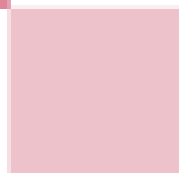

Avaluació inicial del Pla d'Acció OGP Catalunya

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

DES 2021





**Treball de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB)
per la Direcció general de Participació Ciutadana i Processos Electorals de la
Generalitat de Catalunya**

Director: Marc Martí-Costa

Autor: Roger Barres.

Cerdanyola del Vallès, desembre de 2021

Sumari

Sumari	1
01. Introducció	2
02. Metodologia	3
03. Resum del procés d'elaboració del Pla d'Acció OGP Catalunya	5
04. Avaluació del procés participatiu	7
4.1 Coordinació del procés	7
4.2 Mètode participatiu.....	12
4.3 Participants en el procés.....	15
4.4 Resum de l'avaluació del procés	22
05. Avaluació i recomanacions dels compromisos	23
06. Recomanacions i propostes de millora	30

01. Introducció

Catalunya com a membre de l'Aliança Mundial de Governos Oberts, ha desenvolupant un Pla d'Acció OGP per establir una sèrie de compromisos en l'àmbit del Govern Obert.

Aquest Pla d'Acció s'ha elaborant amb la participació de les administracions públiques, la societat civil, persones expertes i la ciutadania en general amb l'objectiu d'establir una visió estratègica i una sèrie de compromisos concrets i transformadors de les administracions públiques. Aquesta participació s'ha articulada en una sèrie d'espais de co-creació i de consulta ciutadana.

El mes d'octubre del 2021 es van establir definitivament els compromisos. Durant els dos mesos posteriors a la fixació dels compromisos, l'OGP estableix la necessitat de realitzar una avaluació prèvia, tant del procés com dels compromisos establerts.

L'Àrea de Governança i Polítiques Públiques de l'Institut d'Estudis Regional i Metropolitans de Barcelona (IERMB), per encàrrec de la Direcció General de Participació, Processos Electorals i Qualitat Democràtica de la Generalitat de Catalunya, ha elaborat aquest informe d'avaluació.

El principal objectiu del present informe és realitzar una avaluació tant del procés com dels compromisos del Pla d'Acció OGP. Aquesta avaluació també ha de ser útil per aprendre de l'experiència d'una planificació co-creada, assegurar la sostenibilitat de la col·laboració en la fase de implementació del Pla d'Acció i millorar l'efectivitat dels compromisos adquirits.

02. Metodologia

Fonts d'informació i tècniques

L'avaluació s'ha basat bé en les dades i documentació disponible, així com en les observacions i percepcions que s'han recollit a partir de la participació dels diferents agents entrevistats. Així, per realitzar l'avaluació s'ha comptat amb els següents recursos i metodologies:

- Revisió i anàlisi de documentació:
 - Documents de l'OGP: *OGP Local Handbook*, *OGP Participation and Co-Creation Toolkit*, *Estándres de Participación y Cocreación de OGP*
 - Documentació i material de comunicació elaborat per OGP Catalunya: guia d'ús d'eines telemàtiques, díptic OGP, plantilles de correu electrònic d'invitació a participants i recull d'accions participatives elaborades per l'equip tècnic de la Direcció General de Participació.
 - Documents de procés OGP Catalunya: actes de sessions (Grup Motor, Àgora i Grups de Treball); presentacions de les sessions (Àgora i Grups de Treball); fitxes dels 5 eixos; informes de participació de cada sessió dels Grups de treball i Àgores elaborades per Tàndem Social; informe de resultats de la consulta ciutadana elaborada per Tàndem social; Pla d'Acció OGP Catalunya i fitxes dels 5 compromisos.
- Observació de tres sessions dels grups de treball (terceres sessions dels grups de treball d'Integritat pública, anticorrupció i bon govern, d'Ecosistema de participació ciutadana i de Qualitat de vida social, solidària i sostenible) i la tercera sessió de l'àgora.
- Quatre entrevistes a membres del grup motor: Lourdes Muñoz (Iniciativa Barcelona Open Data), Fernando Fuster-Fabra (Observatori Ciutadà contra la Corrupció), Àstrid Desset (AOC) i Gemma Calvet (Agència de Transparència AMB).
- Una entrevista a l'equip tècnic de la Direcció General de Participació de la Generalitat.

A l'hora d'elaborar aquesta avaluació hem seguit unes referències bàsiques. En primer lloc, les guies d'avaluació d'OGP incloses en *OGP Local Handbook*, *OGP Participation and Co-Creation Toolkit* i *Estándres de Participación y Cocreación de OGP*.

Criteris d'avaluació

Pel que fa als criteris d'avaluació que estan contemplats en la documentació d'OGP, i que queden reflectits en el document d'avaluació propi de l'OGP, es poden diferenciar aquells més vinculats al procés i aquells més vinculats al resultat.

