

Assessorament per a la constitució i dinamització del Consell de la Ciutat de Rubí

Bellaterra, gener de 2010

Àrea de Participació i moviments socials
Institut de Govern i Polítiques Públiques

Equip d'investigació:
Jordi Bonet i Martí

Direcció / coordinació:
Marc Parés

Amb el suport de



**Edifici MRA 1^a
planta**
Campus UAB
08193 Bellaterra
+34 93 586 88 14

**Escola de polítiques
socials i urbanes**
Urrutia, 17
08042 Barcelona
+34 93 407 62 03

<http://igop.uab.cat>
gr.igop@uab.cat

SUMARI

1.Introducció.....	3
2.Els òrgans estables de participació ciutadana.....	4
2.1El marc regulador.....	5
2.2Els òrgans estables: els consells consultius.....	6
2.3Gènesi dels òrgans estables de participació.....	8
2.4La implantació dels òrgans estables de participació als municipis catalans.....	12
3.Els consells de ciutat: anàlisi de l'organització i la implementació..	16
3.1Organització del consell de ciutat.....	16
3.2Descripció del consell de Ciutat de Barcelona.....	18
3.3El consell de ciutat a altres municipis catalans.....	20
4.Els consells sectorials: organització i funcionament.....	22
4.1La creació de l'estructura de consells sectorials.....	23
4.2Organització i funcionament dels consells sectorials.....	25
4.3El Consell Municipal de Benestar Social de Barcelona.....	28
4.4Percepcions sobre el consells socials.....	31
4.5Elements de millora de la qualitat democràtica en els òrgans estables de participació.....	33
4.6Quadre sintètic de diagnosi dels òrgans estables de participació.....	34
4.7Recomanacions referides a la millora de la qualitat dels consells de ciutat i consells sectorials.....	38
4.8Identificació de bones pràctiques en la implementació dels òrgans estables de participació.....	42
5.Bibliografia.....	44

1. Introducció

L'objectiu d'aquest dictamen és descriure i analitzar el funcionament, fortaleces i debilitats dels òrgans estables de participació ciutadana en l'àmbit local, i més concretament dels consells de ciutat i dels consells sectorials. Aquest informe sorgeix a resultes d'un encàrrec realitzat per l'Ajuntament de Rubí al Grup de Recerca en Participació Ciutadana i Moviments socials de l'IGOP a fi de prestar assessorament en la constitució i dinamització del Consell de Ciutat del municipi i de la resta de consells consultius previstos al Reglament Municipal de Participació Ciutadana.

L'encàrrec s'estructura en dues fases: la primera, té per finalitat elaborar un dictamen de recomanacions de millora dels òrgans estables de participació a partir de l'estudi del rol, implementació i formes de funcionament dels consells de ciutat i consells sectorials als municipis catalans, incloent-hi experiències anàlogues realitzades al conjunt de l'estat espanyol; la segona, té per finalitat elaborar un seguit de recomanacions que ajudin a dissenyar i implementar el Consell de Ciutat al municipi de Rubí partint de 12 entrevistes a informants claus que tindrien els següents perfils: rubinencs/ques de destacada trajectòria pública, persones compromeses en el teixit associatiu i ciutadans que a títol personal han participat en anteriors processos participatius.

Per al desenvolupament de la primera fase, que es concreta en l'elaboració d'aquest informe, ens hem basat en: la revisió bibliogràfica d'aquells llibres, quaderns i monografies que abordessin la creació i funcionament dels òrgans estables de participació ciutadana; l'anàlisi documental de les normes de participació ciutadana, de diferents reglaments i actes dels consells de diferents municipis; les investigacions prèvies realitzades per l'IGOP on s'han avaluat òrgans estables de participació (Mapa de la participació de Barcelona, Avaluació del Consell Municipal de Benestar Social i Avaluació del Foro de la Inmigración del Gobierno de Aragón); la consulta a experts acadèmics en el camp de la participació, així com l'explotació de dades extretes de l'Observatori Local de Democràcia Participativa de la Diputació de Barcelona i del Panell de Polítiques Locals de la Fundació Pi i Sunyer.

La recerca ha estat desenvolupada per l'investigador Jordi Bonet i Martí sota la supervisió del dr. Marc Parés i Franzi. Agraïm la col·laboració en la recerca de Leonardo Díaz de la Fundació Pi i Sunyer, per permetre'ns l'accés a les dades del Panell de Polítiques Locals, al dr. Ismael Blanco, al dr. Quim Brugué, i a l'investigador en participació i polítiques urbanes de l'IGOP Marc Martí pels seus comentaris i suggeriments.

2. Els òrgans estables de participació ciutadana

La participació ciutadana ha esdevingut un dels elements imprescindibles per al desenvolupament d'una ciutat democràtica. Malgrat no existir una definició unívoca globalment acceptada sobre què entenem per participació (Parés et al, 2007), podem elaborar una definició aproximativa concebut-la com: aquell conjunt de "pràctiques polítiques i socials a través de les quals la ciutadania pretén incidir sobre alguna dimensió d'allò que és públic" (Parés, 2009:17) En aquest sentit, la participació ciutadana inclouria tant la canalitzada a través d'òrgans, mecanismes i processos institucionals com qualsevol forma d'acció (vot, associacionisme, petició,...) o protesta (manifestació, boicot, vaga...) orientada a incidir en el govern i les polítiques públiques. En aquest informe ens cenyirem estrictament a la participació ciutadana institucional, és a dir aquella impulsada i liderada per l'administració pública, amb el benentès que aquesta no exhaureix altres dimensions de la participació.

Dins la participació ciutadana institucional podem distingir-hi quatre àmbits: els **sistemes estables de participació**; els **processos participatius**, les **polítiques públiques globalment participades** i els **mecanismes de participació** (Parés, 2009:78) D'aquests, els sistemes estables de participació, objecte del dictamen, estarien formats per aquells elements de garantia i promoció de la participació que actuen de forma regular en un territori determinat. L'existència d'aquests sistemes estables permetria vehicular la informació produïda per l'administració, consultar a la ciutadania i realitzar un seguiment de les activitats que desenvolupa l'administració, des dels temes i programés més concrets fins a qüestions més generals, polítiques públiques i planificació estratègica (Parés, 2009:167).

A més a més, cal tenir en compte que aquests sistemes estables poden actuar en diferents escales territorials (estatal, autonòmica, provincial, comarcal, municipal i inframunicipal). En aquest informe ens cenyirem principalment a l'escala municipal, atenent a la naturalesa de l'encàrrec i al fet que l'àmbit local és l'administració pública on s'ha posat més de manifest la seva necessitat i on s'ha desenvolupat més extensament la seva implementació "per tractar-se de l'administració més propera al ciutadà, les decisions de la qual afecten de manera quotidiana" (Martí 2003:17).

Aquests sistemes estables en l'àmbit local estarien compostos d'una banda, del **marc regulador de la participació** (el corpus normatiu que garanteix el seu exercici i que inclouria des de la incorporació d'aquests òrgans i mecanismes al ROM -Reglament Orgànic Municipal- fins a la creació específica de Normes reguladores de Participació Ciutadana, ordenances municipals i dels reglaments que regulin els funcionament dels diferents òrgans de participació del municipi), i de l'altra, dels **òrgans estables de participació**, és a dir, "tot espai institucional i formal a través del qual es materialitza la participació de la ciutadania de forma permanent" (Parés, 2009:79)

2.1 El marc regulador

Considerem que l'existència d'un marc regulador és imprescindible per **dotar de força institucional a la participació i garantir la seva inserció en l'estructura de la governança local**. Tal i com han posat de relleu diferents experts, la participació no s'improvisa, s'organitza (Pindado, 2008:87) i cal fer-ho de forma racional, sistemàtica i estratègica. Partint d'aquesta voluntat d'organització, sovint cal dotar-se de marcs reguladors que dotin de força i reconeixement institucional al sistema de participació, a més de tractar-se actualment d'una obligació, a partir de l'aprovació de la Llei 57/2003 de mesures de millora del govern local.

Segons l'Observatori de Govern Local de la Fundació Pi i Sunyer (veure Taula 1) observem que d'entre els municipis catalans de més de 10.000 habitants, un 38% han desenvolupat un reglament específic de participació ciutadana i un 27% han regulat la participació a través del Reglament Orgànic Municipal. Sorprèn, tanmateix, que un 26% encara no hagi establert un marc regulador de la participació.

Taula 1: La regulació de la participació ciutadana als ajuntaments de més de 10.000 habitants

Reglament Orgànic Municipal	27,0 %
Reglament de Participació Ciutadana	0,39
No es troben regulats	0,26
Altres	0,08

Font: Observatori Govern Local, 2008

Emperò, cal tenir en compte tal i com posa de relleu Pep Martí (2003:18): "l'existència de normatives, per més afavoridores de la participació que siguin, no garanteix la participació si no respon a les demandes de la població, o, com a mínim, de les minories actives de la població". D'igual manera, aquestes normes no garantiran la participació si tampoc existeix una voluntat política de promoure-la i dinamitzar-la, tal i com afirma Pindado (2008:223) "la existencia de esas normas, ni siquiera las de rango constitucional, no han garantizado (y no garantizarán) la participación. Entre otras muchas razones, porque se requiere una actitud proactiva de los poderes públicos y no tan sólo un <<consentimiento>> respecto a su realización. Pueden ayudar a superar resistencias pero, también pueden convertirse en un mero instrumento formal, un cumplimiento de otro trámite cualificado de información pública". Aquest fenomen el desenvoluparem en l'apartat de diagnòstic sota la denominació de **burocratització de la participació**.

A més de la rigidesa produïda pel pes conferit als procediments burocràtics i administratius, un altre dels problemes associats a l'aprovació de marcs reguladors de la participació ha estat que el mateix disseny del marc sovint no ha estat el fruit d'una reflexió participada sobre els problemes i necessitats del municipi, sinó que ha estat entès com un mer tràmit administratiu el que provoca que "a l'igual que passa amb els estatuts de les associacions, els reglaments de participació es van anar copiant d'un ajuntament a un altre" (Martí, 2003:23).

D'aquesta manera, s'hereten encerts però també deficiències, a causa de la **path dependence normativa**, i el que és més important, s'escatima el debat ciutadà al voltant de quins serien els millors instruments de participació adequats a la realitat local. Per aquest motiu, considerem que la creació d'un marc regulador, si vol ser un instrument efectiu d'impuls de la participació ciutadana, ha de partir d'un **disseny participat** que combini diferents experteses (la política, la tècnica, l'associativa i la ciutadana); un **acord polític, ciutadà i administratiu** al voltant de la necessitat i compromís d'impulsar les estructures participatives, així com una anàlisi de les necessitats socials i de l'històric participatiu del municipi.

Amb **disseny participat** entenem que la participació no ha de reduir-se només al conjunt de processos que s'ubiquen dins un sistema de participació determinat, sinó que ha d'atènyer al disseny i procediments de modificació d'aquest mateix sistema. La planificació de la participació no és doncs una qüestió únicament tècnica, sinó que ha d'incloure des del seu inici la implicació dels diferents agents que hauran de dinamitzar el procés. Aquest disseny ha de basar-se doncs en un **acord polític** ampli que hauria d'incloure no només al govern, sinó als grups d'oposició (Font i Blanco, 2003:30) en vistes a que no pugui ser percebut pels grups d'oposició com una estratègia electoralista, un **acord ciutadà** donat que "la complicitat dels grups socials és important en la mesura que aquests poden jugar un paper clau en la mobilització per a la participació (ibídem, 2003:31) i un **acord administratiu** que permeti dotar de transversalitat els debats que s'hi produeixin i garanteixi la implicació de les diferents àrees de l'administració i no només d'aquelles que tenen com a finalitat específica la promoció de la participació ciutadana.

2.2 Els òrgans estables: els consells consultius

Entre els òrgans estables de participació més estesos arreu de la geografia catalana cal destacar els **Consells Consultius**. Aquests òrgans es troben formats per un número limitat de membres i tenen com a funció ser consultats, incloent un menor a major grau de deliberació, al voltant de les polítiques públiques que es desenvolupen dins un territori. Dins els consells consultius trobem òrgans de diferent abast i nivell de regulació, alguns com el Consell Econòmic i Social, els Consells de Joventut i el Consell Municipal Escolar es troben reglamentats per lleis supramunicipals en funció del nombre d'habitants d'un municipi, mentre altres com els **Consells Sectorials** i els

Consells Territorials depenen específicament del desenvolupament de la reglamentació municipal.

La principal diferència entre els consells sectorials i els territorials és que els primers es basen en un determinat àmbit temàtic (benestar social, medi ambient, salut, solidaritat, dones gent gran...) i sovint els integren aquelles entitats que o bé treballen directament l'àmbit en qüestió o o bé es troben afectades per les polítiques que s'hi debaten; en canvi els consells territorials, prenen com a base de la seva actuació un territori determinat que pot ser el conjunt del municipi (Consell de ciutat) o entitats inframunicipals (Consell Ciutadà de Districte o de Barri). En el cas dels consells territorials, la seva composició acostuma a ser mixta incloent-hi tant entitats com ciutadans particulars, elegits ja sigui per designació directa o bé mitjançant altres procediments: eleccions, sorteigs mitjançant procediments aleatoris simples o per quotes d'edat, gènere o procedència a fi de reduir els biaixos participatius.

