



Ayuntamiento
de Vitoria-Gasteiz
Vitoria-Gasteizko
Udala

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea



Grupo de Investigación
Ikertuntza Taldea

Observatorio de Participación Ciudadana Vitoria-Gasteiz

INFORME DE EVALUACIÓN

1. No es un producto *del* Servicio de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, sino un trabajo realizado *para* el Servicio de Participación por el grupo de investigación CIVERSITY de la UPV/EHU.
2. Su origen está en la preocupación del Servicio de Participación Ciudadana por contar con una evaluación externa del funcionamiento y resultados de los foros y procesos participativos impulsados desde instancias municipales.
3. Hay trabajos previos: el Consejo Social realiza en una de sus sesiones anuales una revisión del estado de la participación ciudadana en los auzogune, elkargune y otros órganos o procesos participativos. También se han realizado consultas a la ciudadanía, entrevistas con personal técnico y reuniones con los grupos políticos con el fin de realizar diagnósticos participados sobre su funcionamiento y proponer, en su caso, medidas de mejora.
4. Sobre esta base de experiencia y conocimiento ya existente, lo que se busca es dar un paso más en la línea de consolidar, sistematizar, normalizar y, en la medida de lo posible, protocolizar esta evaluación, de manera que pueda realizarse de manera continuada y comparable en los próximos años.

5. Con este objetivo, el *Plan Municipal de Participación Ciudadana Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz 2015-2019* recoge en su línea 4, orientada a la “Mejora de la calidad de la participación ciudadana”, el acuerdo de “Poner en marcha un Observatorio permanente sobre participación, asociacionismo y voluntariado que elabore informes periódicos sobre la situación de participación y voluntariado en Vitoria-Gasteiz”.
6. Este acuerdo se ha sustanciado en un convenio suscrito entre la Concejala-Delegada del Departamento de Participación y centros Cívicos del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, y la Directora del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la UPV/EHU. En aras de la necesaria transparencia, los términos exactos de este convenio pueden consultarse públicamente.
7. Aunque el objetivo es poner en marcha un Observatorio permanente, por prudencia y responsabilidad tanto las personas que han asumido la tarea de realizar la presente evaluación como las personas responsables del Servicio de Participación Ciudadana hemos acordado plantear este convenio como una primera aproximación que no comprometa a las partes más allá de lo que se indica en el texto del convenio: la elaboración de un informe que habrá de elaborarse entre el momento de su firma (julio 2018) y el momento de su cierre (diciembre 2018).

Tres fuentes o herramientas fundamentales

1ª. Revisión de las actas de las reuniones celebradas desde 2016 por los distintos órganos de participación. Por medio de esta información se ha realizado un seguimiento de la frecuencia en la que se han realizado las reuniones de estos órganos y las asociaciones que acuden a las mismas. También se ha utilizado este recurso para analizar con más detalle el funcionamiento del auzogune Aldabe.

2ª. Asistencia a diferentes reuniones de elkargunes, auzogunes y Consejo Social:

- 12/09/2018 Presentación del proyecto de Ordenanzas Fiscales y Precios Públicos para el año 2019
- 17/09/2018 Consejo Social
- 25/09/2018 Auzogune Aldabe
- 03/10/2018 Elkargune de Cooperación y Desarrollo
- 29/10/2018 Elkargune de Cultura
- 05/11/2018 Consejo social.
- 06/11/2018 Elkargune de Personas Mayores
- 14/11/2018 Elkargune de Infancia y Adolescencia
- 14/11/2018 Palacio Europa: presentación pública de los presupuestos de 2019
- 29/11/2018 Elkargune de Salud y Consumo
- 12/01/2019 Palacio Europa. Jornada “Haciendo camino al participar”

3ª. Análisis de dos cuestionarios de valoración sobre los órganos de participación realizados en 2018 y 2019.

ECOSISTEMA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN VITORIA-GASTEIZ

Larga y rica tradición asociativa y participativa.
“Vitoria hoy no sería lo que es si no hubiera contado con esa participación ciudadana”
(Síndico, 2013).

Tres centenares de entidades registradas (Elkartze Espazioa/Espacio Asociativo).

No agotan la realidad asociativa, de movilización y reivindicación, que se expresa de múltiples maneras.

Aproximación a la participación ciudadana impulsada por o relacionada con el Área de Participación Ciudadana del Ayuntamiento a través de los órganos y cauces dispuestos para ello, en particular: Auzoguneak, Elkarguneak y Consejo Social.



