

2

Guies  
breus de  
participació  
ciutadana

# Guia per a fomentar la participació en programes de regeneració urbana integral



Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior  
Relacions Institucionals i Participació  
**Direcció General de  
Participació Ciutadana**



0

Índex



<b>1.</b>	Introducció	5
<b>2.</b>	Els projectes integrals de regeneració urbana	6
<b>3.</b>	La participació en les polítiques de regeneració	9
<b>4.</b>	Qui?	15
<b>5.</b>	Com?	19

**Guies breus de participació ciutadana, 2**  
**Guia per a fomentar la participació en programes**  
**de regeneració urbana integral**

Barcelona, octubre de 2010

© Autor del text: Marc Martí i Costa

Correcció lingüística: Incyta Multilanguage, SL

Coordinació: Toni Salvadó Nayach

Generalitat de Catalunya

Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació

Direcció General de Participació Ciutadana

Av. Diagonal, 409, 08008 Barcelona

Tel.: 935 526 000

[dgparticipacio.ri@gencat.cat](mailto:dgparticipacio.ri@gencat.cat)

[www.gencat.cat/dirip](http://www.gencat.cat/dirip)

Foto de coberta: Andrzej Pobiedzinski

Maquetació i impressió: El Tinter (Empresa certificada ISO 9001, ISO 14001 i EMAS).

Imprès en paper certificat FSC.

Dipòsit legal: B.40360-2010



# 1

## Introducció

Aquesta guia té com a objectiu facilitar la participació en la planificació, gestió i implementació de programes de regeneració urbana integral.

Els destinataris principals d'aquesta guia són els responsables locals de desenvolupar els programes de regeneració urbana integral. Tanmateix, també pot ser una eina útil tant per al personal tècnic i responsables polítics de les àrees involucrades en el procés de regeneració com per als ciutadans i ciutadanes, associats o no, que tenen interès a millorar col·lectivament la vida i l'entorn dels seus barris.

La guia està estructurada en quatre grans blocs. En el primer es fa una breu introducció sobre els problemes dels barris vulnerables i les característiques de les polítiques de regeneració urbana integrals. En el segon bloc es tracten la necessitat de participació en aquest tipus de polítiques i els principals obstacles que normalment apareixen a l'hora de desenvolupar-les. En el tercer bloc es donen algunes idees sobre com involucrar la ciutadania en aquests processos, la importància dels lideratges i la participació dins la mateixa Administració. Finalment, es detallen algunes de les etapes més importants del procés de participació a fi d'aportar-hi alguns consells, principis, metodologies i tècniques que poden ser útils en qualsevol procés de participació en polítiques de regeneració urbana.

La guia s'ha elaborat a partir d'experiències de regeneració urbana a Catalunya com els programes de la Llei de barris per tal de corregir les mancances més freqüents, donar eines per superar les dificultats, així com poder compartir les millors pràctiques. Tanmateix, el contingut de la guia no deixa de ser un conjunt de recomanacions i recursos que pretenen construir un procés propi adaptat a les necessitats i a la realitat de cada barri i de cada municipi. No hi ha fórmules màgiques, models aplicables arreu. És necessari que, per a cada projecte, la participació s'organitzi tenint en compte la trajectòria social, econòmica, política i urbana de cada indret, partint de l'organització comunitària existent i adequada als objectius i als recursos disponibles; amb capacitat d'autocrítica, d'aprenentatge i d'innovació.

# 2

## Els projectes integrals de regeneració urbana

### 2.1. ELS BARRIS VULNERABLES

Viure en un barri vulnerable no solament significa viure en un barri en males condicions físiques i ambientals, sinó que també pot significar gaudir de poques oportunitats formatives, tenir dificultats per trobar feina, convida amb unes xarxes relacionals conflictives, disposar de pocs serveis i equipaments públics de qualitat o ser víctima de l'estigmatització per raó del lloc de residència. Així doncs, els barris vulnerables són àrees on s'encadenen, en més o menys mesura, tota una sèrie de fenòmens (Arias, 2000):

- **Dèficits relacionats amb les característiques físiques i ambientals de l'entorn construït:** males condicions dels edificis d'habitatges, dèficits d'infraestructures i equipaments, aïllament físic, poca accessibilitat, problemes ambientals, etc.
- **Característiques sociodemogràfiques particulars de la població resident:** envelliment, concentració de persones immigrades, baixa qualificació formativa, atur, etc.
- **Capital social dèbil o conflictiu:** conflictes de convivència, atomització del teixit social, estigmatització de la població interna i externa, etc.
- **Teixit econòmic en declivi:** falta de comerç de proximitat, abandonament del teixit productiu, etc.
- **Insuficiència de serveis i equipaments públics.**

Els problemes dels barris vulnerables, per tant, no són simplement problemes urbanístics, sinó que són també problemes econòmics, socials i ambientals. En altres paraules, són problemes multidimensionals. Ara bé, si el barri pot contribuir a accentuar situacions d'exclusió social, també és cert que el barri pot ser un espai d'oportunitats per a les persones que hi viuen, un espai de relacions i de recursos que els individus poden fer servir per millorar les seves condicions vitals.



## 2.2. LES CARACTERÍSTIQUES DE LES POLÍTIQUES DE REGENERACIÓ URBANA INTEGRADES

Des de fa dècades els governs de molts països europeus estan desenvolupant polítiques d'intervenció urbana, però no és fins al final de la dècada dels anys vuitanta i el principi de la dècada dels noranta quan es comencen a plantejar com a polítiques de regeneració integral.

A diferència de les polítiques d'intervenció urbana anteriors –reconstrucció, revitalització, renovació, redesarrolupament–, les polítiques de regeneració urbana es caracteritzen, entre d'altres, per voler implicar les comunitats residents al barri en el seu procés de transformació urbana i per pretendre abordar els problemes del barri (i, per tant, també les solucions corresponents) des d'un punt de vista holístic, integrant les intervencions de caràcter físic amb les de caràcter social, ambiental i econòmic.

Basant-se en aquesta definició, els principis que caracteritzen la regeneració urbana serien els següents (Roberts i Sykes, 2006: 17):

- Una **anàlisi detallada de les condicions de l'àrea urbana** en la qual es vol intervenir.
- L'assoliment simultani **d'objectius multidimensionals**, és a dir, relatius a les característiques físiques del barri, l'estructura social, la base econòmica i les condicions ambientals.
- La generació i implementació d'una **estratègia comprensiva i integrada** amb la finalitat de resoldre els problemes de manera equilibrada, ordenada i positiva; no es tracta, doncs, d'una política a curt termini, sinó d'una política planificada i amb caràcter estratègic.
- L'estratègia i els programes volen ser coherents amb els principis del **desenvolupament sostenible** i de **mixticitat d'usos i perfils sociodemogràfics**.
- La fixació **d'objectius clars i operacionalitzables**,

**si pot ser mitjançant indicadors.** Es reconeix la importància de mesurar el desenvolupament de l'estratègia fins a assolir els objectius establerts. S'accepta que els programes inicials s'han de revisar d'acord amb els canvis que es van produint al llarg del procés d'implementació de l'estratègia. Es reconeix que els diferents elements de l'estratègia produiran millores a diferents velocitats.

- El **consens en les accions amb la participació més àmplia possible de les persones residents al barri i amb la cooperació de tots els agents que tenen un interès legítim en l'àrea regenerada.**

...

...Des de l'inici dels URBAN per part de la Unió Europea, els programes de regeneració urbana integral en barris vulnerables s'han anat estenent a diferents països europeus amb programes estatals propis: és el cas del New Deal for Communities al Regne Unit, el Contratti di quartiere a Itàlia o el programa Kvarterløft de Dinamarca, entre d'altres. Paral·lelament també ha crescut la recerca i l'intercanvi d'experiències en aquest àmbit. Amb relació a la participació dels habitants en diferents projectes de regeneració europeus, podeu consultar l'informe de la xarxa URBACT "Towards a new listening culture? The involvement of inhabitants in urban management" ([http://urbact.eu/fileadmin/corporate/pdf/FinalReports/GTTT\\_Participation.pdf](http://urbact.eu/fileadmin/corporate/pdf/FinalReports/GTTT_Participation.pdf)).

## 2.3. QUINS RESULTATS ESPEREM DE LES POLÍTIQUES DE REGENERACIÓ?

El desenvolupament de les àrees urbanes en processos de regeneració pot ser divers segons les polítiques que s'hi desenvolupin i el seu impacte en l'evolució de les rendes urbanes i el canvi social en el territori en què s'intervé (Regenera, 2007). Es poden apuntar dos escenaris possibles sobre el resultat de les polítiques de regeneració:

- El **manteniment de la situació inicial**: gràcies a les intervencions públiques s'atura el procés de declivi

de l'àrea urbana a partir de polítiques d'assistència i millores cosmètiques en el paisatge urbà, però no s'inicia cap procés de canvi i l'àrea continua en una posició d'inferioritat en la jerarquia urbana. Tot i així, si s'aturés la intervenció, l'àrea podria continuar un procés de declivi i deteriorament.

- **L'ennobliment:** sobretot quan les polítiques públiques van més orientades al mercat que a la comunitat, es pot produir un procés de revaloració de l'àrea. Aquest procés sol respondre a la combinació de tres factors: un territori on l'habitatge té algunes característiques atractives (bones condicions dels habitatges i/o bona localització a la ciutat); atracció potencial de persones amb rendes més altes i poques possibilitats de "resistència" per part dels habitants actuals.

