els plans estratègics, la ILP i els pressupostos

participatius. Aquest darrer, portat al màxim nivell: “elaboració amb participació ciutadana dels pressupostos de la Generalitat”.

ANÀLISI DE LES WEBS

En la presentació de l'estudi ja hem posat de manifest que la decisió d'apropar-se a l'anàlisi de les webs dels partits polítics catalans va esdevenir una tasca complexa. L'objectiu d'optar per aquest tipus d'anàlisi com a complement de l'anterior (els programes electorals) va ser copsar la presència dels partits a la xarxa i veure els canals de participació que els partits obrien cap als ciutadans.

La recopilació de dades es va fer en tres moments diferents vinculats a les eleccions autonòmiques del 2003, en els quals es van analitzar les diferents webs activades per cadascun dels partits i molt especialment, els seus elements de participació. El primer moment va ser abans de la campanya electoral, durant el mes d'octubre del 2003. Posteriorment, va fer-se durant la campanya electoral de novembre del 2003 i, finalment, el tercer moment va ser un cop celebrades les eleccions i constituït ja el nou executiu, entre els darrers dies de març i els primers d'abril del 2003.

Tal i com hem fet anteriorment, aquest apartat s'inicia amb una visió de conjunt, en què es posa en relleu la situació dels partits parlamentaris catalans respecte a l'ús de les noves tecnologies (i més concretament les pàgines webs). A continuació es procedeix a l'anàlisi de quines han estat les estratègies participatives de cadascun dels partits.

Una aproximació general

L'anàlisi de les webs durant la campanya electoral de les eleccions autonòmiques catalanes del 2003 posa de manifest com els partits polítics parlamentaris catalans han anat incorporant l'ús de les noves tecnologies en la seva presentació davant del ciutadà i de l'elector. No obstant això, les webs analitzades deixen molt poc espai, per no dir gens, a la participació interactiva. A partir de l'establiment d'un *contínuum* per tal de mesurar

el grau d'interacció entre els partits i els ciutadans a través de la web, ens fixarem en tres grans tipus de webs: les webs bàsicament adreçades a oferir informació diversa sobre el partit, el candidat o la campanya; les webs que obren la possibilitat que els ciutadans estableixin un cert tipus de comunicació, generalment unidireccional, amb el partit, i, en tercer lloc, les webs amb un alt component de participació interactiva entre ciutadans i partits.

Tal com expressa Norris, “esperem trobar poques diferències substantives en els continguts dels llocs web dels partits, de manera que hi ha un major grau d'un cert igualitarisme en la competència a través de la xarxa que no pas en els mitjans de comunicació tradicionals. I, en segon lloc, es constatarà que els llocs web dels partits reflecteixen la funció de proveir d'informació ‘de dalt a baix’ més que no pas a l'inrevés o bé de promoure la comunicació interactiva” (Norris, 2003:27).

A més, “l'evidència suggereix que el creixement dels partits digitals [a la xarxa] no sembla que hagi de modificar radicalment els patrons de comportament tradicionals dels partits polítics. Tal i com argumenten els ciberpessimistes, força partits s'han adaptat de manera conservadora a Internet, emprant la xarxa com una eina tradicional de propaganda electoral més que no pas com una via interactiva per reforçar i revitalitzar les organitzacions partidistes. No obstant això, Internet suposa un entorn on els recursos tradicionals de diner, poder personal i nombre de membres esdevenen menys importants que el coneixement tècnic [*know-how*]. Competidors més petits, pitjor dotats de recursos però adaptables i amb força recolzaments potencials en línia, com els partits verds, poden ésser capaços d'emprar les noves oportunitats de manera més efectiva per tal de complementar o fins i tot substituir el canals tradicionals de les campanyes electorals” (Norris, 2001:12).

En un sentit molt similar s'expressa Teresa Turiera-Puigbó, si bé posa en relleu una possible modificació dels comportaments participatius —electorals— arran de la generalització de l'ús de la xarxa pels partits: “Internet pot ser el gran ‘equalitzador’, relativitza el poder dels diners en política: en l'era de la televisió, una campanya feta amb molts diners pot marcar la diferència; a Internet, no. I, per sobre de tot, la xarxa permet una relació molt més directa entre l'elector i les seves opcions de participació

política: fonts d'informació, candidats, partits, alternatives, grups de pressió, etc. Els votants 'interessats' es converteixen en votants 'informatos', perquè no reben la informació només per una actitud passiva, sinó també per activa" (Turiera-Puigbó, 2003: 28-29).

En el cas català pràcticament totes les webs en els tres moments d'anàlisi es caracteritzen pel predomini dels elements informatius per sobre de la resta. Si bé és cert, com veurem més endavant, que també trobem fórmules i vies de comunicació, aquestes són gairebé sempre unidireccionals. També cal assenyalar que els partits polítics catalans encara no han gosat travessar el llindar de la participació en les seves webs, considerades més com a una part addicional del *merchandising* electoral que no pas una finestra per vincular-se a la ciutadania. Deixant de banda el volum de ciutadans amb accés a la xarxa, que es manté estable (aproximadament un 50% dels catalans), el cert és que els seus hàbits de navegació per la xarxa es dirigeixen cap a altres àmbits: el correu electrònic, la recerca d'informació professional i/o lúdica i els xats.³

Taula 22.

Llocs web dels partits parlamentaris catalans, en les eleccions autonòmiques del 2003

Partit	Webs		
PPC	www.ppcatalunya.com	-	-
CiU	www.ciu.info (www.arturmas.org)	www.convergencia.org	www.unio.org
ERC	www.esquerra.org	www.carod-rovira.net	www.carodpresident.net
PSC	www.maragall.org	www.pelcanvi.com	www.psc.es
ICV-EUiA	www.ic-v.org	www.joansaura.org	www.ituqueopines.org

Font: Elaboració pròpia.

3. Les dades de l'estudi dirigit per Manuel Castells (*La societat xarxa a Catalunya*, IN3-UOC, Barcelona 2002, pàg. 195 i seg.; consultable a <<http://www.uoc.edu/in3/pic/cat/pdf/pic1.pdf>>, 22 de juny de 2004) indiquen que un 88,6% dels enquestats usuaris d'Internet transmet i rep missatges de correu electrònic; un 57,5% navega sense un objectiu concret, prop del 40% utilitza la xarxa per a la recerca d'informació diversa i un 35,5% participa en xats o *newsgroups*. Per contra, només un 9% afirma emprar la xarxa per a la recerca d'informació política o sindical.

Una característica gairebé comuna a tots els partits parlamentaris catalans és que la seva presència a la xarxa no ha estat centrada en una única web. Amb l'excepció del PPC, que només ha disposat de la seva web oficial per a tots els moments analitzats, la resta de partits ha emprat més d'un lloc web (taula 22).

Així, els altres partits (CiU, ERC, PSC i ICV-EUiA) han tingut presència i característiques diverses.⁴ A banda de la web oficial del partit trobem webs personals dels caps de llista i candidats a la Presidència de la Generalitat. En el cas d'Artur Mas (<www.arturmas.org>) i de Pasqual Maragall (<www.maragall.org>) les webs personals filtraven també els accessos a la web oficial del partit, de manera que clicant sobre qualsevol de les dues adreces, el resultat era el mateix: la web del candidat. Dins l'estratègia del PSC a la xarxa, cal assenyalar que la segona web correspon a la plataforma de recolzament a Pasqual Maragall, Ciutadans pel Canvi (<www.pelcanvi.org>), de manera que tota la presència socialista a la xarxa durant el període de campanya quedava vinculada a la figura del candidat. Amb posterioritat, el lloc web del PSC (<www.psc.es>) va tornar a recuperar el seu rol habitual.⁵

En els casos de Josep-Lluís Carod-Rovira i de Joan Saura, tot i que la web oficial posava en relleu la figura d'ambdós candidats, els candidats tenien una web pròpia amb continguts i referències també pròpies. Així, Carod-Rovira disposava d'un doble espai a la xarxa: el corresponent a <www.carod-rovira.net> es configurava més com una extensió de la web del partit, amb la possibilitat d'adreçar missatges personals al candidat. A l'altra web, <www.carodpresident.net>, l'interès se centrava a intentar vehicular el suport dels ciutadans cap al candidat.

4. Hem intentat qualificar les webs a partir de dos criteris: informació/comunicació i participació. En el primer cas, s'assenyala si la web conté bàsicament informacions sobre el partit i la seva activitat així com la possibilitat d'establir comunicació *unidireccional*. En el segon cas, s'entén per *participació* la possibilitat de l'internauta d'interaccionar amb el partit, per exemple participant en l'elaboració del programa electoral.

5. Una pràctica habitual en la gestió dels dominis o *identificadors* (.es, .org, .com o .net, per exemple) de les webs és agrupar totes les possibilitats en un únic lloc web. Aquesta *vinculació* dels dominis pretén garantir que l'internauta accedirà a l'espai desitjat i no pas a una altra web que, aprofitant-se de la similitud, pugui distreure'n l'atenció. El procés de reenviament automàtic de l'internauta cap al lloc *oficial* es coneix amb el terme *redireccionar*.

Taula 23.

Característiques dels llocs web dels partits parlamentaris catalans, en les eleccions autonòmiques del 2003

Partit	Web	Informació/Comunicació	Participació
PPC	www.ppcatalunya.com	<input checked="" type="checkbox"/>	-
CiU	www.ciu.info (www.arturmas.org)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	www.convergencia.org	<input checked="" type="checkbox"/>	-
	www.unio.org	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
ERC	www.esquerra.org	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	www.carod-rovira.net	<input checked="" type="checkbox"/>	-
	www.carodpresident.net	<input checked="" type="checkbox"/>	-
PSC	www.maragall.org	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	www.pelcanvi.com	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	www.psc.es	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
ICV-EUiA	www.ic-v.org	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	www.joansaura.org	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	www.ituqueopines.org	<input checked="" type="checkbox"/>	- *

* Nota: Com s'ha dit en el text, la campanya "I tu què opines?" ja estava tancada en el moment en què es va fer l'estudi i, per tant, els espais de participació, nombrosos i innovadors, ja no estaven actius.

Font: Elaboració pròpia.

La presència d'ICV-EUiA a la xarxa tenia unes característiques superiors en qualitat i propostes, igual que en els programes electorals que hem analitzat en l'apartat anterior. Així, a banda de la web personal de Joan Saura (<www.joansaura.org>), a través de la qual es podia participar en fòrums o enviar comentaris al candidat, entre altres possibilitats, hi havia la web corresponent a un procés participatiu per a l'elecció de les 25 prioritats per governar Catalunya (<www.ituqueopines.org>). Un cop finalitzat el procés, es van publicar a la web els documents aprovats i els documents dels diferents fòrums temàtics que es van portar a terme. Aquesta iniciativa és, en tot cas, un dels exemples de posada en pràctica de les dinàmiques participatives en l'elaboració dels programes electorals i en la seva difusió. No obstant això, en el període electoral els debats ja es van tancar, de manera que la web era eminentment informativa.

Les webs dels partits

Com ja s'ha assenyalat, en aquest apartat es fa una anàlisi més detinguda de les diferents webs, formació per formació. Cal assenyalar, però, que les imatges que s'inclouen de les webs no es corresponen amb els diferents moments d'anàlisi, sinó que van ser capturades durant el mes de juny del 2004.

PARTIT POPULAR DE CATALUNYA (PPC)

En l'anàlisi de les webs, el PPC esdevé, altra vegada, el partit amb menor interès analític. A les eleccions autonòmiques del 2003 només presentava un únic lloc web, <www.ppcatalunya.com>, amb un ventall força limitat tant de dades com d'elements participatius (imatge 1).

A banda d'informacions força limitades sobre l'estructura del partit, que en la immensa majoria de casos remetien mitjançant un enllaç al lloc web del Partit Popular estatal, la

Imatge 1.

Lloc web del PPC



capacitat del lloc web del PPC per establir canals de comunicació o de participació amb els ciutadans era gairebé nul·la. Així, l'única possibilitat oberta de comunicació era el que es va denominar “Participa amb nosaltres”, un apartat que ofería a l'internauta la possibilitat d'enviar una opinió, una proposta, un suggeriment, etc. En el segon moment d'anàlisi, aquesta opció es va ampliar mínimament amb la possibilitat d'enviar, a banda del formulari corresponent, un correu electrònic a l'adreça <compartim@pp.es>. En tot cas, és significatiu que el domini de l'adreça sigui el de l'organització estatal del partit, opció que es va mantenir en el tercer període de l'estudi.

Si aquest és el pobre balanç dels canals de comunicació del PPC, que òbviament eren unidireccionals i en què no es rebia cap resposta als comentaris enviats, l'única possibilitat de participació que ofería el lloc web del PPC era fictícia. La participació es limitava a la possibilitat d'adreçar-se a un telèfon per tal d'esdevenir interventor o apoderat del PPC a les eleccions.⁶

Finalment, en el darrer moment de l'anàlisi l'única novetat en el lloc web del PPC va ser la possibilitat de descarregar-se un conjunt d'opcions i productes sota l'epígraf “Multimèdia”: melodies per al mòbil, fons d'escriptori, anuncis de televisió, falques de ràdio i fins i tot els himnes del partit.

CONVERGÈNCIA I UNIÓ (CIU)

La federació nacionalista de CiU va desplegar, en aquesta cita electoral, un volum considerable de recursos a la xarxa. No només hi havia una diferenciació de dominis entre els dos socis de la coalició CDC (<www.convergencia.org>, imatge 2) i UDC (<www.unio.org>, imatge 3), sinó que també hi havia un lloc web específic del candidat Artur Mas, que estava vinculat al lloc web de la federació: <www.arturmas.org> (imatge 4, vinculat a <www.ciu.info>).

6. L'apartat on s'ofería aquesta possibilitat era així d'explícit: “No deixis que et prenguin el vot”. Per tal de garantir que ningú no prenia el vot del votant s'indicava un telèfon de contacte per fer-se interventor o apoderat de la formació.

Imatge 2.

Lloc web de CDC



En el primer moment la web de CDC presentava, a banda de la informació sobre el partit o la seva activitat en els diferents àmbits politicoterritorials, els diferents correus electrònics de contacte del partit: federacions, Joventuts Nacionalistes de Catalunya, agrupacions sectorials, etc. Així mateix, hi havia la possibilitat de fer-se militant a través d'un formulari que s'adreçava al partit. En l'àmbit de la participació, tot i mantenir les característiques d'unidireccionalitat apuntades a l'inici del capítol, la web de CDC oferia la possibilitat de participar en els xats organitzats des del partit, votar en referència a alguna pregunta d'actualitat o escriure cartes al director per als diaris amb difusió a Catalunya. Finalment, i com succeeix cada cop més en els partits amb presència a la xarxa, la web es completava amb una botiga virtual ("El racó del militant") per aconseguir diferents elements del *merchandising* del partit.

En el segon moment, aquestes possibilitats de participació es van ampliar amb la incorporació de la celebració de debats virtuals sobre política municipal. En aquest cas, per tal de prendre-hi part s'havia d'omplir un formulari en què s'especificava el perfil de

l'internauta (professió, càrrec, etc.), i s'oferia la possibilitat d'obtenir el contingut de tots els debats, prèvia sol·licitud per correu electrònic a <municipal@convergencia.org>.

Juntament amb aquesta novetat es va incloure també un ventall de serveis dins del Departament de Política Municipal i Territorial: assessorament jurídic, assessorament polític, assessorament sectorial, seguiment dels assumptes de govern i informació.⁷ Dirigit als militants i, més concretament, a les agrupacions territorials, s'oferia també l'elaboració gratuïta de pàgines web locals en col·laboració amb l'Àrea de Comunicació del partit.

Imatge 3.

Lloc web d'UDC



7. En aquest sentit el servei inclou l'elaboració de la tramesa d'informació municipal que arriba a tots els caps de llista i a tots els delegats locals del partit. Des de la web es poden consultar totes les trameses municipals que han estat enviades. La difusió de la informació es fa a través del llistat de distribució municipal de correus electrònics i interconnexió i l'intercanvi d'informació a través de la xarxa municipal convergent, a la qual cal apuntar-se si es vol rebre la informació esmentada.

L'àmbit de participació es limita a la xarxa interna de CDC, en la qual es poden interrelacionar els regidors, poden intercanviar informacions, iniciatives municipals, fer difusió d'actes, preguntar dubtes, demanar informacions, etc., prèvia alta en el sistema a través dels serveis informàtics centrals de CDC.

El lloc web d'UDC és força més interessant des del punt de vista participatiu. En els tres moments s'ha mantingut un element de participació innovador per bé que limitat als membres del partit: la possibilitat d'escriure articles i publicar-los a la web. A banda d'aquesta opció, destinada als militants, es mantenen els habituals fòrums i xats als quals pot accedir qualsevol internauta per opinar o dir-hi la seva.

Una altra iniciativa interessant ha estat la que els demòcratacristians han anomenat el programa de "Regidor veterà apadrina un nou regidor". Aquest programa, en essència, consisteix en el fet que un regidor o exregidor que tingui experiència i una certa disponibilitat assessora un nou regidor. Així, des de la web es pot omplir un formulari amb les dades personals i especificant si es tracta d'un nou regidor, un regidor, o un exregidor i generar així la base de dades per posar en contacte ambdós tipus de polítics. No cal dir que aquesta opció de participació —o d'intermediació— només està disponible per a militants que siguin o hagin estat regidors.

Finalment, el lloc web d'UDC també incorpora una de les tendències habituals darrerament en l'intent de fidelitzar els "clients" de les webs: l'opció d'un *webmail* incorporat que permet que l'internauta gestioni el seu correu electrònic sense sortir del lloc web.

Però la web central de la coalició nacionalista en aquestes eleccions va ser el lloc web del seu candidat, Artur Mas. El lloc web es trobava en un domini (<www.arturmas.org>) vinculat al lloc web oficial de la federació (<www.ciu.info>), de manera que accedint per qualsevol d'ambdues adreces el resultat era el mateix (imatge 4).

El funcionament d'aquest lloc web esdevé un dels exemples més evidents d'utilització intencionada de la xarxa per divulgar la imatge i el missatge del candidat, atès que el gruix d'informació i de possibilitats de comunicació només es va donar durant els

Imatge 4.

Lloc web d'Artur Mas (CiU)



dos primers moments (precampanya i campanya). Així en aquest període, a banda de poder consultar el contingut de les principals línies mestres del programa electoral de CiU, s'oferia als internautes la possibilitat d'enviar idees o suggeriments a una adreça personalitzada del candidat: <arturmas@ciu.info>. Durant el període de precampanya, la web permetia també prendre part en el disseny del programa electoral tot enviant idees i suggeriments per a cadascun dels àmbits temàtics, possibilitat que va desaparèixer, òbviament, en el segon moment.

Durant aquest període els internautes també gaudien de la possibilitat, oferta per altres partits, de fer-se interventor o apoderat del partit, i també es va incloure una novetat: la possibilitat de descarregar-se un "Argumentari per tal de rebatre les principals acusacions que habitualment es fan a CiU". Finalment, com també trobem en altres llocs web, s'ofereix la possibilitat de personalitzar l'ordinador, amb la descàrrega de salvapantalles o el mòbil, amb els logotips del partit i les músiques de la campanya.

En l'etapa de campanya, la web va modificar-se per tal de posar encara més en relleu la figura del candidat, bàsicament a partir de dues accions. D'una banda, si hom volia descarregar-se el programa, en la seva versió sencera o resumit, sempre s'iniciava aquesta possibilitat amb l'aparició d'un vídeo en què el candidat, Artur Mas, es dirigia als internautes oferint-los la possibilitat de llegir el seu programa. D'altra banda, la segona modificació feia referència a l'argumentari que abans hem indicat. En aquest sentit, l'epígraf passava a denominar-se "Fes campanya amb mi" i també era el candidat qui franquejava l'accés a aquest apartat.

El tercer moment, postelectoral, va posar de manifest com el lloc web es desactivava com a instrument de campanya. Així, de les diferents opcions i possibilitats d'una certa participació només restaren la possibilitat d'enviar suggeriments a una adreça genèrica, <ciu@ciu.info>, així com l'opció de registrar-se per rebre informació periòdica de la federació, amb una possibilitat d'indicar si es vol rebre informació específica sobre l'activitat d'Artur Mas.

PARTIT DELS SOCIALISTES DE CATALUNYA (PSC)

La presència a la xarxa de la candidatura socialista va presentar símptomes clars d'estar supeditada, encara més que en el cas de CiU, al desenvolupament de la campanya electoral. A partir de dos llocs webs oficials dels dos socis, CpC i PSC (imatges 5 i 6), la campanya socialista es va centrar de manera gairebé exclusiva en el lloc web del seu candidat i actual president de la Generalitat: Pasqual Maragall (<www.maragall.org>).

D'aquestes tres webs, l'única amb un cert grau d'estabilitat va ser la de CpC, que en l'apartat de participació i/o comunicació va apostar clarament per intentar captar col·laboradors. Així, entre les diverses informacions sobre la cita electoral i la plataforma, s'oferien diferents canals de participació/comunicació:

- Possibilitat de fer arribar propostes o consultes omplint un formulari amb una sèrie de dades personals i sobre l'àmbit objecte del comentari: "Digues la teva".
- Possibilitat de rebre informació, omplint un formulari amb les dades personals i els temes d'interès.

Imatge 5.

Lloc web de CpC



- Possibilitat de fer-se soci, omplint un formulari amb les dades personals.
- Possibilitat de fer-se voluntari pel canvi, omplint un formulari en què calia especificar en quin àmbit es volia treballar.

A més, en el cas de CpC trobem una novetat que es repetirà en els casos següents del PSC, ERC i ICV-EUiA: la possibilitat de fer donacions econòmiques al partit. En aquest cas, a partir d'un formulari es podia escollir la forma de pagament (transferència, xec, tarja de dèbit/crèdit, domiciliació). Malauradament, en cap dels casos no es disposa de dades sobre el volum de finançament obtingut pels partits a través d'aquest procediment de captació *on-line*. Finalment, i també és un element força rellevant, per primer cop trobem la possibilitat de cancel·lar les dades personals per donar-se de baixa de la llista de distribució de les informacions del partit, des de la mateixa web.

Durant el segon moment, en plena campanya electoral, les modificacions a la web de CpC van ser puntuals: d'una banda la incorporació d'un espai d'enquesta, anomenat "La pregunta del mes", que en el moment de l'anàlisi era: "Què opineu del procés d'elec-

ció de Mariano Rajoy com a candidat del PP a la presidència del Govern espanyol?”.⁸ Els comentaris o suggeriments s’havien d’enviar per correu electrònic a l’adreça del partit: <ciudadans@pelcanvi.org>.

Les altres novetats, en clau marcadament electoral, van ser l’opció de demanar que l’autobús La Roda visités el municipi de l’internauta.⁹ Així, “Entra a la Roda del Canvi” permetia consultar el calendari d’actes, sol·licitar la visita de l’autocar i deixar les opinions de cada internauta amb relació a dues preguntes: “Què t’ha portat a visitar l’autobús de la Roda del Canvi?” i “Quines impressions i sorpreses t’ha causat?”. La segona novetat va ser l’increment dels canals de finançament a partir de la iniciativa “Art pel canvi”, on es podia col·laborar amb la candidatura adquirint alguna obra d’art cedida per artistes vinculats a l’opció socialista.

Pel que fa als llocs web del PSC, els tres moments de l’anàlisi van posar de manifest estratègies diferenciades temporalment. Així, durant la precampanya només trobem la web de Pasqual Maragall, que se centra en la figura del candidat i que produeix una vinculació automàtica entre el domini propi del PSC i el del lloc web de Maragall. Durant la campanya, tot i mantenir la situació de centralitat, es desvinculen ambdues webs, de manera que torna a aparèixer la web del PSC (<www.psc.es>, imatge 6), que en el període postelectoral assumeix la redirecció del lloc web de Maragall.

Entre les característiques de la web de Maragall durant la precampanya electoral, trobem també les diferents opcions de comunicació d’idees, opinions o suggeriments, així com diferents tipus de canals per rebre informació.¹⁰ Les formes de participació

8. Durant el tercer moment de l’anàlisi, l’únic canvi significatiu en el lloc web de CpC, va ser la pregunta, que era: “Com interpreteu el degoteig de ‘deslocalitzacions’ industrials que estem patint a Catalunya a favor dels països amb salaris més baixos?”.

9. La Roda era un autocar de dos pisos amb els colors de Ciutadans pel Canvi i amb la imatge de Pasqual Maragall que va visitar un bon nombre de municipis catalans per promocionar la candidatura socialista.

10. Per exemple, la possibilitat de subscriure’s al butlletí de la “Xarxamaragall”, amb l’opció de triar la periodicitat amb què es vol rebre: dos cops per setmana, un cop per setmana o bé quinzenalment.

Imatge 6.

Lloc web del PSC



ofertes des de la web, a banda de l'habitual opció de participar en el procés electoral com a interventor o apoderat, estaven sempre molt lligades a la idea de canvi.

Així s'oferia enviar una frase de suport al canvi, omplint un formulari amb deu adreces electròniques per transmetre i difondre l'adreça de la web i escampar el missatge del canvi o, també, el que s'anomenava "L'abecedari del canvi": l'enviament d'una paraula que expressés què significava per a l'internauta el canvi. Dins aquest mateix àmbit, també s'oferia la possibilitat d'adherir-se als diferents manifestos de suport a Pasqual Maragall sota l'epígraf d'"Internautes per Maragall".

Un pas més enllà en les propostes de participació en la campanya, vehiculades a partir de la web, van ser:

- Liderar un grup de suport (calia registrar-se abans).
- Formar part d'un grup de suport (previ registre).
- Mobilitzar-se *on-line* i crear un *weblog* o un grup de discussió.

- Fer “porta a porta” (calia registrar-se per tal ser avisat per a fer-ho).
- Ser voluntari de campanya (calia registrar-se per tal de ser avisat).
- Ser “ambaixador del canvi”, mitjançant l’organització de reunions per debatre el programa o l’enviament d’un mail amb l’adreça web.
- Distribuir material del canvi, un cop l’internauta havia contactat amb el partit.
- Assistir als actes, a partir d’un enllaç amb l’agenda de campanya.

Tot això sense oblidar, altra vegada, la possibilitat de fer una contribució o donació econòmica. En el cas de la web de Maragall no s’ofereixen les possibilitats anteriors amb CpC sinó que només s’ofereix un número de compte o bé un telèfon de contacte. Aquest lloc web va quedar anul·lat un cop celebrades les eleccions, de manera que l’adreça anterior remetia directament al lloc web oficial del PSC.

Aquest darrer lloc web, inactiu durant el primer moment de l’anàlisi, va activar-se durant la campanya electoral, en el segon moment. Com a elements més interessants, en una funció de clar suport a la web de Maragall, s’hi trobava la possibilitat de contactar amb el Govern Alternatiu format durant la darrera legislatura, enviant un correu electrònic a l’adreça <governalternatiu@xarxapsc.net>. D’altra banda dins l’apartat “Apunta’t al PSC” hi havia un subapartat anomenat “Necessitem gent com tu”, dissenyat per canalitzar la “participació a través de la web www.psc.es”. Juntament amb aquesta crida a la militància digital també s’oferien les possibilitats més tradicionals de fer-se simpatitzant, de participar “a la xarxa de col·laboració tècnica del PSC”, d’apuntar-se “a les comissions sectorials” i, finalment, d’afiliar-se al PSC. Una opció innovadora i amb un clar objectiu entre el sector juvenil van ser l’oferta de registrar-se per rebre missatges SMS del canvi.

Serà en el tercer moment, en el període postelectoral, quan la web oficial del PSC recuperarà el seu rol central en l’estratègia del partit a la xarxa. Les característiques d’aquest lloc web, a banda de les ressenyades per al període de campanya, inclouen un fòrum d’opinió, moderat pel mateix partit i que en el període d’anàlisi tractava del tema següent: “Amb les noves tecnologies podem ser més participatius?”. Finalment, la web té una intranet, reservada als membres del partit que, per accedir-hi, han d’introduir un codi i una contrasenya.

ESQUERRA REPUBLICANA DE CATALUNYA (ERC)

Tot i que hem assenyalat que ERC segueix la tendència de la resta de partits de dividir la seva presència a la xarxa i de potenciar la projecció del seu candidat, Josep-Lluís Carod-Rovira, el cert és que l'anàlisi dels llocs web d'ERC és força decebedora en termes d'elements de comunicació i interacció. Pràcticament no hi ha elements que permetin que l'internauta es comuniqui amb el partit o el candidat, i molt menys encara que participi en algun tipus d'interacció, encara que sigui limitada, com en els casos anteriors. També cal assenyalat que entre els tres moments d'anàlisi no s'ha trobat gairebé cap element diferent o innovador, de manera que caldria aplicar la mateixa descripció als tres moments d'anàlisi.

En el cas del lloc web oficial d'ERC (<www.esquerra.org>, imatge 7) trobem, com és habitual, el llistat de totes les sectorials amb el correu electrònic de contacte, així com el llistat de tots els càrrecs electes (per municipis, diputacions i cambres legislatives). No obstant això, no tots els càrrecs tenen una adreça electrònica per contactar-hi. D'altra

Imatge 7.

Lloc web d'ERC



banda, com a únics elements de comunicació i/o interacció, trobem l'opció també comuna a altres llocs web d'omplir un formulari amb les dades personals i rebre així informació d'ERC o, també, adherir-se al partit. Completa aquesta via d'informació la possibilitat de subscriure's a les publicacions electròniques d'ERC, amb l'Esquerra Digital com a principal canal. Finalment, hi ha també una intranet, restringida a càrrecs orgànics i electes del partit, a la qual també cal accedir amb un nom d'usuari i una contrasenya.

El segon lloc web d'ERC és ja el de Carod-Rovira. Si bé el candidat té dues webs diferenciades (<www.carod-rovira.net>, imatge 8, i <www.carodpresident.net>, imatge 9), la realitat és que cap de les dues no ofereix gaires possibilitats de comunicació o participació interactiva. Així, la primera, directament vinculada al partit tant pel grafisme com pels continguts, només hi destaca la possibilitat d'enviar un correu electrònic adreçat al candidat per fer-li arribar un comentari sobre un tema que interessi l'internauta. L'altra opció, sense gaire connexió amb la participació, és l'existència d'una botiga amb objectes del partit, el "Racó del militant".

Imatge 8.

Lloc web de Carod-Rovira.net (ERC)



En tot cas, la presència més personal del candidat la trobem a la segona de les seves webs: <carodpresident.net>. La mateixa denominació de la web i el disseny, sense elements gràfics que identifiquin clarament el vincle amb ERC, apunta més cap a la potenciació de la imatge del candidat en la seva projecció institucional.

Durant el primer moment analitzat, la web ofereix com a elements participatius la possibilitat d'adreçar-se al candidat (info@carodpresident.net), adherir-se al grup de suport al candidat i també inclou un llistat de possibilitats de col·laboració: enviar l'enllaç de la pàgina per tal de difondre-la, explicar la iniciativa a altres ciutadans i aportar suport a la campanya, de tipus logístic o també a través d'aportacions econòmiques. Malgrat aquest llistat d'accions participatives, la web no inclou cap mecanisme per portar-les a terme on-line, a través de la mateixa web.

Imatge 9.

Lloc web de CarodPresident (ERC)



Durant el segon moment, la principal novetat va ser la inclusió d'un número de compte bancari on es podien dipositar les aportacions o donacions econòmiques en suport de la campanya del candidat. Amb aquesta configuració, deixant de banda els

elements informatius que no tractem aquí, el lloc web es va mantenir igual durant el període postelectoral.

INICIATIVA PER CATALUNYA VERDS – ESQUERRA UNIDA I ALTERNATIVA (ICV-EUiA)

Tal i com hem vist en el capítol dedicat a l'anàlisi dels programes electorals dels partits, ICV-EUiA és de tots ells el que més ha apostat per fer evident el seu compromís amb la participació dels ciutadans. En l'àmbit d'Internet també podem dir que aquesta ha estat una de les característiques de la formació ecosocialista, per bé que matisada a partir de les característiques comunes de presència a la xarxa del conjunt de formacions polítiques.

Imatge 10.

Lloc web d'ICV



Com la resta de formacions, ICV-EUiA comptava amb tres llocs web, l'oficial (<www.icv.org>, imatge 10), el del candidat Joan Saura (<www.joansaura.org>, imatge 11) i el d'una iniciativa participativa força interessant (<www.ituqueopines.org>, imatge

12).¹¹ La distribució de funcions i continguts comunicatius i/o interactius entre les tres webs se centra bàsicament en una doble estratègia: d'una banda la web oficial i la del candidat reproduïxen de manera bastant semblant el mateix esquema, amb l'establiment de vincles recíprocs per proposar formes de participació o col·laboració. De l'altra, la veritable aposta participativa que no trobem en cap altre partit es va desenvolupar, però, fora del període electoral.

Al lloc web oficial d'ICV trobem força elements que ja hem vist anteriorment:

- Possibilitat de contactar mitjançant el correu electrònic amb l'organització: <iniciativa@ic-v.org>.
- Llistat de seus d'ICV amb les dades de contacte, així com dades de contacte dels grups parlamentaris en el Parlament i en el Congrés.
- Possibilitat de vincular-se al partit, mitjançant un formulari, amb dues opcions: “vull afiliar-me” o “vull ser amic/ga”.
- Possibilitat de donar-se d'alta al butlletí electrònic i rebre'l cada setmana.

Entre els elements d'identificació, la web posa a disposició dels internautes postals electròniques i fons de pantalla relacionats amb la imatge del partit, incloent animacions en Flash i infografia, arxiu de *banners* i música (la sintonia d'ICV). D'altra banda, com a elements participatius ofereix un llistat d'idees de com participar en la campanya:

- Organitzar trobades.
- Escriure cartes al director.
- Participar en debats als mitjans de comunicació.
- Convèncer deu amics perquè votin ICV.
- Fer d'interventor o apoderat.
- Difondre materials de campanya i paperetes de vot.
- Participar en les activitats electorals.
- Fer una aportació econòmica (es facilita el número de compte bancari).

11. Cal assenyalar que no s'ha incorporat a l'anàlisi el lloc web d'EUiA, atès que per qüestions de calendari no va poder-s'hi incorporar en el transcurs de la primera onada.

En el transcurs del segon moment, a la web oficial d'ICV s'hi va afegir un apartat on es podia llegir un manifest de suport a ICV-EUiA signat per professionals i gent de la cultura, amb identificació pública dels signataris. Pel que fa al tercer moment, la web va modificar òbviament part dels continguts participatius vinculats a la campanya electoral, i va donar entrada a presentar el procés de primàries per a l'elecció del president o presidenta d'ICV en la vuitena assemblea nacional. En aquest sentit, la participació es planteja com a possibilitat de fer propostes que es discutirien en l'Assemblea, a partir d'un formulari.

Imatge 11.

Lloc web de Joan Saura (ICV-EUiA)



Respecte a la web del candidat, Joan Saura (<www.joansaura.org>, imatge 11), els elements de comunicació o participació són molt minsos i el lloc web es manté, en aquest sentit, gairebé idèntic durant els tres moments. D'una banda la possibilitat de "Parlar amb Joan Saura" (sic), omplint un formulari amb les dades personals i enviant l'opinió. En fer-ho també s'ofereix l'opció d'acceptar rebre informació d'ICV. En segon lloc, l'existència d'un fòrum per expressar els punts de vista propis i compartir

els dels altres. Més enllà d'això, es reproduïen les opcions a què fèiem referència anteriorment: enllaç amb el butlletí electrònic d'ICV, enllaç amb el llistat d'idees per participar dins la pàgina d'ICV, inclosa l'aportació econòmica.

Finalment, la proposta amb un caire marcadament més participatiu la trobem, paradoxalment, en un lloc web que durant el període dels tres moments d'anàlisi no va permetre de fer efectiva la participació dels internautes.

Imatge 12.

Lloc web “I tu què opines” (ICV-EUiA)



La web “I tu què opines” va ser el resultat d'un procés participatiu en el qual es van escollir o definir les 25 prioritats per governar Catalunya. Aquest procés, un cop finalitzat, va penjar els documents aprovats a la web, així com els documents extrets de tots els fòrums temàtics que es van fer arreu del país. Malgrat que el procés participatiu havia finalitzat en el moment de realització de l'anàlisi, els internautes podien continuar enviant opinions, i també es podia descarregar els documents sotmesos a debat i aprovació.

Cal destacar, també, el disseny valent i de curiosa estètica actual, que permetia també un alt grau d'usabilitat amb els fòrums i la documentació clarament identificats, i aportacions ben estructurades per a la consulta.

ENTREVISTES EN PROFUNDITAT ALS RESPONSABLES POLÍTICS

L'objectiu d'aquest darrer apartat és confrontar de forma qualitativa, a través d'entrevistes en profunditat realitzades a diferents responsables polítics dels partits, el que s'ha presentat en els dos apartats anteriors. Es van dur a terme vuit entrevistes, dues a cada partit, exceptuant el Partit Popular.¹² Les persones entrevistades eren els responsables d'organització i els de comunicació dels partits.

S'ha utilitzat la tècnica de l'*entrevista en profunditat*, basada en un qüestionari-guió que resseguia tots aquells aspectes relatius a la participació, però amb la llibertat de l'entrevistador per ordenar i formular les preguntes en funció del desenvolupament de l'entrevista. L'estructura de l'entrevista té set blocs:¹³

- Participació ciutadana com a valor o principi ideològic.
- Àmbits territorials de participació.
- Mecanismes i instruments de participació.
- Àmbits sectorials de participació.
- Subjectes de la participació.
- Resultats de la participació.
- Organització interna del partit.

12. Vam intentar concertar les entrevistes diverses vegades, però no vam obtenir cap resposta d'aquest partit.

13. Vegeu el guió de l'entrevista a l'annex.

Una aproximació general

En l'anàlisi dels programes electorals hem vist que el 45,4% de les sentències sobre participació corresponien a ICV, la qual cosa ens ha permès concloure que aquesta formació política és la que més importància dóna a la participació dels ciutadans en els afers públics. Després de fer les entrevistes, podem tornar a concloure que el discurs participatiu dels responsables d'ICV és el més reflexionat i aprofundit. En canvi, el partit amb menor nombre de referències a la participació en les seves propostes programàtiques, el Partit Popular (amb un 7,7% del total), és l'únic partit que no ha volgut ser entrevistat.

Més enllà d'aquesta major reflexió sobre la participació ciutadana d'ICV i del dèficit participatiu del PPC, no s'observen diferències substancials entre la resta de partits. En termes generals, els quatre partits entrevistats, i els seus vuit responsables, opinen de forma força semblant en la majoria de les preguntes que se'ls formulen, tot i que també es poden destacar matisos significatius. Hi ha pocs casos en què es presentin propostes o es facin declaracions veritablement innovadores.