AUZOGUNEAK

<u>Aldabe</u>	<u>Judimendi</u>	<u>Lakua</u>	<u>Zabalgana</u>
<ul style="list-style-type: none"> • 15/01/2019 • 21/11/2018 • 25/09/2018 • 18/07/2018 • 05/06/2018 • 06/02/2018 • 23/10/2017 • 30/05/2017 • 07/03/2017 • 17/11/2016 • 27/07/2016 • 23/05/2016 • 15/03/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 13/03/2019 • 21/11/2018 • 05/06/2018 • 31/05/2018 • 09/05/2018 • 14/03/2018 • 28/06/2017 • 20/06/2017 • 16/03/2017 • 24/10/2016 • 17/05/2016 • 16/03/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 21/11/2018 • 05/06/2018 • 18/01/2018 • 06/03/2017 • 02/03/2017 • 23/11/2016 • 04/07/2016 • 25/05/2016 • 18/05/2016 • 16/03/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 19/02/2019 • 10/12/2018 • 21/11/2018 • 04/07/2018 • 05/06/2018 • 21/02/2018 • 13/12/2017
<u>El Pilar-Iparralde</u>	<u>Ibaiondo</u>	<u>Hegoalde</u>	<u>Salburua</u>
<ul style="list-style-type: none"> • 21/11/2018 • 05/06/2018 • 12/04/2018 • 21/03/2017 • 22/11/2016 • 18/05/2016 • 14/03/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 21/11/2018 • 05/06/2018 • 07/02/2018 • 29/03/2017 • 02/11/2016 • 16/05/2016 • 14/03/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 21/11/2018 • 05/06/2018 • 10/05/2018 • 31/05/2017 • 21/11/2016 • 30/05/2016 • 15/03/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 16/01/2018 • 20/06/2016 • 21/03/2016

- ❑ Funcionamiento desigual, dependiendo en buena parte del nivel de implicación en los mismos de las organizaciones vecinales y sociales, pero también de las problemáticas de cada zona.
- ❑ Participación modesta (entre 25-30 personas de media), que en algunos casos se ha reducido ligeramente con el paso del tiempo.

<u>Ibaiondo -Arriaga</u>	2016						2017		2018	
	14/03		16/05		2/11		29/03		7/02	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Centro Salud <u>Lakua Arriaga</u> / Centro Salud <u>Lakua</u>		1						1		
Enfermera Centro Salud <u>Lakuabizkarra</u>		1								
CD Fútbol <u>Ibailakua</u>	1									
Animadora del CSCM <u>Lakua-Arriaga</u> / Centro Mayores <u>Lakua-Arriaga</u>		1				1				
Asociación <u>Kalimba</u>		1							1	1
AAVV <u>Ipar-Arriaga</u>	1									
Personas a título particular	3	2	4	4	1	1	2		1	
Equipo de Gobierno	1			1						
Grupo municipal socialista		1		1		1	1		1	1
Grupo municipal PP	1		1			1			1	
Grupo municipal EH Bildu	1		1			1				1
Grupo municipal Podemos	1									
Personal técnico centro Cívico <u>Ibaiondo</u>	1	4	1	3	1	2	1	2	1	1
Centro Cultural Gallego	1									
Centro Cultural Asturiano	1									
Centro Cultural Séneca	1									
Asociación <u>Bost Urki</u>	1	1								
CD <u>Lakua Arriaga</u>										
Centro Mayores Arriaga / Centro Mayores (Técnica) + Centro Mayores (Ciudadana)	1	1								1 + 1
Personal Participación Ciudadana			1		1		1		1	1
AAVV <u>Ipararriga</u>					1		2	4	2	
AAVV <u>Ibailakua</u>					3	3	1	2	2	2
Concejala Hacienda						1				
Policía Municipal / Policía Local					1				1	
Cáritas Arriaga- <u>Abetxuko</u>								2		1
Grupo PNV								1		1
Servicio de Juventud							1			
Oficina Síndico										1
	10	11	15	12	8	12	9	12	11	12
Total	21		27		20		21		23	

