



Jornades

DE QUÈ PARLEM QUAN PARLEM DE REGULAR LA PARTICIPACIÓ?

21/22 octubre

Jornadas

¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE REGULAR LA PARTICIPACIÓN?

21/22 octubre



Presentación

El Ayuntamiento de Barcelona tiene la voluntad de revisar las Normas reguladoras de la participación ciudadana. Por eso, ha iniciado un proceso de reflexión y debate con todos los agentes implicados: grupos municipales, técnicos y técnicas municipales y ciudadanía, organizada o no, a fin de que las nuevas normas reguladoras sean el producto de una reflexión y un debate colectivos.

El debate de las nuevas Normas reguladoras de la participación ciudadana se ha estructurado en tres bloques:

1. Órganos de participación:
 - Consejos municipales
 - Consejos de barrio
2. Democracia directa:
 - Consultas y referéndums
 - Iniciativas ciudadanas
3. Procesos de participación:
 - Procesos urbanos
 - Coproducción de políticas públicas

Este documento intenta definir una segunda propuesta de ideas clave que tendrá que recoger el nuevo reglamento de participación ciudadana después del documento Materiales de debate para la elaboración de las normas de participación ciudadana, elaborado por la Concejalía de Participación y Distritos en junio del 2016, y después de las aportaciones de las sesiones de trabajo de la primera fase en las que se han abordado los temas de los órganos de participación y de los procesos participativos.

Este es, por lo tanto, un documento de síntesis tras la realización de la primera fase de reflexión. En el marco de este proceso se han organizado una serie de encuentros con actores clave para generar una primera reflexión sobre cómo replantear los procesos de participación ciudadana en la ciudad de Barcelona.

Órganos de participación

En el marco de los órganos de participación se han realizado una serie de debates con los actores clave implicados. Después de las jornadas del 21 y 22 de octubre, en las que habrá un espacio de debates para los consejos municipales sectoriales, cada consejo sectorial tendrá espacio para seguir debatiendo en el interior de su órgano.

En esta primera ronda de debate se han realizado cinco sesiones de trabajo:

- 17 de junio de 2016: sesión de trabajo con los secretarios y técnicos de los consejos municipales.
- 27 de junio de 2016: sesión de trabajo con vicepresidentes de los consejos municipales.
- 28 de junio de 2016: sesión de trabajo con grupos municipales.
- 18 de julio de 2016: sesión de trabajo con la comisión impulsora.
- 17 de octubre de 2016: sesión de trabajo con técnicos de barrio y de distrito del Ayuntamiento de Barcelona.

Seguidamente se presentan las principales conclusiones y puntos de debate que se han generado durante estos meses.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

1.2. RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LA NORMATIVA DE PARTICIPACIÓN EN GENERAL

- **El proceso parte de la voluntad de disponer de una normativa general de participación en Barcelona actualizada a la situación actual**, dado que del 2002 al 2016 la realidad de la ciudad ha cambiado mucho.
- **Se manifiesta un gran acuerdo político, técnico y social sobre la necesidad de reanudar el trabajo político** en el punto donde se encalló el acuerdo el año 2013 con la anterior revisión. Hay que evitar que se produzca más desafección por parte de la ciudadanía al ver frustrado el proceso de trabajo realizado.

- **Se plantea la necesidad de que esta revisión se haga definiendo los límites y objetivos de la revisión de las normas.** Es necesario delimitar cuál es el "terreno de juego" a nivel político para que el debate ciudadano no se produzca en falso e identificar cuáles son los límites de la democracia representativa y de la democracia participativa.
- **El objetivo principal de esta revisión de la normativa es favorecer una mayor participación de la ciudadanía en los asuntos de la ciudad.**

2.1. RESPECTO DE LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN

- Los órganos de participación deberían ser **espacios de encuentro entre la ciudadanía y el Ayuntamiento para articular un debate regular sobre las actuaciones públicas.**
- Existe una voluntad de **potenciar estos espacios como órganos de colaboración en el diseño, el seguimiento y la evaluación de las políticas municipales.**
- **La presencia en estos órganos no se hace con criterios de "representación", sino de "representatividad" de los proyectos sociales** impulsados por las organizaciones sociales y con ciudadanía que tiene interés en promover debates e iniciativas concretas.

