

RECERCA IAP

Pressupostos Participatius a RUBÍ

Equip de recerca del Postgrau en Participació Ciutadana i Desenvolupament Sostenible de la UAB:

- Ramon Capolat Agut
- Pilar Carrillo Márquez
- Francisco García Cano
- Yolanda Jiménez Pozo
- Toni Navarro Prados
- Begoña Oltra Moscardó
- Toni Salvadó i Nayach (coordinador)

Rubí, setembre de 2000

Índex

1. L'objecte d'estudi	Pàg. 2
1.1.L'encàrrec	Pàg. 2
1.2. Els temes a estudiar	Pàg. 3
2. Pressupostos Participatius: concepte i antecedents.....	Pàg. 4
3. Contextualització de Rubí.....	Pàg. 5
4. Metodologia, tècniques i desenvolupament de la recerca.....	Pàg. 9
4.1. El marc metodològic: què és una IAP.....	Pàg. 9
4.2. Fases de la recerca.....	Pàg. 10
5. El resultat de la recerca	Pàg. 17
5.1. Condicionants i actors per l'aplicació d'uns Pressupostos Participatius a Rubí.....	Pàg. 17
5.2. Àmbits pressupostaris on aplicar una iniciativa de Pressupostos Participatius	Pàg. 22
5.3 Metodologies avaluades i proposades	Pàg. 25
6. Síntesi del model de Pressupostos Participatius elaborat.....	Pàg. 32
7. Annexos	Pàg. 38
1. Notes sobre l'estructura d'un pressupost municipal.....	Pàg. 38
2. Tríptic adreçat als ciutadans de Rubí a l'inici de la recerca.....	Pàg. 40
3. Guió base per entrevistes i grups de discussió.....	Pàg. 41
4. Graella d'anàlisi d'entrevistes i grups de discussió	Pàg. 43
5. Pros i contres dels models participatius	Pàg. 44
6. Recull de premsa.....	Pàg. 47

1. L'objecte d'estudi

L'objectiu de la recerca ha estat elaborar una proposta metodològica sobre l'aplicació d'un procés de pressupost participatiu a Rubí comptant amb l'opinió i participació del teixit associatiu i ciutadà de Rubí.

1.1. L'encàrrec

L'Equip de govern de l'Ajuntament de Rubí subscriu a inicis del 2.000 un conveni amb la Diputació de Barcelona i la UAB per desenvolupar una recerca en el marc del postgrau de Participació Ciutadana i Desenvolupament Sostenible. L'objectiu és definir un model de participació ciutadana en el procés pressupostari municipal.

La recerca es porta endavant d'acord amb una metodologia que es coneix com investigació acció participativa (IAP) que combina la lògica clàssica d'una recerca social qualitativa (entrevistes, grups de discussió..) amb la lògica participativa (seguiment i participació activa dels ciutadans en l'elaboració del dictamen). En aquest procés, la IAP força un diàleg entre tres àmbits sovint separats en el dia a dia de la gestió pública: ciutadans, tècnics i polítics.

Concretament, l'encàrrec plantejava els següents objectius:

- Disposar de pistes metodològiques per fer el màxim d'entenedor, transparent i participatiu el procés pressupostari.
- Definir procediments i/o llenguatges a utilitzar per fer arribar aquesta al major nombre de ciutadans.
- Acostar la "cosa pública" al conjunt de la ciutadania, recollint les experiències participatives ja implantades en el municipi (celebració del Mil·lenari, Pla Estratègic, Consell Ciutadà...) i proposant noves estratègies en relació a la tasca pressupostària.

1.2. Els temes a estudiar.

A partir d'aquest encàrrec inicial, l'equip de recerca elabora un projecte on es defineixen els següents aspectes als que l'estudi pretén donar resposta:

- Els condicionants de l'estructura econòmica i social del municipi, la seva xarxa associativa i la dinàmica participativa.
- El mapa d'actors que haurien de participar en un procés de Pressupostos Participatius.
- El nivell d'assumpció pràctica del que significa un procés d'aquest tipus.
- Els àmbits pressupostaris més factibles d' aplicar un procés participatiu.
- Proposar mètodes de participació que es podrien emprar.

En l'esmentat projecte també s'acota la recerca: l'objectiu és pactar les grans línies metodològiques d'uns futurs Pressupostos Participatius amb el actors implicats i no tant desenvolupar els detalls més tècnics del procés, tasca que haurà de ser desenvolupada amb posterioritat.

2. Pressupostos Participatius: concepte i antecedents

El concepte de Pressupostos Participatius fa referència a un model de gestió pressupostària que s'aplica en diferents ciutats, majoritàriament sud-americanes i especialment brasileres. L'experiència que més es coneix és la de la ciutat de Porto Alegre, reconeguda per les Nacions Unides en la conferència sobre Assentaments Humans, l'any 1996 com una de les millors pràctiques de participació ciutadana.

L'originalitat d'aquest model participatiu és la seva incidència directa sobre les inversions públiques, per això suposa un exercici realment substancial de democràcia local per part de la ciutadania en els temes que els afecta de forma més directa i quotidiana. En les ciutats on el model està assentat, el Pressupostos Participatius ha estat fonamental per generar una distribució millor de les riqueses i per contribuir d'aquesta manera a la socialització de la política.

L'aplicació dels Pressupostos Participatius a Porto Alegre va tenir el seus inicis a l'any 1989. Des de llavors, el pla de inversions es fa a partir de la discussió generada per tres components fonamentals:

- El govern local
- La població organitzada en setze districtes de la ciutat (base territorial) on es celebren assemblees territorials perquè els ciutadans expressin les seves necessites i facin les seves prioritacions.
- Cinc comissions temàtiques (base temàtica) per garantir una visió general de la ciutat i implicar sectors socials concrets (sindicalistes, comerciants, empresaris, agricultores, estudiants, moviments culturals, ecologistes i altres ciutadans).

Certament aquests models ens resultaran útils com a precedent i inspiració, però els condicionants d'una ciutat com Rubí tenen poc a veure amb els de Porto Alegre. Cal, per tant, inventar un model propi. Aquest informe pretén ser un primer pas en aquest procés.

3. Contextualització de Rubí

Rubí està situat a la comarca del Vallès Occidental. Limita al nord amb Terrassa, a l'est amb Sant Quirze del Vallès, a l'oest amb Ullastrell i Castellbisbal i al sud amb Sant Cugat. Té una superfície de 33,44 km quadrats, per a una població de 55.728 habitants.

Rubí no ha estat una excepció en el procés migratori i de creixement de població que es va donar a Catalunya, però especialment a l'entorn de Barcelona, a partir dels anys cinquanta i seixanta. La interrelació d'un fort desenvolupament econòmic i d'una intensa industrialització promogué aquests processos. La ciutat ha experimentat un fort creixement des dels anys cinquanta i seixanta tal i com observem a la taula següent, situant-se en tercer lloc a la comarca, després de Sabadell i Terrassa. Confirmant aquesta tendència, tant el moviment natural de la població com el moviment migratori són positius.

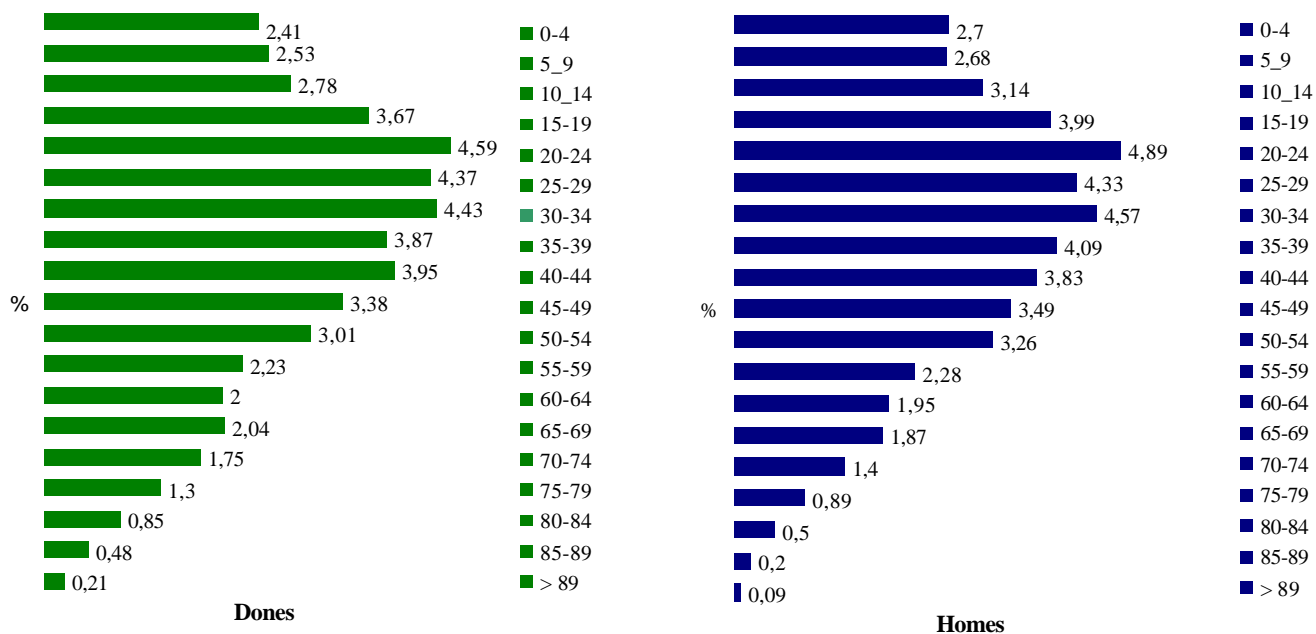
Quadre 3.1.