Considerem que els dos resultats anteriors no són satisfactoris. S'ha de buscar la inclusió socioespecial. Aquesta es produeix quan l'àrea urbana desafavorida millora la situació en la jerarquia urbana respecte a la situació que tenia a l'inici de la intervenció sense que es produeixi un canvi important en la composició social. Això passa quan els processos de regeneració es fan "amb" la població i "per a" la població que viu a l'àrea, a partir d'un diagnòstic compartit.



# 3

## La participació en les polítiques de regeneració

### 3.1. PER A QUÈ SERVEIX LA PARTICIPACIÓ?

La participació és considerada sovint una manera de millorar la qualitat de les polítiques públiques, a través de diagnòstics més rics, més creativitat, més legitimitat i acceptació de les decisions i la coresponsabilització de les persones afectades. A més, la participació també ha estat defensada com una eina de desenvolupament de noves relacions socials per enfortir la cohesió social, tant dins el barri com amb l'entorn.

Ara bé, hi ha moltes maneres diferents de fer participar la ciutadania en les polítiques de regeneració urbana; no existeix una única recepta que valgui per a tot arreu. La participació en els projectes integrals de regeneració urbana es pot dur a terme a través de processos d'informació i consulta o bé de la coproducció de béns i serveis per part de la comunitat. Es pot canalitzar a través de processos participatius o mitjançant la construcció d'òrgans, estructures o partenariats. Es pot adreçar a la pluralitat d'agents (econòmics, comunitaris, polítics, etc.) que hi intervenen o es pot restringir a només alguns agents econòmics i/o socials. De fet, no hi ha una única definició sobre participació ciutadana, per això habitualment s'acostuma a parlar de *graus*, *estils* i *formes* de participació.

Ara bé, siguin quins siguin els mecanismes que finalment s'adoptin, no s'ha d'oblidar mai l'objectiu últim de la participació que, a més de millorar les polítiques que es facin, és l'“apoderament” de la població. Això significa donar a la ciutadania prou recursos materials, socials, culturals i simbòlics per esdevenir protagonistes, conjuntament amb el govern local, en el procés de regeneració urbana.

Això inclou treballar les dimensions següents (Andersen i Van Kempen, 2003: 81):

- a) **La identitat:** és a dir, que s'afavoreixi la construcció d'una identitat basada en l'entesa mútua entre els habitants del barri. Això és més fàcil quan el projecte de regeneració té un leitmotiv que connecta amb els habitants i els projecta cap a un futur millor.

...

... Molts dels objectius dels processos de participació en processos de regeneració integrals són compartits amb el que s'anomena *acció comunitària*, ja que acostuma a tenir una forta base territorial. Recentment, l'Ajuntament de Barcelona ha publicat una guia operativa de l'acció comunitària (<http://w3.bcn.es/fitxers/observatorisocial/guiaoperativaaccicomunitria.518.761.pdf>), que desenvolupa i operacionalitza de manera útil els principis que s'anuncien aquí.

- b) **L'autoorganització i les polítiques públiques:** significa superar la lògica passiva, i clientelar i dotar els ciutadans de competències i recursos per organitzar-se, participar i actuar en benefici propi dins del sistema polític.
- c) **Les institucions:** l'establiment de noves institucions i la focalització de les existents en la comunitat, és a dir, dotar d'institucionalitat les formes de participació de la ciutadania.

### 3.2. CAP A LA COPRODUCCIÓ DE LES POLÍTIQUES DE REGENERACIÓ URBANA

Tot i que la participació és cada vegada més present en les polítiques públiques, a vegades té un caràcter retòric i perifèric. Molts programes de regeneració urbana s'han mogut entre la informació i la consulta, depenent del projecte en concret i la fase de la política. L'elaboració d'una diagnosi i unes propostes participades ajuden a contrarestar el fort caràcter tecnocràtic i de "dalt a baix" que avui tenen molts projectes integrals i fa que s'acostin a la pràctica de coproducció dels projectes amb els diferents actors del barri.

Parlem de *coproducció* per enriquir la dicotomia habitual de "dalt a baix" o de "baix a dalt". Si bé pot ser útil diferenciar quan la iniciativa prové de la societat civil o bé del govern local, el que es busca amb la coproducció és que hi hagi una col·laboració entre els diferents sectors, tant en el disseny com en la implementació de la política de regeneració.

A més, s'ha de tenir en compte que tant el govern com la comunitat no són sectors homogenis internament, per això cada vegada és més difícil establir dos blocs clarament diferenciats en un marc de governança urbana. Així doncs, és possible que s'estableixin aliances variables o confrontacions entre diferents organitzacions de la col·lectivitat local i els diferents nivells de govern o fins i tot departaments d'un mateix govern. En aquesta guia **s'aposta per passar de projectes de regeneració**

		FASES DEL PROJECTE			
		Inici	Planificació	Implementació	Manteniment
NIVELL D'IMPLICACIÓ COMUNITÀRIA	Autoorganització	La comunitat inicia l'acció en solitari	La comunitat planifica sola	La comunitat implementa sola	La comunitat manté el projecte sola
	Coproducció	Les autoritats i la comunitat inicien conjuntament	Les autoritats i la comunitat planifiquen i dissenyen conjuntament	Les autoritats i la comunitat implementen conjuntament	Les autoritats i la comunitat mantenen conjuntament
	Consulta	Les autoritats inicien l'acció després d'haver consultat la comunitat	Les autoritats planifiquen després d'haver consultat la comunitat	Les autoritats implementen un cop consultada la població	Les autoritats mantenen consultant la població
	Informació	Les autoritats inicien l'acció	Les autoritats planifiquen i dissenyen en solitari	Les autoritats implementen en solitari	Les autoritats mantenen en solitari

Font: Wates, 2000

en què simplement es combini la informació amb algun moment puntual de consulta a processos de regeneració integral coproduïts amb els agents socials del barri. Seguint el quadre següent, significa passar de projectes que se centren en la informació i la consulta a projectes que combinen la consulta i la coproducció de la política de regeneració en les diferents fases del projecte.

### 3.3. ELS OBSTACLES A LA PARTICIPACIÓ

Elaborar i implementar projectes de regeneració participats no sempre és una tasca fàcil. Podem agrupar els obstacles a la participació en dos blocs: d'una banda, els que versen sobre el paper dels habitants del barri, i de l'altra, els que fan referència a l'Administració pública.

**Amb relació als habitants i les organitzacions del barri, les principals dificultats són:**

- Que els habitants no disposin d'una sèrie d'habilitats i de coneixements sobre com participar-hi o sobre el tema de què es parla.
- La falta de sentiment de pertinença al lloc.
- Que no es disposi d'una infraestructura organitzativa mínima per articular interessos/demandes.
- La falta de coneixement i/o de motivació per participar en el projecte de regeneració urbana.

Així, hi solen haver desigualtats de poder entre els actors d'una mateixa àrea (els més organitzats, els més arrelats, amb més contactes, els més reconeguts, etc.). La inclusió en processos de decisió sempre de les mateixes persones en reforça el protagonisme i l'acumulació de contactes davant altres persones que mai no hi participen (Skidmore *et al.*, 2006). Això fa qüestionar en determinats moments la legitimitat de qui participa per representar la comunitat o a desgastar i a saturar les persones que assumeixen normalment aquest tipus de responsabilitats.

**Atesa l'evolució social i urbana dels barris, n'hi ha alguns que tenen una infraestructura cívica densa i un sentiment de pertinença molt arrelat, mentre que d'altres tenen una xarxa social molt més fragmentada i volàtil.** En els primers, és fàcil trobar una diversitat suficient de líders comunitaris per incloure'ls en el procés de presa de decisions. En els segons, gran part del treball inicial s'haurà de dedicar a acompanyar la construcció d'infraestructura comunitària, fet que requereix llargs períodes de temps i recursos. També s'ha de tenir en compte que normalment hi ha una visió excessivament unitària de la col·lectivitat local, quan en realitat en un barri determinat conviuen un conjunt divers de comunitats i grups que poden tenir interessos contraposats.

En qualsevol cas, abans d'organitzar qualsevol procés d'intervenció és imprescindible conèixer en quin estat es troba la col·lectivitat sobre la qual es desenvolupa el programa d'intervenció. Se'n poden determinar quatre nivells (Vachon, 1993: 128):

- **La desestructuració:** atès el procés de degradació, no existeix una mínima infraestructura organitzativa;

la fragmentació, el conflicte i el desencís sobre el futur són predominants.

- **El despertar:** a partir d'alguna situació desencadenant, hi ha una consciència sobre el procés de degradació i existeix algun tipus de consciència de la necessitat de canviar la situació.
- **L'efervescència:** existeix una dinàmica de canvi amb diferents idees i projectes (encara que no tots siguin pertinents i fonamentats), però la falta d'organització paralitza el canvi.
- **La intervenció organitzada:** la col·lectivitat del territori en qüestió està capacitada i organitzada per liderar el canvi global de futur.

**Amb relació a l'Administració local.** El segon grup fa referència a les resistències per part del personal tècnic i de les persones que es dediquen a la política a fi que es pugui generar un canvi cultural i organitzatiu que faciliti la participació d'una manera efectiva.