En ocasions, allò que manifesten els responsables polítics dels partits sobre la participació no coincideix amb l'anàlisi prèvia que fèiem dels programes electorals. Així, per exemple, les dades extretes dels programes electorals ens mostraven que els partits d'àmbit no estatal, CiU i ERC, prioritzaven més l'àmbit municipal en les seves propostes programàtiques relacionades amb la participació ciutadana, mentre que els partits d'àmbit estatal, ICV, PPC i PSC, ho feien més en l'àmbit autonòmic. En canvi, si ens fixem en les declaracions dels responsables polítics, observem que tots els entrevistats, sense excepció, consideren que l'àmbit més adequat per aplicar polítiques de participació és el municipal.

Així, més enllà de l'àmbit temàtic d'aplicació de les polítiques participatives, els responsables polítics tenen un discurs molt semblant. Pràcticament tots expliciten una voluntat real d'implicar la ciutadania en la presa de decisions, aposten perquè tots els àmbits temàtics siguin susceptibles de ser participatius, consideren que tothom té alguna cosa a dir i que cap segment poblacional no ha de romandre'n al marge i tots

ells creuen que el seu partit està evolucionant i que cada vegada s'aposta de forma més decidida per la participació.

El discurs participatiu dels responsables dels partits

Passem a veure el discurs de cada partit en concret. Cal tenir en compte que s'han fet dues entrevistes per partit i que s'han entrevistat persones que han hagut de reflexionar molt sobre les propostes participatives dels seus partits.

L'anàlisi del discurs participatiu dels responsables dels partits s'estructurarà al voltant dels set temes sobre els quals es basava l'entrevista: participació ciutadana com a valor o principi ideològic, àmbits territorials de participació, mecanismes i instruments de participació, àmbits sectorials de participació, subjectes de la participació, resultats de la participació, i organització interna del partit.

CONVERGÈNCIA I UNIÓ (CIU)

La participació ciutadana com a valor o principi ideològic

Dins d'aquest primer punt sobre la participació com a valor o principi ideològic, quan es pregunta si realment es creu que hi ha una voluntat real dels partits d'impulsar mecanismes veritablement participatius, des de CiU es pensa que ha arribat un moment en què, més enllà de la voluntat que tinguin els partits polítics, el fet d'implicar la ciutadania i fer-la partícip ha esdevingut una necessitat. Es diu que un partit que no té en compte la seva base social no té raó de ser, i que des de CiU aquest aspecte s'assumeix en el dia a dia de la gestió del partit i dels diferents governs. Es té molt present que la societat ha canviat, que han sorgit noves preocupacions i noves demandes, i des de CiU s'està reflexionant en profunditat sobre quina és la millor manera d'encaixar en el dia a dia de la presa de decisions tots aquests canvis. Creuen que l'únic beneficiari de les decisions que prenen els polítics és el ciutadà, que i per cap concepte no es pot governar d'esquena a ell. La participació és el que garanteix el sistema democràtic, i és per això que des de CiU es pensa que s'ha de ser més imaginatiu i cal veure com

canalitzar les preocupacions dels ciutadans i incorporar la seva veu no només cada quatre anys sinó també en la transformació diària de cada poble i de cada vila.

Quan es parla de les diferències que existeixen entre els partits a l'hora de fer propostes participatives, afirmen que aquest és un tema complicat, ja que sovint hi ha un alt contingut de discurs participatiu però que després no s'aplica en la gestió de govern. Creuen que alguns partits d'esquerres posen molt d'èmfasi a l'hora de defensar la participació i la implicació de la ciutadania, però que darrere d'aquest discurs no hi ha una voluntat real. Pensen també que sovint incideixen molt en aquest discurs partits amb poques responsabilitats de govern, per mirar de guanyar-se, des del punt de vista electoral, nous sectors socials. CiU, però, defensa que la participació dels ciutadans i les ciutadanes és part de la seva essència bàsica i que són més partidaris d'actuar i de l'acció del dia a dia que no pas de fer grans discursos. Afirmen que potser no ho van repetint tant, però que sempre han defensat el progrés, i que qui busca el progrés busca que la societat pugui evolucionar més; i també defensen que millori la qualitat de vida, les condicions mediambientals, la satisfacció personal, la igualtat d'oportunitats, les polítiques socials i, en definitiva, que tothom pugui participar d'aquesta evolució. Creuen, doncs, que potser hi ha partits amb un discurs participatiu més elaborat que el de Convergència i Unió, però que ningú no els pot guanyar en relació amb la feina feta.

Aquesta crítica respecte als altres partits, en el sentit que només parlen de la participació però que no l'apliquen a la realitat, ja es constata en analitzar les propostes programàtiques de CiU, en què, com s'ha vist en el primer apartat d'aquest capítol, un terç de les declaracions sobre la participació tenien un caràcter negatiu, i en què exposaven, per exemple, arguments del tipus que no es pot confondre la participació ciutadana amb la no decisió, perquè pot lesionar l'interès públic, o que la dificultat és saber on es posen els límits de la participació.

Dins de la federació CiU i dins de cadascun dels dos partits que la configuren, hi ha hagut una evolució important en els darrers anys en relació amb el tema de la participació. Des d'un punt de vista orgànic, a CDC hi ha un responsable de Militància que juntament amb el responsable de Política Territorial i amb el secretari d'Organització, s'encarrega de la participació. Hi ha hagut seminaris de reflexió sobre participació, i

també s'estan fent estudis des de la Fundació Ramon Trias Fargas. El mes de juliol de 2004 s'havia de celebrar el congrés de CDC, en el qual hi havia d'haver incorporacions i canvis importants per aprofundir en l'obertura del partit cap a la societat. A UDC s'han fet diversos canvis els últims anys i s'han estat adaptant tots els mecanismes del partit per fomentar la participació. No hi ha un responsable polític de Participació Ciutadana, però el responsable de Sectorials s'encarrega de la participació i de les relacions entre el partit i la societat. Cada responsable sectorial o territorial d'UDC s'encarrega explícitament de fomentar la participació dins les estructures del partit.

Àmbits territorials de participació

Quan es pregunta als responsables polítics de CiU quin és l'àmbit de govern en què s'han d'aplicar principalment els mecanismes participatius, de forma clara contesten que el millor àmbit és el municipal. Creuen que és molt més adequat perquè el ciutadà s'hi sent molt més implicat i perquè és el més proper. Així, per als convergents, la realitat municipal és la que permet als responsables governamentals una proximitat més directa amb la gent. Això confirmaria el que ja s'havia observat en l'apartat d'anàlisi de les propostes programàtiques: la clara orientació municipalista de CiU a l'hora de presentar propostes participatives, que es confirmava amb prop del 20% del total de les referències de participació.

Els responsables de CiU afirmen que en temes de participació no existeixen directrius col·lectives per als municipis que vinguin donades pel partit i que hagin d'aplicar els governs locals en la seva gestió diària. Fins i tot s'han donat casos en què hi ha hagut diferents agrupacions locals o diferents territoris que han tingut posicionaments contraris entre si. Malgrat tot hi ha un posicionament marcat, una cobertura ideològica, però en cap cas no es diu exactament com s'han de fer les coses. Només s'ha definit conceptualment què s'entén per participació.

Mecanismes i instruments de participació

Tot i que des de CiU no s'aposta per cap mecanisme en concret, es destaquen els consells de participació, i les trobades i reunions on s'informa la ciutadania i se n'escolta

l'opinió. El més important de tot és que la gent participi i que els responsables polítics garanteixin aquest procés participatiu. Creuen que un polític no pot quedar-se satisfet només pel simple fet de crear un òrgan de participació, sinó que cal fomentar la participació de les entitats o de la gent en aquest òrgan. El primer, doncs, és conèixer quina és la realitat i si val la pena crear un mecanisme útil de participació.

Pel que fa a les noves tecnologies com a instrument de canalització de la participació ciutadana, des de CiU es veuen com una gran possibilitat, malgrat que encara hi ha molta gent que no hi té accés. Creuen, doncs, en el seu gran potencial i aposten per la utilització al màxim nivell de les noves tecnologies, tenint en compte que és una eina que hauria d'estar a l'abast de tothom per evitar fractures socials. Per tant hi ha d'haver un procés previ per intentar que tothom tingui accés a aquestes noves tecnologies.

Àmbits sectorials de participació

Per als responsables de CiU tots els àmbits sectorials o temàtics estarien oberts a la participació però amb una premissa prèvia: que els participants tinguin prou coneixements sobre el tema que s'estigui tractant.

Consideren que els ciutadans haurien de participar en dos sentits: des d'un punt de vista professional, s'ha de fomentar la participació d'aquells que tenen coneixements amplis sobre un sector determinat, i des d'un punt de vista d'afeccions, de *hobbies*, cal que es participi en aquells àmbits que generin un atractiu especial, ja que encara que no es tinguin gaires coneixements, l'interès pot empènyer la participació i incentivar l'aprenentatge.

Subjectes de la participació

Des de CiU es defensa que tothom pot aportar alguna cosa i que, per tant, tothom hauria de participar. Tot i així, són conscients que no és fàcil generar una participació global de la societat.

Pot semblar que les propostes electorals només fan referència a uns col·lectius no gaire específics ni determinats, però això, segons els convergents, es dona perquè són

especialment identificables i tenen unes necessitats més objectivables. En canvi, pot semblar que no hi ha propostes participatives per a altres col·lectius. En el cas de CiU es dona molta importància al col·lectiu social que comprèn les edats dels 30 al 60 anys, tot i que sovint les propostes per a aquest grup queden englobades dins de les propostes genèriques adreçades a tota la societat.

Resultats de la participació

Segons els responsables de CiU, la participació pot arribar a beneficiar electoralment, però sempre que hom sigui capaç de copsar i entrar en contacte amb totes les sensibilitats de la societat, i fent que les propostes s'ajustin a aquestes sensibilitats i que el ciutadà se senti identificat amb aquestes propostes. No és tan important fer un gran discurs de participació com estar en contacte real amb la gent i fer unes propostes molt més ajustades a la realitat. El major rendiment electoral s'obté quan les propostes s'ajusten al que la gent està demanant. La participació per la participació no aporta res i no és garantia d'uns bons resultats electorals, perquè es pot desenvolupar un procés participatiu del qual s'obtinguin unes conclusions que poden estar molt allunyades de determinats col·lectius socials.

Organització interna del partit

De cara al proper Congrés de CDC que s'havia de fer el juliol del 2004, s'estava fent una aposta molt important perquè hi haguessin canvis substancials en referència a la implicació de la militància i al foment de mecanismes participatius. El militant té espais de participació, però s'admet que a vegades la mateixa organització pot arribar a impedir aquesta participació, i que potser s'ha de ser més permeable perquè un militant de base pugui fer arribar les seves propostes a la cúpula dirigent del partit.

Des d'UDC es defensa que la militància és qui ha de definir quin és el partit que vol. El partit té unes estructures i uns marcs ideològics, però ha de ser suficientment conscient que s'ha d'anar adaptant a les necessitats noves que els temps demanen. La militància és qui ha de posar en relleu aquestes necessitats i, per tant, en qualsevol moment ha de tenir mecanismes per expressar la seva opinió. Hi ha una sèrie d'equips especialitzats

que canalitzen la participació dels militants: Unió de Joves, Unió de Dones, Unió de Treballadors o Unió de la Gent Gran, i tots ells es van crear perquè va ser la militància qui va demanar que hi hagués un instrument diferent dels que hi havia fins aleshores, per participar amb més intensitat i amb més proximitat.

Des de CDC s'aposta tant per la implicació de la militància des dels àmbits sectorials com territorials i es creu que els dos àmbits de participació són igual de rellevants. Des d'UDC, en canvi, es creu més en l'àmbit territorial per enfortir la participació del dia a dia i per fer que es desenvolupi en un entorn més immediat.

Quan es pregunta als responsables de la federació sobre si creuen que és més important aconseguir la implicació de la militància o de la ciutadania general, exposen que no són incompatibles i que totes dues són necessàries alhora, ja que motivar la militància teòricament ha de repercutir en què aquesta s'apropi més a la ciutadania.

* * *

En definitiva, per als responsables de CiU la participació ciutadana és la necessitat que el ciutadà se senti implicat en un projecte col·lectiu, de país, de municipi i que pugui fer arribar les seves propostes individuals i que aquestes siguin recollides.

PARTIT DELS SOCIALISTES DE CATALUNYA (PSC)

La participació ciutadana com a valor o principi ideològic

Des del PSC, quan se'ls pregunta si creuen que hi ha una voluntat real dels partits d'implicar la ciutadania, s'afirma que el seu partit sí que la té, i que s'està reflexionant en profunditat sobre les fórmules de participació possibles. Creuen que la societat ha canviat molt i en molts sentits, i que ha canviat també la forma de participar. S'ha passat d'una societat industrial a una societat del coneixement i ara el paradigma de funcionament és la xarxa, la qual cosa fa que calgui que els partits polítics desenvolupin canvis importants. El que es vol és que la gent que té interès en la cosa pública i inquietuds per participar en política tingui les màximes facilitats per fer-ho, i s'estan assajant fórmules que permetin donar aquesta facilitat. Cal tenir flexibilitat i capacitat d'adaptació a les noves formes de comportament d'avui.

Les diferències que sorgeixen entre els partits a l'hora d'analitzar els seus discursos programàtics en relació amb el tema de la participació tenen, per als responsables del PSC, un rerefons ideològic. Els partits de dretes volen detenir el poder i no creuen, per principi, que la gent hagi d'estar interessada en la participació política, ni tampoc no creuen que el rol que ha de desenvolupar el sector públic sigui gaire important. Confien molt més en poders fàctics i en el sector privat. En canvi, l'esquerra, per principi, ha de fer tot el contrari. Afirmen que volen impulsar la participació de la ciutadania perquè el *gap* que hi ha entre societat i política es redueixi. Per ells la participació és fonamental i volen que el sector públic tingui un paper molt més important que el que la dreta pretén que tingui.

En els darrers anys, dins del PSC hi ha hagut canvis notables de plantejament que han facilitat més la participació de persones que no estaven vinculades a l'organització, però sobretot el que ha generat molts canvis ha estat la participació a través de la xarxa. Els seus responsables afirmen que PSC ha estat un dels partits que més ha impulsat noves formes de participació.

Tot i així, són conscients que els canvis no han estat suficients, ja que les grans responsabilitats de govern del PSC sovint no han deixat que hi hagués un gran desenvolupament en la pràctica de les polítiques de participació. No obstant això, aquest alt nivell de responsabilitats governamentals també té el seu vessant positiu: ha permès experimentar més en polítiques de participació.

Orgànicament, hi ha una cultura organitzativa que facilita que tothom utilitzi noves formes de relacionar-se. Aquests nous mecanismes han beneficiat en gran mesura algun dels responsables del partit, com és el cas del responsable d'Acció Política Electoral, de qui depèn l'oficina de premsa del partit i que ha pogut utilitzar tots els nous mecanismes al seu abast per millorar la comunicació amb els mitjans de comunicació i amb la gent en general. Un dels responsables polítics més lligats al tema de la participació, i més lligat també a aquestes noves formes relacionals, és el responsable de la Secretaria de Moviments Socials.

Àmbits territorials de participació

Des del PSC es defensa que l'àmbit de govern més apropiat per impulsar polítiques participatives és, per la seva naturalesa, el govern local. Tot i així, encara que es cregui que és sempre l'àmbit local el que ha de gestionar la participació, això no significa que els temes que es tractin hagin de ser només els d'àmbit local. L'Administració local és la que coneix més el territori, les entitats, les persones que han de participar i com s'ha de fer aquesta participació, però això no vol dir que només es pugui participar per decidir sobre l'estat d'un carrer o el funcionament de la neteja, sinó que també s'ha de poder discutir sobre el nou estatut, la política de sanitat o les grans qüestions que afecten el país. Les polítiques de participació fetes directament des d'administracions superiors a la local estan condemnades al fracàs, des del punt de vista de l'operativitat i la metodologia, si no es fan en coordinació directa amb els ajuntaments.

Aquestes declaracions no tenen una correlació directa amb el que diuen els seus programes electorals, en els quals, com veiem, s'ofereixen uns valors molt modestos en les propostes de participació per a les eleccions municipals, mentre que sembla que s'aposta de manera molt més decidida per la participació en l'àmbit autonòmic.

Des del partit no s'obliga els municipis a adoptar unes polítiques concretes, ja que cada ajuntament és sobirà. No obstant això, el partit té les seves idees, que s'intenta que siguin consensuades i parlades per tots els que després les han d'aplicar. Així, tot i l'autonomia de cada ajuntament, hi ha temes que s'han treballat des d'organismes supramunicipals, com és el cas de la Diputació de Barcelona, i sobre els quals s'han generat propostes i idees aplicables per a tothom.

Mecanismes i instruments de participació

Quan es pregunta als responsables del Partit dels Socialistes de Catalunya quins creuen que són els mecanismes més adequats per implicar la ciutadania, afirmen que la participació s'ha de fer sobre una pluralitat de mecanismes, perquè en cada moment la gestió de la participació demana instruments diferents.

Cal tenir present que a l'hora d'aplicar polítiques de participació hi ha dos tipus d'agents: els col·lectius i els individuals. Els agents col·lectius són més permanents i tenen capacitat de matisar més, de veure més enllà del propi camp d'actuació, però no s'ha de caure en l'error de creure que tenen una representativitat del cent per cent. D'altra banda, les opinions individuals, tot i que són molt vàlides, són normalment més parcials i més circumscrites a temes concrets. Hi ha d'haver instruments que permetin combinar totes dues coses, la capacitat d'interlocució i de validació de propostes amb el moviment associatiu, i la capacitat de conèixer la realitat directament individu a individu, amb la gent.

Traduint això en fórmules concretes, per al PSC n'hi ha moltes que poden ser vàlides: des dels consells assessors i consultius fins als referèndums o les consultes populars directes sobre temes determinats.

Pel que fa a les noves tecnologies, creuen que estan jugant un paper molt important en la transformació de la interrelació entre persones, però pensen que són encara un instrument més de futur que no de present. Quan existeixi un major grau de desenvolupament tecnològic i, sobretot, quan hi hagi més costum d'utilitzar-les, tindran un paper molt més important per la seva immediatesa i capacitat de resposta ràpida. No es creu que hagin de substituir la resta de sistemes de participació.

Àmbits sectorials de participació

En referència als àmbits temàtics de la participació, els responsables socialistes creuen que en tots els àmbits hi ha espai per la participació, en alguns més individual i espontània i en altres més organitzada. S'afirma que no han cregut mai en les propostes que emanen dels tècnics, elaborades des d'un punt de vista purament tecnocràtic, ja que en democràcia s'ha de tenir molt en compte l'opinió de la gent i, concretament, d'aquella gent que resulta directament afectada per les decisions polítiques. Això és el més important, tot i que després, evidentment, les propostes s'han de valorar i articular per fer-les possibles i per fer que tinguin tots els elements necessaris perquè es puguin convertir en una realitat tangible. El bon polític ha de saber escoltar i ha de prendre decisions i marcar prioritats. S'ha d'escoltar els ciutadans i s'ha d'escoltar els tècnics, però la decisió l'ha de prendre el polític.

Subjectes de la participació

Per al PSC, tota la ciutadania és susceptible de participar, ja que tothom hi té dret i hi està capacitat. Tot i així, creuen que hi ha alguns àmbits i subjectes que s'han anat obrint pas, com per exemple tots els relacionats amb el que s'anomena "serveis personals". Cada vegada hi ha més col·lectius que poden tenir dificultats i que per tant, tenen un interès més gran per fer que l'Administració els escolti: col·lectius de gent gran, col·lectius relacionats amb la immigració i els processos d'integració, o gent amb dificultats o discapacitats. Cada vegada hi ha més sensibilitat per resoldre els problemes d'una societat diversa, plural i complexa.

Tot i aquesta aparent dedicació a la implicació de col·lectius desafavorits que manifesten els responsables polítics del PSC, en els programes electorals d'aquesta formació política es troben a faltar referències a la participació d'aquests col·lectius.

Resultats de la participació

En relació amb els beneficis electorals que pot generar el fet d'aplicar polítiques de participació, des del PSC creuen que la participació en si mateixa no necessàriament ha de produir un resultat final bo o dolent, ja que aquest dependrà més de l'encert o el desencert de les decisions. Pot donar-se el cas que s'impulsin mecanismes formals de participació molt importants però que després no es prenguin les decisions més adequades i que, per tant, la valoració que en faci la ciutadania no sigui positiva. Una cosa és teoritzar i articular sobre el paper un model àmpliament participatiu, i l'altra és prendre decisions polítiques i gestionar determinats projectes que després siguin valorats de forma positiva o negativa per la població. El que importa és el resultat de la gestió política i la valoració que en fa la societat, tot i que la gestió política pot tenir més bons fruits si se saben organitzar els mecanismes de participació política adequats per escoltar l'opinió de la gent. El paper del polític és molt important perquè és qui en última instància ha de prendre les decisions. Si qui ha de prendre la decisió no l'encerta, per molts mecanismes de participació que s'hagin desenvolupat, acabarà tenint perjudicis des del punt de vista electoral. Segons els responsables del PSC hi ha molts casos de governs locals que, convenientment assessorats per tècnics, han

generat molts mecanismes de participació que al capdavall han tingut una pèssima resposta electoral.

Organització interna del partit

Pel que fa a l'organització del Partit dels Socialistes, els seus responsables polítics creuen que les organitzacions han de ser flexibles i adaptables a una societat canviant, diversa i plural. Per tant, si el partit ha de ser un mecanisme de participació política dels ciutadans en els afers públics, hauria de tenir uns mecanismes que facilitessin aquesta participació. Des del PSC s'afirma que s'han fet passos importants com en el tema dels simpatitzants, les eleccions primàries o la possibilitat que hi hagi grups que es vinculin al PSC per aspectes concrets i que mantinguin una certa identitat pròpia. Properament se celebrarà el congrés del partit i l'objectiu és continuar aprofundint en aquesta línia i continuar potenciant tots aquests mecanismes que intenten ser innovadors i adaptar-se a una societat diferent. Hi ha d'haver, doncs, el canvi definitiu i passar d'un model d'organització encarcerat, piramidal i molt jerarquitzat, en què el poder era la quantitat d'afiliats que un tenia i no els arguments, a definir el PSC com un partit en xarxa i fer que la gent s'hi relacioni de forma transversal.

En relació amb la major importància d'implicar la ciutadania o la militància, els responsables del PSC creuen que tot i que les dues opcions són molt importants, primer és la militància i després la ciutadania, ja que no té cap sentit fer participativa la ciutadania en les polítiques del partit si la militància no hi està participant.

* * *

Per als responsables del PSC la participació ciutadana és, en definitiva, tenir clar que la presa de les decisions implica sempre un col·lectiu que va més enllà de la persona que pren aquestes decisions i que, per tant, s'ha de donar joc a tots els sectors de la societat que poden estar afectats per aquesta decisió.

ESQUERRA REPUBLICANA DE CATALUNYA (ERC)

La participació ciutadana com a valor o principi ideològic

Quan es pregunta als republicans si creuen que realment els partits volen implicar la ciutadania en la presa de decisions polítiques, afirmen que aquest és el discurs actual, que és la moda.

Creuen que els mateixos partits haurien de ser l'instrument de participació i implicació de la ciutadania en els afers públics. El partit és per ells l'instrument de participació més important i més enllà del partit hi ha la gent que no milita però que vol participar. Des d'ERC creuen que aquest àmbit pot anar molt lligat a les noves tecnologies, que han ajudat molt en aquest sentit.

Quant a les diferències que hi ha entre els partits a l'hora de manifestar les seves propostes participatives, des d'ERC es considera que els partits d'esquerres tenen tendència a preocupar-se més perquè la política arribi a tothom i perquè tothom participi, però també creuen que hi ha determinats partits d'esquerres, com ara ICV, que controlen molt bé el màrqueting polític en aquest sentit i que saben vendre molt bé l'embolcall.

Des d'ERC creuen que les propostes participatives denoten una certa autoculpabilitat dels partits i que d'aquesta manera volen justificar-se i demostrar que són molt demòcrates. Així, un dels responsables d'ERC expressa que els partits han assumit un discurs antipolític i que sovint es donen arguments per demostrar que s'està amb la gent i que es vol que tothom participi. Tot això és degut a una criminalització de la política, a una mala herència de la dictadura i és símptoma d'una societat malalta, poc crítica i amb certa manca de valors.

Ens expliquen que dins d'ERC hi ha hagut canvis importants en referència a la participació ciutadana en els darrers anys, i que un reflex molt important d'aquests canvis és la seva pàgina web. No obstant això, pel que fa a l'organització interna, com en els altres partits, no hi ha cap responsable polític que es faci càrrec directament dels temes de participació.

Àmbits territorials de participació

Quant a l'àmbit territorial més idoni per aplicar mecanismes participatius, es posicionen de forma molt semblant als altres partits i defensen que com més propera a la gent sigui una determinada política més possibilitats d'èxit tindrà. Creuen que les ciutats de 5.000 a 10.000 habitants són abastables i poden tenir mecanismes de participació com per exemple les assemblees obertes, però que passat un llindar d'habitants hi ha molts mecanismes que queden desbordats i la participació entra en una altra dimensió.

Mecanismes i instruments de participació

Quan es parla de mecanismes de participació concrets i específics, des d'ERC es posa molt d'èmfasi en les noves tecnologies, ja que creuen que poden tenir un paper molt important en aquest àmbit. Així, per exemple, parlen de la iniciativa legislativa popular i de la reforma de la llei que la regula, i exposen la possibilitat de contemplar la signatura electrònica. Fan referència a aquest tipus de signatura també en altres àmbits, com per exemple en la gestió interna del Parlament de Catalunya, i la possibilitat que per votar en el Parlament no calgui ser-hi físicament, cosa que, per exemple, facilitaria el problema amb què es troben les diputades quan tenen el permís de maternitat.

A ERC creuen en els pressupostos participatius, però reconeixen que s'ha d'anar amb molt de compte amb la forma de desenvolupar-los, ja que es pot caure en l'error que esdevinguin una experiència molt tècnica i allunyada de la gent.

Consideren que les noves tecnologies són un instrument molt important, però destaquen que cal combinar-les amb mecanismes presencials, ja que una experiència circumscrita només a les noves tecnologies i via internet ha de ser per a col·lectius molt específics. Quan hi ha la possibilitat de fer servir mitjans presencials, cal tenir-los molt en compte perquè són molt més accessibles. També proposen la figura del dinamitzador de participació, que no sigui només un tècnic en noves tecnologies, sinó que sàpiga de primera mà amb quins col·lectius tracta i com adreçar-s'hi.

Les noves tecnologies tenen un paper molt important en la millora de la participació

democràtica, però hi ha determinats aspectes, com les aplicacions tecnològiques en períodes electorals, que no s'han d'associar directament al tema de la participació, malgrat que altres partits fan aquesta associació. Ens parlen de l'experiència "Candidat 2003" i diuen que no la consideren una experiència participativa, sinó que només és una nova manera de fer el que abans s'enviava via correu web del partit. Aquesta experiència, per ERC, va tenir moltes mancances i era poc transparent. Segons ells és més una qüestió mediàtica que una qüestió participativa.

Alguns mecanismes que s'han introduït des d'ERC han estat *weblogs* dels candidats, llocs web propis d'alguns candidats seguint el seu àmbit territorial i que permetien un seguiment més personalitzat de la campanya, o un butlletí intern.¹⁴

Per ERC és molt important l'heterogeneïtat de les experiències. Cal que hi hagi diferents espais en què la gent pugui participar i que no siguin pràctiques participatives que s'organitzin només institucionalment.

Àmbits sectorials i subjectes de participació

Pel que fa als àmbits temàtics de participació i als subjectes que es vol implicar en les polítiques participatives, creuen que s'ha de parlar amb la ciutadania en general, així com també amb els agents socials. Consideren que cal buscar el màxim de complicitat amb la societat civil. Defensen que perquè un mecanisme participatiu tingui sentit, sigui del tema que sigui, ha d'haver-hi un bon nivell d'informació i que la gent ha de poder opinar amb coneixement de causa. Si hi ha bona informació, es poden fer experiències participatives sobre qualsevol tema.

Resultats de la participació

Pel que fa als rèdits electorals de la participació, creuen que pot beneficiar, però que això només és constatable en poblacions relativament petites. Expliquen, a més, que

14. Els *weblogs* són pàgines web molt similars a un diari, on el responsable exposa les seves vivències personals durant la jornada, les activitats desenvolupades, les seves idees, etc.

en general la gent que participa és la que està implicada en altres coses, que ja té criteri per ella mateixa i que sovint ja té molt decidit el seu vot.

Organització interna del partit

En referència al paper de la militància dins del partit, expliquen que ERC és un partit de base municipal i que tothom milita en la secció local del seu municipi de residència, que és per a ells l'escola política fonamental, ja que creuen que tot el que s'aprengui allà es pot traslladar després a responsabilitats més àmplies.

En el congrés previst per al juliol de 2004 es presentava una ponència d'organització, on es plantejava i es reflexionava al voltant del tema de l'assemblearisme, que forma part dels principis d'ERC.

Quan se'ls pregunta si cal prioritzar la participació de la ciutadania o de la militància, expliquen que per ERC la primera obligació, prèvia a la ciutadania, és la militància, tot i que no són coses contradictòries, ja que implicar la ciutadania és implicar gent que pot acabar militant. Un partit polític ha de representar eficaçment la base social que li dona suport i per fer-ho s'ha d'intentar que s'hi impliqui el màxim nombre de gent possible.

* * *

En definitiva, per ERC la participació ciutadana és aplicar la filosofia que es desprèn de l'afirmació que la democràcia no és votar cada quatre anys, i que el vot no és un xec en blanc, sinó que les decisions que es prenen des del govern o des de l'oposició han de ser conegudes pel màxim nombre de gent possible perquè les faci seves i les defensi o esmeni. Tothom s'ha de poder sentir participat i responsable de l'acció de govern que fa una institució al màxim.

INICIATIVA PER CATALUNYA VERDS - ESQUERRA UNIDA I ALTERNATIVA (ICV-EUIA)

Si en el capítol anterior afirmàvem que el partit que capitalitzava el discurs participatiu era sens dubte ICV, després de fer les vuit entrevistes en profunditat, aquesta afirmació

es reforça. Si bé seria massa contundent dir que ICV és el partit que té més voluntat per impulsar polítiques participatives, sí que podem dir que realment el seu discurs denota un alt grau de reflexió i aprofundiment en aquest tema.

La participació ciutadana com a valor o principi ideològic

Des d'ICV es considera que el que ha passat amb el terme *participació*, com amb altres conceptes com ara *sostenibilitat*, *diversitat* o *interculturalitat*, és que han tingut èxit com a conceptes genèrics, que s'han posat de moda, que “venen” i que s'han utilitzat electoralment. Però una cosa és parlar de participació i una altra de molt diferent és concretar-la en fets. Moltes vegades darrere de la participació hi ha la intenció de millorar alguna cosa, però no se sap ben bé quina és la idea de fons ni què implica la participació, en el sentit d'introduir canvis en el sistema institucional i en el sistema democràtic. Tots els programes dels partits parlen de participació, de la mateixa manera que avui en dia tothom pensa que s'ha de defensar el medi ambient, però el que es faci després a la pràctica i en la gestió governamental és una altra cosa. La diferència és que a ICV, des d'un principi, la participació va néixer fruit d'una evolució, d'una reflexió profunda i a partir d'aquí van sortir el programa i les propostes concretes.

Les diferències que existeixen entre els partits, són per ICV una qüestió ideològica i no es deuen a una manca de responsabilitats de govern, ja que ells defensen que als llocs on han governat han aplicat aquestes polítiques de participació, i ho exemplifiquen amb el cas del Rubí. Per ells la participació és una manera de canviar la relació entre els ciutadans i els polítics, i darrere d'això hi ha una idea forta de transformar, de canviar el sistema i, per tant, una carrega ideològica molt important. Si es defensa el fet que els ciutadans sempre i de manera constant estiguin involucrats i que es facin molts més referèndums o consultes populars, això no és una qüestió de ser un partit gran o petit, sinó que és una qüestió de quin pes donar i com canviar el que avui es defineix com a sistema representatiu. Allò que es discuteix és si el sistema representatiu s'ha de canviar o no, i això és molt ideològic.

A ICV hi ha hagut una evolució important en relació amb els temes de participació. Un dels aspectes forts del partit i que li ha permès col·locar-se en un nou espai, a part del

tema mediambiental, és la radicalitat democràtica, que vol dir un increment molt gran i molt intens de la participació dels ciutadans. Apostar per la radicalitat democràtica és fruit d'una reflexió molt profunda i no pas conjuntural. En realitat, la participació també ha servit a molta gent d'esquerra per resituar-se, sobretot la gent que venia de l'antic comunisme. Temes com la globalització i la participació han donat cos i idees noves que han ajudat a resituar molta gent de l'esquerra. Al darrere d'aquestes idees hi ha l'ànim de canviar i transformar les coses i no donar per descomptat que ja n'hi ha prou votant cada quatre anys. És una evolució que costa i no és simple màrqueting.

Des d'un punt de vista orgànic, malgrat que pugui semblar paradoxal, no hi ha un responsable polític de Participació dins el partit. Tot i que es planteja la possibilitat que n'hi hagi algun, defensen que no és tan necessari crear el responsable de participació com fer que a la pràctica els adherits puguin decidir-ho tot. El que realment cal és que les normes de funcionament i les regles del joc del partit possibilitin aquesta participació.

Àmbits territorials de participació

En relació amb el nivell de govern en el qual els partits haurien d'aplicar principalment les seves polítiques de participació, des d'ICV també es defensa que quan més local és una política, més fàcil és generar participació. Creuen, doncs, que a mesura que s'amplia el camp d'actuació, tot es fa més abstracte i més complicat.

A l'hora d'aplicar polítiques concretes als diferents municipis, aquests gaudeixen de molta autonomia. Cal diferenciar la relació del partit amb l'agrupació local, de la del partit amb l'Ajuntament, ja que aquesta és una institució independent. Tot i així, a les eleccions municipals hi ha un programa marc en el qual es recullen els temes de participació. Ningú no està obligat a fer res en el seu ajuntament, però tothom sap que una de les línies prioritàries per ICV és el tema de la participació, i això, encara que no sigui vinculant, està assumit i forma part de l'ideari del partit.

Tot i que ICV es manifesti a favor de la participació en àmbits reduïts, com el municipal, cal destacar que quan analitzàvem els seus programes electorals, observàvem que

les propostes participatives de la coalició ecosocialista inclouen un volum molt alt de sentències sobre participació en les quatre eleccions analitzades. Així es reflectia en els dos àmbits, local i autonòmic, la voluntat d'impulsar polítiques que impliquessin la ciutadania. Això, com dèiem, és una de les diferències amb els altres partits, que prioritzaven un dels dos àmbits.

Mecanismes i instruments de participació

Pel que fa als mecanismes concrets de participació ciutadana, els responsables d'ICV consideren que no hi ha un instrument que es pugui destacar per sobre dels altres, sinó que cada cas requereix un instrument particular. Posen molt d'èmfasi en la complementarietat dels instruments; ja que, tot i que cada instrument pot adequar-se a una situació concreta, seria molt més productiu desenvolupar una suma d'instruments per assolir una decisió o un objectiu. Cal, doncs, que la cultura participativa sigui molt més transversal.

Certament quan s'observaven en els programes electorals les propostes concretes presentades pel partit, es veia que no es prioritzava un instrument en particular, sinó que es presentava una àmplia llista de propostes de tot tipus, que anaven des de consells assessors i consells consultius, ILPs, NIPs, referèndums, consultes ciutadanes, fins a pressupostos participatius o vot electrònic.

Pel que fa a l'ús de les noves tecnologies en la millora de processos de participació democràtica, des d'ICV s'ha treballat en profunditat en aquests aspectes i s'han dut a terme diverses experiències basades en les noves tecnologies. Tot i així, els responsables del partit pensen que hi ha una certa obsessió per les noves tecnologies i que sovint sembla que hagin de resoldre totes les mancances democràtiques. Segons ells la cultura política que existeix prèviament és la que determina l'ús que es fa dels instruments, i si no hi ha una cultura prèvia de participació, les experiències participatives basades en les noves tecnologies no seran efectives. Ens posen com a exemple el fet que les noves tecnologies han funcionat molt bé en el moviment antiglobalització, i expliquen que això s'ha donat perquè el moviment antiglobalització tenia una cultura política que ja donava per descomptat que no podia existir una relació jeràrquica, sinó constant.

Però si una institució és jeràrquica sempre acabarà decidint la mateixa persona per molta participació electrònica que hi hagi. Expliquen, per exemple, l'experiència de <www.candidat2003.net>, que a parer seu es va presentar com una experiència de democràcia participativa quan realment no ho era, ja que enviar una pregunta a un candidat i que la contesti no és democràcia participativa. Així doncs, des d'ICV es confia realment en les noves tecnologies i s'aposta per continuar incrementant-ne l'ús en processos de democràcia participativa.

Cal diferenciar, a més, les noves tecnologies com a instrument de millora tècnica o organitzativa de l'ús polític que se'n faci. I cal no oblidar tampoc la gent que no hi té accés, perquè és un altre dels grans determinants. A Catalunya sembla que això no sigui un problema, quan en realitat encara hi ha moltes persones que no en fan ús.

Àmbits sectorials de participació

Fent referència als àmbits temàtics de participació i davant de la pregunta de si hi ha uns determinats àmbits que per la seva complexitat tècnica escapen a l'opinió ciutadana i s'han de reservar a la decisió política, des d'ICV es defensa com a principi que tot ha de ser susceptible de ser "participat", tot i que és evident que hi ha decisions que poden ser molt properes a la gent i altres de molt complexes i allunyades. Creuen que s'ha de ser realista i que no s'ha d'intentar convertir-ho tot en participatiu de cop, sinó que s'ha d'anar veient el que és més factible i anar fent que la ciutadania s'hi interessi. Tot i així, hi ha coses molt complexes que es poden fer participatives, com és el cas dels pressupostos.

Més enllà de la complexitat tècnica, cal tenir en compte que hi ha determinats temes que no generen interès en la ciutadania. Així, des d'ICV no creuen que res hagi d'estar fora de la participació, però sí que cal acotar què té sentit que sigui participatiu, què és políticament discutible i susceptible de fer que la gent en parli.

Amb l'anàlisi programàtica observàvem a quin àmbit temàtic feien referència les sentències que contenien de forma explícita el concepte *participació ciutadana* i vèiem que feien referència a un ampli ventall temàtic, la qual cosa demostraria aquesta predisposició a fer susceptibles de ser "participats" tots els àmbits temàtics.

Subjectes de la participació

Pel que fa als subjectes de la participació, des d'ICV creuen que tothom pot participar. Un dels grans objectius d'ICV és obrir la participació a qualsevol ciutadà, encara que no pertanyi a cap associació. Associacions, sindicats, patronal i diversos grups de pressió en general, ja fa molt de temps que influeixen, però el ciutadà individual no té cap tipus d'incidència, i això s'ha de corregir.

Aquest discurs també es pot percebre en els programes electorals, en els quals trobem propostes participatives adreçades a tothom.