3. RESPECTO DE LOS CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN EN GENERAL

- **Los principales retos de los consejos son los siguientes:**
 - **Conseguir un compromiso político para que puedan tener más incidencia** en el gobierno de la ciudad.
 - **Flexibilizar el funcionamiento de los consejos sin que eso implique una pérdida de rigor.** La norma no tiene que servir para encorsetar la participación ciudadana, sino para facilitarla.
 - **Establecer unos criterios mínimos comunes para todos los consejos sectoriales** que deben garantizar la calidad de la participación. En este sentido, los reglamentos y las normas dan garantías que deben tenerse en cuenta.
 - **Adaptar cada consejo a estas directrices generales,** puesto que los consejos no son homogéneos, tienen una gran diversidad de objetivos y maneras de funcionar. En este sentido, se observa que sería necesario

identificar cuáles son los diferentes parámetros que condicionan la flexibilidad:

- Funcionamiento de los consejos.
- Composición de los consejos.
- Funciones de los consejos.
- Diversidad de temas que abordan.
- Etcétera.

Actualmente existen consejos de diferentes tipos, y se cree conveniente respetar la naturaleza de cada consejo. Por eso, se considera que el propio nombre debería orientar y definir cuál es su naturaleza, y eso permitiría establecer una determinada tipología de consejos. En este sentido, se señala que los propios nombres de los consejos son diferentes:

- Comisión de seguimiento... (para espacios de seguimiento)
- Consejo consultivo de... (para consejos donde se contrastan las políticas municipales)
- Consejo asesor de... (para consejos donde se promueve la deliberación y el carácter propositivo)
- Consejo municipal de participación (para los consejos que realizan funciones colaborativas y coproducen acciones)
- Etcétera

El objetivo es que el nombre del consejo coincida y oriente sobre cuál es su función principal, ya que actualmente los nombres no definen sus funciones reales.

- **Respecto de los objetivos y funciones de los consejos hay que destacar las cuestiones siguientes:**
 - **Los responsables políticos tienen la responsabilidad de tomar las decisiones del gobierno de la ciudad** y de ejecutar las políticas públicas. **La ciudadanía puede participar en el proceso de construcción de propuestas**, pero la responsabilidad y decisión final es de los responsables políticos. En este sentido, hay acuerdo respecto a que **las decisiones de los consejos no pueden ser vinculantes para el gobierno de la ciudad.**
 - Los consejos deben tener la **posibilidad de hacer determinados cambios en su funcionamiento de manera autónoma.** Por eso habría que prever en la normativa la posibilidad de que el reglamento de funcionamiento (hablaríamos de protocolos) pueda ser modificado por el propio consejo, evitando así la burocracia que dilata en el tiempo los procesos de revisión de estos.
 - **Las funciones generales de los consejos municipales ya están descritas en los reglamentos internos de cada consejo.** Lo que se

requiere son herramientas para hacer efectivas estas funciones. En todo caso, hará falta, más que hacer un listado de posibles funciones, una lista de tareas que hacer, definiendo de manera clara las obligaciones de los consejos y concretándolas. Algunas de estas funciones pueden ser las siguientes:

- **Función informativa (transparencia)**, es decir, convertirse en un espacio donde se aporta información y se hace seguimiento de los proyectos y actuaciones.
 - Hacer el **rendimiento de cuentas de las actuaciones municipales**. Para ello habría que identificar los tres o cuatro temas sobre los que los consejos sectoriales deben hacer el seguimiento de la actuación municipal, porque, si no, existe el riesgo de que esta función sature todas las demás.
 - **Generar espacios de debate**, para lo que hacen falta herramientas que faciliten el trabajo y definir una propuesta de contenidos para que se puedan debatir y contrastar los diferentes puntos de vista.
 - **Tener capacidad propositiva**. Hay que trabajar para que puedan generar propuestas y velar por su trazabilidad y difusión (esta debería ser una de sus funciones prioritarias).
 - Ser **espacios que permitan coproducir políticas con la ciudadanía**. Sin embargo, hay que aclarar qué significa el término *coproducción*, porque se puede entender de diferentes maneras. Debe aclararse de qué estamos hablando cuando hablamos de coproducción; se pueden reconocer distintos tipos de coproducción en diferentes momentos.
 - Prever la posibilidad de que en algunos temas los consejos puedan tener **capacidad de decisión** y la Administración tenga un papel de colaboración; es decir, que tengan una cierta **capacidad ejecutiva** para hacer actuaciones, por ejemplo, **los consejos deberían poder impulsar procesos de participación**.
 - Los consejos deben poder **tener autonomía para opinar lo que consideren oportuno** y deben poder tener herramientas para proyectar esta voz. Por eso, tienen que poder disponer de herramientas de comunicación y difusión.
- **Respecto de la organización y el funcionamiento de los consejos**
 - Hay consejos muy diferentes y, por lo tanto, **las formas de funcionamiento también deben ser diferentes**. Algunos pueden ser espacios para escucharse y reconocer posicionamientos; otros, espacios para coproducir. Sus objetivos y funciones condicionan su organización y funcionamiento.