- El manteniment d'estructures jeràrquiques i segmentades dins l'Administració. La incapacitat de trobar persones i organitzacions responsables de la regeneració que siguin capaces de superar aquestes lògiques.
- La creença que l'únic coneixement veritablement útil és el coneixement expert o tècnic. Per això es menysprea el coneixement "contextual" dels habitants.
- El manteniment d'un llenguatge i de procediments formals estranys per a les persones que viuen en aquests barris.
- El refugi dels polítics en la legitimitat electoral que els ofereix la democràcia representativa.
- Els intents de manipulació de la societat civil organitzada o l'establiment d'unes estructures clientelars a través dels processos de participació.
- La manca de transparència i d'informació, tant pel que fa al funcionament general de l'Administració local com en relació amb la política concreta de regeneració.

És convenient, per tant, tenir un compromís polític previ, ser com més transparents millor durant tot el procés, activar dinàmiques de treball transversal a l'interior de l'Ajuntament amb totes les àrees implicades en el procés de regeneració i posar al capdavant del projecte persones sensibilitzades amb la necessitat d'involucrar la ciutadania en els processos de regeneració.

### 3.4. LA LLEI DE BARRIS I LA PARTICIPACIÓ

La Llei de barris, viles i àrees urbanes va ser aprovada pel Parlament de Catalunya l'any 2004. Juntament amb els programes Izartu, del Govern basc, són **els primers programes en l'àmbit de l'Estat espanyol que s'assimilen a les polítiques de regeneració urbana focalitzada impulsades els últims anys a Europa.**

La Llei estableix com a objectiu la rehabilitació i la promoció específica d'àrees en què es concentren processos de regressió urbanística, problemes demogràfics (causats per la pèrdua o el creixement excessiu de la població) i mancances econòmiques i socials. **Amb aquestes actuacions el que es busca principalment és lluitar contra la segregació urbana**, que es considera una conseqüència de les rendes urbanes diferencials entre els territoris. A través d'una inversió pública important concentrada en un període de temps relativament curt (quatre anys més dos de pròrroga, si cal), es pretén que es produeixi una millora social i urbana i alhora un canvi en les dinàmiques de mercat del sòl i d'habitatge.

**La Llei de barris, a partir d'un enfocament multidimensional dels problemes del barri, pretén fer una intervenció integral.** Així, amb la finalitat que els barris vulnerables es puguin considerar "àrees d'atenció especial", es consideren una sèrie d'indicadors que valoren diferents problemes, que podem agrupar en tres blocs:

- **Processos de regressió urbanística**, com la degradació progressiva de l'edificació o la persistència de dèficits d'equipaments, o bé la insuficiència o la manca de qualitat de la urbanització, de les xarxes viàries, de sanejament i de l'espai públic.

- **Problemes sociodemogràfics** causats per la pèrdua o l'envelliment de la població, o bé per un creixement massa accelerat perquè pugui ser assumit des del punt de vista urbanístic o de serveis.
- **Persistència de dèficits socials, econòmics i ambientals** importants.

A fi que el projecte d'intervenció sigui integral i tingui en compte diferents aspectes de la realitat social, els programes i les actuacions finançats pel fons de la Llei de barris han de tenir en compte una sèrie de camps prioritaris d'actuació:

I. Millora de l'espai públic i dotació d'espais verds	V. Foment de la sostenibilitat del desenvolupament urbà
II. Rehabilitació i equipament d'elements col·lectius dels edificis	VI. Equitat de gènere en l'ús de l'espai urbà i els equipaments
III. Provisió d'equipaments per a ús col·lectiu	VII. Accessibilitat i supressió de barreres arquitectòniques
IV. Incorporació de tecnologies de la informació en els edificis	VIII. Desenvolupament de programes que comportin una millora social, urbanística i econòmica

#### La participació en la Llei de barris

...

...El portal de *Barris amb projectes* (<http://ecatalunya.gencat.net>) és un espai virtual de trobada, d'intercanvi i d'informació per als qui treballen en projectes que formen part del Programa de millora integral de barris de la Generalitat de Catalunya. A més d'aportar experiències i fer difusió dels projectes, s'hi poden trobar recursos i documents útils per afrontar amb èxit un procés de regeneració urbana integral.

**Aquesta Llei recull la participació com un element de valor afegit que ha de ser present en el transcurs i l'execució del projecte**, a fi que la comunitat se'l faci seu i s'impliqui en el procés de transformació. A l'hora de

presentar els projectes perquè siguin finançats pel fons de barris, la Llei estipula que és necessari presentar el “marc institucional i de participació ciutadana per al seu desplegament, i qualsevol altra dada que es consideri necessària perquè es puguin acomplir”.<sup>1</sup> Així, a l’hora d’escollir el projecte, la comissió gestora del fons preveu que un dels aspectes que s’ha de tenir en compte és el grau de participació del projecte.<sup>2</sup>

**El principal òrgan de participació que estableix la Llei és el Comitè d’Avaluació i Seguiment.** Aquest òrgan està format per dos membres del Departament de Política Territorial i Obres Públiques; quatre membres en representació de diferents departaments de la Generalitat (Governació i Administracions Públiques; Economia i Finances; Acció Social i Ciutadania, i Medi Ambient i Habitatge); un representant de la Delegació de Govern corresponent a l’àmbit territorial del projecte; cinc membres en representació de l’Ajuntament; dos membres en representació de les entitats veïnals més representatives de l’àmbit objecte de l’actuació; dues persones en representació de les associacions ciutadanes amb més implantació en aquest àmbit, i dues en representació dels agents econòmics i socials. Les entitats, les associacions i els agents socials que formaran part del Comitè han de ser escollides pel Ple de l’Ajuntament. Al Comitè se li atorguen les funcions següents:

- Establir els mecanismes de coordinació i informació.
- Fer el seguiment de les actuacions (elaborar un informe semestral a càrrec de la Comissió).
- Establir mecanismes de foment de la participació ciutadana en el seguiment i el control de les actuacions.
- Elaborar i elevar a la Comissió de Gestió del Fons de Foment del Programa de barris l’informe d’avaluació final que regula l’article següent.

Tot i que es tracta d’un òrgan necessari, es limita fonamentalment a retre compte d’allò que es fa. El plantejament de cadascun dels projectes finançats pel fons de barris és suficientment flexible perquè cada projecte concret desenvolupi els seus òrgans i processos per ampliar i complementar el rol del Comitè d’Avaluació i Seguiment.

<sup>1</sup> Article 7 del capítol II de la Llei (“Contingut dels projectes i les actuacions susceptibles d’ésser finançats”).

<sup>2</sup> Article 12 del Decret 369/2004, que desplega la Llei.



# 4

Qui?

## 4.1. UNA PARTICIPACIÓ INCLUSIVA

Una de les qüestions més difícils és sempre qui hi participa i qui no. **Participar-hi no és una obligació, és un dret.** Per tant, el que s'ha de garantir és que tothom qui ho vulgui, independentment del punt de partida i dels recursos, hi pugui participar. Això no vol dir que tothom participi en tots els espais i en totes les decisions. Cadascú ha de trobar el lloc on se senti més còmode (en els grups promotors, en comissions específiques, en els espais de participació puntuals, etc.).

L'objectiu és crear les condicions perquè totes les persones tinguin les mateixes oportunitats per intervenir-hi i ser escoltades durant el procés de planificació i implementació de les polítiques de regeneració, independentment dels seus recursos. **No s'ha de donar per descomptat que qui normalment participa és tothom qui hi pot participar.** Existeixen moltes desigualtats segons la capacitat d'organització d'interessos dels diferents grups, dificultats de comunicació per distància cultural, diferents nivells d'expertesa i habilitats comunicatives, etc.

Tampoc no s'ha de donar per garantit que tothom està motivat per participar en processos d'aquest tipus. I això val tant per a les persones i els grups que normalment són exclosos d'aquests processos com per als grups prou poderosos que ja donen per suposat que els seus interessos es tindran en compte.

- La participació s'ha de motivar a partir de la sensibilització i conscienciació dels diferents problemes.
- La participació s'ha de possibilitar establint els mecanismes i espais adequats i donant els recursos suficients a les persones per exercir-la (informació i capacització sobre el tema i sobre com participar-hi).
- Els espais de participació han de tenir incidència real en els programes de regeneració perquè siguin vistos com a mecanismes útils de decisió tant per a qui hi participa com per a qui no hi vol participar.

Així, l'Administració promotora ha de donar centralitat política als espais de participació i reconèixer les aportacions realitzades, donant les respostes pertinents quan es plantegin demandes per part de les persones participants i amb una devolució dels resultats obtinguts.

### Els lideratges

En qualsevol cas, **per desenvolupar amb èxit un projecte coproduït de regeneració urbana és necessari comptar amb persones de la societat civil que estiguin disposades a exercir de líders del procés**, siguin representants d'associacions o persones individuals. Un líder és algú reconegut per una part de la població objecte de la intervenció, que és capaç de transmetre coneixements i que té capacitat de motivar i mobilitzar. Podem trobar diferents tipus de líders segons diferents tipus de lideratges, per exemple, hi ha lideratges més o menys autoritaris. En un projecte de regeneració en què volem la màxima participació, **el que busquem idealment són líders oberts al canvi, coresponsables, amb uns interessos que vagin més enllà dels propis i que facilitin el diàleg per poder prendre decisions de forma col·lectiva**. Totes aquestes característiques juntes són difícils de trobar a la realitat, tant dins de l'Administració com entre la societat civil organitzada. Aquestes habilitats i aptituds es poden treballar a través de sessions específiques de formació i capacitat.

