

La participació deliberativa per fer més eficient la gestió pública, per impulsar el compromís cívic i per potenciar una democràcia participativa i transparent.

Martí Olivella Solé

marti@delibera.info

director de Delibera - Serveis de Participació Interactiva.

Llicenciat en Ciències de la Comunicació (UAB).

Cofundador i director del Centre d'Estudis Joan Bardina, d'EcoConcern i de Nova - Centre per a la Innovació Social. Organitzador del Fòrum Català per Repensar la Societat. Assessor en temes de participació i en continguts del web del Fòrum Universal de les Cultures Barcelona 2004. Assessor d'una cinquantena de processos participatius d'ajuntaments i organitzacions, entre d'altres, els de l'Agenda 21 de Barcelona, de l'Orçamento Participativo de Sao Paulo i del nou model de gestió de l'Hospital Universitari Vall d'Hebron. Coordinador dels sistemes de participació del Projecte pilot sobre participació ciutadana en l'aplicació de l'Agenda 21 Local (Diputació de Barcelona i Universitat de Barcelona). Ideador, implantador i impulsor, de Delibera[®], sistema integral de participació.

Resum

Perquè costa tant participar? Tenim les actituds i els procediments adequats? Si participar no és sols anar a votar, **quin ha de ser el tret distintiu de la participació?** Si la imposició en una democràcia és inacceptable i l'agregació de vots configura guanyadors i perdedors, la **deliberació esdevé el nou repte d'una democràcia de més qualitat.**

Deliberar ens permet **escoltar pros i contres abans de decidir**, ens permet crear consensos, amb diferents graus, que incorporin la diversitat d'aportacions. **La participació serà deliberativa o no serà**, perquè la complexitat de la nostra societat ens obliga a tenir en compte tothom i tots els parers abans de prendre decisions, però també hi hem de comptar per executar-les i avaluar-les.

La **participació deliberativa**, per evitar que esdevingui una retòrica de moda, precisa no sols de noves actituds, sinó també de noves metodologies, de noves tècniques, de noves eines.. que permetin superar les inèrcies de les reunions i dels processos participatius en què uns pocs dominen i imposen els seus punts de vista i una majoria calla i atorga,.. fins que es cansa i no torna.

Ja disposem de sistemes que posen **la telemàtica al servei de la participació**, gràcies a la seva interactivitat i a la seva major accessibilitat (potencial), tot facilitant la seva gestió i, en alguns casos, millorant la deliberació.

Cal **aplicar la participació deliberativa en totes les fases d'una gestió pública** de qualitat (planificació, implantació i avaluació). I comencen a haver-hi experiències que mostren la seva viabilitat i la seva efectivitat.

Cal també complementar la participació amb dos valors emergents que, com la participació, són alhora, mitjà i objectiu d'una gestió pública eficient i d'un compromís ciutadà que millorin la democràcia. Aquests valors són la **transparència** i la **gestió transformadora dels conflictes**.

El nou cicle electoral ha de permetre que els **programes electorals** incorporin compromisos concrets per potenciar la **participació deliberativa, la transparència i la gestió transformadora dels conflictes**. Es plantegen algunes **propostes de polítiques públiques i de noves lleis** per si poden ser tingudes en consideració per les diferents candidatures de l'àmbit local i català.

Text complet

Què dificulta la participació?

Són cada vegada més les administracions públiques i les organitzacions socials que volen apostar per la democràcia participativa, que lluny de negar la representativa, l'enforteix tot implicant la ciutadania en processos més actius que els electorals. S'estan posant en marxa diferents processos participatius per elaborar Auditories Ambientals - Agendes 21, Plans Directors de Participació Ciutadana, Projectes Educatius de Ciutat (PEC), Pressupostos Participatius, Plans Estratègics, Avaluació de qualitat i plans de millora (EFQM), POUM, Projectes d'Intervenció Integral (Llei de Barris)...

Amb aquests processos es vol fomentar la participació ciutadana perquè comporta un creixement del protagonisme de la ciutadania i permet la seva corresponsabilització en els afers que l'afecten. En la vida local, la participació permet que l'organització municipal s'aproximi a la ciutadania i reforci el coneixement i la implicació de la gent en la vida del municipi, com a vies necessàries per avançar cap a una democràcia de més qualitat. La participació ciutadana esdevé, així, una eina clau per construir una ciutadania activa, més identificada amb el seu municipi i més implicada en l'elaboració de polítiques públiques i d'intervencions, i tot

això, en el marc d'una realitat cada vegada més complexa, i en un teixit social, cada cop més divers.

Malgrat hi hagi voluntat política per afavorir la participació els resultats són, sovint, poc gratificadors, entre altres raons perquè les actituds i els hàbits dels diferents actors no són els més apropiats fruit d'inèrcies i d'educacions poc participatives, però també perquè les eines i procediments són inadequats a una participació interactiva i deliberativa de qualitat. És a dir, els procediments emprats no són els més idonis per garantir que cadascú pugui intervenir en el procés participatiu en les circumstàncies habituals que es donen quan molta gent ha de tractar molts temes i en poc temps. A més, en comparació amb la legitimitat consolidada dels procediments de la democràcia representativa, com els "d'anar a votar", els procediments de participació ciutadana directa no sempre tenen el suport institucional ni aconseguen uns resultats clars per a la ciutadania, fets que desencoratgen molta gent perquè prengui part en processos que no són vinculants, ni tant sols, a vegades, moralment.

Una altra dificultat és que tenim unes rutines que ens porten a pensar que la participació és, bàsicament, fer reunions... en què habitualment són uns pocs els qui acostumen a parlar i molt. El resultat és paradoxal: tot volent promoure la participació podem estar reduint-la si la gent es cansa perquè les reunions no aconsegueixen les expectatives!! El fet que la gent no participi, s'atribueix sovint al caràcter individualista de la nostra societat, a la televisió, a la manca de temps... que essent elements importants, poden no ser els més determinants.

Aquesta rutina de fer reunions ineficients, que no estan orientades a produir conjuntament resultats, s'ha traspassat al model predominant en les eines més emprades a internet: les llistes de correus o els fòrums web. Cadascú engega la seva intervenció, cadascú respon el missatge que vol... i, el resultat és un guirigall de temes i d'opinions semblants al d'una reunió sense moderador. Òbviament, que en una bona llista de correu, el moderador centra els temes, fa síntesis, dóna terminis per a cada tema... però excepte en grups molt disciplinats, el resultat sempre és un ventall de temes i d'opinions en expansió. I el moderador, imposa, per voluntat o per necessitat, el seu filtre subjectiu, per canalitzar el diàleg.

Les llistes i els fòrums a internet han obert un espai de llibertat de comunicació sense precedents amb milers de "brainstormings", amb l'expressió de milions de persones que fins ara només podien llegir, escoltar i mirar el que unes pocs emissors transmetien... Però la participació no pot centrar-se només en la lliure expressió. Les organitzacions i les societats necessitem construir processos que permetin fer front als problemes col·lectius que tenim. I en això, ni la millora dels sistemes de consulta i votació, ni la millora en els sistemes de lliure expressió són suficients. I és aquí, en aquest punt, on les noves tecnologies telemàtiques

(tele-informàtiques) pel seu caràcter interactiu i per l'accessibilitat creixent, poden afavorir un replantejament de les formes de participació a distància, fent-les més deliberatives.

Com podem superar les dificultats de la participació per millorar la gestió pública, per impulsar el compromís cívic i per potenciar una democràcia participativa i transparent?

Per respondre aquesta qüestió plantegem:

1. Situar la participació ciutadana en el marc d'una democràcia deliberativa.
2. Definir en què consisteix una participació deliberativa de qualitat.
3. Apostar per la participació deliberativa per millorar la gestió pública.
4. Mostrar les possibilitats de la telemàtica per reforçar una participació deliberativa.
5. Presentar experiències de processos participatius deliberatius.
6. Formular nous reptes per a la millora de la gestió pública: complementar la participació deliberativa amb la transparència i amb la gestió transformadora dels conflictes.

1. Situar la participació ciutadana en el marc d'una democràcia deliberativa

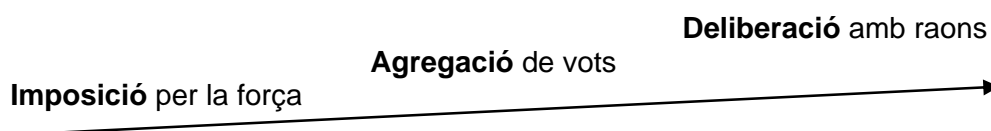
En la **democràcia representativa** considerem que anar a votar és un dels actes bàsics de participació ciutadana. Aleshores, quan parlem de **democràcia participativa** com un nou objectiu complementari al de la democràcia representativa, de què estem parlant? Quin és el tret distintiu de la democràcia participativa? Que la ciutadania pugui prendre part en la vida de la ciutat més enllà d'anar a votar uns representants. Que pugui opinar, intervenir, implicar-se més directament, juntament amb els representants polítics i amb els tècnics, en els afers públics. És per afavorir aquesta possibilitat que les lleis i els hàbits incorporen espais, organismes, metodologies, processos participatius – més o menys obligatoris-, per tal que la ciutadania pugui prendre part en les diferents fases de la gestió pública.

