

Informe a la Comissió de Govern

**PROCÉS PARTICIPATIU DEL PROGRAMA
D'ACTUACIÓ MUNICIPAL (PAM) I DELS
PROGRAMES D'ACTUACIÓ DELS DISTRICTES
(PAD) 2012-2015**



**Ajuntament
de Barcelona**

EXPOSICIÓ DE MOTIUS

El Programa d'Actuació Municipal (PAM) i els deu Programes d'Actuació dels Districtes (PAD) són els principals instruments de planificació, de l'activitat que desenvoluparà el govern municipal durant el seu mandat, i la materialització del seu compromís amb la ciutadania per fer realitat un determinat model de ciutat.

La ciutat no pot ser concebuda al marge dels seus protagonistes, de la seva raó de ser, els ciutadans. El moment d'allunyament que vivim entre política i societat, ens obliga a un altra manera de fer política, des de la proximitat, des del contacte amb la gent, amb diàleg, amb entesa, i amb la necessària voluntat d'interioritzar tot allò que ens fa arribar el ciutadà.

L'entorn actual derivat d'una punyent crisi econòmica requereix més que mai d'una diagnosi acurada de les necessitats dels ciutadans a les que caldrà respondre, amb mesures extraordinàries i un ordre de prioritats adient, perquè Barcelona torni a ser el motor de progrés econòmic i social que necessita el país.

Aquest repte ha de ser abordat amb la participació activa dels ciutadans en la identificació de les necessitats i els problemes actuals i en la construcció de les estratègies necessàries per a fer-hi front, en definitiva, amb la seva contribució al procés d'elaboració del PAM i dels PADs. Sense la participació i la implicació de la ciutadania la ciutat no podrà avançar ni assolir els reptes pendents que ha d'afrontar. Els governs ja no poden governar sols, necessiten de la ciutadania per dissenyar i implementar les polítiques públiques, una ciutadania que ha de ser també conscient de l'important paper que li pertoca.

L'elaboració del PAM i dels PADs són una oportunitat única per reforçar la confiança mútua dels barcelonins i barcelonines amb el govern municipal i recuperar la complicitat necessària, entre societat i política, per al progrés econòmic i la qualitat de vida de les persones.

El present informe descriu els principals elements que conformaran el procés participatiu per a l'elaboració del PAM i PADs 2012-2015, en compliment del que estableixen les Normes Reguladores de Participació Ciutadana i amb ajust als criteris per garantir la seva qualitat establerts en el Pla Director Municipal de Participació Ciutadana.

INFORME A LA COMISSIÓ DE GOVERN

1. Definició

La Comissió de Govern elabora el projecte o document base de PAM 2012-2015 en base als principals objectius de ciutat. El document fa un profund exercici d'encaix dels objectius polítics amb la seva posterior gestió i aplicació. És en aquest sentit que el document inicial del PAM, partint dels objectius de ciutat, situa uns objectius estratègics per tal de poder portar a terme els objectius de ciutat.

El document inicial del PAM recull també les actuacions emblemàtiques de cadascun d'aquests objectius de ciutat, permetent d'aquesta manera el seu seguiment, avaluació i impacte pressupostari.

La voluntat de mostrar i lligar objectius polítics, amb objectius estratègics, i per tant lligar objectius polítics amb gestió concreta dels mateixos, així com el seu encaix en temps i forma amb l'elaboració dels pressupostos, exposant tot aquest procés a l'opinió pública, són una mostra de la intenció d'aquest Govern de governar de manera diferent, transparent, eficaç i en diàleg amb el ciutadà.

Les comissions de govern dels districtes, al seu torn, elaboraran el projecte o document base dels PADs. Aquests documents (projecte PAM i PADs) seran objecte del procés participatiu del PAM que promourà la participació de la ciutadania a través de diferents canals amb l'objecte de tenir en compte les seves opinions i aportacions, tant de les persones individuals (incloent als treballadors municipals) com de les organitzacions i entitats de la ciutat i dels diferents òrgans de participació.