- Hay que **mejorar aspectos de convocatorias y funcionamiento**. Es necesario convocar regularmente a los consejos y darles continuidad. Las convocatorias deben hacerse con una propuesta de temas que trabajar y no porque "toca". Hay que garantizar que se envía la información con suficiente antelación para poder tener tiempo de prepararla antes de cada sesión.
- Deben promoverse consejos que sean menos ceremoniales y mucho más participativos y dinámicos. Hay que romper con dinámicas anteriores que han quedado obsoletas y evitar que sean rutinarios, repetitivos, rígidos o demasiado
- encorsetados. Hay que **incorporar dinámicas de funcionamiento atractivas e incidir en la dinamización de los consejos**, para lo que es necesario disponer de herramientas de dinamización de las sesiones.
- **Habría que revisar los espacios de plenario y permanente de algunos consejos** para evitar que se produzcan duplicidades. Incluso se puede plantear la posibilidad de **sustituir los plenarios de algunos consejos por ágoras**, entendidas como espacios abiertos de debate a la ciudadanía organizada y no organizada, con participación de todas las entidades y personas que quieran trabajar.
- Hay que **potenciar la constitución de grupos de trabajo** en el marco de los consejos porque los plenarios son espacios necesarios, pero muy formales y poco flexibles. En cambio, los grupos de trabajo reducidos son más dinámicos, más fáciles de trabajar y están abiertos a la participación de nuevos agentes.
- **Los espacios, en el Ayuntamiento o los distritos, donde se convocan los consejos son importantes porque se da visibilidad y una cierta relevancia a los encuentros**. Aunque hay que preservar este espacio simbólico, es importante que estos espacios estén acondicionados y preparados para poder hacer sesiones de debate y trabajo.
- **Hay que facilitar más herramientas y medios técnicos** para que los consejos puedan cumplir su función. Es necesario ajustar las expectativas y los recursos y dar herramientas no solo a las secretarías de los consejos para poder trabajar, sino también a los consejos en sí mismos. Si se quiere dar voz a la ciudadanía hay que asignar recursos, herramientas y tiempo para que puedan hacer su función.
- **Hay que aumentar las formas de participación no presenciales** con el fin de incrementar la participación de personas que no pueden intervenir presencialmente. El trabajo presencial y el virtual se pueden combinar y complementar.
- **Establecer una copresidencia** asociativa que dé un papel más relevante a la ciudadanía, especialmente a la hora de establecer la agenda del consejo o,

cuando menos, **fomentar el coliderazgo** entre la presidencia y la **vicepresidencia** asociativa a la hora de definir la agenda de temas que trabajar.

▪ **Respecto de la composición de los consejos y el papel de los diferentes agentes**

- Hay que **flexibilizar los criterios de incorporación de nuevos miembros**. Deben promoverse consejos más abiertos donde puedan entrar colectivos informales y personas no constituidas como entidades, movimientos sociales y otros colectivos menos estructurados, buscando nuevas fórmulas, como la figura de personas invitadas.
- Desde las secretarías de los consejos se debe fomentar una **presencia más plural de los miembros** de los consejos, promoviendo la presencia de los diferentes sectores de población y perfiles sociales (origen, edad, sexo, minorías sociales, diversidad funcional, etcétera).
- **La Ley de Transparencia prevé la creación de un registro de lobbys**. Habrá que ver qué impacto tiene esta ley en las normas de participación en general y en la composición de los consejos. Hay que evitar que esta transparencia acabe implicando que a las entidades o grupos pequeños se les acabe vetando la entrada a determinados espacios, por lo que habrá que ser imaginativos en cómo se adapta la realidad a esta norma.
- Hay que **buscar sistemas y mecanismos de trabajo que permitan que el número de miembros de un consejo sea operativo**, es decir, que la apertura no genere un colapso del propio consejo.
- Es necesario **mejorar la definición de funciones de cada miembro de los consejos**: políticos, ciudadanos, técnicos, etcétera. En este sentido, sería conveniente **revisar y trabajar el papel que actualmente desempeñan los grupos políticos municipales teniendo en cuenta las siguientes cuestiones**:
 - **No se puede limitar la intervención de los cargos electos en los órganos de participación** y se requiere que las entidades respeten también los diferentes roles.
 - En la medida en que **los políticos** ya tienen un espacio de debate político, en los consejos **deben dejar el protagonismo a la ciudadanía**.
 - **Los políticos tienen que saber escuchar**; sin embargo, también sería conveniente que, una vez el consejo haya establecido un posicionamiento, **estos puedan expresar su posición respecto a cada tema**.
 - **Hay que diferenciar con claridad las mesas políticas, las mesas técnicas y las mesas ciudadanas**, cada una con diferentes objetivos y funciones.

