



INFORME 01 DE LA COMISSIÓ ASSESSORA DE PROCESSOS PARTICIPATIUS:

Sobre duplicitats i possibles convalidacions en Processos Participatius per a Modificacions del Pla General Metropolità (MPGM)

Introducció

Trametem l'informe elaborat en resposta a la consulta feta pel Comitè Director de Democràcia Activa el 28 de setembre de 2018, sobre casos de possible convalidació de Processos Participatius.

En relació a la consulta, i sobre els termes amb què es va fer arribar a la Comissió, proposem al Comitè Director la possibilitat de revisar, en futures consultes, l'objecte de petició: considerem que plantejar a la Comissió "com convalidar processos participatius" condiona el resultat de la consulta. En el casos concrets que ens ocupen, per exemple, no tots els processos són convalidables segons el que exposem.

En relació al contingut d'aquest informe, elaborat a partir de casos concrets i amb l'objectiu de fer propostes aplicables en altres casos, us comuniquem que com a Comissió hem identificat la necessitat de desplegar els termes del Reglament de Processos Participatius, a fi de comptar amb una Guia de Criteris per a l'Assessorament de Processos Participatius que ens ha de permetre tant recollir el disseny que es faci d'indicadors i de metodologia des de cada Procés, com valorar-ne els seus continguts en termes de qualitat. Entenem que les directrius del Reglament no especifiquen algunes qüestions relatives als indicadors, les metodologies i el seguiment de cada procés, per això la necessitat d'aquesta Guia que haurà d'ajudar-nos davant consultes futures.

Entenem també que la nostra tasca com a comissió assessora no és avaluar ni re-avaluar els processos participatius. Tanmateix, en una consulta com la que ens ocupa, és inevitable llegir la documentació per a cada procés i decidir en funció de la "qualitat" de cadascun -per exemple, per l'impacte real de les decisions ciutadanes a les polítiques públiques, per la qualitat del debat o/i per la seva inclusivitat i diversitat-, essent els processos de més qualitat menys susceptibles de necessitar repetir o ampliar la participació ciutadana. En el mateix sentit, entenem que no hem d'entrar en la "durabilitat" de les decisions dels



processos participatius. I, tanmateix, estem considerant establir un marc temporal a tenir en compte a futurs casos, a fi de poder desenvolupar adequadament la tasca d'assessorament. Entenem que cal tenir en compte si un procés ha estat celebrat fa deu anys o fa uns pocs mesos: la composició de la població, les condicions objectives del territori i els recursos del govern local poden haver canviat críticament.

1). Exposició de fets que impliquen la consulta

El Reglament de Participació (a.37 c.) determina l'obligatorietat d'iniciar un procés participatiu cada cop que s'iniciïn modificacions al Pla General Metropolità (MPGM) de més de 10.00m².

En alguns dels darrers casos, basats en projectes anteriors, han estat detectades les següents dificultats:

- a) S'han dut a terme processos participatius per a Planificacions urbanes prèvies al Reglament i aquestes Planificacions han quedat convertides en Modificacions del Pla General Metropolità. És el cas de "Can Soler": el procés es va desenvolupar amb la finalitat de donar elements a l'avantprojecte (maig a novembre de 2017) i actualment s'elabora la tramitació de la MPGM.

<http://pladebarris.barcelona/ca/plans-de-barri/sant-genis-dels-agudells-i-la-teixonera/concrecio-del-pla/creacio-d-usos-comunitaris-a-l-entorn-de-can-soler-proposats-en-el-marc-d-una-taula-creada-per-a-aquest-fi-en-l-ambit-mediambiental-de-l-esport-i-el-lleure>

- b) S'han dut a terme processos participatius sobre Planificacions urbanes, tal com preveu el Reglament de Participació, però amb l'objectiu de fixar els criteris d'un Pla Director, tot i que ara cal fer una MPGM. És el cas de "La Model" (febrer a juliol de 2018)

<https://www.decidim.barcelona/processes/lamodel/f/2315/>

- c) S'ha dut a terme un procés participatiu segons reglament anterior al vigent i es repren la tramitació amb el nou reglament vigent.

