

4

ALGUNS CRITERIS I RECOMANACIONS PER MILLORAR LA QUALITAT DELS PROCESSOS PARTICIPATIUS

Marc Parés i Franzi, Carola Castellà Josa i Laia Jorba Galdós
Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP)



Aquest document té per objectiu ajudar a millorar la qualitat dels processos participatius subvencionats per la Direcció General de Participació Ciutadana de la Generalitat de Catalunya. Per fer-ho, se suggereixen una sèrie de criteris i recomanacions que, al nostre entendre, poden contribuir a fer més democràtics, més diversos, més eficaços i més útils els processos de participació.

No pretenem que tot procés de participació compleixi tots aquests criteris. Lògicament, en funció del context i de les característiques de cada municipi, cadascun dels criteris aquí proposats serà més o menys útil i més o menys viable. Simplement pretenem llistar una

sèrie d'elements que creiem que convé tenir en compte quan s'inicia un procés participatiu des de l'Administració local.

CRITERIS REFERENTS A LA COORDINACIÓ DEL PROCÉS

Consens

En què consisteix. Un procés en el qual hi ha un cert consens sobre la seva necessitat i la seva metodologia té més possibilitats d'èxit que no pas un procés que és qüestionat, ja sigui des de l'àmbit polític o des del tècnic o el social.

Com es pot potenciar. Promovent en el procés els tipus d'acceptació i complicitats següents:

- Acceptació política per part de l'oposició.
- Acceptació política per part d'altres regidories del govern.
- Acceptació tècnica.
- Acceptació social per part dels diferents col·lectius.

Transversalitat

En què consisteix. Els processos que aconsegueixen un treball intern transversal, implicant-hi diverses àrees, tant políticament com tècnicament, tenen més garanties de fluïdesa i d'eficiència, a la vegada que es redueixen les resistències a implementar els resultats. Aquesta transversalitat és especialment rellevant quan el procés és liderat des de l'àrea de participació i té implicacions en altres àrees o quan la temàtica sotmesa a participació té un abast integral i requereix que diverses àrees s'hi impliquin.

Com es pot potenciar. Identificant les àrees temàtiques sobre les quals té incidència el procés i promovent la seva implicació. Una bona eina per fer-ho pot ser la creació d'espais de transversalitat amb membres de les diferents àrees afectades. En aquests casos, convé tenir en compte que la transversalitat sempre s'assolirà millor si els integrants d'aquests espais són els responsables de l'execució de les accions; si hi ha tant tècnics com polítics; si aquests espais no són només informatius, sinó que hi ha opció per a la decisió i la gestió del procés; i si el funcionament d'aquests espais de transversalitat no és puntual, sinó permanent al llarg del procés.

Grup promotor plural

En què consisteix. L'existència d'un grup promotor plural que lideri el procés pot facilitar un desenvolupament eficaç, coherent i, sobretot, extensiu amb les dinàmiques del municipi. Si el procés és liderat per aquest grup i no per un únic regidor, aleshores es garanteix una millor transparència, pluralitat i neutralitat en la coordinació del procés. S'entén per grup promotor plural, tot grup que reuneixi actors diferents, des de polítics, a associacions, ciutadans, etc. Per garantir l'extensió màxima del procés a la societat civil i ciutadania interessarà, sobretot, que hi intervinguin ciutadans i associacions.

Com es pot potenciar. Promovent la creació d'aquest grup i potenciant la pluralitat en la composició (presència de tots els grups polítics, de tècnics de diferents àrees, de representants ciutadans, etc.).

Integració en el sistema participatiu del municipi

En què consisteix. Molts municipis tenen organitzat un sistema de participació més o menys estable. Els processos participatius no sempre s'han de derivar d'aquest sistema, si bé convé que hi tinguin coherència i, en la mesura del possible, s'hi integrin i s'hi coordinin, per no duplicar esforços i esgotar el potencial participatiu de la ciutadania. En el mateix sentit, convé evitar la duplicació d'estructures i per això cal intentar aprofitar els òrgans i les estructures que ja hi ha al municipi.

Com es pot potenciar

- Estudiant la possibilitat de relació/implicació amb altres processos participatius que s'estiguin duent a terme al municipi.
- Estudiant la possibilitat d'implicació o la vehiculació del procés participatiu en espais existents al municipi (consells, comissions, etc.).