-
- **Respecto de las relaciones entre los miembros de un mismo consejo**
 - **Generar y potenciar una red de relación entre los miembros de los consejos.** Buscar una relación más continuada y constante entre los diferentes miembros de los consejos aprovechando las oportunidades que nos ofrecen las nuevas tecnologías.
- **Respecto del reconocimiento y la difusión del trabajo de los consejos**
 - **Reconocer el trabajo que hacen los consejos con una mayor difusión de su labor.** Es necesario dar más transparencia e información del trabajo que hacen los consejos y hacer difusión. En este sentido, se propone crear canales de comunicación propios de los consejos: webs, Facebook, etcétera. Esta difusión puede servir para hacer un reconocimiento público a su trabajo.
- **Respecto de las relaciones entre consejos municipales**
 - **Hay que promover una mayor relación entre los consejos sectoriales de ciudad y los consejos de los distritos.** Para ello se pueden organizar jornadas interconsejos y crear grupos de trabajo mixtos. En este sentido, la presencia de un consejo en un ámbito o perfil le da visibilidad, pero, al mismo tiempo, cabe el riesgo de que se acabe aislando de otros ámbitos que lo afectan e inciden en él.
- **Respecto de la reorganización y simplificación de los consejos**
 - Hace falta **reorganizar y simplificar los consejos de participación.** Es necesario reducir el número de consejos, agrupando algunos de los existentes y eliminando alguno, como el Consejo Municipal de Asociaciones, y sustituirlo por un trabajo en red más efectivo.
 - Hay que promover **el encaje entre los consejos y los procesos de participación** porque hay puntos en los que ambos canales se encuentran. Deben vincularse los consejos con los procesos de participación.

4. RESPECTO DEL CONSEJO DE CIUDAD

- Hay que **permitir que el Consejo de Ciudad pueda plantear iniciativas que puedan ser debatidas en el pleno del Ayuntamiento**, teniendo muy presente que eso implicaría hacer cambios en el actual ROM (Reglamento Orgánico Municipal). Para ello es necesario definir y acordar el sistema por el que se entrarán los temas, dictámenes, etcétera, en los espacios de decisión política, prever cuál será el mecanismo y garantizar que haya retorno a las propuestas formuladas por el consejo.

5. RESPECTO DE LOS CONSEJOS CIUDADANOS DE DISTRITO

- El debate sobre los órganos de participación en el territorio está muy relacionado con el debate de la **descentralización política y administrativa** y, por lo tanto, hay que abordarlo en otras instancias. Sin embargo, se debe tener presente que la dimensión territorial es clave en el fomento de la participación ciudadana, porque el vínculo con el entorno más próximo es un elemento movilizador fundamental (en este sentido, ya se ha aprobado en el plenario municipal la aprobación de **la elección directa de los consejeros y consejeras de los distritos**).
- **Hay que repensar la existencia y relación entre los consejos ciudadanos de distrito y las audiencias ciudadanas de distrito.** Se plantean tres opciones:
 - **Se fusionan** los consejos ciudadanos de distrito y las audiencias ciudadanas de distrito **en un solo acto**, lo que *de facto* implica eliminar los consejos ciudadanos de distrito.
 - **Se mantienen los dos, pero juntos:** una primera parte restringida a representantes de entidades, de consejeros de barrio y de consejos sectoriales, integrando la función actual de consejo ciudadano, y una segunda parte abierta a toda la ciudadanía que quiera asistir asumiendo el papel actual de audiencia pública de distrito.
 - **Se mantienen los dos, y se mantienen separados los consejos ciudadanos de distrito y las audiencias ciudadanas de distrito.**

6. RESPECTO DE LOS CONSEJOS SECTORIALES DE DISTRITO

- Hay que **reducir el número de consejos sectoriales de distrito.** Cada distrito debería poder constituir los consejos sectoriales que valore necesarios de acuerdo con la voluntad política, técnica y ciudadana de cada territorio. Para ello se requiere ver qué espacios hay que poner en marcha en función de las necesidades del territorio y crear los consejos sectoriales *ad hoc*. Cada distrito ha tenido experiencias diferentes, por lo que hay que trasladar este debate a los distritos, y que sea allí donde se defina cómo se organizan los espacios de participación concretos.
- Buena parte de los consejos sectoriales de distrito podrían evolucionar hacia **formatos más flexibles, como pueden ser las mesas temáticas o los grupos de trabajo.**
- Hay que **potenciar la relación entre los consejos sectoriales de distrito y los consejos sectoriales de ciudad.**

7. RESPECTO DE LOS CONSEJOS DE BARRIO

- Hay que **promover el debate de temas más estratégicos de barrio o distrito en**

los consejos de barrio y evitar que sean un espacio donde solo se recogen las quejas de los vecinos o para hablar de los temas que le interesan al Gobierno.