ANY	NÚMERO D'HABITANTS	ANY	NÚMERO D'HABITANTS	ANY	NÚMERO D'HABITANTS	ANY	NÚMERO D'HABITANTS
1900	4.400	1959	9.955	1973	29.615	1987	47.069
1910	4.646	1960	9.907	1974	32.575	1988	48.807
1920	5.239	1961	10.297	1975	35.915	1989	50.012
1930	6.718	1962	11.089	1976	37.118	1990	50.987
1940	6.159	1963	12.605	1977	38.705	1991	50.405
1950	6.781	1964	14.496	1978	40.272	1992	50.703
1951	7.090	1965	16.052	1979	41.538	1993	51.754
1952	7.185	1966	17.873	1980	43.297	1994	52.629
1953	7.331	1967	19.363	1981	43.839	1995	53.100
1954	7.623	1968	20.380	1982	44.031	1996	54.085
1955	8.001	1969	21.777	1983	43.993	1997	55.987
1956	8.237	1970	25.461	1984	43.715	1998	56.000
1957	9.019	1971	25.785	1985	43.297	1999	57.491
1958	9.502	1972	26.830	1986	46.360		

Font: Rubí, estudi socioeconòmic

Aquesta població es caracteritza per la seva joventut. Això és fàcilment observable a la Taula de distribució de la població per edat i sexe que facilitem a continuació. De les dades de que disposem volem destacar que el 42,80% de la població té entre 14 i 40 anys, establint-se l'edat mitjana de la població en 36,04.

Gràfic 3.1. Piràmides d'edat per sexe (dades de 1998)



Respecte el nivell formatiu de la població de Rubí assenyalarem que, tot i que el percentatge de persones amb estudis fins a primària EGB o inferiors ha disminuït constantment en el temps, aquest conforma encara més del 50% del total dels ciutadans.

Quadre 3.2. Distribució de la població segons nivell d'instrucció

Estudis	Habitants	% Total
No saben llegir ni escriure o tenen dificultats	4748	8,78
Sense estudis	10426	19,28
Primària EGB	18.080	35,09
Batxillerat elemental o EGB	7406	13,69
FP 1r grau o oficialista	3.818	7,06
FP 2n grau o mestria	2.817	4,28
BUP i COU	3.832	7,09
Diplomatura o titulació mitjana	1.567	2,90
Llicenciatura o doctorat	991	1,83
Total	54.085	100,00

Una de les tendències que comparteix Rubí amb el seu entorn territorial és l'augment dels moviments habituals de població entre municipis. Aquestes ciutats s'han convertit des dels anys vuitanta en punts d'atracció de població provinent de Barcelona a la recerca de millors preus o més qualitat de vida. Aquest fenomen ha vingut acompanyat d'un increment de la mobilitat habitual. No és estrany que algú visqui a una ciutat, treballi a una altre i tingui el grups d'amics a una altra.

Quadre 3.3. Residents i mobilitat obligada per treball a Rubí

	Residents que treballen			Residents foranis que treballen al municipi	Total que treballen al municipi	Saldo entrades -sortides
	TOTAL	Al municipi	Fora del municipi			
Rubí	19.006	12.052	6.954	7.049	19.101	95

Font: IEC, Cens de població (Març 1991), vol. 16

A nivell socioeconòmic, Rubí està vivint el procés de terciarització comú al conjunt de Catalunya. Tot i això, si ho comparem amb la resta de ciutats metropolitanes, el més remarcable és el fort pes que continua tenint el sector industrial.

Quadre 3.4. Població ocupada resident per sectors d'activitat (percentatge)

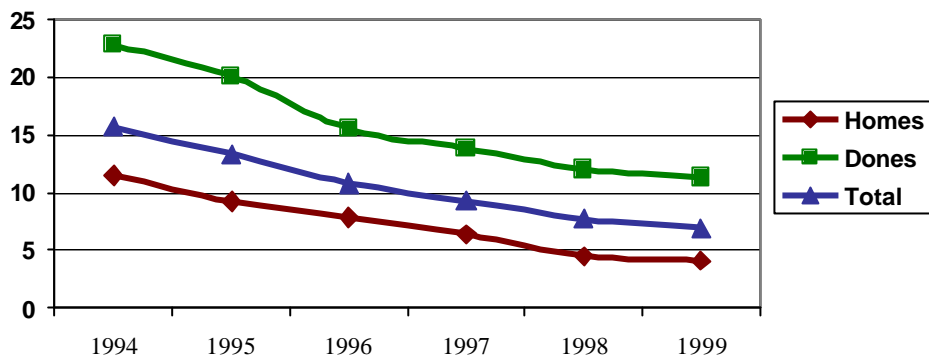
	Rubí			Comarca			Catalunya		
	1986	1991	1996	1986	1991	1996	1986	1991	1996
Agrari	0,5	0,5	0,6	0,7	0,5	0,6	4,9	3,7	3,2
Indústria	55,6	52	48,4	47	44,6	40,3	35,7	36,2	32,1
Construc.	6,5	10,2	7,9	5,2	8,5	6,9	5,3	8,2	7
Serveis	34,5	37,3	43,1	41,1	46,4	52,2	45,6	51,9	57,7
No hi consta	2,9	-	-	6	-	-	8,5	-	-
Total ocupació	13.618	19.006	19.893	175.573	237.454	249.627	1.839.097	2.255.430	2.204.652

Font: Institut d'Estadística de Catalunya. Padró municipal d'habitants 1986. Cens de població 1991. Estadística de població 1996. Anys disponibles: 1986, 1991, 1996.

A mitjans del 2.000, la ciutat de Rubí tenia una taxa d'atur del 6,7%, mostrant una important disminució respecte als anys anteriors (1994: 15,7%). Aquesta taxa d'atur se situa per sobre de la mitjana catalana però per sota de la mitjana comarcal.

Treballant a partir d'ara amb dades del juny del 1999, aquest atur ve caracteritzat per una forta polarització respecte al gènere, essent la taxa d'atur registrat entre els homes del 4.1 i entre les dones del 11.3. Així mateix, tot i que la tendència de la taxa d'atur en els últims anys és a la baixa, aquesta reducció ha estat molt més forta en la taxa masculina d'atur que en la femenina.

Gràfic 3.2. Evolució de la taxa d'atur registrat a Rubí, per sexes



Font: Rubidades Febrer 2000

L'altre eix de desigualtat en l'exclusió del mercat de treball és l'edat: l'atur es concentra entre la gent menor de 44 anys (el 48.86% dels aturats estan entre els 25 i els 44 anys).

4. Metodologia, tècniques i desenvolupament de la recerca

En aquest apartat farem una breu descripció del procés seguit en la recerca, començant pel marc metodològic de referència (la IAP) i entrant després en el procés concret que nosaltres hem realitzat.

4.1. El marc metodològic: què és una IAP

La metodologia que s'ha fet servir en aquest estudi s'inspira en la investigació-acció-participativa (IAP) si bé adaptada a les possibilitats d'unes pràctiques de postgrau. Anem a descriure breument les característiques més importants que defineixen aquesta metodologia de referència.

La IAP parteix de les xarxes socials més immediates i aspira a generar formes d'educació democràtiques i de creativitat social. Parteix la investigació de la realitat concreta, i no al revés tal com ens tenen acostumats en ciències socials, on l'aplicació d'intervencions socials es planifiquen lluny de les dinàmiques reals dels col·lectius. En un procés d'aquest tipus s'intenta la incorporació constant de persones, grups, moviments, per anar aportant al guió de la investigació el major nombre de reflexions en la pràctica.

En un primer moment es tracta de recuperar la complexitat del ventall de sabers que actuen en un camp per veure les potencialitats, les possibilitats de canvi integrador que hi ha en les dinàmiques concretes estudiades. Aquesta fase es treballa amb metodologies qualitatives, com entrevistes o grups de discussió, que ens donen una idea de les principals posicions que s'han de tenir en compte a l'estudi.

En una segona fase s'intenten obrir les xarxes implicades, amb tècniques com el sociograma i el mapeig. L'objectiu en aquest moment de la investigació seria actuar per tal de que s'incrementi la capacitat d'elecció del procés, veure quins actors són mes convenients per poder ser operatius. Les contradiccions que expressen els col·lectius tenen un especial interès.

Un primer informe recull les primeres intuïcions i la concreció d'objectius, de cara a la programació de les fases posteriors. Aquest informe constitueix un primer retorn d'informació als col·laboradors de la recerca, per tal d'encarar amb agilitat la programació d'alternatives d'acció.

Finalment es tracta de generar diagnòstics i compartir-los amb la població en entorns com els tallers que facin el retorn cap als investigadors. La prioritat és assegurar el dinamisme de tot el procés. Si en un primer moment es tractava de recollir posicionaments, després es tracta de millorar la programació amb les aportacions que vagin sorgint, per tal de retroalimentar constantment el que ja s'ha elaborat.

Amb aquest esquema, en la recerca hi participen tant els tècnics com col·laboradors voluntaris. El seu objectiu ha de ser recollir la dinàmica de les xarxes ja existents i provar formes de construir nous nexes, noves adhesions al projecte en curs, cosa que cal treballar al llarg del procés.

4.2. Fases de la recerca

Si en l'anterior epígraf definíem les grans línies de la metodologia IAP, ara descriurem breument les diferents fases tècniques en que s'ha desenvolupat la nostra recerca.