La participació d'entitats i particulars en aquests òrgans es canalitza en la majoria de municipis a través de la seva inscripció en un **registre d'associacions municipal**, dirigit a entitats i un **registre ciutadà**, dirigit a particulars. El primer registre està orientat a censar el conjunt d'entitats (associacions, fundacions,...) que actuen en l'àmbit local, i el segon a la ciutadania interessada en mantenir un compromís actiu en la participació ciutadana. La inscripció en ambdós registres és voluntària i la seva gestió recau en l'administració municipal que és qui ha d'encarregar-se de vetllar per la seva difusió i actualització.

Ara bé, l'organització i gestió d'ambdós registres pot acabar suposant un fre a la participació de determinats col·lectius i contribuir a la seva **burocratització**. D'una banda, molts municipis requereixen a les entitats que volen integrar-se al registre municipal d'associacions que estiguin dotades de naturalesa jurídica com associacions o fundacions, que disposin d'un CIF, uns estatuts i la inscripció al registre d'associacions de la Generalitat. Aquesta reglamentació dificulta la participació de formes associatives que s'organitzin de forma diferent (una assemblea de joves, un moviment social, un centre social okupat, una plataforma ecologista,...) i que en canvi poden tenir interès en participar en aquests òrgans.

A més a més, tal i com afirma Pindado (2008:254) una associació queda vàlidament constituïda quan s'acorda la seva constitució i es reflecteix en un acta corresponent (article 5.2 de la Llei Orgànica 1/2002 del dret d'associació), la inscripció en un registre es realitza únicament a efectes de publicitat, però és únicament a través de l'acta fundacional que l'associació adquireix plena capacitat jurídica, sense necessitat de cap altra document accessori.

Advoquem doncs per una interpretació flexible del registre d'associacions municipals, en la mesura que no suposi un fre a la participació d'entitats que no adopten els models associatius tradicionals però que es poden veure interessades en participar

activament en els diferents òrgans i mecanismes. Aquesta flexibilitat pot assolir-se mitjançant una reducció dels requisits necessaris per inscriure's, per exemple aportant l'acte fundacional, l'adreça de l'entitat i una persona de contacte.

Així mateix, un altre dels problemes detectats en relació als registres és la duplicació i inconsistència de les informacions registrades, donat que "la proliferación de registros no garantiza la fiabilidad de los datos que en ellos se inscriben, bien porque no se ponen al día, bien porque su utilidad se refiere, únicamente al tipo de relación que la asociación establece con determinado departamento de la administración concreta" (Pindado, 2008: 288-289). És doncs necessari que l'administració municipal s'encarregui sistemàticament i periòdicament d'actualitzar, publicitar i millorar el registre d'associacions municipals. A fi d'apropar aquest registre a les entitats, la inscripció hauria de ser possible tant telemàticament com pels diferents serveis municipals (oficines d'atenció al ciutadà, centres cívics,...).

D'altra banda, l'experiència ens indica que la majoria de ciutadans desconeixen l'existència del registre ciutadà, fet que dificulta la seva inscripció. A aquest fet cal afegir que les dades que conté el registre acostumen a no estar actualitzades, especialment quan aquestes no s'integren amb el padró municipal. En aquest sentit, cal demanar-se si en municipis mitjans o petits és necessari mantenir un registre ciutadà, o és suficient amb la inscripció en el padró municipal, o bé que en el moment d'inscriure's al padró es demani al ciutadà si està interessat en inscriure's també al registre ciutadà, de manera que les dades que es trobin en ambdós registres s'actualitzin paral·lelament.

2.3 Gènesi dels òrgans estables de participació

Els actuals òrgans i mecanismes de participació ciutadana tenen el seu origen a Catalunya arran de la reinstauració dels ajuntaments democràtics (1979) i sorgeixen com a resposta davant la demanda per part de la **ciutadania activa** (moviment veïnal i teixit associatiu) d'un major aprofundiment en la **democràcia participativa**. A aquesta demanda política, s'hi afegirà posteriorment la convicció palesa per altres experiències d'arreu, que la participació millora eficaçment i eficient el disseny i implementació de polítiques públiques.

Les dues primeres legislatures municipals es trobaran marcades per aquesta **participació instituent**, on els ajuntaments democràtics van haver de fer front a les demandes de mancances d'equipaments, serveis i planejament heretades dels ajuntaments franquistes, tot establint canals de comunicació amb la ciutadania activa (reunions multilaterals, taules d'entitats,...)

La participació ciutadana no va sorgir doncs d'una iniciativa institucional, sinó que és el resultat de la resposta de les institucions a una demanda creixent d'aprofundiment

democràtic per part de la ciutadania activa en defensa i exercici dels seus drets. Al nostre entendre, aquest és un fet significatiu que no hauria d'oblidar-se a l'hora de planejar i explicar la participació ciutadana, ja que sovint són els polítics qui s'atorguen els mèrits de la incorporació de la participació a les funcions executives, legislatives i judicials, oblidant que aquesta no hauria estat possible, i no serà possible en l'actualitat ni en un futur, sense atendre al pòsit de creativitat social extra-institucional que dinamitza, dota de sentit i innova la participació ciutadana.

Aquesta dialèctica entre participació instituent i participació institucionalitzada no desapareix doncs amb la institucionalització d'una part de la participació, i és positiu per la millora de la qualitat democràtica que així sigui. És la participació instituent, aquella que se situa fora dels òrgans i canals estables de participació, la que ens obliga a repensar-los, innovar i avançar vers un major aprofundiment de la democràcia participativa. La desaparició de la participació instituent, a partir de la seva conversió en participació institucionalitzada, comportaria una esclerotització de la participació que es transformaria en un mecanisme més de gestió i control social.

A mesura que s'avança en la democràcia municipal, i especialment a partir de l'aprovació de la **Llei de Règim de Base Local** (1985) que ordena l'àmbit competencial dels municipis en funció de la seva població, els ajuntaments catalans decidiren dotar-se d'instruments estables i regulats per escoltar i incloure l'opinió dels ciutadans i les entitats en el procés d'elaboració de polítiques públiques. És així com les experiències de participació que s'havien iniciat de forma fragmentària i descoordinada durant el procés de transició democràtica i al llarg de les primeres legislatures democràtiques, adquiriran reconeixement institucional a partir de la redacció de les **Normes reguladores de participació ciutadana/Reglaments de Participació Ciutadana**, aprovades en la majoria de municipis catalans grans i mitjans durant el mandat 1987-1991; el que dona lloc a la **participació institucional** o institucionalitzada. A Catalunya, el primer ajuntament que introdueix la participació ciutadana en el seu Reglament Orgànic Municipal (ROM) fou el de Sant Feliu de Llobregat l'any 1985 (Pindado, 2000) i una de les primeres normatives específiques aprovades en aquest sentit fou l'elaborada per l'Ajuntament de Barcelona l'any 1986.

En aquestes normatives i reglaments de participació es donava un pes significatiu a la constitució dels Consells Sectorials, entesos principalment com a consells consultius d'entitats. El fet que la participació fos entesa principalment a través de les entitats i no dels ciutadans particulars, s'explica en part per la cultura política dominant en l'època, així com pel pes que aquestes havien tingut en el procés de transició democràtica, especialment les associacions de veïns que conjuntament amb l'emergent tercer sector orientat a la prestació de serveis socials ocuparan la majoria d'aquests consells sectorials.

La participació d'entitats era entesa a partir de la idea que aquestes representaven els interessos de determinats sectors de la població ja fossin veïns, comerciants, dones,

gent gran,... i que la seva incorporació en els consells consultius permetria fer arribar la veu d'aquests col·lectius a fi de millorar el disseny i implementació de les polítiques públiques locals.

Així, en la majoria de reglaments i normes reguladores de participació aprovades en aquest període el major pes específic recau en la constitució de consells consultius d'entitats, tal i com indica Font (2001:71) "en todos ellos, bajo diferentes formulaciones pero sin excepción, destaca la posibilidad de creación de Consejos Consultivos de Entidades (CCE): Los CCE se conciben como plataformas de interlocución de los equipos de gobierno con el tejido asociativo de cada sector y/o territorio del municipio. Se trata, en definitiva de dotar de un marco formal y estable a las múltiples relaciones de cada concejalía con su red asociativa. Se establecen dos tipos de CCE: sectoriales y territoriales."

Observem doncs, com d'una banda la figura dels Consells Consultius es generalitza com a forma privilegiada de relació entre entitats i teixit associatiu, i de l'altra com aquests consells poden adoptar dues formes: la sectorial i la territorial, si bé aquests darrers no es desenvoluparan fins a més endavant, essent una de les experiències innovadores la constitució dels consells territorials de Sant Feliu de Llobregat l'any 1998 (Subirats, 2001).

Així doncs, els primers òrgans estables de participació institucional que s'introdueixen als municipis catalans foren els consells sectorials. Aquests estan formats pel teixit associatiu del municipi que desenvolupa un treball específic en un determinat àmbit temàtic o sector. Aquest pes de les associacions en els òrgans estables és lògic, però alhora no ens ha de fer oblidar que el teixit associatiu també es troba en procés de canvi i evolució. Així, tal i com afirmen Joan Font i Ismael Blanco (2003:18) "les associacions són les principals protagonistes quotidianes de la participació i hi ha bones raons perquè segueixin sent-ho. Però perquè fossin bones representants del conjunt de la societat necessitaríem un teixit social molt dens i igualitari, on, a més, hi hagués molta activitat i debat intern entre els grups". És a dir, aquest sistema de participació continua basant-se en una lògica representativa, que actualment ja no respon als canvis en l'estructura social i comunitària dels nostres municipis.

Considerem que cal canviar la lògica de la representació per la de la significativitat. Les associacions de veïns, els sindicats, les entitats juvenils no poden ser incorporats com a representants dels interessos de determinats sectors socials, sinó en tant que aportacions significatives de col·lectius i persones que realitzen les seves activitats en l'àmbit social. Així per exemple, una entitat que disposi d'un major nombre d'associats no té per què ser més significativa que una altra amb menys associats (Pindado, 2008:250), ja que els motius que incentiven a associar-se poden ser molt diversos, per exemple la possibilitat de gaudir d'un determinat servei o el manteniment d'una tradició, i un major nombre d'associats no implica necessàriament que aquests

participin en la línia de treball desenvolupada per l'entitat ni que les aportacions que aquesta aportin es realitzin d'acord a l'interès general.

Les formes d'organització de l'estructura de consells sectorials varien segons el municipi; algunes tendeixen a reproduir l'estructura organitzativa de l'administració local (cultura, promoció econòmica, benestar social...), mentre altres parteixen inductivament a partir de la heterogeneïtat de la realitat associativa del municipi (solidaritat, medi ambient, dona, gent gran....). Els municipis que tendeixen a reproduir l'estructura administrativa acaben generant processos de fragmentació i sectorialització, tal i com afirmen Marc Parés i Paulo Resende a Parés (2009:169): "El sistema estable de participación de Barcelona, pues, tiende a reproducir la fragmentación de la estructura administrativa del mismo ayuntamiento. Este modelo de participación altamente fragmentado y sectorializado, aunque realmente promueve la implicación de los distintos departamentos en sus correspondientes consejos consultivos va claramente en detrimento de una participación más transversal e integral en el conjunto del territorio." En qualsevol cas, no és fàcil trobar una orientació estratègica i racional d'estructuració dels consells sectorials, sinó que en aquells casos on no es reproduceix l'estructura administrativa, acostuma a primar **l'incrementalisme** (els consells es van creant en funció de les necessitats i voluntats de l'equip de govern i/o el teixit associatiu).

Referent a la seva estructura interna, "la majoria de consells compta amb un plenari que es reuneix amb certa periodicitat i amb un treball més quotidià de comissions específiques. A més, solen tenir un secretariat o comissió permanent on hi ha les persones més actives i que actua com a motor del consell." (Font i Blanco, 2003:49) Aquesta estructura de funcionament amb plenari i comissions és la més operativa, tanmateix com veurem més endavant pot acabar desdibuixant el pes del plenari, quan aquest no es convoca amb certa periodicitat i són les comissions les que adquireixen el pes deliberatiu.

Un altre dels problemes dels consells sectorials participats exclusivament per entitats és tal i com afirma Pindado que "la realidad nos indica que hay un porcentaje elevadísimo de personas que no pueden o no quieren formar parte de las asociaciones y que tienen el derecho de participar en la gestión de los asuntos públicos de la ciudad". A aquest fet cal afegir el perill d'autonomització i burocratització dels consells sectorials que poden acabar representant els interessos corporatius de les entitats que hi participen, o el que es pitjor encara d'aquells representants de les entitats que hi participen, fenomen que es coneix amb el nom d'**endogàmia participativa** (Parés, et al, 2009: 202).