- Los consejos de barrio deberían poder plantear iniciativas que puedan ser debatidas en el pleno del Distrito, de modo que el pleno del Distrito sea el espacio donde los partidos políticos se posicionan y dan respuesta a las demandas y propuestas ciudadanas. Para ello es necesario definir y acordar el sistema por el que se entrarán los temas, dictámenes, etcétera, en los espacios de decisión política, prever cuál será el mecanismo y garantizar que haya retorno a las propuestas formuladas por los consejos. Hay que articular un sistema que permita seguir la trazabilidad de las propuestas y poder ver dónde se han bloqueado o encallado.
- Los consejos de barrio deben tener una **periodicidad adecuada** para que su labor pueda tener una cierta continuidad.
- Hay que **hacer cambios en el funcionamiento y dinámica de los consejos de barrio** para que sean útiles y eficientes, dar más voz a la ciudadanía y menos tiempo a la exposición institucional.

- Hay que **potenciar el papel de la vicepresidencia asociativa**, para introducir los temas en la agenda de debate del consejo de barrio.
- Hay que **potenciar el papel de la comisión de seguimiento del consejo de barrio** a la hora de planificar la organización de las sesiones.

8. RESPECTO DE LAS REDES Y MESAS DE TRABAJO

- La participación a través de espacios estables debería ir más allá del concepto de *órgano de participación*. En este sentido, se puede enfatizar lo siguiente:
 - **Promover el trabajar en red y buscar conceptos que sean inclusivos.** Trabajar por proyectos de forma transversal vinculando espacios sectoriales y territoriales según los temas que vayan surgiendo. Priorizar temas de ciudad y, de manera secundaria, los sectoriales.
 - **Avanzar hacia modelos de trabajo en formato de mesas conjuntas, redes o grupos de trabajo** que pueden ser más flexibles.

9. RESPECTO DE LA AUDIENCIA PÚBLICA DE CIUDAD

- Introducir cambios en el funcionamiento y la dinámica de las audiencias públicas de la ciudad para **aumentar la participación de la ciudadanía**:
 - **Incorporar la posibilidad de réplica de la ciudadanía** tras la respuesta del concejal o concejala.
 - **Levantar actas de las demandas y hacer un seguimiento de los compromisos adquiridos.**
 - **Limitar las intervenciones de los grupos políticos** para dar más espacio a la ciudadanía, ya que estos ya disponen de los plenarios.

10. RESPECTO DE LAS AUDIENCIAS CIUDADANAS DE DISTRITO

Ver aportaciones en el apartado 5 de este documento respecto de los consejos ciudadanos de distrito.

La democracia directa tiene también algunos riesgos, por ejemplo, el coste económico y su relación con el beneficio social, la tentación plebiscitaria, la simplicidad binaria de las posibles respuestas, el peso de lo emocional sobre lo racional, entre otros.

Se trata de debatir si existe algún momento de la actividad pública en el que la decisión final pueda ser tomada por el conjunto del pueblo, ya sea un barrio, un distrito o la ciudad.

Procesos participativos

Los encuentros han tenido como objetivo principal el debate sobre aspectos concretos de los procesos de participación de la ciudad para formular propuestas de criterios y mecanismos que retroalimenten la elaboración global de la normativa. En cuanto a los contenidos del debate, estos se han centrado sobre todo en identificar aquellos elementos clave para el buen desarrollo de un proceso participativo.

Esta reflexión se ha realizado con los siguientes actores y calendario:

- 27 de junio de 2016, encuentro con equipos dinamizadores y técnicos profesionales.
- 28 de junio de 2016, encuentro con plataformas vecinales y ciudadanas.
- 29 de junio de 2016, encuentro con trabajadores municipales.
- 6 de julio de 2016, encuentro conjunto de los actores anteriores en el que también han participado representantes de los grupos municipales.
- 26 de setiembre de 2016, encuentro con la comisión impulsora del proceso.

Como consecuencia de este primer trabajo, se han obtenido un conjunto de propuestas relacionadas con criterios que tener en cuenta a la hora de plantear y desarrollar un proceso participativo que han servido para elaborar el siguiente documento de trabajo. Con él, se inicia la segunda fase de este proceso de reflexión colectiva que tiene como objetivo concretar algunos aspectos y dar respuestas a interrogantes con la finalidad de alimentar la futura normativa. Durante esta segunda fase se realizará una reflexión en los diez distritos de la ciudad.