Resultats de la participació

Per ICV desenvolupar polítiques de participació no dona rèdits electorals de forma automàtica. Fins i tot exposen el fet que probablement no en donin gens. Parlen, com ja ens hem trobat parlant amb altres partits, del cas de Rubí, i constaten que va ser una de les experiències-pilot més importants i un dels referents quant a polítiques de participació, i que en canvi és on més vots es van perdre. El que sí que creuen que pot donar rèdits electorals és la participació com a “marca”, com a eslògan, en presentar valors genèrics que poden fer que la gent vegi que es parla de la participació.

Exposen que ningú no pot caure en l'error de pensar que guanyarà unes eleccions pel fet de fer pressupostos participatius, ja que en cap cas no hi ha una traducció electoral directa. Però la voluntat d'ICV, diuen, no és fer participació per guanyar vots.

Organització interna del partit

Fent referència ja a aspectes interns del partit i a l'hora de valorar el paper de la militància de base al si d'ICV, expliquen que els partits tenen unes estructures de fa molts anys, d'una altra època, i que a vegades es genera el problema de quin és el paper que pot tenir un militant de base dins d'aquesta estructura. Avui dia els partits treballen d'una manera molt diferent, i la ràpida i complexa dinàmica ha fet que el paper dels militants hagi canviat molt. La necessitat de la rapidesa en la presa de decisions, provoca

sovint que hagin d'acabar decidint uns pocs. A més, hi ha l'afegit que la complexitat dels temes fa que no sempre un militant tingui la capacitat per poder decidir una cosa, i s'ha de deixar en mans d'experts. Tot i així, dins d'ICV fa temps que hi ha la voluntat que els militants prenguin decisions determinants i que hi hagi decisions que inexorablement hagin de ser votades pels militants. En definitiva, des d'ICV es pretén que el militant torni a agafar capacitat de decisió.

A causa dels canvis que s'estan produint en el concepte de militant, des d'Iniciativa per Catalunya es va crear la figura que anomenen "amic/ga", que seria el simpatitzant. A ICV pot participar tant una persona que és militant com una que no ho és. Així, per exemple, les eleccions primàries estan obertes a la participació dels simpatitzants.

Quan es pregunta als responsables d'ICV sobre què és més important, si implicar la ciutadania en general o la militància, defensen que totes dues coses són necessàries, però remarquen que un militant ha d'estar en igualtat de condicions que un ciutadà qualsevol, i no han d'existir privilegis pel fet de ser militant. Creuen que els partits necessiten obrir-se, i això es dona en part a causa del fet de que el militant ja no té les funcions que tenia abans, quan tenia un esperit molt més activista.

Pel que fa a qüestions internes del partit, a ICV hi ha un procés evolutiu que es veurà en el proper congrés del partit. Destaquen el procés participatiu que van desenvolupar per a l'elaboració del programa electoral, ja que creuen que els ha donat molta experiència, tant per veure els aspectes positius com les dificultats que va generar.

* * *

Si els responsables d'ICV han de definir què és per ells la participació ciutadana, afirmen que significa que els ciutadans individuals puguin incidir en la presa de decisions de l'esfera pública, i que puguin escollir quan i sobre què volen donar la seva opinió.

CONCLUSIONS

A principis del segle XXI ens trobem amb dos fenòmens que han empès els partits polítics a formular tot tipus de propostes per augmentar la participació dels ciutadans en els afers públics. D'una banda, es constata que el sistema de democràcia representativa ha anat buidant de protagonisme polític les fórmules de democràcia directa que encara queden en els sistemes constitucionals democràtics i ha anat derivant cap a pràctiques de democràcia limitadora de la participació popular. D'una altra banda, els partits polítics volen sortir de la crisi de legitimitat popular en què s'han vist immersos en les darreres dècades del segle XX i miren d'obtenir una opinió pública molt més favorable al fenomen partidista i a la funció dels partits com a vehiculadors de les demandes socials cap a les institucions polítiques. La crisi del sistema de democràcia representativa i la crisi dels seus principals actors, els partits polítics, ha menat cap a una mateixa conseqüència: una implicació dels ciutadans en les decisions públiques cada cop més escassa. Per contrarestar aquesta conseqüència negativa per al funcionament del sistema democràtic i, de retruc, per trobar solucions a ambdues crisis, els partits polítics han anat creant noves propostes programàtiques de participació ciutadana. A tot això s'ha d'afegir un altre element fonamental de finals del segle XX i de començament del XXI, que ha canviat també el funcionament intern dels partits i la relació dels partits amb la societat: la revolució de les noves tecnologies de la informació i la comunicació.

Per tot això, ens ha interessat analitzar aquestes noves propostes programàtiques i, més concretament, aquelles que han fet les formacions polítiques catalanes en les darreres conteses electorals. A més, com s'ha dit, també vam considerar convenient estudiar de quina manera aquestes formacions polítiques estan utilitzant les noves tecnologies per esperonar la participació ciutadana. I, finalment, tenint en compte que es tracta d'una nova cultura política, hem volgut veure si el discurs polític dels líders de les formacions polítiques analitzades s'adiu amb aquesta nova manera de fer o si, en canvi, hi ha una visió escèptica.

En primer lloc, s'observa que hi ha diferències molt significatives entre les propostes que ofereixen les diverses formacions polítiques en els programes electorals, mentre que

el discurs dels seus responsables polítics és més homogeni i, per tant, no s'hi constaten gaires diferències entre un partit i l'altre.

Si bé tots afirmen que el seu partit creu decididament en la participació ciutadana i que tenen una voluntat real d'aplicar noves fórmules d'implicació de la ciutadania, la lletra escrita dels seus programes electorals delata una major o menor coincidència entre aquesta voluntat discursiva i la realitat. A més, tots els responsables dels partits reconeixen, d'una banda, que s'està creant una moda política al voltant dels temes de participació i, de l'altra, que cal diferenciar entre el que es diu i el que es fa realment.

Probablement com a conseqüència d'aquesta “moda” o, dit en altres paraules, d'aquesta nova cultura o nova manera de fer dels partits, la majoria de les propostes programàtiques participatives són molt genèriques. Així, malgrat la ferma voluntat dels polítics per incentivar la participació ciutadana en la *res publica*, no és fàcil veure com es concreta aquesta participació en els programes polítics. Cal destacar, doncs, l'alt nombre de declaracions genèriques, en contraposició amb els instruments concrets, i el fet que la majoria de partits fan referència a la ciutadania en general com a principal subjecte de participació, sense especificar subjectes o col·lectius determinats. Cap partit no té un responsable polític de Participació i pocs es plantegen la possibilitat de crear-lo, la qual cosa també ens permet afirmar que, de moment, aquest afany per enfortir la participació ciutadana no té una traducció orgànica interna en els partits o consideren que no l'ha de tenir.

Una altra coincidència entre els partits polítics catalans és la prioritització de l'àmbit municipal a l'hora d'aplicar polítiques participatives. I dins d'aquest àmbit, els partits donen llibertat a les organitzacions locals per impulsar aquelles polítiques participatives que considerin més oportunes per al municipi i, per tant, des de l'organització central no s'imposen directrius col·lectives sobre l'aplicació de polítiques participatives concretes als diferents governs municipals.

Si ens fixem en els instruments de participació, no hi ha cap formació política que clarament en prioritzi algun per sobre dels altres. Així, totes consideren que cada situació requereix un instrument concret i que s'ha de comptar amb la possibilitat

d'utilitzar una multiplicitat d'instruments en funció del tema que s'estigui tractant. Encara estem, doncs, en una fase d'expansió de nombroses propostes de participació ciutadana i, probablement, amb els anys la seva aplicació en diverses experiències de govern farà que l'oferta es concreti amb aquelles que hagin tingut més èxit.

Pel que fa a les noves tecnologies i a l'ús que se'n fa per fomentar la participació ciutadana, també hi ha coincidències destacables entre els partits. Tots les veuen com una gran possibilitat, però encara més de futur que de present, ja que s'ha d'anar amb molt de compte per no generar una fractura social entre la gent que té accés a aquestes noves tecnologies i la que no en té. Tot i que aposten fermament per les noves tecnologies, les formacions polítiques catalanes no creuen que aquestes puguin acabar substituint els mètodes tradicionals presencials de participació, sinó complementant-los.

També hi ha una altra coincidència en el discurs dels responsables dels partits polítics a l'hora de valorar els possibles beneficis electorals que pot generar la participació. No hi ha ningú que consideri que es pot establir una relació causa-efecte entre un augment de la participació i una millora dels resultats electorals del partit o partits que són al govern, sinó que cal prendre en consideració altres factors. És més, en ocasions fomentar la participació ciutadana per resoldre situacions polítiques conflictives pot atiar les diferències socials i anar en contra dels partits que tenen responsabilitats de govern. D'exemples que confirmen aquest efecte pervers n'hi ha força en l'àmbit municipal. En definitiva, els responsables de les formacions polítiques catalanes coincideixen a concloure que la participació en si mateixa no genera beneficis que es puguin traduir en més vots.

Més diferències es poden percebre a l'hora de valorar si és més important la implicació de la ciutadania o la de la militància. Mentre que per a CiU totes dues són igual d'importants i s'han de complementar, per al PSC, en canvi, convé sobretot fer participar la militància i després la ciutadania, perquè creuen que és més coherent garantir, en primer lloc, la implicació de la militància i, posteriorment, la de la ciutadania. A ERC també creuen que cal prioritzar la militància, tot i que defensen que no són coses contradictòries i que cal trobar la seqüència idònia. Per la seva banda, des d'ICV es defensa que ambdós col·lectius són necessaris per garantir veritables polítiques participatives i que un militant ha d'estar en igualtat de condicions que un ciutadà qualsevol.

Si passem a l'anàlisi per formacions polítiques, una de les conclusions que podem extreure de forma clara, després de l'anàlisi de les diverses vies de foment de la participació ciutadana en els afers públics, és que el Partit Popular de Catalunya és la formació política que fa menys propostes participatives i que menys creu en la participació. El PPC és el partit amb un nombre menor de referències a la participació en els seus programes electorals i el que senyala menys instruments concrets de participació. En consonància amb aquest fet, també és el partit que presenta el nombre més reduït d'elements participatius en la seva pàgina web. Finalment, un altre factor indicatiu de la baixa consciència participativa del PPC és el fet d'haver-se negat a satisfer les nostres peticions d'entrevistar els seus responsables polítics per parlar de participació.

De la resta de formacions polítiques podem reiterar, d'entrada, que si bé hi ha diferències quan s'analitzen els seus programes electorals, trobem més coincidències en el discurs dels seus responsables polítics. Tots fan un discurs força semblant sobre la participació, però quan es tracta de formular propostes concretes és quan es perceben diferències entre els uns i els altres.

Pel que fa a la federació de Convergència i Unió, compten amb un baix percentatge de referències a la participació en relació amb la totalitat de referències dels cinc partits. Però trobem una alta coherència entre el discurs i les propostes, sobretot quan es tracta de defensar que el millor àmbit d'implementació de les polítiques participatives és el municipal. Es confirma la clara orientació municipalista de CiU a l'hora de presentar propostes participatives, tant en els seus programes com en el seu discurs. D'aquest fet se'n poden desprendre dues reflexions: la primera és que l'àmbit municipal on governa CiU abraça poblacions petites on aquest tipus d'experiències participatives té més cabuda i la segona és que el discurs que CiU ha volgut prioritzar en les eleccions autonòmiques és aquell que, d'una banda, distingeix el caràcter nacionalista de la formació i, de l'altra, el que el distingeix com a formació amb responsabilitat de govern, circumstàncies que fan que l'aspecte de la dinamització participativa pugui quedar en un segon pla. Gairebé el 70% de les propostes participatives de CiU fan referència a la ciutadania en general, quant al subjecte de participació, fet que es corrobora amb la defensa que els seus responsables fan de la necessitat que les polítiques participatives arribin al conjunt de la ciutadania i que ningú no en quedi exclòs. No obstant això,

aquesta generalització dels subjectes també pot ser deguda a una manca d'aprofundiment en el discurs participatiu i un dèficit de propostes concretes més elaborades. El mateix passa amb l'àmbit temàtic de participació, ja que trobem que sobretot se centren en el de la millora democràtica, és a dir, en un aspecte poc precís.

El Partit dels Socialistes de Catalunya se situa en la posició intermèdia dels cinc partits parlamentaris catalans, a poca distància de CiU pel que fa al percentatge d'utilització del concepte de participació en les seves propostes programàtiques. No obstant això, quan s'interroga els responsables del partit sobre si creuen que hi ha una voluntat real dels partits d'implicar la ciutadania, responen que el seu partit sí que la té i que hi ha diferències substancials entre la dreta i l'esquerra, ja que consideren que la dreta, al contrari que l'esquerra, no aposta per una veritable implicació de la gent en la presa de decisions, perquè en qui confien realment és en els poders fàctics i en el sector privat. Tot i així, aquestes diferències teòriques entre esquerra i dreta que expliciten els responsables del PSC en el seu discurs no es perceben amb tanta claredat quan es comparen els programes de govern que presenten els partits en les eleccions. En concret, la diferència ideològica entre PSC i CiU que destaquen els dirigents socialistes entrevistats no es tradueix en una diferència programàtica en matèria de propostes participatives.

Esquerra Republicana de Catalunya és el segon dels partits parlamentaris catalans amb un percentatge més elevat d'utilització de conceptes participatius en les seves propostes programàtiques, a una gran distància, però, del primer, que és ICV. Cal destacar una contradicció entre el discurs dels seus responsables polítics, que aposten de forma molt decidida per aprofitar les noves tecnologies en la millora de la participació democràtica, i els escassos elements de comunicació i d'interacció que trobem en els llocs webs d'ERC. Així, si bé hi ha un discurs participatiu extens i ben construït en relació amb les noves tecnologies, trobem molts pocs recursos telemàtics que permetin comunicar-se o interactuar amb el partit o amb els candidats.

Una de les conclusions que hem extret de cadascun dels apartats precedents per separat és que ICV és la formació política que més creu en la participació ciutadana i en la implicació popular en la presa de decisions. Efectivament, després de constatar que

és el partit amb un nombre més alt de referències a la participació en les propostes programàtiques, que compta amb un alt nombre d'elements interactius a la xarxa i que el discurs dels seus responsables polítics denota aprofundiment i reflexió, es pot concloure que ICV és el principal referent català en matèria de foment de la participació ciutadana. Un aspecte derivat d'això és el fet que sigui també aquesta formació política la que ofereix més propostes participatives instrumentals, és a dir, concretes, en els seus programes electorals de govern.

ANNEX 1. LLISTA DE PERSONES ENTREVISTADES I GUIÓ DE L'ENTREVISTA

Llista de persones entrevistades

- Joan Rangel, Partit dels Socialistes de Catalunya
- Carles Martí, Partit dels Socialistes de Catalunya
- Jordi Moltó, Convergència i Unió
- Josep M. Pelegrí, Convergència i Unió
- Pilar Dellunde, Esquerra Republicana de Catalunya
- Josep Vall, Esquerra Republicana de Catalunya
- Marc Rius, Iniciativa per Catalunya-Verds
- Màrius Garcia, Iniciativa per Catalunya-Verds

Guió de l'entrevista

La participació ciutadana com a valor o principi ideològic

- Es constata que en la majoria de casos s'utilitza el terme “participació” de forma genèrica, fent grans declaracions però sense proposar instruments concrets. Creu que hi ha una voluntat real d'implicar la ciutadania en la presa de decisions col·lectives?
- Hi ha determinats partits que mostren una major predisposició a impulsar mecanismes de participació. A què creu que es deuen aquestes diferències entre els partits? És una qüestió ideològica, de beneficis electorals, de manca de responsabilitats reals de govern...?
- Hi ha hagut canvis al si del seu partit amb relació a la forma de valorar la participació ciutadana en els darrers anys?
- De qui depenen els temes de participació al si del seu partit? Hi ha un responsable polític o un organisme que s'ocupi directament d'aquests temes? Creu que això és significatiu de la importància que es dona a la participació?

Àmbits territorials de participació

- Quin creu que és el nivell de govern en què s'han d'aplicar principalment els mecanismes participatius?
- Es donen directrius col·lectives per a la gestió municipal des dels òrgans de direcció del partit?

Mecanismes i instruments de participació

- Quins són els mecanismes que troben més adequats per implicar la ciutadania?
- Quin paper creu que juguen les noves tecnologies en la millora de la participació democràtica? Tenen mecanismes d'implicació de la ciutadania a través d'aquestes noves tecnologies?

Àmbits sectorials de participació

- En quin àmbit temàtic o sectorial creuen que és més important que la ciutadania participi? Creu que hi ha determinats àmbits que es consideren d'una complexitat tècnica que els fa impossibles a l'accés de la gent, o creu que tothom hauria de poder expressar la seva opinió en referència a tots els àmbits?
- Hem observat que el seu partit fa referència majoritàriament als àmbits de A i B quan parlen de participació en les seves propostes programàtiques, quin és el rerefons d'aquesta priorització?

Subjectes de la participació

- Quin creu que és el col·lectiu en què s'ha de posar major èmfasi perquè s'impliqui en els afers col·lectius?
- Hem observat que el seu partit fa referència majoritàriament als *joves* i a *la gent gran* com a subjectes de participació, quin és el rerefons d'aquesta priorització?

Resultats de la participació

- Creu que la participació genera beneficis electorals o perjudica a aquells partits que aposten decididament per la implicació de la ciutadania?

Organització interna del partit

- Quin és el paper que juga la militància de base al si del seu partit? S'han establert mecanismes reals, ja sigui a nivell d'estatuts, normativa interna o a la pràctica, per implicar-los en la presa de decisions? Quins?
- Creuen més important implicar la militància o la ciutadania en general?
- Creuen que és més important la implicació de la militància a través d'organismes sectorials o territorials?
- De quina manera ha evolucionat la participació dels militants amb la implementació de les Noves tecnologies?

4 Les eleccions i la participació

Eva Anduiza
Joan Font
Pau Mas
Sergi de Maya

PRESENTACIÓ

Per a aquelles persones que segueixen els processos participatius posats en marxa per força ajuntaments al llarg de les darreres dècades, les eleccions municipals de l'any 2003 han estat un motiu de sorpresa. Davant el supòsit que molts d'aquests processos es posaven en marxa per la seva esperada rendibilitat electoral, els partits governants en alguns ajuntaments que havien fet bandera de la participació (pel nombre de processos i per la seva ambició) van patir retrocessos electorals molt significatius. Aquests resultats van provocar que sorgís el dubte: quina ha estat la influència d'aquests processos en els resultats electorals? L'impuls de processos participatius incideix d'alguna manera en el vot de la ciutadania? En quin sentit es dóna aquesta incidència? I si és així, quins elements dels processos fan que es produeixi aquest impacte electoral?

En l'àmbit local és on més prolífica ha estat la posada en marxa de mecanismes de participació ciutadana. Entre un ventall força ampli de processos diferents cada cop són més els municipis que s'han decidit a aplicar-ne algun o alguns, amb la intenció de reforçar el protagonisme de la ciutadania en els processos de decisió de polítiques públiques. Així mateix, aquesta oferta participativa és una realitat que s'ha vist plasmada cada cop amb més claredat en els programes polítics d'un gran nombre de partits de tendències ben diferents, cosa que s'ha accentuat en les darreres eleccions municipals, les del 2003 (vegeu el capítol 3). L'impuls a la participació ciutadana sembla que es

vagi consolidant com una matèria ineludible en els projectes de govern municipal, així com un objecte de debat en les etapes electorals i durant els mateixos mandats d'alguns ajuntaments.

Més enllà de quines siguin les raons que hagin portat a aquest augment del protagonisme de la participació (vegeu el capítol 2) es fa evident l'interès per analitzar en profunditat quin impacte electoral pot arribar a tenir. Conclusions premeditades extretes de la simple mirada als resultats electorals poden difuminar aquest objectiu substancial i aportar ben poca llum sobre l'objecte d'estudi. Estudiar l'impacte electoral de la participació vol dir passar de les meres percepcions al coneixement quantitatiu i qualitatiu, del debat sobre *participació sí o no*, al debat sobre *com, quan i per què participació*.

Així doncs, i en primer lloc, aquest capítol pretén establir si realment ha existit un patró empíric clar i generalitzat que ens permeti pensar que hi ha alguna mena de relació entre posada en marxa de processos participatius i resultats electorals posteriors. En segon lloc, i en cas que hagi existit algun efecte d'aquest tipus, ens preguntem quin ha estat, quins elements del procés participatiu han donat lloc a un determinat impacte electoral i de quina manera aquest tema s'ha situat en l'agenda de debat electoral o en les consideracions dels votants. En darrer lloc, volem fer desaparèixer els mites i les pors que una lectura precipitada de les dades electorals pot haver generat després de les darreres eleccions municipals. Considerem important comprovar si aquest impacte ha existit realment i en tot cas, donar un pas més enllà, amb l'anàlisi de quan i per què s'ha produït.

Per assolir aquests objectius, l'estudi s'ha estructurat en dues grans fases. Una primera, de caire quantitatiu, destinada principalment a valorar si realment es pot deduir un impacte electoral regular, a partir de l'anàlisi estadística d'un llistat de vint-i-un municipis considerats significatius quant al seu nivell de participació. Per a cadascun d'ells es va buscar entre dos i quatre municipis de control, similars als primers en diverses característiques, però que no havien dut a terme processos de participació. Comparant uns i altres es va contrastar la seva diferent evolució electoral i es va considerar, a la llum dels resultats, què aportava la participació a aquestes pujades o davallades

de vots. D'aquesta manera hem pogut determinar de manera molt més precisa si ha existit algun tipus d'impacte aparent de la participació, un cop ho hem controlat per una sèrie de variables i hem analitzat un conjunt de casos ampli.

La segona fase pretenia aportar una anàlisi més qualitativa i en profunditat. Per això es van seleccionar quatre casos, partint de l'estudi quantitatiu, en els quals no es pogué descartar un cert impacte de la participació en els resultats electorals. Gràcies a aquest estudi en profunditat hem pogut entrar a considerar en primer lloc, si realment s'havia donat aquella relació entre participació i vot que l'anàlisi estadística feia suposar o bé si l'evolució de vots responia a factors externs als processos. En segon lloc hem volgut apuntar també a quins elements del procés participatiu se'ls pot atribuir alguna influència electoral i per mitjà de quin vehicle es produeix.

ESTUDI QUANTITATIU

Introducció metodològica

Com establir quin impacte electoral poden haver tingut els processos participatius en els resultats electorals? Sens dubte, es tracta d'una tasca difícil per moltes raons. En primer lloc, perquè sabem que són molts els factors que ens ajuden a entendre el vot dels ciutadans i que, a més, és sempre complex separar quin ha estat l'efecte de cada un d'ells (Anduiza i Bosch, 2004). En segon lloc, perquè si volíem assolir alguna conclusió general que anés més enllà d'alguns casos molt puntuals calia optar per algun tipus de dades fàcilment localitzables i comparables, la qual cosa ens obligava a renunciar tant a introduir dades d'enquesta com a oblidar factors molt específics de cada localitat que sabem que són importants sempre, però sobretot en les eleccions municipals.

En tot cas, l'opció seleccionada ha estat tractar de localitzar un nombre significatiu de municipis que hagin desenvolupat experiències de participació i comparar els seus resultats electorals amb els d'altres municipis similars on no s'hagin dut a terme aquests processos. En la propera secció expliquem com s'ha fet la selecció d'uns i altres.

LA SELECCIÓ DELS CASOS

El primer pas en aquesta fase va ser l'elaboració del llistat de municipis que havien desenvolupat experiències de participació ciutadana durant la legislatura anterior (1999-2003), a partir de la consulta en diverses fonts solvents.¹ D'aquí va sortir una extensa llista de la qual es van seleccionar catorze municipis catalans considerats rellevants pel que fa a la participació, als quals es van incorporar set casos de la resta de l'Estat.² Els set municipis de la resta de l'Estat es van seleccionar a fi d'ampliar la mostra i completar-la amb municipis que podien exercir de control d'aquells elements específicament catalans que es podien haver donat en aquestes eleccions.

L'elecció d'aquest llistat final es va fer a partir dels qüestionaris als quals va respondre una sèrie d'experts en participació ciutadana, en què se'ls convidava a avaluar la *visibilitat* i la *intensitat* de les experiències dutes a terme en cadascuna d'aquestes localitats.³ Se'ls presentava el primer llistat, on constaven tots els municipis recollits en la primera recopilació, i se'ls demanava que els puntuessin d'1 a 10 en funció de les dues variables citades. Dels resultats obtinguts, se'n calculava la mitjana i aquells amb unes xifres més elevades eren seleccionats per a l'estudi i anàlisi quantitius.

Per *visibilitat* enteníem el nivell de coneixement públic que havien aconseguit i la seva transcendència en el debat públic. El concepte *intensitat* feia referència a com s'havia concretat la seva dimensió operativa (quants participants, diversitat de la

1. Observatori Internacional de la Democràcia Participativa, Fundació Alternatives, Patronat Flor de Maig de la Diputació de Barcelona, Fundació Jaume Bofill i Escola d'Administració Pública.

2. La proporció de dos a un respon a l'interès d'aquest estudi pels esdeveniments de Catalunya, sense pretendre reproduir el pes de les experiències catalanes respecte la resta de l'Estat espanyol.

3. Experts consultats: Pau Bellot (Patronat Flor de Maig), Óscar Rebollo (professor de Sociologia de la Universitat Autònoma de Barcelona), Joan Font i Eva Anduiza (professors de Ciències Polítiques de la Universitat Autònoma de Barcelona), César Colino (professor de la Universidad Autónoma de Madrid), i Eloisa del Pino (professora de la Universidad Rey Juan Carlos), Carles Riera (AEP-Desenvolupament Comunitari), Laia Torras (Fundació Jaume Bofill). També es va consultar la responsable de Participació Ciutadana a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), però no va voler respondre l'enquesta per no haver de valorar els processos participatius fets per poblacions membres de l'organisme on treballa.

procedència dels participants, quantes reunions o fases es van establir, temps que es va emprar, rellevància dels temes tractats...). Consideràvem la intensitat i la visibilitat com a elements constitutius fonamentals de la participació i, per tant, com a possibles condicionants d'un potencial impacte electoral. En altres paraules, resulta difícil imaginar que un procés superficial i poc conegut per la població tingui cap mena de repercussió electoral.

Quadre 1.

Visibilitat i intensitat de les experiències participatives

	Visibilitat	Intensitat
N	21	21
Mitjana	6,8	6,5
Desviació típica	1,2	0,9
Mínim	4,8	5,3
Màxim	8,5	8,4

Font: Elaboració pròpia.

El quadre 1 resumeix la informació donada fins ara. La mitjana de visibilitat de les experiències participatives dels 21 municipis en qüestió és de 6,8, mentre que la valoració de la intensitat se situa en una mitjana del 6,5. Veiem que la desviació típica és relativament baixa, la qual cosa indica un acord considerable en la valoració dels experts.

A continuació es van triar entre 2 i 4 municipis de control, comparables amb cadascun dels municipis triats, però amb la diferència que no havien impulsat processos de participació ciutadana.⁴ Aquests municipis de control van ser seleccionats tenint en compte les similituds amb els municipis de referència respectius pel que fa a tres conjunts de variables. En primer lloc, i com a criteri fonamental, el tipus de govern. És a dir, es buscaven municipis que tinguessin una composició del govern (monocolor

.....
 4. Podeu consultar el llistat dels 21 municipis i dels seus controls a l'annex. Com s'observarà, alguns dels municipis actuen com a control de més d'un dels municipis originals.

o de coalició, de quins partits...) com més similar a l'original millor. En segon lloc, s'utilitzaven diverses variables socioeconòmiques que es detallen en l'apartat següent, i finalment es tenia en compte la proximitat territorial. Òbviament, no sempre era possible trobar municipis similars en funció dels tres criteris i la combinatòria amb importància decreixent⁵ servia per seleccionar els tres o quatre municipis més semblants.⁶ Un cop completat el llistat de municipis significatius i els seus controls respectius (65 en total, 21 de significatius i 44 controls) es va procedir a elaborar la base de dades que ens havia de permetre fer l'anàlisi de la relació entre variables.

LES VARIABLES

El fenomen que volem explicar és la desigual evolució electoral entre els anys 1999 i 2003, que presumptament podia haver estat ocasionada per la posada o no en marxa de processos de participació. Per això, per operar, la variable dependent de l'estudi era la variació dels resultats electorals de les eleccions municipals de l'any 2003 respecte als obtinguts el 1999. Aquesta variació dels resultats, alhora, es concretava en dues variables. D'una banda, una que reflectia la diferència del percentatge de vot pel que fa al principal partit del govern en les eleccions del 1999 i les del 2003 i de l'altra, una segona mesura de les variacions del vot del conjunt de partits del govern en aquests mateixos anys. Òbviament, aquestes dues variables tenien el mateix valor quan es tractava d'un govern format per un sol partit: la distinció s'establí per poder analitzar dues hipòtesis diferents: que la participació afectava (en positiu o en negatiu) només al principal partit de govern o que afectava al conjunt dels socis que hi participaven.

D'altra banda, el principal factor explicatiu que calia considerar era l'existència o no d'experiències de participació desenvolupades durant la legislatura. Així doncs la

5. En alguns casos la selecció de controls resultava especialment complexa atès que no hi havia municipis similars amb governs similars. Per exemple, Còrdova és l'única ciutat gran amb un govern liderat per IU. En aquest cas els controls corresponen a altres capitals de província amb característiques socioeconòmiques similars, on en comptes d'haver-hi governs IU-PSOE com a Còrdova, hi havia governs PSOE-IU.

6. Idealment ens hauria agradat incloure altres factors que influeixen en el vot, però la manca de dades o la dificultat per aconseguir-les ens va fer concentrar-nos en els grups de variables que hem esmentat abans.

variable “participació” era la principal variable independent, definida de forma dicotòmica (sí/no) per a aquells municipis que havien impulsat processos participatius a la legislatura passada (21) i per als que no (44).

Finalment la base de dades es va completar amb un conjunt de variables de control que ens permetessin contrastar que l’aparent efecte de la participació no s’expliqués per altres elements de context polític o econòmic. Aquestes eren les mateixes variables que havíem fet servir per seleccionar els municipis de control, que tal com ja hem esmentat anteriorment es divideixen en tres grups:

- Tipus de govern:⁷
 - Nombre de partits en el govern (d’1 a 4).
 - Pes relatiu de cada partit en aquests governs durant la legislatura 1999-2003 (tant per cent de regidors del primer partit en el govern sobre la resta de partits en el govern).
 - Tipus de majoria (absoluta o relativa).
- Variables socioeconòmiques:⁸
 - Nombre d’habitants.
 - Nivell econòmic: índex de renda familiar disponible per habitant.⁹
 - Renda disponible.¹⁰
- Proximitat territorial

7. Informació obtinguda a partir de les dades del Ministeri de l’Interior (<<http://www.elecciones.mir.es>>), de la Federació de Municipis de Catalunya (<<http://www.fmcnet.org>>) i de la Generalitat de Catalunya (<<http://www.municat.net>>).

8. La informació ha estat extreta de l’*Anuari Econòmic d’Espanya 2003* de La Caixa i l’Institut d’Estadística de Catalunya.

9. Resultat de la suma de tots els ingressos percebuts per les economies domèstiques durant un any. Defineix deu intervals de renda, per la qual cosa l’índex pren valors que van de l’1 al 10.

10. La renda bruta disponible de les famílies (RBDF) és la macromagnitud que mesura els ingressos de què disposen els residents d’un territori per destinar-los al consum o a l’estalvi. Es calcula com a saldo del compte de renda de les famílies, és a dir, és la diferència entre el conjunt de recursos i usos. També pren valors que van de l’1 al 10.

Una consideració prèvia: la conjuntura electoral

Abans d'entrar a descobrir els resultats és oportú fer un breu repàs dels resultats agregats de les eleccions municipals de maig del 2003. Les tendències a l'alça o a la baixa d'un partit o un altre, que superen les fronteres municipals, suposen un element de referència que cal tenir en compte ja que deriven de factors externs a l'Ajuntament. D'aquesta manera la valoració de la diferència de resultats amb les eleccions del 1999 haurà de tenir en compte també aquesta conjuntura més àmplia no atribuïble a l'experiència particular de cada cas.

Així doncs, les eleccions municipals del 2003 es diferencien de les del 1999 pel que fa a la participació, que passa del 56% al 61%, de manera que tots els partits principals veuen com augmenta el seu nombre de vots, tot i que amb diferències considerables pel que fa al seu pes relatiu. Així el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) torna a ser la força més votada tot i que baixa tres punts percentuals respecte del 1999, seguida de Convergència i Unió (CiU) que en baixa dos. En els següents llocs sí que es produeixen canvis. Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) passa a ser la tercera força nacional en vots (ja ho era en nombre de regidors) i supera així el Partit Popular (PP); mentre Iniciativa per Catalunya Verds (ICV) es queda a 25.000 vots del PP, en el darrer lloc. Tot i així, ICV, juntament amb ERC, s'erigeixen com les dues forces que més puguen, especialment la segona. Aquest esquema és encara més marcat a la província de Barcelona, on es concentra la majoria dels nostres casos d'estudi. Per la seva banda, CiU continua la tendència a la baixa que ja havia patit a les conteses anteriors i perd 400 regidors, mentre que el PSC en guanya uns dos-cents. ERC, en coherència amb els seus extraordinaris resultats, duplica els seus regidors (de 677 passa a 1.279) i ICV en guanya dos-cents i escaig.

Pel que fa a l'Estat, l'esquema és força diferent. El PP baixa molt poc en percentatge, tot i que perd un miler de regidors, mentre que el PSOE augmenta també molt poc, però guanya les eleccions i més de 1.300 regidors nous.

Si fem un zoom i ens referim ja al nostre llistat de municipis descobrim que en 29 dels 65 municipis estudiats el partit més votat el 1999 ho ha estat per majoria relativa, mentre

que en els 36 municipis restants els governs, encara que no necessàriament monocolors, han estat encapçalats per partits que havien obtingut la majoria absoluta dels vots. Així, trobem 28 municipis el govern dels quals es constitueix a partir d'un únic partit, mentre que la resta estan integrats per dos (22 municipis), tres (13 municipis) o quatre partits (2 municipis). El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) i el PSC, que a efectes metodològics es consideraran com un sol partit, és el que més governs encapçala l'any 1999 amb 38 municipis, seguit per CiU i Izquierda Unida (IU) amb 8 municipis cada un, ICV amb 5, l'Entesa pel Progrés Municipal (EPM) i la Candidatura d'Unitat Popular (CUP) amb 2 i finalment, el Bloque Nacionalista Galego (BNG) i el Pacte pel Progrés (PaPr) amb un municipi cadascun. Després de les eleccions de l'any 2003, el PSOE continua sent el partit amb més governs de la mostra amb 40, seguit per IU amb 8, CiU, ICV i el PP amb 3, l'EPM amb 2, i ERC i 5 candidatures locals amb un municipi cada una.

Per acabar, una referència a l'evolució del vot segons el primer partit al govern (quadre 2), amb independència de si s'han posat en marxa mecanismes de participació. En els municipis catalans no es reproduïx cap de les majories absolutes del 1999 i només n'hi ha una de nova (Sabadell). Es produeix, doncs, una davallada general dels primers partits en el govern, especialment aquells que gaudien de majories absolutes, amb certa independència del color polític. Tanmateix sí que és cert que aquesta tendència sembla més accentuada en el cas que el partit que encapçala el govern sigui CiU, la CUP o ICV (tot i que el nombre de casos d'aquests dos darrers partits és petit). Tant la diferència de mitjanes com de ràtios¹¹ així ho apunten, mentre que l'única candidatura que s'escapoliria d'aquesta tendència seria l'EPM.

La mateixa observació es pot efectuar, almenys parcialment, respecte al conjunt del govern (quadre 3). Els governs encapçalats per CiU serien els més perjudicats per les eleccions municipals del 2003 i l'únic grup amb tendència positiva seria el format per l'únic ajuntament encapçalat pel BNG.

11. La *ràtio* és el resultat de dividir el percentatge de vot obtingut el 2003 pel principal partit en el govern (o la coalició governant en conjunt) en la legislatura 1999-2003 pel percentatge de vot obtingut per aquest mateix partit o coalició el 1999, multiplicat per 100. La taula amb les ràtios i les diferències de vot, que podeu consultar a l'annex, mostra resultats similars als del quadre 2.

Quadre 2.

Evolució electoral 1999-2003 del partit més votat el 1999

Primer partit del govern 1999	Mitjana	N	Desv. típ.	Mínim	Màxim
CiU	-20,1	8	15,5	-52,5	-6,3
PSC-PSOE	-3,3	38	9	-17,9	34,3
ICV	-7,1	5	7,7	-18,7	2,5
CUP	-15,4	2	11,4	-23,4	-7,4
IU	-4,3	8	10,8	-23,6	13,2
BNG	0	1	-	-0,04	-0,04
PaPr	-3,5	1	-	-3,5	-3,5
EPM	13,5	2	6,1	9,1	17,8
Total	-5,6	65	11,7	-52,5	34,3

Font: Elaboració pròpia.

Quadre 3.

Evolució electoral 1999-2003 del conjunt de partits al govern municipal

Primer partit del govern 1999	Mitjanes	N	Desv. típ.	Mínim	Màxim
CiU	-22,5	8	14,7	-52,5	-6,4
PSC-PSOE	-3,3	38	7,4	-21,5	22,2
ICV	-7,2	5	9,7	-22,9	2,7
CUP	-15,4	2	11,4	-23,5	-7,4
IU	-4,5	8	9,5	-23,7	6,8
BNG	4,5	1	.	4,5	4,5
Pacte pel progrés	-3,6	1	.	-3,5	-3,5
EPM	-19,9	2	53,3	-57,6	17,8
Total	-6,9	65	12,9	-57,6	22,2

Font: Elaboració pròpia.

Participació i evolució electoral: primers resultats

Un cop sabem que aquestes han estat unes eleccions en què els resultats han tendit a perjudicar els governs, fossin del partit que fossin i amb independència de la seva gestió municipal, és hora d'examinar si s'observa alguna relació entre el fet d'haver

desenvolupat processos de participació i evolució electoral. La primera manera d'endinsar-nos en l'anàlisi parteix de considerar globalment els 65 casos i veure si en general els partits governants que han fet participació han tingut rendiments electorals millors o pitjors.

El quadre 4 mostra que els partits més votats dels municipis amb experiències participatives haurien estat electoralment més perjudicats que els partits més votats dels municipis sense experiències de participació. Mentre que els primers patirien un retrocés de 8,3 punts de mitjana, els resultats dels segons només baixaria 4,3 punts de mitjana. Igualment, el conjunt dels socis dels governs de municipis amb experiències de participació ciutadana també patirien un retrocés major (-8,6 punts) que els governs de municipis sense experiències participatives (-5,7 punts), encara que la diferència no és tan elevada com en el cas dels partits més votats.

Quadre 4.

