

**Anàlisi i avaluació del
procés (digital) de
participació ciutadana
en l'elaboració del
Programa d'Actuació
Municipal (PAM) i de
Districtes (PAD)
2012-2015**

Informe tècnic
Desembre 2015

Un projecte de:



Grup de recerca Tecnopolítica
Internet Interdisciplinary Institute
Universitat Oberta de Catalunya

per:



Àrea de participació i districtes.
Ajuntament de Barcelona

Autors

Arnau Monterde

Tecnopolítica | IN3/UOC

Antonio Calleja-López

Tecnopolítica | IN3/UOC

Daniel Blanche

Tecnologies Mòbils i Reptes (G)Locals | IN3/UOC



Llicència

Copyright 2015 sota les llicències Creative Commons BY-SA (Reconeixement compartir Igual) i GFDL (Llicència de Documentació Lliure de GNU):

CC BY-SA: Creative Commons Reconeixement Compartir Igual 4.0 Internacional

Vostè és lliure de copiar i distribuir el material en qualsevol mitjà o format, remesclar, transformar i crear a partir del material, per a qualsevol finalitat, fins i tot comercial. El llicenciador no pot revocar aquestes llibertats mentre compleixi amb els termes de la llicència. Amb les condicions següents: a) *Reconeixement*: ha de reconèixer adequadament l'autoria, proporcionar un enllaç a la llicència i indicar si s'han realitzat canvis. Pot fer-ho de qualsevol manera raonable, però no d'una manera que suggereixi que té el suport del llicenciador o el rep per l'ús que fa. b) *Compartir Igual*: Si remescla, transforma o crea a partir del material, ha de difondre les seves contribucions sota la mateixa llicència que l'original. No hi ha restriccions addicionals, no pot aplicar termes legals o mesures tecnològiques que legalment restringeixin realitzar allò que la llicència permet. Pot trobar-la llicència completa a:

https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es_ES

GFDL: Licencia de Documentación Libre de GNU

Es concedeix permís per a copiar, distribuir i / o modificar aquest document sota els termes de la llicència de documentació lliure GNU versió 1.3 o qualsevol altra versió posterior publicada per la Free Software Foundation; sense seccions invariants ni texts de coberta anterior, tampoc textos de contraportada. Podeu trobar una còpia de la llicència en:

<http://www.gnu.org/copyleft/fdl.html>

Sobre Tecnopolítica

Tecnopolítica és un grup de recerca transdisciplinar radicat a l'Internet Interdisciplinary Institute (IN3) de la Universitat Oberta de Catalunya. És un laboratori d'investigació dels moviments en xarxa i les pràctiques tecnopolítiques emergents en l'actualitat; un espai articulat entre els moviments i l'acadèmia. Des de 2011 han sorgit nombrosos processos de mobilització política en què les xarxes (tecnològiques i humanes) han jugat un paper fonamental. El nostre grup tracta d'analitzar aquests processos des d'una perspectiva situada, experimental i transdisciplinar, que incorpora coneixements i mètodes provinents de les Ciències de xarxes, dades i complexitat, dels Estudis de Moviments Socials, de Comunicació, i de Ciència, Tecnologia i Societat (STS), així com dels propis moviments, obrint així nous territoris narratius, analítics i pràctics.

Resum

L'objectiu d'aquest informe és fer una anàlisi i avaluació documental del procés de participació ciutadana en l'elaboració del Programa d'Actuació Municipal (PAM) i el Programa d'Actuació dels Districtes (PAD) de l'Ajuntament de Barcelona que es va aplicar en el mandat 2012-2015. Els aspectes clau d'aquesta anàlisi es basen en la concepció, execució, i resultats d'aquell procés, donant especial atenció a la participació digital. Es va fer una revisió de la documentació institucional disponible, i es van entrevistar participants en casos de ciutats (Madrid, Hèlsinki, Reykjavík) d'avantguarda en l'aplicació de tecnologies digitals per a la millora de la democràcia. L'informe conté quatre seccions distintives. La primera fa una introducció al tema d'anàlisi i presenta en detall els objectius i els mètodes emprats per a dur a terme l'anàlisi. La segona fa una descripció del procés participatiu ciutadà 2012-2015, com ara el disseny, els principis, els objectius, les fases, els mitjans, la difusió, i processos com el tractament de propostes i devolució de respostes. La tercera fa una anàlisi i avaluació d'aquests elements (des de la concepció fins a l'execució), dels resultats obtinguts, i dels mecanismes de monitoratge. Finalment, es conclou amb una sèrie de recomanacions per a abordar el procés participatiu ciutadà del mandat 2016-2019, especialment, en la seva faceta digital i tecnopolítica.

Paraules clau: *Democràcia participativa, ciutat democràtica, coneixement obert, democràcia deliberativa, democràcia directa, tecnopolítica.*

Índex

- [1. Sobre aquest informe](#)
 - [1.1 Llicència](#)
- [2. Introducció a l'anàlisi i avaluació documental del PAM-PAD 2012-2015 Procés Participatiu Ciutadà](#)
 - [2.1 Presentació del PAM-PAD 2012-2015 Procés Participatiu Ciutadà](#)
 - [2.2 Objectius, enfocament, metodologia i materials de l'avaluació](#)
 - [2.2.1 Objectius i enfocament](#)
 - [2.2.2 Metodologia](#)
 - [2.2.3 Materials](#)
- [3. Estratègia del PAM-PAD 2012-2015 Procés Participatiu Ciutadà](#)
 - [3.1 Enfocament i Objectius del PAM-PAD 2012-2015](#)
 - [3.2 Pla d'Implementació del Procés Participatiu Ciutadà](#)
 - [3.2.1 Elements](#)
 - [3.2.1.1 Fases](#)
 - [3.2.1.2 Públic objectiu](#)
 - [3.2.1.3 Mitjans de participació](#)
 - [3.2.2 Processos](#)
 - [3.2.2.1 Campanya d'informació i comunicació](#)
 - [3.2.2.2 Tractament de les aportacions ciutadanes](#)
 - [3.2.2.3 Contestació de les aportacions ciutadanes](#)
- [4. Anàlisi i avaluació del PAM-PAD 2012-2015 Procés Participatiu Ciutadà](#)
 - [4.1 Principis i concepció general](#)
 - [4.2 Processos](#)
 - [4.2.1 Informació i comunicació del procés](#)
 - [4.2.2 Recollida i tractament de les aportacions](#)
 - [4.2.3 Contestació de les aportacions](#)
 - [4.2.4 Negociació política i pressupostos](#)
 - [4.3 Mitjans de participació a distància](#)
 - [4.3.1 Mitjans de campanya i participació digital](#)
 - [4.3.1.1 Butlleta \(electrònica\)](#)
 - [4.3.1.2 Web](#)
 - [4.3.1.3 Xarxes socials.](#)
 - [4.3.2 Notes generals sobre la participació digital](#)
 - [4.4 Resultats](#)
 - [4.4.1 Dades de participació](#)
 - [4.4.1.1 Dades generals de participació](#)

[4.4.1.2 Participació per districtes](#)

[4.4.1.3 Participació per àrees](#)

[4.4.2 Dades d'aportacions](#)

[4.4.2.1 Dades generals d'aportacions](#)

[4.4.2.2 Dades per àrees](#)

[4.4.2.3 Dades de la butlleta](#)

[4.5 Seguiment](#)

[4.6 Síntesi de l'avaluació](#)

[5. Recomanacions](#)

[5.1 Principis i concepció general](#)

[5.2 Processos](#)

[5.3 Mitjans](#)

[5.4 Seguiment](#)

[6. Annexos](#)

[6.1 Documents consultats](#)

[6.1.1 Documents](#)

[6.1.2 Llocs web](#)

[6.1.3 Referències acadèmiques](#)

[6.2 Persones Entrevistades](#)

[6.2.1 Personal municipal](#)

[6.2.2 Participants de casos exitosos](#)

[6.3 Acrònims](#)

1. Introducció a l'anàlisi i avaluació documental del PAM-PAD 2012-2015 Procés Participatiu Ciudadà

Aquest informe presenta una anàlisi i avaluació, sobre base documental, del procés de participació ciutadana en l'elaboració del Programa d'Actuació Municipal (PAM) i del Programa d'Actuació dels Districtes (PAD) per al període comprès entre els anys 2012 i 2015, implementat per l'Ajuntament de Barcelona entre març i desembre del 2012. Tant el PAM com el PAD recullen, en essència, els objectius i les activitats planificades que es duen a terme al llarg del mandat del govern titular, els quals hi reflecteixen les propostes de l'equip de govern, els estats presupostaris i les línies a seguir en matèria financera, així com les necessitats adreçades pel conjunt de la ciutadania.

Cal advertir sobre el caràcter documental i *ex post facto* d'aquest informe, i per tant, de les seves limitacions. En la literatura sobre participació, es recomana que el disseny de l'avaluació (especificant-hi objectius, criteris, estratègia, subjectes i objectes d'estudi, entre d'altres) es dugui a terme amb anterioritat al procés participatiu, que es recollin dades durant el seu transcurs, i que es completi poc després de la seva execució (Díaz, Parés, i Pomeroy, 2007; Jorba, Martí, i Parés, 2007). Després de revisar la Memòria del procés participatiu per a l'elaboració del PAM 2012-2015 i els seus annexos, comprovem que no hi figura informació o dades relacionades a processos d'avaluació, situació la qual deixa marge per a dubtar sobre el seguiment i anàlisi dels processos. A més a més, tant en la Memòria com en els annexos, hem trobat altres mancances respecte, particularment, a la participació digital. Això limita l'abast d'aquest informe, primerament pel seu caràcter documental, i segonament per la manca de documentació clau amb respecte al procés participatiu ciutadà. Amb tot, com expliquem més a baix, hi queden obertes diferents estratègies d'enfocament.

2.1 Presentació del PAM-PAD 2012-2015 Procés Participatiu Ciutadà

D'acord a la documentació consultada, el marc normatiu en actiu durant el govern del quadrienni 2012-2015 defineix el Programa d'Actuació Municipal (PAM) com "l'instrument de planificació de l'activitat de cada mandat"¹, i que conté "els objectius i les polítiques que es preveu dur a terme en els quatre anys de mandat electoral en les diferents activitats i serveis que faci l'Ajuntament de Barcelona i les entitats i societats mercantils que en depenen".² En un nivell territorial més específic, i com a complement del PAM, el Programa d'Actuació dels Districtes (PAD) té per objectius "la formulació de l'estat de necessitats inversores dels Districtes per part del seu respectiu Consell, la proposta d'actuacions a realitzar en el quadrienni de cada mandat per a cobrir aquestes necessitats, la identificació dels projectes d'inversió directa del Districte, i la seva prioritització dins el marc de les normes o criteris generals del PAM, el PIM [Programa d'Inversions Municipal]³ i el Programa Financer".⁴

Per a garantir un bon funcionament, tots dos tipus d'agendes requereixen estar alineats, prenent en compte tant les directrius generals creades en el procés d'elaboració del PAM com les sensibilitats territorials en l'elaboració del PAD. En el procés d'elaboració d'aquests programes, doncs, és on es crida a la ciutadania a formar-ne part, a expressar les seves idees i propostes, i a implicar-se més en el

¹ Reglament Orgànic Municipal, Art. 120.

² Carta Municipal de Barcelona, Art. 56.

³ Claudàtors inserits pels autors d'aquest informe.

⁴ Reglament Orgànic Municipal, Art. 122.

millorament del barri, districte, i ciutat on viuen. Aquest procés de diàleg i col·laboració dóna sentit a les actuacions públiques al llarg dels mandats. Per tant, és clau que els diferents actors de la ciutadania, com ara les organitzacions o entitats de la ciutat, els òrgans de participació, els moviments o plataformes socials, o les ciutadanes i ciutadans particulars, puguin formar part del govern de la ciutat. Per la seva part, l'Ajuntament de Barcelona ha d'impulsar els processos i mecanismes més adients per a garantir la participació ciutadana, “especialment en les matèries que afecten més directament la qualitat de vida dels ciutadans”.⁵

2.2 Objectius, enfocament, metodologia i materials de l'avaluació

2.2.1 Objectius i enfocament

L'objectiu principal d'aquest informe és presentar una anàlisi i una avaluació, amb base documental, del procés participatiu ciutadà en l'elaboració del PAM i del PAD d'aplicació al quadrenni des del 2012 fins el 2015. Tant l'anàlisi com l'avaluació estan centrats en tres aspectes: (a) la concepció general del procés i de la participació, (b) l'execució del mateix, especialment pel que fa al desenvolupament dels seus elements digitals i tecnopolítics, i (c) els resultats, especialment en relació amb aquests elements.

Degut al tipus i la quantitat de materials disponibles, l'ordre dels tres punts esmentats reflecteix la seva rellevància relativa en aquest informe, en el qual la concepció general del procés hi figura com a element clau. La nostra estratègia es basa en prestar atenció als informes i documents generats, principalment, per l'administració d'aleshores, però també d'altres organitzacions associades al procés d'elaboració del PAM i del PAD.

2.2.2 Metodologia

Com a conseqüència del caràcter *ex post facto* d'aquest informe, hem recorregut a l'anàlisi documental,⁶ prenent en consideració tant les dades estadístiques disponibles com els elements qualitius. Per a portar a terme l'anàlisi qualitatiu dels documents del procés participatiu, fem servir metodologies d'anàlisi discursiva (Schiffrin, Tannen, i Hamilton, 2003; Fairclough, 2010). Un segon grup de

⁵ Carta Municipal. Títol IV. Capítol I. Art. 30.

⁶ El fet de recórrer a l'anàlisi documental respon a que el procés participatiu que ens ocupa va tenir lloc fa més de tres anys, per la qual cosa hem considerat clau centrar-nos en els documents resultants del mateix, especialment la Memòria oficial (Ajuntament de Barcelona, 2012g) i els seus annexos (Ajuntament de Barcelona, 2012a, 2012c, 2012d, 2012h, 2012i, 2012j).

metodologies qualitatives ha estat l'entrevista i l'anàlisi de dades relacionades (Gubrium, i Holstein, 2002). El tercer, i menys rellevant, ha estat l'anàlisi qualitativa del disseny, ús i continguts en mitjans digitals (Burdick et al., 2012). A més a més, el suport de principis, argumentaris i criteris de la literatura de teoria política sobre democràcia participativa i deliberativa (entre d'altres, Arnstein, 1969; Barber, 1984; Habermas, 1980, 1996; Held, 2006) i d'avaluació de processos participatius (Díaz, Parés, i Pomeroy, 2007; Jorba, Martí, i Parés, 2007), ha estat clau a l'hora de dur a terme la nostra valoració del procés.

2.2.3 Materials

L'anàlisi i l'avaluació del procés participatiu ciutadà del mandat precedent es realitza en base a tres fonts d'informació. La primera consisteix en la documentació secundària disponible sobre aquell procés, materials els quals enregistren els objectius, els mecanismes dissenyats, els mitjans i canals emprats, els resultats, i la monitorització de l'evolució de les mesures definides. La documentació prové majoritàriament de l'Ajuntament de Barcelona, però també n'hi ha del Consell de Ciutat, el màxim òrgan de representació i consulta ciutadana a la ciutat.