ANÁLISIS DE CASO: AUZOGUNE ALDABE

- ❑ Revisar con detenimiento el funcionamiento del auzogune ALDABE y tratar de reconstruir sus dinámicas internas nos permite aproximarnos a la enorme complejidad de estos órganos de participación territorial.
- ❑ Complejidad temática: junto a temas prioritarios objeto de seguimiento a lo largo de diversas sesiones, que exigen respuestas concretas por parte de distintas áreas municipales y que, en algunos casos, llegan a concretarse en planes y acciones, a lo largo del tiempo van sumándose temas urgentes en función de distintas coyunturas, cuyo tratamiento no llega a tener un desarrollo claro y que en ocasiones desvían la atención de los temas prioritarios.
- ❑ Complejidad espacial: las zonas que se agrupan en algunos auzogune son demasiado heterogéneas, lo que conlleva un déficit de tratamiento de algunas problemáticas frente a otras, así como problemas de identificación de la ciudadanía con el foro y su trabajo.
- ❑ Complejidad social: en los barrios coinciden problemáticas espaciales y sectoriales, con multiplicidad de agentes, intereses, proyectos y miradas.



Importancia de abordar en próximas evaluaciones un trabajo de aproximación en profundidad al funcionamiento de cada uno de los auzogune, que permita conocer sus fortalezas y debilidades, pero también aprender del conocimiento práctico atesorado por cada uno de ellos.

Foro Ciudadano por la Movilidad Sostenible	Convivencia, Defensa y Protección de los Animales	Euskera	Medio Ambiente	Convivencia y diversidad
<ul style="list-style-type: none"> • 18/02/2019 • 05/02/2019 • 31/01/2019 • 18/12/2018 • 04/12/2018 • 21/11/2018 • 23/10/2018 • 05/07/2018 • 30/05/2018 • 24/05/2018 • 03/05/2018 • 12/04/2018 • 08/02/2018 • 16/01/2018 • 14/12/2017 • 25/09/2017 • 20/09/2017 • 20/07/2017 • 27/06/2017 • 11/05/2017 • 06/04/2017 	<ul style="list-style-type: none"> • 20/02/2019 • 28/01/2019 • 04/07/2018 • 21/06/2018 • 23/05/2018 • 11/04/2018 • 26/02/2018 • 30/11/2017 • 21/09/2017 • 25/05/2017 • 30/03/2017 • 23/02/2017 • 26/01/2017 • 12/01/2017 • 14/12/2016 • 29/11/2016 • 17/11/2016 • 08/06/2016 • 23/05/2016 • 19/04/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 14/02/2019 • 26/09/2018 • 17/07/2018 • 26/06/2018 • 31/05/2018 • 02/05/2018 • 14/03/2018 • 18/12/2017 • 18/07/2017 • 20/06/2017 • 14/03/2017 • 09/11/2016 • 27/07/2016 • 08/06/2016 • 07/04/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 20/02/2019 • 19/12/2018 • 21/06/2018 • 12/06/2018 • 30/05/2018 • 10/04/2018 • 27/03/2018 • 13/09/2017 • 22/06/2017 • 04/05/2017 • 15/03/2017 • 27/10/2016 • 07/06/2016 • 14/04/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 04/06/2018 • 22/05/2018 • 24/01/2018 • 14/12/2016 • 16/11/2016 • 14/11/2016 • 09/11/2016 • 02/11/2016 • 26/10/2016 • 05/10/2016 • 13/06/2016 • 01/06/2016 • 13/04/2016

Personas Mayores	Cooperación al Desarrollo	Salud y Consumo	Igualdad	Juventud
<ul style="list-style-type: none"> • 19/11/2018 • 06/11/2018 • 28/05/2018 • 15/03/2018 • 09/11/2017 • 06/06/2017 • 22/03/2017 • 24/11/2016 • 25/05/2016 • 12/04/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 14/02/2019 • 03/10/2018 • 22/05/2018 • 20/03/2018 • 19/10/2017 • 22/02/2017 • 05/10/2016 • 31/05/2016 • 05/04/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 29/11/2018 • 23/05/2018 • 17/04/2018 • 14/12/2017 • 28/03/2017 • 13/12/2016 • 30/05/2016 • 06/04/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 22/05/2018 • 12/04/2018 • 29/11/2017 • 29/06/2017 • 03/04/2017 • 10/11/2016 • 14/06/2016 • 20/04/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 31/05/2018 • 07/03/2018 • 29/11/2017 • 17/05/2017 • 14/12/2016 • 14/06/2016 • 16/03/2016
Participación Vecinal	Infancia y Adolescencia	Cultura		
<ul style="list-style-type: none"> • 22/03/2018 • 27/11/2017 • 08/06/2017 • 20/03/2017 • 16/01/2017 • 11/05/2016 • 10/03/2016 	<ul style="list-style-type: none"> • 14/11/2018 • 06/06/2018 • 25/04/2018 • 13/12/2017 	<ul style="list-style-type: none"> • 29/10/2018 • 27/06/2018 		