1. PROPUESTA DE CRITERIOS PARA ALIMENTAR LA NORMATIVA

1.1. PARA LA DEFINICIÓN DE LOS PROCESOS Y SUS OBJETIVOS, LÍMITES Y CONDICIONANTES

- La definición del proceso como momento determinante. Es muy importante definir el "qué" (objetivos de un proceso, por qué se quiere realizar, qué se quiere conseguir, para qué se participa y dónde se quiere llegar). También es clave identificar los condicionantes y los límites.
- Asegurar compromiso político, claridad y transparencia desde el principio sobre las reglas del juego y los límites de la acción de gobierno respecto de sus resultados y el retorno de este a la ciudadanía.
- La diagnosis como segundo aspecto clave de un proceso: no partir de cero, reconocer el histórico participativo, necesario para identificar el "quién", mapa de actores, necesidades, conflictos, etcétera. Una diagnosis para identificar bien la necesidad y la demanda de hacer participación.
- Planificar tiempo y ritmos: es una posible limitación, un condicionante, pero también es un potencial aliado de un proceso participativo. Hay que encontrar el equilibrio entre la diferencia de ritmos entre diferentes colectivos y los ritmos de la Administración.
- La visión y planificación global del proceso, así como la coordinación con otros procesos, son aspectos imprescindibles.

1.2. PARA LA DEFINICIÓN DE ACTORES Y ROLES

- Un aspecto imprescindible es la definición clara de los roles de cada actor, tanto quién lo impulsa como quién es invitado a participar.
- La ciudadanía debe poder promover procesos, y estos tienen que poder ser legitimados y apoyados por el Ayuntamiento.
- Promover la horizontalidad y la colaboración entre quien promueve el proceso y quien es invitado a formar parte de él.
- Fomentar el trabajo en equipo, la igualdad de condiciones de los actores, el diálogo y el reconocimiento mutuo. Apostar por un reparto de los roles que evite liderazgos predominantes.

- La diversidad como criterio a la hora de definir quién debe formar parte del proceso. Incentivar la participación de los actores considerados clave. Acceder a nuevos actores mediante agentes clave.
- La apertura como aspecto clave: promover la imbricación del proceso y la permeabilidad desde las diferentes iniciativas y espacios, independientemente de quién los impulse. Un proceso permeable y conectado con otras iniciativas y proyectos.
-
- Inclusión: tener en cuenta a colectivos vulnerables y las limitaciones de acceso al proceso (educación, brecha digital, edad, género, etcétera).

1.3. PARA LA DEFINICIÓN DE LA METODOLOGÍA Y ESPACIOS

- Una metodología que asegure la apertura del proceso y promueva la igualdad de las personas participantes.
- Una metodología que garantice la igualdad de condiciones de los participantes. Por ejemplo, es importante proporcionar materiales de trabajo de manera previa para asegurar el mismo conocimiento entre las personas participantes. También es conveniente asegurarse de utilizar un lenguaje comprensible para todo el mundo.
- Una metodología diversa y flexible, capaz de adaptarse a las necesidades del proceso y los participantes.
- Plantear la fusión y complementariedad de las herramientas para fomentar así la creatividad y el empoderamiento de los actores. No solo plantear espacios cerrados, sino pensar en utilizar el espacio público y los lugares de encuentro de la ciudadanía.
- Una metodología y espacios que sean inclusivos: es importante diversificar espacios, formatos, metodologías y también horarios. Facilitar la participación mediante una definición de los tiempos adecuada a las agendas cotidianas de las personas participantes, dando a conocer un calendario de actividades con capacidad de ser adaptado a los tiempos y a las necesidades de las personas.
- Herramientas digitales: como instrumento para llegar a los actores y, por lo tanto, como herramienta complementaria, pero no como única vía.

1.4. PARA EL DESARROLLO DEL PROCESO

- Durante el proceso se necesita flexibilidad para responder a imprevistos. Por lo tanto, hay que ser capaz de ajustar la metodología y los ritmos y de adaptarse a las necesidades de los participantes.
- Mantener el proceso abierto a nuevos actores y poder completar con actores ausentes.
- La comunicación es clave durante todo el proceso: más allá de la información, como herramienta de implicación de los actores y generación de sinergias.
- La comunicación es clave para transmitir claramente qué y para qué. Es necesario

utilizar varios canales para llegar a todo el mundo y disponer de información previa sobre los condicionantes, las reglas del juego y los límites.

- Se requiere una comunicación e información accesible y pedagógica para todo tipo de participantes.
- La comunicación es esencial para fomentar el acceso al conocimiento y la comprensión de todos los participantes de los contenidos y la metodología.
- Durante todo el proceso hay que seguir el principio de transparencia: hacer públicos los objetivos del proceso, quién participa y los resultados a los que se llega fase por fase.
- Sin comunicación y transparencia no puede haber un buen seguimiento del proyecto. El seguimiento debe poder ser realizado por los propios participantes, pero también por los observadores externos.