Una vegada es té el suport de determinades persones amb capacitat de lideratge dins l'àrea d'intervenció, **s'ha de constituir el grup promotor del projecte de regeneració**. Això és necessari per construir lideratges col·lectius. A vegades això ja es produeix de forma natural, per exemple, quan existeix algun tipus de coordinadora d'entitats. Seguint la filosofia de la coproducció, es recomana que el grup promotor estigui format tant per persones de la societat civil organitzada representatives dels diferents interessos en joc com persones de l'Administració pública, principalment de l'Administració local. Tot i que la composició del grup sigui mixta, és important que cadascú hi mantingui el seu paper: els polítics facin de polítics, els tècnics de tècnics i els ciutadans de ciutadans.

L'element més important és que el grup promotor sigui reconegut tant pels diferents col·lectius de l'àrea en qüestió com pels diferents grups polítics i àrees tècniques implicades en la regeneració. **Les principals funcions del grup promotor són les de dinamitzar els diferents grups de la col·lectivitat, impulsar l'elaboració d'un diagnòstic participat i vetllar pel desenvolupament del projecte**. El grup promotor ha de tenir suficient per modificar el programa d'intervenció quan ho cregui convenient. Durant el procés es poden establir diferents grups promotors que s'encarreguin progressivament de diferents línies o àrees del programa d'intervenció.

En el cas de la Llei de barris es pot utilitzar el Comitè d'Avaluació i Seguiment com a estructura del grup promotor, tot i que la seva composició ja està prefixada per la llei. Com hem comentat, en aquest comitè s'inclouen per part de la societat civil dues entitats veïnals, dues associacions i dos agents econòmics i socials del municipi. El nombre restringit de participants fa que s'hi incloguin les entitats més reconegudes que normalment ja formen part de les estructures participatives del municipi. Si bé això no ha de ser negatiu, ja que segurament són les entitats que tenen més "pes" i més reconeixement en la vida municipal, altres entitats o persones en poden quedar fora tot i representar interessos o col·lectius rellevants per al procés de regeneració.

Per tant, és necessari ser flexibles en la seva composició, així com preveure altres espais de participació en què es puguin integrar tots els interessos rellevants en joc. Si això no es té en compte, els processos de participació poden reproduir i reforçar fàcilment les desigualtats existents en comptes d'aportar uns espais de deliberació més democràtics.

## 4.2. ESTRATÈGIES DE CONTACTE I D'IMPLICACIÓ

Existeixen diferents estratègies complementàries per identificar, contactar i involucrar persones i grups en el programa de regeneració urbana. A priori no hi ha d'haver necessàriament una estratègia millor que una altra. **L'elecció d'una o de l'altra dependrà, entre altres coses, del grau d'estructuració del teixit social en el**

**territori, del moment del procés en què es realitza o dels objectius concrets que se cerquen: identificar els principals actors, recollir percepcions per al diagnòstic, informar i consultar sobre el projecte, involucrar nous participants en programes concrets, etc.**

- **Implicació d'actors rellevants.** L'atenció se centra en els actors que prèviament s'han identificat com a actors rellevants, principals afectats o amb interès respecte als temes que es volen treballar. En aquest cas la implicació es restringeix als actors que són seleccionats, contactats i invitats. Per ampliar el coneixement respecte als actors ja coneguts (per exemple, les associacions registrades), es poden utilitzar diferents tècniques, com per exemple la identificació a través d'una metodologia de bola de neu a partir d'entrevistes. Una eina útil pot ser la realització de sociogrames, que es poden elaborar a partir de sessions de treball amb els principals actors del barri o bé a través d'enquestes orientades a xarxes socials.
- **Estratègies de portes obertes.** Es fa una difusió genèrica per atraure tothom del territori que a priori pugui estar interessat en la temàtica. La participació no està restringida a ningú i això pot incloure diferents espais i formats, com reunions informatives, fòrums oberts, fòrums a Internet, itineraris urbans pel barri, etc. El que es busca és un primer contacte amb les persones que poden estar interessades en el procés i és important recopilar les dades de contacte dels que estiguin interessats a seguir el procés.
- **Selecció aleatòria.** Aquesta tècnica de selecció pot ser útil quan els interessos no estan organitzats o no són prou clars. S'ha utilitzat, per exemple, amb la selecció de persones per formar jurats ciutadans. En comptes de seleccionar grups específics, el que es busca és una certa representativitat de perfils sociodemogràfics del territori, per la qual cosa la selecció aleatòria pot ser estratificada segons quotes (d'edat, de sexe o de secció censal, per exemple). Els participants són seleccionats aleatòriament, contactats i convidats perquè deliberin sobre un tema en particular.

- **Cerca activa.** Agrupem totes les metodologies de contacte que intenten contactar i involucrar activament persones i grups que d'una altra manera seria molt probable que en quedessin al marge. Són especialment importants els absentistes crònics dels processos de participació, sigui perquè no tenen els seus interessos organitzats, perquè estan en situacions de precarietat o sigui perquè, tot i tenir els recursos, desconfien o se senten allunyats de les iniciatives de l'Administració.

Diferents programes de la Llei de barris presenten mancances a l'hora de trobar fórmules innovadores a fi que la participació sigui més plural i inclusiva, especialment per a les persones que no hi estan associades –els infants i el jovent, la gent gran, el col·lectiu gitano i els col·lectius de persones nouvingudes.

La cerca activa pot incloure un ampli ventall d'estratègies, com per exemple actes informatius en llocs més pròxims (comunitats de veïns, comerços, places, mercats, ambulatoris, etc.) o aprofitar altres espais de relació ja estructurats. Per exemple, cada vegada és més habitual treballar aquests programes de regeneració d'acord amb les escoles del barri i, a través seu, fer debats familiars sobre els problemes i les actuacions necessàries. Altres espais de contacte poden ser els casals de gent gran, els casals de joves, les classes de català per a persones nouvingudes o altres de més informals, com les mateixes places del barri en qüestió.

### 4.3. LA PARTICIPACIÓ DE PORTES ENDINS

Finalment, s'ha d'assenyalar que la participació a l'ajuntament és tan important de portes enfora com de portes endins. És especialment rellevant en programes de regeneració urbana que combinen una varietat de polítiques sectorials de manera coordinada per afrontar problemes territorials complexos.

...

...Moltes vegades els col·lectius de persones nouvingudes es conceptualitzen com un problema de la situació del barri (per exemple, es puntua favorablement per a l'atorgament dels fons de la Llei de barris un índex elevat de població estrangera), però, en canvi, aquests col·lectius no són gaire presents a l'hora de pensar i implementar el programa de regeneració. Hi ha problemes que els afecten especialment com, per exemple, la discriminació en l'accés a l'habitatge, les tensions per l'ús de l'espai públic, la regulació del petit comerç, la gestió d'una diversitat cultural i religiosa més gran, etc. En molts casos se sobreposen les desigualtats econòmiques a les diferències culturals, per la qual cosa és necessari pensar estratègies específiques d'implicació d'aquests col·lectius. Podeu trobar una aproximació a aquests temes a la publicació de la Fundació Bofill *La immigració a debat: immigració, urbanisme i habitatge* (<http://www.bofill.cat/intra/bofill/documents/publicacions/428.pdf>).

Els municipis que aconsegueixen un treball intern transversal i impliquen diverses àrees –tant políticament com tècnica– tenen més garanties de fluïdesa i eficiència, a la vegada que es redueixen les resistències a implementar els resultats dels processos participatius. Tot i que la falta de treball transversal és un problema generalitzat, continua sent un repte important, especialment per als municipis més petits i els que tenen amb una tradició de treball sectorial més arrelada.

**El treball transversal implica un canvi de la cultura administrativa, per la qual cosa és necessari aportar-hi recursos específics, especialment amb temps per part dels participants i amb tasques de transmissió d'informació i coordinació per part de qui ha promogut el projecte.** Aquesta interrelació més gran entre les àrees o departaments, a partir d'espais de trobada presencials, s'ha d'iniciar partint d'un

diagnòstic compartit abans de posar-se a pensar les propostes concretes d'actuació.

**La divisió interna és habitualment intensa entre les actuacions urbanístiques i les actuacions socials.** S'acostumen a pensar separatament, seguint lògiques i llenguatges diferents, tot i que el territori, els problemes i la població beneficiària són els mateixos. Però en aquest àmbit encara falta un llarg camí d'innovació per poder avançar cap a la integració dels processos de regeneració urbana, **aprofundint la dimensió social dels projectes urbanístics i la dimensió espacial dels projectes socials, creant equips multidisciplinaris i coordinant temps i objectius de les dues línies cap a les orientacions estratègiques dels programes.**

Si els processos són impulsats per una associació o per un conjunt d'associacions també cal reflexionar sobre com s'organitzen internament i com afronten els temes que normalment no treballen. Una organització basada en personalismes i avantguardes serà incapaç de transformar el seu entorn si és incapaç de transformar-se a si mateixa i d'organitzar-se per a la participació (Martí i Rebollo, 2007).

Això últim també és vàlid per a les administracions locals.

...

...La transversalitat dins l'Administració pública és més fàcil de dir que de fer. Per aprofundir en el concepte així com en les metodologies, els recursos i les eines necessàries per dur-la a terme, podeu consultar el document *La transversalitat en les polítiques públiques* (<http://www.diba.cat/innovacio/fitxers/Sintesi7.pdf>), del professor d'ESADE Albert Serra, editat per la Diputació de Barcelona.

# 5

Com?