Estudis contextuais previs

Amb l'objectiu d'adquirir coneixements en relació al tema de la recerca, es realitzen dos estudis previs:

- Aproximació al perfil sòcio-demogràfic de la ciutat (apartat 3 d'aquest mateix informe): es tracta de situar-nos en el context on es planteja la recerca, obtenint elements bàsics com dades demogràfiques, característiques socio-econòmiques, recursos, etc.
- Aproximació a l'estructura pressupostària municipal (annex 1) tant per l'adquisició d'un coneixement més aprofundit per part de l'equip, com per a identificar la millor manera de transmetre'l a la ciutadania.

Campanya d'informació a la ciutadania sobre l'inici de la recerca

Pot ser relativament fàcil iniciar una acció participativa sobre temes concrets (per exemple urbanístics) sobre el que hi ha un gruix de ciutadans amb una opinió ja formada. El nostre objectiu, però, era bastant més complex: realitzar una investigació participada per pactar una metodologia de participació pressupostària. Per tant volíem discursos i implicació en un tema en el que molt poca gent té una opinió prèviament formada. Això exigia començar amb un ampli procés d'informació. Amb aquest objectiu es decideix treballar a dues bandes:

- Per tal d'intentar implicar el major nombre possible de ciutadans, s'adreça un tríptic (annex 2) a cada casa explicant breument el projecte i anunciant el seu inici. Es posa a disposició dels ciutadans una bústia i una adreça electrònica on fer els seus suggeriments, com un primer pas d'intercanvi d'informació. Al mateix temps, es convoca una roda de premsa presentant el projecte al mitjans de comunicació.
- En segon lloc, es convoquen reunions de presentació a cadascun dels tres grans col·lectius als que ens adrecem: polítics, tècnics de l'Ajuntament i representants i membres d'associacions i entitats de la ciutat.

Realització d'entrevistes i grups de discussió

Amb l'objectiu d'obtenir una primera aproximació a les preguntes formulades en el projecte inicial, es realitza una sèrie d'*entrevistes semidirigides* individuals i de *grups de discussió* amb persones clau. Aquestes persones es caracteritzen per desenvolupar una tasca relacionada amb la qüestió i/o ostenten llocs de responsabilitat dins de les organitzacions, associacions, administració, etc. Per aquest motiu, són informadors privilegiats que poden aportar-nos posicionaments de diversos sectors de cara al procés que s'inicia.

Prèviament s'elabora un *guió d'entrevista* (annex 3) que serveixi de base, tant per les entrevistes individuals com pels grups de discussió, de tal manera que l'anàlisi de la informació obtinguda permetrà treballar-los conjuntament.

Les entrevistes individuals es realitzen a:

- Tècnics municipals d'àrees relacionades amb temes participatius o de gestió del pressupost municipal.
- Polítics dels grups municipals amb representació a l'Ajuntament.
- Alguns responsables d'entitats de segon ordre: coordinadores o federacions.

Els tècnics municipals entrevistats són:

- Director del Pla Estratègic
- Director de Serveis personals
- Director de Territori
- Coordinadora Administració General
- Coordinador Promoció Econòmica
- Interventor

Pel que fa als portaveus de grups polítics, s' intenta contactar amb els cinc grups municipals, si bé finalment només resulta possible entrevistar-ne a quatre: ICV, PSC, CiU, ERC.

També es realitzen entrevistes amb representants de la Federació d'Associacions de Veïns de Rubí (FAVR) i de la Coordinadora d'Urbanisme Ciutadà (CUC).

Donat que no es possible entrevistar de manera individual a representants de cadascuna de les entitats (unes 250 registrades), s'opta per fer l'aproximació a aquest col·lectiu amb la tècnica dels *grups de discussió*. És una tècnica que permet convocatòries més amples i ens permetia intentar implicar la totalitat del teixit associatiu. Amb aquest objectiu, es fa una convocatòria oberta mitjançant carta a totes les entitats de la ciutat i reforç telefònic. A més, els grups de discussió permeten recollir les diferents propostes, i confrontar els diferents punts de vista del participants, enriquint el debat i els discursos.

L'estructura d'aquests grups de discussió va consistir en:

- Plenari de presentació del projecte de recerca.

- Treball en grups de 8/10 persones, membres de les associacions i entitats, dirigit per un membre de l'equip de recerca, sobre la base del guió d'entrevista esmentat abans.

En total es realitzen tres sessions, dividides de la següent manera:

- Associacions veïnals, caracteritzades per la seva base territorial. A la ciutat n'hi ha una trentena. Participen les següents: Les Valls de Sant Muç, Ca n' Oriol, Font de la Via, Can Vallhonrat, Els Quatre Vents, Les Torres-Rubí 2000, Castellnou Sector B, Castellnou Sector D, Rubí 128, 25 de Setembre, Can Solà, Can Balasch, Vallès Park.
- Entitats de base temàtica: esportives, culturals, solidàries, ecologistes... Les entitats participants a la jornada són: Rubí Solidari, Coordinadora d'Entitats, Esbart Dansaire de Rubí, Associació Magrebí, Cor Unió Rubinenca, Associació Turismo Social Despertar, Grup de Col·laboradors del Museu de Rubí, Associació del Casal de la Gent Gran de Rubí, Moviment de mestres de Rubí.
- Entitats de caire econòmic: són les que van tenir un menor nivell de d'assistència, concretament hi van participar la UGT, una associació de comerciants i d'empresaris.

Anàlisi de la informació obtinguda

Cadascuna de les entrevistes i grups de discussió són transcrits literalment. Aquesta informació és tractada i analitzada en base a una *graella d'anàlisi de contingut* (annex 4) elaborada pel grup d'investigació. En ella s'hi reflecteixen les variables derivades de les preguntes inicials a contestar, així com els diferents actors socials entrevistats. D'aquesta manera queden recollides per temes les diferents opinions de totes les persones entrevistades, facilitant el tractament de la informació obtinguda i l'obtenció de les primeres pistes respecte a la metodologia de Pressupostos Participatius. Un cop treballada i analitzada la informació obtinguda s'elabora un primer informe provisional.

Per presentar aquest informe, es celebra una comissió de seguiment ampliada on es convoquen tots els col·lectius que han participat fins aquell moment (tècnics municipals, polítics i membres d'associacions i entitats). A banda de presentar el

primer informe, la finalitat d'aquesta trobada és informar dels tallers que constitueixen la continuació del procés.

Tallers de retorn i tancament

La fase qualitativa anteriorment descrita ha donat resposta a bona part de les preguntes inicialment plantejades: a quins actors es pot implicar en els Pressupostos Participatius, a quins àmbits pressupostaris es pot aplicar un procés d'aquest tipus... Això no obstant, encara quedava molt oberta la qüestió principal: pactar entre els diferents àmbits una metodologia d'aplicació inicial dels Pressupostos Participatius. Aquest va ser el principal objectiu dels dos tallers que es realitzen al juliol i setembre del 2.000.

La convocatòria es fa a través de carta dirigida a totes les entitats, associacions, grups polítics, tècnics, etc. A més a més, i donat que en l'anàlisi dels participants fins aleshores es detecta una mancança de dones i persones joves, es fa un reforç telefònic i visites a diferents col·lectius, amb la finalitat d'ampliar el perfil dels participants. També es convoca a tots aquells ciutadans no associats que en algun moment han mostrat el seu interès en participar, responent mitjançant correu electrònic, telèfon o carta les nostres notes de difusió pública.

A banda d'alguns ciutadans no - associats, el gruix de participants en els tallers van ser:

- Associacions de veïns (13): Vallès Park, Can Bosch, Ca n'Oriol, Ca n'Alzamora, Font de la Via, La Plana del Castell, Castellnou – Sector A, Can Vallhonrat, Can Serrafossà, Castellanou – Sector B, Les Torres – Rubí 2000 i la Federació d'Associacions de Veïns.
- Altres entitats (11): CUC, Coordinadora d'Entitats, La Cartellera, Associació d'Espectadors La Claca, Club Ciclista Rubí, Castellers de Rubí, Agrupación Personas Mayores, Aturats 40, Casal de La Gent Gran, Moviment de Mestres, La Cámara – Teatre.
- Tècnics (11), majoritàriament responsables d'àrees de serveis personals, financeres i de gestió.
- Polítics: (4), 3 de l'equip de govern i 1 de l'oposició.

La metodologia seguida als tallers ve condicionada per l'objectiu de consensuar una metodologia, un "Com ho farem?". Amb aquest objectiu, es realitza un primer taller on es treballa sobre una hipòtesi real: com repartir mil milions dels Pressupostos municipals dedicats a inversions. L'estructura concreta dels tallers va ser la següent:

- Plenari recordatori de l'estat de la qüestió de la recerca i aproximació als objectius a assolir durant la jornada.
- Treball en grups de 8 a 10 persones, dirigit per un membre de l'equip de recerca.
 - Presentació de quatre models de participació amb diferent base: assembleària, temàtica, jurat ciutadà o consulta a la ciutadania. Treball en parelles per definir potencialitats i febleses de cadascun dels models. Posada en comú de manera individual.
 - Acord de grup. El grup analitza les contribucions de cadascun dels membres i, bé opta per uns dels models o es construeix un propi. Com veurem més endavant (apartat 5.3.), tots els grups van definir models mixtos, tots ells prou elaborats.

Posteriorment es retorna al plenari, on un portaveu escollit de cada grup de treball exposa a la resta de participants el model elaborat pel propi grup.