Però què s'espera d'aquests processos participatius? De que serviren si repetissin els models propis de la democràcia representativa, fonamentats en el vot, en el sí i el no, en el guanyar i en el perdre, en les majories i minories, en les visions parcials dels grups d'interessos, en les posicions partidistes?

Hi ha un corrent de pensament que està plantejant que el **tret distintiu de la democràcia és la deliberació**. La professora Adela Cortina¹ exposa molt bé les característiques d'una **democràcia deliberativa** –que va més enllà de la representativa i de la participativa -:

Orígens. La deliberació neix en el bressol de la democràcia: “Els ciutadans d’Atenes delibereaven en l’assemblea abans de prendre decisions, ponderaven públicament els pros i contres de les alternatives possibles en les diferents qüestions.”

Legitimació. “Amb el rètol “democràcia deliberativa” ens referim a l’entranya mateixa de la democràcia, perquè si ha de ser el *demos*, el poble, qui governa, ha de fer-ho a través de la **deliberació**, no de l’**agregació** de vots, i menys encara de la **imposició**.”



L’opció de futur. No hi ha massa opcions per decidir col·lectivament: imposar, votar o deliberar. “En efecte, el punt de partida en una societat lliure és el desacord de preferències o de conviccions, i no hi ha sinó tres camins per arribar a una decisió comuna: la imposició, que no és un procediment democràtic; l’agregació de preferències o d’interessos, que se sumen en públic i se segueix el que decideixi la majoria; o la deliberació, que pretén transformar públicament les diferències per arribar a una voluntat comuna”.

Propositiva i argumentativa. “A l’hora de prendre decisions vitals que afecten a tots, qui defensa la democràcia deliberativa valora sobretot el moment de les propostes, l’intercanvi d’arguments i justificacions per avalar-les, l’acord entre les parts sobre quins compromisos adquireix cadascuna per portar a terme el que li correspon i actuar conjuntament.”

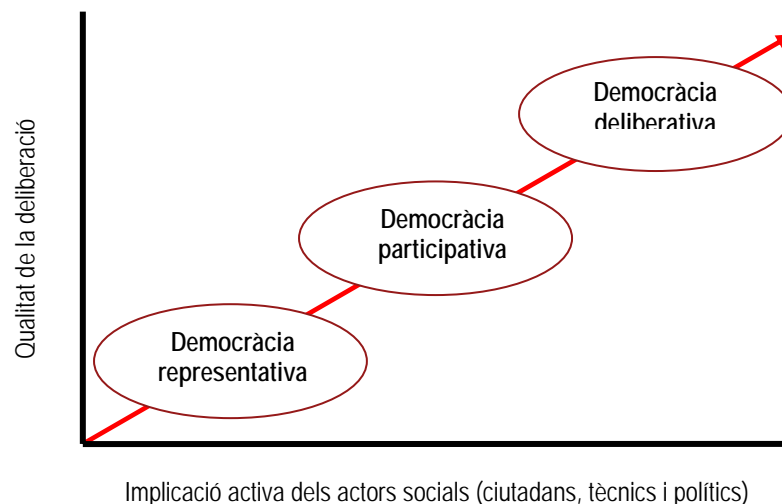
Informativa i responsabilitzadora. “I necessita també la política deliberativa ciutadans capaços de participar en les discussions, amb les mateixes oportunitats de fer-ho, amb els coneixements suficients com per prendre posicions ben informades, i ciutadans amatents a assumir la tasca que els correspongui en la decisió comuna.”

Convertir-se en poble. “És possible també seguir creient que els ciutadans poden fer una mica més que sumar interessos i atènyer-se a la majoria, que són capaços de convertir-se en un poble amb aspiracions compartides i propòsits comuns en qüestions de justícia.”

¹ Cortina A, “Democràcia deliberativa.”, dins *del diari El País*, 24 d’agost de 2004.

Procediment habitual. “Potenciar la deliberació en tots ells permet fer-la creïble i mostrar amb fets que aquest hauria de ser el procediment habitual en la vida quotidiana per decidir amb justícia en qüestions vitals que afecten a tots. Que hauria de convertir-se en costum el diàleg de qui estan disposats a argumentar i també a deixar-se convèncer amb arguments, i allò altre, el recompte de vots sense autèntic diàleg, hauria de ser l'excepcional, no diguem ja la imposició.”

Si la **deliberació** hauria de passar a ser un dels **trets centrals** de la **democràcia representativa**, molt més ho haurà de ser de la **democràcia participativa** i, per tant de la **participació ciutadana**. És, des d'aquesta perspectiva, que proposem parlar de **participació deliberativa**, per destacar que la **deliberació** és una característica consubstancial a qualsevol **participació ciutadana de qualitat**.



2. Definir en què consisteix una participació deliberativa de qualitat

En els darrers anys, i especialment des de Rio 1992, hi ha un conjunt de declaracions, acords i directives que consideren que la **participació ciutadana** ha de ser una **política pública** que impregni els **processos de decisió** de les administracions públiques en totes les polítiques de sostenibilitat, inicialment les ambientals, però cada vegada més, també les socials, econòmiques, urbanístiques, integrals...

Normalment aquests directives no indiquen quins han de ser els procediments per una participació de qualitat, però sí expressen “uns requisits mínims: coneixement previ, informació adequada, procediments escaients i motivació. [...] les declaracions de Rio i Johannesburg, així com el Conveni d'Århus, fan una aposta decidida per la participació. Però no per qualsevol participació. [...] no qualsevol participació pot conduir a assolir el desenvolupament sos-

tenible. La participació no pot limitar-se a una consulta puntual i sense informació. Els reptes propis de les nostres societats i la seva complexitat, fan necessària la intervenció en els processos de decisió pública de tots aquells actors que puguin aportar-hi diferents recursos, visions o informació. Cal que els poders públics siguin conscients del paper de la participació i que fomentin i donin suport a processos participatius en els quals, en el marc de polítiques d'informació adequada, els ciutadans puguin intervenir, debatre i deliberar conjuntament, a fi i efecte de poder decidir quin futur volen per a ells i per a les generacions futures”².

2.1. Participar és prendre part

Però, comencem pel començament. Què és participar? Participar és un verb que vol dir prendre part. Però no diu ni qui, ni com, ni en què prendre part. En la vida social i política voldrà dir prendre part activament en l'esdevenir de l'entitat, de l'empresa, de la societat, del país, del món...

Podem prendre part identificant problemes, elaborant propostes, decidint actuacions, portant-les a terme i avaluant-ne els resultats.

Podem prendre part informant-nos, expressant les nostres opinions i preferències, argumentant les nostres posicions, contrastant diferents parers.

Podem prendre part oferint-nos com a responsables o triant-ne, presentant-nos com a candidats, votant representants i deixant-los de votar quan ens sentim traïts.

2.2. Participar no és sols anar a votar

Participar, prendre part, no és, per tant, sols anar a votar representants o decisions col·lectives.

En una societat representativa, anar a votar permet legitimar que un cos de representants actuï en nom nostre i que nosaltres els hi encomanem certes decisions i feines, és a dir, que els hi deleguem periòdicament la nostra capacitat de prendre part més directament en certs afers i per un cert temps.

² Cerrillo i Martínez, A “La participació i el desenvolupament sostenible” dins la *Revista Medi Ambient. Governança i desenvolupament sostenible*, núm 35.

Si no anem a votar els nostres representants en la junta de l'entitat, de l'escola, de l'ajuntament o en el parlament del nostre país, no estem participant amb un dels camins més elementals i convencionals d'una societat amb democràcia representativa... excepte que l'abstenció sigui un acte conscient d'expressió.

Però si només anem a votar, estem deixant en mans d'altres, totes les decisions que ens impliquen com a ciutadans, i si no ens agraden, ens podrem queixar per diferents mitjans, però legalment, haurem d'esperar les properes eleccions per intentar canviar els nostres representants.

Però, sobretot, si reduïm la nostra participació a votar, estem deixant d'aportar directament la nostra visió, els nostres valors, les nostres propostes, la nostra implicació en temes que ens afecten de la vida de cada dia o que condicionen l'esdevenidor col·lectiu. Triem ser espectadors i renunciem a ser actors.

Una forma bàsica de participar és votar. Però participar pot ser molt més que anar a votar. També participem quan prenem part en enquestes, consultes, referèndums; en associacions, consells municipals, plans estratègics o agendes 21... També participem en la vida social quan treballem, paguem o deixem de pagar impostos, quan organitzem o prenem part en manifestacions, vagues o accions de protesta, quan comprem o deixem de comprar productes o serveis... Sempre prenem part en la vida social: per acció o per omissió, amb consciència o amb inconsciència, de forma activa o passiva, fent o deixant fer...