També es va consultar documentació sobre casos d'altres ciutats que estàn experimentant processos innovadors de participació ciutadana, que fan extensiu el rol de la ciutadania en la presa de decisions que els hi afecta directament. Amb el suport de les tecnologies de la informació i de la comunicació (TIC) i degut a nous processos tecnopolítics, les ciutats de Madrid, Hèlsinki (Finlàndia), i Reykjavík (Islàndia) estàn implementant projectes que promouen una major i millor participació de les ciutadanes i ciutadans en l'elaboració de polítiques públiques. Aquesta participació a través de les noves tecnologies digitals inclou la proposta d'idees, la deliberació, i la presa de decisions, a més d'una interrelació més propera, freqüent, i directa entre la ciutadania i l'administració. Molts d'aquests projectes reben el suport del Seté Programa Marc de recerca de la Unió Europea, amb l'objectiu de desenvolupar noves eines de democràcia directa i empoderament econòmic a través de les TIC.⁷

La tercera font d'informació prové d'entrevistes a persones que han estat vinculades directament a processos de participació ciutadana. Per una banda, vam entrevistar a persones de l'Ajuntament de Barcelona que han exercit diferents graus de responsabilitat en el procés de participació ciutadana dels PAM i PAD del període 2012-2015. En aquest sentit, vam entrevistar a 3 treballadores/treballadors del personal tècnic de la Direcció de Participació i Associacionisme de l'Ajuntament de Barcelona. Les seves percepcions sobre el disseny, desenvolupament, i resultats d'aquell procés constitueixen una informació altament valuosa per a una valoració més completa de la mateixa. Per altra banda, vam entrevistar persones directament implicades en projectes innovadors de participació ciutadana per mitjà de les TIC.

⁷ Més informació a <http://dcentproject.eu/>

Més concretament, vam entrevistar a en Miguel Arana Catania i a en Yago Bermejo Abati, tots dos de l'àrea de Participació Ciutadana, Transparència i Govern Obert de l'Ajuntament de Madrid i membres fundadors del Laboratorio Democrático (LaboDemo); a en Róbert Viðar Bjarnason, dissenyador de programari i de processos participatius per a entitats com ara l'Ajuntament de Reykjavík (Islàndia) o el Servei Estatal de Sanitat (NHS) al Regne Unit; i a en Joonas Pekkanen, dissenyador de tecnologies i processos de participació ciutadana en línia a l'Ajuntament de Hèlsinki (Finlàndia) i al govern del mateix país. En l'annex d'aquest informe es recull en detall les fonts d'informació utilitzades.

3. Estratègia del PAM-PAD 2012-2015

Procés Participatiu Ciudadà

3.1 Enfocament i objectius del PAM-PAD 2012-2015

En els PAM i PAD del període 2012-2015 es van definir 7 grups d'objectius de ciutat i 40 objectius estratègics amb la finalitat de guiar les accions a implementar durant el mandat (Ajuntament de Barcelona, 2011b). En la documentació inicial del procés d'elaboració del PAM i PAD s'esmenta la importància de promoure la participació de la ciutadania en els processos d'acció política de l'Ajuntament. De fet, alguns dels objectius estratègics marcats per l'administració d'aleshores en aquest apartat van ser “crear i promoure canals de comunicació i participació per afavorir la interacció amb el ciutadà” (Ajuntament de Barcelona, 2012f: p. 113), i “millorar, des de la coresponsabilitat, els canals i la qualitat democràtica de participació entre l'Ajuntament i la pluralitat d'entitats, agents socials i del conjunt de la ciutadania, per a millorar la igualtat i la cohesió social” (Ajuntament de Barcelona, 2012f: p. 114). En el document que sintetitza les línies acordades a seguir al llarg del mandat, es proposen mesures com ara proporcionar canals clars i coneguts de participació als ciutadans a partir de les TIC, o promoure les consultes ciutadanes com a mesura

d'aprofundiment democràtic i de canvi en el model de participació. En aquest sentit, una major participació ciutadana i un ús més intensiu de les TIC en la interrelació entre la ciutadania i l'administració es van constituir com a objectius a aconseguir durant el govern previ. Encara que aquí el focus està sobre les actuacions municipals al llarg del mandat en general, aquesta definició d'objectius d'una freqüent i millor implicació de la ciutadania en els processos polítics serà important en el moment d'avaluar la seva aplicació en el procés de participació ciutadana en l'elaboració del PAM i dels PAD.

En el document "PAM-PAD 2012-2015: Memòria del procés participatiu per a l'elaboració del PAM 2012-2015", d'autoria de l'Ajuntament de Barcelona, s'assenyala que l'objectiu general va ser "fer partícip a la ciutadania, tant a títol individual com organitzada, en el debat estratègic per a la construcció d'un model de ciutat consensuat per al proper mandat" (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 5). Més concretament, es van definir els següents objectius específics:

1. Proporcionar els canals i instruments suficients i adients per fer possible la participació de tots els ciutadans de Barcelona en l'elaboració del PAM i el PAD.
2. Tractar i classificar les aportacions ciutadanes, i valorar-ne la inclusió o no d'aquestes al PAM.
3. Respondre a tots els ciutadans que ho desitgin sobre l'acceptació o no de les seves aportacions.

3.2 Pla d'Implementació del Procés Participatiu Ciutadà

3.2.1 Elements

La posada en pràctica de les línies marcades a l'inici del procés participatiu va implicar successives fases, diferents mitjans, i la crida a grups socials específics a formar-ne part.

3.2.1.1 Fases

Amb la finalitat d'assolir els objectius esmentats, el procés es va estructurar en torn a tres fases. La primera va consistir d'una etapa d'informació i comunicació a la ciutadania, explicant-hi el procés d'elaboració del PAM i PAD, com la ciutadania podia participar-hi, els objectius que es pretenien aconseguir amb això, i els mecanismes per a portar-lo a terme. La següent i segona part es va centrar en les aportacions de la ciutadania, fent-hi servir tots els canals considerats per a

aconseguir una àmplia participació ciutadana. És en aquesta etapa que es van recollir les idees i opinions de la ciutadania, registrar la quantitat de participants i d'idees, elaborar informes de seguiment del procés, i tractar i classificar les propostes ciutadanes (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 20). Cal notar que la primera i la segona fase es van realitzar de manera simultània, concretament entre el 8 de març i el 3 de maig. La tercera i última fase va ser la devolució de respostes als participants de part de l'administració, resposta que depenent de la classificació de les aportacions dissenyada per l'organització, al·ludia a raons respecte a la seva inclusió o no acceptació en les versions finals del PAM i PAD. Aquesta fase es va portar a terme entre l'octubre i el desembre del 2012, al final de tot el procés i un cop els PAM i PAD van ser aprovats definitivament. Cal notar que entre el juliol i l'agost del 2012, es van fer públics els resultats del procés participatiu i que s'hi van poder fer al·legacions per a esmenar punts específics i contribuir amb més aportacions als PAM i PAD. Una de les instàncies que va permetre això va ser una Audiència Pública celebrada el 23 de juliol, on representants d'entitats i particulars van poder fer-hi interpel·lacions. Tot seguit, a l'octubre del 2012 es van resoldre aquestes al·legacions i es va aprovar la versió definitiva del PAM i alguns dels PAD per al mandat 2012-2015.

3.2.1.2 Públic objectiu

El públic considerat per ser part del procés participatiu inclou, d'una banda, la ciutadania en general, és a dir, ciutadanes i ciutadans particulars, entitats i organitzacions diverses, i òrgans de participació i representació (com ara el Consell de Ciutat, els consells de barri, els consells ciutadans de districte, i els consells sectorials), i d'altra banda, el propi personal municipal.

3.2.1.3 Mitjans de participació

En quant a la forma de participació adreçada a la ciutadania, els mitjans disponibles van ser de dos tipus: un de presencial i l'altre no presencial. Respecte als mitjans presencials, aquests van constar de la participació mitjantçant els òrgans de participació a nivell territorial o sectorial (concretament, el Consell de Ciutat, els consells ciutadans dels districtes, consells de barri, consells sectorials de ciutat, i consells sectorials de districte), les reunions entre l'Ajuntament i entitats i organitzacions de la ciutat, així com la participació dels joves i infants en espais adients.

Pel que fa als mitjans de participació no presencials, objecte central de la nostra anàlisi, l'eina principal va ser el disseny d'un butlleta amb informació general sobre el PAM, instruccions sobre com participar-hi, i un conjunt de mesures concretes agrupades en 5 àrees temàtiques (és a saber, persones i família; hàbitat urbà; entitats, associacions i agents esportius, socials i culturals; agents econòmics i centres de coneixement; i coneixement, tecnologia, innovació, i col·laboració) entre les quals els participants hi van haver d'escollir i marcar les tres actuacions més

importants a realitzar en cada àrea temàtica. A més del conjunt de respostes tancades (predefinides), s'hi va oferir un espai en blanc per a que les i els participants poguessin incloure la seva pròpia proposta i el nivell territorial d'aplicació (ciutat o districte). Per últim, també s'hi va incloure una secció opcional de dades de les i els participants i si desitjaven rebre una contestació per part de l'Ajuntament sobre la seva aportació. La butlleta es podia omplir en diferents formats: en paper (més de 150.000 disponibles en diferents punts de la ciutat, com ara les Oficines d'Atenció al Ciutadà, biblioteques, mercats, centres cívics, casals de gent gran, entre d'altres), en braille i amb tinta ampliada (amb la col·laboració de l'ONCE), per telèfon (amb la interpel·lació d'una informadora o informador que hi anotava les respostes de les i els participants), i per internet (al lloc *web* del PAM i al Facebook). Finalment, i sobre el darrer punt, les i els participants també van poder enviar propostes de caràcter obert per Twitter fent servir una etiqueta (o *hashtag*) específica (#pambcn).

3.2.2 Processos

L'implementació del procés participatiu també va requerir la posada en marxa de tres processos fonamentals, com ara la campanya d'informació i de comunicació, la rebuda i tractament de les propostes enviades per la ciutadania, i els mecanismes de devolució de les respostes.

3.2.2.1 Campanya d'informació i comunicació

El pla d'informació i comunicació del procés participatiu va estar orientat a incentivar la participació de la ciutadania i del personal municipal. Respecte a la ciutadania, la campanya es va dur a terme en 4 espais. En primer lloc, es va fer una campanya a la via pública, fent servir OPIs (objecte publicitari il·luminat) (550 corrents i 5 de tipus LED), banderoles (1.600 a dues cares, i 1.200 a una cara), publicitat a l'exterior d'autobusos (10 vehicles), publicitat audiovisual pel canal del metro MouTV (espots de 30 segons), i carpes del PAM en diferents esdeveniments culturals i esportius (com ara, la festa de Sant Medir, la festa de la Primavera al Poble Sec, la volta ciclista de Catalunya, la 7^a Fira de Comerç a Creu Coberta, la diada de Sant Jordi). En segon lloc, es van col·locar butlletes en paper i bústies a totes les Oficines d'Atenció Ciutadana. En tercer lloc, es van realitzar 3 rodes de premsa, una a l'inici del procés participatiu ciutadà, una altra al final comunicant els resultats de la participació, i una tercera presentant les bases del PAM i del PAD aprovades per la Comissió de Govern.

Per últim, es va dur a terme una campanya en línia. Una de les accions realitzades va ser la tramesa d'un *e-mailing* a 2.240 ciutadanes i ciutadans i a 5.330 entitats. La informació de contacte es va treure del Registre Ciutadà, i del Fitxer General d'Entitats Ciutadanes. Una altra va ser la difusió de publicitat per les xarxes socials, concretament per Facebook (amb el compte d'usuari de l'Ajuntament de Barcelona

facebook.com/bcn.cat) i Twitter (amb el compte d'usuari @pambcn i l'etiqueta o *hashtag* #pambcn). Una tercera acció va ser la creació d'un lloc web (www.bcn.cat/pambcn) on s'hi oferia informació més detallada sobre el PAM i PAD, el procés participatiu i com participar-hi, les diferents etapes del procés, un glossari de termes i notícies relacionades, a més d'incloure la butlleta electrònica i informació dels formats alternatius per a omplir-la (com ara, enllaços a Facebook i Twitter, i els punts de recollida de la butlleta en versió paper). Per últim, també es va fer publicitat en línia a través d'imatges destacades, *banners*, i robaplanes en diferents llocs web, com ara a la pàgina d'inici de l'Ajuntament de Barcelona, als llocs web dels mitjans de comunicació, als cercadors, i a les xarxes socials.

3.2.2.2 Tractament de les aportacions ciutadanes

En l'etapa de recollida de les respostes i propostes de la ciutadania, es van centralitzar totes les dades al Comissionat de Participació Ciutadana i Associacionisme. En una primera instància, es van digitalitzar totes les aportacions ciutadanes amb un format diferent d'origen. Tot seguit, es van classificar les aportacions segons els criteris de territorialitat (si s'aplicaven a districtes concrets o a la ciutat en general) i de temàtica (si les aportacions fetes eren de competència d'una de les diferents gerències, com ara Previsió, seguretat i mobilitat, Economia, empresa i ocupació, Hàbitat urbà, entre d'altres). Posteriorment, dins de cada àrea territorial i temàtica, un conjunt de qualificadors van avaluar les aportacions i van valorar quines podien ser incloses en el PAM i el PAD i quines havien de ser excloses. Els criteris que hi van fer servir per a fer aquesta valoració no s'especifica enlloc; tanmateix, se'n poden inferir a partir de les tipologies creades de resposta a la ciutadania. Aquesta tipologia s'explica en la següent secció.

3.2.2.3 Contestació de les aportacions ciutadanes

Un cop finalitzat el procés d'inclusió i exclusió d'aportacions, es va procedir a contestar a les autores i autors d'aquestes, enviades sigui a través de les butlletes (si ho demanaven expressament) o de Twitter. Els responsables d'aquest procés van utilitzar 6 tipus de respostes estandarditzades per a cada aportació. Aquests tipus són:

- L'aportació ja està recollida en el PAM i els PAD.
- L'aportació no ha estat recollida per no ser competència municipal.
- L'aportació no ha estat recollida per no ser prioritària.
- L'aportació no ha estat recollida perquè es considera que és una crítica al procés del PAM i dels PAD.
- L'aportació no ha estat recollida perquè es considera que es tracta d'una queixa o reclamació sobre un servei o una petició no atesa.
- L'aportació, degut a la seva temàtica, reflexió o especificitat, es respondrà de manera personalitzada.

Quant a les accions realitzades per a donar les respostes, aquestes es van fer en diferents períodes de temps. En una primera instància, i dins del període corresponent a l'exposició pública del document base del PAM i PAD (entre el 4 de juliol i el 5 de setembre del 2012), es va enviar una carta o un correu electrònic d'agraïment i un acús de rebut a les autores i autors de les aportacions que van fer explícit el seu desig de rebre una contestació de part de les autoritats. Aquest pas es va dur a terme el 9 de juliol del 2012. També dins d'aquest període, es van efectuar sessions de retorn amb els òrgans de participació ciutadana i a l'Audiència Pública que es va realitzar el 23 de juliol del 2012. En aquestes sessions es va poder discutir sobre les decisions fetes amb les aportacions ciutadanes i presentar al·legacions. En una segona instància, i un cop aprovades les bases definitives del PAM, es va realitzar la devolució de respostes a la ciutadania participant que ho va demanar. La carta de resposta es va dividir en dues parts: una amb un missatge d'agraïment per part de l'alcalde, i una altra amb una descripció dels resultats del procés a més d'una de les explicacions estandarditzades indicades més amunt. Tot plegat, es van enviar 5.565 cartes de resposta: 1.286 per correu postal, i 4.279 per correu electrònic. Aquest procés es va portar a terme entre l'octubre i el desembre del 2012.

