

INFORME

Assumpte: Informe tècnic relatiu a l'aprovació del Pla Estratègic de Participació Ciutadana 2019-2023

La participació política és un element central de democràcia, entesa com el conjunt d'activitats a través de les quals la ciutadania influeix en la vida política, ja sigui per elegir els seus representants o per prendre part en els processos de formulació, decisió i implementació de les polítiques públiques.

Les societats actuals es troben immerses en un context globalitzat i interdependent, amb problemes i necessitats cada vegada més complexes, que reclamen solucions transversals, noves fórmules democràtiques i de satisfer les demandes socials, la participació i la deliberació es perfilen com una via complementària als mecanismes de democràcia convencionals, per a fer front als reptes de les societats modernes i corregir la crisi de legitimitat que pateixen els sistemes democràtics.

La teoria de la democràcia participativa posa èmfasi en els instruments de participació directa, ja siguin els més tradicionals com el referèndum, la iniciativa legislativa o la iniciativa popular, o bé en els més innovadors, és a dir, aquells que promouen la deliberació ciutadana i permeten a la ciutadania accedir als centres de poder. Seguint aquesta línia, la participació ciutadana posa a l'abast de les persones els instruments necessaris perquè aquestes puguin prendre part en els assumptes públics, implicant-se en la gestió de la res pública, construint-la des de les propostes sorgides de la intel·ligència col·lectiva que es genera de la col·laboració i la interacció de les diferents visions que ens aporten la ciutadania, els representants polítics i l'Administració.

Per tant, si volem avançar cap a una democràcia de qualitat, no ens podem quedar en allò que ens ofereix la seva vessant representativa, sinó que hem d'incorporar tot el ventall d'instruments i oportunitats que ofereix la democràcia participativa, deliberativa i directa. L'enfortiment democràtic passa inevitablement per la incorporació dels mitjans i canals que ens proporciona la participació ciutadana, per prendre decisions polítiques que transcendeixin la mirada individual, el «xec en blanc», i siguin fruit de la deliberació, del diàleg i de la reflexió col·lectiva. Les institucions públiques s'han d'adaptar a les societats constantment canviants per tal d'oferir respostes àgils, eficaces i eficients a aquestes demandes, i, en aquest context, la participació ciutadana hi juga un paper clau.

Perquè tot això pugui ser real i efectiu i no quedi buit de contingut, les Administracions Públiques, per imperatiu legal, han de promoure la participació i remoure els obstacles que la dificultin. En aquest sentit, l'Ajuntament de Reus ha elaborat un nou Reglament de Participació Ciutadana per oferir el màxim nombre de canals i mitjans de participació possibles, fer-los més accessibles i transparents, dins d'un marc garantista, de seguretat jurídica i coresponsabilitat. Però sabem que la norma, per si sola, no fa la participació. Per tant, l'Ajuntament de Reus vol manifestar la seva voluntat i compromís amb una nova manera de governar que passi per les relacions col·laboratives i de proximitat amb la ciutadania i, per això, ha elaborat el Pla Estratègic de Participació Ciutadana, per tal de planificar les polítiques públiques que es desenvoluparan en aquesta matèria durant el mandat 2019-2023.

I.- JUSTIFICACIÓ DE LA NECESSITAT

En data 20 de setembre de 2019 es va aprovar definitivament el nou Reglament de Participació Ciutadana de Reus, amb la voluntat d'oferir a la ciutadania multiplicitat d'eines, instruments i canals per prendre part en la gestió de la cosa pública, amb un sistema de garanties que ha de vetllar per la seva eficàcia, eficiència i bona utilització, i en el marc de la coresponsabilitat.

Amb la voluntat de poder desplegar cadascun dels instruments de participació continguts en el citat reglament, l'article 81 del mateix estableix que l'Ajuntament elaborarà un Pla Estratègic de Participació Ciutadana amb la finalitat d'establir les línies estratègiques a seguir per tal d'assolir els objectius fixats en aquesta matèria.