2.3. Deliberar abans de votar

Deliberar, en el marc d'un procés participatiu, és la dinàmica anterior a decidir, a votar, a actuar... és el temps dedicat a escoltar i contrastar opinions, a estudiar pros i contres. Es pot deliberar també en altres contextos: per enriquir el nostre punt de vista, per no quedar-nos estancats sempre en les mateixes creences, per apropar-nos a d'altres cultures, per aprendre a posar-nos al lloc de l'altre. El pensament complex requereix la deliberació com a condició indispensable per exercir-lo.

La deliberació és un acte creatiu, sincer, prudent, respectuós i responsable, basat en la reflexió. Una reflexió en la qual ningú es limita a defensar una determinada postura, sinó que entre tots intenten analitzar els arguments favorables o contraris de qualsevol possible decisió o posicionament, per tal d'intentar arribar a aconseguir el màxim consens possible. "Enraonar" és un verb que resumeix el fet que és el diàleg sobre els arguments allò que ens apropa a una opinió, i per tant a una decisió, més raonada i raonable.

La qualitat de la democràcia, de la força del poble, no està només en decidir, sinó en la possibilitat d'aportar les raons per les quals cadascú intervé en la decisió comuna. Reduir la democràcia a un joc de guanyadors i perdedors, de majories i minories, de nombre de vots, de sí o no... és massa pobre.

La democràcia triomfa quan una majoria és capaç d'escoltar les raons d'una minoria i, d'alguna manera, assumir-les. Per tant, la qualitat del procés deliberatiu enforteix la democràcia.

De fet, la democràcia, la qualitat de la democràcia, la determina la qualitat del procés. La qualitat l'hem d'entendre, sobretot, com a atribut del procés polític. Una acció o decisió serà de qualitat si es correspon a les necessitats i voluntats de la població, si està encaminada a satisfer-la, si és transparent i, sobretot, si en el procés de definició s'han tingut en compte els punts de vista i interessos de tots els ciutadans implicats. Encara que provingui d'un òrgan democràtic, una decisió o una acció serà democràtica només en el cas que sigui fruit d'un funcionament democràtic. Una vegada més cal constatar que el fi està en els mitjans, com l'arbre està en la llavor i en la cura que tinguem de la seva creixença.

Per tant, en qualsevol procés participatiu, un indicador de la qualitat democràtica serà el grau de qualitat de la deliberació. Caldrà veure que els temps i els recursos esmerçats i que els procediments emprats en la deliberació siguin els adequats al tema a tractar. Per exemple, en el cas d'un referèndum, els temps i recursos dedicats a la deliberació col·lectiva sobre el tema, han de ser tant o més importants i efectius que els temps i els recursos emprats per fer que la gent vagi a, i pugui, votar.

Si es redueix el temps de la deliberació (anterior a la presa de la decisió) s'allargarà el temps del conflicte posterior a la decisió. L'estalvi de temps, en política, sovint és pura aparença: per no entrar en el fons de la qüestió, ens arisquem a arrossegar un problema (i agreujar-lo) durant un temps innecessàriament llarg.

2.4. La qualitat de la participació

Cal posar a punt sistemes d'avaluació de la qualitat de la participació que permetin mesurar amb indicadors concrets els diferents tipus de participació segons els procediments emprats, els objectius a atènyer o els resultats esperats, tot indicant si la participació és més o menys passiva, activa o interactiva; si és manipulativa, informativa, consultiva, deliberativa, decisòria, autogestionada.; si és més aviat formal o informal; si és més formalista – per quedar bé que real o estructural; si és aparent o profunda; si és puntual o de procés; si és presencial, a distància o mixta; si és organitzada o espontània; si està orientada a la propaganda o a obtenir objectius i resultats compartits.

En qualsevol cas, el principal indicador per determinar l'èxit de la participació, ha de ser la qualitat del propi procés de participació. Si s'ha pres una decisió amb el màxim consens possible, tenint en compte l'opinió dels ciutadans, facilitant que hi diguin la seva, respectant totes les postures, defensant tots els interessos, en definitiva, deliberant, aquella decisió haurà estat de més qualitat democràtica que una que sigui imposada per uns pocs, per més que tinguin la legalitat al seu favor.

En tot procés participatiu hi ha característiques que indiquen si la participació és de qualitat, per exemple, si més aviat és un procés interactiu i deliberatiu orientat a resultats compartits... o si més aviat és un procés unidireccional i sense diàleg ni deliberació orientat a legitimar resultats prefixats.

El grau de satisfacció subjectiva dels implicats en el procés serà determinant per saber la qualitat del procés participatiu, però cal tenir un conjunt d'indicadors que "objectivin" la qualitat de cada procés i de cada acte participatiu per poder anar tenint referències compartides i comparables.

Cal anar establint referències per poder classificar i comparar processos participatius. Però la millor referència serà que la pròpia avaluació de qualitat del procés sigui realitzada deliberativament pels mateixos participants, tenint en compte les dades dels indicadors també acordats participativament. Deliberació en la política, per fer-la més democràtica i menys arbitrària, però també deliberació en la valoració de la pròpia participació.

2.5. La participació deliberativa

La deliberació és un mitjà, però també és un objectiu, que permet democratitzar la presa de decisions públiques en les nostres societats.

Cal apostar per una participació deliberativa, entesa com un procés interactiu orientat a produir conjuntament uns resultats, - ni que sigui per concloure que "no ho tenim clar" -. Els procediments de deliberació són un element central i cal un disseny del procés que inclogui en cada etapa, no sols la informació i la decisió, sinó també l'expressió i l'estudi dels pros i contres. La deliberació necessita un temps i uns mitjans adequats perquè sigui real i no sols una "aparença".

Aquests procediments deliberatius han de permetre que cada participant pugui realment, en un temps assumible, segons el tipus de grup:

- conèixer els temes, donar la seva opinió, expressar els seus arguments, dialogar sobre els diferents arguments i poder, si cal, modificar-los gràcies als arguments dels altres,
- establir un diàleg real que només és possible entre persones que es tracten com iguals,
- contrastar les seves opinions amb dades i experiències, elaborar amb els altres visions compartides – sobre problemes o propostes...- constatar que les seves opinions i arguments són recollits i que poden influir en el resultat final,
- veure clarament el grau de consens o de dissens que genera cada tema, que li permeti decidir quins temes són els que requereixen més diàleg i quins són el que ja pot donar per acordats o per rebutjats.

Socialment disposem de procediments, sempre millorables, per organitzar una participació ciutadana representativa, amb eleccions i parlaments. El repte, ara, és cercar, experimentar, innovar i posar a punt procediments assequibles de **participació ciutadana deliberativa**.

Una millora dels instruments permetrà aprendre i fer aflorar la capacitat d'escoltar, de reconèixer l'interès dels punts de vista diferents del propi, de pensar, d'articular i expressar un raonament, de construir els consens possibles.. etc.

3. Apostar per la participació deliberativa per millorar la gestió pública

La participació deliberativa pot millorar la gestió pública si la considerem com un mitjà per augmentar l'eficiència de la gestió pública i, alhora, per millorar el compromís cívic de ciutadans, gestors i polítics en potenciar la democràcia participativa i el servei públic.

Per tant cal plantejar-nos en què cal prendre part? Sobre què cal deliberar?

Si volem millorar la gestió pública i enfortir la legitimitat de la democràcia cal endegar processos i procediments de participació i deliberació, almenys i principalment, en les fases del cicle bàsic de la gestió pública:

Planificació estratègica de la ciutat que volem:

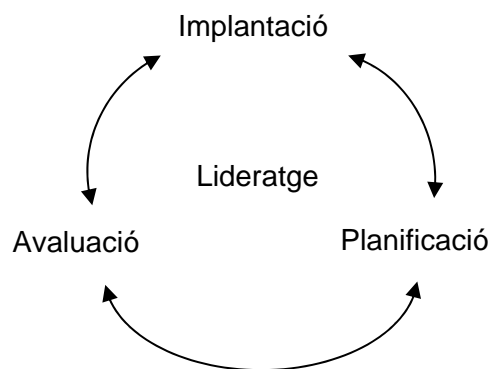
Elaborar col·lectivament la missió, la visió, els valors, els objectius estratègics, les línies estratègiques, les accions prioritzades, les resistències al canvi, els indicadors...

Auto-avaluació periòdica orientada a aplicar millores:

Emprar una metodologia (tipus EFQM) per avaluar participativament l'organització de cara a aplicar millores en àrees clau i/o disposar d'un sistema per fer el seguiment participatiu del compliment del pla estratègic (tipus Balanced Score Card).

Implantació de les accions i millores acordades:

Orientar l'organització interna cap a la gestió transversal per processos de cara a fer participar els diferents implicats en la implantació d'accions que, quasi mai, depenen solament d'un departament, secció o àrea, ni d'una o altra categoria professional. Estudar sempre quina és la participació directa que la ciutadania – organitzada o individual – pot o ha de tenir.