Aquesta reflexió es troba en la base de la creació d'òrgans mixtes, formats pel teixit associatiu i ciutadans particulars, com són determinats **Consells Territorials** que incorporen ciutadans a títol individual i els **Jurats Ciutadans**, si bé aquests últims no s'han acabat de constituir com a òrgans estables sinó com a mecanismes temporals

per deliberar i emetre un dictamen sobre experiències concretes (un projecte urbanístic, el disseny d'un equipament,...) enlloc d'un ús més innovador, com podria ser el seu ús com a instruments d'avaluació de polítiques públiques. Tal i com assenyalen Subirats et al. (2001:27) "podem afirmar que en els nous instruments de participació local hi hagi hagut una vocació clara d'incorporar la ciutadania a títol individual, ja sigui de manera exclusiva -convertint-los en protagonistes únics d'aquests instruments - o bé compartint la tasca participativa amb els grups organitzats."

En sintonia amb aquest canvi d'orientació, cal destacar l'aprovació de les noves normes reguladores de la participació ciutadana de Barcelona l'any 2002 que inclouran la creació del Consell de Ciutat de Barcelona i es preveurà una nova estructura de consells territorials a partir dels consells ciutadans de districte (Osan, 2003), estructura que romandrà invariada fins a la modificació de l'any 2009, que introdueix la figura dels Consells de Barri actualment en constitució.

Si analitzem de forma diacrònica l'evolució de la participació en el municipi barceloní, que manté força similituds amb altres municipis catalans, observem com es dibuixen tres línies evolutives: d'una participació centrada en sectors a una participació que dóna valor al territori; d'una participació centralitzada territorialment a una participació descentralitzada, i d'una participació orientada a les entitats a una participació mixta que inclou també a la ciutadania no associada.

Actualment, es troba en discussió el Pla Director de Participació impulsat per l'Ajuntament de Barcelona que té com a finalitat racionalitzar el sistema de participació a la ciutat. D'acord amb l'esquema evolutiu que hem plantejat, i el coneixement que tenim del Pla Director, aquest es basa en dotar de major pes al Consell de Ciutat i als consells ciutadans de districte i barri, que adopten un funcionament mixt (incloent ciutadans i activitats) i afavoreix la descentralització i la desconcentració de la participació, aquests òrgans seran els encarregats de coordinar i realitzar el seguiment dels consells sectorials de participació.

2.4 La implantació dels òrgans estables de participació als municipis catalans

Els consells de ciutat i els consells sectorials s'inclouen dins els òrgans estables de participació. A més d'aquests, trobem dins aquesta categoria els consells ciutadans de districte i els consells de barri; les comissions consultives i altres experiències participatives com són: , les comissions consultives, els consells socials, els consells d'infants i els consells de joves. Entre aquests òrgans, cal destacar aquells que tenen un caràcter innovador incorporant nous sectors en els seus membres i democratitzant-ne l'accés (Font i Blanco, 2003:51). Exemples de consells innovadors serien els consells d'infants i el consell de cent joves de Barcelona. A diferència dels consells

anterior, que aborden la participació en un àmbit, aquests consells aborden la participació des d'un col·lectiu poblacional específic que sovint no té accés als òrgans de participació tradicionals, el que permet incloure altres percepcions i estendre la cultura participativa entre els infants i els joves com a escola de ciutadania.

A més d'aquests òrgans estables de participació cal destacar aquelles altres pràctiques participatives d'ordre temporal que a diferència de les estables són creades per un objectiu específic i es preveu que finalitzin la seva activitat en funció del seu assoliment, és el cas dels processos participatius (Agendes 21, processos vinculats a plans, programes o projectes concrets, etc) i els mecanismes utilitzats de forma puntual (referèndums, audiències, etc.) . Aquests es diferencien dels òrgans estables pel seu caràcter acotat en el temps i una major flexibilitat organitzativa, si bé en alguns casos poden acabar esdevenint la base per la creació d'un consell específic: per exemple la conversió de l'agenda 21 en un consell de medi ambient i sostenibilitat o la transformació d'un procés participatiu en un consell sectorial. Menció apart mereixen els Plans de Desenvolupament Comunitaris (PDC), que se situarien en una posició intermèdia entre òrgans estables i processos participatius, però amb una característica diferencial: el lideratge dels PDC recau en les entitats que hi participen i no del govern municipal, per la qual cosa no els inclourem en el dictamen; si bé són processos clau per entendre la dinàmica participativa d'un municipi, i no poden deixar-se al marge alhora de pensar el sistema estable de participació.

La presència dels òrgans estables de participació en els municipis catalans és diversa i respon a diferents factors com poden ser: la grandària del municipi, el seu historial participatiu, la voluntat política i la major o menor novetat de l'òrgan. Així, la figura més estesa correspon als consells de participació sectorials, que com hem vist ja es trobaven reconeguts en les primeres normes reguladores de la participació ciutadana, mentre altres figures com el Consell de Ciutat o els Consells Territorials presenten una menor extensió.

Taula 2: Presència d'òrgans estables de participació en l'enquesta elaborada per l'Observatori Local de Democràcia Participativa

	0-5.000 habitants	5.000-10.000 habitants	10.000 a 20.000 habitants	més de 20.000 habitants	Total
Consells de participació sectorial	31,7 %	42,9 %	79,3 %	94,6 %	60,6 %
Altres òrgans estables de participació ciutadana	19,5 %	31,4 %	24,1 %	35,1 %	27,5 %
Consells de Ciutat	14,6 %	11,4 %	17,2 %	37,8 %	20,4 %
Consells de participació territorials	4,9 %	8,6 %	10,3 %	45,9 %	17,6 %

Font: Enquesta sobre la participació ciutadana als municipis de la província de Barcelona. Setembre de 2005

Si ens fixem en les dades obtingudes en l'enquesta elaborada per l'organisme autònom Flor de Maig de la Diputació de Barcelona (Taula 2), comprovem que un 60,6% dels municipis que han respost (142) disposen de Consells de participació sectorials, aquest percentatge augmenta considerablement a partir dels municipis que disposen de més de 10.000 habitants. Alhora, cal constatar com en el moment de realització de l'enquesta només un 20,4% dels municipis que van respondre disposaven de Consell de Ciutat, i la majoria es concentraven en els municipis de més de 20.000 habitants, fet que denota el caràcter més novedós d'aquest tipus d'òrgans.

En les dades corresponents al Panel de Polítiques Públiques de la Fundació Carles Pi i Sunyer de 2008 (veure Taula 3) s'observa també com són els consells sectorials l'òrgan de participació més estès en els municipis consultats, un 84,7% seguit de les Comissions de Treball i les Comissions de Seguiment. Un 59% i un 48,1%. Finalment cal destacar també la força que cada vegada més adquireixen els consells territorials de barri o districte que són presents en un 42,5% dels municipis consultats.

Taula 3: Ajuntaments amb òrgans de participació ciutadana als municipis de Catalunya amb més de 10.000 habitants

	10-20000 habitants	20-50000 habitants	50-100000 habitants	>100000 habitants	Catalunya
Consells sectorials	83,3%	82,8%	90,9%	88,9%	84,7%
Comissions de treball	57,6%	53,8%	54,5%	87,5%	59,0%
Comissions de seguiment	40,0%	52,0%	60,0%	57,1%	48,1%
Consells territorials de barri o districte	29,4%	37,0%	80,0%	66,7%	42,5%
Consells de ciutat	20,6%	5,0%	50,0%	44,4%	25,9%
Altres tipus	8,6%	11,5%	0,0%	16,7%	9,0%

Font: Panel de Políticas Públicas, 2008

La tendència representada per aquestes dades és extrapolable al conjunt de municipis de l'estat espanyol, on predominen els consells sectorials sobre els òrgans de participació de caràcter global (Consells de ciutat) tal i com posa de relleu Pindado (2000:125) i FEMP (2002:20). Així doncs, els consells sectorials continuen sent el referent per a l'administració municipal de les diferents sensibilitats associatives que treballen en àmbits temàtics, si bé amb el temps s'han introduït modificacions substantives, referides tant al sistema d'elecció dels seus membres com els mecanismes d'*accountability* (control de presa de decisions) tant respecte al conjunt d'entitats del seu sector com davant el municipi, mitjançant el seguiment que en realitza el Consell de Ciutat.

Altres raons explicatives de la varietat de polítiques participatives en els municipis catalans han estat estudiades per Joan Font (2005). L'objectiu d'aquest estudi era analitzar la relació entre les polítiques específiques de participació, els partits que les lideraven i els resultats electorals. De l'estudi es desprèn que no podem establir una correlació entre determinades polítiques participatives i el color polític dels equips de govern, tal i com indica l'autor "no existe una sola causa explicativa, por más que se pretenda en el debate político... Las causas explicativas son complejas y, en todo caso, están relacionadas con los tres grandes bloques a los que hemos hechos referencia" (2005:77). Els blocs referits per l'autor són els elements de context o estructurals; els estratègics-instrumentals i els de trajectòria política i personal.

3. Els consells de ciutat: anàlisi de l'organització i la implementació

Els Consells de Ciutat són els màxims òrgans estables de consulta i participació de caràcter global en l'àmbit municipal i tenen per funció debatre i valorar les grans línies estratègiques i els afers principals del municipi, assistir i assessorar als poders públics municipals per tal de potenciar la màxima participació en la definició i fer un seguiment del futur de la ciutat. En el conjunt de normativa consultada, el Consell de Ciutat adquireix aquest caràcter de màxim òrgan participatiu, en una figura propera al que hauria de ser un Senat Ciutadà, si bé en la pràctica aquest rang es troba desvirtuat pel major pes que sovint adquireixen els consells sectorials.

Els factors que incideixen en la seva desvirtuació poden ser diversos. Entre aquests cal destacar la manca d'una voluntat política en impulsar una participació realment deliberativa sobre els afers globals que afecten al municipi preferint una negociació parcial entre les associacions que integren un àmbit concret i les regidories compromeses en aquest àmbit, l'absència d'una cultura oberta a la participació per part dels diferents grups municipals que participen en el govern de la ciutat; la manca d'una perspectiva global per part del teixit associatiu que sovint es tradueix en una defensa d'interessos corporatius en el seu àmbit de treball; els dèficits de cultura cívica i participativa per part de la ciutadania; el caràcter excessivament tècnic i normatiu de moltes de les decisions que afecten la política municipal sense que es realitzi el corresponent exercici de traducció a un llenguatge planer i assequible pel debat ciutadà i l'absència d'una planificació racional estratègica i racional de la participació en l'àmbit local. Així doncs, tal i com exposarem en l'apartat d'anàlisi de debilitats i fortaleces dels òrgans estables de participació, on aprofundirem sobre aquests elements aquí apuntats, apareix una forta tendència a la segmentació i fragmentació, el que dificulta que s'adopti una perspectiva transversal i integral que permeti incidir i generar estratègies globals de millora. En aquest sentit, seria desitjable que el Consell de Ciutat adquirís un rol protagonista en l'estructura de participació ciutadana, liderant processos de reflexió, coordinació i consens amb la resta de consells sectorials i territorials a l'entorn dels interessos que afecten la qualitat de vida de la ciutadania.

3.1 Organització del consell de ciutat

Els consells de ciutat es regeixen mitjançant un **reglament** que defineix les seves funcions, la composició del consell (qui el compona), l'organització del consell (com s'estructura) i el funcionament del consell (periodicitat de les sessions i formes de convocatòria). De la mateixa manera que succeeix amb les Normes de participació ciutadana, la redacció d'aquests reglaments s'ha entès en determinats municipis com mer un procediment administratiu, sense tenir en compte elements de diagnòstic participat, identificació de bones pràctiques i una reflexió sobre l'història participatiu

del municipi i com aquest s'incorpora des d'un punt de vist estratègic i racional en el sistema de participació institucional.