Objectius clars

En què consisteix. El plantejament d'objectius ha de ser clar tant per als gestors del projecte com per als participants. Aquesta és una de les característiques més importants del procés: el dota de coherència, alhora que li aporta una línia clara de treball i limita allò que es busca i allò que es pot aconseguir. Aquest darrer element elimina les demandes excessives i les expectatives que, de vegades, poden derivar-se dels processos participatius, amb la qual cosa s'eviten les frustracions que poden afectar negativament la participació en processos futurs.

Com es pot potenciar

- Fixant i difonent uns objectius clars a l'inici del procés. Els objectius han de ser realistes amb els recursos (de temps, monetaris, personals, cognitius, etc.) que es disposen.
- Validant la claredat dels objectius a través de la percepció subjectiva per part dels participants (es pot recollir a través d'un qüestionari adreçat als participants).
- Garantint que s'assoleixen els objectius inicialment fixats.

Planificació

En què consisteix. La participació no s'improvisa i, per tant, convé planificar tot procés participatiu, identificant-ne les fases i el cronograma. La planificació permet preveure les dificultats, organitzar la participació, oferir una major qualitat del procés i garantir una major transparència.

També per a una autoavaluació del procés, la identificació de les causes que impedeixen el seguiment del cronograma inicial és un altre element important de millora. Cal tenir en compte que en un procés participatiu la "constant reformulació" és valorada, a vegades, com una possible qualitat del mateix procés participatiu, ja que s'està adaptant a les necessitats reals que sovint només es detecten al llarg del procés.

Com es pot potenciar. Definint les fases i el cronograma, i establint vies per validar-ne el compliment.

CRITERIS REFERENTS A LES PERSONES PARTICIPANTS

Quantitat de persones participants

En què consisteix. *A priori*, com més participants aconseguim implicar un procés participatiu, millor. Tanmateix, aquesta afirmació depèn tant del tipus d'espai que es vulgui i convingui crear, com de la població de referència a la qual s'adreça el procés.

Al mateix temps, cal tenir en compte que sovint és tan important la quantitat de participants (per l'efecte pedagògic del procés en els participants directes), com la diversitat de persones (fet que garanteix tenir en compte punts de vista molt diferents, i que redunda en la legitimitat i qualitat del resultat final). Aquest darrer element es tracta en l'apartat següent.

Com es pot potenciar

- Establint estratègies per obtenir una ràtio alta entre el nombre de participants en relació amb la població de referència.
- Establint estratègies per obtenir una ràtio alta entre el nombre d'associacions en relació amb les associacions de referència.
- Promovent el debat a l'interior de les associacions.

Tipus de persones participants, diversitat i actors clau

En què consisteix. Els processos participatius poden anar adreçats a participants organitzats o a participants a títol individual. També poden concebre com a participants: tècnics, polítics i agents econòmics. En tot cas, la línia divisòria fonamental és si la participació es fa a través de representants (d'entitats, d'empreses, de partits, de sindicats, etc.) o es fa a través de ciutadans a títol individual.

Independentment d'aquesta línia divisòria, un procés participatiu té més qualitat democràtica si és capaç d'incorporar la diversitat de la societat en el qual es desenvolupa i,

per tant, si els diferents grups socials queden representats proporcionalment en el conjunt de la societat. En aquest sentit és important tenir present en el grup de ciutadans individuals, els grups socials habitualment subrepresentats en els processos participatius com: les dones, els joves, els immigrants, etc.

A més a més, pel que fa a les entitats, cal tenir en compte la diversitat d'associacions que participen respecte a les que hi ha en el territori.

Un pas més enllà de la diversitat és detectar l'absència de grups especialment rellevants per a la temàtica que es tracta, és a dir: un procés de qualitat hauria de garantir la participació de tots els actors clau en relació amb la temàtica sotmesa a participació.

Cal tenir present que el grau de diversitat depèn del context en el qual es desenvolupi el procés i del seu objectiu. Hi ha contextos en què pot caldre tenir en compte altres variables de diversitat. Al mateix temps, hi ha processos que s'adrecen a grups socials específics o entitats específiques i, per tant, aquests indicadors de diversitat no són vàlids.