Un cop finalitzat el procés participatiu es reelaborarà el document projecte de PAM i dels PADs incorporant aquelles aportacions i/o al·legacions dels ciutadans que s'ajustin al projecte de Govern, fent-los arribar oportuna resposta, i donant lloc finalment als documents definitius per a l'aprovació per part del Plenari del Consell Municipal del PAM i PADs per al període 2012-2015.

Les aportacions ciutadanes derivades del procés participatiu podran contribuir a valorar la idoneïtat dels objectius, a prioritzar la seva importància i a concretar les mesures necessàries per a la seva consecució.

2. Marc jurídic

La Carta Municipal de Barcelona (Llei 22/1998, de 30 de desembre) determina com a principi essencial de l'organització i actuació municipal el foment de la participació ciutadana (art. 8 i Títol IV). En execució de les referides previsions legals, el Reglament Orgànic Municipal (ROM) i les normes reguladores de participació ciutadana estableixen els processos i els mecanismes per a fer-la efectiva.

El ROM regula en els articles 119 i següents el desenvolupament administratiu per a la elaboració i aprovació del PAM i també dels PAD. Serà doncs, l'aplicació preceptiva del ROM el que ens indicarà el camí per desenvolupar tot el procés:

“Secció 2a. Programa d'Actuació Municipal

Article 119

Definició i contingut

1) El Programa d'Actuació Municipal (PAM) es l' instrument de planificació de l'activitat de cada mandat.”.

Article 120

Naturalesa

“El PAM té naturalesa de directriu i com a tal haurà de ser observat quant a les seves finalitats i objectius per tots els òrgans municipals. S'ajustaran al PAM, quan existeixi, el Pressupost General, el Pla d'Inversions i el Programa Financer. Aquests documents hauran de motivar la coherència de les seves determinacions respecte del PAM”.

Secció 3a. Programa d'actuació dels Districtes

Article 122

Definició i contingut

“1. El Programa d'actuació dels Districtes té per objecte 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 i el Programa Financer.

2. En cap cas el PAMD podrà contenir projectes o determinacions contràries al PAM, el PIM i el Programa Financer.”.

També les Normes Reguladores de Funcionament dels Districtes (NFRD) i de cadascun dels Reglaments Interns de Funcionament, i les Normes Reguladores de

la Participació Ciutadana (NRPC), preveuen diversos òrgans i mecanismes de participació per als grans processos de ciutat o de districte i que aplicarem en la confecció del P.A.M. i els P.A.D. 2012-2015.

Ens podem fixar en els articles 10.3, 28.2 o 41 de les Normes Reguladores de Funcionament dels Districtes, o en els articles 3, 5, 18, 22.1, 23 i 24.4 de les Normes Reguladores de la Participació Ciutadana per citar-ne alguns de destacats:

"Article 22

Els processos de participació

1. Sens perjudici del que s'estableix en l'article 26.3 de les presents Normes, per a l'aprovació dels projectes urbanístics de gran envergadura o d'especial transcendència, en els plans temàtics o sectorials que afecten el conjunt de la ciutadania i les disposicions municipals d'especial rellevància ciutadana i sobretot en els plans d'actuació municipal, s'han d'impulsar de manera preceptiva processos de participació que seran recollits en les «memòries participatives». Per als grans temes de caire específicament sectorial s'han d'utilitzar els «informes participatius». Aquestes memòries i aquests informes participatius s'han d'incloure dins dels expedients administratius corresponents."

"Article 23

Les fases dels processos de participació són:

a) Fase d'informació i comunicació: s'informa el conjunt de la ciutadania afectada i se li comunica, a través dels mecanismes que es considerin més adequats, el contingut de la participació.

b) Fase d'aportacions ciutadanes: la ciutadania i les associacions poden formular les aportacions que creguin convenients. L'Ajuntament posa a la seva disposició els canals i els mecanismes participatius que es creguin més pertinents segons els casos.

c) Fase de devolució: l'Ajuntament dóna resposta a les aportacions ciutadanes a través dels canals i els mecanismes de participació que s'hagin establert. Aquest posicionament municipal no es pot recórrer de manera independent de l'acte definitiu en què es formalitzi la decisió municipal dictada per l'òrgan competent."