Finalment, els membres de l'equip de recerca analitzen cada model proposat per tal d'elaborar un model de metodologia que inclogui els eixos comuns de tots ells. A partir d'aquesta anàlisi es constata l'existència d'un consens sobre bona part de la metodologia a aplicar, tal i com es detalla en l'apartat 5.3. d'aquest mateix informe. Això no obstant, no s'assoleix un consens sobre el mecanisme final de presa de decisions. Amb l'objectiu de tancar aquest punt, es decideix convocar un últim taller (setembre), amb la següent estructura:

- Plenari d'explicació dels resultats obtinguts i de les llacunes que es pretenien omplir en aquest taller.
- Treball en grups petits. Recordatori dels pros i contres de cada uns dels models de participació (annex 5), valoració dels diferents models i decisió sobre els mateixos mitjançant votació.

Informe final

Un cop analitzada la informació de cada grup mitjançant el mateix procediment que els tallers anteriors, es tanca l'informe final, del qual s'entreguen exemplars a l'Ajuntament de Rubí i a la Universitat Autònoma de Barcelona.

5. El resultat de la recerca

Fins ara ens hem centrat en la descripció del procés de la investigació. En aquest cinquè apartat entrarem ja en les conclusions obtingudes a partir del treball descrit anteriorment.

En una recerca com aquesta, tant com el “què es diu?” ens interessa “qui ho diu?”. En altres paraules, per nosaltres serà central quin posicionament tenen els diferents actors sobre els distints temes. Aquest plantejament ha determinat per exemple la graella d’anàlisi de dades anteriorment comentada. Per tal d’identificar de quins col·lectius són els diferents discursos recollits, utilitzarem el següent nomenclàtor:

- (AV) Associacions de veïns
- (ENV) Entitats no veïnals
- (PEG) Polítics de l’equip de govern
- (PO) Polítics de l’oposició
- (TM) Tècnics municipals

5.1. Condicionants i actors per a l’aplicació d’uns Pressupostos Participatius a Rubí

La idea que apareix més clarament en una primera lectura de les entrevistes és la necessitat de no excloure actors en el procés. Tots els sectors entrevistats, manifesten la necessitat de que aquest procés ha de ser obert a la participació de tothom.

- *“jo crec que en principi hauria de participar tothom en les mateixes condicions i potser seria la pròpia articulació d’aquests mecanismes i la pròpia discussió la que aniria destacant o no destacant a diversos sectors” (ENV)*

Malgrat aquesta coincidència, la consideració de quins actors han de participar en el procés del pressupost participatiu ve marcada per l’actual situació de les entitats, i en especial de les associacions veïnals. Pràcticament tots els actors (inclosos els representants de les entitats) coincideixen en la debilitat d’aquest teixit associatiu, tant per la manca de participació com per mancances organitzatives.

- *“A los vecinos...depende de que temas, como no hayas hecho de verdad una buena explicación de lo que estás haciendo... es muy difícil pretender que los estás representando” (AV)*
- *“en cualquiera de los casos, puede estar (las asociaciones de vecinos) floja de estructura en estos momentos, o falta de... de representatividad.” (TM)*

Una de les qüestions que també generen consens és la necessària participació de polítics i tècnics. El moviment associatiu els atribueix un paper didàctic i d'informació molt concret.

- *“tant polítics com els tècnics, sobretot perquè tindrien que fer un treball pedagògic d'explicar a la gent de manera entendible que dimoni són els números i la Hacienda local” (ENV)*
- *“una cosa que...tanto políticos como técnicos estén mas para escuchar, y en algún momento para corregir alguna cosa... de leyes, de lo que sea, técnicas, más que para tratar de decir que por aquí, que por allá” (AV)*

Quan s'entra a concretar les condicions en què han de participar els diferents actors, ja es plantegen diferències més substancials. Així mentre en els àmbits tècnic, polític i d'associacionisme no veïnal, es considera que tots els actors han de participar en les mateixes condicions (veure cites de l'inici), algunes associacions veïnals fan una diferència entre el que elles representen i la resta d'entitats.

- *“yo lo que diria es darle participación a la asociación de vecinos (...) y después las entidades culturales... Y eso lo tendria que tener mas en cuenta el Ayuntamiento, y no que lo mire todo por el mismo rasero” (AV)*

La participació de ciutadans no associats en el procés no genera una opinió consensuada entre els diferents entrevistats. Així l'associacionisme veïnal entén que s'hauria de partir dels sectors associats:

- *“En principio si, somos los que estamos organizados” (AV)*
- *“Jo sempre partiria d'agrupacions. Individualment, ens podem trobar que no existirà mai això (...)Vull dir que tindríem que mirar col·lectius, com a mínim(...). Jo agafaria col·lectius lo més gran possibles. O en tot cas representatius” (AV)*

La resta de col·lectius mantenen opinions heterogènies al respecte:

- *“com no hi ha cap llei que digui que val més l’opinió del President de l’AV que el veí del cinquè pis, (...) per a mi tothom em mereix la seva opinió” (TM)*
- *“darrera de la seva opinió tinguin algun tipus de representativitat, alguna visió més enllà de la visió purament particular, encara que jo crec que qualsevol particular sense que estigui integrat en cap associació també pot aportar coses interessants” (TM)*

És significativa la funció que els polítics s’atorguen en el procés, com a garantia de vinculació política i de legitimació:

- *“Hem de pretendre que els grups polítics haurien d’estar presents sempre en cadascuna de les sessions(...), no per tutelar-los, ni molt menys, sinó per legitimació institucional” (PO)*
- *“(...) en tot cas, fora feina de cada força política convèncer de les seves prioritats a efectes de que s’obtingués consens” (PO)*

Els tècnics defineixen el seu paper com a dinamitzadors / mediadors del procés (coneixen la realitat associativa i participativa de la ciutat) i com aportadors de coneixement. Igualment són conscients que d’ells i elles s’espera una capacitat d’adaptació, i que aquesta capacitat de canvi pot ser una garantia o un obstacle en el procés.

- *“Han d’estar tots els tècnics o la majoria de tècnics en aquest procés i per exemple, això que dèiem, en informació i comunicació són especialistes” (TM)*
- *“Però tenen una eina (els polítics) que són els tècnics, que són els que intermedien (...) per tant el tècnic ha de jugar un paper fonamental en tots aquests processos” (TM)*

Igualment els tècnics creuen necessàries unes garanties polítiques a l’entorn de la “sinceritat” del procés, que denota un cert escepticisme.

- *“jo crec que perquè el tema Pressupostos Participatius tiri endavant, ha de ser un tema, primer de tot, creïble a l’Ajuntament” (TM)*
- *“la pròpia Administració entengui que aquí hi ha un canvi de cultura, un canvi a l’hora de fer les coses i que això és radical. Si no superem aquest obstacle, jo crec que aquest és el principal problema per fer això” (TM)*

En entrevistats de diferents col·lectius és molt present la idea que els Pressupostos Participatius seran un procés al que progressivament s'hi aniran afegint diferents sectors:

- *“yo no me preocuparía mucho de quien participa en un principio, porque tampoco pienso que tenga que ser el primer año que ya se decidan cosas, pero vamos, al menos que esto vaya rodando, que se vaya haciendo la bola de nieve, y cada vez se iran agrupando gente” (AV)*

Aquesta idea de procés, si es compleixen un seguit de condicions, fa preveure canvis en les relacions entre els actors, en la seva majoria positius. S'intueix un procés de col·laboració i cogestió que tindrà efectes importants en la cohesió social, i en el sentiment de ciutadania de la societat rubinenca.

- *“Això pot fer a la gent molt més corresponsable, també pot haver-hi un resultat de trencar una mica... deixar de banda més la dinàmica reivindicativa i entrar en una qüestió més de col·laboració, de cogestió” (TM)*

La idea de canvi va lligada també a la percepció que els ciutadans tenen de l'Administració, que ara mateix es vista com allunyada de la realitat social.

- *“Una manera que una mica aquella cantarella de que el polític treballa per a ell i no per a la ciutadania i, d'altra banda, participar en la dificultat de prendre decisions i prioritzar (...) és molt complicat perquè tothom té raó de demanar a l'Administració una reivindicació concreta però d'alguna manera s'ha d'establir un consens social sobre que és prioritari i que no” (PO)*
- *“que és possible establir prioritats i es possible veure l'Administració no com un ens que només reparteix sinó com un altre interlocutor” (TM)*

Des de la pròpia Administració, tant en l'àmbit polític com tècnic, es remarquen les potencialitats del procés en la resolució de conflictes i a necessitat de millorar la xarxa de relacions de col·laboració amb institucions i grups de Rubí o de fora.

- *“Pues seguro, cualquier relación es de conflicto, la gracia está en la solución de los conflictos, y aquí me parece que está el papel de los gobernantes, y el papel de los políticos, buscar los intereses mas generales” (PEG)*

En el teixit associatiu, hi ha una sensació de necessitat de canvi en les seves estructures, organització i funcionament. Algunes consideren que el procés de Pressupostos Participatius pot ser una empenta necessària per començar ja que, per participar-hi, creuen necessària una major coordinació entre elles i una visió més global de ciutat.