Infancia y adolescencia	2017		2018					
	13/12		25/04		6/06		14/11	
	H	M	H	M	H	M	H	M
A título personal	4	2	5	2	4	2		
Hogar San José	2	3	2	3	3	2	2	2
Ramón Bajo	2	2	2	2	2	2	2	1
IES Zabalgana	1	3	2					
Síndica		1						
PP		1		1				
PSE	1		2		1	1	1	
EH Bildu		1				1		1
Directora Dpto. Políticas Sociales y Salud Pública		1		1		1		1
Servicio Infancia y Familia		2		2		2		2
Servicio Participación		1		1				1
Santa María de Vitoria / Santa María 5°-6° EPO			2	4	2	3	4	6
Entidad no identificada					1	1		1
Abendaño 5°-6° EPO							5	4
Presentación de María							4	1
IES Federico Baraibar							1	
Centros Cívicos							1	
Total	10	19	15	16	13	15	20	20
	29		31		28		40	

La actividad desarrollada por los distintos elkargune ha sido muy desigual: desde 21 hasta sólo 2 reuniones.

- Aproximarnos a las dinámicas propias de cada elkargune con el fin de analizar en profundidad las razones de su desigual funcionamiento.
- Analizar en profundidad el funcionamiento del elkargune sobre CONVIVENCIA, DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES, del que se pueden obtener aprendizajes muy útiles para el conjunto de órganos de participación. Destacan entre estos aprendizajes su **Propuesta de valoración de la incidencia del elkargune en las políticas municipales.**

Dos consultas a personas que participan habitualmente en los distintos auzogune y elkargune:

1. Servicio de Participación Ciudadana, junio-julio de 2018.
2. Consejo Social, con la asesoría del Servicio de Participación y CIVERSITY, diciembre de 2019.



Fortalezas

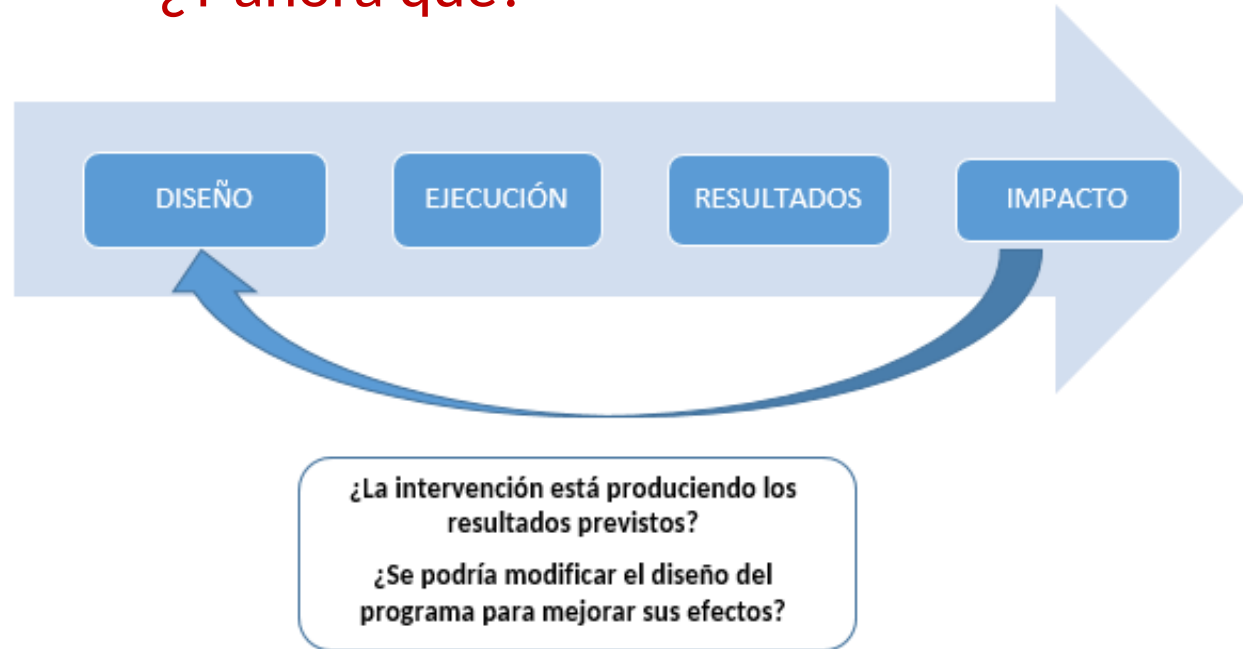
- ✓ Una realidad institucional claramente orientada a fomentar y mejorar la participación ciudadana, asumida por todos los agentes que operan en el Ayuntamiento: equipo de gobierno, grupos políticos y personal técnico.
- ✓ Un amplio recorrido en la práctica de la participación ciudadana en el ámbito institucional municipal, que ha mejorado los procesos y los mecanismos a lo largo del tiempo mediante sucesivas revisiones.
- ✓ Una ciudadanía implicada, más allá incluso del espacio institucionalizado, configurando un ecosistema de participación diverso y activo.