"Article 24

Les memòries participatives

4. El procés de participació culminarà amb una audiència pública que farà una síntesi del procés. L'acta de l'Audiència i del procés participatiu constituirà la memòria participativa, que serà traslladada als òrgans de govern de l'Ajuntament o districte per a la seva incorporació a l'expedient administratiu d'aprovació corresponent."

Per últim, caldrà recórrer també a la normativa municipal que desenvolupa el funcionament del Consell de Ciutat, del Consell Econòmic i Social de Barcelona i dels Consells de Participació d'àmbit de ciutat i d'àmbit territorial per acabar de desenvolupar tot el marc jurídic.

3. El procés de participació

El procés participatiu és desenvoluparà en paral·lel al procés de redacció del document definitiu, aspecte que dóna un plus de qualitat al procés participatiu, que no parteix d'un document ja elaborat, sinó de prioritats polítiques, que el ciutadà analitza i opina, redactant-se simultàniament, i alhora que es van rebent les aportacions ciutadanes, el document definitiu.

El present informe i la descripció del procés participatiu desenvolupa el dret de la ciutadania a intervenir en l'elaboració del PAM i dels PADs, a través de diferents mecanismes, i consolida un procés amb un ampli debat sobre la ciutat. El Govern de la ciutat expressa la seva voluntat de govern diferent, basat en la proximitat i el diàleg, i amb la intenció de que els ciutadans formin part del procés de governança de la ciutat.

Els subjectes potencialment participants en aquest procés es poden classificar en:

- Ciutadans i ciutadanes
- Entitats i organitzacions de la ciutat
- Moviments, plataformes socials no formals
- Òrgans de participació: consells territorials i sectorials
- Personal municipal dels sectors, districtes, instituts i empreses municipals

Els **objectius del procés participatiu** del PAM són els següents:

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 dels PADs
 - Òrgans participatius
 - Internet 2.0
 - Butlleta
 - Presència física
2. Tractament i classificació de les aportacions ciutadanes. Valoració de la inclusió d'aquestes al PAM.
3. Resposta a tots els ciutadans sobre l'acceptació de les seves propostes. Plena traçabilitat.

Per a l'assoliment dels objectius esmentats i d'acord amb el que estableixen les Normes Reguladores de la Participació Ciutadana en el seu article 23, el procés participatiu es desenvoluparà en tres fases:

1. **Fase d'informació i de comunicació a la ciutadania:** comprensió del procés, la seva finalitat i el seu objecte.
2. **Fase d'aportacions ciutadanes:** habilitar els canals per fer possible la participació dels ciutadans amb especial atenció a aquells que tenen alguna dificultat. Registre de totes les aportacions, còmput dels participants i elaboració dels informes de seguiment. Processament de les aportacions dels òrgans de participació.
3. **Fase de devolució de resposta als participants:** fer arribar una resposta raonada als participants que han expressat aquest desig.

3.1. Fase d'informació i de comunicació a la ciutadania

En aquesta fase es desenvoluparan accions que tindran per objectius principals:

- Informar del què és el PAM i els PADs i la seva finalitat
- Donar a conèixer el document inicial del PAM
- Informar del procés participatiu: del seus objectius, dels canals i els espais per a participar i del seu calendari.
- Incentivar la participació

3.1.1. Pla de comunicació d'àmbit de ciutat

Es desenvoluparà un pla de comunicació amb l'objectiu d'assolir una màxima cobertura: impactar al major nombre de ciutadans de Barcelona i amb utilització massiva dels mitjans.

Simultàniament a la campanya de comunicació d'abast general de ciutat, caldrà desenvolupar accions adreçades als diferents col·lectius participants potencials.

3.1.2. Informació i comunicació als òrgans de participació.

Dins el procés previst per promoure la participació dels diferents consells de participació territorials (consells ciutadans de districte, consells de barri), sectorials, de districte i de ciutat, i d'equipaments, es contempla la realització

d'una primera sessió dedicada a proporcionar la informació suficient i de forma entenedora sobre el PAM i el procés participatiu. Aquesta primera sessió té per objectiu garantir les condicions òptimes per a que els membres dels consells puguin expressar les seves opinions i aportacions al document inicial del PAM. Es dissenyaran materials informatius per vetllar per la uniformitat del procés a desenvolupar en cada consell que contindran informació sobre:

- Què és el PAM i els PADs
- El procés participatiu del PAM 2012-2015
- El document inicial del PAM

3.1.3. Comunicació interna del PAM.

L'equip de Govern considera important comptar amb el coneixement que posseeixen els treballadors/es municipals per fer possible els objectius del pla de govern i pla de gestió. Per aquest motiu es durà a terme un pla de comunicació interna amb objectiu de promoure la participació dels treballadors i treballadores de l'Ajuntament en l'elaboració del document del PAM.