## 5.1. ALGUNS PRINCIPIS COM A PUNT DE PARTIDA

La gran varietat de situacions locals (en termes de composició social, de teixit associatiu, dels principals problemes que s'han de resoldre, de la capacitat de resposta de l'Administració, de l'existència de programes de regeneració previs, etc.) fa complicada la pregunta de com promoure i incorporar la participació a les polítiques de regeneració urbana. Com dèiem al principi, **no hi ha una única fórmula màgica per promoure la participació, però sí que existeixen determinades tècniques i experiències que poden ser combinades, adaptades i millorades per aplicar-les a un cas concret.**

Abans d'entrar en les metodologies i tècniques concretes, hi ha un conjunt de principis que poden ser extrapolables a gairebé tots els projectes de regeneració que pretenen integrar la participació:

- **Voluntat política** per tirar endavant els processos de participació i que les decisions preses en els espais deliberatius es tinguin en compte. Això es pot materialitzar a partir de declaracions formals o bé amb acords establerts en el Ple de l'ajuntament.
- **Relació amb els interessos i les necessitats de la població.** Els processos de participació no es poden organitzar únicament seguint les pautes i els criteris de tècnics o polítics; l'èxit rau a poder donar resposta als problemes concrets i reals dels habitants de les àrees afectades.
- **La missió i els valors.** Els projectes de regeneració no són només un conjunt més o menys articulat d'accions, sinó que han de tenir un objectiu final, una missió que els dona sentit (fer un barri més habitable, més atractiu, amb més oportunitats, etc.) i uns valors que han d'acompanyar totes i cadascuna de les accions (la inclusió, la participació, la sostenibilitat, l'accessibilitat, l'equitat de gènere, etc.). La missió i els valors s'han d'acordar al principi del programa pel grup promotor i hi han de ser presents al llarg del seu desenvolupament.
- **Transparència.** A fi d'evitar desconfiances i millorar la capacitat de participació en qualsevol moment, s'ha de



garantir la informació i la transparència. Això significa disposar dels informes inicials, documentar el procés i fer pública i accessible la informació. Per això és tan important una bona gestió de la informació i una bona estratègia de comunicació, adaptada a les diferents característiques de la població a la qual va dirigida.

- **Confiança.** El procés s'ha de basar en la confiança entre els diferents actors participants, però especialment entre qui organitza la participació (en la majoria de casos, l'Administració) i els altres actors. La confiança es forja cada dia a través, entre d'altres, de la credibilitat (per exemple, a l'hora de mantenir els acords), la professionalitat i la coneixença personal. Per això és important en qualsevol procés mantenir un equip estable de persones de referència.
- **Disposició de recursos suficients** i de suport professional per assegurar la qualitat i la sostenibilitat del procés de participació, almenys durant el temps que duri el procés de regeneració urbana.
- **Lideratges plurals i compartits.** Amb *lideratge* ens referim a la capacitat per impulsar processos per generar complicitats i confiança entre els actors, de crear noves estructures i dinàmiques, de mantenir-les per arribar als objectius marcats. És el que podríem anomenar un *lideratge relacional*.
- **Acceptació del conflicte i el fet de saber-lo gestionar.** A qualsevol barri conviuen diferents visions, algunes fins i tot antagòniques. El consens i el conflicte van junts en qualsevol procés de participació. Si el que persegueixen les diferents parts enfrontades és avançar en un tema concret i no simplement vèncer l'adversari, el conflicte ha de ser la base a partir de la qual es construeixin nous acords (Rebollo i Martí, 2007: 27). Si les línies estratègiques del programa de regeneració es basen en un acord social i polític ampli, són molt més difícils de qüestionar que les decisions basades en la racionalitat tècnica, en la legitimitat electoral o en interessos econòmics poc clars. De tota manera, en qualsevol procés de regeneració hi poden haver resistències que s'han de gestionar (rebatent, integrant, modificant), sense intentar ignorar-les o menystenir-les.

- **Adaptació del procés a la realitat local.** Quan es vol iniciar un programa de regeneració participat, en el territori ja hi ha persones, organitzacions, espais de debat, plans i programes en funcionament. Un dels problemes d'aquests territoris vulnerables ha estat l'existència de múltiples programes sectorials al llarg del temps, molts cops descoordinats i amb pocs resultats substancials. En la mesura que es pugui s'ha d'aprofitar el que ja existeix, potenciant els espais que vagin en la mateixa direcció i reorientant els que no ho facin. Finalment, com a especificitat d'aquestes polítiques, és especialment important tenir en compte i valorar la relació entre els llocs i les xarxes socials presents, és a dir, com els habitants es relacionen i utilitzen els diferents espais comuns.

**A partir d'aquests principis, s'ha d'organitzar el procés de participació:** definir els objectius, les regles del joc, els òrgans principals, els processos, etc. tenint en compte els recursos i els temps disponibles. Aquesta planificació, a partir d'una proposta inicial, s'ha de discutir i aprovar participativament, per exemple, en el Comitè d'Avaluació i Seguiment o en altres espais. Això no significa que la planificació s'hagi de complir al peu de la lletra. Evidentment, hi poden haver canvis durant el procés com a resultat de l'aprenentatge de les persones participants, poden aparèixer imprevistos o propostes innovadores.

...

...Per aprofundir en el disseny dels processos participatius, val la pena repassar la publicació de la Diputació de Barcelona Participació ciutadana: bases, mètodes, tècniques ([http://www.diba.es/participacio/fitxers/publicacions\\_papers/Papers19.pdf](http://www.diba.es/participacio/fitxers/publicacions_papers/Papers19.pdf)). Aquest volum va ser actualitzat l'any 2007 pels autors, els professors de la UAB Joel Martí i Òscar Rebollo. També a la pàgina de CIMAS – Observatorio Internacional de Ciudadanía, Democracia y Medio Ambiente Sostenible podreu trobar un vídeo molt útil titulat *¿Por dónde empezar? La negociación inicial, una introducción als processos participatius originats a partir de les necessitats i els interessos de la població*: <http://complumedia.ucm.es/visor.php?video=P7Gj768hq-WE06DT0JPyBA>



## 5.2. LES POSSIBLES ETAPES D'UN PROCÉS DE PARTICIPACIÓ

En qualsevol política pública, com és el cas de la regeneració urbana, hi ha una sèrie d'etapes que s'acostumen a repetir: aparició del problema a l'agenda política, elaboració d'un diagnòstic, planificació de les accions, implementació i avaluació dels resultats obtinguts. Aquestes etapes poden servir com a orientació per planificar el procés de participació. **Ara bé, aquestes etapes s'han d'adaptar als ritmes del procés participatiu i a les característiques de la població que hi habita i no a l'inrevés, com passa habitualment.**

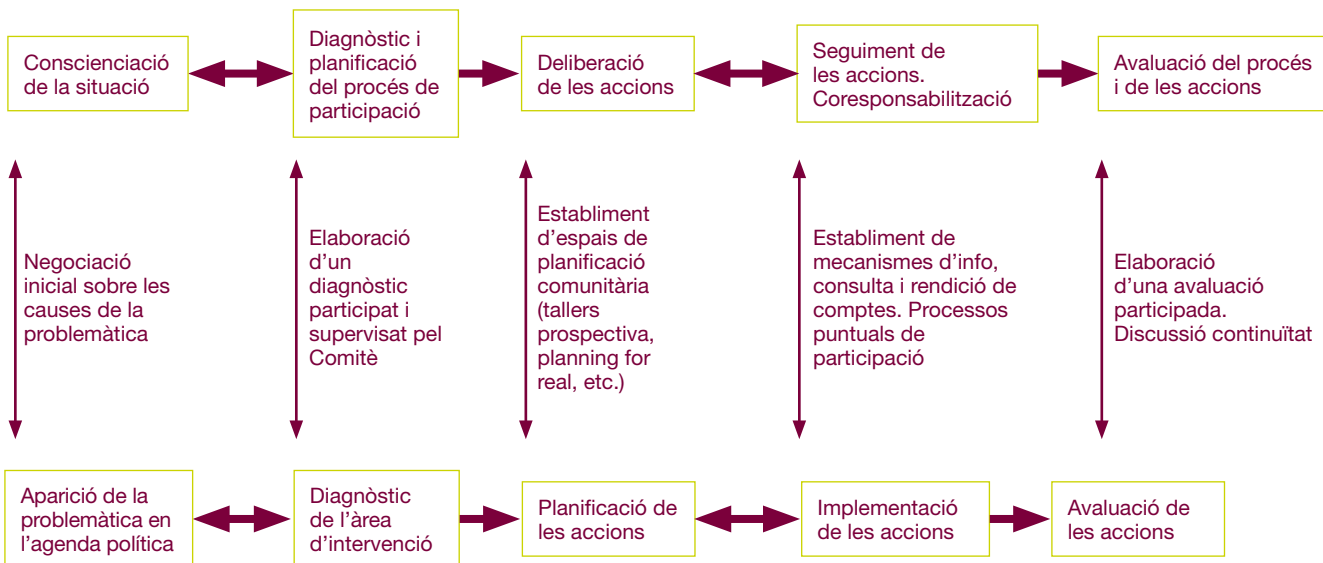
En el cas de la Llei de barris, les tres primeres etapes es fan abans de l'adjudicació de fons per part de la Generalitat, cosa que a vegades significa posposar i relegar la participació a la implementació del projecte, és a dir, quan ja estan decidides les accions que s'han

de desenvolupar. Perquè sigui un projecte *coproduït* amb la ciutadania, la participació s'ha d'introduir des del principi. **Les tres primeres etapes són, de fet, les més importants perquè un programa sigui realment participat.** En aquest sentit, és pertinent constituir el Comitè d'Avaluació i Seguiment o algun tipus d'òrgan similar en la fase de diagnòstic, així com preparar tallers deliberatius de planificació quan es volen prioritzar i concretar les accions.