- *“Home, jo crec que hi hauria reticències en principi, però segurament a la pràctica haurien moltes (associacions) que no assumiran el fet d’estar constantment en reunions, valorant i discutint sobre això (...) per tant s’hauran de reciclar moltíssim per pensar que no és només responsabilitat dels polítics” (ENV)*
- *“creo que nos faltará luego un poco la visión de conjunto y es donde yo creo que ahí de alguna manera deberíamos coordinarnos mucho mejor las asociaciones de vecinos” (AV)*

5.2. Àmbits pressupostaris on aplicar una iniciativa de Pressupostos Participatius

Una altra de les qüestions que es plantejava en la recerca era determinar quin havia de ser l'àmbit pressupostari on aplicar els Pressupostos Participatius. En les diferents entrevistes i tallers que es van realitzar, es plantejaven els dos grans apartats del pressupost: ingressos i despesa. Aquest darrer es va desglossar en despesa corrent, inversió i personal, entenent que podien ajudar a concretar més l'àmbit on es creia més factible aplicar el Pressupostos Participatius.

A l'igual que en l'apartat anterior (actors) hi ha una gran coincidència a entendre el Pressupostos Participatius com un procés que ara s'inicia. En aquesta lògica, es valora com a més factible iniciar el procés per la part del pressupost que té a veure amb la despesa i, més concretament, pels capítols d'inversions. Malgrat això no es descarta anar incorporant altres parts del pressupost al llarg d'aquest procés.

Tot seguit anem a veure amb una mica més d'aprofundiment com es planteja el debat sobre els àmbits d'aplicació dels Pressupostos Participatius.

Els ingressos

Hi ha una coincidència en tots els actors en la necessitat de que els ciutadans coneguin i estiguin informats de la procedència dels recursos que disposa l'Ajuntament. Això facilitaria la discussió a l'entorn del repartiment i la distribució del pressupost municipal.

Més concretament, els polítics veuen la conveniència de vincular en el discurs ingressos i despeses, tant per fer el que podríem anomenar pedagogia fiscal, com per poder consensuar qualsevol tipus d'increment en impostos i taxes. S'argumenta que si el ciutadà està informat de les raons i finalitats d'un increment i se li dona l'oportunitat de debatre-ho, hi haurà menys situacions de rebuig.

En contraposició, també s'argumenta la dificultat de debatre massa el volum d'ingressos perquè la seva procedència ve molt determinada.

- *“...el que deuria d'haver, és una transferència, és a dir, una explicació. No esperar que hi hagin suggerències perquè no hi són en aquest àmbit, eh, perquè tot ve molt determinat per llei...” (PEG)*

Entre els tècnics també s'insisteix en la dificultat de moure alguns ingressos, que ja venen donats des de l'Administració de l'Estat, Autonòmica o Provincial. Ara bé, tots coincideixen en la necessitat d'informar d'on surten els recursos amb els que compta l'Ajuntament, fins i tot abans de parlar de despeses, per tal de poder parlar amb propietat de la distribució dels Pressupostos municipals i de la limitació d'aquests.

- *“... a partir del coneixement els comptes, conèixer la seva distribució, conèixer que realment l'acord que es pren de destinació de recursos i que s'ha de fer, això impliqués també una certa sensibilització per entendre que hi ha moltes coses que requereixen preu...” (TM)*

També hi ha tècnics que van més enllà i sí que veuen marge perquè els ciutadans es posicionin sobre el volum dels recursos i la fiscalitat:

- *“que els ciutadans es pronunciïn si la participació a nivell de l'Estat ha de ser un 13 o un 15 per cent... si ha d'haver ecotaxes, si hi ha d'haver bonificacions per les empreses que contractin majors de 45 anys ...” (TM)*

Entre els membres de les entitats es contempla la possibilitat de parlar d'ingressos, la seva procedència, de la capacitat de l'Ajuntament, si bé alguns pensen que és una tasca complicada, per la qual cosa necessitarien d'un suport tècnic per poder treballar-ho.

Cap dels actors entrevistats fa cap proposta concreta sobre com operativitzar la participació en aquest àmbit del pressupost.

La despesa

Tal com ja s'ha manifestat a l'inici d'aquest apartat, aquest és l'àmbit pressupostari on més factible es veu iniciar els Pressupostos Participatius, concretament en les despeses d'inversió. S'entén que no són partides compromeses inicialment i conseqüentment més fàcils per definir prioritats.

Són els polítics i tècnics els que manifesten més clarament la idoneïtat d'iniciar el Pressupostos Participatius per aquest apartat del pressupost.

- *“Creo que valdria la pena pensar en acotar, sobre todo en tema de inversión, porque es mucho más entendible y porque es mas fácil que la gente pueda participar. Porque año tras año varia el tema de inversión” (PEG)*

Les entitats aposten per començar per les inversions perquè les veuen com el mitjà clau per afrontar les carències d'infraestructures en els barris o en el conjunt de la ciutat.

Si la possibilitat de participar les inversions es veu clara, les despeses corrents són percebudes com un capítol pressupostari de major complexitat i, per tant, poc adequat per iniciar el procés de Pressupostos Participatius. En els àmbits tècnic i polític aquest posicionament és hegemònic:

- *“...jo veig molt clar el Pressupostos Participatius en tema d’inversions, però ho veig molt complicat en tema d’ingressos o en tema de despesa corrent” (TM)*
- *“...l’Ajuntament té escoles de música perquè vol, té... perquè vol... això és cert, no?, però home començar un tema participatiu amb despesa compromesa i canviar això...jo ho veig perillós” (TM)*

Les entitats també veuen molt complicat iniciar els Pressupostos Participatius per la despesa corrent. Això no obstant sí que introdueixen la possibilitat d’entrar en algunes despeses corrents que els hi són més properes:

- *“...hay presupuesto de enseñanza, hay presupuesto de cultura... todos estos presupuestos hablan de necesidades” (ENV)*
- *“...yo creo que el principal problema (que tratar en los Pressupostos Participatius) es el de infraestructuras dentro de las entidades (i per tant de subvencions)” (ENV)*

5.3 Metodologies avaluades i proposades

Dels diferents objectius plantejats en la recerca, el que ha generat més dificultats és la definició participada d’una metodologia per començar a aplicar els Pressupostos Participatius. Com ja s’ha explicat la fase més qualitativa de la recerca aportava poques llums al respecte, raó per la que es van organitzar uns tallers per afrontar-ho *ad hoc*.

No entrarem aquí en els detalls metodològics d’aquests tallers, ja explicats en l’apartat 4.2., simplement recordar que es vam formar quatre grups de treball i que cadascun d’ells va començar debatent sobre quatre models participatius “purs”: model assembleari, model NIPs, model consells temàtics i model referèndum. Calia avaluar la pertinença d’aquests o altres models per una decisió participada sobre la part del pressupost més àmpliament assumida com a “participable”: les inversions. L’objectiu era que s’avaluessin els avantatges i limitacions de cadascun d’aquests mecanismes i, a partir d’aquí, els propis participants anessin definint uns models més complexos i adequats al tema que ens ocupava. Aquest objectiu es va aconseguir plenament: els quatre grups van dissenyar propostes mixtes prou

interessants i elaborades. Les propostes desenvolupades per cada grup tenen elements comuns i altres de diferenciats. En l'anàlisi que segueix intentarem:

- Realitzar propostes de síntesi en els temes que generaven cert consens.
- Explicitar els punts de disens per afrontar una posterior tria de les distintes opcions proposades.

Sempre indicarem entre parèntesi la lletra identificativa dels grups que s'han posicionat en un determinat sentit.

Quadre-resum dels models proposats

Passem ja a presentar les diferents possibilitats proposades. Si bé aquestes tenen importants diferències, també contenen un consens (implícit però prou clar i ampli) sobre les grans fases que hauria de tenir un procés de Pressupostos Participatius. Essencialment es plantegen les següents fases:

- Generació de propostes i elecció dels àmbits d'elaboració
- Elaboració de les propostes
- Decisió sobre els àmbits pressupostaris a prioritzar
- Decisió sobre les inversions concretes a realitzar
- Control i seguiment de l'execució de les inversions

En el quadre de la plana següent sintetitzem els posicionaments de cadascun dels grups respecte aquests grans eixos. Cal realitzar alguns aclariments previs:

- No tots grups van arribar a plantejar-se totes les fases.
- No tots els que se'ls van plantejar van acabar generant consensos.
- No tots els consensos assolits prenen forma de propostes elaborades, sovint es quedaven en intuïcions, neguits...

	TALLER A	TALLER B	TALLER C	TALLER D
GENERACIÓ PROPOSTES I ELECCIÓ ÀMBITS ELABORACIÓ				
Base	Assembleària	Assembleària	-assembleària -enquestes	-assembleària -consells temàtics
Àmbit	Descentralització per barris amb implicació entitats	descentralització per barris amb implicació AAVV	Descentralització per barris amb implicació AAVV	descentralització per barris
Competències / Producte	-propostes que passen a fase següent -part composició consells temàtics	-propostes que passen a fase següent -part composició consells temàtics	-propostes per fase següent	-propostes per fase següent -representants constituïran consell participatiu
ELABORACIÓ PROPOSTES				
Base Participa	Consells temàtics -representants territorials i sectorials escollits en les assemblees	Consells temàtics -representants territorials i sectorials escollits en les assemblees -tècnics municipals -tècnics proposats per les assemblees -polítics	Consells temàtics -representants entitats interessades -tècnics municipals -polítics	consell participatiu -representants territorials i sectorials escollits en les assemblees
Competències / Producte	-recullen propostes i les elaboren (poc detallat)	-treballar la info aportada en fase anterior -decisió definitiva(?)	-treballar la info aportada en fase anterior -fer tria àmplia de propostes que posar a votació per cada tema	-realitzar propostes d'inversió i tasació

DECISIÓ ÀMBITS

Base

Consell de ciutat format per:
 -Representants consells temàtics
 -Representants administració
 Decidir repartiment de recursos per temes (sanitat, ensenyament...)