3. Anàlisi i avaluació del PAM-PAD 2012-2015 Procés Participatiu Ciutadà

3.1 Principis i concepció general

El primer conjunt d'elements a analitzar i avaluar són els principis i la concepció general del procés participatiu, tal i com es formulen en la Memòria del mateix. La Memòria comença declarant que "el procés participatiu del Programa d'Actuació Municipal (PAM) és el més important del mandat". Per això, podria considerar-se aquest procés com a representatiu de la concepció i desplegament de la participació durant el govern de Convergència i Unió (CiU). Tant els principis com la concepció general del procés es poden apreciar de manera particularment nítida en el text introductori, a càrrec d'en Carles Agustí i Hernández, Comissionat de Participació Ciutadana i Associacionisme. Agustí assenyala que "la premissa que ens vam marcar en dissenyar el procés va ser la de que tots els ciutadans poguessin participar-hi de manera molt senzilla i còmoda". El mateix paràgraf es tanca insistint en el desig de fer la participació "ràpida i senzilla" (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 4). Si bé eliminar obstacles a la participació és una premissa desitjable, col·locar la "comoditat", la "rapidesa", o fins i tot la "senzillesa" com a premisses axials

d'aquest tipus de procés implica desviar-se dels propòsits fonamentals de la democràcia participativa, que són l'exercici actiu i formatiu de la ciutadania, el d'oferir oportunitats d'empoderament, i l'experiència intensa de la vida en comú (Pateman, 1970; Barber, 1984; Held, 2006). El risc implícit en aquest passatge és potenciar, fonamentalment, un format de participació *carefree*, sense preocupacions, tan còmode com per a gairebé no haver de participar. No s'hi invita a dialogar, debatre, deliberar, valorar amb els altres, sinó simplement a opinar, preferir, donar una impressió fugaç sobre una llista tancada (qüestió clarament suggerida amb l'ús de la butlleta com a principal mitjà de participació no presencial). Però, només hi ha una veritable participació si les ciutadanes i ciutadans s'ocupen i preocupen per la ciutat, si, en el seu sentit llatí, exploren (i s'hi posen les condicions per a explorar) les maneres diverses del *pars capere*, del prendre-hi part, del prendre-hi partit, i de fer-lo amb els seus *pars (inter pares)*, amb altres ciutadanes i ciutadans, en peu d'igualtat. Prendre, en conjunt i singularment, part en i per la ciutat.

Més detalls de la concepció del procés, que confirmarem al llarg de la nostra anàlisi i avaluació, poden apreciar-se en l'afirmació de que

“per primera vegada els ciutadans han pogut prioritzar les línies polítiques a seguir per l'Ajuntament, que s'ha compromès a reflectir pressupostàriament allò que els ciutadans han prioritzat. També hem garantit la qualitat a través d'un gran esforç de presencialitat, complementant la priorització de polítiques amb l'espai obert on els ciutadans hi podien dir el que volguessin, i garantint resposta personalitzada”. (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 4)

Es poden destacar quatre punts d'aquest passatge, i creiem rellevant comentar-ne un per un. Cal assenyalar que aquesta obertura d'espais d'intervenció ciutadana és un pas meritori, com ho és el compromís de reflectir el resultat d'aquesta intervenció en els pressupostos i respondre a les ciutadanes i ciutadans que ho demanin. No obstant això, s'han d'atendre una sèrie de límits implícits tant en la formulació com (i així ho descrivim en aquesta avaluació) en l'execució de la millora esmentada en aquesta citació.

Per començar, l'èmfasi sobre la priorització, una centralitat que corroborem en analitzar tant els processos com els mitjans desplegats en el procés de participació. Fer de la priorització d'una sèrie reducida de mesures preestablertes la clau d'un procés de participació ciutadana (especialment, en la seva part no presencial) implica confondre la democràcia participativa amb una lògica més propera, encara que en una versió atenuada, de la democràcia plebiscitària (Van Dijk, 2000; Held, 2006). En el cas que ens ocupa, una lògica participativa forta implicaria, per exemple, possibilitar l'elaboració de propostes per part de la ciutadania, i que aquestes poguessin ser avaluades (és a dir, debatudes i ponderades, en lloc de només prioritzades) per la pròpia ciutadania. Per tant, ja identifiquem dos límits: un límit d'inclusió (és a dir, que les propostes ciutadanes no s'inclouguin en el propi

procés de participació), i un límit d'acció (és a dir, la possibilitat de fer alguna cosa més que assenyalar opcions preferides en una llista). Un tercer límit, relacionat al d'inclusió, té a veure amb la selecció de mesures a debatre, reduïda a 25 tant en les butlletes físiques com en les digitals. Aquest límit, que podria definir-se com de "varietat" o "selecció" apunta en aquest context, també, a una lògica més pròpia del plebiscit. Aquestes característiques fan que el procés participatiu del PAM-PAD 2012-2015 s'apropi més a una lògica plebiscitària, força atenuada, que a una de participació oberta.

L'adjectiu "atenuada" es justifica per un quart límit: el de la vinculació, pública, transparent i que es pugui rastrejar, que hi apareix en relació amb la connexió entre prioritització, propostes acceptades i els pressupostos. Tot i que s'afirma en diferents llocs que els resultats de la prioritització han estat lligats als pressupostos municipals, la documentació consultada no defineix, en primer lloc, la proporció ni forma final de les propostes ciutadanes incloses en el PAM i PAD definitius; en segon lloc, l'operacionalització d'aquest lligam, és a dir, no s'hi detalla com es traduirà aquesta prioritització o inclusió de propostes en quantitats o percentatges de pressupost concrets; i en tercer lloc, els mètodes de seguiment d'aquest compliment. Tot això, pensem, afecta el procés tant en principi (redueix la seva força i qualitat com a procés participatiu) com en la pràctica (redueix l'interès i, per tant, la participació de la ciutadania). En aquesta línia, en un informe del Consell de Ciutat sobre el PAM-PAD 2012-2015 es recomanava claredat amb respecte a la utilitat del procés participatiu, ja que si la ciutadania i les entitats tinguessin més certesa que les seves idees tenen un valor vinculant i no només consultiu, hi participaria molta més gent (Consell de Ciutat, 2011). Per tant, la manca de transparència, publicitat, i capacitat de rastrejar propostes d'aquests tres mecanismes en el cas que ens ocupa limita l'abast de la vinculació proclamada, i fa del procés un procediment classificable com a "consultiu" (en lloc de vinculant), i en aquest sentit, poc transparent i "rastrejable".

A més a més, cal destacar que l'elaboració del PAM i PAD es trobava clarament diferenciada de la conformació i aprovació del PIM (Programa d'Inversions Municipal), en la qual la ciutadania no solament no hi va tenir capacitat d'intervenció directa, sinó que, per la manca d'informació en la documentació, podem assumir que ni tan sols es va concebre i presentar publicament en connexió amb el PAM i PAD. Com sovint s'assenyala, un pla sense pressupost està buit, i un pla participatiu (o, més aviat, consultiu) amb uns pressupostos redactats completament a portes tancades, i sense informació apropiada per i per a la ciutadania, és un pla participatiu buidat.

El següent punt a destacar del passatge citat més amunt té a veure amb la declaració sobre l'esforç per a potenciar la participació: "[...] l'espai obert on els ciutadans hi podien dir el que volguessin". Novament, si bé aquest esforç mereix una valoració positiva, el caracteritzar els espais participatius com a llocs on "cadascú diu el que vol", és a dir, centrant-se en la seva (encara que també

necessària) funció expressiva, implica una falta o dèficit respecte a les seves funcions i possibilitats. Dir el que es vol és només el primer pas en un procés de posada en comú dels parers, de les opinions i les visions, dels interessos i les queixes de les i els participants, on la visibilització del desig i del conflicte entre interessos és sovint una condició per a arribar a consensos, aclarir i explorar dissensos i, en definitiva, construir espais i mons plurals però comuns, que reflecteixen i valoren les diferències sense limitar-se o recrear-se en elles o en els seus aspectes expressius o conflictius. En aquest cas, la fallada de la concepció o del principi es torna particularment evident des de la perspectiva de la tradició de democràcia deliberativa (Habermas 1984, 1994, 1996), de manera que podríem parlar d'un claríssim dèficit deliberatiu en la concepció de la participació.⁸

Cal fer esment de la remarcada garantia de resposta personalitzada. Aquest esforç per part de l'Ajuntament és particularment destacable ja que no és habitual en aquest tipus de processos, almenys no d'una forma tan individualitzada. Però, també és cert que aquest punt pot, sota determinades condicions, esdevenir un factor que potencii una visió individualista per part de les i els participants de la seva relació amb les institucions públiques. Encara més, aquest èmfasi en la resposta és deficitari per la seva desconexió pràctica amb el seguiment i visibilitat pública de la trajectòria de la propostes. Des de la perspectiva d'un procés participatiu en comú, la possibilitat que altres ciutadanes i ciutadans puguin veure la trajectòria de cada proposta individual resulta un aspecte més rellevant que la notificació individualitzada. És a dir, una proposta que es pugui seguir públicament (sigui per mitjans analògics o, com recomanem més a baix, digitals) permet veure el que passa amb la proposta, i no només qui la fa sinó també la resta de la ciutadania. Alhora, això fa menys necessària la resposta individualitzada, i en cas de produir-se implica un exercici que va més enllà del merament administratiu pel seu caràcter públic i compartit. Això l'enriqueix, permet millorar-la i augmenta el nombre d'actors que poden avaluar-la. És a dir, deixa de ser una proposta individual amb resposta individualitzada i passa a ser una proposta singular amb resposta ciutadana, a més de la administrativa. De fet, com descrivim en la nostra anàlisi, un èmfasi excessiu en la resposta individualitzada genera una "privatització" de la resposta, qüestió que es repeteix en tots els estadis i mitjans del procés de participació no presencial del PAM-PAD 2012-2015. En nom de potenciar formes de democràcia participativa, la clau del retorn per part de la institució pública s'ha de situar en la generació d'espais de deliberació, debat i escolta pública, mútua i iterativa, entre ciutadanes/ciutadans i govern, més que en la satisfacció individual

⁸ De fet, ni la paraula "deliberació" ni cap altra derivada apareixen enlloc en la Memòria. Paraules derivades de "consens" ("consensuat") ho fan en una ocasió. "Diàleg" o els seus derivats apareixen dues vegades en tot el text. "Debat" n'apareix 4, mentre que "opinar" ho fa en 5 ocasions, en passatges més rellevants. En canvi, "prioritzar" o "prioritat" ho fan fins a 11 ocasions; "prioritzar" apareix 4 vegades només en la presentació del document, en la qual "prioritats" hi figura en 2 ocasions. Cap de les paraules o derivacions esmentades prèviament no apareixen en la presentació, amb l'excepció d'"opinar", que apareix en una ocasió. "Discutir" o paraules de la mateixa arrel tampoc apareixen en tot el text. Així doncs, l'anàlisi de paraules confirma la impressió que el més important en el procés va ser la priorització.

de rebre una resposta individualitzada de caràcter eminentement privat amb poques instàncies de contrarèplica.

Pel que fa a altres principis del procés participatiu, en la introducció de la Memòria es fa referència explícita al

"[...] principi d'austeritat, i per tant invertint només un 30% del pressupost respecte fa 4 anys, concentrant tota la rebaixa en la part comunicativa del procés, ni un sòl euro en la part qualitativa, que s'ha vist clarament reforçada. La prova és que la participació ha estat pràcticament la mateixa tot i la reducció pressupostària". (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 4)

Com que en la documentació consultada no hi ha cap informe econòmic del procés participatiu, no podem confirmar la validesa d'aquesta afirmació. Assumint-la com a correcta, el fet de mantenir els nivells de participació, tot i fer una retallada pressupostària tan substancial, s'ha de valorar molt positivament, i el mateix es pot dir de la selecció de la part comunicativa quan s'esmenta l'aplicació de la retallada. Dit això, cal tenir en compte que l'increment de la penetració d'Internet⁹ i la difusió de les xarxes socials digitals (principalment, Facebook i Twitter) entre el 2008 i el 2012 han reduït notòriament els costos de la difusió pública de processos i continguts. Per aquesta raó, la reducció dels costos de comunicació eren previsible, al mateix temps que, potser, es podria haver fet més per a augmentar el nivell de participació, especialment la participació "senzilla i ràpida", però també rica i flexible, via les xarxes socials.

Un punt adicional a destacar és la manca d'atenció a problemàtiques de desigualtat i exclusió de la participació, que no apareixen en tota la documentació. En la Memòria es fa esment de l'importància donada a ampliar la participació de persones amb dificultats per a formar-ne part (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 6). Tanmateix, no es fa referència als reptes d'incloure a persones i col·lectius marginats, com tampoc als reptes i possibilitats de la participació davant la decreixent capacitat de mobilització de la democràcia representativa i institucional (Della Porta, 2013; Tormey, 2015), més enllà de l'èmfasi en la "senzillesa i rapidesa".

Tot plegat, considerem que la combinació de les idees de priorització, expressió i personalització (que en conjunt podríem resumir com un model "privat" o "privatitzat" de participació) i l'èmfasi posat en la senzillesa i rapidesa, delinea un marc conceptual que, si bé enllaça bé amb les formes tradicionals de la democràcia liberal representativa o les formes atenuades de la plebiscitària (Held, 2006), resulten clarament deficientes en el moment de concebre un procés participatiu en tota la seva riquesa i potència, tal com els ha concebut la variada tradició que va des

⁹ El Departament d'Estadística de l'Ajuntament de Barcelona estima que la proporció de llars amb accés a Internet a Barcelona va ser d'un 72% al 2010, un 75% al 2012, i un 85% al 2014. Amb tot, aquestes xifres tenen una dubtosa representativitat a nivell municipal, de manera que només s'han de considerar de manera orientativa i no pas conclusiva (Ajuntament de Barcelona, Departament d'Estadística, 2015).

de Pèricles fins a Habermas, passant per Rousseau. En aquest sentit, dins de la anomenada "escala de participació" (Arnstein, 1969), podríem classificar el procés participatiu descrit com un cas de "consulta", el qual forma part d'un conjunt més ampli, el de "formulisme", que, fins i tot en les seves versions més generoses, resulta instrumentalista.¹⁰ D'acord amb Arnstein (1969: p. 219), en aquest model

"la participació es limita a un ritual decoratiu. La gent és percebuda, fonamentalment, com a abstraccions estadístiques, i la participació es mesura en termes de quantes persones vénen a les reunions, es porten fullets a casa, o responen a un qüestionari. El que la ciutadania aconsegueix amb tota aquesta activitat és 'haver participat en la participació'. I el que aconsegueixen els que tenen el poder és l'evidència que han portat a terme el requerit tràmit d'involucrar a 'aquesta gent'".

Si hem recorregut a la introducció de la Memòria per a reflectir els conceptes i principis del procés no és únicament perquè la declaració d'un representant polític reflecteix millor l'ideari subjacent, sinó també perquè, com descrivim en els següents apartats de la nostra avaluació, aquests conceptes i principis han operat en el moment de dissenyar els mètodes i els mitjans del procés, el seu posterior seguiment, i els seus resultats.