2). Argumentari de la Comissió de Processos Participatius

2.1 Quan s'han dut a terme processos participatius per a Planificacions urbanes prèvies al Reglament i aquestes Planificacions han quedat convertides en Modificacions del Pla General Metropolità:

Repetir el procés participatiu té conseqüències més negatives que positives en tant que:

- Quedaria qüestionada la participació i els acords del procés anterior
- Podria generar-se desànim i desafecció de cara a processos participatius futurs entre la ciutadania
- Malbarataria les inversions de temps i mitjans del procés participatiu anterior
- Quedaria endarrerida la MPM

En casos com el del Procés Participatiu per a la 'Creació d'usos comunitaris, millora d'accessos i entorn de Can Soler a Sant Genís dels Agudells', desenvolupat durant l'any 2017 es compleixen els requeriments del Reglament vigent quant a:

- Desenvolupament de sessions dins el termini requerit (es van desenvolupar 4 sessions en 3 mesos)
- Participació diversa, tot i que cal fer sempre la reflexió de quines estratègies noves dur a terme a fi de garantir major participació de veïnes i veïns no necessàriament representats o representants en entitats. També val la pena pensar en com potenciar major participació de dones.
- Consens inicial entre Grup Impulsor, consultora i equip tècnic professional de l'avant-projecte.

Si el Procés Participatiu dut a terme té com a objectiu aprovar l'avant-projecte recollint les aportacions d'entitats i veïnat i contempla que el Grup Impulsor faci el seguiment del projecte executiu, cal almenys la continuïtat del Procés en els termes compromesos de seguiment i de possibles accions temporals.

En el cas de Can Soler, a més, ja es calendaritza el temps de treball i seguiment d'aquest Grup Impulsor:

“Es preveu una propera trobada abans de finals d'any per conèixer el avant-projecte definitiu (finals desembre 2017). A partir de gener de 2018 la definició del projecte executiu es farà a través del seguiment del Grup Impulsor amb trobades cada 2-3 mesos i amb les sessions informatives pertinents en el marc del Consell de Barri. Durant el maig de 2018 es preveu el lliurament del projecte executiu definitiu, i



entre maig i octubre 2018 es durà a terme l'aprovació i gestió administrativa (inclou licitació d'obres, entre d'altres). Les obres es preveuen iniciar sobre novembre de 2018 i acabar a finals de 2019”.

S'entén, doncs, que la Modificació del Pla General Metropolità ha de recollir els resultats del Procés Participatiu de l'Avant-projecte i que s'ha de dur a terme el treball i seguiment compromès pel Grup Impulsor, amb el seguiment de tècnics i Ajuntament, així com l'execució de les mesures temporals compromeses també.

2.2 Quan s'han dut a terme processos participatius sobre Planificacions urbanes, tal com preveu el Reglament de Participació, però amb l'objectiu de fixar els criteris d'un Pla Director i cal fer una MPMG:

Entenem que, igual que en el cas anterior, repetir un procés participatiu sobre un mateix tema -més quan l'anterior encara està recent i pendent d'implementació- sembla un malbaratament de recursos a més d'una devaluació de l'anterior que pot provocar desafecció i altres reaccions negatives en la gent (com ara resistència a participar en un procés similar en un futur). Entenem també que es tracta d'un cas especialment recent, pel que aquestes conseqüències negatives serien encara més remarcables. Finalment, entenem que el procés s'ha realitzat d'acord amb la normativa establerta. Dels documents disponibles podem decidir que ha estat un procés d'una qualitat destacable, en els següents sentits:

- Ha estat un procés ben **estructurat i sistematitzat, rigorós** amb la normativa vigent i **estricte** amb l'avaluació.
- Les tècniques de **difusió** semblen adequades, però potser molt centrades en xarxes socials i poc en difusió analògica. Els participants manifesten que se'ls va cridar al procés amb una setmana escassa de temps abans dels tallers.
- Les **propostes** són força concretes en alguns casos i amb un grau de **consens** satisfactori que denota que es va debatre i treballar molt: de 23 criteris, només 4 no tenen un grau de consens “ALT”.
- La **satisfacció dels participants és excel·lent** i senten que van poder intervenir molt. No valoren tant bé la representativitat de la participació, la qualitat dels debats i la representativitat dels resultats dels debats (als voltants de 6 sobre 10).
- La **influència real** del procés sembla també destacable. Dels 23 criteris generals proposats, només 5 es consideren “en avaluació” (i seran previsiblement modificats) i un ha estat rebutjat. La resta han estat acceptats per a la seva inclusió al Pla Director.



- La **diversitat/inclusió resulta** millorable: de 279 participants, només va haver 27 joves a la jornada dedicada exclusivament als joves (en contraposició, va haver 190 estudiants el dia que es va parlar del camí amic). El grup d'edat més sobrerrepresentat és el que té entre 46 i 79 anys. En termes de gènere, correcte (49% dones, més presents al taller sobre espais verds i al debat final; una mica menys al grup impulsor). No hi ha dades sobre l'origen (país, Comunitat Autònoma) dels participants, només dels membres del Grup Impulsor (majoritàriament veïns del barri nascuts a Catalunya).
- El Grup Impulsor es queixa de la informació rebuda, el que repercuteix negativament en l'índex de traçabilitat

A l'hora de decidir si cal o no fer un procés participatiu per a aquest cas (i tots els casos que siguin similars a aquest), ens guiem a partir de les següents preguntes:

- **En quina mesura els resultats serien diferents**, en el sentit de complementar (i no de contradir) als resultats del procés que ja s'ha dut a terme?
- Un nou procés podria enriquir o concretar el que ja es va fer?

Entenem que si podem esperar resultats més concrets (per exemple, que contemplin recursos, costos, temps d'execució, noves limitacions), valdria la pena obrir novament aquesta política pública a la participació, enfocant-la a una fase més propera a la implementació. Atès que s'ha informat a la ciutadania que fins ara ha fet propostes de diagnòsi i de disseny, pot entendre's la fase d'implementació com un nou procés.

Això podria aplicar-se:

- D'una banda, als 5 dels 23 criteris que han estat catalogats com "**en avaluació** fins a la concreció del projecte". És el cas de: "L'habitatge ha d'estar separat de l'escola i els equipaments de lleure i alineat al carrer seguint la trama de l'Eixample".
- D'altra banda, a més d'aquests 5 criteris "en avaluació", n'hi ha dos (el 2 i el 18) que, tot i haver estat acceptats per l'Ajuntament, tenien un grau de **consens MIG**.

Creiem que aquests elements (criteris/propostes) poden ser objecte d'una acció o procés de participació nou, més o menys ampli (veure apartat següent).



2.3 Quan s'ha dut a terme un procés participatiu segons reglament anterior al vigent i es reprèn la tramitació amb el nou reglament vigent:

- Observem que el tipus de procés generat és molt poc decisiu: podria ser discutit com a “participatiu” i ser entès més aviat com una consulta. Això vol dir, doncs, que obrir un procés participatiu no generaria el perill de contradir o menystenir les fases anteriors, i podria permetre ampliar a profunditat la participació ciutadana.
- Aquest tipus de consultes, a més, no compleixen l'ideari fonamental del reglament vigent sobre processos participatius.