Consell de ciutat format per:
 -Representants consells temàtics
 -Represent. Administració
 -Represent. Assemblees
 Decidir repartiment de recursos per temes (sanitat, ensenyament...)

Competències / Producte

DECISIÓ ACTUACIONS CONCRETES

Base

Assemblea

Consells temàtics Ajuntament

+ Consulta ciutadana-referendm

-consell participatiu
 -assemblea
 (sense detallar mecanisme prioritzar propostes i establir calendari execusió)

Competències (poc desenvolupat) / Producte

(poc desenvolupat)

CONTROL/ INFORMACIÓ SOBRE LA DECISIÓ PRESA

Base

Àmbit

Exposició pública descentralització per barris amb implicació AAVV

Grup de seguiment
 Amb presència de:
 -representants del Consell
 -representants municipals
 -tècnics externs
 avaluar el seguiment i l'execució de les propostes aprovades

Competències / Producte

valorar i esmenar la proposta presentada (poc desenvolupat)

I. La generació de propostes i l'elecció dels àmbits d'elaboració

Com podem veure en el quadre anterior, aquesta fase crea un important nivell de consens. Tots els grups han remarcat la necessitat de que "la matèria primera" per elaborar el pressupost anual no surti de cap àmbit tecnocràtic si no dels neguits dels ciutadans.

Probablement, aquesta voluntat de partir de propostes de base, fa que aquesta primera fase també sigui la que més clarament es formula en clau territorial:

- Tots els grups entenen que la generació de propostes d'inversió que s'han de fer en el territori.
- Tots citen que les assemblees veïnals poden ser una bona plataforma per aquesta tasca. Cal tenir present, però, que alguns grups fan propostes que (si bé minoritàries) poden ser interessants per complementar aquesta recollida d'idees: una enquesta entre tota la ciutadania (C) o propostes provinents dels consells temàtics (D)
- La majoria de grups consideren que les assemblees territorials (o àmbits equivalents) haurien de poder enviar representants a les instàncies (ja "de ciutat") que recollirien i treballarien aquestes propostes (A,B i D), o que farien un seguiment de tot el procés. (B i D)

Per tant, el territori apareix molt clarament com a nivell de generació de propostes i d'elecció de delegats però apareix poc com a àmbit de decisió pressupostària. El pressupost d'inversions ha de ser vist com un pressupost unitari de ciutat o ha de ser territorialitzat per barris i que cadascun decideixi que fa amb el seu pressupost? Si fem una lectura atenta del quadre - resum anterior, veurem que pràcticament tots els models proposats se situen (implícitament o explícita) en un model de "pressupost de ciutat". Aquesta opció és especialment explicitada i argumentada en el grup C.

Ja per acabar, hi ha una prèvia que s'expressa en molts grups (A, B i D): cal una decisió sobre quins són els territoris-barri que hi ha a Rubí i cal que aquesta decisió es prengui participadament. S'apunten tres condicionants a l'hora de realitzar aquesta territorialització:

- La percepció de pertinença a un barri que tenen els ciutadans

- La morfologia del territori (continu vs. segregat)
- La necessitat d'aglutinar col·lectius d'una certa mida

II. L'elaboració de les propostes

D'igual manera que hi ha un consens ampli en donar una base territorial al Pressupost Participatiu, també hi ha consens a donar-li una base temàtica. Si el primer nivell s'associava sobretot a la generació de propostes, aquest segon nivell s'associa majoritàriament a l'elaboració d'aquestes. Tres grups (A,B i C) proposen que els consells temàtics facin aquesta feina per cadascuna de les grans àrees del pressupost d'inversions. El grup D proposa un "consell participatiu" que de fet tindria un perfil similar.

De totes maneres aquí es planteja una prèvia equivalent a la territorial: cal una decisió participada sobre quins són els grans temes, els grans paquets del pressupost d'inversions (urbanisme, esports, infraestructures...). Alguns grups insisteixen molt en la necessitat de treballar participadament aquesta decisió prèvia (A).

També hi ha consens sobre algunes de les atribucions d'aquest àmbit: estudiar les propostes prèviament generades, incorporar-ne de noves, estudiar la seva viabilitat tècnica, taxar-les econòmicament...

Tots els grups coincideixen a atribuir a aquests consells com a mínim una funció de filtratge de les propostes: eliminar les inviables tècnicament o no assumibles pressupostàriament, impulsar inversions molt necessàries però poc "vistoses"...

S'ha concretat menys la composició que han de tenir aquests consells. Això no obstant tenim algunes propostes:

- Els grups A,B i D insisteixen en que els àmbits que han fet les propostes inicials (assemblees i altres) puguin enviar representants als consells. El grup B apunta la interessant idea de que aquests representants siguin tècnics independents proposats per les assemblees o àmbits equivalents.

- Dos grups apunten la necessària presència de representants municipals, tècnics i polítics (B i C).
- També s'apunta la presència d'entitats temàtiques que, de fet, ja constitueixen l'embrió dels consells existents (C i D).

III. Decisió sobre els àmbits pressupostaris a prioritzar

Repassem en quin punt ens trobem:

1. Tenim tot un seguit de propostes d'inversió ja recollides en el territori.
2. Tenim un seguit d'àmbits temàtics treballant en aquestes propostes ja a escala de ciutat (viabilitat tècnica, costos, prioritats...).

Arribats a aquest punt la pregunta sembla òbvia: Quina part del pressupost d'inversions s'adjudicarà a cadascun d'aquests temes? Certament aquest tema va generar debat en diversos grups però al final de la sessió només hi va haver una única proposta en ferm (elaborada pel Grup C i apuntada pel D). Essencialment es tractaria de constituir un "Consell de Ciutat" amb presència de representants dels diferents consells temàtics i dels representants de l'administració que decidiria quin percentatge del pressupost d'inversions es destinaria a cada tema.

IV. Decisió sobre les actuacions concretes a realitzar

Sens dubte estem davant d'un punt clau com és la presa de decisions en sentit estricte. En aquest tema, van aparèixer propostes bastant diferenciades en els distints grups, propostes que (a més) es van desenvolupar poc en el primer taller. Essencialment aquestes propostes eren de dos tipus:

1. Els grups que proposen que la decisió sobre les inversions a realitzar la prengui directament la ciutadania. Aquí teníem dues propostes sobre la taula:
 - El grup A proposava que la decisió la prenguin les assemblees, sense concretar massa com s'hauria de desenvolupar aquest procés.

- El grup C feia una proposta bastant detallada de consulta popular amb vot secret amb una urna per cada tema i una papereta que permetés triar entre les propostes fetes per cada consell temàtic.
2. Els altres dos grups apostaven per un àmbit més indirecte de presa de decisions, concretament una mena de “consell participatiu” que en aquesta fase va ser poc desenvolupat.

Com ja hem explicat en l'apartat 4.2., davant d'aquesta diversitat de propostes, es decideix fer un segon taller per triar entre els models proposats. Es treballa en dos grups, de tal manera que al final de la sessió els participants valoressin numèricament cadascun dels tres models proposats. Sumant els resultats de tots dos grups, va resultar que el model de presa de decisions més ben valorat va ser el Consell de Ciutat. Concretament, s'apuntava la següent composició per aquest organisme:

- Membres representants de les diferents assemblees. *“... para la primera fase es fundamental la base territorial y asamblearia, pero para el final, que es de lo que se trata ahora, retornar a la asamblea no resulta operativo, pero si se asegura que en la última fase del proceso hay presentes propuestas de la base territorial y personas que las representen, eso es mucho más viable”.*
- Representació de les entitats de segon grau: Federació d'Associacions de Veïns, Coordinadora d'Entitats, Consell Econòmic i Social.
- Representació dels Consells Temàtics.
- Representació dels Grups Polítics amb presència a l'Ajuntament.

En el taller s'inicia el debat sobre el pes concret que ha de tenir cadascun d'aquests col·lectius en el Consell Participatiu i es realitzen algunes propostes al respecte que hauran de ser debatudes amb més aprofundiment. De totes maneres, es treballa amb la idea d'un organisme no excessivament extens per afavorir la seva operativitat.