3.2 Processos

D'acord amb la Memòria, "[...] les tres fases fonamentals de qualsevol procés participatiu [són], la fase informativa, la recollida i interiorització de propostes, i la de resposta als ciutadans" (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 4). Com hem comentat més amunt, un procés participatiu reduït a aquestes tres fases és un procés més aviat de consulta. Degut a la privació en els mecanismes digitals de qualsevol forma d'interacció ciutadana o de deliberació, aquestes passen a dependre exclusivament dels espais presencials. A falta d'un disseny explícit i acurat, o bé d'una plataforma digital de participació contínua, aquests poden quedar reduïts a esdeveniments discrets i desconnectats entre si, la qual cosa prevé l'articulació en el temps d'un procés de diàleg. En aquest sentit, els conceptes de

¹⁰ Per exemple, en la definició de la missió del procés, s'apunta que "en la mesura que existeix la voluntat que les polítiques de govern es creïn i desenvolupin mitjançant unes polítiques de proximitat, de relació amb els ciutadans, de diàleg, d'entesa, i amb la necessària voluntat d'interioritzar els inputs de la ciutadania, la participació ciutadana esdevé una eina sine qua non per a la seva l'elaboració". Per a la tradició republicana, després participativa, i més tard deliberativa (Held, 2006), de Roma a Habermas, aquests processos no són només eines sinó fins, i com a mínim mitjans-fins, ja que exhibeixen i impliquen una idea i una pràctica de (re)creació de ciutadanes i ciutadans, de ciutadania, i de ciutat. Fins i tot quan se'ls apropa des d'una visió instrumentalista i reduccionista, sempre són més que mètodes neutrals per a processar *inputs*. A més a més, a la missió del procés s'apunta la necessitat de "recuperar la complicitat necessària, entre societat i política, per al progrés econòmic i la qualitat de vida de les persones". Si bé l'aspiració no és criticable, transmet, un cop més, una visió instrumentalista i economicista de la participació.

"recollida i interiorització" transmeten un tancament al diàleg, la deliberació i la compartició. El tancament resulta evident tot i que, en aquesta formulació, es posa l'èmfasi en les propostes i no en la prioritització que, com s'ha referit més amunt, ocupa un lloc central en la concepció del procés. Es pot dir que les funcions d'aquesta recollida i interiorització de propostes (o, més aviat, "prioritzacions" o "inputs") van ser associades a aquestes dues funcions fonamentals, és a saber, la prioritització i, amb menys importància, la proposició, relegant-hi la funció de debat a alguns espais presencials. La participació a distància es va complir amb la prioritització de propostes formulades per l'equip de govern. Cal afegir-hi la manca de mecanismes clars de vinculació i seguiment en el temps dels impactes del procés sobre elements polític-administratius directament connectats, com ara els pressupostos.

3.2.1 Informació i comunicació del procés

S'hi explica que "un cop executada la fase d'informació i comunicació a la ciutadania, l'Ajuntament ha proporcionat els canals i espais participatius adients perquè tots els ciutadans/es que ho desitgin puguin participar, comunicant les seves opinions, aportacions i/o propostes" (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 6). A més a més, s'hi descriu que en la fase posterior de recollida de les aportacions ciutadanes, es van reforçar les accions de comunicació i informació. No obstant això, en termes de concepció, resulta inapropiat entendre la informació i la comunicació només com a processos unidireccionals de "broadcasting" d'un emissor a molts receptors, govern-ciutadania, i separats del pròpiament participatiu. Ara bé, la ciutadania és (i ha de ser reconeguda i estimulada) com a clau en la construcció dels relats. No es tracta només que aquesta construcció contribueixi a la participació institucional o que col·labori en promoure-la, sinó que implica una cultura participativa (Jenkins 2006), una comunicació tecnopolítica de molts a molts, autònoma i extra-institucional (Kellner, 1999, 2001) que, si bé té les seves limitacions (Fuchs 2008), cal activar i enriquir. La participació multitudinària en la informació i la comunicació són o han de ser correlatives i coextensives al procés participatiu mateix. Amb tot, els indicadors (d'altra banda, força limitats) d'ús de xarxes socials evidencien que aquesta possibilitat (derivada de la limitada, institucional i institut-cèntrica concepció de la participació que venim esmentant al llarg d'aquest estudi) no ha estat tinguda en compte.

3.2.2 Recollida i tractament de les aportacions

La segona fase clau del procés va ser la recollida i tractament de les aportacions. Els tècnics consultats de participació de l'Ajuntament de Barcelona van manifestar crítiques a la metodologia utilitzada. Com que les contribucions eren multi-canal (encara que amb una majoria de formats unificats gràcies al formulari-butlleta) i que una quantitat important de butlletes es van omplir a mà, el processament per part dels tècnics de participació, que hi incloïa la revisió, digitalització, i classificació

de les aportacions, va esdevenir molt costós en termes de volum de treball i dificultat de coordinació. Respecte a la revisió i digitalització, va resultar força laboriós haver de desxifrar l'escriptura de milers de persones i digitalitzar els resultats de cada butlleta física. Respecte a la classificació, van resultar força complicades les tasques d'execució i coordinació. Aquestes dificultats sorgeixen, sobretot, de l'ambigüitat de les categories temàtiques utilitzades. Després de la tasca de digitalització, els tècnics van distribuir les propostes per territoris i temàtiques, però les darreres van generar problemes d'assignació i presa de responsabilitat per part de les diferents àrees i dels diferents qualificadors de l'Ajuntament. D'acord als tècnics entrevistats, de vegades les propostes circulaven d'una àrea a una altra, diferint la resposta.

El més destacable d'aquesta fase del procés, però, són els seus múltiples tancaments. En primer lloc, tocant els objectes o continguts: les i els participants no hi podien proposar, discutir, avaluar, o prioritzar objectius, plans o altres elements del PAM i PAD, sinó, únicament propostes-mesures. En segon lloc, tampoc s'hi podien discutir adequadament les propostes, ni combinar-les en relació amb un procés deliberatiu continuat, més enllà de les jornades presencials que sovint acostumen ser discretes i poc connectades entre si. Per tant, el procés va seguir més aviat una lògica de prioritització de propostes del programa de l'equip de govern amb (a tot estirar) afegits de propostes ciutadanes, seguint-hi una lògica entre consultiva i agregativa i no pas dialògica o deliberativa. En diferents passatges de la documentació consultada se suggereix que es comptarà amb l'opinió de la gent, però aquesta lògica enllaça més aviat amb la lògica representativa que amb formes de participació deliberativa i real, amb control i poder ciutadà (Arnstein, 1969).

3.2.3 Contestació de les aportacions

Segons els tècnics consultats, el procés i el termini de contestació a les aportacions va ser, novament, laboriós i dilatat. El disseny de la cronologia sintetitzada en la Memòria (2012g: p. 11) indica que el termini de resposta a la ciutadania no es va obrir fins a l'octubre del 2012 i tancant al desembre del mateix any. Aquest va ser un aspecte particularment criticat pels tècnics. En la pràctica, això vol dir que les ciutadanes i ciutadans van rebre la contestació entre sis i vuit mesos després d'haver fet la seva proposta. En termes d'interrelació, cal afegir que un cop rebuda la resposta, no hi va haver gaires ocasions de rèplica, i encara menys de tenir aquesta rèplica considerada en el procés participatiu per part de la institució o d'altres conciutadanes. Això fa que les i els participants no poguessin millorar les seves propostes, conèixer les propostes de les seves conciutadanes i conciutadans, comparar-les-hi i discutir-les entre si. En definitiva, els processos de participació a distància estaven tancats a qualsevol forma d'intel·ligència col·lectiva (Levy, 1999).

De fet, i això és particularment greu, sembla que les i els participants tampoc podien tenir certesa de si l'aportació havia estat incorporada o si ja es trobava inclosa per

endavant al PAM, ja que la redacció de la resposta “afirmativa” deia que "l'aportació ja està recollida en el PAM i els PAD". Amb una contestació com aquesta resulta poc clar per al lector saber què s'ha fet concretament amb la seva proposta. Des d'una interpretació més negativa, es podria dir que el sistema de resposta ni tan sols va incloure una contestació per a donar avís de que una proposta ha estat acceptada. A més, i en base a la documentació consultada, el format de resposta tampoc especifica la secció a la qual la proposta va ser inclosa, sigui en el PAM o els PAD.

En vista d'aquests aspectes negatius, el marcat èmfasi posat en la resposta i en la personalització de la resposta que, tanmateix, resulta de vegades buida de contingut, reflecteix un enfocament fàtic (Jakobson, 1985) de la participació i la devolució, un exercici comunicatiu de “contacte” fatu. Això dóna suport a la nostra consideració que aquest va ser un procés consultiu, sense diàleg articulat i continu entre ciutadanes i ciutadans, entre ciutadania i organitzacions, o entre ciutadania i el govern de la ciutat.

3.2.4 Negociació política i pressupostos

La documentació també fa referència a les instàncies de resposta o explicació de part de l'administració un cop tancat el termini per a enviar aportacions, amb la celebració de trobades amb òrgans participatius de diferents nivells, i d'una Audiència Pública. No obstant això, el detall disponible sobre el desenvolupament i els resultats d'aquestes instàncies només recull dades numèriques, com ara el nombre d'assistents i la quantitat d'interpel·lacions. No s'hi registra el procés de les al·legacions, ni cap procés de debat, negociació, o modificació de les resolucions fetes sobre les propostes de la ciutadania. Malgrat això, els tècnics entrevistats van comentar que aquesta etapa va ser molt rellevant per a l'elaboració final del PAM i PAD, encara més que l'etapa de participació oberta i recollida de propostes. Això suggereix que les instàncies formals per introduir modificacions als documents del PAM son molt més efectius i resultants d'una negociació política que no pas els processos de participació ciutadana.

Cal notar també que, malgrat la constant afirmació de la centralitat de les opinions ciutadanes en la confecció dels pressupostos, no s'identifica cap intervenció del Programa d'Inversions Municipal (PIM) en tot el procés participatiu, com tampoc s'en fa esment en la Memòria i la resta de documentació. Referit com a un pas decisiu i vinculant en l'elaboració del PAM i PAD, no hi ha cap mena de registre disponible que pugui comprovar la centralitat de la ciutadania en la definició dels pressupostos. Casos com ara els de Better Neighbourhood a Reykjavík (Islàndia) o els projectes pilot de l'Ajuntament de Hèlsinki (Finlàndia) permeten a la ciutadania fer i votar propostes i les despeses associades a través de plataformes digitals. Això és, amb una pràctica de pressupostos participatius com aquests, la ciutadania té el control d'una part del pressupost municipal, decidint quines són les propostes més valorades i a les que s'han de dedicar recursos. En contrast, encara que

l'Ajuntament de Barcelona expressava la vinculació de les preferències ciutadanes en la configuració dels presupostos, en cap cas no es va aclarir de quina manera s'hi traduïa aquest vincle.

3.3 Mitjans de participació a distància

En la documentació consultada sobre el procés participatiu ciutadà en l'elaboració del PAM i dels PAD 2012-2015 s'explica, amb més o menys detall, l'estratègia publicitària o de difusió del procés participatiu i dels mitjans que es van fer servir per a possibilitar la implicació per part de la ciutadania. S'hi descriu que els mitjans per a participar es van distingir entre aquells de natura presencial i no presencial. En aquesta avaluació ens enfoquem en els mitjans no presencials, més concretament, en els digitals.

3.3.1 Mitjans de campanya i participació digital

Hem descrit més amunt que l'eina principal de participació va ser la butlleta amb un conjunt d'àrees temàtiques i respostes tancades (i la inclusió d'una de caràcter obert), i que aquesta es va fer disponible a través de la seva versió electrònica, en paper, en braille i tinta ampliada, i per telèfon amb assistència d'operadores i operadors. La plataforma digital on es va habilitar la butlleta electrònica va ser el lloc *web* oficial del PAM i dels PAD. A partir d'aquesta base, es va fer difusió de la butlleta electrònica a través de diferents formes: enviant un correu electrònic (o *e-mailing*), col·locant publicitat en forma de *banners* i robaplanes (de diferents tipus) a llocs *web* de mitjans de comunicació, cercadors, i a Facebook, i als comptes d'usuari de l'Ajuntament en les xarxes socials, com ara a Facebook i a Twitter. Tots els canals emprats per a fer-ne difusió disposaven d'un enllaç al lloc *web* del PAM-PAD, llevat de Twitter, on les i els participants hi podien enviar les seves propostes de caràcter obert fent servir l'etiqueta o *hashtag* "#pambcn". En resum, les eines habilitades a la ciutadania per a participar de manera digital van ser, per una banda, la butlleta electrònica, i per l'altra, Twitter.

A grans trets, i en base a la documentació disponible, es pot veure que la aposta per la butlleta, en els seus diferents formats, va resultar efectiva, ja que la gran majoria de ciutadanes i ciutadans van participar de manera no presencial fent servir la butlleta (amb un 88% dels casos davant un 12% que va fer servir Twitter), i les aportacions rebudes es van transmetre majoritàriament utilitzant la butlleta (81% de les aportacions no presencials davant un 19% utilitzant Twitter)¹¹ (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 21). A més a més, dels que van fer servir la butlleta per a enviar les seves aportacions, el 93% ho va fer omplint-la al lloc *web* del PAM-PAD, i el 7%

¹¹ Alhora, la butlleta va ser el mitjà predominant entre tots (presencials i no presencials), representant el 60% de totes les aportacions rebudes.

per Facebook (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 25). Els resultats es descriuen amb més detall més a baix (veure Resultats), però en termes generals es pot dir que es va fer un ús rellevant dels mitjans digitals. No obstant això, les dades suggereixen una infrautilització tant de Twitter com, especialment, de Facebook. El 2012, Facebook tenia una xarxa de 17 milions d'usuaris comparat als 5,7 milions de Twitter, això és, tres vegades superior la primera que la segona (Gómez Plaza, 2013), però la suma de propostes recollides via Facebook i via lloc *web* va duplicar, amb prou feines, les recollides via Twitter. És a dir, en un context de creixement constant dels mitjans digitals i les xarxes socials, especialment, Facebook, es pot fer més per impulsar aquests mitjans en la participació ciutadana pel que fa als afers públics.

3.3.1.1 Butlleta (electrònica)

Encara que la decisió d'utilitzar la butlleta com a l'espai principal de participació a distància es justificada en la Memòria com a mode d'unificar el format d'*input* no presencial en el sistema, per a facilitar el seu processament, cal assenyalar que això implica una pèrdua substancial de la potencial interactivitat, creativitat i flexibilitat habilitades pel mitjà digital. La butlleta electrònica, que comparteix contingut amb la butlleta física, comparteix també els seus límits. Com que totes dues van ser la forma fonamental de participació a distància, ens sembla pertinent aturar-nos a analitzar algunes de les seves característiques bàsiques.