És per aquest motiu, i amb la intenció de posar a l'abast de la ciutadania els diferents instruments participatius a través d'accions concretes que ho permetin, que la Regidoria de Participació, Bon Govern i Serveis Generals impulsa l'elaboració del Pla objecte d'aquest informe.

II.- ANTECEDENTS

1.- En data 20 de setembre de 2019 el Ple de l'Ajuntament de Reus aprova definitivament el Reglament de Participació Ciutadana.

2.- L'article 81 del Reglament estableix, literalment el següent:

«1. L'Ajuntament de Reus impulsarà un procés participatiu per l'elaboració del Pla Estratègic de Participació Ciutadana de la ciutat.

2. El Pla Estratègic de Participació Ciutadana de Reus establirà el conjunt de línies estratègiques que l'Ajuntament seguirà per aconseguir els objectius fixats en matèria de participació ciutadana.»

3.- De la mateixa manera, la disposició transitòria segona del Reglament estableix, literalment:

«Disposició transitòria segona. En el termini de 6 mesos des de l'entrada en vigor d'aquest reglament, l'Ajuntament de Reus iniciarà els treballs per a l'elaboració del Pla Estratègic de Participació Ciutadana de la ciutat.»

4.- En la mateixa línia, el punt 1.4.1.4 del Pla d'Acció Municipal de Reus estableix la voluntat d'elaborar i executar el Pla Estratègic de Participació Ciutadana.

Per tant, per tal de donar compliment als mandats anteriorment exposats, aquesta tècnica rep l'encàrrec d'elaborar i redactar el Pla Estratègic de Participació de Reus, 2019-2023.

III.- EL PROCÉS D'ELABORACIÓ DEL PLA ESTRATÈGIC DE PARTICIPACIÓ CIUTADANA

El Reglament de Participació Ciutadana de l'Ajuntament de Reus va entrar en vigor el 4 de novembre de 2019 i, complint allò establert en la seva disposició transitòria segona, els treballs d'elaboració del Pla Estratègic de Participació es van iniciar al darrer trimestre de 2019, just després de l'aprovació definitiva del Reglament.

L'objectiu del Pla Estratègic de Participació Ciutadana de Reus és disposar d'una eina que permeti definir les prioritats de l'acció de govern en matèria de participació ciutadana, així com concretar i desplegar tot allò establert al nou Reglament de Participació Ciutadana (en endavant, RPC), de manera planificada, integradora i cohesionada. A Reus la promoció de la participació ciutadana està avalada per la voluntat de l'Ajuntament de promoure canals d'interrelació amb la ciutadania i, amb el nou RPC i el Pla Estratègic de Participació, queda patent el desig d'impulsar una nova manera de governar entre totes i tots.

La seva elaboració no és només fruit del treball intern de la Regidoria de Participació, Bon Govern i Serveis Generals, sinó que també s'ha tingut en compte:

Procés de participació

L'Ajuntament de Reus va ser pioner en l'aprovació d'un Reglament innovador que regulés les relacions de l'Administració i la ciutadania en matèria de participació ciutadana, ja l'any 1986. No obstant això, amb el pas del temps la ciutat ha experimentat una sèrie de canvis socials, econòmics, tecnològics, legislatius, etc., que fan patent la necessitat d'adaptar el Reglament de Participació a les noves experiències, necessitats i maneres de governar actuals.

Amb la intenció de comptar amb la implicació de la ciutadania des de l'inici, l'any 2016 la Regidoria de Participació, Ciutadania i Transparència va promoure un procés de participació per a la revisió del RPC del

1986. Aquest procés de participació no només tenia per objecte recollir idees per l'elaboració d'un nou reglament, sinó que pretenia que, des del primer moment, la ciutadania pensés i proposés el model de participació ciutadana que volia per la seva ciutat. Va servir per detectar les debilitats i les potencialitats dels canals, els mecanismes i instruments de participació existents, aportar des del debat i la reflexió col·lectiva idees i propostes d'oportunitat i millora, i repensar el model de participació ciutadana que la ciutat necessita per construir entre totes i tots un Reus millor.