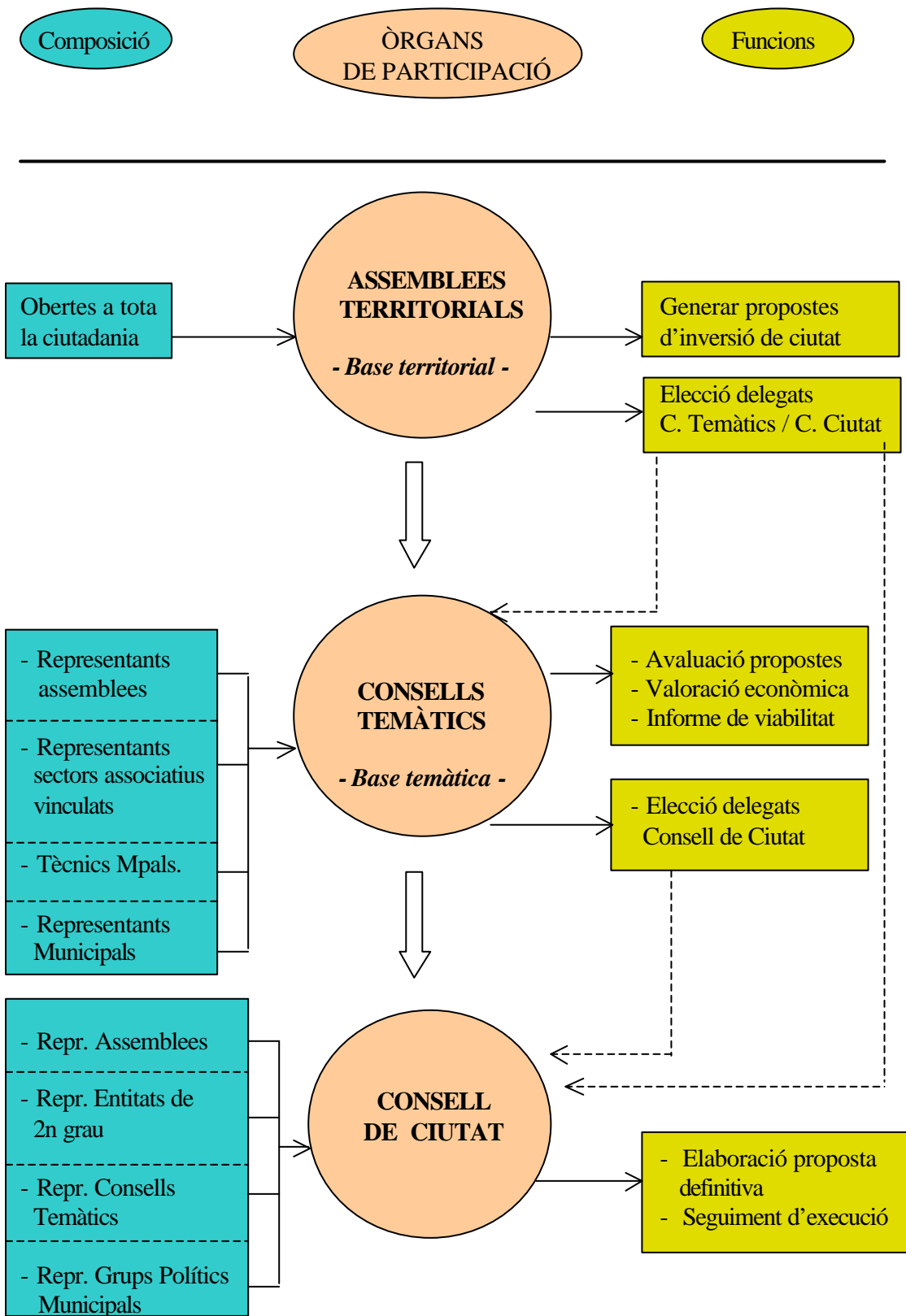
6. Síntesi del model de Pressupostos Participatius elaborat

Abans de passar a concretar el model de Pressupostos Participatius de Rubí consensuat en el procés de recerca, fora interessant recordar alguns idees importants que en els apartats anteriors ja s'han exposat però que poden ajudar a interpretar millor la síntesi que tot seguit s'exposa.

- La primera idea és la d'entendre el Pressupostos Participatius com un procés que ara s'inicia i que com a tal caldrà revisar en les fases d'implementació. *“Nadie dice que el modelo no sea revisable, al contrario, se está iniciando y se trata de ver las cosas que no funcionan, valorarlo y modificarlo en aquello conveniente...”*
- Una altra idea fa referència als actors que han de participar. Existeix un consens molt general a entendre el procés de Pressupostos Participatius com un espai de participació obert al conjunt de la ciutadania. El ciutadà associat, el no associat, el tècnic municipal, el polític, han de tenir un espai de proposta, de debat, de consens i de reflexió comuna. Cadascun dels àmbits de participació defineix els actors que hi han de participar.
- La tercera idea important és la de l'àmbit del pressupost municipal que s'obre a la participació. Les inversions es consensuen com la part del pressupost que permet iniciar el procés de Pressupostos Participatius amb més garanties. Això té molt a veure amb aquesta idea de procés que els participants han manifestat en diferents ocasions: avui són les inversions, això no impedeix que demà puguin ser també altres parts del pressupost.

Així doncs el model de síntesi que ha estat triat pels ciutadans de Rubí que han participat en el procés, és el que s'exposa en el quadre 6.1 i que tot seguit s'explica. Cal tenir present que aquest model, malgrat ser suficientment clar en l'aspecte metodològic, precisa de ser desenvolupat en detalls importants que han quedat oberts i que es comenten més avall.

QUADRE 6.1: EL MODEL



El model

Aquest model es desenvolupa temporalment en tres fases. Cadascuna d'aquestes requereix d'una determinada composició, pel que fa al tema d'actors, i d'unes funcions o objectius que ha d'assolir.

La **primera fase** té un **àmbit territorial d'aplicació i una metodologia assembleària**. És la fase on s'han de generar les propostes d'inversió de ciutat que es fan des de cada territori. És un moment del procés obert al conjunt de la ciutadania que pretén llistar les propostes que fan els ciutadans individuals entorn a les necessitats d'inversió en la ciutat. En aquest moment també caldrà elegir els representants de les assemblees en els Consells Temàtics i el Consell de Ciutat.

La **següent fase** té diferents **àmbits temàtics** de participació. Es tracta de crear uns espais de participació (Consells) per temes més transversals (educació, salut, benestar social, urbanisme, mediambient,...) on s'adreçaran les propostes que s'han fet en les diferents assemblees territorials, agrupades per tipologies.

Aquests Consells analitzaran les propostes presentades. La seva tasca requerirà un informe del cost que significa la realització de cadascuna d'elles, una avaluació de viabilitat tècnica i de necessitat social o de ciutat. Igualment podran introduir noves propostes que no hagin aparegut en la fase anterior.

La composició dels Consells serà per representació. A cadascun d'ells hi hauran representants de les assemblees territorials, de les associacions implicades en l'àmbit temàtic corresponent i representants municipals (tècnics i polítics).

Com pot observar-se la funció dels Consell és més d'elaboració que de decisió. S'avaluen les propostes generades en les assemblees per ser adreçades al Consell de Ciutat.

El **Consell de Ciutat** és l'òrgan de participació on es pren la decisió sobre quina proposta de pressupost es traslladarà al govern de la ciutat. Així doncs s'entén el Consell de Ciutat com l'espai de participació que pren la darrera decisió sobre la proposta ciutadana. La composició del Consell inclou als representants de les assemblees territorials, representants de cadascun dels Consells Temàtics, entitats de 2n grau, tècnics i representants del grup polític amb presència municipal.

Atès que el Consell de Ciutat és l'òrgan on s'han de prendre decisions es proposa que s'adoptin amb el màxim de consens possible. Si aquest no fos possible i es requerissin majories per aprovar les propostes aquestes haurien de ser dels 2/3 en primera votació. En cas de no assolir-se aquesta quantitat caldria obrir un altre espai de negociació fins arribar a obtenir la majoria que es requereix.

El Consell de Ciutat també serà l'òrgan de participació que assumirà les funcions de seguiment de l'execució.

Observacions a l'entorn del model

Com pot observar-se el model defineix una metodologia per poder prendre una decisió participada a l'entorn del tema pressupostari. Malgrat això queden encara per desenvolupar aspectes essencials per poder implementar el model, aspectes no consensuats explícitament pels participants durant el procés de recerca, però sovint si apuntats. Alguns participants han manifestat la necessitat de resoldre amb la màxima participació aquests detalls pendents.

Així doncs, tot seguit es faran algunes observacions sobre aspectes a desenvolupar sense voluntat de donar resposta per part de l'equip de recerca.

Aspectes generals:

- Quin és l'àmbit d'aplicació del procés participatiu? Ha quedat clar que ens referim al pressupost d'inversions, el dubte que planteja algun grup és si la totalitat d'aquest

pressupost s'ha de sotmetre a un procés participatiu. Algun grup proposa deixar fora del procés un remanent per poder afrontar inversions impopulars o destinades a barris amb especials necessitats (nous, problemàtics) o que no tenen prou capacitat de mobilització com per garantir les inversions que necessiten.

- El període de participació en el pressupost ha de ser anual? Davant d'aquest problema algun grup proposa que l'àmbit de participació planifiqui les grans línies d'inversió durant tota una legislatura. Una altra possible resposta és deixar fora del procés de Pressupostos Participatius els programes plurianuals

Fase 1:

- La qüestió de caràcter més general que s'ha de definir és el nombre de territoris i els seus límits, per poder aplicar el procés assembleari.
- S'hauria de fixar un màxim de propostes que cadascuna de les assemblees haurà de traslladar als Consells Temàtics?
- Quina és la representació que tenen les assemblees territorials en els Consells Temàtics i de Ciutat? Totes les assemblees tenen el mateix número de representants o s'elegeixen en funció de la participació?
- Com presenten els ciutadans les propostes a les assemblees i com es voten aquestes posteriorment? Cal que siguin avalades per un nombre determinat de ciutadans per poder ser presentada i posada a votació (model Porto Alegre)?
- Existeix una edat mínima per poder participar, presentar propostes i votar en les assemblees?

Fase 2:

- Cal definir quants i quins seran els Consell Temàtics.
- Malgrat que ja existeix una proposta dels que hi han de formar part, caldrà concretar alguns aspectes d'aquesta representació: número màxim de membres de cada Consell, compatibilitat amb altres consells similars ja en funcionament, però amb funcions i composició diferent (Per exemple en el camp educatiu).

- Cal definir com s'operativitza la representació municipal en aquesta fase.

Fase 3:

- El Consell de Ciutat és el responsable d'elaborar una proposta global de pressupost avaluant les suggerències dels diferents Consells Temàtics. Per començar aquesta tasca, és imprescindible que el Consell de Ciutat disposi d'una quantitat de referència del volum econòmic proposat per a destinar a inversions en el proper exercici.
- Un altre aspecte a definir és el nombre de representants d'aquest Consell de Ciutat. La composició referents als actors queda prou clara però, com hem dit abans, manca concretar en quin percentatge hi són representats.