En primer lloc, una butlleta, analògica o digital, està dissenyada perquè un usuari únic hi marqui una sèrie de camps (3 de 5 possibilitats en 5 àrees diferents, més una única proposta original per butlleta). Com resulta obvi, una butlleta no permet la conversa, encara menys la deliberació amb els altres. Atès que les diferents opcions a seleccionar estan preestablertes i que la butlleta ofereix espai per a només una proposta alternativa, el camp d'acció de qui l'omple és molt limitat. La seva imaginació i avaluació de les necessitats i possibilitats de la ciutat es troba limitada, almenys en termes de disseny, a un espai prefixat, estàtic i mínim. Respecte a la redacció de la pròpia butlleta, veiem que s'hi invita a emplenar-la amb la frase: "dedica 5 minuts del teu temps a decidir com serà Barcelona durant els propers 4 anys". La frase és indicativa i confirma la nostra avaluació en l'apartat 3.1, on definim la visió de la participació subjacent (o, més aviat, explícita i evident) dels dissenyadors d'aquest procés com a *carefree* o lliure de preocupacions. Aquí veiem la pertinència d'aquest adjectiu i allò monstruós del mateix en el seu sentit llatí (*monstrare*), la seva capacitat de mostrar i indicar alguna cosa: una participació que és gairebé la seva pròpia *reductio ad absurdum*, que acaba sent una participació sense participació, impossible i indesitjable. Sense context, aquesta "enquesta" ni tan sols ajuda a que les persones no aprengui res sobre la ciutat ni de les seves concitadanes i concitadans, situació que sí succeeix en processos participatius no presencials ben mediats. La clau no resideix només en el suggeriment dubtós que en 5 minuts es pot "decidir" el futur dels 4 anys següents d'una ciutat com Barcelona, sinó en què aquest suggeriment transforma un mitjà de consulta en un de desinformació sobre el que implica la participació i les seves possibilitats reals, la

possibilitat que les persones, de debò, tinguin poder de decisió sobre el que és la ciutat. La participació no presencial banalitzada, reduïda a uns “ics” cada quatre anys i en diferit, en lloc de com a procés continu i en temps real. Una cosa no allunyat dels períodes del vot a l'urna tan criticats per Rousseau, però amb una retòrica aparentment alternativa.

El risc de banalització de la política és comú en certs formats narratius, de formulació i de disseny. En aquest sentit, aquest no és un cas excepcional. Però resulta particularment paradoxal perquè aquests processos s'entenen com a destinats a revertir aquestes dinàmiques. Aquestes apunts no es basen únicament en qüestions de principi o d'execució, sinó que està basada també en l'experiència narrada pels tècnics entrevistats, que van valorar negativament el procés i, en particular, l'ús de la butlleta a la qual van qualificar de “enquesta”, el que corrobora el nostre judici més amunt sobre la natura consultiva del procés. La càrrega de treball considerable per als responsables de l'àrea de participació de l'Ajuntament involucrats, resultant de l'ús de la butlleta (especialment, la física), resulta difícil de justificar quan la concepció i profunditat de la participació lligada a ella és tan qüestionable.

En una reflexió metodològica, com que la butlleta té un format similar al de una enquesta, cal formular una preocupació comuna en les ciències socials: aquella sobre l'ordre de les opcions de resposta en els diferents qüestionaris. La versió electrònica es permetia que l'ordre de les respostes fos aleatori, cosa la qual evitaria la possibilitat de biaixos cognitius en la tria de respostes. En cas de que l'ordre de les opcions de resposta hagin estat les mateixes en totes les butlletes, hi ha el risc de condicionar les respostes en funció dels fenòmens de *framing* (enquadrament) i *priming* (Zaller & Feldman, 1992).

També en clau epistèmica, un aspecte positiu de la butlleta és la reducció de la quantitat d'informació que les i els participants hi havien de processar, un aspecte rellevant per a diferents franges de participants potencials. El límit d'aquest mèrit, però, es troba en el límit d'informació de la butlleta. En aquesta línia, cal notar que la butlleta demanava a les i els participants que hi triessin les tres mesures per àrea temàtica més importants a dur-se a terme durant el mandat 2012-2015 (en una comanda a prioritzar). Però, la forma de seleccionar les caselles va ser amb ics i no amb números. Per tant, la butlleta tampoc va permetre a l'usuari una priorització en tot el seu significat, sinó només la selecció d'opcions, permetent, a la fase d'anàlisi, elaborar llistes prioritzades per un mètode d'agregació i recompte simple.

Finalment, un apunt relacionat amb la seguretat: encara que no ens sembla el defecte fonamental, cal apuntar que les butlletes tenien uns mecanismes de verificació d'identitat mínims i fàcilment eludibles. En la Memòria, i en les entrevistes realitzades, no s'esmenta cap mecanisme de confirmació de la identitat de l'autor de cada butlleta, com tampoc de la seva condició de resident a Barcelona. De fet, els tècnics van comentar que qualsevol persona podia omplir moltes

butlletes, cosa que ells van detectar en alguns casos. Això, certament, facilita tant el volum com la ràtio de resposta¹², però, amb el cost de desvirtuar de manera significativa el procés, ja per si deficitari, de “priorització”, i proposició. Per a il·lustrar això, un turista de pas per Barcelona tindria tanta influència en l'esmentada priorització i proposició que una veïna de la ciutat amb residència permanent. Com que hi va faltar qualsevol tipus de verificació i “traçabilitat” públic de l'origen i destinació de les propostes, el procés mediat per la butlleta resulta opac i potencialment adulterat.

Això se suma als seus possibles efectes aïllants, individualitzadors i banalizadores ja esmentats. Els mitjans no són mers mitjans (Latour, i Venn, 2002); més aviat, els mediadors de la participació constitueixen i, així, defineixen aquesta participació. Un procés participatiu tan marcadament recolzat en butlletes (certament, en la seva part no presencial), pot definir-se com a "participació de butlleta", com a participació *bullet point*, o política *bullet point*.

3.3.1.2 Web

D'acord amb la documentació consultada i a la descripció que s'hi fa del lloc *web*, sembla clar que la seva funció va ser, fonamentalment, la de servir com a espai amb un doble propòsit: d'una banda, d'informació (definició del PAM i dels PAD, els diferents processos, els mitjans i eines disponibles, entre d'altres), i per una altra, d'allotjament, ja que hi incloïa una butlleta electrònica que es podia emplenar en línia. No obstant això, aquesta butlleta electrònica tenia, presumptament, un format fix i pràcticament idèntic a la butlleta física, de manera que els trets propis del mitjà electrònic van ser aprofitats de forma bastant pobre. En primer, lloc, perquè el lloc *web* es veu limitat en les seves possibilitats per a la participació; i en segon lloc, perquè la butlleta tampoc facilita gaire l'aprofitament d'aquestes possibilitats. Potser això és coherent amb la manca d'anàlisi de dades de la plataforma, de la qual (en un dels annexos a la Memòria) ni tan sols s'indica la quantitat de visites. S'extreu de l'apartat de resultats a l'annex sobre la campanya del PAM que a través de la publicitat en línia en diferents llocs *webs* (descrits més amunt) i dispositius, es va accedir a la pàgina web del PAM-PAD, com a mínim aproximadament, 105.205 vegades (Ajuntament de Barcelona, 2012a: p. 52-55). Però, la qualitat d'aquestes visites (durada, tipus d'activitat, etc.) és desconeguda, almenys pel que s'explica en la documentació disponible. Sobre aquestes consideracions, en la Memòria només s'assenyala que el lloc web del PAM-PAD “ha passat a ocupar un lloc destacat en el rànking de visites dels llocs web de l'Ajuntament” (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 17).

3.3.1.3 Xarxes socials.

La nostra avaluació de l'ús de xarxes socials durant el procés es veu limitat per la manca de dades, més enllà del nombre de butlletes emplenades via Facebook i les

¹² Com s'anomena en l'àmbit de les enquestes a la recepció d'unitats de formularis en relació amb el total d'unitats enviades.

propostes enviades amb l'etiqueta o *hashtag* #pambcn. En tots dos casos, creiem que els resultats són limitats. En el cas de Facebook, es van rebre 356 butlletas sobre un total de 5.231 emplenades electrònicament. En el cas de Twitter, es veu un millor ús relatiu de la plataforma, prenent en compte que s'hi van rebre 2.382 aportacions. Potser part d'aquesta diferència es degui al tipus d'activitat demanat (en un cas, omplir un formulari complet; en l'altre, redactar una proposta), si bé aquesta possibilitat es veu contrapesada per les 4.875 respostes rebudes via el lloc *web*. En termes de difusió pública, s'explica que els usuaris de Facebook van clicar 39.070 vegades, tot plegat, sobre la publicitat digital del PAM-PAD habilitada en aquest mitjà, representant el 75% de clics entre totes les xarxes socials que oferien la butlleta electrònica com a mode de participació (Ajuntament de Barcelona, 2012a: p. 53). Amb tot, considerem que l'ús relatiu de Facebook com a espai directe de participació va ser insuficient si es compara amb l'ús de Twitter, tenint en compte que, com s'ha dit més amunt, el nombre d'usuaris de Facebook al 2012 triplicava el de Twitter (17 milions davant de 5.7). A més a més, cal notar que el conjunt d'usuaris de Facebook té un perfil socioeconòmic i cultural més divers que Twitter, de manera que la infrautilització de la primera en el procés participatiu respon a (i fins i tot, reforça) divisions socials més àmplies (Urueña et al., 2013).

En tot cas, cal assenyalar que respecte a la quantitat de participants que ho van fer a través de Twitter, s'ha d'evitar la presumpció que cada perfil correspon a una persona, i que aquesta persona resideixi a Barcelona. Aquesta xifra, que es fixa en 1.457 participants (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 21), suggereix un nivell de participació no gaire elevat (valoració aplicable també als nivells de participació per Facebook) si es compara amb el nivell de resposta via *web* o via butlleta en paper. La reducció dels costos de l'acció col·lectiva i la participació gràcies a les TIC (Shirky, 2008; Earl i Kimport, 2011), podria haver anat lligada a uns índexs de participació superiors als aconseguits per mitjans analògics.

Per últim, a més d'insistir en la reduïda disponibilitat de dades de les xarxes socials utilitzades en la documentació, cal cridar l'atenció sobre la necessitat de complementar l'ús de les tècniques tradicionals d'estadística descriptiva amb les possibilitats que ofereixen tècniques d'anàlisi alternatives com ara l'anàlisi de xarxes o el *big data*. Aquests mètodes, a més de la seva creixent popularitat, es presenten com a adequades i valuoses formes d'analitzar aquests tipus de processos participatius (Aragón et al., 2015).

3.3.2 Notes generals sobre la participació digital

Després d'analitzar el desplegament dels diferents mitjans digitals de participació i campanya, considerem el següent. (a) Que en la documentació consultada (i potser tampoc en el procés) no hi ha una anàlisi apropiada sobre l'ús de les plataformes i mitjans digitals (la manca d'anàlisi de dades de xarxes socials i de visualitzacions resulta especialment il·lustratiu en aquest sentit). No hi ha una anàlisi molt

detallada ni referències de qualitat (des de la perspectiva de les usuàries i usuaris) de la plataforma en línia i dels processos. (b) Que no es va explotar adequadament ni les seves especificitats (factors com ara l'adaptabilitat o el baix cost) ni la seva potència com a mitjans (amb un abast multitudinari i instantani). (c) Que no es va concebre la campanya com un procés transmedia (Jenkins 2006) connectat amb el procés de participació mateix, limitant d'aquesta manera la seva riquesa i abast narratiu. (d) Que els espais i processos de participació presencial van estar, en tot moment, desconectats dels digitals (més enllà dels anuncis en línia d'esdeveniments presencials), desaprofitant d'aquesta manera les possibilitats tecnopolítiques de l'espai multicapa de comunicació (Chadwick 2013; Toret et al., 2015).

3.4 Resultats

En aquesta secció, descrivim els resultats obtinguts en el procés obert de participació ciutadana. En les seccions anteriors hem esmentat dades freqüències absolutes i relatives dels diferents canals emprats en el procés, però en aquesta anirem amb més detall, desglossant respostes segons mitjans, districtes, temàtiques, entre d'altres. Fem una revisió dels resultats dels nivells de participació, de les aportacions enviades per la ciutadania, i de les respostes més i menys triades en la butlleta.

3.4.1 Dades de participació

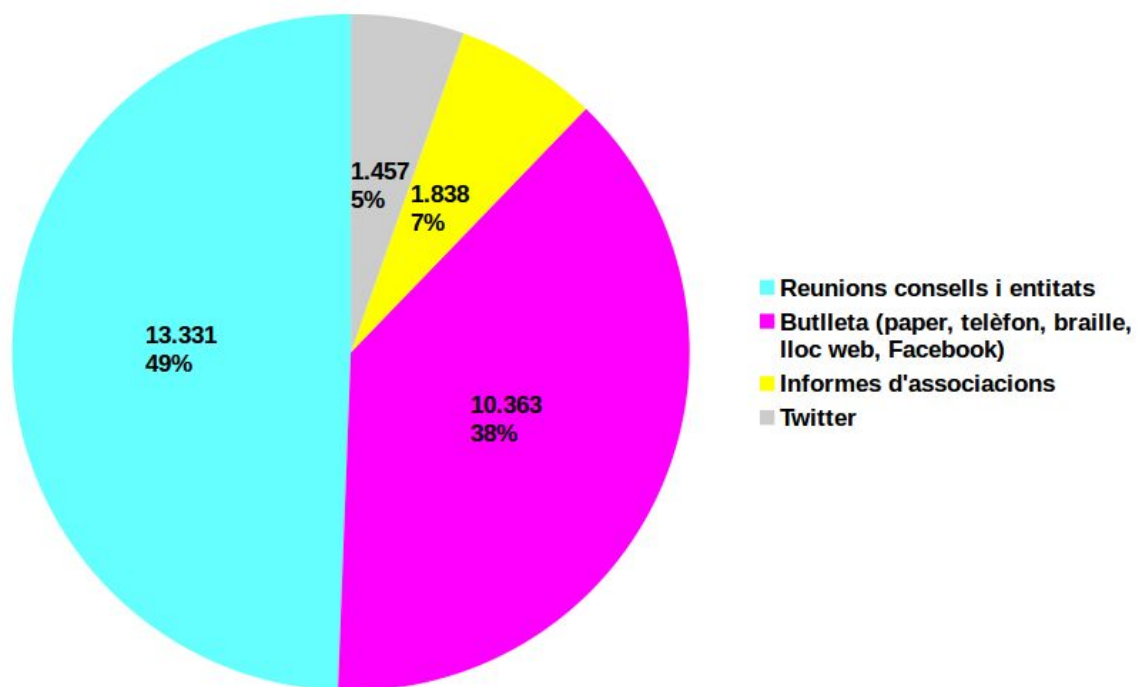
En aquest subapartat, fem una revisió de les xifres obtingudes pel que fa a la participació en general, la participació segons el districtes de la ciutat, i la participació segons les àrees de competència de les diferents gerències de la ciutat i dels districtes.

3.4.1.1 Dades generals de participació

En general, en el procés de participació ciutadana, va ser més alta la quantia de persones participants (26.989) que la quantitat d'aportacions o propostes (17.751) (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 21). Això s'explica, entre altres raons, perquè moltes persones van participar en el marc d'una col·lectivitat organitzada, com ara, els diferents consells, entitats, i associacions. De fet, la majoria participants ho van fer d'aquesta manera, a través de consells i entitats (13.331 persones, 49% del total), i d'informes d'associacions (1.838 persones, 7% del total) (veure Gràfic 1). Tot plegat, això comporta que un 56% de les i els participants ho van fer en una instància col·lectiva. En canvi, les ciutadanes i ciutadans que van participar de manera individualitzada, això és a través de la butlleta, va representar el 38% (10.363 persones) del total. A més, el nombre de participants via Twitter va

representar el 5% (1.457 persones), la proporció més baixa de les 4 categories de participants. És a dir, que una majoria de ciutadanes i ciutadans van participar de manera no presencial (51%), mentre que la proporció de participació presencial representa quasi la mateixa quantitat (49%). Tanmateix, no es pot saber de manera precisa la quantitat de participants per mitjans digitals, ja que si bé sabem quants ho van fer per Twitter, no ho sabem per al cas de la butlleta electrònica, sigui accedint-hi al lloc web del PAM o per Facebook. També, s'ha de tenir cura a l'hora d'interpretar aquests resultats ja que cap la possibilitat de que algunes persones van participar-hi en més d'un sol mitjà. Amb la informació de la documentació consultada, només podem fer interpretacions força senzilles i simplificades.