Comparació de mitjanes entre els municipis amb participació i sense per a les dues variables dependents

	Diferència 1999-2003 del partit més votat el 1999			Diferència 1999-2003 dels partits en el govern l'any 1999		
	Sense participació	Amb participació	Total	Sense participació	Amb participació	Total
Mitjana	-4,3	-8,3	-5,6	-5,7	-8,6	-6,6
N	44	21	65	44	20	64
Desv. típ.	10	14,5	11,7	12,4	13,9	12,8

Font: Elaboració pròpia.

Finalment, la comparació de mitjanes de les ràtios confirmaria la tendència observada fins ara (quadre 5). Aquestes indiquen una tendència a una major davallada del vot del primer partit i dels governs en conjunt en els municipis amb experiències de participació ciutadana, que no pas en aquells municipis on no s'han dut a terme processos participatius.

Quadre 5.

Comparació de mitjanes de les ràtios entre els municipis amb participació i sense per a les dues variables dependents

	Ràtio del primer partit en el govern 1999-2003			Ràtio del conjunt de partits en el govern 1999-2003		
	Sense participació	Amb participació	Total	Sense participació	Amb participació	Total
Mitjana	92,1452	84,4551	89,6	91,1551	84,9894	89,2
N	44	21	65	44	20	64
Desv. típ.	22,08894	29,55110	24,7	19,02813	21,65601	19,9

Font: Elaboració pròpia.

Tanmateix, una ullada als gràfics ens permet introduir un matis en aquestes afirmacions que hem fet (vegeu els gràfics de les ràtios i les diferències de vot de l'annex). Com podem comprovar existeix un cas de davallada especialment forta: Sant Bartomeu del Grau, un petit municipi on el gran canvi electoral està relacionat amb l'aparició de noves candidatures. Si considerem aquest com un cas extrem i l'eliminem de l'anàlisi momentàniament, en tornar a realitzar les operacions abans comentades ens trobem que les diferències entre mitjanes es redueixen considerablement (quadre 6) .

Quadre 6.

Diferències de mitjanes i ràtios, sense Sant Bartomeu del Grau

	Diferència 1999-2003 del partit més votat l'any 1999			Diferència 1999-2003 en els partits en el govern l'any 1999		
	Sense participació	Amb participació	Total	Sense participació	Amb participació	Total
Mitjana	-4,3	-6,1	-4,9	-5,7	-6,3	-5,9
N	44	20	64	44	19	63
Desv. típ.	10,1	10,7	10,2	12,4	9,7	11,6

	Ràtio del primer partit en el govern 1999-2003			Ràtio del conjunt de partits en el govern 1999-2003		
	Sense participació	Amb participació	Total	Sense participació	Amb participació	Total
Mitjana	92,1	86,9	90,5	91,2	87,5	90,1
N	44	20	64	44	19	63
Desv. típ.	22	28,1	24	19	18,9	18,9

Font: Elaboració pròpia.

La diferència derivada de la participació ciutadana ara seria de 2 punts pel que fa al primer partit en el govern i de poc més de mig punt si considerem el conjunt de partits en el govern. Certament el balanç continua afavorint aquells municipis que no han fet participació, però la diferència queda, si més no, atenuada.

El pes de la participació en els resultats electorals

Podem fer almenys dues coses més per tal de matisar o confirmar aquests resultats. En primer lloc, podem incorporar el que hem anomenat variables de control i utilitzar instruments estadístics com la regressió múltiple per veure si també així seguim observant les mateixes diferències. Després, podrem optar per deixar de considerar els 65 municipis com una única realitat i analitzar què trobem quan els comparem per separat amb els seus respectius municipis de control.

La fotografia sorgida de les anàlisis anteriors es reproduceix a grans trets en els resultats de les regressions. En el model més simple de regressió, que deixa la participació com a única variable explicativa, el valor del coeficient és de -3,9 (quadre 7). És a dir, la presència de processos de participació ciutadana impacta de manera negativa sobre els resultats electorals del primer partit en el govern, i comporta un descens de 3,9 punts en relació amb els resultats que s'obtenen en els municipis analitzats que no han tingut processos de participació. De la mateixa manera, pel que fa al conjunt dels socis de govern, el valor és de -2,8.

Quadre 7.

Regressió simple: la influència de la participació en el vot

Variable dependent	Diferència de vot 1999-2003 del primer partit en el govern	Diferència de vot 1999-2003 del conjunt de partits en el govern
Constant	-4,2**	-5,7**
Amb experiències de participació (coeficient B)	-3,9	-2,8
R quadrat	0,2	0,01
N	65	65

** Significació menor de 0,05.

Font: Elaboració pròpia.

Quadre 8.

Regressió múltiple: influència de la participació en el partit més votat l'any 1999

Model	Coefficient B i significació	R quadrat
(Constant)	29,1	0,17
Amb experiències de participació ciutadana	-5,4*	
Tipus de majoria 1999	-5,2	
Nombre de partits en el govern 1999	-2,3	
Pes relatiu del primer partit sobre el govern 1999	-0,2	
Nombre d'habitants	5,88E-06 ¹²	
Nivell econòmic	-0,5	
Renda disponible	-0,6	

* Significació menor de 0,10.

Font: Elaboració pròpia.

Quadre 9.

Regressió múltiple: influència de la participació en els partits governants

Model	Coefficient B i significació	R quadrat
(Constant)	31,01	0,122
Amb experiències de participació ciutadana	-4,01	
Tipus de majoria 1999	-4,5	
Nombre de partits en el govern 1999	-0,14	
Pes relatiu del primer partit sobre el govern 1999	-5,8	
Nombre d'habitants	144E-05 ¹³	
Nivell econòmic	0,2	
Renda disponible	-2,5	

Font: Elaboració pròpia.

12. El programa estadístic SPSS representa les xifres molt petites en aquesta forma, que en aquest cas equivaldria al número 0,00000588.

13. Vegeu nota 12.

En introduir les variables de control el resultat no canvia gaire. De fet, els efectes de la participació sempre es mouen en valors d'entre -4 i -5 tot i introduir les variables de control, tant pel que fa al primer partit en el govern com pel que fa a la coalició (quadres 8 i 9). És més, l'efecte de la participació augmenta el seu valor negatiu en introduir els controls. D'altra banda, només un dels dos coeficients és lleugerament significatiu, la qual cosa indica que no podem tenir certesa estadística sobre l'efecte de la variable. Encara que la manca de significació és sobretot atribuïble al reduït nombre de casos, també ens està indicant que l'efecte de la variable és limitat i irregular.

Tanmateix, quan abordem ja la darrera aproximació a les dades per mitjà de l'anàlisi dels municipis participatius respecte dels seus controls respectius, els resultats han de ser encara més matisats (quadre 10). Recordem que es tractava d'una comparació de mitjanes entre cada municipi significatiu i els seus controls pel que fa a la diferència de vot 1999-2003, tant del primer partit en el govern com de la coalició en conjunt. En el cas del primer partit en el govern, de 21 municipis participatius, 8 obtenen unes mitjanes millors que els seus controls (poden haver baixat, però menys que els controls) i 13 tenen unes mitjanes pitjors. Estem parlant, doncs, d'un 60% dels municipis amb resultats pitjors que els seus controls. Pel que fa a les coalicions, la proporció encara és més igualitària: en 9 municipis participatius les coalicions governants el 1999 obtenen uns resultats millors el 2003 i en 10 casos, pitjors que en els seus controls.

En conseqüència podem deduir que la relació mostrada fins ara també podria ser resultat de l'existència d'alguns casos de davallades electorals molt fortes que podrien estar esbiaixant el resultat. Si tornem a fer una ullada al gràfic de les diferències de vot 1999-2003 i de les ràtios (vegeu els gràfics de l'annex), municipis com Sant Bartomeu del Grau, Arbúcies o Cabezas de San Juan podrien ser els exemples més clars d'aquesta possible interferència. Així doncs, hi ha municipis participatius on els governants tenen caigudes electorals molt superiors a les dels casos de control, però també n'hi ha bastants en què no hi ha diferències o en què fins i tot els equips de govern "participatius" han tingut creixements electorals molt per sobre dels seus controls (Esparreguera, Albacete, Còrdova, Jun...).

Quadre 10.

Diferència de mitjanes entre els municipis significatius i els seus controls respectius

Municipi	Diferència de vot 1999-2003 del primer partit en el govern	Diferència de vot 1999-2003 del conjunt de partits en el govern
Arbúcies	-18,2	-18,3
Barcelona	-8	1,7
Cardedeu	-6,6	0,6
Esparraguera	2,2	13,8
Granollers	0,9	4
Manresa	-2,1	-0,07
Mataró	-3,5	-3,6
El Prat de Llobregat	-2,1	-3,8
Reus	2,9	0,8
Rubí	-14,2	-21
Sabadell	14,6	.. ¹⁴
Sant Bartomeu del Grau	-28,3	-28,3
Sant Feliu de Llobregat	-5,5	2,5
Sitges	-0,9	0
Albacete	3,5	3,5
Alcobendas	-15,8	-12,7
Cabezas de San Juan	-21,1	-22,8
Calvià	-1,3	-1,3
Còrdova	15,6	9,1
Jun	5,5	5,5
Puente Genil	6,6	6,5

Font: Elaboració pròpia.

Conclusió

La conclusió principal que podem extreure de l'anàlisi estadística presentada fins aquí és que no podem afirmar l'existència d'un efecte clar de la participació en els resultats

.....
 14. La ruptura de la coalició Entesa per Sabadell, de la qual l'any 2003 ICV es desmarca formant candidatura pròpia fa impossible comparar els resultats d'ambdues convocatòries, tot i que són clarament favorables al conjunt dels partits governants.

electorals, en cap sentit (ni negatiu ni positiu). El nombre limitat de casos i l'existència de casos extrems ja suposen un fre operatiu per a l'obtenció de conclusions més sòlides. D'altra banda, i el que és més transcendent, els resultats obtinguts i la manca de significació estadística posen de manifest que qualsevol efecte que es pugui apuntar és, en tot cas, força dèbil i no es dona de forma generalitzada.

La comparació de mitjanes i les regressions realitzades ens avançaven una primera informació: en aquells municipis on s'havien impulsat processos de participació ciutadana, tant els primers partits del govern com el govern en conjunt patien un retrocés electoral de major magnitud que en aquells que no s'havien endinsat en aquests processos. En introduir les variables de control aquesta diferència no es reduïa, ans al contrari. No-gensmenys cal fer notar la manca de significació que mostren els coeficients i, alhora, la detecció de casos extrems que exageren el pes real de la influència.

D'altra banda la comparació de mitjanes de cada municipi amb els seus controls ens presenta una relació encara menys homogènia: en els municipis de control també els principals partits i les coalicions de govern van baixar en vots l'any 2003 en una proporció similar als seus referents. Aquest panorama manté viu, en definitiva, l'interès per la qüestió inicial: realment ha estat la participació la causant de les davallades o dels increments electorals esmentats? Fins ara hem descobert certes tendències, si bé plenes de matisos. La pregunta ens convida a introduir-nos en l'estudi de casos que presentem a continuació. La qüestió ara és superar el nivell agregat de dades i resultats i entrar a valorar si realment es pot atribuir alguna relació de causalitat entre participació i evolució electoral en dels casos més dubtosos i, si s'escau, apuntar els factors que l'han provocat.

ESTUDIS DE CAS

A fi de poder precisar millor els resultats de l'anàlisi quantitativa, s'ha optat per recórrer a estudis en profunditat de quatre municipis en els quals, a priori, no és descartable que les experiències participatives que els respectius governs municipals van impulsar al llarg de la legislatura 1999-2003 hagin tingut cert impacte sobre els resultats electorals posteriors.

Els casos escollits són Còrdova, Esparreguera, Rubí i Sitges. Els dos primers són municipis amb partits governants que han augmentat el percentatge de vot i de regidors (Còrdova i Esparreguera). Per tant es tracta de governs que podrien haver-se beneficiat de l'aposta participativa de la legislatura anterior. En canvi els altres dos, Rubí i Sitges, són municipis en què els primers partits del govern han perdut l'alcaldia a causa de la davallada tant de vots com de regidors (vegeu els quadres 1-4 de l'annex), sense que es pugui descartar a priori que es degui parcialment a les experiències de participació ciutadana impulsades durant la legislatura 1999-2003.

A continuació es presentaran els quatre estudis de cas per separat, seguits d'unes conclusions comunes. Com es podrà comprovar s'ha intentat mantenir una estructura similar en l'elaboració dels informes individuals, tot i que les especificitats de cada municipi han impedit, en alguns moments, el manteniment exacte de l'estructura en cadascun d'ells. A grans trets els informes consten d'una introducció, una breu descripció dels processos participatius, una anàlisi central sobre el context i els actors polítics i una reflexió final sobre el possible impacte electoral del mecanisme o mecanismes participatius del municipi.

Els estudis de cas s'han fet a partir de vuit entrevistes en cada municipi i de l'anàlisi, en la mesura del possible, d'altres tipus de documentació com ara premsa, literatura secundària, etc. Els entrevistats es van escollir en funció de quatre perfils: observadors independents, polítics municipals de diferents partits, tècnics de l'Ajuntament i persones que van participar en algun dels processos participatius.¹⁵ L'objectiu era tenir opinions diverses i d'alguna forma, cobrir totes les instàncies del procés participatiu, des dels polítics fins als participants. La figura dels observadors independents responia a la necessitat de tenir una opinió independent de persones no vinculades als processos participatius i tanmateix amb prou capacitat d'anàlisi per valorar-ne el possible impacte electoral, tenint en compte factors d'abast més general com ara el context polític municipal. Es feia una entrevista semiestructurada, generalment de prop d'una hora de durada que incorporava la postura dels principals actors polítics

15. El llistat d'entrevistats es pot consultar a l'annex.

respecte dels processos de participació, la seva repercussió mediàtica i la valoració personal del seu impacte electoral potencial.

Còrdova

PRESENTACIÓ DE LA CIUTAT I DELS PROCESSOS PARTICIPATIUS

Còrdova és la capital de la província homònima, situada a la Comunitat Autònoma Andalus, i té més de 300.000 habitants. Aquesta ciutat ha estat governada primer pel Partit Comunista d'Espanya (PCE) i després per Izquierda Unida (IU) excepte durant el parèntesi 1995-1999, de govern del PP. IU recupera el govern el 1999, en establir un pacte de govern amb el PSOE, i deixa doncs el PP com a únic partit a l'oposició durant aquella legislatura.

Al llarg de la legislatura 1999-2003 el govern IU-PSOE impulsa fins a tres processos participatius de gran envergadura: l'Agenda 21, el segon Pla Estratègic i els pressupostos participatius. Tots ells convidaven a participar tant els ciutadans a títol individual com els representants d'associacions, si bé van ser els pressupostos participatius els més innovadors i agosarats en aquest sentit, així com també els que van agafar més protagonisme. En global la ciutat de Còrdova va ser valorada pels experts consultats amb un 8,4 de mitjana pel que fa a la intensitat i un 8,2 pel que fa a la visibilitat dels processos, la qual cosa en feia la segona valoració més elevada. En la comparació dels resultats electorals amb els seus controls respectius aquest municipi mostrava un saldo clarament positiu. IU, el primer partit en el govern el 1999, va pujar molt en vots en aquesta ciutat quatre anys després (més de 13 punts percentuals), un augment encara més visible en comparar-la amb els seus municipis de control (15,6 punts per sobre d'aquests). De la mateixa manera, també pel que fa als resultats globals de la coalició governant fins aleshores l'avantatge és considerable respecte als controls (9,2).

Breu descripció dels processos

Com ja hem dit, a Còrdova es van dur a terme tres processos de participació, si bé per la seva transcendència en aquest estudi ens centrarem bàsicament en els pressupostos

participatius. Es tracta d'un procés anual, el cicle del qual dura aproximadament nou mesos, i té com a objectiu la intervenció dels ciutadans en l'elaboració dels pressupostos municipals.

Si considerem el projecte en funció dels òrgans que el formen veurem que n'hi ha de dues menes: d'una banda les assemblees de districte i de barri, que estan obertes a la participació de tothom a títol individual. En els districtes es trien els agents que, junt amb el teixit associatiu de la zona, conformen les meses de districte i s'encarreguen d'organitzar i coordinar les assemblees de barri. En aquestes és on es fa la pluja de propostes i s'estableixen les prioritats. Novament es convoquen les assemblees de districte per tancar la prioritització de manera agregada i elegir els representants, aquelles persones que assistiran a l'Assemblea de Ciutat, espai on es definirà definitivament el pressupost.

La segona tipologia d'òrgans són les meses de districte, l'Assemblea de Ciutat i la Mesa de Recolzament i Seguiment. Aquesta darrera l'integren els agents, la Federació d'Associacions de Veïns i tècnics municipals. En general en aquests òrgans es combinen representants elegits en les assemblees anteriors (*agents o representants*) bé en solitari, bé amb membres d'associacions, bé amb aquests i tècnics municipals. En qualsevol cas aquest segon tipus es caracteritza pel fet d'excloure la participació oberta i incorporar un major component de coordinació del procés, deliberació i/o decisió. Veiem, doncs, que es tracta d'una combinació d'òrgans força complexa, que combina la participació individual amb l'associativa, així com la directa amb la representativa, amb un fort component informatiu i deliberatiu i la presència ciutadana continuada (des de la decisió vinculant fins al seguiment de la implementació).

FUNCIONAMENT DELS PROCESSOS I PAPER DELS ACTORS

El desenvolupament del procés

L'impuls dels pressupostos participatius a Còrdova l'any 2001 és tota una innovació a l'Estat espanyol pel que fa als mecanismes de participació ciutadana. Es tracta d'una aposta molt ambiciosa en un doble sentit: d'una banda per la importància del tema, els pressupostos municipals; de l'altra, pel fet de ser oberts a tota la ciutadania.

Pels seus objectius, doncs, no ens ha d'estranyar que es tracti d'un procediment força complex. Complex per la temàtica densa, i també per la necessitat que té d'encaixar la participació a títol individual amb les associacions. Cal tenir present l'estructura de participació existent al municipi i consolidada legalment durant els primers anys vuitanta, que atorga un gran protagonisme a les associacions de veïns com a representants ciutadans, en la interlocució amb l'Ajuntament i fins i tot en la gestió d'espais municipals com ara els centres cívics. Tot plegat sense oblidar que durant la legislatura 1999-2003 l'Ajuntament també va impulsar un segon Pla Estratègic i l'Agenda 21. Si bé amb molta menor importància, aquests processos també incorporaven la presència de ciutadania i associacions.

L'Ajuntament decideix impulsar els pressupostos participatius, una idea que tenia el recolzament inicial de la Federació d'Associacions de Veïns així com, tot i que de manera més tàcita, del seu soci de govern, el PSOE. De fet la Federació d'Associacions de Veïns reivindica que va ser la primera que va suggerir l'impuls d'aquest procés i explica la iniciativa governamental com a resposta a les seves demandes. Tanmateix en els punts següents veurem que hi havia fortes diferències sobre com s'havia de plasmar aquella idea a la pràctica entre aquests tres actors (IU, PSOE i Federació d'Associacions de Veïns).

Els pressupostos participatius s'inicien, doncs, l'any 2001 i es repeteixen l'any 2002 i el 2003. Progressivament es va anar apujant el percentatge de pressupost obert a la decisió ciutadana així com les àrees que es debatien. D'aquesta evolució cal destacar l'interès per dos elements. D'una banda, i a diferència d'altres processos i municipis, els pressupostos participatius de Còrdova recolzen principalment en l'equip de tècnics municipals. Depenen de la Regidoria de Participació Ciutadana, però també, i molt important, agafen com a referència la nodrida xarxa de centres cívics amb els directors respectius. Això comporta una important descentralització territorial que facilita la realització de les diverses assemblees (de barri i de districte), i que alhora intenta afavorir una participació de base més ampla. Aquesta participació oberta al conjunt de la ciutadania, en assemblees obertes i descentralitzades, serà el que generarà tensions amb la Federació d'Associacions de Veïns (FAV). Segons el parer de la FAV, aquesta organització ignora l'estructura ja existent pel que fa al paper de les

associacions de veïns i al referent organitzatiu dels centres cívics on aquestes tenen un pes específic.

D'altra banda, una de les característiques destacables del procés és que combina mecanismes de participació directa amb altres que acullen persones escollides a les diferents assemblees (agents i representants). Molts són gent ja activa, que prové de les associacions de veïns. Amb el temps i l'experiència adquirida acabarà generant una dinàmica pròpia (agents i representants), fent seu el model existent de pressupostos participatius. A aquest fenomen també hi contribueix que el procés mateix estigui dotat d'una sèrie de mecanismes que pretenen autoregular-ne el funcionament i fer-ne el seguiment. Tot plegat posat en mans dels mateixos participants i obert sempre a la seva reformulació en cas que aquests ho considerin oportú. És el cas de la Mesa de Seguiment, amb la possibilitat de canviar anualment l'Autoreglament... Això permet una certa flexibilitat en el procés, deixa un important marge de decisió als participants, sobretot a aquells amb responsabilitats més grans, i en general una visió compartida que els pressupostos participatius poden automillorar-se i eixamplar-se (augmentar el percentatge de pressupost debatut i les àrees). Tot plegat afavoreix, com dèiem, que els participants s'apropiïn del procés, en especial una part d'agents i representants.

Però aquestes dinàmiques generen reaccions contradictòries. D'una banda, una part dels participants, que valoren bé la idea i el disseny, globalment, i fins a cert punt esdevenen defensors d'aquest procés. De l'altra, la FAV i el PSOE, que començaran a posar en dubte si el plantejament és el més adient pel que fa al pes d'aquestes entitats en el procés. Precisament d'aquests actors sorgiran amb més força les crítiques respecte al seu bon funcionament: manca d'implementació de les decisions, pactes entre representants per intercanviar-se vots i beneficiar només certs districtes, adjudicació d'obres en funció del color polític del barri... Tot i així, el sector de participants més entusiastes continuarà apostant pel procés.

El paper dels actors

La idea d'impulsar pressupostos participatius va néixer inicialment sense més oposició que la que representava el Partit Popular al consistori cordovès. Malgrat tot, la postura

de les associacions de veïns i del PSOE no era la mateixa, inicialment. Les associacions de veïns mostraven una posició clarament favorable respecte a la idea mentre que el PSOE va mostrar-se poc entusiasta des del començament i juntament amb la FAV no va trigar a marcar les diferències quant al disseny. És bastant evident, doncs, que el convenciment respecte a l'impuls i la posada en marxa dels pressupostos participatius, o si més no respecte com estaven plantejats, no era ni de bon tros igual entre els dos socis de govern, IU i PSOE. Però sembla que tampoc no ho va ser entre els membres del primer partit.

Certament sembla que dins d'IU hi havia algunes divergències pel que fa a la conveniència d'impulsar un procés d'aquesta magnitud i que no deixava de crear alguns recels. Aquesta és una sensació que recull pràcticament la majoria de les entrevistes, fins i tot la realitzada a l'exregidora de Participació Ciutadana (la impulsora inicial). Els accents en aquestes diferències són majors o menors però tots constaten un grau de compromís desigual. Malgrat tot, aquesta qüestió no obté cap mena de repercussió a la premsa. És a dir, externament IU es mostra unit en l'impuls dels Pressupostos Participatius. En conseqüència podem albirar que aquesta manca de compromís va afectar en certa mesura els Pressupostos, no tant pel que fa al seu funcionament intern com pel que fa a la seva projecció, promoció davant de crítiques externes i aspiració d'eixamplar-se. Sembla que l'ambició d'alguns dels regidors d'IU era més modesta que la que mostrava la responsable de Participació. Un exemple d'aquest impacte seria la dimissió de l'esmentada regidora a mitja legislatura, que bona part dels entrevistats explica com a resultat d'aquestes desavinences internes.

Més incòmoda va ser, per al bon desenvolupament del procés, la iniciativa endegada pel PSOE. Alguns entrevistats parlen de desinterès, diuen que són menys proclius a la participació; altres afirmen que demostren manca de col·laboració; altres fins i tot qualifiquen la seva actitud d'oposició o de "boicot". Tot i les coincidències que més tard semblaran mostrar quant a la proposta alternativa de procés, el mateix president de la FAV afirma que el PSOE es desentén dels pressupostos participatius (*El Semanario la Calle de Córdoba*, 26 d'abril de 2003). Sigui com sigui, la realitat és que el PSOE va impulsar una altra fórmula paral·lela des de l'Àrea d'Urbanisme que portava amb pretensió participativa: els "arquitectes de barri". Com diu el seu mateix títol aquesta proposta significava assignar a cada barri un arquitecte vinculat a la Regidoria que

faria d'interlocutor amb el teixit social per definir les necessitats que detectava en l'àrea implicada i en el territori de referència. Si bé des del mateix PSOE no es considera que aquesta iniciativa fos un impediment per als pressupostos, sí que ho veu així la resta dels entrevistats.

No podem afirmar que aquesta iniciativa socialista tingués una incidència remarcable en el bon o mal funcionament dels pressupostos participatius. Hi ha qui apunta que va contribuir a erosionar l'interès pels pressupostos participatius. En aquest sentit l'exregidora assenyalava el PSOE com a part responsable d'una més reduïda participació en els pressupostos. Per contra, és evident que va fer palès que l'impuls dels pressupostos participatius era una aposta exclusiva d'IU. Val a dir, però, que també des d'aquest partit se n'havia fet bandera com a "santo y seña", com assenyalava la premsa local (*El Semanario la Calle de Córdoba*, 26 d'abril de 2003). Aquesta diferent implicació s'expressava fonamentalment en el fet que les àrees que depenien d'IU discutien els seus pressupostos en el marc del procés participatiu, mentre que aquelles àrees governades pel PSOE no ho feien.

La postura de la FAV quant al disseny del procés va aconseguir molta més rellevància. Les crítiques no van trigar a arribar des dels consells de districte (on les associacions de veïns tenen una posició preeminent) i des de la mateixa FAV com a tal. Bàsicament el que retreien a l'actual configuració del procés era que ignorava precisament aquella estructura de consells de districte mitjançant la qual s'havia vehiculat la participació i la interlocució veïnal fins aleshores, i més en general es discutia el paper que jugaven en el procés les associacions de veïns. En basar-se els pressupostos participatius en la participació a títol individual mitjançant assemblees, les associacions quedaven "relegades" a un paper de seguiment i control, però no pas d'incidència directa en les decisions que es prenen. El pes específic que les associacions de veïns representen en els barris i districtes quedava, segons el seu punt de vista, infravalorat, menystingut. Alguns entrevistats consideren que aquesta postura era conseqüència de la seva percepció de pèrdua de poder. Cal dir, però, que aquesta postura no era pas unànime dins les associacions de veïns. De fet alguns presidents de barri, així com molts associats, no només van participar activament en els pressupostos sinó que actualment defensen el disseny original. Igualment, la resta del teixit associatiu no apareix en cap moment com a part d'aquesta postura crítica.

Malgrat això, la virulència de les crítiques va pujar de to en apropar-se el període electoral. Crítiques pel que fa al funcionament però sobretot pel que fa al seu paper en el procés. Els mitjans de comunicació reproduiran principalment al llarg del 2003 aquestes tensions. De fet els articles que fan referència als pressupostos participatius durant aquell temps intercalen la informació amb un bon nombre de notícies que reflecteixen una visió força negativa del seu funcionament. Destaquen la baixa participació (*El Semanario la Calle de Córdoba*, 26 d'abril de 2003), la inoperativitat (*El Semanario la Calle de Córdoba*, 3 de maig de 2003) i un cert desànim (*Diario de Córdoba*, 14 de maig de 2003). Pràcticament en totes aquestes notícies es fa esment, es reproduceix o directament se cita el conflicte existent amb la FAV i apareixen declaracions del seu president.

En el punt següent intentarem valorar quin impacte van tenir aquests fets. Sí que es fa evident que el disseny del procés i la seva gestió no va aconseguir conjugar els interessos dispars de les associacions de veïns, d'una banda, i de la voluntat de participació individual que pretenia l'Ajuntament i bona part dels participants, de l'altra.

Participació, deliberació i visibilitat

Sembla haver-hi clares coincidències entre els entrevistats en valorar la participació com a força modesta. La xifra de participants durant la primera edició es va estimar en unes 3.000 persones i sembla que es va anar reduint sensiblement en els anys posteriors. No s'ha d'oblidar que es tracta del procés participatiu que més persones a títol individual aconseguix reunir, amb força diferència respecte a les que va aconseguir cridar l'Agenda 21 o el segon Pla Estratègic. Precisament per això la valoració simbòlica que els entrevistats fan d'aquesta xifra és més variada. En aquest sentit diversos entrevistats apunten que la posició de la FAV, la iniciativa del PSOE dels "arquitectes de barri" i la manca de col·laboració han impedit un major coneixement i una participació més gran, tot i que també s'esmenten dèficits en la informació i la propaganda de l'esdeveniment i la manca de rapidesa en l'aplicació d'algunes de les propostes. D'altra banda, el fet que tothom reconegui que l'Ajuntament està bastant avesat a escoltar la gent, pot fer que el nivell d'exigència sigui més elevat i menor la valoració del que significa fer processos participatius.

Quant a la visibilitat, el fet que sigui possiblement la iniciativa municipal més coneguda fora de la ciutat on es fa i més promocionada contrasta amb el poc coneixement general dels processos que els entrevistats afirmen que té el conjunt de la ciutadania. És difícil esperar, però, que un procés d'aquest tipus sigui conegut i entès pel conjunt de la població. No hem d'oblidar que es tracta d'una iniciativa innovadora, densa i complexa, que demana un nivell d'atenció força elevat i continuat. D'altra banda, i en part precisament a causa d'això, sí que aconsegueix arribar al sector més interessat, actiu i inquiet, de manera que estem parlant d'un grup més ampli del que és habitual, força conscienciat i amb capacitat d'actuar com a líders d'opinió.

Quant a la qualitat de la participació, la valoració és, en general, força bona. Alguns d'ells no dubten a qualificar-la de "veritable escola de democràcia" si bé es reproduïx la divisió de postures ja esmentada: aquells més propers a les demandes de les associacions de veïns treuen transcendència al component deliberatiu, mentre que el sector més engrescat amb el procés ho remarca.

LA INFLUÈNCIA I REPERCUSSIÓ ELECTORAL

Quan s'interrogava els entrevistats sobre els motius de l'impuls d'aquests processos participatius hi va haver una resposta en boca de tots ells: la tradició històrica de Còrdova en la promoció de la participació ciutadana. Fins i tot el portaveu socialista no dubtava a qualificar la ciutat de "més avançada respecte a d'altres" en aquest aspecte. És clar que aquest reconeixement no s'ha d'atorgar només al principal partit en el govern. Val a dir que aquest municipi sempre ha gaudit d'un teixit social força viu i actiu, principalment pel que fa a les associacions de veïns. La seva capacitat de pressió cap a la institució pública més propera i els lligams ideològics i partidistes que els han unit històricament són elements clau per entendre el perquè de l'estructura de participació existent a la ciutat i consolidada després de vint-i-cinc anys d'ajuntaments democràtics.

Amb aquesta herència històrica, el grup d'IU recupera l'alcaldia l'any 1999 després d'una legislatura (1995-1999) de govern del PP. I ho fa amb voluntat de recuperar el temps perdut: en aquells quatre anys impulsa tres processos participatius de gran en-

vergadura (els pressupostos participatius, l'Agenda 21 local i el segon Pla Estratègic). Així doncs, tot i la tradició participativa, el fet de recuperar el govern pot explicar en part el perquè d'aquest renovat ímpetu en l'àmbit de la participació ciutadana. Esdevé, doncs, un signe d'identitat d'aquest partit i d'entre els tres processos sens dubte els pressupostos participatius seran els que es convertiran en un emblema de la formació. Independentment del seu impacte electoral, la premsa no dubta a qualificar-los com a "baza electoral" d'IU (*El Semanario la Calle de Córdoba*, 26 d'abril de 2003) i afirma que aquests han venut el procés "a bombo y platillo" (*El Semanario la Calle de Córdoba*, 8 de maig de 2003).

El seu desenvolupament, però, no va estar exempt de problemes: el posicionament de la FAV, la manca de compliment de les decisions, els pactes entre districtes, i fins i tot els canvis en les obres respecte d'allò establert o bé els fraus en la comptabilitat dels assistents. Totes aquestes coses, esmentades pels mateixos entrevistats. Si bé l'única qüestió que té una certa repercussió mediàtica és la tensió amb la FAV.

Malgrat tot, els participants no perceben una oposició al procés. De fet, una bona part d'ells, en especial agents i representants, que hi tenen un paper destacat, prenen una actitud clarament defensora i promotora del disseny actual. Més aviat podem afirmar, doncs, que existeix satisfacció quant al disseny i la deliberació que propicia. Sembla que tot i els dèficits destacats, el procés ha aconseguit guanyar-se l'interès i el suport si més no d'un sector d'aquella ciutadania. En aquest sentit ho analitzen dos dels entrevistats, que destaquen la seva possible influència en un sector "més sensibilitzat i format ideològicament", "en les persones que ens ho creiem i hem estat compromesos". Certament no es tracta en cap cas d'un grup gaire nombrós però sí amb una certa possibilitat d'actuar com a líders d'opinió.

Davant la difícil tessitura que significa per a l'Ajuntament consensuar un nou disseny de funcionament, el govern opta per posposar-ne el debat fins després de les eleccions. El 18 de maig de 2003 el *Diario de Córdoba* anuncia que Rosa Aguilar, l'alcaldesa, es compromet a pactar amb la FAV i els consells de districte un Pla Estratègic Veïnal que doni cabuda a les seves demandes, especialment pel que fa a la participació ciutadana. Així mateix també signen un conveni amb la FAV de 35.000 euros. Uns diners que se

sumen als 62.000 ja compromesos anteriorment per a “les activitats de l’organització”. Aquests compromisos fan apaivagar momentàniament les denúncies provinents d’aquests sectors.

La qüestió dels pressupostos participatius acabarà, doncs, per no tenir gaire presència en la campanya electoral. Si més no així ho afirma el conjunt d’entrevistats. També esmenten en aquest sentit el fet que el PSOE no entrés a fer-ne un objecte de confrontació, tot i tenir una postura clarament diferenciada de la del govern.

A les eleccions municipals del 2003 IU aconsegueix una espectacular pujada en vots i en regidors. Obté 13 punts percentuals i 4 regidors més. Malgrat tot, i vista l’anàlisi dels processos que hem fet, no podem afirmar que els processos de participació hagin contribuït específicament als bons resultats. Les dificultats, les crítiques o la limitada visibilitat del procés són factors que no ens permeten fer afirmacions en aquest sentit. I més si tenim en compte altres factors aliens a la participació i que molt probablement han estat molt més decisius. En primer lloc i de manera destacada, el protagonisme i coneixement de l’alcaldessa, que tots els entrevistats mencionen. Podríem afirmar que la seva persona té un pes específic en la pujada electoral. Entre els entrevistats hi ha unanimitat en la importància de la candidata d’IU, Rosa Aguilar. Pel seu “populisme”, “carisma” i “proximitat amb la gent”. És curiós destacar com aquí sí que la proximitat amb la gent es considera un fet que dóna un valor afegit a l’alcaldessa, però no pas pels processos participatius.

I es que, més enllà dels pressupostos participatius i de la diversitat a l’hora de valorar-los, el cert és que existeix una percepció unànime de la voluntat d’obertura municipal a la interlocució i a la participació ciutadana, sia per tradició històrica, per qüestions ideològiques o estratègiques o per la popularitat de l’alcaldessa. Sense anar més lluny ja hem vist que en quatre anys s’han impulsat tres processos participatius, s’ha parlat del pes destacat de les associacions de veïns i la de la seva capacitat d’interlocució amb les institucions... Tot plegat cal posar-ho en un context determinat: un govern que s’inicia després d’una etapa del PP, una legislatura en què el PSOE no aconsegueix situar-se com a alternativa a IU des de l’esquerra. Així doncs, potser no hem de buscar tant les raons de la pujada electoral en el bon o mal funcionament dels pressupostos

participatius en concret, sinó en una valoració global de la trajectòria d'aquest partit a Còrdova, que contrasta amb la seva principal alternativa (el PP) i que marca un estil i un contingut força diferenciats pel que fa a la participació.

En definitiva, doncs, el possible impacte electoral de l'impuls d'aquests processos no està clar. Tots tres processos poden haver contribuït, si més no, a posar de manifest un estil i uns continguts polítics que contrasten amb l'etapa anterior. En qualsevol cas, doncs, són els factors externs a aquests processos els que acaben essent decisius, més que no pas el seu millor o pitjor funcionament i resultat.

Esparreguera

PRESENTACIÓ DE LA CIUTAT I DELS PROCESSOS PARTICIPATIUS

Esparreguera és un municipi de 19.403 habitants (segons el Cens del 2002) de la província de Barcelona, més concretament del nord de la comarca del Baix Llobregat. Aquesta ciutat havia estat governada de manera ininterrompuda pel Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) des de l'inici dels ajuntaments democràtics i fins al 1999. Tot i mantenir-se com el partit més votat, el PSC perd el govern a causa del pacte subscrit per l'Entesa pel Progrés Municipal (EPM), Convergència i Unió (CiU) i Esquerra Republicana de Catalunya (ERC).

És durant la legislatura 1999-2003 que s'impulsa la definició del Pla Estratègic Integral (PEI) mitjançant un procés participatiu que intenta implicar la ciutadania i la societat civil organitzada de la vila. Aquest procés va ser valorat pels diferents experts consultats amb un 5 de mitjana pel que fa a la visibilitat i un 6,2 quant a la intensitat del procés, seguint els criteris que es detallen a la primera part d'aquest capítol. La comparació dels resultats electorals amb els seus controls respectius va fer-nos considerar que no es pogués descartar la influència de l'esmentat procés en la pujada electoral del principal partit en el govern (EPM) en les eleccions del 2003. Comparant-la amb les mitjanes dels seus controls mostrava uns resultats millors que aquests (2,2 més pel que fa al primer partit en el govern, i 13,8 pel que fa al conjunt de la coalició governant).

Breu descripció dels processos

El 23 de febrer de 2001 va tenir lloc la presentació pública de l'inici del procés participatiu del PEI. Significava el tret de sortida de tot un procés que no s'acabaria fins un any després. Des del govern ja feia mesos que s'anunciava aquest esdeveniment i es començaven a apuntar alguns dels criteris que l'havien de regir: havia de ser àgil, integrador per acollir totes les temàtiques, havia de tenir en compte la definició del futur d'Esparreguera i havia de fer possible la participació de tota la ciutadania. Certament aquella primera sessió estava oberta a tothom. La participació, però, va arribar després. Primerament, es va encarregar la definició i la direcció del procés a un equip d'experts extern, en concret del Departament de Sociologia de la Universitat Autònoma de Barcelona, encapçalat per Óscar Rebollo. L'Ajuntament com a tal va mantenir-se en un segon pla durant tot el procés, donant suport tècnic mitjançant el seu personal però deixant en mans d'aquell equip la coordinació i el funcionament del procés.