En concret, els objectius del procés de participació eren:

- Posar a debat els mecanismes i procediments informatius que recollirà el Reglament de Participació Ciutadana. Tot el que es va integrar al Reglament, s'ha incorporat i desenvolupat al Pla Estratègic de Participació.
- Analitzar la relació entre l'administració i la ciutadania i recollir les idees i propostes de millora.
- Que la ciutadania pugui estar des del primer moment pensant i proposant quin model de participació ciutadana vol a la ciutat.

El procés de participació va consistir en la formulació d'una enquesta online dirigida a les veïnes i veïns de Reus, i en la realització de 8 tallers presencials on els tècnics municipals, la ciutadania a títol individual, les entitats i el col·lectiu de joves van tenir ocasió de debatre sobre tres grans blocs relacionats amb la participació ciutadana: accés a la informació i la transparència, instruments de participació ciutadana, i teixit associatiu i moviments socials.

Els resultats del procés de participació van servir de base per la redacció del nou Reglament de Participació i ens serveixen ara per desenvolupar-lo i elaborar el Pla Estratègic de Participació, tenint en compte també les aportacions que es van fer sobre el model de participació que havia de tenir la ciutat de Reus.

Sabent que l'article 81.1 del Pla Estratègic de Participació estableix, literalment que *«l'Ajuntament de Reus impulsarà un procés participatiu per l'elaboració del Pla Estratègic de Participació Ciutadana de la ciutat»*, la qual cosa es va posar en coneixement per part d'aquesta tècnica, es va decidir tenir en compte i incorporar els resultats del procés participatiu del 2016 en l'elaboració del Pla. Els motius pels quals era desaconsellable realitzar una nova acció participativa en els moments en què es van iniciar els treballs d'elaboració del Pla Estratègic de Participació van ser:

- El repensar el model de participació ciutadana que ha de seguir la ciutat no és un tema senzill, té una certa dificultat, i els seus resultats es visibilitzen a llarg termini, no tenen una execució immediata. Per tant, quan es fan processos participatius en aquest sentit es recomana que siguin distant cronològicament, per comptar amb el temps suficient per poder materialitzar els resultats de la reflexió i el consens col·lectiu i per no desgastar la ciutadania. L'excés de participació sense resultats visibles pot portar a un desencant i desconfiança que pot acabar provocant desafecció política. L'ideal seria fer-ho cada 4 anys.
- El context en què ens trobàvem a finals del 2019 no presentava canvis substancials respecte el que teníem a finals del 2016, en termes de participació ciutadana. Tornar a impulsar un procés de participatiu sobre el mateix objecte, és a dir, la participació ciutadana, sense haver executat les propostes que s'havien recollit al llarg del procés del 2016 no és aconsellable, ja que pot provocar en la ciutadania una situació de desgast i de no posada en valor de tot l'esforç i dedicació fet en el procés anterior. Es pretén evitar la sensació de reiteració entre les veïnes i veïns de Reus de «tornar a fer el mateix» i de «no serveix per res el que vam fer», així com caure en un distanciament en la relació de l'Administració i la ciutadania.
- En el moment en què es van iniciar els treballs d'elaboració del Pla Estratègic de Participació Ciutadana s'estava realitzant el procés de participació per l'elaboració del Pla d'Actuació Municipal, Reus 2019-2023. Tenint en compte el principi de saturació, no és aconsellable realitzar a la vegada en el temps dos processos de participació amb temes tant complexos com un pla d'acció i repensar un model de participació, en un municipi amb poca tradició i experiència participativa en processos similars.

- La participació no és una moda. No es recomanable utilitzar la participació com quelcom finalista que ens porti a participar per participar. La participació és sempre un instrument per aconseguir un objectiu. Amb els resultats del procés de participació de 2016 ens permet detectar les necessitats de la població, ja que el context actual no presentat canvis significatius en matèria participativa, i disposar així de la informació i les aportacions necessàries per poder desplegar els instruments continguts en el Reglament de Participació a través de l'elaboració del pla estratègic.