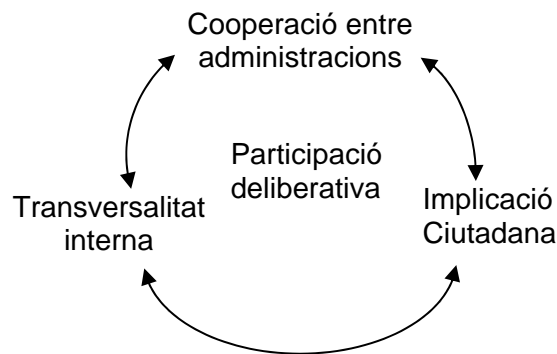
L'ordre de les fases no altera el producte. Dependrà de la necessitat i el moment de cada administració. I de la capacitat i legitimitat del **lideratge** que serà clau per endegar el procés de transformació. Es pot començar el cicle per l'**avaluació + planificació** per poder **implantar** millor. O començar-lo per la **planificació + implantació** per poder **avaluar** millor...

En cada fase, el procés participatiu recaurà més en un o altre dels actors: l'equip polític, l'equip tècnic i la ciutadania:

- En la **planificació estratègica** i en l'**auto-avaluació** cal implicar-hi tothom.
- En la **implantació de les millores**, la responsabilitat principal és política i tècnica, però cal veure en quins casos la ciutadania també pot participar-hi directament, a partir, per exemple, de signar compromisos ciutadans que comporten fer plans d'acció propis en cada organització per aplicar la política acordada i no deixar-la només en mans de l'administració pública.

En qualsevol cas, en la mesura que la gestió pública, per ser eficient, ha de ser cada vegada més integral (no podem parcel·lar la realitat) i més integradora (no podem excloure ningú, ni encara menys "els exclosos"), necessitem una aproximació més transversal entre actors i en

l'interior de cada actor. I això vol dir, que la participació deliberativa ha de facilitar no sols aquests processos transversals i integradors entre administracions (Generalitat, Diputacions, Ajuntaments) i entre organitzacions ciutadanes, sinó també entre els llurs departaments i serveis interns. No serà fàcil ni creïble promoure una participació deliberativa amb la ciutadania si no es dóna entre polítics i entre tècnics, si no es promou entre departaments i serveis de les pròpies administracions. Un exemple interessant i innovador que mostra que aquesta participació interna és possible, és la "Taula per la millora urbana", que aplega quasi una vintena de serveis interns de la Diputació de Barcelona. És una Taula promoguda per l'Institut d'Habitatge, Urbanisme i Activitats Locals, per donar resposta a la demanda d'ajuntaments que volen elaborar el seu Projecte d'Intervenció Integral per acollir-se a la Llei de Barris.



Per avançar en aquesta gestió pública integral, integradora, transversal i cooperadora ens cal mostrar i **experimentar que la participació és una necessitat**, que sense que els diferents actors puguin prendre part en el processos de planificació, d'implantació i d'avaluació **no serà fàcil obtenir resultats satisfactoris per a tots**. Òbviament, aquest canvi de visió ens demana un canvi d'actituds. La primera: **estar i ser més disponibles**. Acceptar que la meva funció, la meva responsabilitat, el meu horari, el meu esforç, el meu coneixement, no queden circumscrits a allò que fins ara s'esperava de mi. Descobrir que **per fer millor la meva feina l'he de fer amb els altres**, prenent part en processos comuns, deliberant conjuntament per trobar les millors solucions.

4. La telemàtica al servei de la participació deliberativa

Avui no podem parlar de participació ni de deliberació sense veure com posem la telemàtica (els sistemes i artefactes de comunicació a distància amb mitjans informàtics) al seu servei, gràcies a les noves possibilitats d'interactivitat i d'accessibilitat molt superiors que els mitjans tradicionals emprats fins ara, com són, el vot periòdic, el debat parlamentari, el butlletí oficial,

els procediments d'informació pública i d'al·legacions... (fonamentats en el paper i la trobada física).

Les noves tecnologies telemàtiques (tele-informàtiques) pel seu caràcter interactiu i pel seu accés molt superior – ni que encara no universal – que les “tecnologies tradicionals” poden afavorir un replantejament de les formes de participació fent-les més deliberatives.

Cal partir d'una constatació que situï el context del que anem a parlar: dos terços de la població mundial no ha telefonat mai.. i en bastant més de la meitat dels països del món la població no té reconeguts drets democràtics formals, i part tant, molt menys no té drets a participar en cap nivell com a ciutadania.

Això no impedeix que els Fòrums Socials Mundials apleguin milers d'organitzacions d'arreu del món que s'hi inscriuen i es coordinen exclusivament per internet; o que recentment (22 d'abril de 2006), la policia del Nepal hagi tallat el telèfon mòbil ja que aquest era el mitjà que l'oposició emprava per convocar les manifestacions.

La telemàtica, amb un o altre dels elements de la seva gamma d'aparells i artefactes de comunicació (del mòbil a internet), s'està estenent a la majoria de les llars dels països post-industrials i és present a la majoria de les zones urbanes del món, amb una impressionant proliferació de locutoris i cafès internet. I la majoria d'organitzacions socials, ciutadanes, no-governamentals... hi tenen accés i la fan servir per construir xarxes de denúncia, d'acció, de coordinació, des de l'àmbit local fins el mundial.

En el camp més estricte d'internet, la majoria dels fòrums a internet, siguin per correu electrònic, per xat o per web, han pres com a model els “fòrums” presencials i pateixen de la mateixa manca de procediments adequats per ordenar les intervencions i per produir resultats comuns, no diguem, ja, per deliberar.

Cadascú envia el seu missatge, curt o llarg, sobre el tema que li sembla. Tots reben aquest missatge però no hi ha cap sistema per saber si s'ha llegit i si s'hi s'està o no d'acord. Alguns poden contestar i d'altres no dir res. Alguns poden embrancar-se en una discussió acalorada i d'altres afartar-se i deixar de participar.

Per aconseguir algun acord cal un moderador intrèpid i pacient que dediqui molt de temps a llegir, ordenar i sintetitzar les posicions dels missatges. Però quan demana que la gent digui si està d'acord amb la síntesi, pot tornar a començar una ronda d'e-mails amb intervencions sense ordre ni concert.

Comencem a disposar avui d'alguns innovadors sistemes de participació que assegurin la intervenció de cadascú en les diverses fases dels processos participatius: plantejar proble-

mes, fer diagnòs, proposar solucions, decidir sobre la seva conveniència i implicar-se en la seva aplicació, seguiment i avaluació.

- Són sistemes de participació orientats a resultats: produir, prioritzar, deliberar, consensuar, aprovar... col·lectivament una decisió, un text, un document...
- Són sistemes que recullen i socialitzen l'experiència dels sistemes parlamentaris (proposar un text, fer-hi esmenes...) però que hi afegeixen dinàmiques deliberatives (valorar el grau d'acord, centrar-se en els temes amb més diversitat de valoracions, aprovar els que tenen un alt grau d'acord o refusar els que no en tenen gens...) més riques que les dinàmiques del vot (guanyar o perdre).
- Aquests sistemes no se centren només en la reunió presencial, sinó en la permanent deliberació durant la seva preparació, durant la seva celebració i durant la seva continuació...
- Permeten integrar diversos canals: formularis en paper, formularis electrònics, visualització de resultats en el web, visualització d'aquests resultats en la reunió, valoració in situ amb eines intuïtives d'expressió,....

La telemàtica pot ser una "eina" útil i adequada per millorar els processos de participació deliberativa i interactiva en les nostres societats contemporànies.

A casa nostra, comencem a disposar d'alguns sistemes de participació deliberativa per internet, que tant poden servir per a processos participatius a distància, com per preparar processos i actes presencials. Reunions preparades o celebrades amb aquests sistemes incrementen les possibilitats de participació deliberativa, tot reduint costos i temps de desplaçaments, augmentant l'eficiència, sobre tot quan no és fàcil veure's sovint presencialment perquè la població que hi pren part viu dispersa en el territori.

Sistemes de participació telemàtica a Catalunya.

Hem plantejat les característiques d'una participació deliberativa i hem constatat les dificultats perquè les formes habituals de comunicació telemàtica superin els models de participació heretats dels processos participatius més habituals, molt sovint poc deliberatius.

A Catalunya disposem de diversos sistemes de participació per internet relacionats amb la gestió pública, que tenen característiques força complementàries, i que podrien arribar a integrar-se en una potent i alhora flexible plataforma.

Ara ens cal veure, i cadascú podrà jutjar, fins a quin punt els sistemes de participació per internet més coneguts a casa nostra estan oferint la possibilitat de deliberar amb més o

menys facilitat, fins a quin punt alguns d'aquests sistemes ofereixen metodologies per a processos de deliberació a distància que van més enllà de la simple tramesa de missatges o de les llistes/fòrums de correu electrònic.