1.5. PARA LA DEFINICIÓN DEL IMPACTO

- La definición del impacto de un proceso queda sujeta a los objetivos fijados y al tipo de proceso.
- El grado de impacto está vinculado a la voluntad política definida en los momentos previos al desarrollo del proceso y, por lo tanto, a la capacidad de permeabilidad de las políticas públicas a los resultados del proceso.
- Existen límites y condicionantes jurídicos, competenciales, de recursos (humanos y económicos) a la hora de definir los grados de impacto de un proceso participativo.
- Un proceso participativo tiene que servir para algo, debe tener algún tipo de impacto: de la reflexión colectiva a la construcción conjunta.
- Hay que definir una tipología de procesos que permita situar el proceso en la escala siguiente: informativos, consultivos, deliberativos (implican interacción, diálogo, colaboración, negociación), codecisivos/decisivos (denominados también control ciudadano, apuestan por la coproducción y gestión de las políticas públicas).

1.6. PARA LA EVALUACIÓN

- La evaluación debe plantearse *a priori*, en el momento del diseño del proceso, y debe tener lugar durante todo el proceso. No solo evaluar los espacios de participación, sino también la puesta en práctica de los resultados.
- La normativa debe fijar pautas de calidad. Por lo tanto, tiene que incluir una batería de criterios que se utilicen como indicadores de los que hacer evaluación.
- Hay que crear grupos específicos encargados del seguimiento y la evaluación: grupo impulsor, comisión de seguimiento, comisión de calidad del proceso, etcétera. Estos órganos deben velar por la idoneidad, la diversidad, la transparencia y la validación del proceso. Podrían contar con vecinos y vecinas, entidades y organizaciones, técnicos, profesionales, sectores, etcétera.

- Plantear varios mecanismos de evaluación: la autoevaluación de los participantes (evaluación interna) y evaluadores externos (evaluación externa).
- Las herramientas digitales facilitadoras de la evaluación y del seguimiento: los mecanismos y herramientas digitales deben permitir facilitar el conocimiento y el recorrido del proceso, así como las diferentes aportaciones, debates, etcétera.
- Es necesario tener elementos de referencia para la evaluación: creación de un repositorio de buenas prácticas.

1.7. PARA EL RETORNO

- El retorno debe plantearse desde el inicio del proceso.
- Hay que decidir quién se encarga de hacer este retorno (¿políticos? ¿participantes? ¿comisión de seguimiento?).
- La transparencia y la trazabilidad como aspectos claves del retorno: hay que poder conocer de dónde viene la decisión tomada.
- Un retorno argumentado: explicar cómo se ha tomado la decisión final y según qué criterios.
- El retorno constituye un enlace entre el proceso de reflexión y la ejecución de la decisión: función de seguimiento posterior y garantía de restitución de cuentas.

Democracia directa

Lo que se presenta en este apartado no es fruto de un debate ciudadano, ya que no ha habido todavía sesiones de trabajo sobre los canales de democracia directa. Estas jornadas quieren abrir este marco de debate, que continuará posteriormente en los encuentros territoriales y en el seno de los órganos de participación.

1. QUÈ ES LA DEMOCRACIA DIRECTA

La democracia directa está poco desarrollada en Cataluña y en el Estado español por el corsé que supone el estrecho marco institucional y la interpretación que hace el Tribunal Constitucional; sin embargo, puede tener camino por recorrer.

Proponemos el debate desde una perspectiva política, es decir, yendo más allá de lo que limita el Derecho actual. Solo si pensamos con imaginación podremos superar las barreras que ahora nos impone el actual ordenamiento jurídico. Solo podremos cambiarlo si somos capaces de imaginar otras alternativas. Esta es la invitación que hacemos para este debate. Una vez definido un marco conceptual desde esta perspectiva política, tendremos que ver qué se puede incorporar al Derecho actual y qué habría que modificar para que sea posible.

Entendemos por democracia directa la dimensión de la democracia en la que la ciudadanía decide, mediante su voto, de manera directa, sobre temas de contenido político que no sean la elección de representantes.

Elementos de esta definición

- **Carácter decisorio.** Todo lo que no tenga esta consecuencia de vinculación (para todo el mundo, incluyendo todos los poderes públicos) pertenece a otros tipos de canales de participación.
- **Voto**, con todo lo que hay en torno a su emisión: libertad, secreto, control, etcétera.
- **Sufragio universal.** Hay que ampliar los sujetos legitimados a personas mayores de 16 años, o sin nacionalidad española, pero con residencia efectiva en la ciudad.
- La materia objeto de esta decisión debe ser política. Se excluyen los temas de índole administrativa o particular.
- No se vota para escoger representantes.

El cuadro siguiente ilustra esta definición indicando la finalidad de los diferentes tipos de voto popular.