Com es pot potenciar

- **Tipus de persones participants**

- Promovent la participació de diferents tipus de participants (organitzats/no organitzats/mixtos) en els diferents espais participatius.

- **A títol individual**

- Detectant si falta algun individu clau per a la temàtica que es tracta.
- Amb relació al perfil dels participants:
 - Estratègies per garantir un percentatge correcte de dones en relació amb el percentatge en el conjunt de la societat.
 - Estratègies per garantir un correcte percentatge de diferents grups d'edat en relació al percentatge en el conjunt de la societat.
 - Estratègies per garantir un correcte percentatge d'immigrants en relació amb el percentatge en el conjunt de la societat.

- **Entitats**

- Detectant si falta alguna entitat/grup social rellevant o clau per a la temàtica que es tracta.
- Amb relació al perfil del les entitats:
 - Estratègies per garantir la presència de diferents tipus d'entitats (veïnals/empresarials/sindicals/culturals/esportives, etc.) en els diferents espais participatius.

Grau d'obertura

En què consisteix. Un procés participatiu pot permetre la participació de qualsevol entitat o ciutadà/ana, o bé pot restringir els participants. En termes generals, no acostuma a haver-hi processos oberts al 100% (és a dir, tots els espais són oberts a qui vulgui), ni tancats al 100%, especialment perquè hi ha fases de treball intensiu que requereixen més tancament i fases de propostes i ratificació que requereixen més obertura.

Com es pot potenciar

- Evitant els extrems d'obertura i tancament.
- Garantint espais més tancats per a la coordinació del procés.
- Garantint espais més oberts per a la deliberació en el procés.

CRITERIS REFERENTS A COM ES PARTICIPA

Diagnosi participativa

En què consisteix. Per poder participar en qualsevol procés és bo conèixer l'estat de la qüestió sobre allò de què es tracta. Per tant, és bo partir d'una diagnosi que identifiqui els problemes i temes de debat principals. Un procés participatiu té més qualitat democràtica si aquesta diagnosi s'ha elaborat de forma participada.

Com es pot potenciar

- Promovent la redacció d'una diagnosi.
- Promovent un grau de participació alt en l'elaboració de la diagnosi.

Capacitat de proposta

En què consisteix. La qualitat democràtica d'un procés participatiu és millor si es permet als participants fer propostes entorn a l'àmbit objecte del procés participatiu.

Com es pot potenciar. Promovent que els participants tinguin la possibilitat de fer propostes i que aquestes s'integrin en els documents o resultats substantius finals del procés. Intentant generar mecanismes, mitjans o espais per fer aquestes propostes.

Grau de participació

En què consisteix. Els processos participatius poden tenir diferents graus de participació; graus que es poden classificar a través de l'escala següent:

- Informació
- Comunicació
- Consulta
- Deliberació
- Decisió

En general, es considera que els processos centrats en la informació i comunicació no són específicament participatius. A més a més, és important detectar si es tracta de processos de consulta (es demana bàsicament informació sobre prioritats i necessitats a la ciutadania), si integren deliberació (debat sobre les propostes, previsió i valoració d'alternatives, etc.) i, finalment, si també es permet a la ciutadania i a les entitats decidir i/o gestionar el propi procés i els resultats derivats.

És evident que els tipus de participació, normalment definits com una escala participativa de menys a més participació, es poden veure com una progressió de menys a més qualitat. Però cal tenir en compte que processos únicament centrats en la deliberació poden ser de molta qualitat i tenir un potencial pedagògic importantíssim. De la mateixa manera, els processos decisius poden ser de molt poca qualitat, si només integren un grup molt limitat d'entitats o de ciutadans i si la gestió i la decisió tenen restriccions innecessàries.

Com es pot potenciar. Plantejant el procés participatiu i assumint un grau de participació tan elevat com sigui possible.

Qualitat de la informació

En què consisteix. Per al bon desenvolupament de la participació cal una bona informació en relació amb l'àmbit sotmès a participació. Per aconseguir aquest objectiu cal utilitzar els canals adequats per arribar a tots els potencials participants; cal que la informació sigui clara, útil i plural, i cal que clarifiqui els objectius del procés.