Aquest equip va començar per elaborar un diagnòstic d'Esparreguera: van dur a terme 26 entrevistes a persones de diferents perfils (polítics, tècnics, associacions, empreses), informació que es va contrastar i completar amb documentació i estudis diversos sobre la ciutat. En part fruit d'aquestes mateixes entrevistes, en part fruit de les aportacions dels assistents a aquella primera sessió inaugural, es va configurar el que seria la Comissió de Seguiment del PEI. Aquell diagnòstic, que intentava reflectir els punts febles i forts de la vila, va ser presentat finalment a aquesta comissió així com als mitjans de comunicació. Així mateix també es va organitzar un curs per a associacions, amb la seva col·laboració, per tal d'informar-les, formar-les i convidar-les a col·laborar en el que havia de ser tot el procés del PEI.

En primer lloc es va organitzar un taller EASW que perseguia la representativitat de la realitat social del municipi. Poc després va organitzar-se un taller individual, obert al conjunt de ciutadans i ciutadanes, i un taller per a entitats, organitzat per a aquestes i amb aquestes. De tots tres tallers en va sorgir una bateria de propostes. Arribats a aquest punt, l'equip de la Universitat Autònoma de Barcelona, a la vista dels debats sorgits en els tallers anteriors, va considerar oportuna la celebració d'uns consells ciutadans per tractar de manera específica i més aprofundida la qüestió urbanística. Aquests consells

van ser organitzats per la Fundació Jaume Bofill i participar-hi depenia d'una selecció aleatòria entre la població d'Esparreguera.

L'últim moment de tot el procés van ser els tallers de programació. Aquests ja no tenien la funció de generar propostes noves, només pretenien descobrir possibles contradiccions, aglutinar-les en blocs coherents i analitzar possibles incompatibilitats o inviabilitats. És per això que les persones que els integraven eren professionals de diferents àmbits així com també representants dels tallers de propostes per tal de garantir que cap de les idees plantejades no seria tergiversada o rebutjada sense raons de pes.

Finalment es va fer la presentació pública del PEI en una darrera sessió novament oberta a tothom que va tenir lloc el 25 de gener de 2002.

FUNCIONAMENT DELS PROCESSOS I PAPER DELS ACTORS

El desenvolupament del procés

Aconseguir un ampli consens polític, tècnic i social en la necessitat d'impulsar un cert procés participatiu es considera una de les condicions fonamentals que poden garantir el seu bon funcionament posterior. En aquest sentit sens dubte el PEI d'Esparreguera va començar amb bon peu. No només al voltant de la conveniència de definir per on havia d'avançar aquesta vila en els propers quinze anys, sinó també sobre la manera de portar-ho a terme: implicant la ciutadania en el procés. Certament el grau d'entusiasme era d'intensitat variable segons els actors: el principal partit en el govern (EPM) i la Coordinadora d'Associacions de Veïns tenien una actitud més proactiva, però sense que ni tan sols l'oposició política en fes motiu de discrepància, si més no quant a la idea inicial. El PEI, doncs, va aconseguir un vent favorable ja des del seu punt de partida.

Aquesta coincidència i voluntat de compromís entre l'EPM, la Coordinadora d'Associacions de Veïns (i més en general pràcticament la totalitat del teixit associatiu local) i l'equip tècnic esdevé un element clau en la bona acollida i valoració, i també pel que fa al desenvolupament del procés. De fet la qüestió del disseny del procés tampoc no

genera gaires discrepàncies entre els actors implicats. Aquesta idea es pot extreure tant de les entrevistes realitzades com dels posicionaments dels diferents partits, apareguts a la premsa local.

Així doncs una primera valoració que es pot fer del procés participatiu del PEI és l'elevat grau de satisfacció pel que fa a l'obertura, al plantejament i al funcionament. El procés tal com va quedar definit permetia la presència tant d'experts com d'associacions o de ciutadans a títol individual, sense que cap de les parts se sentís desplaçada o menysvalorada. Alhora incorporava mecanismes oberts a tothom que hi volgués participar i mecanismes amb voluntat representativa, mecanismes per a la pluja d'idees i propostes, i altres per a la selecció i per donar coherència, mecanismes de participació puntual i altres de més llarga durada, destinats al seguiment i control.

A més va gaudir de suficient flexibilitat per incorporar al debat aquells temes que en un principi no estaven previstos o que pel seu contingut podrien tractar-se de manera més adient amb un altre tipus de mecanisme. Aquest va ser el cas dels consells ciutadans que es van crear posteriorment per al tractament de la qüestió urbanística en notar, els mateixos tècnics de la Universitat Autònoma de Barcelona, la transcendència que tenien i la importància que hi donaven certs sectors. Uns consells que van ser dirigits per una altra entitat: la Fundació Jaume Bofill. Tot i la sensació de complexitat que tot plegat ens pugui fer, en aquest bon encaix de mecanismes i participants, que reflecteix la bona valoració que se'n fa, hi té força a veure el fet que des de bon començament l'equip de tècnics de la Universitat Autònoma de Barcelona apostés per implicar alhora les associacions, els ciutadans en general i els tècnics municipals en la definició i organització del procés.

La posició dels actors

Certament, com ja hem esmentat, les principals associacions existents a Esparreguera també van mostrar una postura molt proactiva i col·laboradora des de bon començament, la qual cosa va contribuir decididament al bon funcionament. Els esments a la necessitat de més temps, o a una estructuració més marcada del procés, fets per les associacions de veïns, no deixen de ser apunts propositius a un procés que es valora

amb claredat com a molt positiu. De fet així es recull de forma explícita a la premsa comarcal (*Regió 7*, 13 de gener de 2001). Totes les entrevistes realitzades a membres d'associacions (Col·lectiu Esparreguerí de Recerques, Coordinadora d'Associacions de Veïns, La Passió) així com la resta d'entrevistats, coincideixen a considerar la bona predisposició d'aquest sector, la bona acollida de la idea i del procés i destaquen la seva participació activa i compromesa. Fins i tot s'arriba a atorgar al procés del PEI la virtut d'aconseguir unir més aquest teixit i fer veure que la col·laboració i el consens pot reforçar les seves demandes i eixamplar horitzons.

Quant a l'àmbit polític, tots els grups van estar presents sense excepció a la sessió de presentació del PEI. També hi seran a la sessió de clausura. Si bé el grau d'entusiasme era força diferent entre ells, com d'altra banda era d'esperar tenint en compte la conjuntura política local. Clarament és l'EPM qui abandera el PEI i es visualitza com l'ens l'impulsor i més compromès. En general podem parlar d'escepticisme de la resta de partits, inclosos els dos socis de govern, CiU i ERC, valoració en la qual coincideixen les persones entrevistades. Però, en cap moment durant el desenvolupament del procés, es deixa sentir amb força cap postura crítica. Potser en aquest fet també hi contribueix la bona acollida i predisposició del teixit associatiu que abans hem comentat. En tot cas el PP (a l'oposició) i ERC posen en dubte la conveniència de la despesa que suposa apostar per un equip d'experts extern a l'Ajuntament, i apunten que o bé era una tasca que l'equip de la mateixa institució podria dur a terme (PP) o bé posen en dubte si aquell equip contractat era el més adient per dur a terme l'experiència (ERC). Per la seva banda el PSC, el principal partit de l'oposició, sembla que tingui una actitud lleugerament crítica però de baixa intensitat, posició que contrasta amb la valoració profundament negativa que fan en l'actualitat d'aquell mateix procés. Així ho posen de manifest a l'entrevista realitzada: la seva visió retrospectiva és molt més crítica. Si bé continuen sense atacar directament ni la idea original ni el disseny del procés sí que acusen tant l'Ajuntament com els organitzadors de manipulació, d'interès electoralista i d'ignorar les conclusions del procés. Insistim, però, que a la llum de la informació de què disposem aquest posicionament no es va manifestar ni durant el procés ni durant la campanya electoral. Ans al contrari, la revista 777 demana a representants dels diferents partits polítics que opinin sobre el procés del PEI i el PSC (febrer del 2002), en paraules del seu primer secretari a Esparreguera, afirma que "la implicació

de les persones en l'elaboració del PEI i el mètode seguit ha estat un bon exercici de participació ciutadana". En aquest escrit no es troba cap crítica a l'Ajuntament ni als organitzadors. La premsa tampoc no va fer-se ressò de postures similars en cap moment. Així mateix, la resta dels entrevistats no destaca tampoc que el PSC hagi mantingut una postura agressiva.

En qualsevol cas, doncs, el procés en si queda indemne de crítiques ferotges o atacs i el consens sobre els seus elements fonamentals roman estable fins al final. Si bé es perceben diferències de postures entre partits, no es fan evidents en cap moment ni suposen un motiu de conflicte entre partits. És palès, doncs, que el procés va aparèixer i es va consolidar com una marca diferencial de l'EPM amb la qual ja s'identifica en el procés electoral del 1999 i que cap altre partit intenta, a priori, disputar ni fer-ne tampoc cavall de batalla. Tanmateix en finalitzar el procés els altres partits d'esqueres també acabaran fent explícita la seva acceptació de les conclusions extretes. No deixa de ser simptomàtic del bon funcionament del procés el fet que en particular PSC i ERC se sumin a l'EPM en l'assumpció dels objectius i manifestin la inclusió de les conclusions al programa electoral amb què afrontaran les eleccions del 2003. En bona mesura aquest posicionament suposa una legitimació del procés i un aval del seu funcionament. A partir d'aquí la disputa girarà al voltant del compliment dels objectius.

Per últim i reforçant la idea de la bona acollida del procés podem fer referència al tractament que en fa la premsa. No només no apareix cap mena de polèmica ni confrontació de cap tipus (ni amb la idea, ni amb el procés, ni tan sols amb el desenvolupament i les conclusions extretes). Ans al contrari, els titulars destaquen que és innovador en la trajectòria municipal i, pel que fa als instruments emprats, el seu component participatiu, la importància que sigui integral i no es redueixi a l'urbanisme, la transcendència que ha de tenir per al futur d'Esparreguera... Si bé els entrevistats atorguen un paper secundari als mitjans, com a mers informadors, sí que podem afirmar que en bona mesura reflecteixen una bona predisposició i una certa il·lusió generalitzada, extensible a bona part de la ciutadania implicada. Un exemple clar: la revista local 777 premia el procés del PEI per "la creació d'un espai de debat acceptat per tothom".

Participació, deliberació i visibilitat

Les xifres de participants recollides per diferents fonts oscil·len entre les 250 i les 300 persones. Més enllà de les xifres, la percepció subjectiva dels entrevistats era força positiva: la majoria la consideraven força elevada. També el diari comarcal *Regió 7* considerarà com a “molt concorreguts” tant la sessió inaugural com l’acte de devolució de les conclusions. Curiosament és de la Regidoria responsable del procés i de la tècnica de l’equip de la Universitat Autònoma de Barcelona d’on provenen les valoracions més modestes en aquest sentit. Segurament la novetat que suposava la presència d’un mecanisme participatiu en la vida política i social d’Esparreguera també contribuïa a amplificar la bona percepció. D’altra banda cal tenir en compte també que més enllà de la quantitat de participants la configuració del procés i la combinació de mecanismes de base associativa i individual, així com aquells oberts a tothom i els de selecció aleatòria dels participants, van permetre una considerable representativitat del conjunt de la ciutadania.

Més divergències trobem quant a la visibilitat del procés, entre aquells que consideren que hi havia un ampli nombre de ciutadans que coneixien el procés, fins a aquells que creien que es reduïa als participants i a la gent més activa del municipi. En general podem concloure que hi havia un coneixement superficial, nominal, del que s’estava duent a terme sense que se’n sabés exactament l’objectiu, ni el contingut, ni la possibilitat de participar-hi.

En l’aspecte en què novament trobem força coincidències és en la valoració de la qualitat de la participació quant a les oportunitats i qualitat de la deliberació. Amb pocs matisos sembla valorar-se força bé aquest aspecte, essencial per a l’obtenció d’uns resultats que realment responguessin a les pretensions inicials del procés.

LA INFLUÈNCIA I REPERCUSSIÓ ELECTORAL

Els resultats electorals de l’any 1999 van propiciar que es produís un canvi de govern a la ciutat per primera vegada en vint anys. Fins aleshores el consistori municipal havia estat encapçalat pel PSC, amb majoria absoluta del 1983 al 1991, i en minoria la resta

d'anys. Si bé novament aquest partit s'erigeix com el més votat i amb més regidors, en aquella elecció del 1999 el pacte entre l'EPM, CiU i ERC aconseguí desplaçar-lo del poder. Sens dubte la candidatura que marca la sorpresa electoral és l'EPM, formada per membres provinents d'ICV i altres d'independents. Tant si l'entendem com una nova formació com si la posem en relació amb els resultats obtinguts per ICV fins aleshores (un regidor l'any 1995) la qüestió és que aconseguí uns resultats excel·lents (5 regidors) que permeten, mitjançant els pactes abans citats, assolir l'alcaldia i fer passar el PSC a l'oposició.

L'EPM havia aconseguit visualitzar-se com la representant i encapçaladora del canvi polític a la vila. Aquest canvi, a la llum dels resultats, sembla que gaudeix d'un considerable suport social. Certament aquestes ganes de canvi són un dels elements més citats pels entrevistats a l'hora d'explicar els motius d'aquella sorpresa electoral i la configuració del nou govern. Però per a la qüestió que ens ocupa el més destacable és que també pràcticament la totalitat dels entrevistats coincideix a ressaltar que la qüestió de la participació ciutadana va esdevenir una de les banderes clau que aquella formació brandava com a exemplificadora de la nova etapa política que volia encapçalar. En altres paraules: el foment de la participació ciutadana es va visualitzar com un element programàtic de primer ordre, així com un dels eixos clarament diferenciadors respecte a l'etapa anterior. Encara més: la valoració dels motius per impulsar el procés del PEI al·ludeix reiteradament a aquesta qüestió com a part d'una "filosofia" diferent, una manera diferent d'entendre la política. Així doncs és clau per entendre els motius de l'impuls del procés participatiu, així com explicar la bona acollida general del teixit associatiu i ciutadà tant pel que fa a l'expectativa de canvi polític com pel protagonisme que en aquest canvi va agafar el foment de la participació ciutadana.

Tot i aquest lligam entre canvi electoral, promeses i expectatives de participació i procés del PEI, no pot afirmar-se amb rotunditat que el procés participatiu tingués un impacte electoral. De fet, en aquest aspecte tots els entrevistats es mostren refractaris a fer afirmacions contundents en aquest sentit. Més aviat es decanten per dubtar de la seva influència en els resultats del 2003. Per començar, el procés del PEI es va iniciar poc després de començar la legislatura, i va tancar-se encara força allunyat de la següent convocatòria electoral. Això, lligat a la modesta visibilitat que tots els en-

trevistats consideren que va tenir, i per tant poc coneixement general de la ciutadania respecte a la seva importància, i a la manca de criteris de valoració del procés. En aquest mateix sentit també hi ha força coincidència en què el procés com a tal no va ser objecte de debat electoral en cap moment. Tot i la postura profundament crítica del PSC en l'actualitat, el fet és que no va mostrar aquesta bel·ligerància ni al llarg del procés ni durant la campanya. La inexistència de conflictes i la bona valoració general del teixit social en bona mesura impedia fer del procés una qüestió d'enfrontament entre partits. El debat, doncs, va centrar-se en el nivell de compromís i compliment del consistori amb les línies estratègiques del PEI.

En els punts anteriors hem pogut veure com es va desenvolupar aquest procés i hem arribat a la conclusió que la valoració final va ser força positiva. La posició favorable dels actors, l'absència de conflictes o diferències remarcables entre partits, les notícies de caire il·lusionador a la premsa... Malgrat tot es fa difícil discernir fins a quin punt el bon desenvolupament del procés va contribuir a la pujada de l'EPM el 2003. En cas d'haver tingut un efecte, sens dubte seria lleu, no pas determinant. En qualsevol cas sí que sembla que es pugui afirmar que la expectativa de canvi, lligada a la participació ciutadana, es va acomplir sense dificultats i amb una percepció de coherència i lleialtat del govern de bona part dels participants i de la premsa. De fet alguns entrevistats destaquen la qüestió de la participació, més enllà del benefici electoral a un partit en concret, com a pràctica que fomenta la "confiança" i "l'esperança" en la ciutadania. No cal dir que aquesta perspectiva va molt lligada al context en què s'encabeix el nou govern i el procés participatiu: govern ininterromput d'un mateix partit fins l'any 1999 i ganes de canvi. Però sí que és previsible que, atès que va ser l'EPM l'abanderada d'aquests nous mecanismes, en ella s'hagi renovat la confiança en el que comportava aquell canvi. El diari *Baix Llobregat*, en la seva edició de febrer del 2002, qualifica la presentació pública del PEI de "fita històrica" perquè "és la primera vegada que els vilatans col·laboren en un procés tan obert i participatiu".

Si comparem els resultats electorals del 1999 amb els del 2003 veurem com els daltabaixos no són pas gaire pronunciats ni en un sentit ni en l'altre, tret de CiU. Aquesta coalició perd quasi 12 punts percentuals de vot i baixa de 3 regidors a un. Continua sent la tercera força política a Esparreguera, però només a unes dècimes del PP i a menys

de dos punts d'ERC. Fins el 1999 CiU havia estat el principal partit de l'oposició, si bé a una gran distància del PSC. Sia per una tendència general de CiU a la baixa en tot l'àmbit nacional, sia per errors en els seus posicionaments locals o per conflictes interns, la qüestió és que pateix un càstig considerable. Per la seva banda serà l'EPM qui agafarà el relleu com a única alternativa possible al PSC, relegant CiU a la tercera posició i erigint-se com a referent del canvi. Una alternativa que es plasma força sorprenentment el 1999 i que definitivament es consolida el 2003. Més enllà de les dificultats i els errors patits per CiU, també és la capacitat de l'EPM per visualitzar-se com a fonament del canvi el que l'erigeix en clara guanyadora a les darreres municipals. Que l'impuls del procés participatiu del PEI ha tingut una influència en l'assoliment d'aquesta posició és quelcom, si més no, raonable, tot i que lleu i difícil de valorar.

El procés del PEI va suposar, en certa mesura, una concreció pràctica del que suposava el canvi de govern iniciat el 1999. En altres paraules, pot haver-se erigit com a exemple del que significava una nova forma de fer i d'actuar en política en clar contrast amb l'etapa anterior, i pot haver identificat el principal partit en el govern i haver-lo diferenciat dels seus socis i de l'oposició. Tot i que es tracta d'una influència en tot cas indirecta en els resultats electorals, es fa difícil determinar el pes que va tenir finalment en la pujada de l'EPM.

Rubí

PRESENTACIÓ DE LA CIUTAT I DELS PROCESSOS PARTICIPATIUS

Rubí té uns 63.000 habitants i es troba a la comarca del Vallès Occidental, a la província de Barcelona. Entre els anys 1979 i 2003 Rubí va ser governat ininterrompudament per Iniciativa per Catalunya Verds (ICV), inicialment en solitari fins l'any 1995, posteriorment en coalició amb el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) fins l'any 2000, i amb Convergència i Unió (CiU) i Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) fins al final de la legislatura. L'any 2003 Iniciativa va perdre l'alcaldia a mans d'una nova coalició de govern encapçalada pel PSC, amb CiU i ERC com a socis de govern.

Rubí ha estat tradicionalment un municipi amb un Ajuntament sensible a la participació dels ciutadans en la presa de decisions públiques, compromís que s'ha fet especialment palès durant l'última legislatura, en què s'ha guanyat la imatge de *municipi participatiu*. Aquest va ser el motiu principal per incloure Rubí en aquest estudi: els experts consultats van valorar amb unes mitjanes de 7 i de 8,1 la intensitat i la visibilitat de les diferents experiències dutes a terme al municipi. Al mateix temps, a les eleccions municipals de l'any 2003 el primer partit del govern, ICV, va perdre sis regidors i com a resultat de la política de pactes, l'alcaldia. És plausible pensar que el desgast de vint anys de poder podria haver tingut alguna traducció electoral. Però la magnitud de la caiguda i el fet que la major part de les problemàtiques que van contribuir a desgastar el govern havien estat tractades de forma participativa (especialment la qüestió urbanística), fa pensar en les pràctiques participatives com a possible element erosionador del govern municipal.

La participació a Rubí

L'Ajuntament de Rubí ha posat en marxa diversos mecanismes de participació ciutadana. El nombre d'experiències és molt elevat, massa per a una anàlisi exhaustiva del funcionament detallat de cadascuna d'elles, motiu pel qual ens limitarem a fer un breu repàs de les seves característiques principals.

Els àmbits de participació han estat força variats. No obstant això, l'ordenació del territori és l'àmbit en què més participació s'ha organitzat des del govern municipal. La dada és important perquè, com s'exposarà al proper apartat, l'urbanisme va ser el tema que més va crispar i polaritzar els actors al llarg de la legislatura.

La segona característica digna de ser esmentada són els graus tant de deliberació com de vinculació política dels resultats. L'absència de deliberació i la manca de compromís del govern amb els resultats dels processos participatius són dues causes freqüents de descontent dels participants. I més en temes sobre els quals hi ha una opinió pública especialment sensibilitzada. Com es podrà comprovar a continuació, ambdues característiques estaven presents en els processos participatius impulsats a Rubí, almenys segons l'opinió de bona part dels entrevistats.

El context

El desgast d'Iniciativa per Catalunya Verds com a primer partit de govern durant més de vint anys podria ser un primer element d'explicació del canvi de govern. D'altra banda i com a agreujant, s'hi haurien d'afegir les tensions internes del mateix partit, que ja començaren a aparèixer a finals dels anys vuitanta, però que van prendre força a mitjan anys noranta. Unes tensions relacionades, com no podia ser d'altra manera, amb la problemàtica urbanística.

Dit això, cal esbrinar els motius més immediats de la caiguda del govern. Aquells que, sumats al possible desgast general, haurien estat propis de la legislatura 1999-2003 i que haurien contribuït, de forma específica, a l'erosió del govern d'ICV. Els temes relacionats amb l'ordenació del territori són, com ja s'ha esmentat, els que més polèmica han suscitat, tant dins dels propis mecanismes participatius, com més enllà.

L'inici de la problemàtica vinculada a l'ordenació del territori data de finals dels anys vuitanta. En aquesta època van sorgir moviments de protesta contra la construcció d'una planta de tractament de residus per termòlisi i d'un camp de golf, tots dos projectes situats dins els límits del terme municipal. L'oposició es va agrupar entorn de la Coordinadora d'Urbanisme Ciutadà (CUC), que al llarg dels anys es va anar perfilant com un dels principals oponents a les polítiques urbanística i per extensió —i de forma inicialment no prevista— participativa de l'Ajuntament. Als temes inicials s'hi va sumar posteriorment l'intent de revisió del Pla General d'Ordenació Urbanística, que va suscitar un enfrontament entre la CUC i altres sectors preocupats pel creixement sostenible del municipi, d'una banda, i l'Ajuntament, de l'altra. Enfrontament que va perdurar fins al final de la legislatura 1999-2003. Entre 1999 i 2003 el conflicte entre la CUC i l'equip de govern fou constant, tant dins de les diferents arenes participatives com fora d'elles, fins a desembocar en la creació d'Alternativa Ciutadana, un nou partit que es presentà a les eleccions del 2003 —amb un èxit notable (vegeu el quadre 3 de l'annex).

No obstant això, la CUC no va ser l'únic front obert de l'Ajuntament. La Federació d'Associacions de Veïns (FAV) —segons alguns dels entrevistats, afí al Partit dels So-

cialistes de Catalunya (PSC)— es va convertir en un dels oponents més ferotges de l'equip de govern, tot i que amb motivacions políticament menys clares. Finalment, intervencions urbanístiques concretes i puntuals (per exemple, la nova regulació del tràfic de l'avinguda de l'Estatut) o la manca d'integració de noves urbanitzacions al nucli urbà i per tant, la manca d'integració de molts nouvinguts, també van despertar cert malestar entre sectors tradicionalment poc inclinats a participar en la política local, ja sigui en les eleccions municipals o de forma organitzada, a través d'entitats i associacions.

No obstant això i malgrat que les variables de context van tenir un pes indiscutible, continua sense ser descartable que la participació pugui haver tingut alguna relació amb els resultats electorals, fonamentalment perquè els temes relacionats amb l'ordenació del territori van ser tractats en més d'una ocasió de forma participativa; i perquè la CUC, inicialment concebuda com a oposició de tipus “temàtic” (centrada en temes concrets), va acabar creant Alternativa Ciutadana.

FUNCIONAMENT DELS PROCESSOS I PAPER DELS ACTORS

Per sospesar l'abast electoral dels mecanismes de participació ciutadana caldrà dirigir l'atenció a tres elements, dos dels quals han estat tractats breument a l'apartat anterior:

- 1) els *àmbits de participació*, a fi d'establir un vincle entre els temes d'abast més general —el *context*— i els processos participatius en particular;
- 2) els *graus de deliberació i de vinculació política dels resultats*; i
- 3) l'*actitud dels actors*, tant respecte als espais participatius, com respecte a la resta d'actors.

Àmbits de participació

Els mecanismes de participació relacionats amb l'ordenació del territori han estat predominants durant el període 1999-2003. Aquesta dada és important en la mesura que l'ordenació del territori —sia la revisió del Pla General d'Ordenació Urbanística,

sia intervencions concretes com la del parc de Ca n'Oriol— ha estat un dels temes fonamentals d'enfrontament polític i el principal focus d'erosió de l'equip de govern. Però l'ordenació del territori no és un element erosionador del govern per se. Com demostren altres casos (com els mateixos d'Esparreguera i Còrdova, on els plans estratègics també incloïen aspectes urbanístics), els temes relacionats amb l'ordenació del territori no han de tenir necessàriament efectes nocius per al govern municipal. Aquests efectes negatius, en canvi, poden aparèixer a partir del moment en què el govern defuig el compromís i opta per elaborar projectes en matèria urbanística —àmbit que compta amb una opinió pública especialment sensibilitzada— contraris a criteris i interessos de sectors importants del municipi (des del punt de vista de llur capacitat de crear d'opinió); o bé quan el govern obre uns espais de participació que no acaben de satisfer les expectatives dels participants, ja sigui justificadament o no. La primera de les dues hipòtesis no pressuposa participació ciutadana “reglada”; la segona, en canvi, sí. Per tant, cal veure en quina mesura la participació ciutadana afegeix —o no— tensió a una problemàtica preexistent o en tot cas, de caire més general.

Les entrevistes deixen entreveure que el descontent dels participants es dirigia principalment contra la política substantiva del govern municipal i que en tot cas, el descontent derivat de la participació ciutadana simplement s'afegia al ja existent. És a dir, els elements vinculats als mecanismes pròpiament dits, simplement contribuïen a reafirmar un descontent derivat d'una sensació de manipulació. Per tant i en definitiva, la participació ciutadana hauria actuat com a agreujant d'una distància ja existent entre el govern municipal i part de la societat rubinenca.

Graus de deliberació i de vinculació política dels resultats

Tot i la quantitat d'experiències de participació ciutadana que s'han dut a terme a Rubí, només n'hi ha una que hagi estat vinculant: els pressupostos participatius.¹⁶ La resta han tingut funcions merament consultives. D'altra banda, s'ha d'afegir que no tots els mecanismes han estat concebuts en termes deliberatius. Hem d'apuntar la

16. Curiosament, els pressupostos participatius són el mecanisme que menys polèmica va generar. Tot i així, una de les primeres decisions del nou govern sorgit de les eleccions del 2003 va ser desmantellar-los.

importància d'aquestes dades en la mesura que part del descontent de la ciutadania es podria atribuir a aquests dos elements que denoten tant una diferència de criteri respecte el paper de la ciutadania en el procés d'elaboració de les polítiques municipals com, més concretament, respecte del rol i els objectius de la participació en cadascuna de les experiències en concret.

Certs sectors de la societat rubinenca han tendit a involucrar-se sistemàticament en la política local, utilitzant els mecanismes de participació ciutadana com un dels instruments al seu abast. Sia com a conseqüència de les característiques del teixit associatiu mateix, sia com a resposta a les expectatives creades per l'Ajuntament, la societat rubinenca ha reclamat ser escoltada en moltes decisions que afecten el municipi i especialment —i evidentment— en aquelles que havien estat obertes a la seva participació pel mateix Ajuntament. Per aquest motiu, la manca de deliberació (Fòrum 100) o de compromís polític amb les conclusions derivades de la participació ciutadana (Fòrum del Parc de Ca n'Oriol) van contribuir a polaritzar les posicions d'actors polítics i socials, a generar un clima de desconfiança i en definitiva a desprestigiar i a deslegitimar un govern que deia tenir un compromís amb la participació dels ciutadans en el procés de presa de decisions. Tot i així, cal esmentar que aquesta és la lectura tal i com seria feta només per una part dels entrevistats. D'altres, més vinculats a l'Ajuntament, posarien l'accent en l'actitud hostil i deslleial de certs participants que, mitjançant la seva actitud bel·ligerant, haurien boicotejat els processos sistemàticament, impedingint els acords i la presa de decisions i en definitiva, impedingint-ne l'èxit.

Actitud dels actors

En aquesta secció volem parlar de l'actitud durant els processos participatius, però també de l'actitud que els actors mantenen fora de l'àmbit participatiu "reglat". Les postures es van anar polaritzant al llarg de la legislatura fins a convertir-se en irreconciliables i van acabar tenint una repercussió evident sobre el funcionament i els resultats de les experiències participatives, sobre la política municipal en conjunt i en conseqüència, potser també sobre els resultats electorals. Cal distingir entre cinc actors: sectors afins a la Coordinadora d'Urbanisme Ciutadà (CUC), la Federació d'Associacions de Veïns (FAV), el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC), l'equip de

govern i Alternativa Ciutadana (AC). Tots cinc van ser actors políticament rellevants en la mesura que van tenir presència pública i mediàtica i per tant, certa incidència sobre l'opinió pública de Rubí.

Coordinadora d'Urbanisme Ciutadà (CUC): la CUC va practicar una oposició molt centrada en temes relacionats amb l'ordenació del territori, el creixement sostenible, el medi ambient i la participació ciutadana i va adquirir especial importància a partir del moment en què va decidir presentar-se a les eleccions amb les sigles d'Alternativa Ciutadana (AC) i va obtenir dos regidors. La CUC i, per extensió, AC té un model de ciutat que difereix fortament del de l'equip de govern. D'altra banda i possiblement més com a conseqüència de la frustració de les expectatives inicials que com a conseqüència d'un compromís ideològic, la CUC també es convertirà en detractora dels espais participatius facilitats per l'Ajuntament¹⁷ i propugnarà una participació ciutadana de tipus assembleari. La CUC va practicar l'oposició tant dins com fora dels espais participatius "reglats" i va tenir una presència notable en els mitjans de comunicació, entre altres coses gràcies a la bona relació que alguns dels membres de la CUC hi mantenien. L'actitud de la CUC davant la participació ciutadana va ser d'escepticisme. Va interpretar la política participativa de l'Ajuntament com a intent de manipulació, com a intent de legitimació de decisions preses amb anterioritat. Tot i així, va acceptar participar en alguns dels espais participatius creats pel govern municipal a fi de poder influir com més millor i malgrat les dificultats, en el procés de presa de decisions.

Però l'actitud de la CUC és controvertida. Valgui el Fòrum del Parc de Ca n'Oriol com a exemple. L'Ajuntament va crear aquest mecanisme per debatre una proposta municipal per a la creació del parc municipal de Ca n'Oriol. La versió de l'Ajuntament és que el consistori va jugar net en la mesura que va informar degudament sobre el rol que havia de tenir la ciutadania al llarg d'aquest procés participatiu: debatre entorn d'una proposta de l'Ajuntament. Però la CUC (i altres sectors, entre ells la FAV) va

17. Alguns entrevistats parlen de "participació de disseny" o de "consum de participació" en referir-se a la participació ciutadana impulsada des del govern municipal.

interpretar la proposta de l'Ajuntament com a frau i lluny de cenyir-se al guió ofert per l'Ajuntament, va intentar modificar la base del projecte, defugint la discussió sobre el tipus de mobiliari públic amb què s'havia de proveir el parc i centrant-la, en canvi, en el tipus de parc que calia construir. Des de l'Ajuntament es va percebre l'actitud de la CUC com a manifestament deslleial, mentre que la CUC va acusar el govern municipal de manipulador.

Més enllà de quina sigui la lectura correcta, el que interessa a efectes d'aquest estudi és analitzar les conseqüències d'aquestes diferències de percepció sobre els resultats electorals. Amb altres paraules: més enllà de qui tingui raó, la CUC (i com es veurà, també la FAV) va interpretar els fets esmentats en clau de manipulació i de manca de compromís del govern municipal. I és aquesta percepció la que compta en última instància, a efectes electorals.

Federació d'Associacions de Veïns (FAV): tots els entrevistats coincideixen a assenyalar l'oposició deslleial practicada des de la FAV. La FAV adquireix importància a partir dels anys 2000 i 2001. Hi ha qui diu que adquireix rellevància a partir del moment en què el PSC abandona el govern després d'un any de coalició: per tant, es vincula la FAV a l'oposició i als interessos socialistes. Sigui cert o no, el que importa de cara a aquest informe és constatar que la FAV efectivament va contribuir de forma inqüestionable al desprestigi del govern municipal, practicant una política d'oposició contra l'equip de govern en general, però especialment contra ICV i la figura de l'alcalde, Núria Buenaventura. La FAV no tenia un programari polític gaire definit. Va ser una oposició que tenia el canvi polític com a motivació i objectiu centrals i que es va manifestar tant en el si d'alguns processos participatius com fora d'ells: manifestacions, rodes de premsa, publicacions, assistència a plens, etc. Les campanyes d'oposició de la FAV, tant si tractaven de temes substantius com ara l'ordenació del territori com si no, van tenir una repercussió social i una àmplia cobertura mediàtica.

El Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC): el PSC va ser soci de govern d'ICV durant uns sis anys. L'any 1995 PSC i ICV van efectuar un pacte de govern que va durar fins l'any 2000. A partir de desavinences personals, ideològiques, programàtiques —i possiblement també per raons electorals— entre ICV i el PSC, la coalició de

govern es va trencar, i es va configurar un nou govern amb ICV, CiU i ERC. Segons una part dels entrevistats, el PSC va practicar una oposició més aviat discreta (malgrat moments culminants com la intensa campanya electoral culminada amb el míting de l'expresident del Govern espanyol Felipe González), al mateix temps que va ser el principal beneficiari de l'oposició efectuada des de fora de l'àmbit estrictament polític del consistori municipal. Segons altres en canvi, el PSC i la FAV haurien actuat en connivència mútua per tal de prendre el relleu d'ICV com a primer partit de govern. Sigui com sigui, el PSC va capitalitzar el descontent social atès que era l'únic referent de canvi del municipi i, com a tal, va atraure bona part del vot útil.

L'equip de govern: la primera crisi de l'equip de govern es produeix un any després de les eleccions del 1999, amb la sortida del PSC de la coalició. Posteriorment, tots els entrevistats coincideixen a assenyalar la falta de cohesió de l'equip, així com la manca de compromís d'alguns dels seus membres amb la política participativa impulsada principalment per ICV. La figura de l'alcaldeessa va ser un problema addicional: des del primer moment es percebé, tant des de dins del mateix govern com des de fora, com a obstacle per arribar a acords, crear complicitats i resoldre conflictes. La manca d'experiència, fos o no una percepció basada en fets reals, i la seva condició de nouvinguda van ser dos elements que van agreujar la situació.

Alternativa Ciutadana (AC): finalment, cal esmentar Alternativa Ciutadana, partit de nova creació que es va nodrir principalment de membres de la CUC. Tot i que la CUC ja s'ha tractat com a actor, és important establir una distinció entre aquesta i AC en la mesura que Alternativa Ciutadana va actuar com a corretja de transmissió entre l'àmbit estrictament participatiu i l'escenari electoral. Sense voler afirmar que la participació ciutadana comporta necessàriament el sorgiment de rivals electorals, en el cas concret de Rubí, l'aparició d'Alternativa Ciutadana sí que es pot vincular, almenys en part, a les experiències participatives, en la mesura que la seva creació va ser la resposta a la percepció d'haver esgotat canals d'influència alternatius. Les mobilitzacions i la participació a través dels canals oferts per l'Ajuntament —aquesta era la percepció— havien tingut efectes limitats. L'alternativa va ser la creació d'un partit polític que, mantenint els lligams amb la CUC i per tant, amb el teixit associatiu, pogués influir de forma més satisfactòria sobre la política municipal.

L'IMPACTE ELECTORAL

Tota reflexió sobre un possible impacte electoral de la participació ciutadana a Rubí ha d'anar precedida de l'advertència sobre la dificultat de fer valoracions i encara menys, medicions exactes. Es tracta més aviat de fer-ne una valoració de caire intuïtiu a fi de facilitar la tasca d'elaborar unes conclusions finals que permetin apuntar certes tendències i regularitats entre els quatre estudis de cas.

Dit això, l'estudi de cas sembla apuntar una relació més aviat dèbil entre participació ciutadana i resultats electorals. Els factors de context tenen un pes indiscutible i tenen gran influència sobre l'actitud i el comportament dels actors, tant dins com fora dels espais participatius. En tot cas, la participació adquireix rellevància a partir del moment en què elements relacionats amb el seu disseny generen la frustració de les expectatives inicials dels participants. És a dir, la manca de vinculació política dels resultats, la incapacitat d'incidir sobre les normes de funcionament o la percepció de manipulació derivada de propostes de discussió excessivament tancades són elements que van incrementar un descontent previ als processos participatius¹⁸ i que van tenir com a conseqüència l'aparició de nous actors com Alternativa Ciutadana. És important remarcar el paper de la participació com a variable intermèdia que, en funció de la seva capacitat de resoldre problemes, assolir objectius i satisfer expectatives pot acabar tenint efectes negatius o positius. En el cas de Rubí els processos participatius van contribuir a polaritzar encara més les posicions dels actors, van afegir tensió al context polític i van potenciar l'aparició de nous actors que, com es va veure més tard, van atreure part del vot crític situat a l'esquerra de l'espectre polític.

18. El Fòrum 100 o el Fòrum de Ca n'Oriol en són dos exemples. No pas així els pressupostos participatius que, com ja s'ha dit, no van ser objecte de polèmica.

Sitges

PRESENTACIÓ DE LA CIUTAT I DELS PROCESSOS PARTICIPATIUS

La vila de Sitges té uns 21.000 habitants aproximadament i es troba a la comarca del Garraf, a la província de Barcelona. Del 1995 al 2003 Sitges fou governada per Convergència i Unió (CiU), en coalició amb el Partit Popular (PP) i el grup independent Nou Horitzó (NH). L'any 2003, però, el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) guanyà les eleccions i desbancà CiU de l'alcaldia (vegeu el quadre 4 de l'annex).