Per tot l'exposat, els resultats del procés de participació esmentat en aquest punt es van recollir i incorporar al Pla Estratègic de Participació Ciutadana 2019-2023 de la següent manera:

- Les propostes relatives a l'accés a la informació i la transparència s'han recollit a les següents línies de treball contingudes en l'eix 1: *Accés a la informació, transparència i retiment de comptes* i a l'eix 4: *Canals i mitjans de participació ciutadana* del Pla Estratègic de Participació Ciutadana
- Les propostes dirigides a la millora dels instruments de participació ciutadana estan recollides a l'eix 3: *Instruments de participació ciutadana* i eix 4: *Canals i mitjans de participació ciutadana* del Pla.
- Les propostes relacionades amb el teixit associatiu i els moviments socials s'han recollit a l'eix 2: *Foment de la cultura participativa i democràtica* del Pla.

Així mateix, aquesta tècnica proposa que el proper Pla Estratègic de Participació Ciutadana s'elabori a partir de la realització d'un procés de participació, en tant que s'hauran desplegat molts dels instruments continguts al Reglament de Participació, s'hauran realitzat diferents accions pedagògiques, formatives i de difusió per donar-los a conèixer, la qual cosa ens permetrà tenir una cultura participativa més consolidada i ja haurà passat el temps suficient com per sotmetre a debat públic i reflexió col·lectiva, de nou, el model de participació que volem a la nostra ciutat.

Nou Reglament de Participació

El nou Reglament de Participació és un element més dins d'un projecte global i coherent en matèria de participació ciutadana i ens serveix de marc jurídic de referència per desenvolupar polítiques públiques en aquesta matèria, ja que es tracta d'una disposició normativa amb garanties i d'obligat compliment.

Donant compliment al que estableix la seva disposició transitòria segona, el Pla Estratègic de Participació Ciutadana té en compte el que es regula en el sí del Reglament i dibuixa el seu desplegament, planificant l'execució de cadascun dels elements que s'hi contenen.

Pla d'Acció Municipal, Reus 2019-2023 (PAM)

El passat desembre de 2019 es va aprovar el Pla d'Acció Municipal, Reus 2019-2023, que defineix l'acció de govern per aquest mandat. El PAM va comptar amb un procés de participació que va permetre a la ciutadania prioritzar aquells objectius que creia més importants per tal que l'Ajuntament els hi donés una prioritat o rellevància especial en la seva execució.

El Pla Estratègic de Participació Ciutadana té en compte els objectius recollits al PAM en matèria de participació, en el punt 1.4, i, concretament en el punt 1.4.1.4: «Elaborar i executar el Pla estratègic de Participació Ciutadana», entre d'altres.

La pròpia experiència

Reus té una trajectòria en matèria de participació ciutadana que li proporciona un bagatge, unes vivències i unes experiències participatives al llarg del temps que impregnen i formen part del model de participació de Reus i guien l'actuació municipal en aquest sector. Per tant, l'experiència adquirida i els resultats i avaluacions dels processos participatius que s'han dut a terme a Reus al llarg del temps, i el *savoir faire* fruit dels coneixements adquirits també inspira el Pla Estratègic de Participació Ciutadana.

Per tant, a partir dels resultats del procés de participació, de tot l'establert al Reglament de Participació, del mandat del PAM i de l'estudi de la pròpia experiència seguida en aquesta matèria per l'Ajuntament de Reus, aquesta tècnica redacta el Pla Estratègic de Participació de Reus.

Una vegada redactat el projecte, la Regidora de Participació estableix un procés de diàleg a nivell polític per recollir aportacions i arribar a un consens entorn al projecte entre els diferents grups municipals.

Entre els mesos de desembre de 2020 i gener de 2021, es reben propostes de la Regidoria de Relacions Cíviques i del Grup Municipal PSC, respectivament, les quals s'incorporen al Pla Estratègic de Participació de la següent manera:

Per part de la Regidoria de Relacions Cíviques:

- D'acord amb allò establert a l'article 30 del Reglament de Participació ciutadana, dins de la línia de treball L2.3: Accions formatives i pedagògiques en matèria de participació ciutadana, s'incorpora:

- Objectiu 38: «Definir un pla de formació des de les bases del teixit associatiu per dotar d'eines que enforteixin el teixit associatiu i aconseguir nous reptes».