Gràfic 1. Nombre de participants en l'elaboració del PAM i dels PAD 2012-2015



Font: Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 21.

3.4.1.2 Participació per districtes

La participació de la ciutadania per districtes es va poder identificar només mitjançant dos canals: la butlleta (en els seus diferents formats) i reunions amb els òrgans de participació. En canvi, no es va identificar l'aplicació territorial de les aportacions procedents ni de Twitter ni dels informes d'associacions, ja que, per disseny, es van considerar com a aportacions d'aplicació a la ciutat en general. En aquest sentit, la classificació d'aportacions per territoris va comportar aquesta mancança, cosa la qual genera dubtes sobre la seva utilitat en analitzar la participació ciutadana. Tot i així, es va registrar una participació més alta als districtes de Sant Martí amb un 15% (1.838) i l'Eixample amb un 14% (1.695) del total, mentre que la més baixa es va registrar a Les Corts amb un 4% (460) i Ciutat Vella amb un 6% (722) (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 22). Si comparem els

termes absoluts amb la població dels districtes, veiem que la proporció de participants canvia considerablement. Encara que cal prendre les següents xifres de forma molt curosa i com a aproximacions de la realitat, es pot dir que els districtes amb més participació respecte a la seva població van ser Sant Andreu (1,03%), Gràcia (0,87%), i Sarrià-Sant Gervasi (0,82%); mentre que els districtes amb menys participació es van registrar a Les Corts (0,56%), l'Eixample (0,64%), i Ciutat Vella (0,68%). Considerant tots dos tipus de dades, es pot suggerir que Sant Andreu i Sant Martí va comptar amb la participació ciutadana més alta, mentre que Les Corts i Ciutat Vella van tenir la més baixa. En tot cas, en aquest apartat no es pot saber res sobre com va ser la participació digital en no disposar del detall de participació per butlleta ni per Twitter.

3.4.1.3 Participació per àrees

Respecte a la quantitat de participants desglosada per àrees de competència de les diferents gerències de la ciutat i dels districtes, s'aplica la mateixa metodologia del darrer apartat: només es van considerar les aportacions procedents de la butlleta i de les reunions amb consells i entitats. Entre aquests dos canals, els ciutadans i ciutadanes van participar majoritàriament en qüestions relacionades a l'àrea de Cultura, creixement, creativitat i innovació, això és, un 36% del total (4.171), seguit de l'àrea de Prevenció, seguretat i mobilitat amb un un 18% (2.059); mentre que l'àrea que va comptar amb la participació més baixa va ser Economia, empresa i ocupació, amb un 5% (608) (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 23). A l'igual que a l'apartat anterior, no es pot dir gaire sobre la participació digital segons l'àrea d'interès, només notar que a través de la butlleta, un 1% dels participants ho va fer en una àrea no relaciona a les predefinides (94 persones).

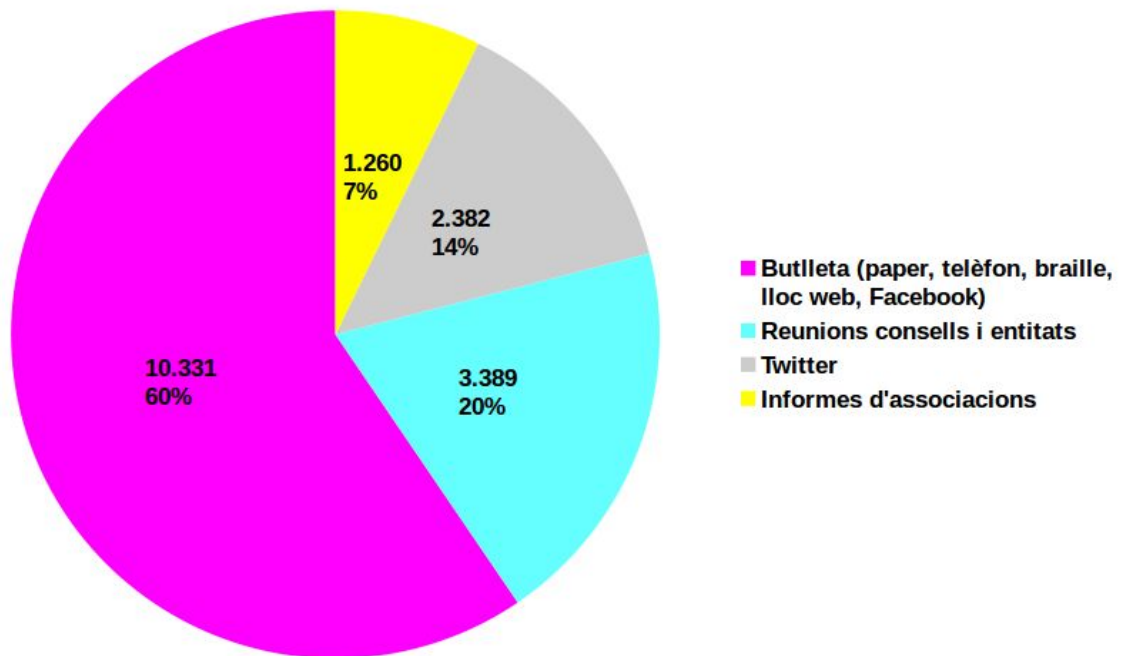
3.4.2 Dades d'aportacions

Ara fem una revisió de les xifres obtingudes pel que fa a les aportacions enviades per la ciutadania. Les aportacions es defineixen com els *inputs* que l'Ajuntament va rebre de part de la ciutadania a través dels mitjans habilitats.

3.4.2.1 Dades generals d'aportacions

En referència a la quantitat d'aportacions en general de part de la ciutadania, es pot dir que la gran majoria es van rebre per la via individualitzada de la butlleta, canal que representa el 60% de totes les aportacions (10.331) (veure Gràfic 2). Pel que fa a la resta, el 20% va provenir de les reunions amb consells i entitats (3.389), el 14% de Twitter (2.382), i el 7% d'informes de diferents associacions (1.260) (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 21).

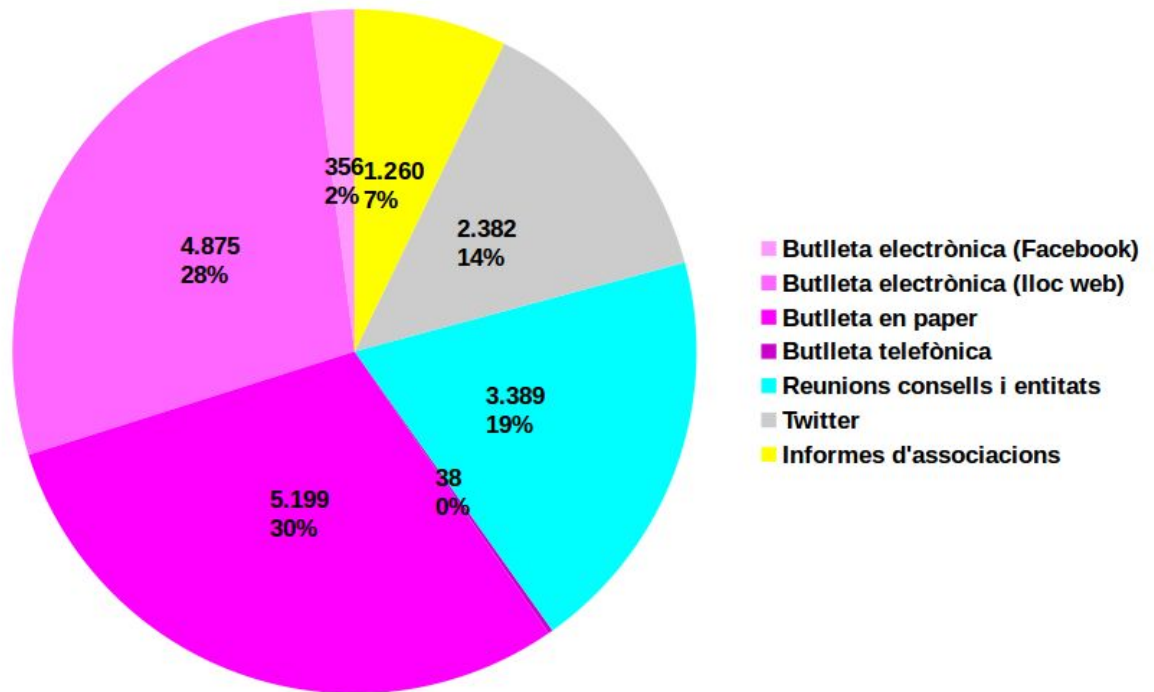
Gràfic 2. Nombre d'aportacions en l'elaboració del PAM i dels PAD 2012-2015



Font: Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 21.

Si anem amb més detall sobre la rellevància que van tenir els mitjans digitals per a la tramesa d'aportacions de la ciutadania (veure Gràfic 3), podem veure que aquests van representar el 44% del total de canals emprats (sumant les aportacions via butlleta electrònica i via Twitter) (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 25). Pel que fa a la butlleta específicament, la ciutadania les va omplir fent servir, majoritàriament, la versió en paper, representant el 50% del total d'aportacions per aquest mitjà (5.199). Una segona majoria de butlletes es van omplir i enviar des del lloc web del PAM, què és el 47% (4.875). Facebook va ser el tercer canal més utilitzat per a enviar la butlleta, encara que amb una important distància d'un 3% (356). En últim lloc, amb només 38 aportacions, es va fer servir el telèfon, on un operador o operadora va omplir les butlletes pels ciutadans i ciutadanes d'acord al que hi anaven responent. Això vol dir que la meitat de la ciutadania que va utilitzar la butlleta, va enviar les seves propostes a través de mitjans digitals i l'altra meitat ho va fer enviant la butlleta en paper. Pel que fa a Twitter, es van enviar 2.382 aportacions, xifra que representa el 14% de totes les aportacions (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 21). Tot plegat, entre les aportacions via Twitter i la butlleta electrònica (que representa el 30% del total d'aportacions fetes entre tots els canals), es van registrar 7.613 aportacions, representant el 44% del total d'aportacions fetes per la ciutadania. D'això es desprèn que els mitjans digitals representen un canal central en el procés de comunicació per part de la ciutadania sobre les qüestions que desitgen i els interessa canviar o potenciar sobre la seva ciutat. Però, com la nostra avaluació ha vingut assenyalant, els mitjans i processos digitals han estat infrautilitzats en relació amb les seves possibilitats tecnopolítiques.

Gràfic 3. Nombre d'aportacions en l'elaboració del PAM i dels PAD 2012-2015 (butlleta desglossada)



Font: Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 21-25. La suma d'aportacions per mitjà de la butlleta en els seus diferents formats no és exactament la mateixa que la quantitat que apareix en el gràfic 2.

3.4.2.2 Dades per àrees

Tocant les àrees utilitzades per a classificar les aportacions ciutadanes, es pot dir que la distribució és similar entre les aportacions enviades per la butlleta i per Twitter. Cal notar que només aquests dos canals van permetre a la ciutadania expressar lliurement, i a títol individual, les seves propostes. Les idees ciutadanes a través de la resposta oberta en la butlleta es van classificar majoritàriament com a relacionades a assumptes de Prevenció, seguretat i mobilitat (27%), seguit de Cultura, coneixement, creativitat i innovació (21%), Recursos (19%), Hàbitat urbà (18%), Economia, empresa i ocupació (7%), i Qualitat de vida, igualtat i esports (6%) (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 26). Dir que les categories Singular (aquelles aportacions que, presuntament, es van considerar com a alienes a les categories definides) i Descartada (aportacions amb contingut ofensiu) van acollir cadascuna un 1% del total de respostes obertes per mitjà de la butlleta. En el cas de les aportacions enviades per Twitter, la distribució per àrees va ser molt semblada, amb matisos i algunes excepcions. L'àrea temàtica de les aportacions va ser majoritària en Prevenció, seguretat i mobilitat (26%), seguit per les aportacions Descartades (19%), Cultura, coneixement, creativitat i innovació (18%), Recursos (17%), Hàbitat urbà (11%), Qualitat de vida, igualtat i esports (4%), Singulars (3%), i Economia, empresa i ocupació (2%) (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 34). Destaca l'ascens

notable de la categoria Descartades a Twitter en comparació a la butlleta electrònica, on va ser molt reduïda. Pel que fa a les aportacions via reunions amb els òrgans de participació i els informes d'associacions, no es compta amb una informació desglosada per àrees temàtiques, amb el qual no podem fer comparacions entre els canals emprats, com tampoc ho podem fer entre els canals digitals i els altres.

3.4.2.3 Dades de la butlleta

Tornant als resultats de les butlletes (en qualsevol dels seus formats), tot seguit posem atenció a la distribució de les respostes tancades, això és, a les respostes predefinides en cada una de les 5 àrees en les que es va demanar que els i les participants triessin (prioritzessin) les 3 mesures més importants a tractar durant el mandat. En l'àrea de Persones i família, l'acció amb més suport va ser fer més inversió en educació per a millorar la qualitat del sistema escolar, amb un 68% de les preferències. Aquesta va ser l'opció de resposta que va rebre més suport entre les 5 àrees. En l'apartat d'Administració i innovació, l'opció més votada va ser garantir la transparència fent que les dades de l'Ajuntament estiguin a l'abast del ciutadà, amb un 67%. Aquesta és una dada molt interessant pel que fa a la transparència, l'obertura d'informació, i una relació més propera entre la ciutadania i el govern, si a més prenem en compte que la segona i tercera preferència en aquest apartat són avançar cap a l'atenció electrònica als ciutadans i empreses (55%) i la disponibilitat pública del pressupost de l'Ajuntament a Internet (51%) respectivament. Amb tot, la resposta amb menys suport en aquest conjunt va ser potenciar els serveis de l'Ajuntament pel telèfon mòbil (13%), també la resposta més baix de totes les respostes tancades disponibles a la butlleta. Pel que fa a l'àrea d'Economia, l'opció més votada va ser donar suport als autònoms i la petita i mitjana empresa alhora que promoure l'emprenedoria (65%). En Entitats i associacions, la resposta amb més suport va ser facilitar una xarxa d'equipaments culturals de proximitat afavorint l'accés a la cultura (63%). Finalment, en l'apartat Hàbitat urbà, la més votada va ser impulsar una política mediambiental responsable que garanteixi una qualitat de vida de la ciutadania i un desenvolupament sostenible (61%) (Ajuntament de Barcelona, 2012g: p. 32-33).