Una gran diversidad de orientaciones, demandas, aspiraciones y propuestas sobre: a) el funcionamiento de auzogune y elkargune, b) el funcionamiento del Consejo Social, c) mecanismos, herramientas y metodologías para el mejor desarrollo de las sesiones, d) la naturaleza, funciones o competencias de los foros, e) el papel de las y los técnicos en los foros, f) la relación entre los foros de participación ciudadana, los grupos políticos y el equipo de gobierno, g) la mejora y extensión de la cultura participativa

¿Y ahora qué?

Un modelo con años de práctica y distintas revisiones ya realizadas.

Cabría pensar en una evaluación completa del conjunto del proceso, atendiendo a las cuatro grandes fases o dimensiones de las políticas públicas:



1. Diseño. Analizar la gestación y realidad actual del modelo de participación: el diagnóstico de realidad sobre el que se apoya, los problemas detectados, los objetivos planteados, los recursos (humanos y materiales) destinados.
2. Ejecución. La forma en que se gestiona y ejecuta el programa. Medir la capacidad de gestión de la institución pública en relación con el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas.
3. Resultados. Eficiencia del programa: recursos empleados y relación con los resultados obtenidos.
4. Impacto. Efectos generales y a largo plazo del modelo sobre la sociedad gasteiztarra. Determinar si el programa produjo los efectos deseados y si estos son atribuibles a la intervención realizada. Detectar consecuencias no previstas, ya sean positivas o negativas.

El modelo de participación tiene **problemas estructurales** que deberían ser abordados con urgencia, ya que **pueden acabar debilitando por su base una realidad correctamente diseñada en su dimensión técnico-política.**

Desconocimiento respecto al modo en que las organizaciones (sobre todo las vecinales) preparan y trabajan su participación en los órganos de participación; acumulación de temas de distinta entidad en los foros, que impide un seguimiento de los mismos; seguimiento de las organizaciones que desaparecen de los foros y de las que nunca se han hecho presentes...

Riesgo de mantener un modelo de participación muy potente en su dimensión institucional, pero frágil en su base social.

Esta fragilidad potencial tiene que ver también con el hecho de que no hemos podido identificar canales de comunicación entre la Escuela de Ciudadanía o las actividades de los Centros Cívicos y los órganos de participación. No hay (o no las hemos visto) **sinergias e interacciones** entre estos ámbitos.

Estas sinergias nos parecen esenciales: sería una forma de que todo el trabajo que se hace en los órganos de participación se alimente de y alimente a las actividades de la HEI y los CC, fortaleciendo esa base social. ¿Ayudan la HEI y los CC a la extensión de una cultura participativa entre la ciudadanía? ¿Actúan la HEI y los CC como herramienta de “reclutamiento” para la participación en asociaciones, así como en los órganos y foros? ¿Sirven HEI y CC como altavoz o escaparate para comunicar las actividades y logros de los órganos?

No hemos detectado interacciones entre ambos ámbitos. Si así fuera, habría que preguntarse por qué y cómo se puede cambiar esta situación.

Por ello, proponemos centrar la evaluación preferentemente en las fases de DISEÑO y, sobre todo, EJECUCIÓN del modelo, así como un avance limitado en la dimensión de RESULTADOS a partir de una plantilla básica de indicadores.



PERTINENCIA: Motivación/justificación a la hora de impulsar procesos de participación.