Tot seguit ens basarem en l'anàlisi de les diferències en les formes d'organització dels consells de ciutat a les grans ciutats de l'estat espanyol, amb el benentès que molts dels Consells de Ciutat catalans segueixen el model adoptat per la ciutat de Barcelona

Missió del consell de ciutat. A Barcelona, el Consell de Ciutat es constitueix com "el màxim òrgan consultiu i participatiu de l'Ajuntament de Barcelona, on els representants de la ciutadania i el govern municipal debaten els assumptes principals de la ciutat". A Madrid, en canvi, es constitueix com un òrgan consultiu de la ciutat de Madrid, la missió fonamental del qual és la d'oferir un pensament estratègic per la gestió dels assumptes públics de la ciutat. En canvi a Saragossa es concebut com un instrument de participatiu de caràcter consultiu en l'àmbit sectorial de les principals organitzacions econòmiques i socials del municipi, centrat essencialment en el camp del desenvolupament local la planificació estratègica urbana i els grans projectes urbans del municipi (Ibáñez, 2007: 256) Si comparem tots tres municipis, observem com Barcelona és l'únic que dota d'institucionalitat el caràcter participatiu de l'òrgan, mentre els altres el redueixen a un caràcter consultiu. Considerem que una participació de qualitat és aquella que incorpora elements deliberatius i deixa un espai d'autonomia per a la proposició, seguiment i avaluació de les polítiques públiques. En aquest sentit, és important que el màxim òrgan de participació d'un municipi reflexi aquest caràcter deliberatiu

Organització del consell de ciutat. El consell de Ciutat de Barcelona està presidit per l'alcalde, la seva vicepresidència recau en un representant de les institucions i entitats que formen part del Consell i que és escollit en la primera sessió plenària, també formen part un regidor de cadascun dels grups municipals. un representant associatiu dels consells ciutadans de districte, quinze representants de les institucions més representatives de la ciutat, fins a 15 representants de les associacions que figuren al registre d'entitats ciutadanes, quinze persones d'especial rellevància ciutadana i quinze ciutadans anomenats per l'alcalde i escollits aleatòriament del registre ciutadà que han manifestat la seva voluntat de participar-hi. A Madrid, la composició del consell està presidida per l'alcalde i en formen part en caràcter nat les persones que hagin ostentat el càrrec de presidència de la Comunitat de Madrid, presidència del govern espanyol i l'alcaldia. A més hi ha representants de les organitzacions sindicals, empresarials i veïnals més representatives del municipi, presidents de determinats col·legis professionals i altres institucions de la ciutat, vint consellers territorials, designats entre representants d'associacions i experts, cinc consellers seleccionats entre persones amb projecció internacional, dos consellers de reconegut prestigi personal i professional anomenats a proposta de l'alcalde. A Saragossa formen part del consell l'Alcalde que el presideix, el tinent alcalde coordinador de l'Àrea de Participació Ciutadana que ostenta la vicepresidència, nou representants de la

corporació municipal, nou representants de la societat civil escollits entre les entitats ciutadanes d'interès públic i les associacions de veïns més representatives, nou membres de les entitats socials, econòmiques i professionals més representatives, dos per les organitzacions empresarials i econòmiques més representatives, tres per les organitzacions professionals i dos representants de les Caixes d'estalvis més representatives amb seu social a la ciutat, la Universitat de Sarafossa i l'Agenda Local 21 representada pel Conseller delegat o la persona a qui delegui (Ibáñez 2007:256-257). Com veiem la composició dels consells de ciutat de Madrid i Sarafossa tendeix a ser més elitista basat exclusivament en criteris d'estatus i representativitat, en canvi la de Barcelona tindria una composició més heterogènia i democràtica, en tant permet la participació de ciutadans particulars i processos de selecció aleatòria. Observem doncs com l'organització dels Consells de Ciutat de Madrid i Saragossa tendeix a confondre's amb els Consells Econòmics i Socials, mentre el Consell de Ciutat de Barcelona adquireix unes característiques més acord amb un model de democràcia participativa.

Periodicitat: En el cas de Barcelona el Consell de Ciutat es reuneix amb una cadència de 6 mesos per sessions ordinàries, si bé pot ser convocat de forma extraordinària ja sigui per l'alcalde o una part dels seus membres. A Madrid, el Ple del consell es reuneix en sessió ordinària un cop cada semestre, si bé pot reunir-se amb caràcter extraordinari a iniciativa exclusiva del president. A Saragossa, el Ple del Consell es reunirà quatre vegades l'any en sessió ordinària, si bé pot reunir-se de forma extraordinària a instància del President o quan així ho sol·licitin un terç dels seus membres (Ibáñez, 2007: 258). A diferència de Saragossa, la majoria de consells opten per la periodicitat semestral i la seva convocatòria extraordinària pot ser feta per l'alcalde com a president, o bé per una part dels seus membres. En el període entre sessions, els Consells acostumen a funcionar per comissions, adquirint un pes rellevant la Secretaria, o Comissió Permanent en el cas de Barcelona.

3.2 Descripció del consell de Ciutat de Barcelona

El consell de ciutat s'inclou com màxim òrgan estable de participació a partir de les noves normes reguladores de la participació ciutadana aprovades per l'Ajuntament de Barcelona l'any 2002. La constitució del Consell de Ciutat es va realitzar el 16 de març de 2004 després d'una fase d'informació pública utilitzant la propaganda institucional i els mitjans de comunicació local a fi de donar a conèixer l'existència del Consell a la ciutadania i incentivar la inscripció al registre ciutadà a fi de poder ser elegits com a representants del Consell, també es va donar informació a la resta d'associacions que participaven als consells sectorials.

Les principals atribucions del Consell de Ciutat de Barcelona tal i com estableix el seu reglament serien:

- Emetre informes sol·licitats per l'alcalde, per al Consell Municipal o per algun Consell de Districte.
- Impulsar Iniciatives,
- Assessorar l'Ajuntament en la definició de les grans línies de la política i la gestió municipal i generar consens ciutadà sobre aquests temes.
- Conèixer i debatre el Programa d'Actuació i reglaments generals de l'Ajuntament.
- Conèixer els pressupostos municipals i els resultats dels indicadors de la gestió municipal.
- Donar suport als consells sectorials de la ciutat i als consells ciutadans dels districtes.
- Fer propostes de punts de l'ordre del dia del Consell Plenari.
- Ser consultat a instàncies de l'alcaldia o dels membres del Plenari del Consell Municipal.
- Proposar iniciatives ciutadanes, sol·licitar la convocatòria d'audiències públiques, proposar l'impuls de processos participatius, consultes ciutadanes i referèndums, així com jurats ciutadans.

Observem que existeix un decalatge entre les funcions atribuïdes al Consell (informació, debat, consulta i iniciativa) i la seva capacitat per poder-les debatre en plenari si aquest es limita a dues sessions anuals. A fi de resoldre aquest fet cal o bé augmentar la periodicitat de les reunions o crear una estructura de comissions que puguin canalitzar-les, en forma de **comissions de treball**. El problema d'aquestes comissions de treball, és que depèn de com siguin creades i qui en formi part, pot acabar desvirtuant el caràcter deliberatiu del consell i reproduir la sectorialització que la creació de l'òrgan volia evitar. El reglament proposa que el Consell de Ciutat es reuneixi de forma ordinària cada sis mesos i de manera extraordinària per convocatòria de la presidència, per iniciativa pròpia o a petició del 30% dels seus membres. Tal i com fèiem esment anteriorment, la periodicitat semestral no ens sembla adequada per garantir les diferents funcions que s'atorguen al consell.

En relació a l'organització del Consell de Ciutat i la seva composició específica es diferencien els membres nats, els membres escollits a proposta de l'alcalde, els escollits pels entitats (un representant associatiu de cada consell ciutadà de districte, un representant associatiu per cada consell sectorial de ciutat, els escollits mitjançant elecció directa de les entitats) i els ciutadans escollits a títol individual per sorteig mitjançant els inscrits al registre ciutadà.

Hem escollit el Consell de Ciutat de Barcelona no per què aquest ens sembli modèlic o innovador en relació a altres experiències, sinó com a tipologia representativa dels Consells de Ciutat als municipis catalans. En aquest sentit, hem identificat les següents qüestions clau.

1) L'encaix entre les funcions atorgades al consell i la seva organització i funcionament.

No és suficient reglamentar un gran nombre de funcions, si el sistema d'organització i funcionament del consell dificulta la seva realització: periodicitat de les convocatòries, estructura de les comissions de treball, sistemes d'informació i presa d'acords entre el consell i les diferents instàncies de l'administració municipal i del sistema de participació del municipi.

2) La inserció del Consell en el sistema de participació estable del municipi.

És important que el caràcter de màxim òrgan que s'atribueix al Consell no sigui merament normatiu, sinó que respongui a una estructura racional del sistema de participació ciutadana. En aquest sentit el consell ha d'actuar també com a òrgan de rendició de comptes tant cap amunt, respecte a les actuacions realitzades pel govern municipal, com cap a baix, en relació als altres òrgans sectorials i territorials en què s'estructura la participació ciutadana al municipi.

3.3 El consell de ciutat a altres municipis catalans

A més del cas de Barcelona, cal destacar altres experiències de Consell de Ciutat com les realitzades a Sabadell i Sant Boi de Llobregat. El cas de Sant Boi és significatiu al tractar-se d'un municipi pioner en l'àmbit de la participació ciutadana que aprova la creació del Consell de Ciutat l'any 2001 un cop desplegats els consells territorials i sectorials que fou redefinit l'any 2009 amb l'adopció d'un nou reglament. Una de les característiques diferencials del Consell de Ciutat de Sant Boi és la seva orientació estratègica i la voluntat de coordinar les reflexions produïdes al consell amb els eixos estratègics de les polítiques municipals, tanmateix cal assenyalar que el Consell de Ciutat de Sant Boi a diferència d'altres Consells no preveu la incorporació de Ciutadans a títol individual tret d'aquelles persones de reconegut prestigi representatives dels diferents eixos estratègics i designades per l'alcalde a proposta de la Junta de Portaveus.

En l'anàlisi d'aquest Consell em fixaré únicament en aquells elements diferencials respecte altres reglaments consultats. D'aquests elements destacaria:

- L'atorgació de les resolucions del Consell de rang de recomanació per als òrgans de govern municipal, de manera que es poden presentar propostes d'acord o resolucions a la Presidència per què aquesta decideixi sobre la incorporació d'aquestes a l'ordre del dia de l'òrgan municipal corresponent i l'obligatorietat de rebre resposta escrita de les recomanacions i dictàmens del Consell per part de l'administració municipal.

- L'establiment d'un quòrum d'assistència per poder iniciar la sessió d'almenys la meitat dels seus membres en primera convocatòria, i un terç dels seus membres en segona convocatòria.
- El mètode de votació es realitza a mà alçada, llevat que una quarta part dels assistents sol·liciti una votació nominal i/o secreta. Així mateix, s'admet l'aportació de vots particulars.
- La difusió dels debats i acords mitjançant la publicació de les actes i les ordres del dia a la web municipal i altres mitjans de comunicació municipal.
- La creació d'una Comissió Permanent i d'una Oficina Tècnica que té per funció assistir a les activitats del Consell (registre, preparació de les reunions, convocatòries, facilitar la informació, confecció de la memòria anual d'activitat,...)
- L'elecció de representants del teixit associatiu es realitza a través d'un procés previ de presentació de candidatures per ser-ne membres. En cas que el nombre de candidatures sigui superior a deu s'obre un procés de votació entre les entitats. És condició prèvia per escollir i ser escollit estar donat d'alta al Registre Municipal d'entitats.

4. Els consells sectorials: organització i funcionament

Els consells sectorials "tenen com a finalitat promoure i canalitzar la participació de les associacions i de la ciutadania en els diferents sectors de la vida ciutadana en què l'ajuntament té competències, per fer possible una més gran corresponsabilització dels ciutadans en els afers públics municipals" (Martí, 2003:52) Aquests poden ser de diferents tipus (medi ambient, sostenibilitat, esports, joventut, solidaritat,...) depenent del municipi. En l'anàlisi de les dades que hem efectuat es constata que no existeix una estructura uniforme de consells sectorials, si bé hi ha certs tipus de consells que presenten una freqüència d'aparició més gran (cultura, dones, medi ambient,...).

Taula 4: Ajuntaments que han creat Consells Sectorials durant el 2007

	10.000-20.000 hab.	20.000-50.000 hab.	50.000-100.000 hab.	més de 100.000 hab.
Creació de consells sectorials	41,2%	61,5%	50,0%	66,7%

Font: Panel de Polítiques Públiques locals, 2008

Segons les dades incloses en el Panel de Polítiques Públiques Locals de 2008 (Taula 4), els municipis que més destaquen en la creació de consells sectorials són els corresponents al tram de població 20.000 a 50.000 habitants i els que tenen més de 100.000 habitants. En el primer cas, cal suposar que es tracta de municipis que estan generant l'estructura del seu sistema estable de participació, en canvi en el cas dels grans municipis, un major percentatge de creació de consells pot ser indicatiu d'una voluntat de redefinir i expandir el sistema de participació.

Si atenem en canvi els percentatges per sector (veure Taula 5), observem com els consells sectorials creats en municipis petits han estat majoritàriament en l'àmbit de medi ambient, educació, urbanisme i joventut, mentre en municipis grans correspondrien al de Dona, Gent Gran, Joventut, Salut i Immigració. Cal tenir en compte que les dades que disposem no fan referència a l'existència d'aquests consells, sinó a la seva creació. En aquest sentit, les diferències entre municipis per trams de població haurien de llegir-se acumulativament: la baixa puntuació de l'àmbit medi ambient, cultura i educació en grans municipis faria referència possiblement al fet que aquests consells ja es troben funcionant.

Taula 5: Consells sectorials que s'han creat als ajuntaments catalans durant el 2007 per trams de població

Àmbits	10.000- 20.000 hab.	20.000- 50.000 hab.	50.000- 100.000 hab.	Més de 100.000 hab.	Total
Global	21,1%	46,2%	20,0%	66,7%	34,9%
Medi Ambient	47,4%	7,7%	20,0%	16,7%	27,9%
Joventut	21,1%	7,7%	20,0%	33,3%	18,6%
Dona	15,8%	7,7%	40,0%	50,0%	20,9%
Gent Gran	5,3%	23,1%	40,0%	50,0%	20,9%
Salut	5,3%	0,0%	0,0%	33,3%	7,0%
Cultura	31,6%	15,4%	0,0%	16,7%	20,9%
Immigració	21,1%	0,0%	60,0%	33,3%	20,9%
Educació	42,1%	23,1%	0,0%	16,7%	27,9%
Benestar Social	10,5%	0,0%	0,0%	33,3%	9,3%
Urbanisme	36,8%	23,1%	20,0%	16,7%	27,9%
Altres	47,4%	38,5%	20,0%	33,3%	39,5%

Font: Panel de Polítiques Públiques locals, 2008

4.1 La creació de l'estructura de consells sectorials

Alhora d'abordar la creació d'una estructura de consells sectorials ens trobem amb tres models, als que ja hem fet referència en els apartats anteriors:

-El model administratiu: correspon a aquells municipis que reproduïen en els consells l'estructura administrativa del cartipàs municipal. Aquest procediment tendeix a generar un solapament amb les comissions consultives. D'altra banda el fet que sovint depenguin d'una àrea municipal específica dificulta la transversalitat administrativa i pot acabar generant una forta sectorialització.