Durant la legislatura 1999-2003, l'Ajuntament de Sitges desenvolupà un projecte anomenat Sistema de Gestió per a la Sostenibilitat de Sitges (SGS), que englobava la redacció de l'Agenda 21 local (A21) a través d'una estructura participativa permanent i l'obtenció d'una certificació ambiental a través sistema de gestió ambiental europeu EMAS. Ambdós projectes, tant l'A21 (mecanisme de sostenibilitat i participació) com l'EMAS (programa de bones pràctiques), preveien involucrar la població en la definició d'objectius i l'aprovació d'actuacions i foren qualificats pels experts consultats inicialment amb les mitjanes de 6 i 5,60 pel que fa a la intensitat i visibilitat. Novament i com en el cas de Rubí, la magnitud de la caiguda del primer partit del govern, combinat amb la sospita que la participació ciutadana en els assumptes més candents de la legislatura podria haver contribuït al desgast del govern ens van portar a estudiar a fons el cas de Sitges.

La participació a Sitges¹⁹

Sitges, malgrat que té un teixit associatiu ric i actiu, no té la tradició participativa (en termes de mecanismes "reglats") de Rubí. El SGS nasqué a finals de l'any 2000 arran d'un conveni entre l'Ajuntament de Sitges, l'Escola Universitària de Turisme i Direcció

19. Per a informació més detallada sobre l'organització i el funcionament de l'A21 a Sitges, vegeu Jorba i Planes (2003). *Els consells veïnals i sectorials de Sitges. Una experiència d'Agenda 21*, Col·lecció Finestra Oberta, núm. 31, Barcelona, Fundació Jaume Bofill. <<http://www.fbofill.org/php/publicacions/pdf/367.pdf>>.

Hotelera de la Universitat Autònoma de Barcelona i el Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya. La participació ciutadana estava formalment adscrita a l'A21 encara que es va vincular igualment a l'EMAS a causa de múltiples paral·lelismes entre ambdós projectes.

Es tracta d'una A21 innovadora que, amb l'objectiu de superar els problemes tradicionals de les agendes 21 (relacionades amb el nombre de participants, la qualitat del debat etc.), preveia la creació d'una estructura multinivell que permetés connectar el nivell micro (la llar, el carrer) amb el macro (Consell Veïnal Municipal) a partir del consens com a mètode de presa de decisions. L'A21 de Sitges es va organitzar en cicles temàtics anuals, el primer dels quals es va utilitzar per identificar les prioritats temàtiques de cicles posteriors. Els dos següents es van dedicar a urbanisme (2002) i turisme (2003) respectivament.

El context

Com en el cas de Rubí, a Sitges també es va produir un cas de canvi de govern després de diverses legislatures. CiU detenia l'alcaldia des del 1995. La hipòtesi del desgast novament cobra sentit i més si tenim en compte que la coalició de govern (CiU-PP-NH) va patir fortes tensions internes. D'una banda, hi havia les tensions dins de la coalició de Convergència i Unió. Unes tensions que perduren avui dia i que es manifestaren un cop més a través de l'entrada d'Unió al govern socialista sorgit de les eleccions del 2003, mentre que Convergència opta per quedar-ne al marge. D'altra banda també cal esmentar la crisi de NH, partit que tenia tres regidors. Després d'una crisi interna, dos d'aquests regidors van decidir abandonar la coalició de govern, mentre que el tercer va optar per quedar-s'hi i mantenir les sigles del partit. Es tracta només d'exemples puntuals, però que il·lustren la percepció que tenia l'opinió pública sitgetana del govern: divisió i manca de cohesió.

Però tot i que el desgast general d'un govern dividit és una hipòtesi plausible, també s'ha de parar atenció als elements més immediats que durant la legislatura 1999-2003 nodriren un estat d'opinió contrari al govern municipal. Com a Rubí, també a Sitges l'ordenació del territori i la sostenibilitat van ser les dues problemàtiques que van provocar més enfrontament entre Ajuntament i societat civil. Tot i que el problema

ve de lluny, no va ser fins l'última legislatura que es va manifestar amb tota virulència. L'aprovació del Pla General d'Ordenació Urbanística s'havia produït l'any 1989 amb l'acord de totes les forces polítiques del consistori municipal. No obstant això, l'any 1998 el Tribunal Constitucional va declarar el pla d'ordenació nul de ple dret. Per tant, la legislatura 1999-2003 va haver d'afrontar el repte d'aprovar un nou Pla General d'Ordenació Urbanística. Però la situació havia canviat substancialment respecte a deu anys enrere. La construcció dels túnels del Garraf, la massificació urbanística, el preu del sòl urbà i la pèrdua del que es podria anomenar la “vida sitgetana” eren els grans motius de preocupació: la identitat cultural i el llegat arquitectònic i urbanístic de la vila semblaven amenaçats per l'arribada massiva de nousvinguts²⁰ i el creixement desmesurat i caòtic del municipi.

El desacord amb el govern es va fer evident al llarg de tota la legislatura. Tant és així que es van formar entitats i associacions en defensa de territori i en contra de la política urbanística de l'Ajuntament, entre elles la Plataforma contra la Massificació, preludi del que seria la candidatura Acció per Sitges. Però tot i que la plataforma es va gestar i organitzar des de dins de l'A21, es podria afirmar que hauria aparegut de totes maneres o que, en tot cas, s'hauria produït algun tipus d'oposició: els membres de la Plataforma ja formaven part d'altres grups i associacions com ara La Falconera, amb experiències prèvies d'activisme polític, com demostren les mobilitzacions en defensa dels colls de Miralpeix i en contra del projecte de platges del Ministeri d'Obres Públiques.

No obstant això, no és descartable que la participació a l'A21 tingués algun tipus d'incidència sobre el desenllaç electoral en la mesura que la participació va tractar justament sobre aquells temes al voltant dels quals hi havia una opinió pública sensibilitzada i una xarxa crítica de grups i entitats; que la Plataforma efectivament va sorgir de l'A21; i que Acció per Sitges fou dipositària de bona part del vot crític amb el govern de CiU.

20. Entre 1987 i 2003, la població de Sitges va augmentar de 12.000 a 21.000 habitants.

FUNCIONAMENT DELS PROCESSOS I PAPER DELS ACTORS

Igual com s'ha fet pel cas de Rubí, també en el de Sitges s'abordarà la participació seguint els tres punts següents: 1) *àmbits de participació*, 2) *graus de deliberació i de vinculació política dels resultats* i 3) *actitud dels actors*.

Àmbit de participació

Com ja s'ha esmentat, l'A21 de Sitges va tractar l'urbanisme en el segon dels seus cicles. I com ja s'ha dit en repetides ocasions, l'ordenació del territori va ser un dels principals temes de l'agenda política de la legislatura. L'opinió pública sensibilitzada i el govern, que no per dividit deixava de tenir un projecte clar en matèria urbanística, s'enfrontaren repetides vegades al llarg dels quatre anys. L'enfrontament més important a efectes d'aquest estudi es va produir durant el 2002, any en què l'A21 tenia l'urbanisme com a cicle temàtic. L'Ajuntament, malgrat el compromís inicial —a través de l'alcalde²¹— de respectar els resultats del procés, va optar per redactar el seu propi Pla d'Ordenació sense tenir en compte els resultats del cicle temàtic ni, com a mínim, esperar la seva finalització per poder-los discutir.

Graus de deliberació i de vinculació política dels resultats

La metodologia seguida per l'A21 de Sitges preveia l'adopció de decisions per consens, prèvia deliberació en cadascun dels nivells del consell. Tant és així que cap dels participants expressa queixes en aquest sentit. Els debats van ser rics i la metodologia del consens va generar un clima de confiança i empatia. No obstant això, la confiança i l'empatia només van funcionar de portes endins. És a dir, si bé els participants elogiaven la dimensió deliberativa de l'A21, no fan el mateix amb la seva dimensió política. La manca de compromís polític de l'equip de govern va ser un dels punts que més polèmica va suscitar entre els participants i que més transcendència política va tenir, ja que d'alguna forma va propiciar l'aparició de la Plataforma contra la Massificació

21. Per motius que s'aclariran a l'apartat següent (Actitud dels actors), és important assenyalar que el compromís el va adquirir personalment l'alcalde.

i el nou partit d'Acció per Sitges. I és precisament per aquest motiu que els participants han reinterpretat el seu pas per l'A21: malgrat sentir-se manipulats o, en tot cas, menystinguts, l'espai de participació de l'A21 els va dotar d'uns recursos (organitzatius i malgrat tot, d'influència política) dels quals no haurien disposat altrament.

Actitud dels actors

Plataforma contra la Massificació (PcM): el comportament dels participants va passar d'una actitud de reserva a l'inici de l'A21 a una actitud progressivament col·laboradora al llarg dels cicles temàtics. Les reserves inicials es devien a la desconfiança respecte a un procés que s'impulsava des de l'alcaldia amb objectius poc clars. Tot i així, i com ja s'ha avançat a l'epígraf anterior, les condicions generades pel disseny de l'A21 van propiciar un compromís cada cop major amb els espais de participació. La deliberació, la possibilitat de prioritzar les temàtiques que s'havien de tractar i la presa de decisions per consens són alguns dels aspectes que més destaquen la majoria d'entrevistats.

Tanmateix aparegué un descontent, que va acabar propiciant l'aparició de noves associacions i noves forces polítiques com la PcM i Acció per Sitges (AxS). La seva aparició es pot vincular a dos motius. D'una banda, a la manca de compromís del govern amb les decisions emanades de l'A21: paral·lelament al cicle temàtic d'urbanisme, que justament tenia com a objectiu l'establiment de prioritats i objectius del nou Pla General d'Ordenació Urbanística, l'Ajuntament va elaborar i intentar aprovar el seu propi projecte d'ordenació urbanística. De l'altra, de la percepció d'haver esgotat tota via d'influència sobre la política municipal en matèria urbanística (més enllà de la paralització del projecte) i de la convicció que l'últim recurs seria tenir presència institucional.

Finalment, per més que els temes relacionats amb l'ordenació del territori foren un element de discòrdia i tensió entre certs sectors de la societat sitgetana i el govern municipal, les relacions entre uns i altres mai no van arribar al grau de deteriorament de Rubí. Per tant, l'A21 es va beneficiar d'una actitud crítica —i inicialment recelosa—, però al mateix temps constructiva dels participants, que veieren en la participació ciutadana una opció vàlida per incidir en el procés de presa de decisions.

L'equip de govern: l'equip de govern no és actor *strictu sensu*, ja que no actua com a actor cohesionat. Com ja s'ha esmentat amb anterioritat, el govern patia múltiples divisions internes: des de les pugnes internes de Convergència i Unió, passant per l'escissió de NH, fins a les diferències, més normals, entre tots els partits de govern. Són precisament la falta de cohesió i les fractures internes les que converteixen l'equip de govern en actor *sui generis*. L'A21 de Sitges i la certificació EMAS foren proposades des de l'Escola de Turisme i Direcció d'Hosteleria. L'alcalde va decidir acceptar per raons desconegudes per part de tots els entrevistats, però amb l'inconvenient que la resta de membres de l'equip de govern no assumiren el mateix compromís. Un cop arribats al cicle temàtic sobre urbanisme, els compromisos adquirits prèviament resultaren ser poca cosa més que paper mullat. El compromís inicial de l'alcalde va ser mantingut mentre els resultats de l'A21 no interferien en la política del govern municipal i va ser acceptat amb indiferència per la resta del govern. Però la redacció del nou Pla General d'Ordenació Urbanística, document de gran transcendència política, econòmica i social, va trencar tant el compromís com la indiferència. Malgrat tot, l'oposició fèrria de la Pcm i d'AxS van aconseguir aturar i retardar la seva aprovació fins després de les eleccions municipals.

Acció per Sitges: és important tractar-lo com a actor diferenciat en la mesura que va establir el vincle entre l'àmbit estrictament participatiu de l'A21 i les eleccions municipals. Davant la percepció d'esgotament de canals d'influència alternatius, AxS es va presentar a les eleccions i va centrar la campanya electoral en la insostenibilitat d'un desenvolupament del municipi basat en la construcció desenfrenada, el turisme de masses, etc., però havent fet l'esforç d'elaborar un programa electoral global. El resultat va ser l'obtenció del 14% dels vots i 3 regidors.

L'IMPACTE ELECTORAL

L'impacte electoral de l'Agenda 21 de Sitges és difícilment mesurable des del punt de vista quantitatiu. No hi ha manera de copsar l'impacte exacte de la participació sobre els resultats electorals. Però tot i així es pot aventurar la hipòtesi segons la qual la participació ciutadana, malgrat no ser la responsable del canvi de govern a Sitges, sí que va tenir certa influència sobre els resultats electorals en la mesura que va generar un

descontent que va propiciar, en última instància, la creació d'un nou partit, l'impacte del qual és evident. Però cal que aquesta anàlisi vagi acompanyada de dues reflexions. En primer lloc, que l'aparició d'un nou actor com AxS no és ni molt menys directa, sinó que s'ha d'entendre com a conseqüència del descontentament que va generar no tant el disseny de l'espai participatiu, com la desvinculació política de les decisions que en van emanar. I en segon lloc, que la creació de nous partits no és una conseqüència necessària d'una hipotètica fórmula: *participació + descontent = nou partit*, sinó que està sotmesa a molts altres factors, com ara les característiques del teixit associatiu, els objectius dels actors i molts altres factors que estan més enllà del nostre objecte d'estudi. Novament, i enllaçant amb les conclusions de Rubí, la participació ha de ser considerada la variable intermèdia. Com a tal pot tenir la virtut de millorar o empitjorar unes relacions socials i polítiques prèvies a la participació i influir de forma més o menys aguda en els resultats electorals de les eleccions següents.

CONCLUSIONS TRANSVERSALES

La primera conclusió clara reforça l'anàlisi de la primera part d'aquesta recerca: la participació no té necessàriament conseqüències electorals, i si en té, en els casos estudiats està lluny de detectar-se clarament. En tot cas, els seus efectes electorals semblen dèbils i són difícils de destriar, tant respecte al conjunt dels restants factors explicatius del vot, com respecte al dels temes que han estat objecte del procés participatiu. És a dir, hi ha casos en què sembla que pugui haver-hi alguns efectes del procés participatiu, però això no és només el resultat d'un procés fet d'una manera determinada, sinó d'altres factors condicionants, que són el context del procés participatiu.

En els casos estudiats podem apuntar tres d'aquests factors que emmarquen els processos i que influeixen en la repercussió electoral que puguin acabar tenint. En primer lloc, el debat polític i social existent sobre **temes d'especial sensibilitat** o vigència que s'han situat al capdavant de l'agenda local. Tant a Sitges com a Rubí, l'urbanisme és la qüestió sobre la qual sembla que se centren principalment les diferències polítiques, que eren prèvies a l'inici dels processos. A Sitges és l'interès de certs sectors immersos en el procés d'Agenda 21 el que fa que s'introdueixi com a tema de debat, impedit que

el govern aprovi unilateralment el Pla General d'Ordenació Urbanística. I a Rubí hi ha la sensació (amb base real o no) que les decisions preses en aquest àmbit no són o no seran respectades. Certament no podem afirmar que el procés hagi estat directament el causant d'un perjudici electoral, més aviat ha estat o bé l'evidència de postures dispars entre Ajuntament i oposició (política i social), o bé la desconfiança en el compromís governamental, ambdues qüestions, com dèiem, preexistents al procés en si.

En canvi a Esparreguera i Còrdova no existeix una crispació especial ni ciutadana ni política per cap tema en concret. Evidentment la qüestió de l'urbanisme és objecte de debat punyent pràcticament a la totalitat dels municipis de l'Estat. Però si més no en aquests dos casos no es viu cap conflicte, ni tampoc el procés en si deixa aflorar tensions relacionades amb aquesta qüestió. Es tracta, doncs, d'un panorama força diferent a la sensació d'urgència que s'evidencia entre polítics i ciutadans per al tractament i resolució del problema a Sitges i Rubí.

Un segon factor que cal tenir en compte és **l'actitud i el paper dels actors** (socials, polítics i tècnics). En els dos municipis on els partits governants han crescut, aquests partits gaudien d'unes relacions cordials i correctes, si més no, sense gaires recances, desconfiances ni enfrontaments. En certa mesura aquesta relació d'entesa pot deure's al fet que, com esmentarem a continuació, es tractava de governs nous, protagonitzats per partits diferents d'aquells que havien detingut aquella responsabilitat en la legislatura 1995-1999 i, per tant, que no eren responsabilitzats de l'etapa anterior. Aquest fet pot fer-los gaudir d'un cert "període de gràcia". Certament són també aquells municipis on hi havia menys conflicte obert i explícit entorn del procés participatiu, on aquest procés participatiu era ben acollit i valorat per tothom i/o poc objecte de controvèrsia pública.

Per contra, en els altres casos ja existien certes tensions o malfiances, bé per qüestions relacionades amb altres processos participatius (com ara incompliments), bé per altres raons (com la qüestió urbanística esmentada més amunt). En conseqüència el plantejament dels nous processos no havia estat tan ben acollit, sobretot en comparació amb Còrdova i Esparreguera. Recordem que a la primera ciutat és el mateix teixit d'associacions de veïns qui es reivindica com a primer promotor dels pressupostos

participatius, i a Esparreguera existia una demanda de processos participatius força accentuada. Així, ja des del punt de partida, als dos casos amb resultats electorals positius hi havia coincidència entre el conjunt d'actors implicats (partit majoritari, govern, teixit associatiu) sobre la conveniència d'impulsar aquells processos i, amb matisos en el cas de Còrdova, en les grans línies que havien de tenir. L'equip tècnic també s'implica decididament en els processos i és ben valorat pels participants. I quant a l'esfera política, a Esparreguera els socis de govern prenen una postura més escèptica però sense posar-hi entrebancs. A Còrdova sí que existeix una posició més clarament diferenciada del PSOE, tot i que no en farà motiu de conflicte electoral. En canvi, en els altres dos municipis existien més diferències i discrepàncies, o entre els mateixos membres del govern (Sitges), o amb el teixit associatiu i l'oposició (Rubí). Recordem que en aquest segon cas s'arriba a trencar el pacte de govern ICV-PSC i aquest segon partit surt del consistori.

En tercer lloc cal tenir molt en compte la **trajectòria política del partit o els partits en el govern**: almenys en alguna mesura les situacions de conflicte esmentades en el paràgraf anterior s'expliquen per circumstàncies contextuais prèvies al procés. Així, en els dos municipis on hi va haver més conflicte es donaven també casos d'equips de govern continuistes, amb força anys mantenint aquesta posició, que segurament patien un cert desgast i s'enfrontaven a dosis més grans d'escepticisme de la ciutadania quan van posar en marxa el procés. No era només un desgast general sinó que, almenys en el cas de Rubí, era un desgast específic referent a la escassa credibilitat de processos participatius previs o simultanis. Per contra, en els altres dos casos, es tractava d'equips de govern nous, que suposaven un canvi de partit governant i als quals no es podia acusar d'incompliments recents. A Còrdova va haver-hi govern del PP en la legislatura 1995-1999, i a Esparreguera sempre havia governat el PSC, fins l'any 1999. A més, en ambdós casos, l'aposta per la participació va ser un dels símbols del canvi i de la nova manera de fer les coses dels nous equips, una proposta que havia generat una certa expectativa i il·lusió, especialment en comparació amb l'etapa anterior. En aquests dos casos tots els entrevistats expressen en positiu els motius de l'impuls d'aquests processos, bé per tradició històrica, per raons ideològiques i de coherència programàtica o per convenciment. En canvi a Sitges i Rubí apareixen dubtes i incertesa sobre les veritables raons de fons, per exemple a causa de l'unilateralisme de l'alcalde (Sitges) o

com a reacció per reconduir les relacions erosionades amb la ciutadania (Rubí). D'altra banda, en els dos casos amb resultats positius, les crítiques existents sobre els processos participatius no van emergir amb força prop del període electoral.

En els casos de Còrdova i Esparreguera es fa palesa una valoració considerablement bona de la **pràctica participativa** dels governs respectius, especialment a la segona població. Així mateix, també la valoració dels espais i les possibilitats per a la deliberació va ser força bona. A Còrdova, tot i les crítiques de la FAV, recordem la defensa del procés protagonitzada per una part dels participants. Precisament d'aquest fet deriva un segon aspecte del disseny que cal tenir en compte: la flexibilitat i la seva obertura a la modificació i redefinició a mans dels mateixos participants, amb efectes reals i assumits pel govern municipal. Això afavoreix que aquests agents i representants "se l'apropriïn", se'l facin seu. Així va ser tant a Esparreguera com a Còrdova o a Sitges. No va ser així a Rubí, on bona part dels actors ja van entrar-hi amb grans desconfiances i on, excepte en els pressupostos participatius, la configuració dels processos deixaven poc o gens de marge de maniobra als participants per a redefinir-los. Però l'element clau, afegit a la flexibilitat i obertura, són "els efectes reals i assumits pel govern". Estem parlant de processos en què l'Ajuntament influeix poc, un cop endegats, i són els participants, amb el recolzament dels tècnics, els que el redefeixen, modifiquen el reglament (Còrdova) o incorporen nous instruments o temàtiques (Esparreguera). Aquesta característica fa caure Sitges del llistat anterior, ja que tot i que incloïa el tema urbanístic a l'A21, l'Ajuntament paral·lelament va redactar el seu propi Pla General d'Ordenació Urbanística.

I és que, segurament, la qüestió clau per entendre els efectes positius o negatius de la participació seria la seva **coherència interna i/o externa**. És a dir, els processos participatius amb potencials efectes negatius són processos que no queda clar per què comencen, ni on volen arribar, i que entren en contradicció amb decisions paral·leles no participatives dels equips de govern. Així doncs, cal incorporar com un altre element clau del disseny dels processos el fet que siguin políticament vinculants i/o no incompleixin les expectatives generades. Bona part dels entrevistats comencen per sorprendre's que un municipi com Sitges, gens avesat a la participació, de sobte i per decisió gairebé personal de l'alcalde, endegui una A21 tan ambiciosa com la proposada.

Afegit als conflictes entre partits i dins d'alguns d'ells, aquesta decisió no contribueix a generar unió entre els socis de govern. I tot i que l'alcalde assegura que acatarà allò que sorgeixi del procés, finalment l'Ajuntament acaba per esquivar el procés i elaborar una proposta de Pla General d'Ordenació Urbanística de forma autònoma, desautoritzant així el treball dels participants i generant frustració i indignació. Quant a Rubí, els processos directament relacionats amb el tema urbanístic són consultius, amb fortes mancances pel que fa a la deliberació i sense possibilitats d'incidir sobre les normes de funcionament. A això s'afegeix la percepció de manca de compromís polític amb les conclusions que se'n deriven. Novament apareix la frustració i el sentiment dels participants d'haver estat manipulats. Tot plegat, una experiència obtinguda molt allunyada de la que es recull en els casos de Còrdova i d'Esparreguera, on podem parlar de satisfacció considerable amb els resultats i amb la capacitat i el compromís del govern per implementar-los. Per tant, per molt que el context importi i que pugui provocar que un determinat disseny participatiu triomfi en uns casos i fracassi en altres, les mateixes característiques del procés i el lloc que aquest ocupa en el conjunt de les polítiques municipals també tenen una gran importància.

Fins ara hem repassat la conjuntura prèvia al procés i la incidència que el seu disseny podia tenir en aquella realitat que venia donada. La valoració del possible impacte electoral, com hem anat avançant, està lluny de ser clara i precisa. Però d'altra banda es poden apuntar hipòtesis derivades de l'anàlisi de la combinació dels elements de context, del disseny i dels seus efectes, plantejats fins aquí.

Sitges i Rubí partien d'una realitat social no gaire complaent amb els seus respectius equips de govern. Recordem que en ambdós casos existia una problemàtica percebuda com a greu: l'urbanisme, que enfrontava el govern i bona part del teixit associatiu. En alguns casos l'enfrontament i la desconfiança era manifesta. Els processos no van aconseguir resoldre la problemàtica, ni tampoc les relacions deteriorades. Ans al contrari, la percepció o l'evidència de manipulació, d'incapacitat d'influència, o de menysteniment dels processos, va generar més frustració i conflictivitat. Podríem parlar, doncs, d'un cert "**efecte altaveu**": amb l'obertura a la participació augmenta la informació sobre la qüestió urbanística i s'amplifica el malestar que aquest tema genera en veure l'actitud del govern i la dificultat o impossibilitat que el procés doni

sortida a les inquietuds ciutadanes. En conseqüència, allò que en principi era l'objecte de crítica principalment d'un sector social ja mobilitzat (Plataforma contra la Massificació a Sitges i Coordinadora d'Urbanisme Ciutadà a Rubí) es dona a conèixer a un públic més ampli i les seves posicions crítiques es veuen ratificades per l'actitud poc respectuosa cap a la participació dels governs. En bona mesura aquest efecte altaveu és present també a Còrdova i Esparreguera, però viscut en positiu. Evidentment no existeix una problemàtica prèvia com en aquells dos casos, però sí que s'aconsegueix promocionar una visió més àmplia de ciutat i cridar l'atenció sobre algunes de les principals necessitats i mancances de la població.

Molt lligat a aquest fenomen també en aquests dos casos podem deduir-ne un segon efecte. A Esparreguera ens trobaríem amb un context previ força favorable per a la llibertat d'actuació del consistori municipal. La idea d'impulsar el PEI és ben acollida i el seu disseny, obert i flexible, però sobretot el compromís governamental amb el respecte al seu funcionament i l'assumpció de les seves conclusions provoca satisfacció en els participants. També aconsegueix generar consensos fins i tot dins l'àmbit polític, fent que l'oposició també assumeixi les línies estratègiques que se'n deriven. En certa mesura la bona valoració que se'n fa, conjugada amb el protagonisme de l'EPM en el seu impuls inicial, contribueix a enfortir a aquest partit, que partia d'una situació de debilitat (recordem que governava amb CiU i ERC, amb només cinc regidors, només a dos del seu soci principal). Podríem parlar, doncs, d'un **"efecte identificador"**, en la mesura que converteix d'alguna manera aquesta experiència en un detall distintiu del principal partit del govern, de noves maneres de pensar i en clar contrast amb l'etapa anterior.

A Còrdova la situació és semblant a aquesta si bé amb algunes diferències substancials. IU ja havia governat prèviament (des de l'inici dels ajuntaments democràtics fins al 1995) i ja era conegut el seu impuls a la participació ciutadana. El 1999 l'expectativa de canvi era present, però evidentment no comportava una novetat tan important com a Esparreguera. En tot cas sí que és acceptada per tothom, fins i tot per l'oposició, la llarga tradició participativa de la ciutat, i la constant innovació en aquest sentit que sempre ha protagonitzat l'Ajuntament. Una iniciativa en participació que, recordem, s'havia convertit en el "santo y seña" d'IU. Considerant que la valoració global dels processos es, si més no acceptable, i el contrast amb l'etapa anterior del PP, manifesta,

sembla clar que és IU el partit més clarament identificat amb aquesta política. Així doncs, afegim que aquest efecte depèn del procés, però està molt relacionat amb l'actitud prèvia dels actors i, sobretot, amb la trajectòria política del govern.

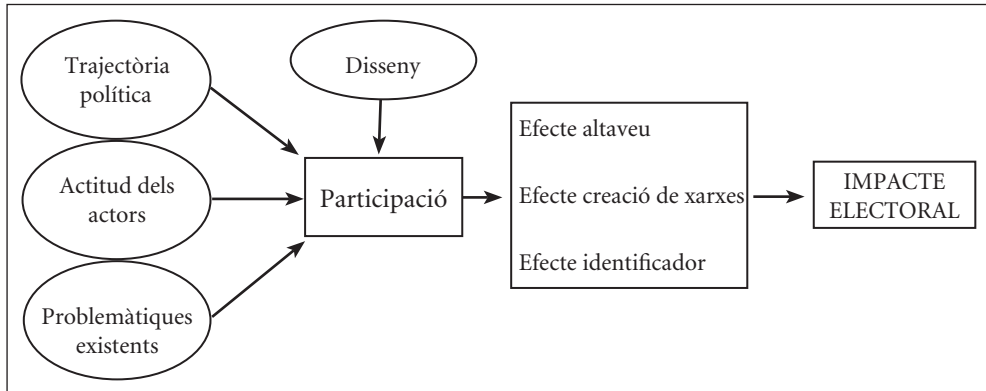
Els governs de Sitges i de Rubí també van experimentar aquest efecte, però en sentit negatiu. El desenvolupament dels processos en aquestes ciutats i l'acció dels governs respectius en el procés participatiu van produir que s'acabés percebent una imatge de l'alcaldia poc o gens convençuda ni compromesa amb el que significa la participació. Aquesta idea, sumada a la trajectòria prèvia que ja incloïa malfiances i frustracions, va estendre o accentuar la identificació en clau negativa.

En la línia dels dos efectes plantejats fins aquí en presentem un tercer: **la creació de xarxes**. Certament a Sitges i Rubí un nou partit s'incorpora al ple municipal després de les eleccions del 2003: Acció per Sitges i Alternativa Ciutadana de Rubí. No sabem si aquestes candidatures haurien sorgit igualment ni quina és exactament la influència que els processos participatius poden haver tingut en el seu èxit electoral. Però sí que creiem que es pot apuntar que la suma dels elements esmentats anteriorment (una problemàtica existent, malestar entre certs actors i dèficits participatius) pot haver contribuït a establir lligams entre persones i entitats amb postures semblants i, en conseqüència, a l'enfortiment i consolidació d'aquestes candidatures. També a Còrdova i Esparreguera es dona un fenomen semblant. A la primera ciutat destaquem el protagonisme que agafen els agents i representants dels pressupostos participatius, i el fet que es genera una organització informal que es vol erigir en interlocutora dels participants davant l'Ajuntament i la FAV. I, a Esparreguera, recordem la bona valoració que feien diversos entrevistats pel que fa als efectes del procés en les relacions entre el teixit associatiu, destacant que havia aconseguit afavorir la comunicació i fer que fossin més conscients de la necessitat de col·laboració.

Al cap i a la fi tornem a plantejar la combinació de factors que hem presentat a l'inici de les conclusions. Serà la combinació d'un determinat context previ amb una certa configuració i disseny del procés el que acabi per generar un conjunt d'impactes en aquella realitat que, de retruc, pot contribuir als canvis en la distribució de vots. L'esquema següent resumeix aquesta idea i esquematitza els efectes apuntats en els casos

estudiats. Òbviament la llista resta inacabada en la mesura que parteix només dels quatre municipis estudiats.

Esquema



En qualsevol cas sí que podem extreure una darrera conclusió que engloba tot allò presentat fins ara: la participació no té necessàriament un impacte electoral en cap sentit pel simple fet d'impulsar-la. Així doncs no es pot atribuir a aquesta en genèric els perjudicis electorals que alguns governs van viure a les eleccions del 2003. Això sí, el nostre estudi també palesa la necessitat de tenir en compte el com i el quan dels processos participatius, i fer que derivin de la consciència del que signifiquen i comporten, i que es facin amb ple convenciment.

ANNEX 1. LLISTA DE PERSONES ENTREVISTADES I MODEL D'ENTREVISTA PER A L'ESTUDI DE CASOS EN PROFUNDITAT

Llista de persones entrevistades

CÒRDOVA

Participants: Antonio Arrabal (representant i agent dels Pressupostos Participatius) i Rafael Carmona (president de l'associació de veïns El Santuario, representant i agent).
Polítics: M. José Moruno (exregidora de Participació Ciutadana) i Antonio Hurtado (Portaveu del PSOE).

Tècnics: Francisco Palomares (director del centre cívic Arrabal del Sur) i Antonio Baena (director dels Pressupostos Participatius).

Observadors independents: Carlos Álvarez de Sotomayor (membre del Consell Econòmic i Social i expert en participació) i Alberto Morales (periodista de Canal Sur Radio).

ESPARREGUERA

Participants: Joan Ortiz (president de l'associació de veïns El Castell i de la Coordinadora d'associacions de veïns) i Florenci Serinyena (expresident del Patronat i secretari de la Passió).

Polítics: Adriana Garcia (cap de l'oposició del PSC) i Lluís Moreno (regidor adjunt a alcaldia, responsable del PEI).

Tècnics: Montse Ferraz (tècnica municipal) i Yolanda Jiménez (tècnica de l'equip del Departament de Sociologia de la UAB encarregat del procés).

Observadors independents: Oriol Achon (Col·lectiu Esparreguerí de Recerques) i Gabriel Pérez (Ràdio Esparreguera).

RUBÍ

Participants: Cesc Gasulla (Coordinadora d'Entitats) i Lázaro Cañizar (Coordinadora d'Urbanisme Ciutadana).

Polítics: Núria Bonaventura (Iniciativa per Catalunya-Els Verds) i Vicenç Rabadán (Alternativa Ciutadana).

Tècnics: Ramon Capolat (tècnic municipal de Participació Ciutadana) i Enric Garcia (tècnic municipal, director de l'Àrea de Serveis Personals).

Observadors independents: Ismael Blanco (professor de Ciència Política, UAB) i Teresa Tort (Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya).

SITGES

Participants: Andreu Bosch (participant i actual regidor d'Acció per Sitges) i Conchita Gutiérrez (participant).

Polítics: Vinyet Lluís (Convergència i Unió) i Jordi Baijet (Partit dels Socialistes de Catalunya).

Tècnics: Laura Vendrell (tècnica municipal) i Lluís Planas (tècnic de l'Escola de Turisme de la Universitat Autònoma de Barcelona).

Observadors independents: Vicenç Morando (Ràdio Maricel) i Roland Sierra (escriptor i historiador local).

Model d'entrevista per a l'estudi de casos en profunditat

1) Reconstrucció del procés (si s'escau) i punt de vista de l'entrevistat:

- Per quins motius creu que es van impulsar els processos participatius al seu municipi?
- Han gaudit d'una visibilitat elevada?
- Quin ha estat el seu paper en aquests processos?
- Es pot distingir un impulsor o dinamitzador que prengué la iniciativa o que liderés el procés?
- Quina ha estat la seva relació amb aquest actor impulsor/dinamitzador del procés?

2) Importància dels processos participatius en el debat públic, polític i electoral:

- Existien postures diferenciades entre els mateixos partits en el Govern, o entre aquests i la oposició o teixit associatiu, respecte l'impuls i definició dels processos participatius?
- Quina ha estat la presència d'aquests processos participatius i en general del debat sobre la participació ciutadana, en la campanya electoral?

- Quina postura van prendre els mitjans de comunicació al respecte?
- Quins aspectes dels processos creu que han copsat una major atenció pública o mediàtica?

3) Sobre l'impacte electoral de la participació:

- Creu que aquests processos poden tenir un impacte electoral? De què creu que depèn que en tinguin?
- Considera que hi ha hagut un impacte electoral d'aquests processos?

En cas afirmatiu:

- En quin sentit? (positiu o negatiu)
- Ha afectat a tots o a alguns partits més que a uns altres?
- Per què aquest impacte? Quins elements del procés han propiciat aquest impacte? (operatius, polítics-partidistes, mobilitzadors-relacionals)
- Quins altres elements o factors considera que han pogut influir en la pujada o baixada electoral del partit/partits en el Govern?

En cas negatiu:

- Per què no?
- Quins elements, doncs, considera que han influït en la pujada o baixada electoral del partit/partits en el Govern?
- Impulsaran més processos participatius en el futur? En la mateixa línia o canviant-ne el model o la tipologia?