Les eines telemàtiques permeten una alta interactivitat. Però, és emprada aquesta per facilitar l'accés a la informació essencial?, per poder valorar els pros o i contres? per poder visualitzar el grau de consens del grup sobre diferents temes? per poder argumentar ordenadament sobre els diferents temes i poder arribar a conclusions col·lectives de forma transparent?

Alguns d'aquests sistemes de participació deliberativa per internet, tant poden servir per a processos participatius a distància, com per preparar processos i actes presencials.

Alguns d'aquests sistemes són multilingües, de manera que, amb poc cost de traducció, els participants poden llegir, opinar, posicionar-se, valorar, prioritzar, avaluar, consensuar... idees, problemes, propostes, documents...

Reunions preparades o celebrades amb aquests sistemes incrementen les possibilitats de participació deliberativa, tot reduint costos i temps de desplaçaments, augmentant l'eficiència, sobre tot quan no és fàcil veure's sovint presencialment.

Presentem breument alguns dels sistemes de participació per internet més coneguts i permanents a Catalunya, perquè cadascú els pugui valorar des del punt de vista de la seva capacitat de facilitar una participació deliberativa.

Un estudi sobre diferents experiències acabada dient que *“La conclusió és que malgrat la varietat i el nombre d'experiències, la gran part pertanyen als nivells d'informació i comunicació, i resten per tant dins dels límits establerts pel model de la democràcia representativa. Amb tot, hi ha experiències, sobretot en l'àmbit local, amb voluntat de superar aquest model i que constitueixen canals per a la deliberació i la participació en la presa de decisions”*³.

Democràcia Web www.democraciaweb.org

Una experiència de democràcia electrònica a Catalunya, creada per la Fundació Jaume Bofill amb el suport del Parlament de Catalunya. Dóna accés al Parlament On Line, espai de debat i participació sobre temes en discussió al Parlament de Catalunya. Des de 1998 s'han posat a debat ciutadà una cinquantena de lleis del Parlament que han rebut algunes propostes. També és un bon portal de webs sobre democràcia electrònica.

³ Borge Bravo, Rosa. 2005. *La participación electrónica: estado de la cuestión y aproximación a su clasificación en la Revista dels Estudis de Dret i Ciència Política de la UOC.*

Per acord pres per la Mesa del Parlament de Catalunya el dia 26 de maig de 1998 s'acordà donar suport als projectes Parlament Obert i Democràcia.web, com experiència pionera d'informació i participació ciutadana a través d'Internet, promoguts respectivament per la Universitat Oberta de Catalunya i la Fundació Jaume Bofill.

Els seus objectius principals són:

Contribuir a l'apropament del Parlament a la societat catalana, tot aprofitant les aplicacions de les noves tecnologies de la informació i la comunicació en els processos democràtics de formació d'opinió i voluntat polítiques.

Afavorir el coneixement de l'activitat parlamentària per part de la ciutadania, a través d'eines pedagògiques que facilitin la seva comprensió.

Fomentar la participació ciutadana i facilitar la comunicació entre la ciutadania i els seus representants al Parlament de Catalunya.

El projecte Parlament Obert (<http://www.uoc.edu/parlamentobert>) va facilitar el coneixement i el debat sobre tres lleis.

Delibera www.delibera.info / www.delibera.net (fòrums actius)

És un sistema integral de participació multilingüe que l'empresa Delibera - Serveis de Participació Interactiva ha creat per ajudar tot tipus d'organitzacions a fer fòrums per deliberar, prioritzar o consensuar posicions sobre temes, textos... per preparar reunions, o per elaborar manifestos o plans d'acció. El sistema 'Delibera' ajuda a valorar pros i contres, a deliberar, col·lectivament, a partir d'unes icones de colors que permeten expressar fàcilment i visualment la posició i la valoració de cadascú sobre qualsevol tema a tractar.

Des de 2002 Delibera s'ha utilitzat en una seixantena de processos participatius a Catalunya i una desena en processos europeus o mundials, amb un grau molt divers de participació segons els fòrums. S'ofereix com alternativa a les formes habituals de preparar i conduir reunions, assemblees i congressos... i d'organitzar i facilitar fòrums electrònics.

Delibera és un sistema format per un conjunt d'eines i metodologies que s'apliquen tant en reunions presencials com en fòrums de deliberació a distància via internet. Aquestes eines estan ideades per fer els processos de deliberació àgils, transparents i orientats a resultats.

L'aplicació 'Delibera.net' és la plataforma multilingüe (10 idiomes) que permet visualitzar nivells de consens sobre un tema en reunions a distància, amb la participació tant dels que gaudeixen de connexió internet com dels que no tenen un ordinador disponible, gràcies a la digitalització o tractament de qüestionaris en paper o electrònics. El fet de ser una platafor-

ma multilingüe permet realitzar deliberacions d'àmbit multicultural, que amb mètodes tradicionals, implicaria uns costos de temps i diners difícils d'assumir.

Consensus www.e-consensus.org

Consensus és una eina tecnològica dissenyada per facilitar i impulsar la informació i la participació ciutadana a través d'Internet en el món local. És l'espai de participació a Internet dels governs locals iniciat el juny del 2004. Hi ha una vintena d'ajuntaments catalans que l'ofereixen als seus ciutadans, bàsicament com espai per donar a conèixer els processos participatius que tenen en marxa. Els fòrums web en general no estan massa actius com és habitual en la majoria de fòrums d'aquest tipus.

El projecte Consensus ha suposat el desenvolupament d'una eina interactiva a Internet per a la informació, participació i consulta ciutadana. Es tracta d'un espai virtual obert, administrat pels ajuntaments, per a la participació de tots els ciutadans en els assumptes d'interès públic en l'àmbit municipal.

Consensus permet als ciutadans informar-se, debatre a través de fòrums amb altres ciutadans i responsables polítics, enviar cartes, respondre qüestionaris, iniciar o adherir-se a recollides de signatures, etc.

Els objectius del projecte són millorar la comunicació entre els ajuntaments i els ciutadans; facilitar i promoure la transmissió de coneixement cap als responsables de la presa de decisions; estimular la realització d'experiències de participació ciutadana i de consulta a través d'Internet, simplificant i agilitant els processos d'organització i oferir espais virtuals per permetre l'organització dels ciutadans en comunitats d'interès amb l'objectiu de promoure la coresponsabilització i la participació.

Consensus ha estat impulsat per tres institucions catalanes (la Fundació Jaume Bofill, l'Institut Català de Tecnologia i el Consorci Localret), i per 12 ajuntaments catalans que han finançat una part del projecte -(Cardedeu, Granollers, Manresa, Mataró, Terrassa, Rubí, Sabadell, Sant Feliu de Llobregat, Vic, Sant Cugat del Vallès, Barberà del Vallès i Badalona).

El projecte també ha rebut el suport del Ministeri de Ciència i Tecnologia del l'Estat espanyol i del Departament de Governació i Administracions Públiques de la Generalitat de Catalunya.

Participa 1.0 www.vegga.org

És un marc de treball per afavorir i millorar la gestió de la participació. Creat per Vegga, Associació per a la Innovació Tecnològica, té com objectiu el foment de la participació ciutadana.

na en diferents àmbits socials, una participació per aconseguir millors resultats. Des del 2004 s'ha aplicat en una quinzena de projectes.

Participa és alhora:

Un marc normatiu que mitjançant unes senzilles premisses d'avaluació amb indicadors, ens ajuda a discernir entre processos participatius o no participatius. Ens ajuda també a categoritzar-los segons si s'acompleixen o no major part d'aquestes premisses.

Una metodologia efectiva amb la que podem pautar i sistematitzar els processos participatius. La metodologia es basa en la gestió per fluxos de treball (workflows). Donat un procés i una divisió de fases, s'estableixen uns rols i cada un d'ells pot desenvolupar un seguit de tasques. La metodologia ens guia sobre com organitzar i definir els processos.

Una eina telemàtica, que ens gestiona la metodologia, ja que gràcies a les noves tecnologies podem combinar els elements presencials i les eines de gestió on line que ens ajudin a sistematitzar certes tasques. Hi ha aspectes que amb un grup elevat de persones són difícils de resoldre presencialment. En canvi les eines virtuals ens ajuden a resoldre els problemes tradicionals (avisos automàtics, recomptes i sumes d'aportacions, votacions, anàlisi mitjançant indicadors qualitatiu...)

Un gestor de continguts que permet aportar als processos participatius la informació i la documentació necessària per tal d'assegurar l'acompanyament i la comprensió entre els participants.