Finalidad	Decidir sobre materias	Decidir sobre personas
Ejercicio del poder para la ciudadanía (<i>compartir poder</i>)	▪ Referéndum (convocado por iniciativa ciudadana)	▪ <i>Recall</i> (referéndum revocatorio)

Empoderar representants <i>(concentrar poder)</i>	▪ Plebiscito (convocado por la institució)	▪ Elecció de representants
---	--	----------------------------

Fuente: *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. 2010 Edition. Initiative & Referendum Institute. Switzerland*

Habría que delimitar la escala territorial mínima sobre la que se pueden realizar referéndums: barrio, zona concreta sumando diferentes barrios (¿de distritos diferentes también?), distrito, etcétera.

El objeto sometido a referéndum debe formar parte del ámbito de competencias municipales.

Habría que definir si se requiere un mínimo necesario de participación sobre el total de las personas llamadas a emitir su voto para que el resultado sea tomado en consideración.

2. CANALES DE DEMOCRACIA DIRECTA

2.1. EL REFERÉNDUM REVOCATORIO, LA INICIATIVA POPULAR

- El referéndum revocatorio (*recall*) es la modalidad que tiene como finalidad expulsar de la institución a aquella persona indigna de continuar ejerciendo las funciones de representación política que el voto popular le ha otorgado. El mismo voto popular debería poder revocarlo en determinadas circunstancias que habría que dejar delimitadas inicialmente: corrupción, falta de honestidad, incumplimiento flagrante de las obligaciones, etcétera. Las decisiones en cualquier tipo de referéndum se concretan, normalmente, en tres opciones, a favor, en contra o abstención, pero pueden existir otras posibilidades, como escoger entre diferentes alternativas.
- La democracia directa tiene también algunos riesgos, por ejemplo, el coste económico y su relación con el beneficio social, la tentación plebiscitaria, la simplicidad binaria de las posibles respuestas, el peso de lo emocional sobre lo racional, etcétera.
-
-
- Se trata de debatir si existe algún momento de la actividad pública en el que la decisión final pueda ser tomada por el conjunto de la ciudadanía del territorio delimitado (barrio, distrito, ciudad).
- Los referéndums se pueden convocar por iniciativa institucional o mediante iniciativa ciudadana. En este último caso es importante y necesario definir cómo y quién la puede promover, sobre qué materias, cómo se tendría que votar, el objeto del referéndum, el proceso, la iniciativa para promoverlo, los medios de seguimiento y el sistema de control y garantías. Es necesario también un debate más

profundo sobre los riesgos y ventajas de esta medida.

2.2. LA INICIATIVA POPULAR

- La **iniciativa popular** (o iniciativa ciudadana) no se puede considerar un instrumento de democracia directa porque no se trata de un voto secreto, sino de una recogida de firmas donde todas las personas que dan apoyo deben estar claramente identificadas.
- Sin embargo, se aproxima mucho cuando el efecto de la recogida mínima de firmas exigible tiene como consecuencia la aceptación del resultado de la iniciativa, como podría ser, por ejemplo, la convocatoria de un proceso participativo o de un referéndum.
- La iniciativa ciudadana podría ser impulsada por un mínimo de tres personas mayores de 16 años o por una organización.
- El contenido de la propuesta y el modo de estructurarla formarían parte del derecho de autoorganización social, y el Ayuntamiento debería articular el sistema que permitiera su presentación y la respuesta a la demanda.
- La iniciativa ciudadana también puede promover otro tipo de actuaciones como la aprobación de una norma, la realización de un proceso participativo, la creación de un órgano de participación, la convocatoria de un foro ciudadano o cualquier otra actuación que necesite una decisión política.
- Hay que determinar el mínimo de apoyos que se pedirían para que una iniciativa popular pueda ser tenida en cuenta —actualmente es el 1 % de la población mayor de 16 años empadronada en Barcelona, unas 16.000 personas— y señalar el periodo máximo para recogerlas (para la iniciativa legislativa popular ante el Parlamento de Cataluña es de 120 días).
- Los medios de recogida de firmas podrían ser presenciales y/o telemáticos.
- El Ayuntamiento debería impulsar acciones de fomento que dieran a conocer a la ciudadanía este mecanismo de democracia directa y facilitar los recursos necesarios para su impulso, así como la publicidad y comunicación de la iniciativa, introduciendo mecanismos de discriminación positiva para los colectivos minoritarios, más vulnerables o con menos recursos.

- Las iniciativas podrían ser promovidas de manera presencial o utilizando internet y las redes sociales y con plataformas de participación digital. La regulación del funcionamiento en la red debería tener la misma lógica que la regulación en los ámbitos presenciales.
- Sería necesario pensar y debatir si pueden existir **canales de consulta** a la ciudadanía mediante un voto directo, libre, secreto y sin efectos vinculantes, es decir, con un simple carácter consultivo, como está determinado ahora en el actual marco institucional.