- Acció 45: «Incloure dins del Pla anual de Formació a les entitats, accions formatives en matèria de participació ciutadana».

- D'acord amb allò establert a l'article 30 del Reglament de Participació Ciutadana, dins la L2.4: Suport i assessorament a les entitats i col·lectius municipals. Dinamització del teixit associatiu, s'incorpora:

- Acció 51: «Augmentar els canals de comunicació i participació amb les entitats de la ciutat treballant des de la proximitat i amb eines pedagògiques per tal que participin en els processos participatius de l'Ajuntament».

- Acció 52: «Incorporar dins dels nous serveis d'atenció i assessorament a les entitats de la regidoria de Relacions Cíviques la línia de suport als processos participatius que puguin organitzar les entitats internament en relació al seu funcionament propi».

- Acció 53: «Incorporar les actuacions de les persones membres de les entitats en els projectes transversals municipals per tal de promoure i empoderar al teixit associatiu».

- Acció 54: «Reforçar el suport des de la Regidoria de Relacions Cíviques als projectes de les entitats construïts des de la col·lectivitat i la cooperació».

- Acció 55: «Reforçar els mecanismes de suport a les entitats que no disposin d'equipaments municipals propers (especialment de centres cívics en tant que equipaments de proximitat i participació de primera instància) per tal que puguin dur a terme les seves activitats».

- D'acord amb l'article 31 del Reglament de Participació Ciutadana, dins la L2.5 Registres Municipals: Ciutadà, d'entitats i de col·lectius, s'incorpora:

- Acció 58: «Revisar el Registre Municipal d'Entitats Ciutadanes».

- D'acord amb l'establert a l'article 27 del Reglament de Participació Ciutadana, dins la L2.6: Equipaments de proximitat i participació, s'incorpora:

◦ Acció 67.- «Dotar de més recursos a la quinzena d'espais descentralitzats de titularitat municipal en els que hi ha entitats, i que no són centres cívics, per poder treballar amb qualitat i des de la proximitat».

Per part del Grup Municipal PSC

• D'acord amb l'establert a l'article 3.1, que conté els principis inspiradors del tot el Reglament de Participació Ciutadana, i de l'article 70 del mateix dins la línia L3.4: Processos de participació, s'incorpora:

◦ En la descripció de la línia de treball, el segon paràgraf: «Així mateix, sempre que el procés de participació així ho permeti, s'impulsaran els debats públics com a element de qualitat que ens permeti evidenciar la diversitat d'opinions i posicionaments respecte de determinats temes de les reusenques i reusencs».

◦ En l'acció 91, afegir «la representació dels diferents sectors socials», de tal manera que la redacció definitiva seria: «91.- Implicar els diferents perfils d'actors que tenen relació amb el procés de participació, garantint la pluralitat, la representació dels diferents sectors socials, la diversitat de discursos i opinions, la igualtat i el respecte».

• D'acord també amb els articles esmentats en el punt anterior, a la L3.5: Altres instruments de participació, s'incorpora:

◦ En la descripció de la línia de treball, el segon paràgraf: «De la mateixa manera que en l'apartat anterior, sempre que l'instrument de participació així ho permeti, es promouran els debats públics per garantir la diversitat de veus que conviuen a Reus».

El mes de gener de 2021, una vegada recollides les propostes, s'incorporen al Pla Estratègic de Participació a mode de tancament i amb la intenció de sotmetre'l a votació en la propera Comissió Informativa i aprovació posterior en l'òrgan corresponent.

IV.- EL PLA ESTRATÈGIC DE PARTICIPACIÓ CIUTADANA

a) Què és?

El Pla Estratègic esdevé un instrument de planificació que estableix els eixos estratègics, les línies de treball, els objectius i les accions que portarà a terme l'Ajuntament de Reus en l'àmbit de la participació ciutadana en els propers anys, donant resposta a la necessitat d'un pla que reculli l'estratègia global de l'Ajuntament en matèria de participació, dins del marc de referència estable que suposa el nou RPC.