* * *

Per avançar cap a una **democràcia deliberativa** ens cal ser més exigents en la qualitat deliberativa dels processos participatius, tant en les seves dinàmiques presencials com en les telemàtiques. I això requereix un re-disseny dels processos participatius, sota nous criteris i amb les metodologies adequades. Cal revisar les nostres formes habituals de reunir-nos i de participar, més orientades a discutir, debatre, guanyar i perdre.. més pròpies de la democràcia del vot i de les majories... i anar passant cap a noves formes de reunir-nos i participar més orientades a deliberar, a escoltar, a enraonar, a cercar consensos, a construir noves solucions tenint en compte tothom... i no sols les posicions o els interessos inicials.

I en aquest repte, la interactivitat de la telemàtica ens pot permetre experimentar i aprendre. Per això cal posar-la al servei de la participació deliberativa.

5. Presentar experiències de processos participatius deliberatius

Delibera, com a sistema integral, presencial i telemàtic, facilita l'aplicació d'una participació deliberativa en diferents processos participatius i en millorar els diferents formats (reunions, tallers, consells, assemblees, fòrums...) procediments (per dialogar, prioritzar, consensuar...) i tècniques de participació (DAFO, brainstormings..), tot assegurant que molta gent pugui deliberar sobre molts temes i amb poc temps, que tothom, i especialment les minories, puguin expressar-se, argumentar i influir.

És amb aquest sistema que hem desenvolupat algunes experiències que considerem innovadores en el camp de la gestió pública, realitzades amb un enfocament i una metodologia de participació deliberativa. Algunes de les més destacades són:

5.1. Nou enfocament de gestió de l'Hospital Universitari Vall d'Hebron que aposta per l'elaboració participativa de l'autoavaluació i del pla de millora amb el model EFQM, així com del Pla Estratègic amb un Quadre de Comandament Integral - BSC, implicant uns 400 professionals que prenen part en les respectives primeres fases, abans d'implicar tot el personal, fins a 6000, en la seva implantació.

Aquest nou model integrat de gestió parteix de quatre dimensions interrelacionades i que compten amb el consens, compromís i lideratge de la Gerència i el Comitè de Direcció de l'Hospital:

Qualitat. Una decisió en sintonia amb el Departament de Salut orientada al desenvolupament i la implantació del model europeu de qualitat (EFQM) per l'acreditació dels hospitals de la xarxa d'utilització pública.

Estratègia. El pla de millora del model EFQM sustenta el pla estratègic a desenvolupar en coherència amb el posicionament corporatiu de l'Institut Català de Salut, es a dir, el seu Pla de Modernització.

Avaluació. El model de gestió, des del seu disseny, està plantejat per permetre la seva avaluació continuada. Per tant es basa en objectius, fites indicadors, temporalització i pressupostació de les accions i definició de responsables.

Participació. Els professionals han de tenir l'oportunitat de participar en el procés d'elaboració, decisió i avaluació continuada del model. Aquesta dimensió es sustenta operativament mitjançant un sistema integral de participació – tant presencial com telemàtic – amb un conjunt d'eines i procediments que permeten preparar i dinamitzar les reunions, assegurant resultats amb la màxima eficiència participativa.

La **participació dels professionals** és un element clau en els diversos processos del nou model de gestió. Per aconseguir-la s'ha dissenyant i implantant un **model de participació** que assegura, en cada fase de cada procés, la implicació efectiva de cada vegada un nombre més elevat de professionals.

Una seixantena de professionals han participat en l'avaluació inicial del EFQM i aplicant innovadores dinàmiques deliberatives, han identificat les àrees de millora. Amb dinàmiques semblants, al voltant de 100 professionals de tots els àmbits, estan elaborant les accions per millorar les 8 àrees escollides. Després d'una consulta als 600 comandaments intermitjos, quasi la meitat s'han implicat en el desenvolupament de les 11 línies estratègiques.

Un equip extern de consultors de participació ha elaborat i executat el model de participació i ha format l'equip del Pla de Qualitat perquè pugui facilitar les sessions i obrir i gestionar els fòrums Delibera en la intranet.

5.2. Model d'elaboració i aplicació amb compromís cívic de l'Agenda 21 de Barcelona que està implicant a més de 400 entitats, institucions i empreses signants del Compromís Ciutadà per la Sostenibilitat a fer els seus Plans d'Acció.

El procés de l'Agenda 21, liderat pel Consell Municipal de Medi Ambient i Sostenibilitat, que aplega un centenar de representants dels principals sectors econòmics, socials i cívics de la ciutat, s'ha fonamentat en un ampli procés de **participació** que ha consensuat 10 objectius i 100 línies d'acció fins el 2012 per fer una ciutat més sostenible.

El **Compromís Ciutadà per la Sostenibilitat** genera una dinàmica que fa que moltes de les 400 organitzacions que l'han signat hagin, començat a elaborar els seus respectius Plans d'Acció, fent-se **corresponsables** en el procés de transformació social i no deixant-lo només en mans de l'Ajuntament. Un conjunt d'indicadors, un seguit de sessions i una recent Convenció dels Signants, permeten avaluar, dinamitzar i impulsar deliberativament el procés.

5.3. Elaboració participativa del nou Pla de Sostenibilitat de la UPC, tot implicant diferents actors en l'avaluació el pla anterior i en la definició del nou.

Abans de finalitzar el 2n Pla de medi ambient (2002-2005), es va preveure un procés per tal d'avaluar tant internacionalment com en l'entorn més proper la situació de la UPC en matèria de sostenibilitat, i disposar de propostes per elaborar les bases estratègiques.

Pe fer-ho, com una novetat en la gestió pública, s'ha organitzat un procés participatiu per a l'avaluació del 2n Pla de medi ambient i pel disseny de l'estratègia que l'ha de rellevar.

S'han creat dos Fòrums Delibera web, un de reservat (al que s'han convidat 105 persones) i un fòrum obert (al que s'hi han inscrit 80 persones) que han servit per celebrar 2 jornades, en què s'ha deliberat sobre els resultats prèviament obtinguts en els dos respectius Fòrums web seguint la metodologia Delibera.

Les conclusions d'aquest procés són, bàsicament, la bona rebuda que la comunitat universitària ha manifestat en relació al nou pla, donada la base participativa i tècnica sobre la que s'havia preparat. Aquesta s'ha reflectit tant en l'interès en prendre part en les accions de participació (tant de membres de la organització com externs), com en la rebuda "institucional" del pla a l'hora de ser aprovat pels òrgans de polítics de decisió. Tanmateix, es posa de manifest la gran manca de cultura participativa existent en la Universitat, característica amb tota probabilitat extensible a tota l'administració pública, i les importants possibilitats que la innovació en aquest camp obre a l'hora de la gestió pública.

5.4. Elaboració participativa del Pla Director de Participació (Cambrils, Masquefa..) per donar coherència a les polítiques participatives municipals

Ara que la participació està en l'agenda política, associativa i ciutadana, aquests Ajuntaments –amb el suport que ha significat la convocatòria de la Direcció General de Participació de la Generalitat- han considerat que era un bon moment per dissenyar els respectius **Plans de Participació Ciutadana**. L'objectiu d'aquests plans és permetre, per una banda, **millorar l'organització municipal per fer-la més permeable a la participació ciutadana**, i de l'altra, **reforçar la capacitat de la ciutadania** i de les seves organitzacions per promoure la seva implicació en la vida de la ciutat, mitjançant els canals i processos de participació adients. L'elaboració dels Plans s'ha fer mitjançant processos participatius que han facilitat la incorporació de les opinions i visions dels diferents actors implicats (ciutadania, tècnics municipals i representants polítics de l'Ajuntament) i la seva deliberació per aconseguir el màxim de consens.

6. Formular nous reptes per a la millora de la gestió pública: complementar la participació deliberativa amb la transparència i amb la gestió transformadora dels conflictes.

En l'apartat 3 ens hem plantejat com cal prendre part i sobre què cal deliberar en relació a les diferents fases de la gestió pública. Ara, també cal plantejar-nos amb quins valors, quins mitjans i quins objectius.

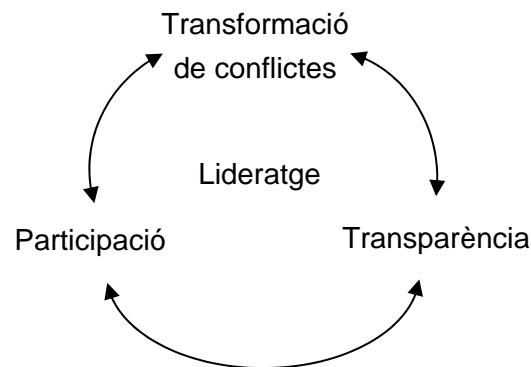
6.1. Quins valors, quins mitjans, quins objectius?

Al llarg de l'article hem exposat la nostra visió, a partir de les experiències viscudes en els darrers anys, sobre la participació deliberativa com un valor, un mitjà i un objectiu de la gestió pública de qualitat, que cal aplicar-la amb els procediments més adequats en cada una de les seves fases: planificació estratègica, implantació d'accions i auto-avaluació del processos i dels resultats.