-El model incrementalista: correspon a aquells municipis que van creant els consells en funció de les necessitats de l'equip de govern i les demandes del teixit associatiu.

Sovint aquest model acaba generant descoordinació, **inflació organitzativa** (multiplicació innecessària dels consells) i dificulta la capacitat d'incidència d'aquests quan desapareix l'urgència de la demanda (ja sigui social, política o administrativa) per la qual foren creats.

-El model racional estratègic: correspon a aquells municipis que creen una estructura dels consells basant-se en un diagnòstic de les necessitats administratives, socials i associatives dels municipi; incorporen aquests consells dins d'un sistema de participació racional i no es basen per a la seva creació únicament amb la urgència de les demandes immediates, sinó que incorporen una visió de futur sobre com la participació pot millorar el govern municipal i generar empoderament ciutadà. Aquest sistema no és una estructura rígida, sinó que pot modificar-se en funció de les circumstàncies, però atenent sempre als mateixos criteris que inspiraren la seva creació.

D'aquests tres models, el preferible és el racional estratègic en tant que és l'únic que pot garantir les condicions per una participació de qualitat. Tal i com ja hem apuntat anteriorment, aquest model ha de basar-se en un disseny participat que inclogui un acord polític, ciutadà i administratiu el qual no pot basar-se en una conjuntura puntual, sinó en un projecte de futur del rol que la participació ha d'adquirir en el govern de la ciutat.

És en aquest sentit que considerem necessari incorporar la figura dels Plans de Participació. Segons Pindado (2000:31) "Se hecha de menos en los municipios una especie de plan estratégico de participación que se plantee qué se puede hacer con el capital humano que representa la capacidad y la voluntad de las personas que viven en la ciudad y no sólo para situaciones de emergencia o protección civil o defensa forestal, sino en el día a día, en la cotidianidad del funcionamiento de la ciudad, previendo formas de intervención individual o mediante organizaciones ciudadanas" Així, "un hipotético plan estratégico de la participación ciudadana debería prever, por una parte, la reclamación por parte del ayuntamiento (junto con otros ayuntamientos) de un ámbito competencial más amplio, con capacidad de convocatoria hacia los órganos territoriales autonómicos o estatales para que comparezcan en los actos de información ciudadana y en los canales de participación que se establecen. Igualmente, debería definir la organización interna del ayuntamiento para poner el acento en la relación directa con la ciudadanía, a hacer transparente y traspasable la actuación administrativa. Por otro lado, debería conocer la situación real de su tejido asociativo, la dispersión o coordinación de las asociaciones de su ciudad, sus potencialidades y debilidades, la capacidad de sus dirigentes de llevar a cabo su propio proyecto y sobre la base de estos planteamientos diseñar unas líneas de apoyo económico, técnico, material para la estructuración y consolidación de las organizaciones ciudadanas. Con estas dos premisas, deberían diseñarse las acciones, programas canales, protocolos, órganos y sistemas que hicieran sentir a la ciudadanía

que su voz y su intervención son necesarias, individualmente consideradas, pero sobre todo cuando se organizan colectivamente".

Nou anys després, malgrat que s'ha acceptat definitivament la importància de la planificació, l'autor reconeix que "no se conocen demasiadas experiencias que hayan planificado la intervención ciudadana en el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales. No existen planes para capacitar a los diferentes agentes a fin de hacer más eficaz su intervención y para ordenar la organización municipal con el objeto de hacerla más permeable y traspasable por esa intervención ciudadana" (Pindado, 2009:230)

Malgrat no és objecte d'aquest dictamen l'aprofundiment en els Plans de Participació, esmentarem els diferents models de plans de participació elaborada per la Direcció General de Participació Ciutadana: el Pla Municipal, el Pla Director i el Pla Estratègic de Participació Ciutadana. Per un major aprofundiment sobre aquesta temàtica vegi's Pindado (2009: 233-234)

4.2 Organització i funcionament dels consells sectorials

Cal assenyalar en primer lloc que molts d'aquests consells són participats quasi exclusivament per entitats, si bé alguns d'ells admeten la participació de ciutadans particulars. A més a més, s'inclou sovint la participació d'experts i persones de renom en l'àmbit en qüestió que poden tenir una participació puntual, ser convidats pel consell per abordar una qüestió en concret (per exemple, un orientador professional quan s'aborda el debat sobre un programa d'inserció socio-laboral per joves) o tenir una participació permanent.

Els consells sectorials es regulen pels articles 130 i 131 del ROF (Reglamento de Organización, funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales). Es tracta d'òrgans de canalització de la participació ciutadana en assumptes locals. Segons Sánchez (2007) "Sus funciones son únicamente consultivas, de informar y proponer medidas con relación a la actividad que corresponde al consejo. Por tanto las funciones son dobles: responder lo que estimen conveniente en relación a las propuestas o iniciativas que se le remitan desde el Ayuntamiento. Hacer propuestas en el ámbito material que se les ha asignado." Són òrgans consultius, en tant la Llei de Règim de Bases local impedeix que puguin adquirir caràcter vinculant, depèn doncs del govern local que adquireixi un major o menor compromís en atendre les seves recomanacions.

Segons Font i Blanco (2003:49) "tots els ajuntaments espanyols de més de 100.000 habitants tenen algun consell consultiu sectorial i prop del 40% un amb base territorial." Atenent doncs a la comparació amb municipis espanyols, tal i com anteriorment hem realitzat en el consell de ciutat, i en base a la comparació de

diferents Reglaments de Participació Ciutadana (RPC) podem considerar que: "la finalidad de los Consejos Sectoriales es canalizar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones en los asuntos municipales (art. 130 ROF), por lo que suelen estar compuestos como mínimo por vecinos a título individual, que residan o trabajen en el municipio o en el distrito y por representantes de las entidades ciudadanas que tengan su domicilio social en el municipio o en el distrito. En Barcelona, los Consejos Sectoriales de Ciudad se componen de representantes de asociaciones que tengan por objeto la temática del Consejo, y a título individual, por expertos y representantes de reconocida valía dentro del sector del Consejo (hasta un tercio de los miembros). También lo componen concejales del Ayuntamiento, uno por cada grupo municipal, que actúan con voz pero sin voto, salvo el concejal que asume la presidencia (art 19,1 RPC) (...) En Valencia, las Comisiones Consultivas de Área se integran exclusivamente por representantes de entidades ciudadanas (art. 12 RPC) (...) En Sevilla, los Consejos Sectoriales, tanto a nivel de ciudad como de distrito se componen de asociaciones ciudadanas inscritas en el Registro Municipal, cuyos objetivos estén directamente relacionados con el sector de actividad de que se trate pero no de vecinos a título individual. A estos miembros se añade: un representante de las entidades de utilidad pública municipal; un representante de la Junta de Andalucía y de cualquier otra Administración pública, relacionado con el ámbito de actuación del Consejo, representantes de otros organismos municipales; un representante sindical, y representantes de otros organismos municipales. El alcalde, a propuesta del Consejo, podrá nombrar como miembros especialistas para cada una de las materias recogidas en el acuerdo de creación del consejo(art 76 RPC)." Un cop més Barcelona, és l'única de les grans ciutats analitzades que inclou la possibilitat que en els seus consells sectorials participin ciutadans a títol individual, a diferència d'altres municipis on aquests són principalment participats per entitats. De fet, la pràctica d'incorporar ciutadans a títol individual es troba ja força estesa en diferents municipis catalans.

Observem doncs una confusió entre els Consells Sectorials i les Comissions Consultives d'Àrea, aquestes darreres que no són objecte d'aquest dictamen depenen exclusivament de les àrees de govern definides al cartipàs municipal i la seva funció és realitzar un seguiment de les activitats de l'àrea en qüestió. La seva autonomia és més restringida que els consells sectorials, tot i que a vegades es produeixen solapaments que caldria reconduir a partir d'una millor racionalització del sistema de participació municipal. En la recerca desenvolupada per l'Equip d'Anàlisi Política de la UAB (2002), precedent de l'actual IGOP, coordinada per Quim Brugué, Joan Font i Ricard Gomà se'ns presenta una distinció entenedora del diferent rol participatiu de les comissions i els consells: "Així doncs, i sense afirmar que les fronteres siguin diàfanes, podríem concloure que les comissions són un instrument que facilita la participació dels ciutadans en la implementació de les polítiques, mentre els consells facilitarien la participació en l'elaboració i el control-evaluació d'aquestes mateixes polítiques" (Equip d'Anàlisi Política, 2002:23) en l'àmbit sectorial específic.

En les normes reguladores de la participació ciutadana de l'any 2002 els consells sectorials de Barcelona incorporen diversos elements (Osan, 2003:40) en relació a la normativa prèvia (Normes de 1986). Les principals modificacions són les següents

- La democratització: les entitats que hi participen, al ser elegides per les entitats del seu sector
- S'incorpora un vicepresident associatiu que conjuntament amb la presidència (ostentada per l'alcalde o el regidor d'àrea) promourà i articularà la participació de les associacions del sector en el debat del consell.
- L'emissió amb caràcter preceptiu d'informes vinculats a l'aprovació de disposicions referides al seu àmbit d'actuació
- La participació de fins a un 33% de ciutadans a títol individual.
- Els consells sectorials poden convocar processos participatius.

Cada consell rendeix comptes al Consell de Ciutat mitjançant un informe anual. De la mateixa manera, i de forma periòdica, el consell passarà comptes de la seva activitat a totes les entitats del sector.

En relació a la tipologia de consells sectorials aquesta pot ser molt diversa, tal i com ja hem apuntat trobem consells sectorials referits a grups poblacionals dones, infants, gent gran o àmbits sectorials: cultura, salut, seguretat i prevenció, comerç, benestar social, esports, escola, seguiment de centres cívics,... D'acord amb l'estudi realitzat per l'Equip d'Anàlisi Política (2002:25) la presència d'un determinat consell sectorial dependrà dels següents factors:

"1. A més proximitat a la demanda particular i personalitzada dels ciutadans, més possibilitat que existeixi un instrument de participació institucionalitzat.

2. A més focalització del grup poblacional al qual es dirigeix el mecanisme participatiu, més possibilitat que existeixi".

En relació a la forma de participació d'entitats en els consells sectorials, aquesta pot ser múltiple: "un dels primers elements que introdueix diversitat és la selecció d'entitats que hi han de ser presents. En alguns casos es permet que siguin totes les entitats que treballen en aquell tema o territori, però en molts altres aquest nombre seria excessiu i es duu a terme algun tipus de selecció" (Font i Blanco, 2003:49) Aquesta selecció pot realitzar-se a partir d'un procés electoral on participin la resta d'entitats o per designació directa de l'alcalde o una figura delegada, el que pot resultar problemàtic si no s'estableixen uns criteris objectius i democràtics que justifiquin la tria i s'acaba donant més presència a aquelles entitats políticament més afins.

En relació a l'elecció de ciutadans a títol individual aquesta pot realitzar-se ja sigui a proposta dels membres del consell, entenent que la seva aportació pot ser significativa

en tant mantenen un grau d'expertesa en el sector, oberta a la lliure participació de les persones interessades, establint un límit i un sistema de selecció que pot ser aleatori o de selecció per la resta de membres de consell en funció dels criteris que s'acordin, o un sistema aleatori simple o per quotes similar a l'establert en el Consell de Ciutat.

Un altre element que cal tenir en compte alhora d'analitzar el funcionament dels consells és la seva inserció en el sistema de participació ciutadana. És a dir, quina relació mantenen aquests consells amb altres òrgans estables de participació (com el consell de ciutat i els consells ciutadans de districte o barri) i quina relació mantenen en relació als mecanismes i processos participatius. Encara ara no existeixen receptes satisfactòries que garanteixin la coordinació entre els diferents òrgans de participació. La solució més estesa és prioritzar els òrgans territorials i incloure representants dels consells sectorials amb aquests òrgans d'una banda, i garantir un sistema de tramesa de la informació, coordinació dels debats per evitar duplicitats, de l'altra.

4.3 El Consell Municipal de Benestar Social de Barcelona

Alhora d'il·lustrar el funcionament d'un consell sectorial hem escollit el Consell Municipal de Benestar Social de Barcelona, que va ser objecte d'una avaluació participada per part de l'IGOP dirigida pel Dr. Ismael Blanco amb la col·laboració del dr. Joan Subirats, Aurora Calderó i Marta Fernández. Un resum d'aquesta avaluació, en el que ens hem basat per la redacció d'aquest apartat pot trobar-se a Parés et al (2009:189-205)

Aquest consell es va constituir l'any 1988 sota l'empar de les primeres Normes Reguladores de la Participació Ciutadana sent el primer consell sectorial del municipi, i el que ha tingut una trajectòria més emblemàtica.