El pla de comunicació interna pretén informar al personal municipal del pla de govern, el pla de gestió, els eixos, els àmbits i els objectius estratègics del PAM i contemplarà tres nivells:

- Alta direcció: tinent d'Alcalde, Regidors, Alts càrrecs polítics i gerents
- La direcció: directors i caps de departaments
- La plantilla en general : 12.000 persones aproximadament.

3.2. Fase d'aportacions ciutadanes

L'Ajuntament proporcionarà els canals i espais participatius adients perquè tots els ciutadans/es que desitgin participar, comunicant les seves opinions, aportacions i/o propostes, puguin fer-ho.

El procés té una especial incidència en les eines d'internet 2.0, com a eina per arribar a una part important de la població, no associada i no participativa presencialment. També es desenvolupen programes específics d'atenció a la ciutadania exclosa d'internet, amb accions presencials a casals d'avis i centres cívics, així com punts mòbils situats en espais estratègics de la ciutat.

Complementàriament als canals i mecanismes previstos en aquest cas per possibilitar la participació de la ciutadania en l'elaboració del PAM, el procés

administratiu estableix el **període d'informació pública i l'audiència pública**, mecanismes ambdós que permeten formular al·legacions al document inicial del PAM que seran degudament contestades i recollides com aportacions ciutadanes en la Memòria Participativa del PAM.

Els diferents canals i espais de participació contemplats han tingut en compte les diferents tipologies de participants en aquest procés.

3.2.1. La participació dels ciutadans i ciutadanes a títol individual

Amb l'objectiu de promoure la participació de tots els ciutadans i ciutadanes que desitgin fer arribar les seves opinions i aportacions per tal que siguin tingudes en compte en la redacció final del document del PAM, l'Ajuntament els proporcionarà els canals i espais de participació següents:

- Sessions específiques als **òrgans participatius** de la ciutat i dels districtes oberts als ciutadans.
- Sessions dels **consells de barri** sobre el PAM i el PAD corresponent de les quals s'informarà en el web del PAM i els dels districtes.
- Punts mòbils d'atenció als centres cívics i Casals d'avis de la ciutat.
- Participar a través de les **xarxes socials i món 2.0**
- Aportacions a través d'una **butlleta** on els participants podran opinar i prioritzar sobre la importància dels objectius del document inicial del PAM i expressar les seves propostes referides a la ciutat, al seu barri o al seu districte. Aquesta butlleta es podrà completar de diverses formes:
 - En format paper per ser lliurada per correu postal o bé en les bústies habilitades a aquest efecte.
 - Mitjançant la butlleta electrònica disponible en el web del PAM.
 - Des de les Oficines d'Atenció al Ciutadà amb acompanyament d'algun informador
 - En els punts mòbils de participació amb l'ajut d'un dinamitzador que facilitarà la informació necessària i ajudarà al ciutadà que ho requereixi a completar la butlleta.

-A través del telèfon del civisme 900 226 226 on es respondrà verbalment a les preguntes de la butlleta i els informadors ho traduiran en una butlleta electrònica.

-Internet mòbil per a smartphones.

3.2.2 Els consells de Participació

En el model de participació de l'Ajuntament de Barcelona ha tingut un pes rellevant l'establiment i el funcionament de múltiples òrgans de participació a nivell territorial i sectorial. Aquests òrgans, consells de participació i comissions derivades, es conceben com espais d'interrelació entre la ciutadania i el govern municipal per debatre i opinar sobre els afers d'interès públic, els programes i les actuacions rellevants del govern, que afecten el territori o el sector d'incidència de cada òrgan.