## 5.3. LA CONSCIENCIACIÓ SOBRE LA SITUACIÓ

En determinades ocasions, per exemple pel treball que ha fet part del teixit associatiu, ja existeix una certa conscienciació sobre la situació i els problemes del barri. En d'altres, és un fet detonant, un conflicte important en el territori en qüestió, és el que fa prendre consciència sobre la situació de dificultat als habitants del barri. Podem pensar en diferents exemples: conflictes generats per

### Etapes del procés de participació



### Etapes de la regeneració urbana

situacions d'inseguretat ciutadana; l'esfondrament d'un edifici en mal estat; l'oposició a alguna infraestructura o projecte que es considera agressiu; un conflicte entre autòctons i algun grup de població estrangera, el tancament d'algun servei bàsic, etc.

Encara que en un primer moment això pugui agreujar l'estigmatització del barri i també respostes impulsives a curt termini i poc adequades als problemes, aquestes situacions acostumen a generar una mobilització i una conscienciació dels diferents actors (associatius i de l'Administració) que en el futur seran, si són gestionades responsablement, els que faran garantir més èxit dels processos de regeneració urbana.

**Quan aquestes situacions no es produeixen és important emprendre un procés de sensibilització dels problemes que pateix l'àrea.** Algunes accions que es poden dur a terme són exposicions fotogràfiques sobre els problemes del barri, itineraris pels llocs degradats o més conflictius, enquestes fetes entre veïns i veïnes, representacions teatrals sobre la vida del barri i un llarg etcètera.

## 5.4. LA DIAGNOSI PARTICIPADA

**L'obertura d'un procés participatiu es basa en l'elaboració d'un diagnòstic sobre la situació del barri o de l'àrea en qüestió.** El diagnòstic ha de permetre una visió global de la situació, així com les relacions que existeixen entre els problemes, que, com hem dit, són multidimensionals.

Moltes vegades aquesta diagnosi és elaborada per un equip tècnic extern (un equip redactor), a partir de dades quantitatives. En alguns casos la participació es redueix a converses unilaterals entre l'equip redactor i diferents departaments de la mateixa Administració o entre l'equip redactor i determinades associacions. Les reunions i les converses bilaterals disminueixen la capacitat que el projecte pugui ser participat pels grups i les persones que tenen una posició menys privilegiada, alhora que dificulta que el conjunt d'actors presents en el territori puguin assumir com a pròpia la diagnosi.

La realització de diagnòstics i propostes d'actuació participades esdevé una mancança en molts dels programes de regeneració urbana. Les diagnosis s'acostumen a centrar especialment en dades quantitatives i deixen poc marge a les percepcions subjectives dels habitants. Tan important és saber "què hi ha" com saber "com es veu", és a dir, conèixer els discursos i les posicions dels temes tractats.

La combinació de dades objectives amb subjectives és el que ens aportarà un diagnòstic més ric i ens donarà més eines per entendre les causes dels problemes així com per la detecció de les qüestions que preocupen més les persones afectades. La incorporació d'aquest tipus d'informació també és una bona estratègia per compartir, confrontar, entrar a debatre els diferents punts de vista i percepcions dominants i fins i tot qüestionar-les, veient la correspondència que existeix amb les dades objectives.

Així doncs, la fase de la diagnosi, a més de la recollida de fonts secundàries, com dades quantitatives, s'ha d'enriquir amb tècniques qualitatives, com entrevistes i/o grups de discussió. Una vegada elaborat el diagnòstic, se n'ha de fer una presentació pública per poder-lo validar (per exemple, a través de tallers de debat) i promoure el debat social entorn dels temes tractats.

## 5.5. LA PLANIFICACIÓ I LA DELIBERACIÓ DE LES ACCIONS

**Una vegada s'ha elaborat el diagnòstic consensuat, es tracta de realitzar la construcció participada d'objectius i propostes d'actuació.** Totes s'acostumen a estructurar en un pla d'acció, amb els seus objectius i línies generals, dels quals deriven programes, projectes i activitats. Per a cadascun d'aquests àmbits, s'haurien de diferenciar papers (qui lidera, qui executa, qui participa en el desenvolupament, qui participa en el seguiment) i definir criteris i indicadors d'avaluació. En aquesta etapa, hi acostuma a haver una participació quantitativament inferior que en l'anterior, sobretot protagonitzada per les persones més actives.

Hi ha un ampli ventall de metodologies en l'àmbit de la planificació comunitària, que es podrien assajar per a l'elaboració de programes integrals més participats. Alguns exemples poden ser:

- **Fòrums oberts** ([www.openspaceworld.org](http://www.openspaceworld.org)). Aquest sistema dóna a les persones participants una gran llibertat tant per seleccionar els temes que s'han de tractar com per autogestionar-se els debats. Atesa la seva simplicitat, flexibilitat i adaptabilitat, és una metodologia que es pot usar a partir de cinc persones i fins a centenars, que pot durar unes hores o diversos dies.
  - Es comença amb una presentació sobre els objectius i la metodologia.
  - A continuació, cadascú individualment escriu en un Post-it el tema sobre el qual vol parlar i l'enganxa en un taulell comú. S'ajunten els temes similars i a continuació cadascú tria el tema sobre el qual li interessa debatre.
  - Tot seguit, s'organitzen els grups (es pot delimitar un nombre mínim i màxim de participants per cada grup). En el treball en grups es poden utilitzar les metodologies (targetes, philips 6/6, etc.) que es creuin convenientes segons els objectius de la sessió i la voluntat i les característiques de qui participa.
  - Una vegada acabat el debat en grups, s'exposen les conclusions de cada grup en el plenari i s'elabora un informe final.
  - Si en els grups es debaten propostes d'acció, en el plenari final aquestes propostes es poden prioritzar a partir d'algun sistema de votació individual.
- **Planning for Real** ([www.planningforreal.org.uk/](http://www.planningforreal.org.uk/)). La característica d'aquesta metodologia és que el diagnòstic i/o la planificació d'accions es fa al voltant d'una maqueta 3D de l'àrea en qüestió. Aquesta maqueta la poden construir els mateixos habitants, per exemple, amb la col·laboració de l'alumnat de les escoles o es pot encarregar. En comparació amb els mapes convencionals, una maqueta facilitada a tothom interpretar i situar-se en l'espai. Prèviament es poden fer itineraris

col·lectius a peu per l'àrea en qüestió. A partir d'aquí hi ha diferents possibilitats, una de les quals podria ser la següent:

- En plenari s'introdueixen els objectius i la metodologia que se seguirà.
  - En una primera fase, al voltant de la maqueta, cadascú escriu en un Post-it els problemes que es poden situar espacialment i els enganxa en el lloc pertinent de la maqueta (es pot delimitar el nombre de Post-it per participant). Una vegada situats, cadascú ho explica als altres. A la maqueta també es poden situar alguns dels problemes identificats en el diagnòstic si no han aparegut abans.
  - A continuació es fa algun tipus de votació múltiple per reduir els problemes/llocs per discutir (per exemple, cadascú té tres vots per distribuir entre tots els Post-it).
  - Una vegada seleccionats els llocs amb més vots (per exemple, els cinc primers), es debat quines són les accions més adequades que cal portar a terme per solucionar els problemes detectats. Segons el nombre de participants aquesta tasca es pot fer en grups més petits.
  - Una vegada consensuades les accions per a cadascun dels problemes, s'expliquen en plenari i, si és necessari, se'n fa una priorització a través d'alguna tècnica específica.
  - A mesura que se solucionen els problemes o s'implementen accions de millora, la maqueta es pot anar modificant per mostrar l'evolució de la intervenció.
- **Tallers EASW** (European Awareness Scenario Workshops) (<http://cordis.europa.eu/easw/home.html>). Aquesta metodologia es pot utilitzar per prioritzar les accions que es volen dur a terme en el procés de regeneració acordades d'una manera consensuada, però més dirigida que els fòrums oberts. En el taller hi poden participar entre trenta i cinquanta persones, seleccionades entre quatre o cinc grups d'actors, com per exemple: responsables polítics, tècnics i professionals, actors econòmics, representants associatius i

ciutadans i ciutadanes no associats. La durada acostuma a ser d'un dia o dia i mig. S'hi poden identificar les etapes següents:

- En plenari s'introdueixen els objectius i la metodologia i s'exposen els escenaris de futur elaborats per l'equip tècnic.
- Es divideixen els participants en grups homogenis, en què s'elaboren visions positives i negatives per poder consensuar un diagnòstic i elaborar un discurs compartit sobre el futur de l'àrea. Per facilitar el debat es poden utilitzar tècniques específiques.
- Les conclusions de cadascun dels grups es presenten en plenari.
- En la segona part s'organitzen grups heterogenis per debatre temes específics (convivència, urbanisme, equipaments, sostenibilitat, etc.) i es trien cinc propostes d'acció per cada tema. Per facilitar el debat i l'elecció de les accions es poden utilitzar tècniques específiques.
- Les conclusions i les accions de cada grup es presenten en plenari, en el qual es prioritzen totes les accions.
- Cada persona participant disposa de cinc vots per repartir entre totes les propostes, excepte les del seu propi grup. El resultat és un conjunt de vint a vint-i-cinc propostes consensuades i prioritzades pels participants.