Entre les funcions d'aquest Consell destaquen segons el seu reglament:

1. Estudiar i emetre informes sobre temes d'interès per al Benestar Social.
2. Potenciar la coordinació entre institucions.
3. Concertar actuacions amb les entitats
4. Analitzar críticament la situació de la ciutat i l'actuació municipal.
5. Promoure iniciatives d'estudi i anàlisi de les situacions estudiades.
6. Informar i difondre qüestions relatives al benestar de la ciutat.

L'estructura i funcionament del consell es basa en:

El Plenari: que reuneix anualment a la totalitat de participants que inclouria des d'entitats vinculades al benestar social, representants de tots els grups polítics municipals, sindicats i organitzacions empresarials, representants dels consells sectorials, col·legis professionals vinculats a l'acció social, obres socials de les Caixes d'Estalvi, de les diferents administracions, de la judicatura, de la fiscalia i de l'arquebisbat de Barcelona. La presidència del plenari recau en l'alcalde i la vicepresidència en la persona responsable de l'àrea d'Acció Social i Ciutadania. Al plenari és on els coordinadors dels grups de treball exposen les conclusions de les seves reflexions i les propostes d'actuació i l'Ajuntament rendeix comptes de les propostes del CMBS de l'any anterior.

La comissió permanent: és l'òrgan intermedi entre els grups de treball i el plenari. La componen una trentena de persones, que inclou els coordinadors dels grups de treball, representants dels grups polítics municipals i de grans entitats. Es reuneixen bimensualment amb dues funcions bàsiques: seguiment dels grups de treball i de les principals novetats en l'àmbit de polítiques socials municipals.

Els grups de treball: es creen per un àmbit de treball específic. En el moment d'avaluació del Consell eren: Gent Gran, Salut, Pobresa, Dona, Infància, Famílies i Acció Comunitària. Són grups de composició variable que es reuneixen mensualment i que estan dinamitzats per un Coordinador de Grup amb un perfil d'expert designat per la Direcció de Participació Social de l'Ajuntament i amb una implicació voluntària (no remunerada). Les funcions d'aquest coordinador són: pactar amb els membres l'agenda de sessions, planificar-les amb el suport de la Secretaria tècnica, dinamitzar-les i preparar els documents de síntesi i propostes que s'elevaran al plenari.

Tot i que la recerca encomanada era sobre l'avaluació d'impactes del Consell en les polítiques públiques municipals, i que aquest no sigui objecte d'aquest dictament, hem volgut rescatar els valors, dèficits i propostes de millora que poden ser aplicables a altres consells consultius.

Entre els valors a destacar l'informe assenyalava:

- El fet de ser un espai que permet reflexionar en profunditat sobre les problemàtiques socials de la ciutat i les polítiques de resposta.
- El fet d'haver esdevingut un espai d'aprenentatge personal ja fos pel coneixement de diferents aspectes de la realitat social i les polítiques públiques municipals com per l'experiència d'intercanvi entre actors heterogenis
- El fet de ser un espai de generació de xarxes d'intercanvi i col·laboració entre actors i persones diverses.

En relació als dèficits detectats, sempre en relació als impactes que els autors valoraven com difusos, destacaria:

- El fet que el compromís polític respecte al Consell no hagués estat estable ni homogeni, depenent de la persona que liderés la política social de l'ajuntament i en funció de les administracions on es dirigien les respostes: ja fossin altres àrees de l'ajuntament o administracions supramunicipals.

- El fet que les dinàmiques internes del Consell no fossin les més adequades per formular propostes concretes traduïbles en accions de govern, prioritzant més la reflexió que la seva concreció en propostes.

- La insuficiència dels mecanismes de respostes institucional enfront les propostes del consell ja fos per què aquestes no fossin suficientment concretes com per què la rendició de comptes de l'Ajuntament tendís a ser genèrica.

Aquests dèficits produïen les següents disfuncions en el funcionament del consell que els autos expressen com a límits al potencial del Consell com a espai d'aprenentatge personal i organitzatiu:

- L'endogàmia participativa representada per la manca de confiança que els representants traslladessin els aprenentatges del consell a les seves organitzacions així com la manca de visibilitat pública de les activitats del consell.

- L'excessiva sectorialització dels grups de treball.

- La reducció de pluralisme donada la insuficient presència de determinades entitats ja fos per ser entitats més petites o per què tinguessin plantejaments polític-ideològics menys afins a la corporació municipal.

Finalment, entre les propostes de millora que els autors proposaven cal esmentar:

- La millora del procés mitjançant el qual les propostes dels grups de treball es redueixen en accions de govern.

- L'increment del pluralisme de consell mitjançant un esforç per incorporar aquells actors i col·lectius socials que no hi participen.

- Generar nous espais d'interrelació entre grups de treball a fi d'afavorir la transversalitat interna.

- Millorar la visibilitat pública del Consell mitjançant la creació d'un espai virtual d'informació i intercanvi, la convocatòria d'actes públics sobre temes d'actualitat en polítiques socials en nom del propi Consell i el seu posicionament en temes candents quan fos possible consensuar postures en la Comissió Permanent.

4.4 Percepcions sobre el consells socials

En aquest apartat hem volgut aprofundir en les percepcions sobre els consells sectorials per part dels tècnics, càrrecs electes i persones externes a l'administració a fi que ens serveixi d'indicador dels reptes dels consells sectorials. Per fer-ho ens hem basat en les dades de l'enquesta realitzada per Ramió i Salvador (2007) a 42 corporacions locals de la província de Barcelona de més de 20.000 habitants,

Taula 6: Acord sobre la pregunta el nombre de consells sectorials és excessiu

	Totalment en desacord	En desacord	Ni en desacord ni d'acord	D'acord	Totalment d'acord	No en tenen
Càrrec Electe	25,0%	30,0%	15,0%	20,0%	7,5%	2,5%
Tècnic participació	29,7%	21,6%	21,6%	16,2%	8,1%	2,7%
Extern	13,8%	37,9%	20,7%	13,8%	10,3%	3,4%

Font Ramió & Salvador (2007:43)

Tal i com s'observa a la Taula 6 hi ha un acord majoritari entre els perfils enquestats al voltant que no hi ha un nombre excessiu de consells sectorials de participació. Aquesta percepció és majoritària en el col·lectiu de tècnics de participació i disminueix entre els enquestats externs. Tot i que aquest ítem pot resultar indicatiu que encara hi ha sectors que no es troben representats en els consells sectorials, no és explicatiu de la racionalitat del sistema de consells, en tant no ens informa de les possibles duplicitats o incongruències.

Taula 7: Problemes de funcionament dels consells de participació

	Totalment en desacord	En desacord	Ni en desacord ni d'acord	D'acord	Totalment d'acord	NS/NC	No en tenen
Càrrec Electe	5,0%	20,0%	32,5%	42,5%	0,0%	0,0%	0,0%
Tècnic participació	8,3%	13,9%	47,2%	19,4%	8,3%	0,0%	2,8%
Extern	10,3%	27,6%	17,2%	6,9%	3,4%	3,4%	3,4%

Font: Ramió & Salvador (2007:43)

Si atenem a la percepció de problemes de funcionament en els consells sectorials de participació observem en la taula 7 que hi ha diferències entre el col·lectiu d'electes que no veu problemes de funcionament i el col·lectiu de tècnics on una porció significativa veu problemes de funcionament i la valoració global tendeix a ser més negativa que en altres perfils enquestats. L'enquesta no ens dona informació sobre la naturalesa d'aquests problemes, però atenent al fet del perfil que més apunta a l'existència de problemes podem suposar que aquests tindran un caràcter tècnico-organitzatiu.

Taula 8: Manca de recursos administratius de suport als consells sectorials

	Totalment en desacord	En desacord	Ni en desacord ni d'acord	D'acord	Totalment d'acord	NS/NC	No en tenen
Càrrec Electe	9,8%	24,4%	26,8%	31,7%	4,9%	2,4%	0,0%
Tècnic participació	8,1%	29,7%	21,6%	35,1%	2,7%	0,0%	2,7%
Extern	13,8%	27,6%	20,7%	24,1%	10,3%	0,0%	3,4%

Font: Ramió & Salvador (2007:44)

En relació als recursos de suport als consells tal i com indica la Taula 8 el col·lectiu que percep una major manca de recursos és el perfil extern. Malgrat un cop més no disposem d'informació qualitativa, podem suposar que els recursos a què fa referència aquest col·lectiu poden ser de caràcter informacional.

Taula 9: Manca relació directa entre consells sectorials de participació i la unitat central de participació ciutadana

	Totalment en desacord	En desacord	Ni en desacord ni d'acord	D'acord	Totalment d'acord	NS/NC	No en tenen
Càrrec Electe	20,0%	32,5%	2,5%	30,0%	12,5%	2,5%	0,0%
Tècnic participació	2,6%	13,2%	26,3%	34,2%	21,1%	0,0%	2,6%
Extern	11,1%	14,8%	25,9%	37,0%	7,4%	0,0%	3,7%

Font: Ramió & Salvador (2007:44)

En relació a la interacció entre els consells sectorials i els Departaments de Participació Ciutadana (veure Taula 9) comprovem com són els enquestats corresponents al perfil tècnic, un 21,1% els que consideren que existeix una major descoordinació amb el departament de Participació mentre un nombre significatiu de càrrecs electes, un 20% considera que la coordinació és correcta

Taula 10:

Manca de relació entre els consells sectorials de participació i les unitats de gestió sectorial

	Totalment en desacord	En desacord	Ni en desacord ni d'acord	D'acord	Totalment d'acord	NS/NC	No en tenen
Càrrec Electe	17,9%	41,0%	20,5%	10,3%	7,7%	0,0%	2,6%
Tècnic participació	0,0%	22,2%	33,3%	16,7%	5,6%	0,0%	2,8%
Extern	17,2%	27,6%	17,2%	24,1%	6,9%	3,4%	3,4%

Font: Ramió & Salvador (2007:45)

Finalment, en relació a la coordinació entre els consells sectorials de participació i les àrees sectorials, comprovem com el perfil tècnic té una valoració globalment més negativa sobre la coordinació que el perfil de càrrecs electes, on la majoria percep positivament la coordinació.

Tal i com indica Ramió & Salvador (2007:45) “en demanar sobre els punts forts dels consells sectorials de participació es destaquen elements com la seva pròpia existència i la voluntat que hi ha al darrere de la seva creació, tant pel que suposen d'espai de debat com per generar visions compartides i consensos que contribueixen a millorar les polítiques públiques. Quant als punts febles, es destaquen les referències al seu funcionament efectiu, a la seva representativitat, a la preparació dels seus participants i a la seva implicació efectiva en les dinàmiques de participació”

Hem adjuntat les dades d'aquest estudi referents als consells sectorials, en tant ens sembla significatiu per apuntar la dissonància de visions entre tècnics, polítics i ciutadans alhora de valorar el funcionament dels consells sectorials, en tant responen a racionalitats i objectius diferents. En aquest sentit considerem molt necessari alhora de plantejar avaluacions de seguiment dels òrgans comptar sempre amb totes tres percepcions i establir els canals de diàleg i informació per què l'existència de diferents visions sobre els òrgans de participació no sigui un obstacle, sinó una oportunitat d'enriquir els diagnòstics i millorar les accions.

4.5 Elements de millora de la qualitat democràtica en els òrgans estables de participació

Aquest apartat té per objectiu analitzar quins són aquells elements de millora de la qualitat democràtica en els òrgans estables de participació ciutadana. Tanmateix, entenem que aquests elements han de ser pensats i adaptats en relació a l'especificitat del municipi (estructura sociodemogràfica, teixit associatiu, recursos disponibles, historial participatiu...) i no poden prendre's mai com a receptes generalistes d'universal aplicació. El primer element que atendrem serà l'anàlisi de la millora de la qualitat de la participació en base a les dimensions proposades per l'IGOP en diferents estudis, per passar posteriorment a desenvolupar un diagnòstic dels òrgans estables de participació en base al nostre coneixement dels mateixos, concloent amb diferents recomanacions de millora d'aquests òrgans i incloent-hi alguns exemples de bones pràctiques detectades.

Criteris de millora de la qualitat de la participació

La qualitat de la participació és un concepte necessàriament complex i multidimensional (Anduiza & de Maya, 2005) per la qual cosa no podem parlar en abstracte de qualitat, sinó que cal situar-la en l'òrgan, mecanisme o procés que és motiu d'avaluació. Sintèticament, podem dir que la qualitat està vinculada amb els següents àmbits: qui participa, sobre què es participa, com es participa i quines conseqüències té el procés de participació. Atenent als indicadors que s'han proposat per avaluar la qualitat democràtica de la participació des de l'IGOP, atendrem al grau de participació i el grau d'obertura.

Grau de participació: fa referència a la intensitat amb què la ciutadania pren part d'un procés de presa de decisions en l'elaboració d'una determinada política pública. El que ens permet diferenciar els espais participatius en:

-Espais d'informació i comunicació: on els ciutadans reben informació i poden preguntar i opinar.

-Espais de consulta: on els ciutadans són consultats sobre un o diversos temes; els resultats de la consulta pot ser tingut en compte però no és decisiu

-Espais de decisió i gestió: on els ciutadans participen directament en la presa de decisions d'un o diversos temes i/o es fan càrrec de la seva gestió i implementació.