Però creiem que potser cal considerar que la **participació no és suficient** per avançar en una bona gestió pública (del poble i al servei del poble). Plantegem que cal complementar i **integrar la participació deliberativa amb dos valors emergents**, que caldrà cultivar amb procediments també adequats per gestionar els canvis d'hàbits necessaris, sense el quals, els valors no deixen de ser "bells conceptes" que no transformen la gestió en el dia a dia.

Aquests dos valors complementaris i que alhora, també han d'exercir-se amb participació deliberativa, són la **transparència** i la **transformació de conflictes**. Òbviament, com en l'aplicació participativa de les fases de la gestió pública, el **lideratge** transformador és la condició *sine qua non* per tal que la xarxa d'actors els incorpori en totes les fases de la gestió pública.

Participació, transparència i conflicte són tres paraules que fan por (pànic) a molts polítics i tècnics... i organitzacions ciutadanes. Mentre que hem de redescobrir-les com els mots de referència d'una **demo-cràcia** – govern del poble – més directa, més co-responsable, en que la gestió pública, la gestió dels afers del poble, sigui, com ha de ser, un servei del poble i per al poble. Si el poble no pot prendre part – més enllà de votar- en els afers del poble (públics); i no pot saber com els seus administradors li gestionen les seves decisions i els seus diners; i no pot intervenir en els inevitables conflictes de tot procés de canvi com una oportunitat per transformar la societat... aleshores no estem promovent una democràcia, sinó que estem reforçant una partitocràcia, una burocràcia o una pluto-cràcia o una combinatòria de les tres que provoca la desconfiança i l'allunyament del poble, que no és sols el client, sinó també, i bàsicament, l'amo.



Gestió pública transparent

La gestió pública transparent de les decisions, de l'elaboració i aprovació dels pressupostos, de la seva aplicació diària, de les licitacions... és la condició bàsica de la legitimitat d'una administració pública que gestiona les voluntats, els encàrrecs i els diners del poble. És el gestor qui ha d'explicar clarament i amb transparència al seu client com van els comptes i com s'executen les decisions. No hi ha cap argument ni cap excusa perquè l'administració pública, especialment la local i la nacional, no sigui 100% transparent. Guanyarà en credibilitat, en confiança, en legitimitat.. i evitarà les temptacions de no perdre en legalitat (corrupció).

Gestió dels conflictes com a oportunitat de transformació

Hem estat educats a la por als conflictes i per tant a evitar-los, fem veure que no en patim o que no en provoquem, o creiem resoldre'ls per la imposició de la majoria o per la violència "legal". Com que tenim por als conflictes, deixem de prendre decisions correctes si creiem que poden generar conflictes, o prenem decisions incorrectes si creiem que som prou forts per imposar-les. En cal aprendre i experimentar que el conflicte i la crisi són oportunitats per transformar, amb participació i amb transparència, allò que creiem que cal transformar. Hem de preveure com gestionar els conflictes perquè esdevinguin transformadors.

6.2. La matriu d'una democràcia avançada

Si fem la interrelació de les **tres fases** (avaluació, planificació i implantació) i dels **tres valors** de la gestió pública que proposem, ens adonarem que no hi pot haver **gestió pública de qualitat** (el cicle de l'auto-avaluació, la planificació i la implantació) sense **valors públics de qualitat** (participació deliberativa, transparència i transformació de conflictes).

Aquesta matriu ens indica que cada valor **és causa i efecte** dels altres valors:

1. **No hi pot haver participació** de qualitat sense tenir un accés fàcil i permanent als comp-tes públics i sense gestionar transformadorament els conflictes que la participació genera.
2. **No hi pot haver transparència** sense participació ciutadana que controli l'execució de les decisions i dels pressupostos, i sense capacitat per aprofitar els conflictes que sorgeixin per millorar la transparència, la participació i la gestió pública global.
3. **No hi pot haver transformació de conflictes** si no hi ha participació deliberativa per gestionar-los, ni transparència de les decisions executades per aclarir-ne les causes.

Aquesta matriu ens indica que cada valor és un **mitjà i un objectiu** de les diferents fases de la gestió pública:

1. **No podem auto-avaluar** l'administració pública i les seves polítiques si els seus diferents actors no poden participar en la valoració dels processos i dels resultats sense un bona i transparent accés a la informació i amb procediments per gestionar positivament els conflictes.
2. **No podem planificar estratègies** públiques si els diferents actors no poden prendre part en l'elaboració dels plans amb accés a una informació fiable que fonamenti les tendències o permetin calcular els indicadors, i amb processos que suscitin l'expressió dels conflictes de visions i d'interessos per poder crear el màxim consens possible.
3. **No podem implantar les accions i millores** sinó impliquem els diferents actors en la seva planificació i en l'avaluació de la seva transparent aplicació; sinó facilitem que cadascú prengui part en aplicar les accions, en la mesura del possible, en el seu propi àmbit de responsabilitat; sinó disposem d'espais d'expressar, canalitzar i resoldre les resistències i els conflictes que tot canvi comporta.

Els valors que no es poden convertir en hàbits, que no tenen procediments per convertir-se en realitat personal i social..., són valors retòrics que no transformen res. Semblantment a les metodologies, tècniques i eines que s'estan posant a punt per a facilitar la participació deliberativa... s'estan, també desenvolupant mitjans presencials i telemàtics per promoure pràcticament la gestió transformadora de conflictes i la gestió pública transparent. Per, exemple, podem disposar de sistemes per internet de control pressupostari i de control de licitacions i de licitadors, o aplicar el conjunt de metodologies i tècniques per identificar les causes dels conflictes, per fer-los aflorar quan estan latents o per convertir-los en oportunitats de transformació.

Conclusions

Millorar la vida dels nostres pobles i ciutats, del nostre país (i també de tot el món) és l'objectiu de la gestió pública, de la gestió dels afers del poble. Si la gestió pública no fa la seva feina ben feta, no és eficient, la vida de la ciutadania empitjora, les administracions públiques i la política perden legitimitat i es posa en perill la democràcia.

En les nostres contrades fa 100 anys només una minoria sabia llegir i escriure i la informació dels afers públics locals, nacional i mundials era cosa de pocs. La democràcia representativa ha permès la transferència de la imposició de la força bruta a la força dels vots, la confrontació de la violència per la confrontació de la paraula. I la tecnologia ha permès la socialització de la informació i del coneixement.

El món era (vist) com més simple. I pocs líders, més o menys il·lustrats, estaven encarregats de dirigir els afers col·lectius amb una legitimitat més gran que la de les monarquies.

Avui el món és (vist) com més complex. I molta més gent, molt més formada, té coses a dir, té coses a aportar i està disposada a prendre part en la gestió dels afers públics. Ens cal avançar, en tots els àmbits, del més petit al més gran, cap a una democràcia participativa i deliberativa que permeti construir el màxim consens possible en tots els camps per afrontar els grans reptes del nostre món complex.

Els grans canvis que cal emprendre perquè les nostres societats siguin sostenibles – és a dir perquè no desapareguin – per raons mediambiental, socials i econòmiques, només són possibles amb la participació del màxim de gent possible. I aquesta gent només s'hi implicarà si sent i comprova que es compta amb ella, que es pot comprometre i corresponsabilitzar, que pot prendre part en la planificació, l'aplicació i l'avaluació dels canvis i transformacions que cal endegar. Sense deliberació no hi ha participació. Sense participació no hi ha complicitat. Sense complicitat no hi ha canvi. Sense canvi no hi ha futur.

Les eleccions són els moments adequats per plantejar canvis. Des de la societat, com a ciutadania activa, podem i hem de contribuir a plantejar una nova agenda política que aposti per una millora substancial de la gestió pública.

Idees força

Idea 1. La participació ciutadana permet un creixement del protagonisme de la ciutadania i la seva corresponsabilització en els afers que l'afecten. Els reptes propis de les nostres societats i la seva complexitat, fan necessària la intervenció en els processos de decisió pública de tots aquells actors que puguin aportar-hi diferents recursos, visions o informació. Promoure la **participació ciutadana** ha de ser una **política pública** que impregni els **processos de decisió** sobre totes les polítiques de les administracions públiques.

Idea 2. Malgrat hi hagi voluntat política per afavorir la participació els resultats són, sovint, poc gratificadors, entre altres raons perquè les actituds i els hàbits dels diferents actors no són els més apropiats i perquè les eines i procediments són inadequats a una participació interactiva i deliberativa de qualitat. Per avançar cap a una **democràcia deliberativa** ens cal ser més exigents en la qualitat deliberativa dels processos participatius. La participació no pot limitar-se a una consulta puntual i sense informació.