Aquestes són algunes metodologies que es poden adaptar i combinar amb d'altres, segons el cas. **N'hi ha diverses que es poden concentrar i disposar durant una setmana en concret en què es combinin diferents tipus d'accions d'informació, consulta, deliberació i intervenció a fi de donar més visibilitat al procés de planificació comunitària.** Per exemple, es poden organitzar activitats guiades pel barri; jornades de portes obertes d'edificis emblemàtics i equipaments; exposicions sobre la història de l'àrea; intervencions artístiques en l'espai públic; conferències, xerrades o projeccions de vídeos sobre aspectes o problemes relacionats amb l'àrea; menjars populars; festa al carrer;

tallers de planificació; lliurament de premis al millor projecte de millora d'algun aspecte en concret, etc. Les propostes d'acció resultants dels processos participatius les ha d'estudiar el grup promotor per assegurar:

- Que siguin congruents amb la missió i els valors del programa de regeneració.
- Que no siguin contradictòries entre si; agrupar les que siguin similars en línies d'intervenció i tenir en compte les seves complementaritats per configurar un pla d'acció coherent.
- Que s'hagin tingut en compte tots els problemes importants detectats en la diagnosi.
- Que hi hagi possibilitats reals (especialment en temes pressupostaris i competencials) per dur-les a la pràctica.

En qualsevol cas, les accions descartades per raons tècniques i polítiques s'han de justificar i debatre en els espais participatius adequats.

...

...Per aprofundir en aquestes tècniques i d'altres, podeu consultar la web de [www.communityplanning.org](http://www.communityplanning.org), en què són llistades diferents tècniques de planificació comunitària, la seva utilització en diferents escenaris (la regeneració de centres històrics, la reutilització d'espais industrials, el desenvolupament d'habitatges socials, etc.), així com la il·lustració de casos reals al Regne Unit. Per una aproximació a les tècniques participatives utilitzades més habitualment podeu consultar el material de la Diputació de Barcelona *Tècniques participatives per al debat grupal* ([http://www.diba.es/participacio/fitxers/publicacions\\_papers/17papers.pdf](http://www.diba.es/participacio/fitxers/publicacions_papers/17papers.pdf)) o *Manual de metodologies participatives del CIMAS* [http://www.redcimas.org/archivos/libros/manual\\_2010.pdf](http://www.redcimas.org/archivos/libros/manual_2010.pdf)

## 5.6. LA INFORMACIÓ I LA COMUNICACIÓ

La informació no és participació, però sí que constitueix un primer pas fonamental per al seu exercici. **Si bé la comunicació que crea llaços més forts és la interpersonal, aquesta crea grans distorsions en la transmissió de la informació. Per garantir el dret a la informació, la comunicació interpersonal ha d'anar sempre acompanyada d'altres eines i mitjans, articulats en un pla de comunicació, que garanteixin l'accés, la qualitat, l'eficàcia i la circulació de la informació. Alguns principis són:**

- **Transparència.** Significa que tots els documents rellevants han de ser accessibles (diagnòstic, pla d'acció, pla financer i seguiment pressupostari, etc.); fer un esforç de documentació dels espais de presa de decisions (per exemple, actes de les reunions) i comunicar el desenvolupament de les accions, les modificacions i la consecució d'objectius. Internet facilita enormement aquestes tasques.
- **Organització i qualitat de la informació.** La informació pot ser deficient per diferents motius: per deixadesa, per manca de recursos, per un tractament inadequat, però massa sovint senzillament no es disposa de la informació necessària. La comunicació interna és igual d'important que la comunicació externa. Per garantir una informació adequada sobre l'evolució del programa de regeneració, cal que tota la informació que es produeix sigui accessible per al personal tècnic implicat en el projecte i que se sistematitzi d'una manera adequada. En aquest aspecte, la coordinació entre tècnics i l'existència d'un sistema de seguiment és un treball fonamental perquè això sigui possible, ja que normalment la informació es troba fragmentada.
- **Característiques del públic destinatari de la informació.** La desinformació no es reparteix d'una manera homogènia entre la població, hi ha determinats perfils (els que tenen més estudis, els que fa més temps que viuen al barri, els que hi estan associats, etc.) que normalment acostumen a tenir i acumular més informació que d'altres; en conse-

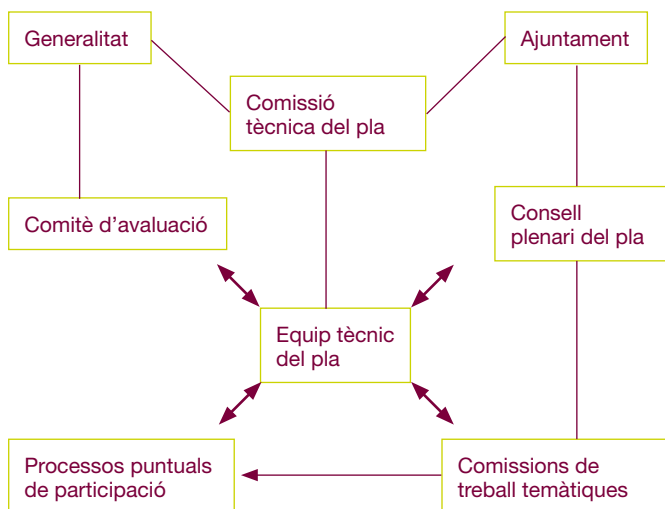
qüència, és pertinent tenir estratègies per arribar a tothom.

- **El llenguatge escrit no és l'única forma de transmetre informació.** S'han de combinar diferents formats per fer més entenedora i completa la informació que es transmet, per exemple, afegint-hi mapes, simulacions, vídeos, fotografies, línies de temps, gràfics, pictogrames, talls de veu, etc. que complementin el llenguatge escrit.
- **Canals de comunicació: no n'hi ha prou amb un únic canal.** Com més canals (interconnectats i gestionats coordinadament) hi hagi a l'abast de la ciutadania, més accessible serà la informació. Com que els recursos sempre són limitats, haurem de combinar de manera eficient els que siguem capaços de gestionar eficaçment. Alguns exemples:
  - Oficina presencial en l'àrea d'intervenció
  - Atenció telefònica de l'oficina
  - Butlletí electrònic i/o en paper
  - Pàgina web, xarxes socials
  - Cartells o plafons sobre actuacions específiques
  - Campanyes d'informació porta a porta
- **Els mitjans de comunicació locals** poden ser un instrument complementari de difusió. Involucrar publicacions i ràdios comunitàries, quan existeixen, millora els canals de comunicació i al mateix temps fomenta el debat i la participació.
- Finalment, en la mesura que sigui possible, **els canals de comunicació han de ser interactius**, és a dir, que a banda de poder facilitar informació a la ciutadania, també han de servir per rebre dubtes, queixes, suggeriments i propostes de la població. En aquest sentit, la web 2.0 i les xarxes socials virtuals (Facebook, Twitter, etc.) poden ser unes bones eines. Quan s'obren canals interactius és perquè l'emissor de la informació té capacitat de resposta i de dinamització de les preguntes, comentaris, etc. que poden arribar per aquests canals.

## 5.7. ELS ÒRGANS DE PARTICIPACIÓ

A banda dels espais i dels òrgans de participació de creació *ad hoc*, en els últims anys en molts ajuntaments s'han estès estructures de participació estables (consells territorials, consells consultius, etc.) o bé s'han engegat altres tipus de processos, com plans de desenvolupament comunitari. Aquest fet acostuma a ser contraproduent per la fragmentació, la superposició i la poca eficiència que comporta, alhora que pot arribar a esgotar o desincentivar la implicació de les persones més actives. **Un dels aspectes crítics observats és la producció continuada d'estructures de participació que responen a les lògiques funcionals de l'Administració més que a les capacitats, els interessos i les dinàmiques del teixit associatiu.**

En la diagnosi prèvia de cada projecte de regeneració és imprescindible identificar aquests espais previs de participació per no crear duplicitats innecessàries o establir les coordinacions necessàries amb els nous òrgans, per exemple, amb el Comitè d'Avaluació i Seguiment.



Dit això, pel que fa als òrgans estables durant la implementació del programa de regeneració, la primera constatació ja anunciada és **l'abast limitat del principal òrgan participatiu que estableix la Llei de barris: el Comitè d'Avaluació i Seguiment**. Tot i que hi acostumen a ser presents els principals agents socials de l'àrea d'intervenció –fet que implica el seu reconeixement com a tals–, el Comitè té un caràcter informatiu, fonamentalment de rendició de comptes, i un component deliberatiu escàs. Conscients d'aquesta situació, **alguns ajuntaments han habilitat nous espais de participació més plurals en l'estructura de gestió dels plans de regeneració urbana**.

Per exemple, alguns projectes en el marc de la Llei de barris han creat consells plenaris. La **principal diferència respecte al Comitè és que són més inclusius i plurals** que els comitès de seguiment i permeten ampliar la participació més enllà de les entitats que normalment participen en aquest tipus de programes. Són presents tant en els àmbits polítics i tècnics de l'ajuntament, d'una banda, com en totes les associacions, entitats i persones amb algun tipus d'implicació en l'àrea d'intervenció. La seva periodicitat s'acostuma a acordar en la primera sessió.