Grau d'obertura: en relació a que els espais de participació estiguin destinats a un col·lectiu concret de participants organitzats (tècnics, moviment associatiu, agents econòmics,...); es permeti la participació de ciutadans a títol individual, o es permeti la participació de qualsevol ciutadà interessat en participar

-Espais oberts: qualsevol ciutadà pot participar.

-Espais tancats: la participació es restringida a una selecció de participants.

-Espais mixtes: hi ha moments de participació oberta i moments de participació tancada. El que pot ser un indicador de la **flexibilitat** de l'òrgan.

4.6 Quadre sintètic de diagnosi dels òrgans estables de participació

Aquest apartat té com objectiu mostrar quines són les principals fortaleeses, debilitats, amenaces i oportunitats dels òrgans estables de participació. Per a la seva realització ens hem centrat tant en la revisió bibliogràfica com amb les conclusions dels diferents estudis que hem realitzat sobre els sistemes estables

Fortaleeses

— *El reconeixement institucional de la participació ciutadana.*

El reconeixement institucional d'uns òrgans estables de participació ciutadana afavoreix el compromís polític i ciutadà envers els mateixos, dotant-los de força institucional per l'exercici de les seves funcions.

— *La solidesa estructural*

El caràcter permanent d'aquest òrgans els dota de solidesa estructural permetent una millor planificació del treball i un seguiment de les seves propostes, el que permet l'emergència d'aprenentatges col·laboratius.

— *L'afavoriment de la deliberació.*

Els òrgans estables de participació, en tant que es reuneixen periòdicament i poden estructurar comissions de treball, permeten augmentar el caràcter deliberatiu de la participació ciutadana.

— *Augmentar la capacitat preventiva de la participació*

Els òrgans estables, en tant que aborden les problemàtiques de la ciutat de forma continuada tenen la possibilitat d'actuar des d'una perspectiva preventiva, i fins i tot proactiva.

— *L'aprofitament de les experiències de creació d'òrgans que han tingut un bon resultat en altres municipis.*

L'experiència de creació i funcionament d'altres òrgans i estructures participatives en altres municipis, permet l'intercanvi d'experiències a fi de millorar-ne el seu funcionament.

— *La capacitat d'articular una visió i una acció integral.*

La participació de diferents experteses en els òrgans (política, associativa, tècnica i ciutadana) permet articular mirades polièdriques que augmentin la integralitat en el diagnòstic i concertar accions que millorin la integralitat en l'execució.

Febleses

— *La reproducció de l'estructura administrativa local*

Sovint aquests òrgans, especialment els consells sectorials, tendeixen a reproduir l'estructura administrativa municipal, el que dificulta l'abordament integral dels afers tractats.

— *La sectorialització del debat la participació*

Especialment present en els Consells Sectorials, la divisió temàtica tendeix a segmentar la participació, fet que resta integralitat i riquesa a l'abordament dels problemes.

— *L'endogàmia participativa*

Sovint en aquests òrgans existeix un baix grau de tramesa d'informació entre els representants i les associacions que representen. A aquest fet cal afegir el baix grau de visibilització de la seva activitat i el possible biaix causat per la diferència entre aquelles entitats que hi participen i aquelles que no ho fan. Aquest fet condueix a la proliferació de relacions endogàmiques que dificulten l'impacte del treball de l'organ en el teixit associatiu del municipi.

— *El baix grau de transversalitat*

Vinculat estretament a la sectorialització, sovint els problemes que s'aborden en aquests òrgans, especialment en els consells sectorials, no afecten únicament a un sector de l'administració sinó a múltiples. Sense mecanismes que assegurin la transversalitat, la sectorialització temàtica pot acabar transformant-se en una sectorialització administrativa.

— *La baixa presència d'altres nivells d'administració*

Les temàtiques abordades en aquests òrgans no afecten únicament a l'administració municipal sinó a altres nivells d'administració (comarcal, provincial, autonòmica i estatal). El fet que aquests nivells d'administració sovint no es trobin representats en els òrgans dificulta la coordinació multinivell necessària per un desenvolupament eficaç i eficient de les polítiques públiques.

— *El baix grau d'incidència sobre les polítiques locals.*

Malgrat que legalment aquests òrgans no puguin ser vinculants, és important que puguin incidir en les polítiques públiques locals: que la seva opinió sigui tinguda en compte i que hi hagi un compromís polític i administratiu per incloure-les en l'agenda i donar resposta a les propostes, consultes i dictamens emesos per aquests òrgans..

— *Reproducció de biaixos en la participació (per gènere, edat, estatus socio-cultural, pertinença a una entitat i ètnia/procedència)*

Tal i com posa de relleu Anduiza i de Maya (2005: 18) "molts estudis evidencien que els homes amb un nivell d'estudis elevat, de mitjana edat, amb ingressos alts, actius socialment i política participen més que no pas les dones, els joves i els grups socialment marginats". En aquest sentit la participació hauria de ser com més àmplia i representativa del conjunt de la població millor, reforçant la presència d'aquells col·lectius que menys participen.

— *La manca de publicitat de l'òrgan*

Sovint l'existència d'aquests consells és opaca per una part important de la ciutadania el que dificulta el seu coneixement i la possible participació. Sense una estratègia comunicativa eficaç, difícilment la ciutadania pot interessar-se pel treball que realitza l'òrgan.

Amenaces

— *La pèrdua d'integralitat en el diagnòstic i l'acció*

A resultes de la fragmentació dels òrgans de participació, com a reflex de la reproducció de l'estructura administrativa local i de la sectorialització temàtica ,

aquests poden acabar perdent una visió integral sobre aquells afers que afecten al municipi.

— *La burocratització de la participació*

La creació i regulació d'un òrgan de participació no implica l'eficàcia del funcionament d'aquest òrgan. Així doncs, interpretacions excessivament reglamentaristes poden conduir a una excessiva burocratització de la participació. Aquest fet pot produir una frustració entre els participants (ciutadans i entitats) que veuen com la participació en aquests òrgans no és suficientment incident. Tal i com esmenta Pindado (2008:82) en referència als òrgans estables "en estos casos la participación se pretende de manera continuada y uno de los obstáculos o dificultades que tienen esos órganos es, justamente, garantizar esa continuidad o esa regularidad, porque en la práctica en muchas ocasiones tiene carácter excesivamente formal y las personas que los forman pueden no percibir claramente su utilidad y eficacia". Pindado proposa que cal primer definir les funcions d'aquest òrgan de forma debatuda i consensuada amb els interessats, per després concretar les característiques de l'òrgan, la seva composició i funcionament, tot i que sovint es procedeix a la inversa "la constitución de esos órganos se hace, demasiado a menudo, a la inversa. Se definen los miembros que lo han de componer así como una amplia lista abstracta o genérica de funciones difíciles de concretar e incluso de comprender. En estos casos, <<la regularidad>> de esos órganos sólo puede obedecer al impulso administrativo porque la presencia ciudadana es testimonial y fundamentalmente estética" (Pindado, 2008:83)

— *La desincentivació i frustració participativa*

Si aquests òrgans són percebuts com ineficaços o ineficients per a la ciutadania, pot acabar produint un cansament participatiu o una frustració participativa. Quant es repeteixen aquestes situacions, és difícil tornar a engrescar la ciutadania i el teixit associatiu en espais de participació.

— *La inflació d'òrgans participatius*

La multiplicació innecessària d'òrgans de participació pot portar a una participació fragmentada i ineficient que afavoreixi el cansament participatiu i generi dissonàncies en l'estructura del sistema de participació. Tal i com vam posar de relleu en el Mapa de Participació de la ciutat de Barcelona, l'àmbit de participació institucional mostra una tendència constant a la inflació orgànica, és a dir un creixement continu d'òrgans participatius.

Oportunitats

— *La renovació del compromís polític i ciutadà.*

La presència d'òrgans estables de participació pot esdevenir una eina d'interacció i acord entre la classe política i la ciutadania el que ajuda a la corresponsabilització mútua en aquells afers d'interès públic per al municipi

— *L'adopció d'una perspectiva estratègica*

La participació no hauria de concebre's com a una finalitat en sí mateixa sinó que hauria d'esdevenir un mecanisme de reflexió estratègica per definir conjuntament les noves fites que s'han de marcar, els eixos estratègics que les faran possibles i concertar les accions que permetin el seu desenvolupament

— *-La racionalització de la participació*

A fi de racionalitzar el sistema de participació apuntem diferents eines: l'elaboració d'un mapa de la participació municipal i la creació d'un sistema de recollida d'informació produïda pels diferents òrgans, processos participatius,...a fi de sistematitzar i organitzar la informació i la gestió del coneixement sobre participació.

— *L'avaluació interna i externa dels òrgans.*

En aquest sentit entenem avaluació no només com a mesura del grau de satisfacció dels participants, sinó com l'anàlisi del seu funcionament, resultats i impactes que pot ser efectuat bé pels propis participants o bé per un avaluador extern.

— *La planificació estratègica de la participació*

L'existència d'aquests òrgans no és només el resultat del sistema de participació, sinó que alhora són un dels agents de la seva innovació a fi de crear un disseny racional i estratègic del sistema de participació municipal. En aquest sentit, l'existència d'aquests òrgans pot alimentar la promoció de plans estratègics de participació, plans directors i mapes de participació són una eina per sistematitzar la informació relativa a les experiències participatives existents al territori, la seva finalitat és poder diagnosticar quin és l'estat de la participació. identificar quines experiències hi ha i com estan funcionant en base a determinats paràmetres de qualitat democràtica.

4.7 Recomanacions referides a la millora de la qualitat dels consells de ciutat i consells sectorials

Sovint els òrgans i canals de participació de la ciutadania no es troben suficientment publicitats el que suposa un fre a la participació, davant d'aquest fet és important desenvolupar estratègies destinades a millorar la difusió i comunicació d'aquests òrgans, en quant a la seva existència i funcionament, tal i com afirma Pindado (2006:64) "si se difunden y explican los canales existentes y además se apoya la iniciativa ciudadana, esta tiene más posibilidades de ejercerse eficazmente". A fi de **millorar el rendiment i la qualitat democràtica** dels consells de ciutat i dels consells sectorials es proposen les següents mesures:

Mesures encaminades a millorar el rendiment dels consells:

En aquest apartat hem recollit un seguit de mesures que considerem que poden ser útils a fi i efecte de millorar el rendiment dels consells. Bona part d'aquestes mesures ja han estat comentades precedentment, per la qual cosa la seva inclusió té com a objectiu sintetitzar diferents recomanacions que ja apareixien en la diagnosi i que considerem d'especial rellevància.

- *Establir un Registre Ciutadà d'Entitats i Particulars on s'informarà pertinentment dels consells de ciutat i sectorials.*

La necessitat de publicitar de forma periòdica l'existència i funcionament del consell a fi que les associacions de nova creació puguin formar-ne part. Aquesta tasca pot ser realitzada pel Registre Municipal d'entitats a totes les associacions que es presentin per fer efectiva la seva inscripció. (Puig, 2003:52) En relació al registre d'entitats ja hem assenyalat anteriorment que és necessari que aquest estigui permanent actualitzat i que faciliti la incorporació d'entitats que no segueixen els models associatius tradicionals, per exemple agrupaments de fet. En aquest sentit, considerem que l'únic document exigible per a la inscripció en el Registre d'Associacions hauria de ser l'acta fundacional de l'entitat, al marge de les dades necessàries per l'ús del registre (domicili, persona de contacte, telèfon, e-mail,...). En relació al registre ciutadà, aquest també s'hauria d'actualitzar i en la mesura que sigui possible integrar en el padró municipal. Proposem que la inscripció al registre ciutadà pugui realitzar-se en el mateix moment que es realitza una alta en el padró municipal. En la inscripció en ambdós registres s'hauria de demanar a quins consells es té interès en participar, així com si està interessat en rebre informació periòdica sobre l'activitat dels consells.

- *Introduir una estratègia de comunicació sobre les activitats que es realitzen al consell de ciutat i als consells sectorials.*

A fi de millorar la transparència del Consell de Ciutat i dels Consells Sectorials s'hauria d'aixecar acta de les diferents sessions, incloent les aportacions realitzades pels participants. De la mateixa manera hauria de realitzar-se un informe o memòria participativa anual de cadascun dels òrgans, així com vetllar per l'edició d'altres productes o materials. Aquests (actes, memòries i materials) haurien d'estar disponibles a la ciutadania mitjançant el portal web.

- *La calendarització anual de les sessions del consell de ciutat i dels consells sectorials*

La calendarització no és només una eina per afavorir que la ciutadania pugui conèixer amb antelació les sessions del consell mitjançant la seva publicació en l'espai web, sinó sobretot una eina d'organització i planificació de l'activitat. Calendaritzar les sessions a inici d'any ens ajuda a programar les sessions amb suficient antelació, evita que determinats consells romanguin inerts davant l'absència d'una convocatòria i

permet organitzar coherentment l'agenda participativa del municipi. Entenem que la calendarització ha de ser flexible, en tant un determinat esdeveniment d'especial rellevància pot suggerir un ajornament de la sessió i que aquesta calendarització farà referència a les sessions ordinàries i estar oberta a la celebració de les sessions extraordinàries que es considerin adients.