ANNEX 2. LLISTA DE MUNICIPIS SELECCIONATS COM A SIGNIFICATIUS AMB ELS SEUS CONTROLS RESPECTIUS

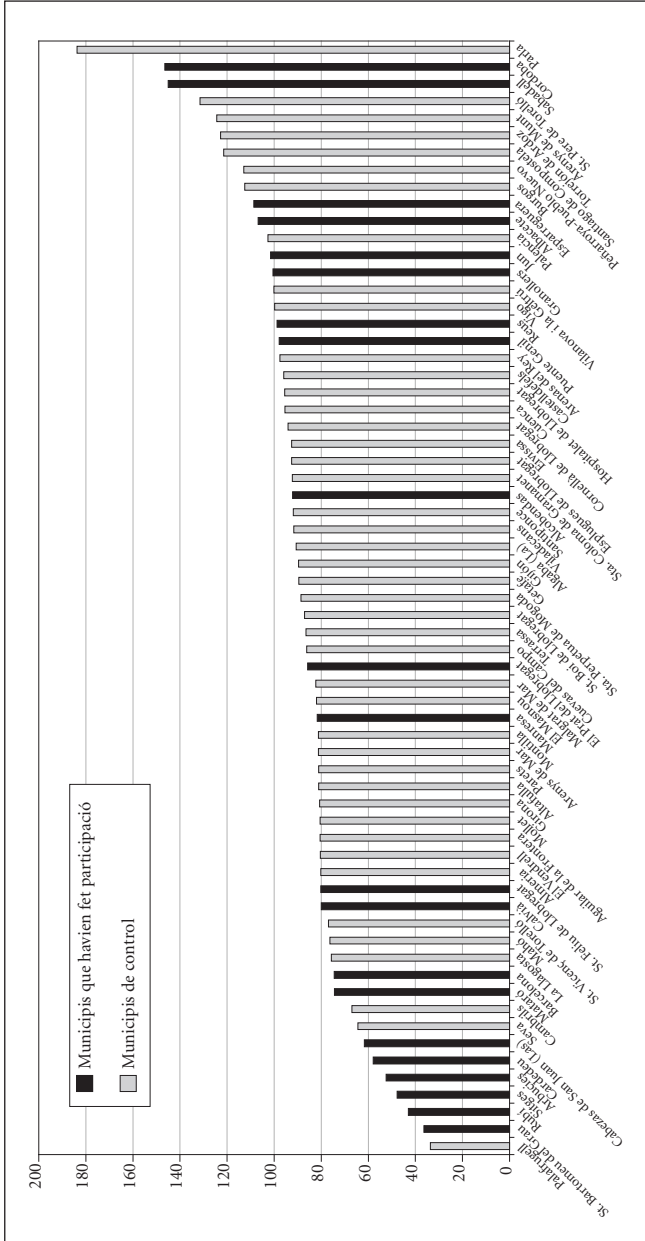
Municipis significatius	Controls
Arbúcies	Altafulla La Palma Sant Pere de Torelló
Barcelona	Santa Coloma de Gramenet Hospitalet de Llobregat
Cardedeu	La Llagosta Malgrat de Mar Parets
Esparraguera	Arenys de Mar Santa Perpètua de Mogoda Arenys de Munt
Granollers	Castelldefels Vilanova i la Geltrú
Manresa	Mollet Vilanova i la Geltrú
Mataró	Terrassa Girona
El Prat de Llobregat	Esplugues de Llobregat Santa Perpètua de Mogoda
Reus	Cornellà de Llobregat Sant Boi de Llobregat Vilanova i la Geltrú
Rubí	Santa Perpètua de Mogoda Viladecans
Sabadell	Santiago de Compostela Viladecans Santa Coloma de Gramenet
Sant Bartomeu del Grau	Sant Vicenç de Torelló Seva
Sant Feliu de Llobregat	Mollet Santa Perpètua de Mogoda Vilanova i la Geltrú
Sitges	El Masnou Palafrugell Cambrils Vendrell
Albacete	Conca Palència
Alcobendas	Parla Torrejón de Ardoz Getafe
Municipis significatius	Controls

ANNEX 2. Continuació

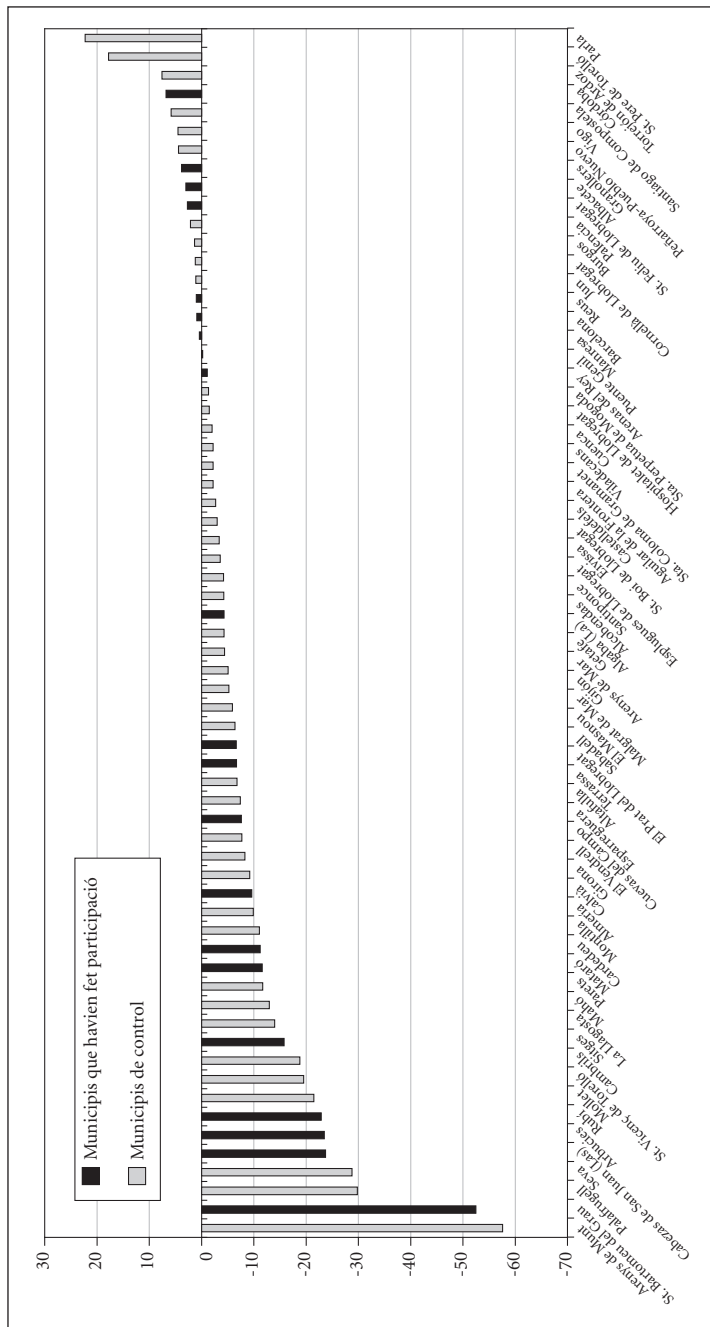
Cabezas de San Juan	Algaba Aguilar de la Frontera Peñarroya
Calvià	Eivissa Maó
Còrdova	Vigo Gijón Burgos Almeria
Jun	Arenas de Rey Cuevas del Campo
Puente Genil	Montilla Santiponce

ANNEX 3. GRÀFICS DE LES RÀTIOS I LES DIFERÈNCIES DE VOT

Gràfic A1.
Ràtio de l'evolució del vot entre 1999 i 2003 del primer partit al Govern l'any 1999



Gràfic A4. Evolució del vot al conjunt del Govern per municipis (1999-2003)



ANNEX 4. RESULTATS DE LES ELECCIONS MUNICIPALS DE 1999 I 2003 A CÒRDOVA, ESPARREGUERA, RUBÍ I SITGES

Quadre A1.

Resultats de les eleccions municipals de 1999 i 2003 a Còrdova

Còrdova	% vot 1999	% vot 2003	Nombre de regidors/es 1999	Nombre de regidors/es 2003	Processos
PP	46,4	39,6	14	12	Agenda 21 Pla Estratègic Pressupostos participatius
IULV-CA *	28,6	41,9	9	13	
PSOE-A *	19,3	12,9	6	4	

* Partits que van conformar el govern durant la legislatura 1999-2003.

Font: Ministeri de l'Interior.

Quadre A2.

Resultats de les eleccions municipals de 1999 i 2003 a Esparreguera

Esparreguera	% vot 1999	% vot 2003	Nombre de regidors/es 1999	Nombre de regidors/es 2003	Processos
PSC *	35,7	33,4	7	7	Pla Estratègic Integral
ICV-EPM	29,4	31,9	5	7	
CIU	20,1	8,6	3	1	
PP	8,1	8,5	1	1	
ERC-AM	5,3	6,7	1	1	

* El PSC, al govern durant la legislatura 1999-2003, es va presentar coaligat amb PMC l'any 1999 i amb PMI i IUAS el 2003.

Font: Ministeri de l'Interior.

Quadre A3.

Resultats de les eleccions municipals de 1999 i 2003 a Rubí

RUBÍ	% vot 1999	% vot 2003	Nombre de regidors/es 1999	Nombre de regidors/es 2003	Processos
ICV-EPM *	32,7	14,2	10	4	Pressupost participatiu Taula de civisme Fòrum 100 Mesa noves immigracions Consell consultiu de la gent gran Pla comunitari del barri del Pinar Pla comunitari del barri de ca n'Oriol Fòrum del parc de ca n'Oriol
PSC-PMC *	24,7	37,4	7	10	
CiU *	16,4	9,9	4	2	
PP	11,3	12,4	3	3	
ERC-AM *	5,5	7,95	1	2	
UPRV-FIC	-	8,3	-	2	
ACR	-	7	-	2	

* Partits que van conformar el govern durant la legislatura 1999-2003. El PSC-PCM va deixar de formar part del govern al llarg de la legislatura.

Font: Ministeri de l'Interior.

Quadre A4.

Resultats de les eleccions municipals de 1999 i 2003 a Sitges

Sitges	% vot 1999	% vot 2003	Nombre de regidors/es 1999	Nombre de regidors/es 2003	Processos
PSC	27	36,3	5	8	EMAS/Agenda 21
CiU *	24,4	11,7	5	2	
PPNH *	18,7	14,2	3	3	
PP *	16	13,1	3	3	
ERC-AM	5,7	8,6	1	2	
AxS	-	14,2	-	3	

* Partits que van conformar el govern durant la legislatura 1999-2003.

Font: Ministeri de l'Interior.

5 Conclusions: les relacions entre política i participació

Joan Font

HIPÒTESI: LES POSSIBLES RELACIONS ENTRE POLÍTICA I PARTICIPACIÓ

Els socialistes portuguesos acaben d'escollir per primer cop el seu nou líder per mitjà d'unes eleccions primàries. Així, aquest partit ha incorporat a la seva pràctica política un mecanisme participatiu que fa molt temps que utilitzen els partits polítics nord-americans i que més recentment han incorporat també en algunes ocasions partits espanyols, mexicans o alemanys, per citar només alguns països. En un cas com aquest ningú no té cap dubte que ens trobem davant un moment participatiu amb un fort component polític. La pràctica es desenvolupa en el marc d'un partit polític; s'hi contraposen sectors d'aquest partit enfrontats com a mínim en una pugna per espais de poder, i molt sovint també amb projectes polítics diferenciats; i el procés tindrà repercussions en l'escenari electoral quan aquest líder del partit esdevingui a més candidat d'un procés electoral. Tot això provoca que en un cas com aquest a ningú no li costi percebre el fort component polític d'aquest acte participatiu.

Per contra, si repassem el llenguatge utilitzat en la presentació i els debats de molts plans estratègics elaborats amb participació ciutadana en els nostre municipis, en força ocasions aquests components polítics són molt més difícils de percebre. En alguns moments el debat pot ser molt genèric i es tractarà de somiar la ciutat ideal. En altres, serà molt més tècnic i es parlarà d'estratègies econòmiques. Però el fet que

els protagonistes del debat siguin empresaris, sindicats i experts o el mateix fet que la gran majoria d'aquests plans estratègics estiguin presidits per alguns valors gairebé idèntics (“aconseguir una ciutat sostenible, amb creixement econòmic i de la qualitat de vida dels ciutadans”, per exemple) fan molt més difícil percebre que els components polítics també hi estan presents.

Però hi són. La ciutat que prefigura aquest Pla Estratègic està dibuixada des d'uns valors determinats, que mai no seran els de tota la ciutadania. En el debat sobre les estratègies que s'han de seguir, uns sectors de participants s'hauran imposat per sobre d'altres. En la fotografia que es farà en l'acte solemne d'aprovació del Pla potser no hi sortirà tothom. I en les següents eleccions aquell Pla Estratègic serà la base per fer el programa electoral d'uns partits i en canvi serà molt menys incorporat per uns altres. Darrere del procés hi haurà interessos, valors, poder, decisions, confrontació. En definitiva, política.

Una de les tesis principals d'aquest llibre és que qualsevol acte participatiu és necessàriament un fet polític. Més o menys explícit, més o menys evident, amb més o menys components tècnics i/o de consens. Però és molt difícil, és gairebé impossible imaginar un procés participatiu sense component polític. En tot el ventall de possibles actes participatius que hi ha entre els dos exemples amb què començàvem aquestes conclusions hi trobarem aquesta presència de la política: en l'exemple amb què obríem el llibre sobre el procés participatiu al voltant del nou Estatut de Catalunya, en les polèmiques sobre l'Agenda 21 de Sitges, en el debat entre ajuntaments i associacions de veïns sobre qui ha de participar en els pressupostos participatius de Còrdova o de Rubí, per tornar a alguns dels exemples d'aquest llibre.

Però què entenem per presència de la política en els processos participatius? El ventall de possibles relacions és molt ampli, però per tal de reduir-ne la complexitat aquí el reduïrem a dos tipus d'efectes en un i altre sentit. És a dir, es poden produir efectes de la vida política en els processos participatius i alhora, aquests tenen conseqüències per a la vida política: els fluxos causals poden anar en un sentit i en l'altre. La política condiona el desenvolupament dels processos participatius i aquests, alhora, influeixen la vida política.

D'altra banda, aquestes relacions es poden donar almenys en dos àmbits, que es corresponen a dos grans components necessaris de la vida política: el del debat ideològic o de valors i el de la lluita pel poder. Dit de forma molt simple, la política entesa com el debat normatiu sobre com hauria de ser el món, o la política entesa com el conjunt de càlculs, aliances i estratègies per assolir el màxim poder possible.

La immensa majoria de les visions de la vida política, ja siguin les dels polítics, o la de bona part dels polítics i de la mateixa ciutadania accepten que aquestes són dues realitats imprescindibles en la política. Entre els teòrics més utilitaristes, els ciutadans més cíncics i els polítics més pragmàtics en trobaríem alguns que reduirien tota la política a una qüestió d'interessos, càlculs i aliances en la lluita per assolir el màxim poder possible. Entre els teòrics més normatius i els ciutadans més ingenus n'hi hauria que voldrien negar qualsevol component estratègic de la vida política i reduir-ho tot a projectes de valors contraposats. Però segurament si mirem al nostre voltant trobarem arreu molts i molts exemples d'aquests dos components de la vida política que es fan difícils de negar.

La vida política està plena de confrontacions ideològiques i de valors.¹ Els programes electorals són la traducció d'aquests valors diferents en propostes d'acció, les polítiques que els partits desenvolupen des de les institucions tradueixen valors i prioritats diferents i les manifestacions o les *okupacions* es fan per expressar valors o projectes diferents. La primera raó de ser de la vida política és precisament aquesta existència de valors contraposats, de projectes de vida, de ciutat o de país que parteixen de prioritats i objectius diferents.

Alhora, la lluita per aconseguir espais de poder és un altre component necessari de la vida política. Fins i tot si el teu únic objectiu és fer prosperar uns valors determinats i contribuir a construir un model de societat concret, l'existència d'institucions amb capacitat de produir decisions vinculants fa que sigui essencial ser capaç d'influir en

1. En aquest text utilitzarem com a sinònims els conceptes d'*ideologies* i de *valors*, tot i que som molt conscients de les diferències que hi ha entre tots dos. Respecte a això, vegeu per exemple E. Anduiza i A. Bosch 2004 (capítol 5).

les decisions que prenen aquestes institucions, tant si pretens fer-ho des del seu interior, com fan en gran part els partits polítics, com si ho fas des de fora com fan molts grups d'interès i moviments socials. Aconseguir més espais de poder vol dir, en bona mesura, aconseguir més veu i més capacitat d'influència en aquests processos de presa de decisions. La lluita per fer que els teus valors siguin predominants a la societat és part d'aquesta lluita pel poder, però alhora incorpora també altres components: fer aliances, aconseguir més representació en espais decisius, ocupar llocs estratègics.

Per tant, i sense voler afirmar que la política es redueix a confrontació de valors i lluites pel poder, aquí utilitzarem aquesta divisió al voltant d'aquests dos components de la vida política, per analitzar els vincles que manté amb la participació. Si combinem aquest criteri amb la idea de si és la política la que condiciona la participació o vice-versa ens podem trobar amb quatre tipus d'efectes entre política i participació, com els que mostra la taula 1.

Taula 1.

Tipologia de relacions entre participació i política

	La política afecta la participació	La participació afecta la política
Valors	Participació "ideològica"	Rendiments culturals
Poder	Participació "instrumental"	Rendiments estratègics

A continuació revisarem que és el que ens han aportat els tres capítols anteriors des d'aquest punt de vista i, per tant, què és el que hem descobert des del punt de vista de les relacions entre política i participació, tal com l'entenem aquí. En la secció final recuperarem de forma explícita aquesta tipologia i la revisarem i explicarem a la llum dels exemples apareguts en els capítols anteriors, així com altres evidències provinents d'estudis sobre processos participatius.

QUINES RELACIONS HAN APAREGUT EN AQUEST LLIBRE?

El capítol segon d'aquest llibre es preguntava per què els polítics locals catalans posen en marxa processos de participació. Les respostes que aquest capítol ens aporta no ens

permeten quantificar de cap manera com són d'importants cadascuna de les possibles raons que allí apareixen, però en canvi ens aporta una panoràmica molt completa i ordenada del ventall de raonaments utilitzats en els ajuntaments catalans per iniciar-hi experiències de participació. No sabem només quines són les possibles raons per desenvolupar aquests processos, sinó quines han tingut alguna presència empírica en el conjunt dels municipis catalans estudiats.

Des del punt de vista d'aquestes conclusions, les justificacions de la participació que apareixen en aquell capítol poden ser reordenades en dos grans grups. En primer lloc trobem totes aquelles explicacions que aquí ens interessin menys, però que alhora són fonamentals per contextualitzar la importància de la política en la participació: per molt que defensem el fort vincle que hi ha entre ambdós conceptes no podem oblidar que les raons menys estrictament polítiques (és a dir, les no associades ni a ideologies ni a poder) també tenen una presència fonamental per entendre quan i on s'ha fet participació. Així, si bé algunes característiques contextuais de tipus socioeconòmic no sembla que siguin un argument important per tenir més motivacions per posar en marxa processos participatius, altres elements del context com la presència de xarxes de foment i de suport a la participació sí que en faciliten el desenvolupament.²

Hi ha un aspecte que els autors del capítol citen com a part dels factors contextuais que propicien el sorgiment de processos de participació, que tot i no ser explícitament polític pot estar relacionat amb l'existència de diferents sensibilitats ideològiques: la preocupació pel creixement de l'abstenció. Les dades del capítol no permeten establir si es tracta d'una preocupació estesa de forma homogènia per tot l'arc parlamentari, de manera que afecta tots aquells governs de municipis on l'abstenció ha crescut especialment o si aquest és un tema davant el qual uns partits són més sensibles que

2. De fet, l'existència d'aquestes xarxes podem considerar-la no política, en el sentit que no és resultat ni té un impacte fonamental en la vida política local. Però alhora l'existència o no d'aquestes xarxes és el resultat de decisions polítiques i d'opcions ideològiques que s'han fet des de fundacions, diputacions o universitats, de la mateixa manera que l'existència o no de polítiques de foment de la participació d'àmbit autonòmic o estatal és també el reflex d'opcions polítiques i provoca que el desenvolupament de les experiències participatives sigui molt desigual a Europa (Colino i altres 2003).

altres. Però de fet, tant a Catalunya com a altres llocs aquesta preocupació ha estat generalment més present entre els partits d'esqueres, sense que es pugui afirmar amb rotunditat si això respon a una major preocupació per les implicacions en termes de desigualtats i d'ideals democràtics o a una preocupació estratègica deguda al fet que és un comportament més freqüent entre la seva base social.³

Així mateix, el capítol apuntava que entre les raons que provoquen precisament que la relació entre ideologia política i impuls de processos participatius estigui lluny de ser perfecta hi ha la importància de la tradició associativa dels polítics locals. De la mateixa manera que alguns autors defensen que en termes de formació política el fet de ser membre actiu d'una associació és l'equivalent a un nivell d'educació formal elevat (Gaxie 1977), de cara a la promoció de la participació també una forta tradició associativa pot actuar com a equivalent a la vinculació amb un partit més compromès amb el tema. Haver estat sindicalista, encara que siguis de CiU, et pot fer tant propens a la participació com ser membre d'ICV.

Però al costat d'aquests elements menys "polítics", entre les raons per impulsar la participació hi trobem també presència tant dels factors ideològics com dels més instrumentals. L'impuls de la participació està molt relacionat amb la lluita pel poder i no només pel seu presumpte efecte electoral, sinó també per la possibilitat de forjar aliances i donar més veu als sectors afins. De fet, les raons que podríem considerar instrumentals apareixien fins i tot en el que els autors del capítol consideraven elements contextuals: quan es diu que els processos de participació han aparegut de forma simultània a la major competitivitat electoral, l'explicació subjacent és que en moments en què la majoria està en perill, els partits recorren a qualsevol estratègia, fins i tot a aquelles que comporten certa cessió de poder, per tal de guanyar popularitat i evitar la temuda davallada electoral. A més, aquest component instrumental s'observava

3. Per les respostes dels partits polítics davant l'abstenció, en el cas català es pot consultar el qüestionari que la revista *Ambits* va passar a tots els líders dels partits catalans (*Ambits*, núm. 12, 1999) i pel debat a altres països, Font i altres 1999. El debat sobre si l'abstenció afecta més uns partits o altres segueix obert en el cas espanyol, on sembla haver estat un factor fonamental darrere d'algunes de les principals oscil·lacions electorals recents (Barreiro 2002).

també en les diferents reaccions dels partits davant la participació, segons si es trobaven en el govern o a l'oposició i en la crítica reiterada de la major part d'oposicions a les polítiques participatives dels seus governs municipals respectius.

Alhora, la dimensió ideològica de la política es feia també plenament present i ens mostrava un ventall de postures molt ampli davant del tema. Les mateixes dades sobre quantes o quins tipus d'experiències s'havien fet en uns municipis i altres ja semblaven indicar una inclinació participativa més gran en alguns partits d'esquerres. I quan aquests fets es combinaven amb els discursos i les valoracions de la participació, els resultats eren encara més clars, apuntant a una relació gairebé lineal entre radicalitat esquerrana i aposta més profunda per un ampli nivell de participació ciutadana en la presa de decisions locals. És a dir, mentre en les candidatures locals a l'esquerra d'ICV apareixia l'aposta més clara per un model de democràcia assembleari on els polítics actuaven gairebé com a delegats encarregats de portar a terme les decisions ciutadanes, era entre els partits que ocupen les posicions centristes de l'arc parlamentari (en absència del PP) on el discurs genèric favorable a la participació arribava ple de matisos, en la línia de senyalar que la participació només podia ser consultiva i que era responsabilitat dels polítics prendre les decisions finals. En tot cas, semblava que les apostes ideològiques globals àmpliament compartides emmarcaven opcions participatives amb concepcions diferents de quin era el rol que corresponia a cada actor en el procés polític.

També en el capítol 3, on s'analitzaven les postures dels partits a través del seus programes, les seves pràctiques participatives, per mitjà de les seves pàgines webs, i les declaracions dels seus responsables d'organització, apareixien aquestes diferències polítiques. Tot i que el tema fos diferent, novament ens trobàvem que la ideologia semblava "explicar-nos" una bona part de les diferents apostes participatives. Però clarament, bona part de l'aposta per la participació anava també més enllà de les ideologies. Com afirmen els autors del capítol, es constata certa "moda" participativa o si es vol dir amb un discurs més positiu, una nova cultura de la participació assumida almenys en el seu vessant més superflu per gairebé tothom: cap partit no es mostrava obertament contrari a la participació, tot i que el PP semblés desmarcar-se en la pràctica d'un mínim consens participatiu compartit per totes les altres forces polítiques

de l'arc parlamentari català. En el cas del PP, la poca presència del tema en el seu programa i les escasses possibilitats participatives de la seva pàgina web, juntament amb la recança a concedir l'entrevista, fan pensar, almenys, que el tema està poc incorporat a les reflexions programàtiques del partit.

Pel que fa als partits restants el panorama no és gaire diferent del que es desprèn del capítol 2: entre CiU, PSC i ERC s'aprecien diferències en aspectes concrets, però que no permeten fer una valoració consistent en el sentit de poder afirmar amb rotunditat que un d'ells ha aprofundit molt més que els altres en el terreny de la participació. Així, en el terreny del discurs electoral, ERC era el segon que incloïa més missatges en el seu programa i aquests eren amplis quant a temàtica i sectors a qui s'adreçaven, però les possibilitats participatives de les seves pàgines webs eren limitades. El PSC mostrava un fort contrast entre les seves propostes concretes i abundants en el programa autonòmic de l'any 2003, i la seva escassa aposta i concreció en els programes municipals. I CiU era qui més reticències mostrava tant en els programes com en l'entrevista i oferia un programa amb poques referències programàtiques i poques concrecions, però alhora havia desenvolupat més les possibilitats d'interacció en les seves pàgines webs i el seu discurs en els tres àmbits estudiats era coherent.

Aquesta presència d'elements consensuals entre totes les forces polítiques apareixia també en altres aspectes, com en l'èmfasi comú que tots ells feien en els consells consultius com l'instrument més freqüentment citat en els programes electorals o en prioritats temàtiques similars, amb un èmfasi de molts partits en temes com l'educació o la joventut. O pel poc èmfasi que tots feien en temàtiques que, com hem vist en el capítol 4, generen polèmiques participatives molt importants, com és el cas de l'urbanisme.⁴

En tot cas, la relació entre ideologia i aposta participativa sí que apareix amb claredat en aquest estudi. Si ens quedem amb les dades purament quantitatives sobre la presència de la participació en els programes, els percentatges ordenen els partits seguint l'ordre d'esquerra a dreta que perceben molts catalans: ICV-ERC-PSC-CiU-PP.

4. La sorprenent inexistència d'espais de participació en temes urbanístics s'apuntava també pel cas de la ciutat de Barcelona a Brugué i altres 1998.

Si saltem dels aspectes més quantitius als més qualitius trobem com els partits de dretes fan que sigui el conjunt de la ciutadania o dels agents socials l'únic actor de la participació, mentre que amb diferents intensitats els partits d'esquerres fan esment a alguns col·lectius desfavorits específics: dones al PSC, dones, joves i immigrants a ERC i els anteriors més els treballadors a ICV.

El resultat més clar dels diferents apartats i de les diferents metodologies del capítol és, de fet, que hi ha una distància molt gran entre la manera com ICV ha incorporat el tema de la participació, fent-ne una aposta central de la seva redefinició ideològica, respecte dels altres partits. Aquesta realitat apareix en la gran distància quant a referències en el programa electoral (ICV acumula gairebé la meitat de les que fan els cinc partits en total), fins a la seva major concreció instrumental i de propostes.⁵

El que apareix poc en aquest capítol, en bona part donada la naturalesa de les dades utilitzades, són evidències d'usos instrumentals de la participació. Per descomptat, hom pot pensar que tota la presència de la participació en els programes electorals de força partits pot ser un cas d'ús instrumental.⁶ Però els únics signes clars que apunten en la direcció de l'ús estratègic de la participació són tant algunes crítiques que alguns partits (CiU i ERC, principalment) fan a la participació desenvolupada per altres formacions, o el fet que CiU allí on governava (Generalitat) feia poques propostes de participació i les centrava en els municipis,⁷ mentre que un partit que tenia tota

5. De fet, aquesta aposta per fer de la participació un aspecte programàtic o d'identitat no té per què ser global com en el cas d'ICV i es pot reflectir en qüestions específiques. Així, el fort èmfasi que tant en els seus programes electorals com en l'entrevista fan des d'ERC (i des d'ICV) respecte a la incorporació de les noves tecnologies com a espai o com a eina de participació i la paral·lela insistència en la participació dels joves són senyals que formen part d'una aposta més general d'ERC per mostrar-se com un partit jove i modern. La participació no només és part d'una aposta ideològica, sinó que contribueix a crear unes senyes d'identitat, una visió de què és aquell partit i què pretén.

6. De fet, els mateixos autors del capítol ho insinuen quan diuen que algunes contradiccions en el discurs i sobretot la dificultat de gairebé tots els partits de traduir les declaracions genèriques en propostes concretes apunten, com a mínim, a una incorporació poc aprofundida del tema.

7. És cert que CiU també governa a la majoria de municipis de Catalunya, però ho fa especialment en municipis que per la seva grandària no requereixen estructures formalitzades de participació, mentre que el PSC governa sobretot en municipis mitjans i grans on aquestes estructures sí que poden aparèixer.

la seva presència institucional en el món municipal com el PSC concentrava la seva aposta participativa més gran en la Generalitat: com veïem en el capítol 2, es demana participació quan s'està a la oposició i es calla o es considera que ja se'n fa prou quan s'està al govern.⁸

Finalment, també en el capítol 4 tornem a trobar l'efecte del que hem anomenat factors polítics i no polítics, de la participació i en la participació. Així, l'anàlisi dels casos mostrava que no totes les experiències participatives havien tingut una vida igual de senzilla. Per exemple, el fet de tractar-se de governs acabats d'escollir, i per tant en els quals es dipositava un nivell de confiança més gran, havia afavorit el desenvolupament de les experiències d'Esparreguera i Còrdova, mentre que els conflictes urbanístics que s'arrossegaven de legislatures anteriors havien dificultat la vida als processos de Sitges i Rubí. Com ens trobàvem en el capítol 2, hi havia factors contextuals no menyspreables que tenien una influència, almenys en les dificultats que els processos participatius havien de superar.

El "disseny" del procés de participació també era important per entendre els efectes polítics dels processos participatius. Però si el disseny hagués significat el nombre de participants o el tipus de deliberació podríem argumentar que ens trobàvem davant de factors metodològics. Ara bé, quan en parlar de disseny estem dient que l'element que afavoria el funcionament de les experiències era la seva coherència global i l'aposta per portar a la pràctica les recomanacions del procés participatiu, aleshores estem

8. Però fins i tot aquesta dada, aquesta minsa presència dels components instrumentals en aquest capítol, pot ser reinterpretada i llegida també en clau ideològica. De fet, dues de les apostes participatives més clares en el cas del PSC es troben en la concreció instrumental i l'eixamplament temàtic de les seves propostes participatives en les autonòmiques de l'any 2003 i en la web de Ciutadans pel Canvi, organització que ha posat sempre un gram èmfasi en les temàtiques participatives. Si combinem aquestes dues realitats, és almenys una hipòtesi raonable pensar que la presència de CpC en la coalició ha contribuït a incorporar les temàtiques participatives en el discurs socialista (programa del 2003 i pàgina web de CpC). Encara que CpC ja anava en coalició amb el PSC en les autonòmiques del 1999, en aquell moment la coalició es va fer més a darrera hora i no va permetre una implicació programàtica de CpC tan intensa com la que presumiblement va tenir com a efecte la incorporació de noves propostes participatives en el programa comú de l'any 2003.

davant d'un fet que és més ideològic que no pas metodològic. És a dir, optar perquè la participació no sigui una actuació limitada i consultiva i tendir a fer que impliqui una manera de fer les coses en què els resultats dels processos participatius tinguin un efecte clar i decisiu suposa una de les possibles concepcions de la participació que, tal com observàvem en el capítol 2, no és compartida per tothom.

Però l'èmfasi principal del capítol era clarament el de les conseqüències que la posada en marxa de processos participatius té en la lluita pel poder, i concretament en la conquesta de majors espais electorals. Aquests efectes estaven lluny de ser homogenis: la posada en marxa de mecanismes de participació no té cap tipus de traducció electoral necessària. L'anàlisi dels municipis estudiats mostra casos d'avenços i de retrocessos electorals dels municipis que més èmfasi han posat en la participació. I fins en tot en els casos en què aquesta evolució electoral ha estat bastant marcada i ha coincidit amb valoracions positives o negatives de la participació, la participació ha estat com a molt un petit component del trencaclosques d'elements que han contribuït a explicar aquestes davallades i avenços electorals.

Així, la participació pot contribuir que es visualitzin situacions de tensió ja existents (efecte altaveu) o que els grups de descontents entrin en contacte i creïn xarxes que podran utilitzar contra els partits governants (efecte creació de xarxes),⁹ de la mateixa manera que poden contribuir a construir una nova imatge de candidatura propera als ciutadans quan els processos funcionen adequadament. Però difícilment la participació serà l'explicació fonamental d'un gran canvi electoral, en la mesura que es tracta només d'un dels molts temes que interessen la ciutadania i en la mesura que la

9. És important recordar que des del punt de vista d'aquest capítol només ens interessaven les xarxes que tenien un efecte electoral (negatiu) en els equips de govern. Però els efectes de creació de xarxes han estat àmpliament defensats i lloats en la major part de la literatura sobre participació i ocupen un lloc important en tradicions teòriques diferents com la de l'estudi dels moviments socials (Ibarra i altres 2000) o en tots els treballs sobre capital social (Putnam 1993 i 2000). Per posar un exemple, com a resultat del fort procés participatiu per oposar-se a l'abocador de Montblanc van aparèixer diverses noves associacions al municipi, que després es van implicar en molts altres debats locals, per exemple en l'elaboració amb l'Ajuntament i altres associacions d'un Pla de Desenvolupament Econòmic per al municipi. La xarxa teixida en la participació servia després per contribuir al "bon govern" del municipi.

immensa majoria dels processos són coneguts únicament per una part limitada del cens electoral.

L'anàlisi de les quatre experiències examinades en profunditat en el capítol aportava un altre vincle important entre política i participació, en aquest cas pel que fa als efectes de la primera en la segona. La novetat principal era que si en el capítol 3 i en la major part del 2 i del 4 els protagonistes principals d'aquesta relació entre política i poder eren els partits polítics, l'anàlisi dels quatre casos ens mostrava com les associacions jugaven un paper també fonamental. L'actitud dels grups organitzats era clau, d'entrada, per facilitar o dificultar el funcionament dels processos, contrastant per exemple un comportament molt més crític a Rubí que no a Esparreguera. També, en un moment posterior, aquests grups podien ser l'embrió de cara al sorgiment d'una candidatura electoral independent i per tant tenir influència en els resultats electorals, tal com havia succeït tant a Rubí com a Sitges. En síntesi, la lliçó principal des d'aquest punt de vista és que quan pensem en els actors que alimenten la relació entre política i participació no podem tenir al cap exclusivament els partits polítics, sinó un ventall més ampli de grups. Per molt que aquests es puguin declarar "no polítics", el seu comportament pot afectar de forma decisiva la vida política.

LES QUATRE RELACIONS ENTRE POLÍTICA I PARTICIPACIÓ

Desenvolupant la tipologia

L'opció per la participació ciutadana no és pot explicar exclusivament en clau política. Tal com apuntàvem en la introducció d'aquest volum, els canvis que s'han donat en molts àmbits, en les societats occidentals o en la vida política de les democràcies representatives, en les actituds polítiques de la ciutadania o en les prioritats dels governs locals espanyols, han generat un entorn on la participació ciutadana s'ha convertit en una opció amb molts més partidaris.

Cada interpretació, cada treball en concret, ha posat l'èmfasi en uns factors o uns altres a l'hora d'explicar d'on surten aquests vents favorables a la participació. Hom pot optar

per fixar-se en els canvis en les formes d'organització social i els nivells educatius de la ciutadania (Font 2001), en les noves formes de funcionament dels governs locals en general (Blanco i Gomà 2002) o en la seva evolució específica a l'Estat espanyol (Brugué i altres 2003), o combinar algunes d'aquestes i altres justificacions (Budge 1996, Sánchez 2000, Subirats 2001).

També en les diverses recerques que formen aquest llibre hem observat com aquesta aposta per la participació supera fronteres ideològiques i té un component gairebé consensual: tant si ens fixem en els municipis que apareixen en el capítol 2 o en el capítol 4, com si ho fem en els cinc grans partits catalans analitzats en el capítol 3, ens trobem que, amb l'excepció del PP, totes les forces polítiques catalanes han fet alguna aposta per la participació, tant en el discurs com en la pràctica política. Alguns ajuntaments grans i petits, de dretes i d'esquerres, amb governs monocolors o de coalició, industrials o turístics, han coincidit a introduir la participació en el ventall de polítiques desenvolupades.

Però l'aposta d'aquest llibre és l'afirmació que més enllà d'aquest component "necessari" i consensual de la participació, aquesta té causes i conseqüències polítiques clares. La participació és un component més de la vida política i, com a tal, és influïda pel conjunt de conflictes d'interessos i de valors que la protagonitzen. I, alhora, té uns efectes que tampoc no són neutrals i que passen a modificar el conflicte polític prèviament existent, i poden transformar la societat, els seus valors o les correlacions de forces que la presideixen.¹⁰

Aquestes tensions entre els components més conflictuals i més consensuals de la participació sorgeixen quotidianament, en tot el conjunt de situacions que presentàvem a l'inici de la introducció. Posem un exemple més. L'Observatori Internacional de la Democràcia Participativa (OIDP) és una xarxa de municipis (i de socis col·laboradors), que amb finançament de la Unió Europea, té com a objectiu la promoció i el debat

10. Un debat similar sobre fins a quin punt la nova Administració pública era una opció política o de gestió apareix a Brugué i altres (1994).

sobre la participació ciutadana en el món local.¹¹ Si rastregem els seus orígens o ens fixem encara en el llistat de socis fundadors, hi trobarem únicament municipis amb governs locals d'esquerres: del Partido dos Trabalhadores brasiler als partits comunista i socialista francès o als governs tripartits catalans, entre altres. Aquests municipis continuen actuant com a motor principal de l'organisme i tenen un nivell de contactes i intercanvis informals entre ells que mostra cert nivell de complicitat política.

Alhora, és obvi que una xarxa de municipis finançada per la Unió Europea no pot tenir fronteres ideològiques. I en la pràctica, entre els ja més de 150 socis de l'OIDP o els assistents a les seves conferències anuals hi trobem, per exemple, molts municipis mexicans governants pel dretà PAN o els governs de Vitòria, amb alcaldia del PP. La tensió entre els components polítics i no polítics de la participació planeja sempre en els debats d'un grup tan plural i un dia s'aprova que entre els objectius dels processos participatius hi hagi construir ciutats més igualitàries, sense que això provoqui l'oposició dels socis més conservadors, però en altres moments la gran diversitat ideològica i les diferents concepcions de la participació fan difícil posar-se d'acord sobre els continguts mínims.¹² Tots afirmen creure en la participació, però cada soci té la seva pròpia definició del que entén per participació i els seus propis objectius.

En aquest volum analitzem quatre possibles relacions entre política i participació, que hem apuntat en la primera secció d'aquestes conclusions: les resultants de combinar el criteri de si és la política la que condiciona la participació o a la inversa i de si el component de la vida política que es relaciona amb la participació és el del conflicte de valors o el de la lluita pel poder. La taula 2 ens il·lustra la tipologia, incorporant-hi algun exemple per cada cas.

11. El Secretariat de l'OIDP es troba a l'Ajuntament de Barcelona, un dels socis fundadors de la xarxa. Es pot trobar més informació sobre el seu funcionament i les seves activitats a <www.bcn.es/participació/observatori>.

12. Aquestes no tenen relació només amb les divisions entre dreta i esquerra, sinó també amb tradicions històriques de cada país o amb les diferències culturals entorn de la participació que s'aprecien entre països europeus i llatinoamericans (Font i altres 2003).

Si comencem per la relació entre la lluita pel poder i la participació, els capítols d'aquest llibre ens n'han aportat diversos exemples. Per un costat, hem vist en el capítol 2 com la creixent competitivitat electoral (la por de perdre el poder institucional) incitava a posar en marxa mecanismes de participació. Per un altre, el capítol 4 ens ha mostrat els potencials efectes electorals de la participació i els mecanismes causals que poden provocar-los. La participació com a conseqüència i com a element explicatiu, alhora, de la lluita per poder.

Tenir valors i propostes ideològiques diferenciades està clarament en les arrels de l'aposta més o menys profunda per la participació, tal com apuntaven tant el capítol 2 com el 3: alguns partits d'esquerra apostaven més per la participació i a més ho feien amb més intensitat. Finalment, la participació també pot tenir efectes en el conflicte ideològic, encara que en aquest llibre no hagin aparegut exemples clars en aquest sentit. Així, un procés de participació que, com en el cas de moltes agendes 21, pretengui tenir com a resultat el creixement de la consciència ambiental entre la població està contribuint a redefinir el mapa de valors que condicionarà la vida política futura.

Un cop apuntats i exemplificats els quatre tipus de relacions que contemplem aquí, el proper apartat reflexionarà sobre cada un d'ells, posant en relació els exemples dels casos analitzats aquí amb altres experiències participatives.

Taula 2.

Tipologia de relacions entre participació i política: exemples

	Política afecta a participació	Participació afecta a política
Valors	+/- centralitat programàtica de la participació	Creixement de la sensibilitat ambiental fruit de processos participatius
Poder	Introducció de la participació per competitivitat electoral	Guanys/pèrdues electorals fruit de la participació

Les ideologies polítiques i la participació

LES IDEOLOGIES COM FACTOR EXPLICATIU DE LA PARTICIPACIÓ

Els diferents anàlisis realitzats al llarg d'aquest llibre han deixat clar que no tots els partits donen la mateixa importància a la participació ni l'entenen de la mateixa manera. Començarem per veure com aquesta diversitat ideològica condiona les apostes participatives, per passar després a analitzar com els resultats de la participació poden contribuir a redefinir aquest conflicte de valors.

Els conflictes polítics poden prendre diferents formes que és necessari tenir presents per tal d'entendre'ls en tota la seva complexitat. Podríem distingir com a mínim tres grans tipus de conflictes: els que enfronten els defensors i els detractors d'una postura, els relacionats amb la prioritat que es dona a un tema determinat i els relacionats amb les estratègies per assolir uns objectius.