El PAM i els PADs, per la seva importància, han de ser objecte de coneixement i de debat en el conjunt dels òrgans de participació municipal amb l'objectiu, si s'escau, d'incorporar les aportacions expressades en aquests espais en el document final del PAM i dels PADs.

Paral·lelament als canals de participació habilitats per a la participació dels ciutadans a títol individual ja esmentats, es desenvoluparà un procés participatiu en els consells de participació següents:

- Consell de Ciutat
- Consells ciutadans de districte
- Consells de barri
- Consells sectorials de ciutat
- Consells sectorials de districte
- Consells d'equipaments

Per tal de recollir les aportacions dels consells de participació, valorar-les i donar-hi resposta, s'elaboraran uns protocols comuns per al registre dels acords i les propostes generades en cada sessió i un model d'informe participatiu, que cada consell elaborarà al final del procés, i un model de memòria participativa, que elaborarà cada consell ciutadà de districte i el Consell de Ciutat i que inclourà informació sobre totes les accions desenvolupades en l'àmbit dels districte.

El procés participatiu desenvolupat pel Consell de Ciutat inclourà l'elaboració de dos dictàmens, un sobre el disseny del procés participatiu del PAM i el darrer sobre el document del PAM.

3.2.3. Entitats i organitzacions

Els consells de participació són espais on participen un nombre important d'entitats de la ciutat, a través dels seus representants, un marc on podran tenir un coneixement complet del PAM i del procés participatiu i fer les seves aportacions i suggeriments.

A fi d'enriquir el debat sobre el PAM en els consells de participació, amb les visions i el coneixement que poden aportar diferents actors, es considera adient **obrir les sessions dels consells sectorials**, de ciutat, a les entitats que treballen en el seu àmbit i que no són membres dels consells i als ciutadans que vulguin assistir-hi.

Paral·lelament l'Ajuntament s'adreçarà a un seguit **d'entitats, organitzacions i empreses de la ciutat**, importants per la seva representativitat i incidència, per tal de presentar el document inicial del PAM, informar del procés participatiu i rebre les seves aportacions, i demanar la seva col·laboració en la difusió del procés participatiu del PAM.

3.2.4. L'organització municipal

Per tal que el personal municipal opini i proposi accions que ajudin a desenvolupar i executar el PAM s'han previst les accions següents:

- **Sessions presencials** de forma esglaonada en els districtes, sectors, instituts i empreses municipals i amb el suport de materials comuns elaborats per a l'acompliment de l'objectiu de les sessions.
- **Missatges escrits** adreçats al conjunt de l'organització que emmarquin el procés de forma global.
- **Baner a la Intranet** municipal que contindrà informació sobre el contingut del document inicial del PAM, el formulari utilitzat a les sessions presencials i un espai obert per transmetre les opinions i aportacions.

3.3. Fase de devolució de resposta als participants

L'Ajuntament, com a impulsor del procés participatiu, i en compliment del que estableixen les Normes Reguladores de la Participació Ciutadana i el Pla Director Municipal de Participació Ciutadana, es compromet a donar una resposta raonada a les propostes i les aportacions que han expressat els ciutadans i ciutadanes.

La fase de devolució resulta imprescindible per garantir la qualitat i la transparència del procés participatiu. Aquesta fase inclourà la difusió del document final del PAM.

Les accions previstes per a aquesta fase són les següents:

- **Tramesa d'una comunicació** d'agraïment i resposta a les aportacions a aquells ciutadans que en la seva butlleta hagin facilitat les seves dades.
- **Resposta a les al·legacions** presentades durant el termini d'exposició pública del document inicial del PAM i a les formulades durant l'audiència pública de ciutat i dels districtes.
- **Sessions de devolució dels consells participatius** on es doni resposta a les propostes generades pel consell.
- **Comunicacions al personal municipal** d'agraïment que informaran del desenvolupament i finalització del procés i del contingut i aprovació del PAM i PADs.
- Elaboració dels **informes participatius dels consells i de les memòries participatives dels districtes i ciutat** que inclouran les aportacions realitzades. Aquests documents hauran d'estar a disposició de qualsevol ciutadà i ciutadana que desitgi consultar-los.
- **Manteniment del web del PAM** un cop finalitzat el procés incloent informació sobre els documents finals del PAM i dels PADs.