3). Recomanacions

31. Quan s'han dut a terme processos participatius per a Planificacions urbanes prèvies al Reglament i aquestes Planificacions han quedat convertides en Modificacions del Pla General Metropolità recomanem **QUE AQUESTA COMPTI AMB EL TREBALL DE SEGUIMENT DEL GRUP IMPULSOR I QUEDI GARANTIT QUE LA DIAGNOSI DEL PROCÉS PARTICIPATIU DUT A TERME SEGUEIX TENINT VIGÈNCIA:**

Així doncs, ha d'avaluar-se i s'ha de poder conèixer mitjançant els informes pertinents que

- El Grup Impulsor ha pogut dur a terme l'agenda de sessions de treball i seguiment entre 2017-2018 (i en altres casos, el que correspongui)
- La diagnosi feta en el marc del Procés Participatiu de l'avant-projecte segueix tenint vigència
- Que s'han dut a terme aquelles mesures transitòries i temporals que proposava el Procés Participatiu en els acords als quals entitats/ veïnat/ tècnics Ajuntament havien arribat

És important que hi hagi una **sessió informativa** en la qual es traslladi a les persones participants del procés inicial, i a la ciutadania en general, que els acords del Procés Participatiu i tota la informació recollida passen a la MPGM.

Quan el Procés Participatiu dut a terme tenia com a objectiu l'Avant-Projecte pot valorar-se, sempre sostingut pel Grup Impulsor, un **procés excepcional i obert d'al·legacions** on



quedin argumentades i hi hagi un procés d'aprovació o rebuig de les mateixes, sempre a la plataforma DECIDIM.

3.2 Quan s'han dut a terme processos participatius sobre Planificacions urbanes, tal com preveu el Reglament de Participació, però amb l'objectiu de fixar els criteris d'un Pla Director (detectable per la indeterminació d'algunes propostes ciutadanes, pendents de desenvolupament per determinar si estan acceptades o no) i cal fer una MPGM recomanem **OBRIR UNA SEGÜENT FASE PARTICIPATIVA** seguint alguna de les opcions que indiquem tot seguit:

- **Obrir totalment** a tota la ciutadania la possibilitat de debatre i decidir sobre aquests 5+2 punts. Seguint el model del procés anterior, es tractaria de fer difusió (16/7 dies abans de la jornada-taller) i crear tallers/taules on discutir aquests punts i arribar a un debat i conclusions finals.
 - Una variant seria publicar els resultats més dubtosos (susceptibles de tornar a ser oberts a la participació ciutadana) i obrir un període **d'al·legacions (via "decidim")**. Agregar les propostes i donar-hi resposta telemàticament. Realitzar la jornada/taller participatiu només sobre les al·legacions. Això ho limitaria en contingut i probablement també en participants. Però la idea que les decisions ciutadanes (encara que estiguin en avaluació i/o hagin tingut un nivell de consens baix) es puguin "protestar" podria afectar negativament al valor d'aquest procés (que, com hem dit, és d'una qualitat inqüestionable).
- Encarregar íntegrament aquesta tasca **al Grup Impulsor**. En efecte, ara mateix el procés està a la fase de seguiment. El Grup Impulsor, per tant, és actiu i amatent, i aplega 28 membres d'entitats del territori, motiu pel qual es podria considerar que fos aquest el qui treballés tots o part dels aspectes més dubtosos del procés anterior en tant que organisme "representatiu" de la ciutadania, i seguiria sent un procés participatiu. El fet que aquestes persones, a aquestes alçades, no estiguin especialment motivades per aquests temes ha de ser contrarestat amb la proposta que rebran la informació disponible amb més tranquil·litat i podran arribar a conclusions més raonadament. Això implicaria fer un procés (jornada/taller) de participació **sobre aquests 5 punts** només amb els membres del **Grup Impulsor**



3.3 Quan s'ha dut a terme un procés participatiu segons reglament anterior al vigent i es reprèn la tramitació amb el nou reglament vigent, i atès que considerem que el primer és més aviat una "consulta", es recomana **DUR A TERME UN PROCÉS PARTICIPATIU** segons el reglament vigent, tot garantint la no suspensió de llicències en els casos en què no hagin transcorregut els terminis necessaris.

Comissió Assessora de Processos Participatius
16 d'octubre de 2018.