Aclarim-ho amb exemples no relacionats amb la participació. El primer tipus de conflicte, el més tradicional i el més clar, és el que oposa valors o propostes polítiques contràries: es pot optar pel capitalisme o pel socialisme, per la igualtat dels sexes o pel domini d'un d'ells. Un segon tipus de conflictes està relacionat amb valors que no es discuteixen, però sobre els quals es pot posar un èmfasi diferent. És molt clarament el cas de la preservació del medi ambient, a la qual gairebé tothom es declara favorable, però a la qual alguns partits i administracions dediquen molts recursos i imaginació, mentre que altres ho prioritzen molt menys. O la defensa de l'Estat del benestar, compartida per tota l'esquerra, però amb molt més èmfasi dels postcomunistes i d'alguns socialistes i molt menys d'altres socialdemòcrates europeus. Finalment hi ha els conflictes que se centren en quines són les estratègies més adients per assolir un objectiu determinat. En el debat posterior als atemptats de l'11 de setembre cap Estat europeu no va qüestionar que la seguretat fos un objectiu important, però en canvi els governs s'han dividit en dos grans blocs en funció de diferents percepcions sobre si per assolir aquest objectiu la invasió de l'Iraq era o no una estratègia adient. També a l'Estat espanyol tots els grans partits estan d'acord en acabar amb ETA, però mentre el PP i el PSOE consideren que el Pacte antiterrorista és un bon camí per aconseguir-ho, CiU, ERC i ICV-IU pensen que no servirà per aconseguir-ho.

Quins tipus de conflictes provoca la participació? De diferents maneres, amb diferents intensitats i provocant diferents divisions entre els partits, potser tots ells. Si acceptem les seves declaracions i observem algunes de les seves pràctiques, el primer tipus de conflicte, el conflicte d'objectius, separa l'esquerra del PP, o potser del conjunt de la dreta. És a dir, tota l'esquerra es declara favorable a la participació i almenys en algunes circumstàncies la promou, mentre que el PP, sense declarar-s'hi contrari en el seu discurs a Catalunya,¹³ ha mostrat repetidament en els estudis inclosos en aquest llibre i fora d'ell les seves reticències. La seva actuació des del govern de l'Estat, molt especialment durant la legislatura 2000-2004, tant pel que fa a la manca de sensibilitat davant les protestes massives contra la guerra com pel desmantellament en la pràctica de tots aquells consells consultius que no li resultaven dòcils n'era prou indicativa.¹⁴ Per la seva banda, CiU s'hi mostrava favorable en el seu discurs, però a la vegada manifestava també alguns recels, que tenien la seva traducció en la seva actitud, tant des dels governs municipals com des del govern de la Generalitat.¹⁵

La prioritat assignada a la participació en el conjunt de les reivindicacions programàtiques de cada formació ens dibuixa un panorama diferent, que el capítol 3 d'aquest volum mostra amb contundència. Tot i haver-hi més partits parlamentaris favorables a la participació, ICV (i en les eleccions del 2003 la coalició ICV-EUiA) ha incorporat de forma molt més decidida el tema i l'ha convertit en una de les prioritats de la seva agenda política. De fet, en el procés de reconversió d'ICV d'una identitat postcomunista, com la que encara dominava en aquesta organització a finals dels anys vuitanta, al seu perfil actual de partit ecosocialista o d'esquerra llibertària, la centralitat de la

13. El tema apareixia en els seus programes electorals i fins i tot, a la ciutat de Barcelona, el PP s'ha mostrat favorable a la introducció dels pressupostos participatius en els districtes i en la gestió de la ciutat. Però vista la seva actuació en l'àmbit estatal o local sembla difícil pensar que aquesta darrera actitud no respongui al que aquí hem anomenat reivindicació instrumental de la participació.

14. Aquest va ser el cas, com a mínim, del Fòrum per la Immigració, del Consell Assessor pel Medi Ambient i del Consell Consultiu sobre Cooperació. En el primer cas i el tercer, el govern del PP va optar per canviar bona part dels membres per decret, per aconseguir una composició més favorable a les seves polítiques. El segon consell no va ser convocat durant bastants anys, un cop es va veure que es mostrava crític amb moltes de les mesures previstes pels governs del PP.

15. Sobre els consells consultius de la Generalitat durant els governs de CiU i les seves limitacions com a espai de participació, vegeu Font i Blanco (2003).

participació s'ha convertit en una de les principals senyals d'identitat, que ICV ha tractat de mostrar en àmbits molt diferents.

Així, al costat d'aquest èmfasi programàtic, els capítols 2 i 4 mostraven també la major aposta dels seus governs municipals per les experiències participatives,¹⁶ i en el capítol 3 apareixia una de les experiències interessants de participació en els partits, el procés "I tu que opines?", amb què ICV va convidar la seva militància i el conjunt de la ciutadania a elaborar el programa electoral autonòmic de l'any 2003.¹⁷ L'acumulació de missatges en aquest sentit ha permès a ICV forjar-se una nova identitat en què la participació apareix com un component necessari d'una agenda més ampla que centra la seva actuació política en la radicalització i l'aprofundiment de la democràcia. Aquesta aposta ha continuat amb la confecció del govern tripartit català de l'any 2003, amb la creació, en un departament gestionat per ICV, de la primera Direcció General en un govern de la Generalitat destinada a promoure la participació ciutadana.¹⁸

Finalment, els partits catalans que creuen en la participació adopten també estratègies diferents a l'hora de promoure-la. De fet, tal com succeeix amb moltes diferències aparentment estratègiques, aquestes encobreixen realment concepcions diferents dels objectius que es volen assolir: els socialistes i els comunistes de la primera meitat del

16. De les 21 experiències analitzades al capítol 4, el 52% correspon a ajuntaments amb alcaldes socialistes i el 33% a ajuntaments on ICV o IU són la primera força política, la qual cosa dóna una proporció molt superior a la que els correspondria. Com mostren els quatre casos analitzats en el mateix capítol, entre aquestes experiències i les impulsades per altres partits n'hi ha de més i de menys reeixides en el funcionament.

17. Altres experiències interessants de participació en l'interior dels partits han estat les eleccions primàries per escollir candidats al PSC i a ICV, les primàries programàtiques celebrades per algunes organitzacions locals per elaborar els seus programes electorals municipals (per exemple, ICV a Sant Quirze del Vallès) o les eleccions primàries obertes a tot el municipi per elaborar tota la llista de candidats locals realitzada per la candidatura vinculada a ICV a Molins de Rei. ERC ha adoptat menys pràctiques en aquesta línia, però el caràcter assembleari dels seus congressos els ha dotat d'una gran vitalitat interna (i els ha fet molt més difícils de controlar per les seves direccions successives).

18. Per descomptat, que les opcions ideològiques ens expliquin la major aposta participativa d'ICV no implica que tots els processos impulsats des d'aquest partit es puguin explicar des d'aquesta perspectiva: les explicacions instrumentals i les explicacions "no polítiques" poden afectar per igual els ajuntaments d'un i altre color polític i també ICV.

segle xx deien tenir diferències estratègiques sobre si el camí al socialisme passava pels parlaments o per les revolucions, però segurament això indicava alguna cosa més que diferències estratègiques. Els dos blocs en què es va dividir Occident davant la guerra de l'Iraq deien que tenien diferències estratègiques, però segurament els separava alguna idea més profunda sobre què volia dir la seguretat. De la mateixa manera, quan uns partits catalans opten per una participació consultiva que senyala amb claredat que els polítics tindran la darrera paraula i altres candidatures (especialment d'àmbit local) opten per una participació de tipus assembleari i de caràcter vinculant, estan reflectint diferències que van més enllà del debat sobre com s'ha d'organitzar la participació.

Per contra, es difícil dir que les diferències més estrictament estratègiques hagin senyalat fronteres clares i consistents entre partits, la qual cosa podria estar reflectint que en tots ells hi ha hagut poca reflexió compartida sobre quines han de ser aquestes estratègies: hi ha un tipus de mecanismes més adients que els altres?¹⁹ Les experiències han de ser molt controlades per les institucions o és bo implicar els agents socials en l'organització? Han de ser impulsats per l'equip de govern o amb el consens de totes les forces polítiques? Tots aquests debats, quan han existit, han tingut un caràcter marcadament local i en què les postures dels partits s'expliquen més en clau instrumental (què ens convé donada la situació?) que com a resultat d'una aposta ideològica reflexionada.

La possible manca de diferenciació estratègica es pot explicar potser pel reduït nombre d'experiències desenvolupades encara en el nostre entorn per ajuntaments conservadors. De fet, en perspectiva comparada si s'observa com en altres països europeus els governs conservadors han impulsat més iniciatives que aposten per la consulta molt ràpida i puntual sobre temes específics ("participació consumerista"),²⁰ mentre que

19. En alguns moments hi ha hagut partits que han apostat molt clarament per algun mecanisme de participació: és el cas en la legislatura 1999-2003 d'ICV i IU amb els pressupostos participatius o de l'aposta d'ERC per la democràcia electrònica que apareix en el capítol 3. Però sovint aquestes apostes no han estat continuades en l'àmbit supralocal i avui la majoria d'ajuntaments que impulsen pressupostos participatius ho fan amb alcaldes socialistes, de manera que aquestes associacions entre partits i apostes metodològiques concretes no han resistit el pas del temps.

20. És a dir, una participació inspirada en la lògica del consumidor i no del ciutadà, en què el ciutadà es consultat per l'empresa quan aquesta vol i sobre el que vol per copsar el seu grau de satisfacció amb els "productes".

des de governs progressistes s'ha fet més opció per instruments amb components deliberatius (Colino i altres 2003).

Taula 3.
Conflictes i actors davant la participació

Conflicte sobre objectius	Esquerra proparticipació	Dreta reticent a la participació	
Conflicte sobre prioritats	Prioritat per ICV	Menys prioritari per altres partits parlamentaris	
Conflicte sobre estratègies	CUP Democràcia assembleària	Esquerra parlamentària Mecanismes deliberatius	Dreta Mecanismes consumeristes

En síntesi, el debat sobre la participació, tot i ocupar un lloc secundari en l'agenda política catalana, s'ha anat convertint ja en un dels elements de conflicte i diferenciació ideològica entre partits, que pren geometries canviants depenent de quin sigui el debat específic que enfronten: les esquerres mostren una actitud més favorable a la participació, tot i que entre elles hi hagi diferents concepcions de què és la participació, de quines funcions ha de jugar o de quina prioritat cal assignar-li²¹ (taula 3).

I LA PARTICIPACIÓ REDEFINEIX ELS VALORS...

Però si la confrontació ideològica ha condicionat les actituds davant la participació, el seu desenvolupament pràctic també ha passat a redefinir la percepció que els actors polítics en tenien. A continuació veurem com les relacions entre participació i conflicte ideològic poden tenir també una direcció causal inversa a la que acabem d'analitzar: és a dir, la participació com a factor explicatiu de la política i dels canvis ideològics.

.....
21. En algunes de les primeres recerques realitzades sobre el tema a Catalunya l'anàlisi d'un nombre d'experiències molt limitat va provocar que no hi hagués evidències clares que les pràctiques polítiques participatives estiguessin relacionades amb les ideologies dels partits governants (Subirats i altres 2000). Per contra, estudis comparats posteriors sí que han parlat de més participació allí on governa l'esquerra (Colino i altres 2003).

Les apostes ideològiques han fet que uns apostessin més que altres per la participació. Però per diferents raons que han anat apareixent al llarg d'aquest llibre (instrumentals, ganes d'experimentar, tradició participativa provinent de l'associacionisme), persones de partits molts diversos hi han apostat.

El cas de força ajuntaments socialistes a Catalunya és força clar. De fet, la major part de les experiències analitzades en el capítol 4 s'han desenvolupat en ajuntaments on el PSC era la primera força política. Malgrat que el partit com a tal no hagi fet una aposta diàfana per la participació i malgrat que en el seu si hi hagi sectors molt reticents a la idea, força ajuntaments amb alcalde socialista s'han posat a desenvolupar experiències participatives, segurament per totes les raons apuntades abans i algunes més: pressions dels seus socis de govern o del món associatiu, voluntat de reforçar aliats o debilitar adversaris, alcaldes o regidors provinents d'una forta tradició associativa, etc.

Però segurament un element important que ha fet decidir força alcaldes o regidors a impulsar aquests processos ha estat la notícia que a altres indrets n'havien desenvolupat i havia funcionat bé. Aquest és precisament el rol de les xarxes de difusió que s'ha discutit al capítol 2, en el marc de les quals el Patronat Flor de Maig de la Diputació de Barcelona ha jugat un paper crucial en aquest rol d'informar, formar i convèncer polítics del PSC. Si aquesta aposta per la participació "per contagi" és un pur automatisme ("ho faig perquè funciona") ens mouríem únicament en el terreny de les explicacions instrumentals. Però el més probable és que en força casos no es tracti només d'una adopció estratègica de la participació, sinó també d'haver arribat al convenciment, a partir de la pràctica pròpia i aliena, que la participació s'ha convertit en una necessitat, potser en qualsevol política o almenys en qualsevol política que es vulgui dir progressista.

Probablement en aquesta clau podem explicar el canvi que s'ha produït en la promoció d'un procés com és el dels pressupostos participatius. Creats pel Partido dos Trabalhadores (PT) brasiler i difosos primer pel conjunt del Brasil i d'Amèrica Llatina, l'interès per aquestes experiències comença a arribar a aquesta banda de l'Atlàntic en la segona meitat dels anys noranta. Els primers que apostaran per aquesta fórmula seran alguns ajuntaments governats per ICV o per IU en la legislatura 1999-2003: Rubí a Catalunya; Puente Genil, Cabezas de San Juan o Còrdova a Andalusia. Però a

mesura que el fenomen es difon, l'interès creix entre altres actors i tant els moviments antiglobalització, a través dels seus fòrums socials locals, nacionals o continentals, com l'entorn d'inspiració socialista mostren el seu interès pel tema. En la mateixa legislatura, també l'Ajuntament socialista d'Albacete optarà per posar en marxa un procés similar. Però en aquella legislatura l'associació entre pressupostos participatius i l'espai a l'esquerra dels socialistes era clara.

En canvi, en la legislatura 2003-2007 l'escenari ha canviat molt i deixa de ser similar al brasiler per apropar-se a l'europeu: els pressupostos participatius ja no són una aposta obertament ideològica, sinó una opció adoptada per més governs d'esquerres que de dretes, però sense voler fer-ne ja un instrument de transformació radical de les ciutats, com havia pretès el PT brasiler o IU en alguns petits ajuntaments andalusos, sinó com una eina per aproximar la gestió quotidiana del municipi a la ciutadania. Aquest és l'escenari dominant avui a Europa, on alguns ajuntaments alemanys, anglesos i holandesos desenvolupen les seves pròpies versions dels pressupostos participatius, però amb una inspiració molt més basada en la introducció de noves eines de gestió que en la voluntat de transformació social de les ciutats (Sintomer 2004). Per contra, força experiències desenvolupades a l'Europa del sud, a França, Itàlia o Portugal, es porten a la pràctica des d'ajuntaments comunistes amb un discurs, unes metodologies i uns objectius molt més propers als del Brasil. El cas espanyol sembla moure's de la situació de l'Europa del sud a la del nord: IU continua desenvolupant experiències a Puente Genil i Còrdova, però també ho fa el PSOE a Albacete, Getafe o Sevilla, una candidatura independent al Figaró i el PP a Jerez de la Frontera.²² L'èxit de l'etiqueta "pressupostos participatius" n'estén el desenvolupament, li fa trencar barreres ideològiques i per tant contribueix a modificar el conflicte polític, fent que el debat *pressupostos participatius sí o no* ja no segueixi tan clarament les fronteres dels partits.

Per tant, la participació pot haver entrat amb diferents ritmes, processos i intensitats en les apostes programàtiques de diferents partits i en alguns casos, aquesta defensa

22. Aquests són els partits que ocupaven l'alcaldia quan es posen en marxa, però és cert que les experiències són impulsades en alguns casos per regidors que estan més a l'esquerra. Així, a Sevilla, és una regidora d'IU qui impulsa el procés i a Jerez de la Frontera és un regidor del Partit Socialista Andalus.

de les bondats de la participació pot ser un resultat de la comprovació dels efectes positius dels processos participatius. Una assumptió programàtica feta, però, des del pragmatisme.

La lluita pel poder i la participació

PARTICIPACIÓ I ELECCIONS

La participació no pot evitar ser una peça més del conflicte pel poder inherent a la vida política. Al costat de tots els ideals democràtics i de totes les possibles virtuts cívi-ques que pugui desenvolupar, la participació estarà immersa en les lluites pel poder en qualsevol societat i en la competició electoral si es desenvolupa en el marc d'una democràcia representativa. De fet, gairebé totes les definicions de *participació* diuen que pot adreçar-se a dos grans tipus d'objectius: a influir en les polítiques públiques que s'adoptaran o a influir en l'elecció d'aquells que prendran les grans decisions sobre aquestes polítiques (Anduiza i Bosch 2004). Aquesta és la primera distinció bàsica que proposem quan volem analitzar com la lluita pel poder condiona la participació: hi haurà consideracions relacionades més estretament i directa amb la competició electoral, mentre que altres estaran relacionades amb la possibilitat de guanyar o perdre pes en els espais d'influència, debat i decisió d'una comunitat determinada.

Pot ser que els efectes electorals de la participació siguin limitats. Segurament ho són en la majoria dels casos. Però el PP porta força mesos dient que va perdre les eleccions del 14 de març de 2004 a causa de les manifestacions “manipulades” que es van produir els dies 12 i 13. Unes eleccions que la major part d'enquestes publicades preveia que el PP podia guanyar amb comoditat. Sigui o no certa l'afirmació, ens serveix per recordar que poden haver-hi molts factors que influeixen en el vot, i fins i tot el polític més honest tindrà entre els seus objectius obtenir (no necessàriament a qualsevol preu) el millor resultat electoral possible. El PP no va poder evitar aquelles manifestacions ni els seus possibles efectes, però quan parlem com en aquest llibre de processos de participació iniciats generalment pels governs és normal pensar quines preguntes es deuen haver fet aquests governs abans de començar a desenvolupar-los. Sens dubte,

les consideracions electorals han estat i estaran sobre la taula a l'hora de plantejar-se la posada en marxa de (força) processos de participació.

El capítol 4 apunta que el temor o l'esperança en les conseqüències electorals de la participació estan generalment sobreestimats: en la gran majoria dels casos si la participació té efectes, són lleus. I en tot cas, sembla absurd tant tenir-li un temor desmesurat com apostar-hi com a via principal per millorar un resultat electoral, perquè els seus efectes, si existeixen, són irregulars. La participació obre unes oportunitats, inicia algunes transformacions, però el seu correlat electoral, si existeix, pot ser positiu o negatiu: la participació et pot ajudar a crear-te una nova identitat de formació política amb ganes de treballar amb els ciutadans... o pot fer d'altaveu del malestar social existent. Pot crear unes xarxes socials que t'ajudin a governar... o que creïn una candidatura alternativa. En síntesi, la participació pot tenir efectes electorals (sempre moderats), però en sentits diversos, de manera que resulta poc temptador apropar-se a la participació únicament amb voluntat de millorar resultats electorals.

Tot i que els partits siguin els grans protagonistes explícits dels processos electorals, pot haver-hi molts altres tipus de grups que també facin càlculs electorals a l'hora de posicionar-se davant la participació. En el capítol 4 han aparegut grups que semblava que tenien una actitud especialment crítica amb alguns processos participatius amb una voluntat força clara d'influir en el resultat electoral. De la mateixa manera que els partits intervenen en les guerres pel control de les associacions més polititzades, per intentar que aquestes adoptin posicionaments polítics més propers a les seves postures o que facin pactes de no agressió amb aquestes en períodes electorals.

L'expressió més clara d'aquesta voluntat de les associacions per influir també en el terreny electoral es dona quan aquestes es transformen en candidatura local i decideixen presentar-se a les eleccions. Probablement ni aquest comportament ni l'anterior no ens han de sorprendre: l'objectiu prioritari de les associacions és influir en les polítiques i normalment desenvolupen aquesta tasca sense implicar-se en el conflicte electoral de forma explícita. Però quan aquestes associacions perceben que amb aquell govern les seves idees tenen poques possibilitats de prosperar la seva aposta passa a ser, de forma prioritària o complementària, la substitució d'aquell govern.

Aquesta aposta pot prendre diferents intensitats depenent de diversos factors, entre altres que hi hagi candidatures electorals mínimament afins o que puguin ser efectives en aquesta tasca de substitució de l'executiu. Quan es dona aquest escenari, les associacions en tindran prou amb posar els seus recursos a favor del retrocés electoral del govern, mentre que quan no existeixin aliats electorals acceptables l'associació es podrà plantejar convertir-se en candidatura electoral. Per tant, les consideracions estratègiques en general, però fins i tot explícitament les més electorals, no són patrimoni exclusiu dels partits.

PARTICIPACIÓ I DECISIONS

Però més enllà de qui governa, la major part de la participació s'adreça a influir en les decisions que adopten les institucions. Unes institucions en les quals, en la gran majoria de democràcies representatives, no hi ha cap necessitat legal de posar en marxa processos de participació. Seguint la lògica instrumental d'aquest apartat, què és el que fa aleshores que uns polítics que no necessiten fer-ho decideixin compartir alguns espais de poder amb la ciutadania? Un dels treballs que de forma més explícita s'ha plantejat aquesta pregunta considera que els partits, com a detentors del monopoli legal de les decisions legítimes vinculants, només obriran espais a la participació quan estiguin convençuts que els resultats de les polítiques participatives els seran favorables i això passa per fer una selecció prèvia de participants dòcils o afins (Navarro 1999).

Sens dubte serà difícil trobar governants que creïn espais de participació només per donar més veu als seus adversaris. És probable que les consideracions estratègiques hagin passat pel cap de tots o de gairebé tots els polítics que han posat en marxa processos de participació. Però si aquesta lògica s'hagués aplicat de forma excessivament mecànica i manipuladora en la majoria de les experiències, avui ja no quedaria ningú que parlés de participació. Són nombroses les experiències participatives acusades per un ampli espectre de participants de ser manipulades en favor dels interessos governamentals. Com també ho són aquelles que han estat considerades neutrals per tots o per bona part dels principals actors polítics locals. I segurament això ha estat així, perquè aquests han tingut la necessitat d'incorporar a les experiències de participació sectors que, com a mínim, haurien de ser considerats no afins. El mateix Navarro (1999)

argumenta que durant els anys noranta, al costat de les associacions més afins, ha existit una tendència creixent a incorporar-hi aquelles amb més capacitat de gestió. És a dir, el component no polític de la participació ha actuat com a contrapès, i en afavorir la presència d'un teixit associatiu més plural i per tant menys afí als governs ha contribuït a donar credibilitat a espais de participació on la tendència a sobrerrepresentar-hi els amics sens dubte ha existit.

L'anàlisi de Navarro fa referència a consells consultius, en els quals la capacitat de decidir-ne la composició afavoreix aquesta possible manipulació, potser amb la possible excepció dels consells econòmics i socials, on almenys existeix algun indicador de la representativitat dels actors (eleccions sindicals); en els altres casos sovint es fa necessari fer alguna selecció de participants, però no hi ha criteris clars per fer-la. Quina proporció de representants de les associacions de veïns ha d'haver-hi en un espai de participació amb lògica territorial, sigui de ciutat o de districte? Amb quin criteri decidim si aquestes han de ser més o menys importants que altres associacions sectorials? Quants ecologistes, quantes empreses energètiques o quantes empreses de serveis ambientals ha d'haver-hi en un consell mediambiental?

No es tracta només del fet que cap d'aquestes preguntes no té una resposta senzilla, sinó que fins i tot si tractéssim de donar una resposta "justa" a aquestes preguntes, probablement la nostra resposta no ho seria, per un problema de percepció. Si jo porto tota la vida en una associació veïnal, no estaré convençut probablement que aquestes tenen una capacitat de representació considerable? I si el meu veí ha dedicat molts anys a un grup catòlic i ha assistit a moltes de les activitats multitudinàries que organitza, no estarà segur que sens dubte és un dels grups als quals és imprescindible escoltar? És a dir, els biaixos en la composició dels consells consultius no són només el resultat d'una decisió estratègica i conscient adreçada a afavorir a les associacions afins, sinó també el resultat d'una tria necessàriament arbitrària, resolta des de percepcions inevitablement subjectives que porten a considerar les associacions afins més representatives que les restants.

En altres mecanismes de participació aquest biaix pot resultar més difícil d'organitzar, encara que pot seguir existint sota diferents formes. Així, en fòrums oberts es pot po-

sar més èmfasi en mobilitzar la ciutadania de les zones socials on es té més suport, es poden buscar informadors o moderadors que apostin per les idees polítiques pròpies o davant un teixit associatiu díscol es pot optar per un mecanisme de participació de base individual. No es tracta d'exemples de ficció sinó de situacions reals que ens mostren que, en gairebé tots els espais de participació, cal prendre decisions polítiques que donaran més veu a unes postures o unes altres segons quines siguin les opcions polítiques i metodològiques que s'adoptin. És a dir, els partits tindran la capacitat i les motivacions per a introduir algun tipus de biaix participatiu (Navarro 1999) i en molts casos optaran per fer-ho de forma més o menys discreta.

A més, novament, l'adopció d'estratègies polítiques per afavorir els postulats propis no serà exclusiva dels partits polítics. Les associacions es posicionaran també davant dels processos participatius en funció de què hi guanyen i què hi perden. I els guanys i les pèrdues poden mesurar-se en polítiques més o menys favorables o simplement en termes de posicions de poder. Entre els primers podem citar el grup ecologista generalment favorable als processos participatius que, davant d'un conflicte ambiental que creien guanyat, prefereix no encetar un debat participatiu de resultats incerts (Font 2003). Entre els segons trobem tots els casos en què les associacions locals han rebut amb desconfiança qualsevol procés participatiu on es donés cabuda a la participació a títol individual. En algunes situacions aquesta desconfiança tenia una base molt sòlida: la convicció que la participació individual volia afavorir una determinada política a la qual les associacions veïnals s'oposaven. Però fins i tot quan aquest argument no existia, tant els processos de participació de base estrictament individual com aquells on participen tant ciutadans com entitats han estat rebuts sovint amb una forta desconfiança sobretot pels sectors tradicionalment més influents del teixit associatiu, que observaven com aquest nou mecanisme els restava protagonisme i, per tant, capacitat d'influència.²³ El pas de la reunió bilateral amb els responsables polítics de la decisió a la participació més o menys secundària, però en tot cas en el marc d'un espai transparent i multilateral suposa una pèrdua objectiva de capacitat d'influència que no serà ben rebuda.

23. Per l'actitud de desconfiança de les entitats davant d'alguns processos de consells ciutadans, vegeu Font i Medina (2001). La seva actitud crítica davant força processos de pressupostos participatius apareix, per exemple, en el capítol 4.

En síntesi, la participació local s'emmarca necessàriament en una lluita política que en condiona clarament el desenvolupament i de la qual participen molt clarament els partits, però també bona part del teixit associatiu local. No cal que pensem en polítics ni en líders associatius egoistes per entendre que aquesta lluita pel poder és condició necessària per assolir les transformacions socials que cada un desitja. En la mesura que la participació pot tenir alguna incidència en els resultats electorals, però sobretot en la mesura que pot ser un mecanisme per influir en les polítiques, per sumar o restar protagonismes, per forjar coalicions o per restar credibilitat als adversaris, aquest entorn polític crearà un seguit de tensions afegides a la participació que sovint no tindran fàcil solució. Alhora, els resultats d'aquests processos podran condicionar el futur desenvolupament de la vida política local i donar o treure veu a cada un dels seus protagonistes.

REFLEXIONS FINALS

Aquest llibre pretenia sobretot posar preguntes a sobre la taula. Les preguntes no són originals i apareixen en molts debats sobre participació. La voluntat d'aquest treball ha estat sobretot la d'ordenar i presentar de forma explícita aquesta polèmica des de la convicció que pot ser un debat incòmode, però que resulta més negatiu eludir-lo que afrontar-lo directament.

Sí, aquest és un debat incòmode, almenys per a bastants dels defensors de la participació. La defensa política de la participació la fa segurament més atractiva per molts, però també la converteix en una aposta més parcial, d'uns i no de tots. Alguns dels màxims defensors del component politicoideològic de la participació voldrien que s'estengués tant com fos possible, però alhora s'indignen quan persones amb un altre perfil polític la utilitzen i la "perverteixen". Alhora, alguns dels qui més defensarien que la participació és una opció política, són també dels que més s'incomoden quan cal acceptar que aquesta participació és també part de la lluita pel poder i està necessàriament condicionada per aquesta lluita.

Quan es tracta de legitimar la participació com una opció madura i no aventurera, el suport de l'Organització de les Nacions Unides i del Banc Mundial als pressupostos

participatius de moltes ciutats brasileres són arguments inefables. L'argument sedueix regidors moderats dubitatius amb el tema. Quan es vol defensar que els pressupostos participatius són opcions polítiques radicalment transformadores, el mateix argument es converteix en un boomerang que crea desconcert entre el públic entusiasta dels fòrums socials.

Potser en altres moments o en altres contextos històrics la participació no es trobarà en aquesta situació ambigua i serà únicament un projecte polític d'alguns o un instrument de gestió de tots. Però aquest no és el cas avui i aquí. Per a tots aquells que no fan una opció clara de defensar-la des d'una postura o una altra, aquesta realitat complexa resulta una dificultat.

El component polític de la participació té almenys aquest doble vessant de debat ideològic i de lluita pel poder. També per a aquelles defenses més normatives de la participació, el fet que formi part d'una guerra on els interessos, els càlculs i les estratègies són peces essencials, és una dificultat. Les postures davant els processos participatius concrets ja no estan relacionades només amb les postures favorables o contràries a la participació o als debats metodològics sobre com desenvolupar-la, sinó amb qui la desenvolupa, qui se'n beneficia i com això perjudica o afavoreix els meus interessos. I és fonamental destacar que no estem parlant aquí d'una visió de la política dominada únicament pels càlculs egoistes. Quan al llarg d'aquestes conclusions hem parlat de lluita pel poder o d'usos instrumentals, aquestes expressions no tenien en absolut cap connotació negativa: la lluita pel poder és essencial en la vida política i n'és un component indefugible que practiquen tots els actors i totes les ideologies polítiques.²⁴ La participació no pot evitar ser també una arma conflictiva, com ho són les polítiques socials, les urbanístiques o les mediambientals.

La participació pot servir per aconseguir més eficàcia, per aprofundir en la democràcia, per apropar l'Administració als ciutadans, per lluitar contra la desafecció política o per

24. De fet, tot i que hem utilitzat la distinció entre el component ideològic i l'instrumental de la vida política, difícilment poden ser separables en la pràctica: el socialisme ha estat una de les ideologies més potents i atractives dels darrers cent cinquanta anys d'història, i alhora en molts països una de les

construir una societat més justa, per citar únicament algunes de les possibles virtuts que se li han atribuït. I potser qualsevol d'aquestes virtuts és un mèrit suficient perquè valgui la pena dedicar-hi esforços. Però cada una és una aposta política diferent, amb valors subjacents no idèntics i amb possibles guanyadors i perdedors. Es tracta, i no és poc, de ser conscients de les dificultats afegides que comporten els components polítics de la participació.

identificacions instrumentals que més vots permetia captar. Quan un partit fa de la participació (o de la llibertat o de la igualtat) un component essencial de la seva proposta ideològica, aquest valor li està resultant alhora instrumental per situar-se en la vida política, per dotar-se d'una identitat política reconeixible per la ciutadania.

Bibliografia

AUTORS DIVERSOS (1999). “Dossier L’abstenció electoral a les eleccions catalanes”, a *Àmbits*, núm. 12.

ANDUIZA, E. i BOSCH, A. (2004). *Comportamiento político y electoral*, Ariel, Barcelona.

ARNSTEIN, S. (1971). “A Ladder of Participation in the USA”, a *Journal of the Royal Town Planning Institute*, abril.

BARREIRO, B. (2002). “La progresiva desmovilización de la izquierda en España: un análisis de la abstención en las elecciones generales de 1986 a 2000”, a *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 6.

BLANCO, I. i GOMÀ, R. (eds.) (2002). *Gobiernos locales y redes participativas*, Ariel, Barcelona.

BLANCO, I. (2004). “Presupuestos participativos y democracia local. Una comparación entre las experiencias brasileñas y españolas”, al butlletí electrònic de Tecnologia para la Organización Pública, secció Gestión Municipal, <<http://www.top.org.ar/Boletin/Bolet%C3%ADnN8.htm#panel>>.

BLANCO, I. (2003). *Consells ciutadans a Catalunya: experiències, balanç i propostes*, col·lecció Debats, Fundació Jaume Bofill, Barcelona.

BRUGUÉ, J. I ALTRES (1994). “La administración pública y sus clientes: ¿moda organizativa u opción ideológica?”, a *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 1, pàgs. 33-46.

BRUGUÉ, J. I ALTRES (1998). “Participació a l’Ajuntament de Barcelona: diagnòstic i propostes”, manuscrit inèdit.

BRUGUÉ, J. I ALTRES (2003). “Participación y democracia. Asociaciones y poder local”, a M. J. FUNES i R. ADELL. *Movimientos sociales: cambio social y participación*, UNED Ediciones, Madrid.

BRUGUÉ, J. i JARQUE, M. (2002). “Planes estratégicos locales y redes participativas: entre el discurso y la práctica”, a: Blanco, I. i Gomà, R. (eds.) (2002). *Gobiernos locales y redes participativas*, Ariel, Barcelona.

BUDGE, I. (1996). *The new challenge of direct democracy*, Polity Press, Londres.

COLINO, C. I ALTRES (2003). *Gobiernos locales e impulso democrático: las nuevas formas de participación cívica en los ayuntamientos*, Fundación Alternativas, Madrid.

FONT, J. i BLANCO, I. (2003). *Polis, la ciutat participativa. Participar en els municipis: qui, com i per a què?*, Papers de Participació Ciutadana, núm. 9, Diputació de Barcelona, Barcelona.

FONT, J. i BLANCO, I. (2003). “Òrgans de participació ciutadana i associativa de la Generalitat de Catalunya: anàlisi i propostes”, a AUTORS DIVERSOS. *Informe Pi i Sunyer sobre l’Administració de la Generalitat de Catalunya*, Fundació Pi i Sunyer, Barcelona.

FONT, J. (coord.) (2001). *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel Ciencia Política, Barcelona.

FONT, J. i MEDINA, L. (2001). “Consejos ciudadanos en España. ¿Un despilfarro europeo?”, a FONT, J. (ed.). *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel, Barcelona.

FONT, J. (ed.) (2003). *Public participation an local governance*, ICPS, Barcelona.

FONT, J. i BOSCH, A. (1999). *Participació i sistema electoral: propostes per al debat*, Polítics, núm. 25, Editorial Mediterrània, Barcelona.

FONT, J. I ALTRES (2003). *Experiencias de participación ciudadana: análisis y recomendaciones*. Informe presentat a la III Conferència de l'Observatori Internacional de la Democràcia Participativa, Lille.

GANUZA, E. i ÁLVAREZ, C. (2003). *Democracia y presupuestos participativos*, Editorial Icaria, Barcelona.

GAXIE, D. (1977). *Le cens caché*, Gallimard, París.

IBARRA, P. I ALTRES (2000). *Creadores de democracia radical*, Editorial Icaria, Barcelona.

NAVARRO, C. (1999). *El sesgo participativo*, CSIC, Còrdova.

NORRIS, P. (2003). "Preaching to the converted? Pluralism, participation and party websites", a *Party Politics*, vol. 9, núm. 1.

NORRIS, P. (2001). "Digital Parties. Civic engagement and Online Democracy". *ECPR Joint Sessions*. Grenoble.

PINDADO, F. (1999). *La participació ciutadana a la vida de les ciutats*, Col·lecció Res Pública, núm. 3, Patronat Flor de Maig, Diputació de Barcelona, Barcelona.

PUTNAM, R. (1993). *Making democracy work*, University Press. (Hi ha traducció al català, a BOIX, C. (ed.) (2000). *Per a fer que la democràcia funcioni*, Proa, Barcelona.)

PUTNAM, R. (2000). *Sólo en la bolera*, Galaxia Gutemberg, Barcelona.

REBOLLO, O. i MARTÍ, J. (2002). *Eines per a la participació ciutadana: bases, mètodes i tècniques*, Papers de Participació Ciutadana, núm. 5, Patronat Flor de Maig, Diputació de Barcelona, Barcelona.

SÀNCHEZ, J. (2000). “La innovació democràtica: una necessitat”, a J. SÀNCHEZ (coord.). *Participació ciutadana i govern local: els Consells Ciutadans*, Polítics, núm. 28, Editorial Mediterrània, Barcelona.

SARASA, S. i GUIU, J. (2001). “El Consejo Municipal de Bienestar Social de Barcelona”, a J. FONT (coord.). *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel Ciencia Política, Barcelona.

SINGER, A. (2001). *O PT*. Sao Paulo, SP, PubliFolha.

SINTOMER, Y. (2004). “Los presupuestos participativos en Europa: retos y desafíos”, ponència presentada al IX Congrés del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Madrid.

SUBIRATS, J. I ALTRES (2001). *Experiències de participació ciutadana en els municipis catalans*, Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya, Barcelona.

SUBIRATS, J. (1997). *Participació i gent gran: els consells assessors*, Diputació de Barcelona, Àrea de Serveis Socials, Barcelona.

SUBIRATS, J. (2001). “Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas”, a J. FONT, (coord.). *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel Ciencia Política, Barcelona.

TURIERA-PUIGBÓ T. (2003). *Internet. Una nova manera de fer i comunicar la política*. ICPS, Working Papers, núm. 231.

La participació ciutadana en la nostra societat es mou entre dues forces aparentment oposades. Per un costat, la seva reivindicació sembla ser una dinàmica gairebé unànime i imparable, com si es tractés d'una realitat que s'ha d'imposar de forma inexorable i que queda fora del debat polític. Per l'altre, la participació és objecte d'una forta controvèrsia, sobre les seves bondats i els seus problemes, sobre el seu significat i les seves opcions metodològiques.

La voluntat d'aquest llibre és doble. En primer lloc, pretén contribuir a obrir el debat abordant de forma explícita la tensió que genera el component inequívocament polític de la participació. Aquesta serà la pregunta principal que estarà darrere de bona part de l'itinerari d'aquest llibre. En segon lloc, aquest llibre és també l'espai per presentar tres recerques coordinades però independents que s'han desenvolupat al llarg del curs 2003-2004. Aquestes tres recerques representen i exemplifiquen tres de les grans preguntes que hom pot fer-se sobre la participació: per què es fa, com es fa i quins resultats produeix. Les tres recerques han estat impulsades i finançades des de la Fundació Jaume Bofill i les han desenvolupat tres equips de la UB i de la UAB.



Editorial Mediterrània

ISBN 84-8334-714-8



9 788483 347140