Com a comentari final, és interessant observar el relatiu baix nivell de suport d'algunes actuacions proposades a la butlleta per l'Ajuntament. A més de la relacionada a la disponibilitat de serveis públics a través del mòbil esmentat més amunt, hi ha d'altres com ara "L'Administració no ha de fer la competència als serveis que ja ofereixen les entitats" (25%) a l'apartat d'Entitats i Associacions; "fer de la Barcelona metropolitana la capital logística del sud d'Europa" (30%) a l'apartat d'Economia; o "treballar per una ciutat cohesionada socialment, apostant per la igualtat i la no-discriminació (30%) a l'apartat de Família i persones. La proposta d'oferir un nombre reduït i predefinit d'actuacions municipals facilita la tasca de processar les preferències de la ciutadania i de prendre decisions de les accions a implementar. Amb tot, això comporta alhora una reducció preestablerta

de prioritats que, a més del potencial d'exclusió de les veritables preferències de la ciutadania, també n'hi ha d'inclusió d'aquelles que no són rellevants per a aquest conjunt. Amb aquest enfocament, aleshores, es perd molta de la riquesa d'idees i propostes que la ciutadania pot oferir en la confecció de les actuacions municipals a portar-se a terme en la seva pròpia ciutat.

3.5 Seguiment

Pel que fa al seguiment del procés participatiu, cal destacar les escasses referències en la documentació consultada. El full de ruta que va traçar les primeres línies estratègiques i d'acció per al mandat 2012-2015 va establir un seguit de fases i mecanismes per a recollir i analitzar informació de monitoratge amb l'objectiu final de millorar els serveis públics. De fet, s'hi especifica la importància de la rendició de comptes de cara a la ciutadania, on l'equip de govern es comprometia a publicar periòdicament els resultats de les seves gestions d'una manera "que permeti donar a conèixer què s'ha fet, què s'ha aconseguit i, també, què no s'ha pogut fer o a on no s'ha pogut arribar i què es pensa fer per solucionar els problemes que hagin pogut sorgir" (Ajuntament de Barcelona, 2011b: p. 251). Tanmateix, aquest compromís no es va reflectir fidelment en la disponibilitat de documentació pública. Cap de la documentació consultada no inclou un informe detallat amb els resultats preliminars de cada un dels objectius definits per al mandat 2012-2015, del propi procés participatiu, i encara menys de la percepció ciutadana sobre les actuacions referides als serveis públics. Com hem assenyalat a la introducció, la tasca d'anàlisi i avaluació continguda en aquest informe es veu molt limitada per la manca d'informació relacionada a processos d'avaluació, especialment (el qual és el cas que ens pertoca) amb referència a la participació digital. En canvi, això va ser força diferent en el cas del mandat 2008-2011, on la documentació del Consell de Ciutat ofereix informació de seguiment a mig mandat i a la seva fi, informes amb una gran precisió dels indicadors utilitzats aleshores i dels resultats obtinguts (Consell de Ciutat, 2015).

La mancança d'informació disponible i fàcilment consultable per al públic sobre el seguiment de les actuacions municipals 2012-2015 va començar amb el procés participatiu ciutadà mateix del PAM i dels PAD per a aquest període de temps. En la Memòria del procés s'esmenta que el lloc *web* del PAM-PAD s'anava actualitzant amb notícies ocorreguts durant el desenvolupament del procés participatiu, una descripció que es pot considerar força laxa com a mètode de seguiment (si es pot calificar d'aquesta manera). De fet, a la documentació consultada no hi consta cap mecanisme ni mitjà de consulta pública sobre l'estat precís del procés participatiu mentre aquesta es desenvolupava. En canvi, d'acord a un dels annexos de la Memòria, informació resumida sobre els resultats preliminars del procés sí es van transmetre al personal municipal, un dels sectors cridats a participar-hi (Ajuntament de Barcelona, 2012j).

També, en la Memòria s'indica que el procés participatiu va influir directament en la configuració dels pressupostos (Ajuntament de Barcelona, 2012g). No obstant això, és difícil (sinó, impossible) confirmar aquesta afirmació per diferents motius. En primer lloc, per la manca de seguiment públic de les propostes aportades, especialment les que es van fer a través de mitjans no presencials. En segon lloc, per l'absència de comunicació pública sobre la correspondència entre les propostes aportades i la distribució assignada dels pressupostos. En tercer lloc, en la documentació consultada hi ha previsions dels ingressos, despeses, i pressupost disponible per al mandat 2012-2015, però no n'hi ha cap detall en la Memòria (que recull informació detallada de tot el procés participatiu) que doni suport a aquesta afirmació. De fet, és clar que per la tota informació disponible sobre aquell procés que no va correspondre a un de pressupostos participatius o de processos de monitoratge obert i ciutadana en la seva execució.

Per últim, cal cridar l'atenció sobre l'excessiva rellevància donada a la quantificació del procés participatiu i dels resultats. En la documentació consultada, tota la informació relacionada als resultats del procés, com ara la freqüència de les respostes tancades de la butlleta, la distribució d'aportacions per districtes i sectors, el nombre d'entitats i d'individus participants, o el nombre de trobades, encara que útil, es redueix a quantitats de variables numèriques i, alhora, s'evita qualsevol mesura o valoració qualitativa del procés dut a terme. Informació com ara l'experiència de la participació, la satisfacció amb el procés mateix, el desig de repetir l'experiència, o les millores possibles a adreçar en una propera ocasió, és, pensem, molt important a tenir en compte per a valorar el procés participatiu ciutadà que ens ocupa. De fet, el Consell de Ciutat va fer la mateixa crítica amb respecte a l'avaluació de les actuacions municipals realitzades en un mandat anterior (Consell de Ciutat, i Ajuntament de Barcelona, 2011). I com aquesta organització, pensem que la utilització combinada d'indicadors qualitatius i quantitius permeten realitzar un seguiment més precís i acurat, en aquest cas, del procés de participació de part de la ciutadania.

3.6 Síntesi de l'avaluació

Aquesta avaluació ha atès a qüestions de principis i pràctiques de la participació ciutadana, o, dit alternativament, de concepció i d'execució. En particular, hem volgut posar èmfasi en la primera perquè pensem que a partir d'aquesta es deriva l'esdevenir de la resta, és a dir, de la concepció del procés depèn el disseny i l'execució del mateix. Hem trobat que els principis subjacents (i finalment, evidents) al disseny del procés participatiu (especialment, en la seva modalitat no presencial) es van caracteritzar per alinear-se amb premisses més pròpies de la democràcia liberal representativa o plebiscitària que de la deliberativa i participativa, que va concebre l'activitat participativa com a una tasca consultiva a complir amb mínims per l'administració, dissenyant mecanismes de participació ràpida, senzilla, i

còmode, això és, sense compromisos, de baix cost, i de manera individualitzada. De prioritització d'actuacions preestablertes, baixa interacció i debat, nul·la traçabilitat, transparència deficient i desconegut caràcter vinculant. Al cap i a la fi, un enfocament del procés participatiu que veu la ciutadania com a font de consulta i no pas de poder polític. Donada aquesta visió, considerem que el procés participatiu ciutadà en els PAM i PAD 2012-2015 ha estat deficient en la seva concepció de la participació, dels actors que hi prenen part, i dels processos i mitjans en els que s'articulen.

Pel que fa l'execució, no només hi va reflectir la visió del procés des del disseny mateix, sinó que també va presentar problemes de diferents tipus. Els procediments de les 3 fases es van esdevenir complicats (malgrat l'èmfasi en la senzillesa), amb retards, i poc transparents. L'estratègia de mitjans no va aprofitar el potencial de les eines digitals per a aconseguir un millor nivell i experiència de participació, prenent en compte el constant creixement i coneixement de l'Internet i les xarxes socials. Això es va veure en els nivells de participació i d'aportacions a través d'aquests mitjans. La via de les respostes tancades va resultar en una alta concentració de vots en matèries econòmiques, però també en algunes referides a l'administració (com ara, més transparència i disponibilitat dels pressupostos de l'Ajuntament i Internet), alhora que una baixa preferència en algunes opcions. De fet, la crida d'atenció per més transparència es fa palès amb la manca d'informació de seguiment del procés, almenys de manera pública i fàcilment accessible. Tot plegat, una execució del procés participatiu estretament vinculada a la concepció del mateix, tots dos aspectes amb molt marge de millora.

4.

Recomanacions

De manera contrària a aquest model de participació, que ens hem referit com a “model de participació privat, carefree y bullet point”, hem apel·lat a una visió de l’implicació i l’experimentació ciutadana com a *pars capere*, el prendre-hi part, el prendre-hi partit, el debatre i la deliberació entre iguals. D’acord amb aquesta visió, la participació política (recuperant l’origen grec del term “política”, la seva referència a la ciutat, a la *polis*) és una invitació a prendre i reprendre la ciutat¹³, a posar-la a l’abast de tota la ciutadania, a reconèixer que és part fonamental del que la gent té, o pot tenir en comú, i, per tant, que ha de ser governada per tots i per qualsevol. En definitiva, que ha d’esdevenir democràtica (Rancière, 2005). En base a aquesta idea de participació, i a l’anàlisi i avaluació desenvolupades fins aquí, passem ara a proposar una sèrie de recomanacions que, pensem, poden contribuir a millorar futurs processos participatius del PAM i PAD, especialment en la seva faceta digital i multicapa.

4.1 Principis i concepció general

- Pensem que cal partir des d’una concepció més profunda i millor articulada de la participació, de la ciutadania, del govern comú, i, en definitiva, de la ciutat mateixa. Una concepció de diàleg més fluïd amb les tradicions republicana, participativa, deliberativa, i del pro-comú; i amb nocions com ara les d’autonomia, no-domini, “empoderament”, deliberació, decisió i vinculació directa, inclusió, transparència, solidaritat, béns comuns, o transformació social. Aquest enfocament ha d’anar orientat a incrementar el nombre, varietat i paritat entre els actors que “formen part” de la ciutat, en els seus processos i el seu govern comú, enfortint, enriquint, i ampliant els camps, modes, i períodes en que això es duu a terme. En definitiva, no només garantir i promoure que la ciutadania participi de la vida i el govern comú de la ciutat, sinó també que pugui, des de la participació, transformar-la.

¹³ Aquesta visió connecta amb i evoluciona amb la crida del moviment 15M i a prendre el carrer, les places i les xarxes.

- Cal atendre la noció de comunicació de molts a molts que possibilita Internet i les xarxes socials, per entendre el caràcter multidireccional que pot arribar a tenir un procés de participació on no només és un únic emissor (en aquest cas l'Ajuntament) qui fixaria les formes de participació, sino que caldria atendre el caràcter distribuït així com els processos d'autoorganització ciutadana.
- Això implica fonamentar i orientar processos participatius com el del PAM i PAD en una anàlisi de les diferents formes de desigualtat i exclusió existents actualment a la ciutat, començant per l'accés i les competències necessàries per a involucrar-se en espais i processos de participació, tant presencials com digitals.
- Entre els incentius que puguin facilitar una participació de major quantitat i qualitat, destaca un que és la vinculació. Les experiències de ciutats com ara Madrid i Reykjavík (a través de les plataformes MadridDecide i Your Priorities o Better Neighbourhoods respectivament) constitueixen casos, de curta i llarga iniciació, que demostren l'alt nivell d'implicació de la ciutadania quan les seves idees són incloses i determinants als processos de presa de decisions, és a dir, quan la ciutadania guanya poder.
- Considerem desitjable introduir la participació ciutadana en altres instàncies connectades al PAM i als PAD, com ara el PIM, amb la finalitat d'avançar cap a formes de govern participatives i comuns de la ciutat.

4.2 Processos

- Considerem necessari dissenyar processos que imbriquin de forma més productiva els espais i processos presencials i digitals. És a dir, generar processos multicapa en els que diferents espais i pràctiques de participació s'enllacin i potenciïn amb espais i pràctiques digitals. Pensem que una condició per a avançar cap a formes de participació multitudinàries, inclusives, transformadores, i comuns exigirà desenvolupar no només millors infraestructures digitals o dissenys dels processos *offline/online*, sinó també els hàbits i incentius necessaris per a que la ciutadania participi i s'hi "empoderi".
- Fer un tractament adequat de les propostes ciutadanes un cop s'ha finalitzat el procés participatiu en l'elaboració del PAM i PAD. En el procés del darrer mandat, el procediment de resposta a les autores i autors de les propostes va resultar ser força opac, definitiu, de contestació tardana, i poc inclinat a interaccions ulteriors entre ciutadania i govern. La disposició de processos digitals pot implicar una millora de la experiència de la participació,

permetent-hi, per exemple, una visualització a temps real de les propostes fetes, vinculades a les autores i autors d'aquestes (si s'escau), comprobar la destinació de cadascuna de les idees, discutir-les amb altres ciutadanes i ciutadans, o amb els propis partits i el govern, entre d'altres. En aquest sentit, i en contraposició al que va succeir en l'elaboració del darrer PAM i PAD, cal dissenyar un sistema de resposta transparent, obert, àgil, atractiu i interactiu de part de l'administració en acabar el procés participatiu.

4.3 Mitjans

- Pensem que cal potenciar i millorar la participació digital en els seus mètodes, mitjans, i, en general, en els seus processos. Amb aquest fi, considerem essencial construir plataformes i aplicacions digitals multi-modulars, proveïdes de diferents funcionalitats i espais per als diversos modes i processos de participació en el govern de la ciutat. Plataformes que no només recullin propostes, sinó que també permetin la compartició pública d'idees, discutir-les, reflexionar, avaluar-les, donar suport a les més adients, comparar els arguments en contra i a favor de cada proposta, fer un seguiment de les idees dels altres i de les pròpies, tot això afavorint un clima de deliberació i transparència. En l'àmbit digital, els mitjans, mètodes i processos es codifiquen en elements com ara el disseny digital i la "netiqueta", elements que s'hauràn de desenvolupar en els propers anys, integrant-hi l'experiència i la participació ciutadana.
- A mesura que les TIC guanyen pes com a infraestructures de la democràcia en general i la participació en particular, la promoció de dotacions i serveis d'Internet que garanteixin l'accés a tots les i els habitants de la ciutat serà un element clau.
- Pel que fa als hàbits i competències, amb el fi que les ciutadanes i ciutadans de Barcelona els puguin desenvolupar, considerem necessari promoure l'alfabetització digital i tecnopolítica per a la preparació, desenvolupament, execució, i seguiment de processos participatius com el del PAM i PAD. L'objectiu fonamental d'aquesta alfabetització és que la ciutadania aprengui o perfeccioni el seu ús dels mitjans digitals, així com també que, a través d'aquest procés, tingui l'oportunitat d'explorar les seves potencialitats democràtiques, i de pas, reconèixer el seu caràcter problemàtic i polític (Winner, 1986).
- Evitar l'ús de la butlleta. Encara que va ser el mitjà més utilitzat per la ciutadania per a fer arribar les seves aportacions, l'ús d'aquest mitjà representa, com hem explicat al llarg de l'informe, un enfocament i una concepció que pensem equivocada sobre la participació ciutadana en el

govern de la seva pròpia ciutat. Utilitzar la butlleta comporta una relació consultiva i “atomitzadora” amb el govern de la ciutat, a més d’uns impactes ecològics i costos econòmics que es poden estalviar. El cost econòmic de la producció de les butlletes en format paper probablement no va ser gaire alt, però si ho comparem amb el cost de desenvolupar diferents mòduls d’una plataforma de participació, els quals tenen una durabilitat molt més elevada i un impacte ecològic més reduït, l’utilització de la butlleta roman en una posició desfavorable. A més a més, la tasca de classificació de les butlletes emprada en el PAM-PAD 2012-2015, que va resultar força pesada, opaca i ambigua, pot estalviar-se amb l’ús d’una plataforma digital de participació, on les ciutadanes i ciutadans mateixos hi classifiquen les seves propostes segons l’àrea temàtica, circumscripció territorial, o característiques d’aquesta, una tasca que es fa de manera col·lectiva i no pas individual.