Idea 3. El tret distintiu de la democràcia és la deliberació. El *demos*, el poble, qui governa, ha de fer-ho a través de la **deliberació**, no de l'**agregació** de vots, i menys encara de la **imposició**. Si reduïm la nostra participació a votar triem ser més espectadors que no pas actors socials. La deliberació, pretén transformar públicament les diferències per arribar a una voluntat comuna. La **deliberació** és una característica consubstancial a qualsevol **participació ciutadana de qualitat**. La qualitat de la democràcia, de la força del poble, no està només en decidir, sinó en la possibilitat d'aportar les raons per les quals cadascú intervé en la decisió comuna.

Idea 4. Deliberar és escoltar i contrastar opinions, estudiar pros i contres. El pensament complex requereix la deliberació com a condició indispensable per exercir-lo. La deliberació és un acte creatiu, sincer, prudent, respectuós i responsable, basat en la reflexió; una reflexió en la qual ningú no es limita a defensar una determinada postura, sinó que entre tots intenten analitzar els arguments favorables o contraris de qualsevol possible decisió o posicionament, per tal d'intentar arribar a aconseguir el màxim consens possible.

Idea 5. La qualitat de la democràcia la determina la qualitat del procés. Una acció o decisió serà de qualitat si es correspon a les necessitats i voluntats de la població, si està encaminada a satisfer-la, si és transparent i, sobretot, si en el procés de definició s'han tingut en compte els punts de vista i interessos de tots els ciutadans implicats. Per tant, en qualsevol procés participatiu, un **indicador de la qualitat democràtica** serà el **grau de qualitat de la deliberació**. Si s'ha pres una decisió amb el màxim consens possible, tenint en compte

l'opinió dels ciutadans, facilitant que hi diguin la seva, respectant totes les postures, defensant tots els interessos, en definitiva, deliberant, aquella decisió haurà estat de més qualitat democràtica que una altra.

Idea 6. El grau de satisfacció subjectiva dels implicats en el procés serà determinant per saber la qualitat del procés participatiu, però cal tenir un conjunt d'indicadors que "objectivin" la qualitat de cada procés i de cada acte participatiu per poder anar tenint referències compartides i comparables. Un criteri de qualitat, és que la pròpia avaluació de qualitat del procés sigui realitzada deliberativament pels mateixos participants, tenint en compte les dades dels indicadors també acordats participativament.

Idea 7. La deliberació és un mitjà, però també és un objectiu, que permet democratitzar la presa de decisions públiques en les nostres societats. Cal apostar per una participació deliberativa, entesa com un procés interactiu orientat a produir conjuntament uns resultats. La deliberació necessita un temps i uns mitjans adequats perquè sigui real i no sols una "aparença". El repte, ara, és cercar, experimentar, innovar i posar a punt procediments assequibles de **participació ciutadana deliberativa**. Una millora dels instruments permetrà aprendre i fer aflorar la capacitat d'escoltar, de reconèixer l'interès dels punts de vista diferents del propi, de pensar, d'articular i expressar un raonament, de construir els consens possibles.. etc.

Idea 8. Les noves tecnologies telemàtiques poden afavorir un replantejament de les formes de participació fent-les més deliberatives, gràcies al seu caràcter interactiu i pel seu accés social molt superior al de les "tecnologies tradicionals". Necessitem un re-disseny dels processos participatius, sota nous criteris i amb metodologies adequades. I en aquest repte, la interactivitat de la telemàtica ens pot permetre experimentar i re-aprendre. Per això cal posar-la al servei de la participació deliberativa.

Idea 9. Plantegem la participació deliberativa com un valor, un mitjà i un objectiu per millorar la gestió pública, per augmentar la seva eficiència i, alhora, per millorar el compromís cívic de ciutadans, gestors i polítics en potenciar la democràcia participativa i el servei públic. Però **creiem que cal complementar la participació deliberativa amb dos valors emergents, la transparència i la transformació de conflictes**, valors que alhora, també han d'exercir-se amb participativament. **La gestió pública transparent és la condició bàsica de la legitimitat d'una administració pública** que gestiona les voluntats, els encàrrecs i els diners del poble. **Ens cal aprendre i experimentar que el conflicte i la crisi són oportunitats per transformar**, amb participació i amb transparència, allò que creiem que cal transformar.

Idea 10. Si fem la interrelació de les **tres fases** (avaluació, planificació i implantació) i dels **tres valors** de la gestió pública que proposem, ens adonarem que no hi pot haver **gestió pública de qualitat** (el cicle de l'auto-avaluació, la planificació i la implantació) sense **valors públics de qualitat** (participació deliberativa, transparència i transformació de conflictes).

Propostes

Per avançar en una gestió pública de qualitat, participativa, transparent i transformadora (que gestioni bé els conflictes), cal emprendre uns canvis legislatius que no poden deixar-se només en mans dels propis partits sinó que cal definir-los i acordar-los conjuntament amb les organitzacions ciutadanes interessades en elaborar un **compromís ciutadà per la participació, la transparència i la gestió dels conflictes**. Aquest compromís ha de plantejar als partits polítics que assumeixin nous compromisos electorals sobre noves propostes en el proper cicle d'eleccions autonòmiques, municipals i generals. Algunes d'aquestes propostes poden ser:

Proposta 1. Per avançar en una participació deliberativa i de qualitat cal reforçar la participació que, com tot sector emergent, precisa d'una política pública de suport a la formació de professionals, tècnics i polítics; de suport a les empreses i organitzacions que s'hi dediquen (registre, homologació, jornades, codi ètic, criteris de qualitat i procediments d'avaluació..); d'una millora dels procediments administratius i de les condicions econòmiques de contractació per poder oferir un servei eficient i adaptat als ritmes propis dels processos participatius... i no als de la burocràcia.

Proposta 2. Traspassar a altres tipus d'administracions els millors models participatius de gestió pública que ja s'estan aplicant: EFQM (Autoevaluació-Millora), Plans Estratègics amb Quadre de Comandament Integral (Balanced Score Card), Plans d'Acció amb Compromisos Ciutadans... i oferir estàndards de Gestió Pública Participativa amb cicles complets per cada administració i pels seus departaments (**avaluació, planificació**, diagnòsi, proposta, **implantació**, seguiment.. avaluació del propi procés...).

Proposta 3. Integrar els diferents processos de planificació estratègica de les administracions públiques, -bàsicament dels ens locals- ara massa sectorials, en un únic procés de **Pla Estratègic Integral Sostenible** (social, econòmic, mediambiental, urbanístic..) que no maregi la ciutadania i que no malbarati recursos públics, amb un seguit de processos participatius desconnectats, incoherents i, sovint, amb pocs resultats (Agenda 21, Projecte Educatiu de Ciutat, Pla estratègic socioeconòmic, POUM, PRAM,...). Caldria, per tant, avançar

cap a un pla únic de suport als processos participatius, – semblant al Pla Únic d'Obres i Serveis - que integri el suport de les diferents administracions (Generalitat, Diputacions..) i dels seus propis departaments, a menys processos de planificació participativa, però de més qualitat i de més impacte pràctic. Els Projectes d'Intervenció Integral de barris poden ser una experiència a estendre a tot el municipi.

Proposta 4. Definir criteris de qualitat dels processos i dels actes participatius així com posar a punt i experimentar procediments amb indicadors, per realitzar una avaluació participativa dels processos, dels actes participatius i de llurs resultats.

Proposta 5. Impulsar polítiques de prevenció i mediació de conflictes socials i comunitaris, tot donant suport a les organitzacions que poden aportar coneixement, experiència i expertesa.

Proposta 6. Impulsar la formació pràctica dels diferents actors que intervenen en els processos i fases de la gestió pública per convertir els conflictes i les crisis en oportunitats de transformació social que permetin planificar, implantar i avaluar millors les polítiques acordades participativament.

Proposta 7. Apostar per una nova llei de finançament de partits polítics que faci transparent el seu finançament i el de les campanyes electorals; que es basi en les contribucions personalitzades (no anònimes) dels ciutadans i de les seves organitzacions; que reforci un sistema públic de finançament dels partits més equitatiu; i, que instrumenti un sistema transparent sobre els comptes dels partits.

Proposta 8. Acordar una nova llei electoral que redueixi i limiti els costos de les campanyes electorals; que les faci més eficients com a sistema públic d'informació i de presa de compromisos electorals avaluable i verificable; i, que ofereixi més igualtat d'oportunitats a totes les opcions, no sols les majoritàries.

Proposta 9. Promoure una nova llei sobre la transparència de la gestió pública que obligui a publicar on-line, per internet, els pressupostos de cada administració pública- desglossant els costos de tots els projectes i departaments- així com totes les anotacions comptables que permetin el seguiment transparent de la seva execució.

Proposta 10. Concretar una nova llei de licitacions i de contractes públics que obligui a inscriure's tots els licitadors de les administracions públiques en un sol registre, a publicar i fer accessible per internet aquest registre de licitadors, amb totes les licitacions i concursos i llurs resolucions, amb totes les adjudicacions directes concedides (amb un nou límit actualitzat i actualitzable, p.ex: fins a 60.000 €), tot indicant els adjudicadors i els beneficiaris de les mateixes.