— *Establir avaluacions periòdiques dels consells.*

Aquestes avaluacions poden tenir el format d'autoavaluació com a moments conjunts de reflexió sobre la tasca realitzada o bé avaluacions externes que poden ser encarregades a una consultora. Així mateix les avaluacions poden tenir diferents orientacions: procedimentals, si s'avalua els mecanismes i dinàmiques de funcionament; de resultats, si s'avaluen els productes emesos pel consell i d'impacte, si s'avaluen els impactes de les propostes del consell en polítiques públiques. Considerem que una programació adient del sistema de consells ha de preveure el calendari de les avaluacions i el format de les mateixes.

— *Organització dels Consells per comissions de treball*

Tal i com ja hem indicat anteriorment, és aconsellable que cada consell organitzi comissions de treball que actuïn de forma coordinada i serveixin per descarregar de feina les sessions plenàries del consell. Aquestes comissions poden tenir una orientació operativa, per exemple una comissió de comunicació, o temàtica, per exemple el seguiment d'un determinat pla o àmbit.

— *Potenciar els Consells com a espais mixtes*

A fi de millorar el grau d'obertura dels espais de participació dels Consells de Ciutat i dels Consells Sectorials aquests haurien de funcionar com espais mixtes, combinant sessions tancades amb espais oberts on la participació al consell sigui oberta al conjunt de la ciutadania. Aquestes sessions podrien coincidir en moments en què es debaten afers d'interès general per a la ciutadania o fer-les coincidir amb la presentació de dictàmens. Caldria establir prèviament els canals de publicitat de la convocatòria, així com decidir quin serà el paper de la ciutadania participant (si podran participar en els debats, participar en un torn de precs i preguntes,...)

— *La creació d'un portal web de participació ciutadana*

La creació d'un portal centralitzat de la participació ciutadana municipal permetria obtenir una visió integrada del conjunt d'òrgans estables (consells de ciutat, consells sectorials), mecanismes (audiències públiques) i processos de participació ciutadana del municipi. Aquest portal web donaria més entitat i pes a la participació i la dotaria d'una visió unitària. Alhora permetria implementar eines de *feedback* amb la ciutadania (comentaris, fòrums,...) alhora que augmentaria la transparència al permetre l'accés al conjunt de les ordres del dia, actes i documentació annexa treballada en els diferents òrgans.

Mesures encaminades a millorar la qualitat democràtica dels consells:

-Garantir la pluralitat i representativitat del consell a partir de la mobilització d'actors.

Tal i com exposen (Font i Blanco, 2004) per a la mobilització d'actors cal tenir en compte tres factors: la visibilitat del procés, els incentius per participar i altres tipus d'estratègies complementàries. En relació a la visibilitat, es fonamental estendre en el conjunt de la població el coneixement de l'òrgan que es vol engegar, ja sigui Consell de Ciutat o Comissió Consultiva. En aquest sentit es proposa una campanya de visibilització en els mitjans de comunicació local, col·locació d'estands i cartells informatius a la via pública i als equipaments municipals (centres cívics, biblioteques, escoles, casals de joves,...).

Aquesta campanya suposaria un incentiu a la participació "la gent tindrà més disposició a participar en la mesura que percebi clarament que els temes que hi ha en joc en aquell procés li interessin i en la mesura que sàpiga que la seva participació serà, si no decisiva, influent" (Font i Blanco, 2004: 35) En aquest sentit, la campanya de comunicació hauria d'evitar els lemes genèrics com "digues la teva", "participa" i concentrar-se en explicar.

En relació a la representativitat és important reduir els possibles biaixos participatius, en aquest sentit considerem més representatius els consells mixtes que inclouen tant entitats com ciutadans particulars que aquells consells formats exclusivament per entitats. Alhora, considerem que seria desitjable que tothom que estigués interessat en participar pugui fer-ho, però quan això no sigui possible, caldrà establir criteris per al reclutament dels participants, sent preferibles l'elecció sectorial d'entitats enlloc de la designació directa, i els procediments de sorteig enlloc de la designació. En relació als sorteigs i quan aquests es basin en el registre ciutadà a fi d'evitar els biaixos de sobrerrepresentació de determinats col·lectius o perfils poblacionals alhora d'inscriure's en el registre, considerem que seran més representatius aquells sorteigs que introdueixen un sistema de quotes (per gènere, edat i procedència) que aquells basats en un procediment aleatori simple.

També considerem que cal reforçar la participació d'aquells col·lectius que menys participen a fi de garantir la màxima heterogeneïtat en els òrgans. Aquest reforç es pot fer mitjançant campanyes especialment adreçades a col·lectius poblacionals (immigrants, joves, dones) així com fixar l'edat mínima per participar-hi en els 16 anys, enlloc dels 18. Aquest fet incentivaria la vinculació dels i les joves a la participació ciutadana.

Un altre element vinculat a la pluralitat i la representativitat dels òrgans és el seu dinamisme d'acord amb una realitat social canviant. En aquest sentit, caldria preveure criteris flexibles en la composició que permetessin tant la incorporació de nous

membres en qualsevol moment com incentivar la rotació dels membres, per què evitar un anquilosament en l'exercici de la representació.

-Garantir el caràcter deliberatiu i la possibilitat d'incidència dels consells en el debat sobre polítiques públiques locals.

A fi de garantir el caràcter deliberatiu considerem que cal evitar la bretxa que genera el coneixement expert-tècnic respecte a l'expertesa associativa o ciutadana. En aquest sentit, considerem convenient que la informació a treballar en els consells sigui traduïda a un registre assequible als seus participants, evitant l'ús innecessari de tecnicismes o la necessitat de comprendre intrincats procediments administratius. En aquest sentit, la informació pot anar acompanyada d'exposicions orals o encara millor traduïda a un llenguatge planer, seguint l'experiència desenvolupada per associacions de lectura fàcil <<http://www.lecturafacil.net>>.

A més de la informació, un altre element clau alhora de possibilitar la deliberació és el format de conducció dels debats. Considerem que cal plantejar la introducció de mecanismes de moderació i dinàmiques de dinamització del debat de manera que totes les opinions puguin ser articulades i escoltades a fi que cap col·lectiu o persona domini unilateralment el debat.

Finalment, cal el compromís polític i administratiu per què els debats i decisions preses en els consells tinguin un impacte en el procés d'elaboració, seguiment i avaluació de les polítiques públiques locals, així com establir els mecanismes de retorn a fi de visibilitzar de quina manera l'activitat del consell ha incidit en les polítiques.

— *Integrar el consell de ciutat i els consells sectorials dins una estratègia conjunta de dinamització de la participació ciutadana*

Al llarg del dictàment ja hem esmentat possibles formes d'integració del consell de ciutat amb els consells sectorials i territorials basades en la prioritització dels òrgans territorials com a tronc genèric de la participació ciutadana municipal i la integració dels consells sectorials a partir de representants d'aquests en els consells territorials així com la creació d'espais de coordinació i tramesa d'informació que facilitin el treball en xarxa. Tanmateix, la integració del sistema de consells en una estratègia conjunta de dinamització de la participació, requeriria l'establiment d'un pla estratègic de participació on es definissin conjuntament les fites, objectius, valors, eixos estratègics i accions encaminades a desenvolupar la participació ciutadana al municipi de Rubí.

4.8 Identificació de bones pràctiques en la implementació dels òrgans estables de participació

Les limitacions de l'estudi no ens han permès fer una recerca acurada de bones pràctiques en l'àmbit dels òrgans estables de participació. Tanmateix, a partir de la

bibliografia, documentació consultada i coneixement sobre el tema volem fer referència a algunes experiències que ens han semblat significatives i que en certa mesura constituïrien models de bones pràctiques en participació.

Els consells innovadors: corresponen a aquells consells que introdueixen alguna modificació significativa en el seu funcionament, ja sigui en els mecanismes de reclutaments dels participants o bé en els col·lectius que pretenen incorporar. Entre aquestes experiències podríem destacar, el consell d'infants que van rebre una força empena a mitjan dels anys noranta a partir del model italià i que ja té una certa implementació a diferents municipis catalans (Rubí, El Prat, Sitges, Reus, Santa Perpètua de la Mogoda,...) i el consell de cent joves promogut per l'ajuntament de Barcelona

L'elaboració d'una política de comunicació: En aquest cas cal destacar la creació d'una comissió específica de comunicació per part del Consell de Ciutat de Barcelona i l'elaboració d'un portal web específic que serveixi com element d'informació del consell i de relació del Consell amb amb la ciutadania <www.conselldecitutat.org>. Tanmateix, el problema d'aquest portal és que es tracta d'un portal específic del consell de ciutat, quan seria desitjable un portal que inclogués el conjunt dels diferents òrgans estables de participació a fi de visibilitzar el seu caràcter de sistema.

Epíleg

L'objectiu d'aquest primer dictamen ha estat elaborar un diagnosi dels sistemes estables de participació i un seguit de recomanacions que tenen per objectiu la millora d'aquest sistema.

A mesura que disposem dels resultats de les entrevistes realitzades en la segona fase de la recerca, desenvoluparem aquestes recomanacions ajustant-les a les necessitats del municipi de Rubí a partir del contrast de percepcions de les persones entrevistades.

5. Bibliografia

- Anduiza, Eva & de Maya, Sergi (2005) *La qualitat en la participació: una proposta d'indicadors*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. Finestra Oberta: 43Brugué. Quim (coord.) (2006) *Democratitzar l'administració. Lideratge i institucions públiques deliberatives*. Barcelona: Fundació Catalunya Segle XXI
- Brugué, Quim; Donaldson, Michael & Martí, Salvador (2003) *Democratitzar la democràcia. Reptes i mecanismes de participació en l'àmbit local*. Barcelona: Fundació Catalunya Segle XXI
- Collado Salvador, Cristina (2004) *Experiències de participació ciutadana. Impuls de la democràcia participativa a Viladecans*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Equip d'Anàlisi Política (2002) "Participació ciutadana a l'Ajuntament de Barcelona" (pp. 19-54) a *BCN, Ciutat Oberta a la participació*. Dossier Barcelona Associacions núm 45.
- FEMP (2001) *La participación ciudadana en los ayuntamientos*. Federación Española de Municipios y Provincias.
- Font, Joan (coord) (2001) *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel
- Font, Joan & Blanco, Ismael (2003) *Polis, la ciutat Participativa*. Barcelona: Institut d'edicions de la Diputació de Barcelona
- Font, Joan & Galais, Carolina (2009) *Experiències de democràcia participativa local a Catalunya: un mapa analític*. Barcelona: Generalitat de Catalunya - Direcció General de Participació Ciutadana.
- Ibáñez Macías, Antonio (2007) *El derecho constitucional a participar y la participación ciudadana local*. Madrid: Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, S.A
- Jorba, Laia; Martí, Joel & Parés, Marc (2007) *La Qualitat en la participació: orientacions per a l'avaluació participada*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. Finestra Oberta 51.
- Martí Masferrer, Pere (2003) *La participació ciutadana en l'àmbit local. Conceptes, figures i pràctiques*. Barcelona: Centre d'Estudis i Recursos Veïnals de la CONFVC.
- Osan, Francesc (2003) *Experiències de participació ciutadana. L'elaboració de les normes reguladores de participació ciutadana a Barcelona. Procés i metodologia*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

- Parés, Marc; Pomeroy, Melissa; Díaz, Leonardo (2007) *Observando las democracias participativas locales*. Barcelona: OIDP
- Pindado, Fernando (2000) *La participación ciudadana en la vida de las ciudades*. Barcelona: Ediciones el Serbal
- Pindado, Fernando (2008) *La participación ciudadana es la vida de las ciudades*. Barcelona: Ediciones el Serbal
- Ramió, Carles & Salvador, Miquel (2007) *El disseny institucional de l'àmbit de la participació ciutadana a les corporacions locals*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Sánchez Sánchez, Zulima (2004) *Estudio práctico de las asociaciones. Democracia directa y otras formas de participación ciudadana*. Editorial Lex Nova
- Subirats, Joan et al. (2001) *Experiències de participació ciutadana en els municipis catalans*. Barcelona: Escola d'Administració Pública - Generalitat de Catalunya
- Valera Álvarez, Enrique José (2006) *La participación ciudadana en las grandes ciudades*. Dikynson
- Villasante, Tomás R. (1995) *Las democracias participativas. De la participación ciudadana a las alternativas de sociedad*. Madrid: HOAC

Documentació consultada:

- Aportacions del consell de la ciutat de Barcelona al Pla Local de Promoció del Civisme
- Consell de Ciutat de Barcelona: Rol, organització i línies de futur. Document elaborat per: Comissió de planificació estratègica del Consell de Ciutat. Amb el suport tècnic de Fundació Desenvolupament Comunitari. Barcelona, juny de 2008.
- Reglament intern del consell de Ciutat de Barcelona. Aprovat pel Ple del Consell Municipal el 29 d'abril de 2005.
- Reglament del Consell de Ciutat de Sabadell. Abril de 2006
- Reglament d'organització i funcionament del Consell Municipal de Ciutat de Sant Boi de Llobregat. Aprovat definitivament pel Ple Municipal el 23 de Març de 2009.

Fonts de dades consultades:

- Panel de Polítiques Públiques Local de la Fundació Pi i Sunyer