Per fer més operatiu el consell plenari, **es poden organitzar grups de treballs sectorials segons les principals línies d'intervenció**: convivència, cultura, joventut, etc. Aquests són els grups més operatius, en els quals es fa un seguiment més acurat dels programes, es delibera sobre el funcionament, els resultats que es van obtenint i la proposta de noves actuacions. Perquè funcionin de manera òptima, aquests grups s'haurien de convocar segons la periodicitat acordada, tenir una bona dinamització interna per facilitar l'intercanvi d'idees, ser transparents amb el procés de deliberació i presa de decisions (per exemple, amb el recull i la publicació de les actes), així com tenir capacitat executiva suficient per dur a terme les decisions preses en aquest nivell.

L'esquema anterior és una possible estructura per relacionar els diferents espais de participació que hem anat descrivint. **Ara bé, l'estructura dels òrgans s'ha d'adaptar a la realitat social de l'àmbit d'intervenció, a les dinàmiques associatives i a les estructures**



de participació preexistents en el territori, així com als recursos disponibles per garantir la qualitat del procés participatiu. No hi ha un únic model i cada programa de regeneració ha de buscar el seu.

## 5.8. ELS PROCESSOS DE PARTICIPACIÓ EN ACTUACIONS CONCRETES

Algunes actuacions concretes de certa complexitat és recomanable desenvolupar-les amb la participació de les persones afectades, de fet, en la majoria dels casos és una condició indispensable per a l'èxit. Ara bé, la participació es pot entendre i articular de maneres diferents segons el tipus d'actuació i la població a qui va dirigida. Vegem-ne (de manera simplificada) alguns exemples, inspirats en processos reals:

- **La reforma d'una plaça.** En la diagnosi del programa de regeneració s'ha detectat que aquesta plaça té una sèrie de problemes (inseguretat, ocupació excessiva del vehicle privat, falta d'espais de jocs per a infants, dificultats per a la mobilitat a peu, etc.) i s'ha acordat que n'és necessària la reforma urbanística. Es tracta de consensuar d'una manera més participativa, per exemple amb el veïnat i els comerciants de l'entorn, el disseny del nou espai públic. A partir d'un diagnòstic inicial, es debat entre diferents persones i grups ciutadans els principals criteris que han de guiar la transformació. En aquests debats participen persones expertes (professionals de l'urbanisme i d'arquitectura, tècnics municipals, etc.) en condició d'informadors i assessors. Hi ha una àmplia varietat de tècniques grupals participatives per a aquests casos. El més habitual és que un cop recollida i sistematitzada, aquesta informació sigui utilitzada per projectar arquitectònicament una o diferents possibilitats de remodelació. Si hi ha diferents projectes (per exemple a partir d'un concurs de projectes), es pot organitzar una votació entre la població del barri o del municipi per triar el millor projecte. També es pot segmentar la votació per aspectes concrets de cada projecte i culminar el

procés amb una nova síntesi dels millors aspectes de cadascun dels projectes.

- **La gestió d'un equipament comunitari.** En aquest cas no es tracta de decidir sobre les característiques arquitectòniques de l'equipament, sinó deliberar i decidir com es gestionarà un equipament ja construït. En el programa de regeneració s'han establert els usos prioritaris, però no s'ha acordat el model de gestió. Amb aquest objectiu, s'han pensat tres sessions amb les entitats i persones de l'àrea en què donarà servei aquest equipament. La primera sessió té com a objectiu definir la filosofia de l'equipament: concreció dels usos, destinataris i criteris generals de funcionament. En la segona sessió es fa una taula rodona amb la presentació de diferents experiències reals de gestió d'equipaments similars (per exemple, de gestió privada, de gestió cívica i d'autogestió). Cadascuna de les persones convidades respon a les mateixes preguntes prèviament i, a continuació, s'obre un torn obert de preguntes i un espai de deliberació. Entre cadascuna d'aquestes sessions els representants de les entitats han traslladat el que ha passat en el si de la seva associació i s'han recollit les opinions dels associats. Finalment, en l'última sessió se sintetitzen diferents possibilitats de gestió per a l'equipament en qüestió. Una vegada debatuts els avantatges i inconvenients de cadascuna, es tria quina és la millor opció (per consens o per votació).
- **La millora dels equipaments comuns en edificis públics.** En el programa de regeneració s'han detectat mancances importants en els equipaments i espais comuns de determinats edificis públics i també conflictes veïnals. Amb aquest objectiu s'ha articulat un programa de mediació per impulsar l'autoorganització de les comunitats de veïns. Paral·lelament, s'ha arribat a un acord amb l'operador públic dels edificis i amb les subministradores de serveis perquè els que acompleixin certs objectius (funcionament d'una junta, regularització dels pagaments, etc.) obtinguin ajudes per millorar els serveis comuns. En una primera fase, es fa un diagnòstic dels elements comuns dels edificis, s'organitza la comunitat i es detecten els conflictes

entre veïns i les seves causes. Quan és necessari, es fan visites porta a porta i s'analitzen conjuntament amb serveis socials les situacions més difícils. En una segona fase s'intervé capacitant, assessorant i acompanyant els veïns per resoldre els problemes col·lectius. Quan s'ha aconseguit establir el funcionament ordinari de la comunitat, la tercera fase consisteix a fer el seguiment del contracte programa adaptat en cada cas i acordat entre totes les residents per a la millora dels elements comuns. Malgrat que aquest tipus d'accions no es consideren processos de participació sinó de mediació, aquests processos possibiliten nous vincles socials i espais de deliberació entre els membres de l'escala i fan els veïns copartíps de l'actuació concreta. També pot ser una manera que noves comunitats de veïns esdevinguin un actor en el procés més ampli de regeneració urbana.

En qualsevol cas, **és important que en tots aquests processos es mantinguin els principis dels quals hem fet esment anteriorment: planificar el procés, haver-hi voluntat política, garantir transparència, generar confiança, tenir garantits suficients recursos per sostenir el procés, etc.** Tampoc no els podem considerar pròpiament processos de participació si no hi ha espais de deliberació amb capacitat d'influir en el resultat de l'actuació.

## 5.8. L'AVALUACIÓ

Podem diferenciar dos tipus d'avaluació: l'avaluació del projecte (accions realitzades, compliment d'objectius, etc.) i l'avaluació dels processos de participació. Pel que fa a la primera, la Llei de barris estableix la realització d'informes de seguiment semestrals i la realització d'un informe final que s'ha d'eleva a la comissió gestora del fons. El Comitè d'Avaluació i Seguiment, com el seu nom indica, ha de supervisar el desenvolupament de les accions i els informes respectius.

En aquesta guia ens centrarem en el segon tipus d'avaluació, la que fa referència a l'avaluació de la participació, que normalment s'acostuma a obviar en

l'avaluació del projecte. Aquest tipus d'avaluació ens permetrà millorar tant els processos en curs com els futurs. Tot i que l'avaluació s'acostuma a fer al final del procés (també es pot fer en fases intermèdies per mirar de modificar els aspectes que no funcionen), aquesta **s'ha de planificar des de l'inici** per poder tenir la informació pertinent que nodreixi l'avaluació.

L'avaluació pot tenir diversos objectius i es pot centrar en diferents aspectes. Tampoc no és el mateix avaluar el funcionament d'òrgans que l'avaluació de processos de participació concrets, ja que les estratègies metodològiques poden ser diferents. En qualsevol cas, és imprescindible fer una recopilació documental del procés (actes de reunions, materials generats, etc.) i planificar instruments específics (entrevistes, enquestes) per recollir, com a mínim, les opinions dels participants sobre el procés i els resultats obtinguts. A més, la recollida informal d'opinions durant el desenvolupament dels processos ens aportarà una informació molt valuosa sobre el seu desenvolupament.

...

...Per aprofundir en l'avaluació de la participació podeu consultar la *Guia d'avaluació de processos participatius de l'Observatori Internacional de la Democràcia Participativa* ([http://www.oidp.net/docus/pub.oidp.guia\\_evaluacion.pdf](http://www.oidp.net/docus/pub.oidp.guia_evaluacion.pdf))



## Bibliografia

### Per saber-ne més

- ARIAS, F. (2000). *La desigualdad urbana en España*. Madrid: Ministeri de Foment.
- ANDERSEN, H. T. i VAN KEMPEN, R. (2003). *Governing European cities*. Hampshire: Ashgate.
- REBOLLO, O. i MARTÍ, J. (2003). *Bases, mètodes i tècniques per a la participació ciutadana*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- REGENERA (2007). *Urban regeneration of deprived neighbourhoods across Europe. Final report*. A: <[http://urbact.eu/fileadmin/corporate/pdf/FinalReports/REGENERA\\_Final\\_Report.pdf](http://urbact.eu/fileadmin/corporate/pdf/FinalReports/REGENERA_Final_Report.pdf)>
- ROBERTS, P. i SYKES, H. (2006). *Urban regeneration*. Londres: Sage.
- SERRA, A. (2004). *La transversalitat en la gestió de polítiques públiques*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- SKIDEMORE, P., NOUND, K. i LOWNBROUGH, H. (2006). *Community participation. Who benefits?* York: Joseph Rowntree Foundation.
- VACHON, B. (1993). *El desarrollo local. Teoría y práctica*. Gijón: Ediciones Trea.



Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior  
Relacions Institucionals i Participació  
**Direcció General de  
Participació Ciutadana**