Podem dir que amb el Pla Estratègic de Participació Ciutadana es busca la planificació, perquè la participació ciutadana no s'improvisa, i, per a fer-ho, s'ha tingut en compte el procés de participació esmentat anteriorment, el propi Reglament de Participació, el PAM i l'experiència de la ciutat de Reus en aquesta matèria. Amb ell es dibuixa una estratègia global i integradora de participació, en tant que la participació ciutadana és, no només l'exercici d'un dret fonamental, sinó també l'element clau per connectar l'acció de govern amb les necessitats de les persones i facilitar l'eficàcia de les polítiques.

b) A qui va dirigit?

A les persones que, directament o mitjançant qualsevol tipus d'entitat, es vegin afectades per les decisions i actuacions que desenvolupi el govern municipal. En aquest sentit, estan legitimades per participar en algun dels processos, òrgans, consultes, canals o modalitats de participació, amb els límits previstos en aquest Reglament:

- Persones inscrites en el padró municipal d'habitants de Reus.

- Entitats i col·lectius, amb o sense personalitat jurídica, inscrits en el Registre Municipal d'Entitats Ciutadanes.
- Qualsevol persona física o jurídica que tingui un interès legítim en una matèria o procediment administratiu concret, amb independència de la seva condició política o on estigui empadronada.

De la mateixa manera que el Reglament de Participació també va dirigit a l'Ajuntament de Reus, als seus Organismes Autònoms i ens dependents que formin part del sector públic municipal.

c) Objectius

Cadascuna de les línies de treball del Pla Estratègic de Participació respon als seus propis objectius. No obstant això, a nivell general, aquest pla pretén:

- Desplegar els instruments continguts en el nou Reglament de Participació Ciutadana, al llarg del període 2019-2023.
- Planificar les línies de treball estratègiques, així com els objectius i les actuacions en matèria de participació ciutadana al llarg dels anys 2019-2023.
- Fomentar la implicació de la ciutadania en el procés de presa de decisions públiques.
- Millorar la qualitat de les actuacions municipals i els serveis públics.
- Donar la màxima informació i transparència en relació a l'activitat pública, facilitant el control d'aquesta per part de la ciutadania així com el retiment de comptes a nivell polític.
- Fer pedagogia de la participació ciutadana perquè tothom pugui conèixer les eines de les quals disposa per a prendre part en la gestió de la cosa pública.
- Augmentar la qualitat democràtica.

d) Estructura del Pla

El Pla Estratègic de Participació Ciutadana ha intentat respectar els blocs que es van tractar als espais deliberatius del procés de participació ciutadana per l'elaboració del nou RPC, així com l'estructura del citat reglament, una vegada elaborat.

D'aquesta manera, el Pla contempla 4 eixos estratègics, 19 línies de treball, 87 objectius i 123 accions. Els eixos són:

- Eix 1.- Accés a la informació, transparència i retiment de comptes (accions 1 a 31)
- Eix 2.- Foment de la cultura participativa i democràtica (accions 32 a 67)
- Eix 3.- Instruments de participació ciutadana (accions 68 a 109)
- Eix 4.- Canals i mitjans de participació ciutadana (accions 110 a 123).

Es considera convenient sotmetre l'aprovació del Pla Estratègic de Participació Ciutadana del municipi de Reus, a informació pública pel termini de 30 dies de conformitat amb l'article 83 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Per tot l'exposat, PROPOSO:

PRIMER.- Aprovar inicialment el Pla Estratègic de Participació Ciutadana del municipi de Reus.

SEGON.- Sotmetre l'acord d'aprovació inicial, i el Pla Estratègic de Participació Ciutadana del municipi de Reus, a informació pública per un termini de trenta dies a comptar de l'endemà de la publicació de l'anunci al Diari Oficial que correspongui. En el cas que no es formulin reclamacions, ni al·legacions, l'acord d'aprovació inicial esdevindrà definitiu.

TERCER.- Facultar a la Regidora delegada de l'Àrea de Participació, Bon Govern i Serveis Generals, per subscriure tots els documents que siguin necessaris pel desenvolupament d'aquest acord.

A Reus, 2 de febrer de 2021.

Tècnica de Participació Ciutadana

vist-i-plau regidora