4.4 Seguiment

- Realitzar una planificació del sistema i execució del seguiment del procés participatiu. Aquest procés de seguiment hauria de comptar amb mètodes d’avaluació de part de la ciutadania, recollint-hi les seves percepcions, els aspectes positius aquells a millorar. A més de les experiències de les i els participants, caldria complementar amb els usuls indicadors quantitius a més de tècniques alternatives d’anàlisi, com ara l’anàlisi de xarxes oi el *big data*.
- Desenvolupar espais i processos digitals que permetin rastrejar l’implementació del PAM i dels PAD, a més de possibilitar la participació en aquestes instàncies de monitoratge públic, obert, dinàmic, i col·lectiu.

5. Annexos

5.1 Documents consultats

5.1.1 Documents

AJUNTAMENT DE BARCELONA. (2011a) *Informe a la Comissió de Govern: Procés participatiu del Programa d'Actuació Municipal (PAM) i dels Programes d'Actuació dels Districtes (PAD) 2012-2015*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

—. (2011b) *Marc estratègic i full de ruta 2012-2015: Bases per a la formulació del Programa d'Actuació Municipal (PAM) i dels Programes d'Actuació dels Districtes (PAD)* [en línia]. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. <http://www.bcn.cat/pdf/bases_pam/document_base.pdf> [Consulta: 2 desembre 2015]

—. [2011?]. *Procés per l'elaboració del PAM 2012-2015* [en línia]. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. ><http://www.bcn.cat/novaciutadania/pdf/ca/participacio/programes/MapaProcesPAM.pdf>> [Consulta: 2 desembre 2015]

—. (2012a) *Campanya PAM: Campanya procés de participació PAM*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

—. (2012b) *La ciutat de les persones: Programa d'actuació municipal (PAM) 2012-2015* [en línia]. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. <<http://w110.bcn.cat/fitxers/consellmunbenestarsocial/pam20122015dossierpremsa5oct.041.pdf>> [Consulta: 2 desembre 2015]

—. (2012c) *Llistat de totes les entitats que han participat*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

—. (2012d) *Llistat de totes les reunions realitzades*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

—. (2012e) *Marc estratègic de l'Ajuntament de Barcelona: Programa d'Actuació Municipal 2012-2015: Versió per a aprovació per la Comissió de Govern 15/06/2012* [en línia]. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

<<http://w110.bcn.cat/fitxers/premsa/marcestratgic20122015versiocomissioigovern15062012.459.pdf>> [Consulta: 1 desembre 2015]

—. (2012f) *Marc estratègic de l'Ajuntament de Barcelona: Programa d'Actuació Municipal 2012-2015: Versió per a l'aprovació del Plenari del Consell Municipal 05/10/2012* [en línia]. Barcelona, Ajuntament de Barcelona. <<http://w110.bcn.cat/fitxers/premsa/pam20122015versiple5octubre.337.pdf>> [Consulta: 1 desembre 2015]

—. (2012g) *PAM 2012-2015: Memòria del procés participatiu per a l'elaboració del PAM 2012-2015. Desembre 2012*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

—. (2012h) *Procés participatiu PAM 2012-2015: Informe participatiu final de procés. Informe participatiu del Consell de l'Audiència Pública als noi i noies de Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

—. (2012i) *Procés participatiu PAM 2012-2015: Informe participatiu final de procés. Informe participatiu del Consell de La Veu dels Infants: El Pregó de la Laia*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

—. (2012j) *Procés que s'ha seguit per elaborar el PAM conjuntament amb el personal intern de l'Ajuntament*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

—. (2013) *Resultats de participació: PAM 2012-2015* [en línia]. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. <<http://www.bcnparticipa.net/files/proces291374746608.pdf>> [Consulta: 10 desembre 2015]

CONSELL DE CIUTAT. (2011) *Document valoratiu i recomanacions PAM 2012-2015: Aprovat al Plenari del Consell de Ciutat el 12 de desembre de 2011* [en línia]. Barcelona: Consell de Ciutat. <<http://www.conselldeciutat.cat/site/files/101/pam-document-valoratiu.pdf>> [Consulta: 10 desembre 2015]

—. (2012a) *Dictamen del PAM 2012-2015: Aprovat pel Plenari del Consell de Ciutat 8 de maig del 2012* [en línia]. Barcelona: Consell de Ciutat. <<http://www.conselldeciutat.cat/site/files/101/dictamen-plenari-8-maig-2012.pdf>> [Consulta: 10 desembre 2015]

—. (2012b) *Dictamen final PAM 2012-2015: Pendent d'aprovació Plenari del Consell de Ciutat 20 de setembre del 2012* [en línia]. Barcelona: Consell de Ciutat. <<http://www.conselldeciutat.cat/site/files/120/dictamen-final-pam-2012-2015.pdf>> [Consulta: 14 desembre 2015]

CONSELL DE CIUTAT; AJUNTAMENT DE BARCELONA. (2011) *Dictamen final sobre el seguiment del Programa d'Actuació Municipal (PAM) 2008-2011* [en línia]. Barcelona:

Ajuntament de Barcelona.
<<http://www.conselldeciutat.cat/site/files/68/final-pam-cat.pdf>> [Consulta: 11
desembre 2015]

THOUGHTWORKS. (2015) *Increasing citizen engagement with municipal decisions in Helsinki: Outputs from the workshop and collaboration 3-5 June 2015* [en línia].
Helsinki.
<<http://dcentproject.eu/wp-content/uploads/2015/10/D5.2-Annex-Helsinki-pilot.pdf>
> [Consulta: 10 desembre 2015]

5.1.2 Llocs web

AJUNTAMENT DE BARCELONA. [ca. 2012] *Go>Coinnovació* [en línia].
<<http://coinnovacio.bcn.cat/go/ideas.action?subject=0>> [Consulta: 10
desembre 2015]

—. [ca. 2012] *Govern obert: El govern de les persones* [en línia].
<<http://governobert.bcn.cat/ca/>> [Consulta: 10 desembre 2015]

—. [2012?] *Pla d'Actuació Municipal 2012-2015* [en línia].
<<http://www.bcnparticipa.net/processos/detall.php?id=34>> [Consulta: 10
desembre 2015]

—. [2015?] *BCNROC: Repositori obert de coneixement de l'Ajuntament de Barcelona* [en línia]. <<https://5.135.88.41/>> [Consulta: 11 desembre 2015]

AJUNTAMENT DE BARCELONA, DEPARTAMENT D'ESTADÍSTICA. (2012) *Població de Barcelona: Per districtes segons sexe (absoluts) 2012* [en línia].
<<http://www.bcn.cat/estadistica/catala/dades/guies/a2012/guiabcn/pobbcn/t2.htm>> [Consulta: 15 desembre 2015]

—. (2015) *Anuari estadístic de la ciutat de Barcelona 2015* [en línia].
<<http://www.bcn.cat/estadistica/catala/dades/anuari/cap19/C190103.htm>>
[Consulta: 15 desembre 2015]

AYUNTAMIENTO DE MADRID. (2015) *Madrid decide: Gobierno abierto* [en línia].
<<https://decide.madrid.es/>> [Consulta: 1 desembre 2015]

CITIZENS FOUNDATION ICELAND. (2008) *Citizens Foundation* [en línia].
<<http://www.citizens.is/>> [Consulta: 1 desembre 2015]

CONSELL DE CIUTAT. (2015) *Comissions anteriors* [en línia]. <<http://www.conselldeciutat.cat/ca/page.asp?id=53>> [Consulta: 11 desembre 2015]

D-CENT. (2014) *D-CENT Blog* [en línia]. <<http://dcentproject.eu/blog/>> [Consulta: 1 desembre 2015]

GÓMEZ PLAZA, I. (10 juliol 2013) “Estadísticas usuarios redes sociales en España: 2013” [en línia]. *Concepto 05*. <<http://www.concepto05.com/2013/07/estadisticas-usuarios-redes-sociales-en-espana-2013/>> [Consulta: 17 desembre 2015]

PEKKANEN, Joonas. (24 novembre 2015) “D-CENT researchers Helsinki municipal decisions as social objects” [en línia]. *D-CENT Blog*. <<http://dcentproject.eu/2015/11/d-cent-researches-helsinki-municipal-decisions-as-social-objects/>> [Consulta: 1 desembre 2015]

5.1.3 Referències acadèmiques

ARAGÓN, P.; VOLKOVICH, Y.; LANIADO, D.; KALTENBRUNNER, A. (2015) “When a movement becomes a party: The 2015 Barcelona City Council election” [en línia]. arXiv:1507.08599v1. <<http://arxiv.org/abs/1507.08599>> [Consulta: 1 setembre 2015]

ARNSTEIN, S.R. (1969). “A ladder of citizen participation”. *Journal of the American Institute of Planners*. Vol. 35, núm. 4, p. 216-224. ISSN 0002-8991. DOI 10.1080/01944366908977225.

BARBER, B.R. (1984) *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. Berkeley: University of California Press. ISBN 978-0-520-05115-7.

BURDICK, A.; DRUCKER, J.; LUNENFELD, P.; PRESNER, T.; SCHNAPP, J. (2012) *Digital humanities*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press. ISBN 978-0-262-31210-3.

CHADWICK, A. (2013) *The hybrid media system: Politics and power*. New York: Oxford University Press. ISBN 978-0-19-934406-2.

DELLA PORTA, D. (2013) *Can democracy be saved? Participation, deliberation and social movements*. Cambridge: Polity. ISBN 978-0-7456-6460-6.

DÍAZ, L.; PARÉS, M.; POMEROY, M. (2007) *Guía práctica para la evaluación de procesos participativos*. Barcelona: Observatori Internacional de la Democràcia Participativa.

EARL, J.; KIMPORT, K. (2011) *Digitally enabled social change: Activism in the Internet age*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press. ISBN 978-0-262-01510-3.

FAIRCLOUGH, N. (2010) *Critical discourse analysis: The critical study of language*. 2a ed. Harlow, England; New York: Longman. ISBN 978-1-4058-5822-9.

FUCHS, C. (2008) *Internet and society: Social theory in the information age*. New York: Routledge. ISBN 978-0-415-96132-5.

GUBRIUM, J.F.; HOLSTEIN, J.A. (2002) *Handbook of interview research: Context & method*. Thousand Oaks, California: Sage Publications. ISBN 978-0-7619-1951-3.

HABERMAS, J. (1984) *The theory of communicative action: Vol. 1: Reason and the rationalization of society*. London: Heinemann. ISBN 978-0-435-82391-7.

—. (1994) "Three normative models of democracy". *Constellations*. Vol. 1, núm. 1, p. 1-10. ISSN 1467-8675. DOI 10.1111/j.1467-8675.1994.tb00001.x.

—. (1996) *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press. ISBN 978-0-262-08243-3.

HELD, D. (2006) *Models of democracy*. 3a ed. Stanford, California: Stanford University Press. ISBN 978-0-8047-5472-9.

JAKOBSON, R. (1985). *Ensayos de lingüística general*. Barcelona: Planeta-De Agostini. ISBN 9788439501053.

JENKINS, H. (2006) *Convergence culture: Where old and new media collide*. New York: New York University Press. ISBN 978-0-8147-4281-5.

JORBA, L.; MARTÍ, J.; PARÉS, M. (2007) *La qualitat en la participació: Orientacions per a l'avaluació participada* [en línia]. S.l.: Fundació Jaume Bofill. <<http://www.fbofill.cat/sites/default/files/468.pdf>> [Consulta: 14 desembre 2015]

KELLNER, D. (1999). "Globalisation from below? Toward a radical democratic technopolitics". *Angelaki: Journal of the Theoretical Humanities*. Vol. 4, núm. 2, p. 101-113. ISSN 1469-2899. DOI: 10.1080/09697259908572039.

—. (2001). "Globalisation, technopolitics and revolution". *Theoria: A journal of social and political theory*. Núm. 98, p. 14-34. ISSN 1558-5816.

LATOUR, B.; VENN, C. (2002) "Morality and technology: The end of the means". *Theory, culture & society*. Vol. 19, núm. 5-6, p. 247-260. ISSN 0263-2764. DOI 10.1177/026327602761899246.

LEVY, P. (1999) *¿Que es lo virtual?* Barcelona: Paidós. ISBN: 84-493-0585-3

PATEMAN, C. (1970) *Participation and democratic theory*. Cambridge, England: Cambridge University Press. ISBN 978-0-521-29004-3.

RANCIÈRE, J. (2005) *La haine de la démocratie*. París: La fabrique éditions. ISBN 978-2-913372-48-1.

SCHIFFRIN, D.; TANNEN, D.; HAMILTON, H.E. (ed.). (2003) *The handbook of discourse analysis*. Malden, Massachusetts: Wiley-Blackwell. ISBN 978-0-631-20596-8.

SHIRKY, C. (2008) *Here comes everybody: The power of organizing without organizations*. New York: Penguin Press. ISBN 978-1-59420-153-0.

TORRE, J. (coord.) (2015) *Tecnopolítica y 15M: La potencia de las multitudes conectadas: Un estudio sobre la gestación y explosión del 15M*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya. ISBN 9788490644584.

TORMEY, S. (2015) *The end of representative politics*. Malden, Massachusetts: Polity Press. ISBN 978-0-7456-8196-2.

URUEÑA, A. (coord.). (2013) *La sociedad en red: Informe anual 2012*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Industria, Energía y Turismo. <http://www.ontsi.red.es/ontsi/sites/default/files/informe_anual_la_sociedad_en_red_2012_edicion_2013_1.pdf> [Consulta: 21 desembre 2015]

VAN DIJK, J. (2000) "Models of democracy and concepts of communication". A: VAN DIJK, J.; HACKER, K.L. (ed.). *Digital democracy: Issues of theory and practice*. London: Thousand Oaks, California: Sage, p. 30-53. ISBN 978-0-7619-6217-5.

WINNER, L. (1986). *The whale and the reactor: A search for limits in an age of high technology*. Chicago: University of Chicago Press. ISBN 978-0-226-90210-4.

ZALLER, J., & FELDMAN, S. (1992). "A simple theory of the survey response: Answering questions versus revealing preferences". *American journal of political science*. Vol. 36, núm. 3, p. 579-616. ISSN 1540-5907. DOI: 10.2307/2111583.

5.2 Persones Entrevistades

5.2.1 Personal municipal

3 tècnics de la Direcció de Participació i Associacionisme de l'Ajuntament de Barcelona.

5.2.2 Participants de casos exitosos

Miguel Arana Catania, Participació Ciutadana, Transparència i Govern Obert de l'Ajuntament de Madrid.

Yago Bermejo Abati, Participació Ciutadana, Transparència i Govern Obert de l'Ajuntament de Madrid.

Joonas Pekkanen, Participació Ciutadana Online de l'Ajuntament de Hèlsinki (Finlàndia).

Róbert Viðar Bjarnason, President de Citizens Foundation (Reykjavik, Islàndia).

5.3 Acrònims

CiU	Convergència i Unió
LED	Díode emissor de llum
OPI	Objecte Publicitari Il·luminat
PAD	Programa d'Actuació dels Districtes
PAM	Programa d'Actuació Municipal
PIM	Programa d'Inversions Municipal
TIC	Tecnologies de la Informació i de la Comunicació