LIDERAZGO. Compromiso y coherencia del grupo promotor: Servicio de Participación y Equipo de Gobierno.

COHERENCIA. Conexión/armonización entre a) el alcance de la participación prevista y los objetivos de la participación, y b) entre estos y la metodología de participación a utilizar.

VIABILIDAD. Recursos humanos y materiales disponibles, suficiencia o no, necesidades de tiempo, espacios, formación, recursos económicos, apoyos externos...

Grado de desarrollo alcanzado respecto al previsto, seguimiento y ajuste, calidad del desarrollo del proceso de participación.

Indicadores

DISEÑO

Idea de participación ciudadana desde la que se trabaja (informativa, consultiva, deliberativa, decisoria; estable, puntual, etc.). Comprobar que todos los agentes institucionales implicados comparten esta idea, así como su evolución a lo largo del tiempo (riesgos de rutinización).

Cuestión esencial, pues de ella dependen la legitimación última de los procesos y el compromiso institucional con los mismos.



Recoger la opinión y la experiencia de los distintos agentes institucionales implicados: equipo de gobierno, grupos políticos en la oposición, técnicas y técnicos municipales.

Adecuación o suficiencia de las metodologías, dinámicas y recursos.



Recoger y sistematizar el conocimiento experto del personal técnico implicado en los distintos procesos.

EJECUCIÓN

Revisar las propuestas surgidas de las dos consultas realizadas y recoger aquellas que puedan suponer una mejora del proceso.

Revisar el funcionamiento de los auzogune (caso de Aldabe) con el fin de reconstruir sus dinámicas internas para visibilizar la complejidad de estos órganos de participación territorial y buscar formas de gestionarla mejor.

Analizar y explicar el déficit de interacción y sinergia entre los órganos de participación y la Escuela de Ciudadanía o las actividades de los Centros Cívicos.

Evaluar la estrategia de comunicación/devolución a participantes, con especial atención a la explicación sobre las cuestiones que se tratan y las que no, las que llegan al nivel de la decisión política, las que se implementan... *[Para ello resultará muy útil la aplicación de la plantilla de indicadores].*

Seguimiento de las organizaciones
que han dejado de asistir a auzogunes y elkargunes.
Acercamiento para conocer las razones.

¿Cómo preparan las asociaciones las sesiones de trabajo? [Cuestión fundamental, especialmente en el caso de las asociaciones vecinales, pues suponen una herramienta esencial de capilarización y extensión de la participación ciudadana].

Plantear una estrategia de aproximación específica a cada auzogune y elkargune con el fin de evaluar de manera participada su desempeño específico: problemas y dificultades a los que se enfrentan en función de su ubicación o especialización temática, propuestas de mejora, recolección de buenas prácticas participativas...

En los auzogunes hay una ausencia prácticamente total de organizaciones deportivas, religiosas, de personas inmigrantes, de comerciantes.
Analizar los motivos.

RESULTADOS

Partir de los **indicadores** propuestos en la jornada “Haciendo camino al participar”, generalizándola al conjunto de órganos de participación.

Casos	Valor
Si la propuesta <u>es aceptada</u> por el equipo de gobierno	1
Si la propuesta <u>se ha discutido</u> en el <u>Pleno</u> del Ayuntamiento	2
Si la propuesta <u>se ha discutido en la Comisión</u> del Pleno del Ayuntamiento	1
Si hemos puesto en <u>conocimiento de la prensa</u> la propuesta (Nota o Rueda de prensa)	1
Si la propuesta <u>ha aparecido en la prensa</u> , sin nombrar al Elkargune	1
Si la propuesta <u>ha aparecido en la prensa</u> y también aparece el <u>Elkargune</u> en la noticia	2
Si la propuesta <u>se ha ejecutado</u>	4

- Batería de indicadores sencilla y muy fácil de visualizar.
- Muy bien valorada por las personas asistentes a la jornada, que reconocieron expresamente su utilidad.
- Permiten medir la incidencia práctica (en las políticas municipales) y mediática del trabajo de los órganos, por lo que ofrecen una información muy útil a la hora de publicitar estos órganos y de trabajar su extensión entre la ciudadanía.
- Son también una forma de empoderar o legitimar a las asociaciones y entidades que participan en los órganos.



Revisar con las personas proponentes la inclusión de otras posibilidades o casos, en particular aquellos que tengan que ver con rechazos o modificaciones justificados...