Com es pot potenciar

- Diversificant els canals d'informació i de difusió.
- Produint informació clara, plural i de qualitat.
- Garantint un grau elevat d'accessibilitat dels materials produïts.
- Pot ser útil una valoració subjectiva dels participants sobre la claredat i la utilitat de la informació rebuda i dels objectius del procés.

Mètodes i tècniques de deliberació

En què consisteix. Atès que en els espais deliberatius es produeixen desigualtats deliberatives i comunicatives entre els diferents participants, convé utilitzar tècniques i mètodes que ajudin a superar aquestes desigualtats.

Una de les tècniques més usuals i que sovint passa desapercebuda és la presència de moderadors en els debats. Simplement l'existència d'aquest rol permet una participació molt més igualitària. Cal tenir en compte que no sempre la possibilitat de participar es tradueix en una participació exercida, és a dir, hi ha persones que poden sentir-se ja representades per les opinions expressades amb anterioritat en l'espai participatiu, sense sentir cap necessitat de participar, malgrat que se li ofereixi la possibilitat de fer-ho (fet que estalvia comentaris reiteratius i temps).

Sovint, una metodologia per saber les opinions de tots i cadascun dels participants sense que es vegin intimidats a l'hora de participar, és la introducció d'algun mètode anònim d'expressió de preferències, sobretot quan hi ha molt de conflicte en el tema que es tracta. Aquest darrer mètode, però, no sempre és necessari i també té alguns inconvenients.

Com es pot potenciar

- Preveient l'ús d'alguna d'aquestes tècniques en els espais deliberatius. La divisió dels grups grans en subgrups més reduïts ofereix moltes més possibilitats per tal que tothom pugui expressar les seves opinions.
- Garantint, com a mínim, la presència d'un moderador/a neutral en les sessions de deliberació.
- Detectant la percepció subjectiva dels participants amb relació a la possibilitat d'exercir la pròpia veu en els espais de participació.

CRITERIS REFERENTS ALS RECURSOS DEL PROCÉS

Personal

En què consisteix. Un procés participatiu pot assolir més bons nivells de qualitat quan els recursos humans que s'hi destinin permetin el desplegament dels objectius previstos; alhora, els processos seran de més qualitat quan més especialitzats o professionalitzats siguin aquests recursos.

Com es pot potenciar

- Identificant els recursos humans propis i externs dedicats al procés, i preveient si en faran falta més.

- Detectant el grau d'especialització o de professionalització del personal propi i extern.
- Valorant la possibilitat de contractar entitats o experts externs.

CRITERIS REFERENTS ALS RESULTATS DEL PROCÉS

Implementació dels resultats

En què consisteix. D'un procés participatiu n'haurien de sortir uns resultats substancials que responguessin a les necessitats plantejades en el disseny del procés. Tanmateix, quan es planteja un projecte només es pot preveure la via per la qual aquests resultats s'aprovaran i si s'obtidran uns resultats més o menys concrets i més o menys executables.

Com es pot potenciar

- Promovent l'existència d'un document de resultats i preveient la via d'aprovació (ratificació per ple, aprovació directa, etc.).
- Tenint clar els tipus de resultats que es poden obtenir (actes/diagnosis/plans/accions concretes/criteris/memòries).
- Pensant en la viabilitat econòmica i tècnica dels resultats.
- Incorporant la valoració subjectiva dels participants sobre el grau amb què els resultats responen a les necessitats plantejades.
- Alternativament, l'existència d'un òrgan de seguiment, que es tracta en el punt següent, és una certa garantia de seguiment per implementar els resultats.

Òrgans de seguiment

En què consisteix. Per tal d'afavorir que els resultats siguin efectivament implementats i ho facin de forma coherent i fidel, respectant l'esperit participatiu amb què s'ha debatut, s'acostuma a crear un òrgan que faci el seguiment d'aquesta implementació. Acostumen a ser òrgans plurals que representen el conjunt de participants del procés.

Com es pot potenciar. Promovent l'existència d'aquest òrgan i el seu funcionament, així com determinant les mesures que s'aplicaran en el cas que no s'acompleixi algun dels resultats.