Annex 1. Notes sobre l'estructura d'un pressupost municipal

Abans d'entrar a exposar què és un pressupost participatiu cal fer una breu referència al que és un pressupost municipal.

El pressupost municipal, com qualsevol tipus de pressupost, és un acte de previsió, és a dir, una estimació a priori del que seran les despeses en un període determinat i els ingressos que es precisen per a cobrir aquestes despeses.

El pressupost municipal és doncs la previsió de totes les despeses i ingressos que un Ajuntament fa per el període concret d'un any natural.

Com tot pressupost ha d'estar equilibrat, així doncs les despeses previstes per un any han de ser iguals als ingressos que es preveuen obtenir.

Els Ajuntaments, d'acord amb les seves competències, pretenen la consecució d'uns determinats objectius. Per a l'assoliment dels seus objectius han de disposar dels recursos que els facin possibles. El pressupost municipal és el mètode pel qual els Ajuntaments planifiquen la seva actuació durant un any natural, d'acord amb les despeses que han d'efectuar i els ingressos que preveuen obtenir per a fer-ne front.

El pressupost municipal és també un acte normatiu. Precisa d'una regularitat en la seva elaboració i adopta una forma determinada: es parla de partides de despesa i d'ingressos que, d'acord amb la normativa pressupostària, ordenen aquests conceptes i alhora limiten jurídicament l'execució de la despesa pública d'acord amb els següents principis:

- *Qualitatiu*: sols es pot gastar en allò que s'ha pressupostat.
- *Quantitatiu*: el que s'ha pressupostat és l'import màxim que es pot gastar.
- *Temporal*: sols es pot referir a les obligacions que s'han de satisfer dins del període d'un any natural.

El projecte de pressupost municipal ha de ser aprovat pel Ple de la Corporació, prèvia presentació i discussió, i ha d'anar acompanyat d'una memòria explicativa i un informe de la Intervenció. Abans de la seva aprovació definitiva precisa d'un període d'exposició pública durant el qual es poden fer reclamacions, impugnacions o suggeriments.

A continuació i de forma quasi telegràfica es detalla l'estructura que ha de tenir un pressupost municipal d'acord amb el disposa l'actual Llei que regula el procés pressupostari:

Classificació econòmica de la despesa

A) Operacions Corrents :

Capítol I	Despesa de personal
Capítol II	Despesa en bens corrents i serveis
Capítol III	Despesa financera
Capítol IV	Transferències corrents

B) Operacions de Capital :

Capítol VI	Inversions reals
Capítol VII	Transferències de capital
Capítol VIII	Actius financers
Capítol IX	Passius financers

Classificació econòmica dels ingressos

A) Operacions Corrents :

Capítol I	Impostos directes
Capítol II	Impostos indirectes
Capítol III	Taxes i altres ingressos
Capítol IV	Transferències corrents
Capítol V	Ingressos patrimonials

B) Operacions de Capital :

Capítol VI	Alienació d'inversions reals
Capítol VII	Transferències de capital
Capítol VIII	Actius financers
Capítol IX	Passius financers

Annex 2. Tríptic adreçats als ciutadans a l'inici de la recerca

Annex 3. Guió base per entrevistes i grups de discussió

- Experiències participatives anteriors a Rubí: has participat? En quines experiències de participació? Aspectes positius i negatius, etc.
- Mapa de actors actiu actual.
- Qui té alguna cosa a dir respecte a com fer el procés de Pressupostos Participatius?
- Quins actors deurien participar al procés de Pressupostos Participatius:
 - Entitats formals a Rubí
 - Grups no formals que caldria tenir en compte (grups de edat infrarepresentats, dones, col·lectius)
 - Ciutadans no organitzats
 - Tècnics, polítics, etc.
 - Sectors de interès (botiguers, industrials, sindicats, ...)

Quines relacions estan assegurades?

- Què podria aportar al procés la seva entitat/àrea/persona? Quin paper hauria de jugar la seva entitat/associació /àrea/persona?
- Haurien d'estar tots els participants en el procés en les mateixes condicions?
- A qui confrontaria un procés d'aquest tipus? (Com afrontar el conflicte d'interessos)
- Quines noves relacions es podrien derivar del procés de Pressupostos Participatius? Qui posaria impediments, qui estaria més reticent, amb qui contem, a qui li dona lo mateix? Què implicaria un canvi d'aquest tipus? Quins canvis deurien /haurien assumir els tècnics? Els polítics? Les entitats? Els ciutadans?

- Respecte al contingut del pressupost: per on caldria començar? On caldria arribar?
(Parlar de despeses e ingressos, de fiscalitat)
- En cas de ser convocat a una assemblea, per exemple, quina informació/formació creu necessària per poder participar-hi?

Annex 4. Graella d'anàlisi d'entrevistes i grups de discussió

TEMES/ COLLECTIUS		ACTORS (1)						CONTIN GUTS (2)			INFORM/ FORMACIÓ (3)	MTLG Com ho farem? (4)	VALOR (5)	
		QUE ACTORES (1.1)	COMO/ CUANDO (1.2)	RELACIONS (1.3)			DESPESES (2.1)	INGRESSOS (2.2)				EXP. PART. ANTS. (5.1)	ASPECTES +/- DEL PROCÉS	
		QUE ACTORES	EN QUINES COND. 1.2.1	FUNCIONS 1.2.2	TEMPS 1.2.3	ARA 1.3.1	CANVI 1.3.2	DESPESES CORRENT 2.1.1	INVERSIONS 2.1.2	PERSONAL 2.1.3		+ / -	PM (5.2.1)	Pressupostos Participatius (5.2.2)
POLÍTICS	GOVERN (a)													
(A)	OPOSICIÓ (b)													
TECNICS (B)														
SOECONOMIA (C)	SINDICATS (a) COMERCIALS TS (b)													
ASSOCIACIONS VEINALS (D)														
ALTRES ASSOCIACIONS (E)														

NOTA:

Cada intervenció ha d'anar acompanyada amb el nom de la persona que l'expressa.

Pressupostos Participatius: Procés de Pressupost Participatiu

PM: Procés de Pressupost municipal actual

EXP. PART. ANTS.: Experiències participatives anteriors

MTGL: Metodologia

Annex 5. Pros i contres dels models participatius

1. MODELS ASSEMBLEARIS

PROS

- Garanteix la universalitat de la participació: tots els ciutadans i entitats poden expressar la seva opinió.
- Participa qui realment ha mostrat un interès a priori.
- Facilita el control directe i la rotació de responsables.
- Segueix criteris territorials (barris). Descentralització de les decisions.
- Ajudaria a dinamitzar les entitats que treballen en aquesta base (pe. AAVV).
- Recull molta informació.

CONTRES

- Entorn on és difícil el diàleg i la gestió de les divergències.
- És un mecanisme poc àgil i eficaç, requereix temps i recursos (espais per reunir-se...)
- Donat el seu caire territorial, es difícil arribar a una visió global de ciutat. Risc de participació desigual per zones, el que pot concentrar les inversions en les zones més mobilitzades.
- Té riscos de manipulació i de lideratges personalistes. Desigualtat en les condicions de participació.
- En la pràctica hi ha poca participació, això qüestiona la legitimitat de les decisions que s'hi prenen.
- Poc aprofundiment i concreció en les decisions, dispersió de la informació.
- No recull el parer de les minories.

2. MODELS DE CONSULTA GENERAL

PROS

- En teoria facilita una participació extensiva, àmplia perquè no requereix massa esforç personal.
- És una manera d'opinar àgil i ràpida
- Si es combina amb noves tecnologies (internet...) pot ser també barata.
- És anònim, això facilita més participants i la presa de decisions sinceres.
- Obliga a tenir una proposta clara sobre la taula amb una formulació simple.

CONTRES

- Normalment cal una gran infraestructura (=costos) Les opcions més barates (tipus internet) poden deixar fora molta gent.
- Hi pot haver manipulació en la informació prèvia a la consulta o en la formulació de la pregunta.
- Sovint hi ha problemes de baixa participació, el que qüestiona la legitimitat.
- La necessitat de concretar molt les preguntes dificulta entrar en temes complexos.
- En principi, no es preveuen mecanismes de discussió de les propostes.
- En principi, no reserva cap paper explícit a les entitats, pe tant no crea teixit social.

3. MODEL DE BASE CONSELL DE CIUTAT

PROS

- Permet la representació de tots els grups organitzats, fins i tot dels minoritaris.
- Assegura un mínim nivell de coneixement del tema per part dels participants.

Això té avantatges:

- Més àgil i operatiu.

- Permet una major especialització temàtica i per tant més aprofundiment i concreció de les propostes.
- És ric en informació que aporta als decisors polítics.
- Permet implicar tècnics independents.

CONTRES

- No garanteix la participació individual, pot excloure a la gent no associada.
- Dóna molt pes a entitats i persones que pertanyen al món del tema a tractar. En realitat el món associatiu és feble, per tant acabaria participant un col·lectiu reduït de persones, sovint “repetides” en diverses associacions.
- Cal definir els criteris de participació en el Consell, cosa que pot ser conflictiva, per exemple a l’hora de decidir la representativitat de les entitats.
- Risc de que les diferències o conflictes d’interessos es tradueixin en una incapacitat d’arribar a acords.

Annex 6. Recull de premsa