És interessant establir qui forma aquest òrgan de seguiment i si té un funcionament regular: Cada quan es reuneixen? Com es fa el seguiment de la implementació? Amb

quines dinàmiques participatives treballa? Qui fa la convocatòria? Quines resolucions pren?

Devolució

En què consisteix. Un procés participatiu de qualitat hauria de preveure una devolució dels resultats al final del procés, no solament perquè els participants puguin donar per acabat el procés i saber quin curs han seguit les decisions preses en el procés participatiu, sinó també com a primera pedra per a processos participatius futurs.

Com es pot potenciar. Promovent l'existència d'un retorn i definint-ne el format. El retorn pot fer-se de diverses formes, des de cartes més personalitzades a trobades presencials avaluatives. L'important, en tot cas, és que el retorn es faci als participants del procés.

Millora de les relacions entre actors

En què consisteix. Un procés participatiu no només ha d'aspirar a obtenir uns resultats substantius, sinó que també ha de promoure un enfortiment de les relacions entre els diferents actors que permeti afermar la societat civil, mitjançant la creació d'algun vincle més o menys fort al llarg del procés entre ciutadans i associacions amb altres ciutadans i associacions. La millora de les relacions i/o establiment de vincles, permet superar dinàmiques d'enfrontament i de conflicte si el procés ha estat ben gestionat.

Com es pot potenciar

- Promovent els espais de diàleg i deliberació que possibilitin els intercanvis entre les persones que defensen diferents posicions. No limitant la participació als mecanismes de lògica individual en els quals les persones no es relacionen entre elles.
- Promovent mecanismes que requereixen un treball col·lectiu entre els participants i/o aquells que faciliten identificar els punts de consens.
- Promovent la creació d'òrgans plurals (grups promotors, comissions de seguiment, etc.).

Capacitació

En què consisteix. Igualment, un procés participatiu té més qualitat si aconsegueix capacitar els participants en l'àmbit de la participació ciutadana, des dels mateixos polítics, als tècnics i administratius i a les entitats i ciutadans a títol individual. Entre aquestes capacitacions hi ha tant les relatives al problema tractat com les que permeten un

funcionament millor dels processos ciutadans (millorar la capacitat per parlar, entendre el funcionament dels processos participatius, conèixer el funcionament de l'Administració, etc.), o aquelles capacitacions més abstractes relacionades amb el suport a la democràcia i als seus valors.

Com es pot potenciar

- Promovent entre les persones participants la reflexió sobre el procés participatiu i el seu significat.
- Preveient moments i espais per a la formació i l'autoaprenentatge al llarg del procés.

Avaluació

En què consisteix. Una avaluació del procés participatiu és una valoració sistemàtica en funció d'uns criteris establerts prèviament i en la qual intervenen els participants del procés. L'avaluació és un altre indicador de qualitat en la mesura que permet identificar els errors per redefinir la planificació i readaptar el procés. Al mateix temps, l'avaluació és un element pedagògic molt valuós, atès que ofereix l'oportunitat als participants de fer autocrítica, valorar la seva implicació en el procés i reflexionar-hi des de criteris generals.

Com es pot potenciar

- Promovent l'existència d'una avaluació del procés. Aquesta pot ser externa al procés o interna.
- Preveient la realització de qüestionaris o altres fórmules de valoració subjectiva dels participants. Aquests es poden dur a terme al final del procés o bé en cadascun de les seves fases.
- Preveient quina informació cal recollir al llarg del procés per tal de dur a terme una bona avaluació: llista i perfils de participants als diferents actes, integrants dels òrgans creats, llista i perfils de les associacions participants, etc.
- Promovent el desenvolupament d'espais d'autoavaluació del procés que comptin amb els participants del procés.
- Obrint canals de comunicació amb la ciutadania que permetin recollir propostes de millora del procés.



<http://www.elfigaro.net/pa>

Figaró-Montmany

Ajuntament

Què és la participació
ciutadana?

Òrgans de participació

Mecanismes de participació

Processos oberts de participació

- fòrums

Reglament de participació
ciutadana

Entitats

Infomall

Bústia de suggeriments i
consultes

A continuació es
descripció del proc

La Comissió Perr
Interessat/da en q
d'una Instància a l
Inicia o no un proc

Processos oberts d

- Agenda 21
- Els usos d
- Pla d'Acces
- Pressupost