En relació al **disseny del procés**, en el Manual es contemplen els següents:

- Col·laboració
- Inclusivitat
- Documentació prèvia
- Transparència del procés
- Sensibilització
- Canals de comunicació
- Traçabilitat

En relació als **resultats del procés**, quan es concreten en els compromisos, els criteris establerts en les guies OGP són els següents:

- Rellevància: en el sentit que els compromisos concordin amb els valors del govern obert
- Especificitat: en el sentit que es descrigui amb precisió el problema, les activitats que fa possible el compromís i els resultats.
- Planificació: que se'n pugui comprovar el seu avanç, per exemple a través de indicadors; que se'n designin clarament els responsables; que hi hagi un cronograma de implementació

Tanmateix, s'ha considerat adequat complementar aquests criteris amb d'altres que s'utilitzen en l'avaluació de processos com aquells vinculats a la composició dels participants; el funcionament dels propis espais participatius, etc.

En aquest sentit s'ha recorregut a la Guia per avaluar processos participatius (Parés i March, 2012), elaborada per la Generalitat de Catalunya, que identifica diferents criteris i indicadors per a l'avaluació de processos participatius:

Taula 1. Criteris i indicadors per a l'avaluació de processos participatius

CRITERIS	INDICADORS
Coordinació del procés	Grau d'acord/acceptació del procés i la política vinculada; compromís polític; co-lideratge i transversalitat; planificació i recursos del procés
Participants	Diversitat i representació de les persones/entitats participants, inclusivitat del procés
Mètode participatiu	Capacitat de proposta; qualitat de la deliberació; informació necessària

Font: IERMB a partir de Parés i March, 2012.

Estructura de l'avaluació

El document s'estructura de la següent manera: en primer lloc presentem un **breu resum del procés de co-creació**, indicant els principals espais de participació i coordinació del procés i les etapes. Aquest apartat ha de servir de guia per a comprendre el desenvolupament de la resta del document on es detallen les característiques de tots ells.

En un segon apartat presentem les principals **conclusions de l'avaluació del procés**, ordenats a partir de la referència del quadre anterior: coordinació del procés; mètode participatiu; participants en el procés; i resultats del procés.


A continuació, presentem **l'avaluació de cada un dels compromisos**, és a dir, dels resultats del procés. A partir de l'anàlisi de la seva rellevància i vinculació amb els principis de Govern Obert, la seva especificitat, i el disseny i planificació del seu pla de treball. Finalment presentem un **conjunt de recomanacions** en base a l'avaluació de procés i de resultats que han de ser útils per a les fases posteriors del procés de l'OGP Catalunya.

03. Resum del procés d'elaboració del Pla d'Acció OGP Catalunya

El procés de co-creació del Pla d'Acció OGP Catalunya té per objectiu establir els compromisos de govern obert. L'elaboració i implementació del Pla d'Acció és un element central de la candidatura de Catalunya per a ser membre de l'Aliança Mundial de Governos Oberts (*Open Government Partnership*).

Seguint els criteris establerts per l'OGP, en el marc del OGP per a governs locals i regionals (OGP Local), el procés de co-creació del Pla d'Acció català es vehicula a través de quatre espais principals de treball, participació i validació:

Figura 1. Espais OGP Catalunya

Quin rol tenen els diferents espais de treball i/o validació?			
<p>Grup Motor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funcions: grup impulsor de l'Àgora de Govern Obert i que farà el seguiment tècnic del procés de co-creació del Pla d'acció local OGP de Catalunya. • Participants: 5 persones representants de les administracions públiques i 5 persones representants de la societat civil. • Compromisos: participació activa a una reunió setmanal/quinzenal. 	<p>Àgora</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funcions: seguiment del procés de co-creació, aprovació i impuls del Pla d'Acció OGP. • Participants: entre 60 i 80 persones representants de: 1. Administracions públiques; 2. Entitats especialitzades en Govern Obert; 3. Entitats generalistes de referència; 4. Persones acadèmiques expertes en Govern Obert. • Compromisos: participació activa a les tres reunions plenàries. 	<p>Grups de treball</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funcions: consensuar i concretar els compromisos del Pla d'Acció OGP. • Participants: entre 15 i 20 (aprox.) persones per grup, representants de: 1. Administracions públiques; 2. Entitats especialitzades en Govern Obert; 3. Entitats generalistes de referència; 4. Persones acadèmiques expertes en Govern Obert • Compromisos: participació activa en 3 sessions de treball. 	<p>Consulta ciutadana</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funcions: validar i proposar eixos de treball i opinar envers els compromisos sorgits als grups de treball. • Participants: tota la ciutadania interessada en participar en la co-creació del Pla d'Acció OGP. 

Font: OGP Catalunya.

El procés s'ha dissenyat per conjugar dinàmiques d'obertura i concreció i s'ha desenvolupat al llarg de cinc mesos, entre maig i octubre del 2021 (veure figura 2). En una **primera fase es delimiten els eixos de debat conjuntament entre l'equip responsable de la Generalitat i el Grup Motor.**

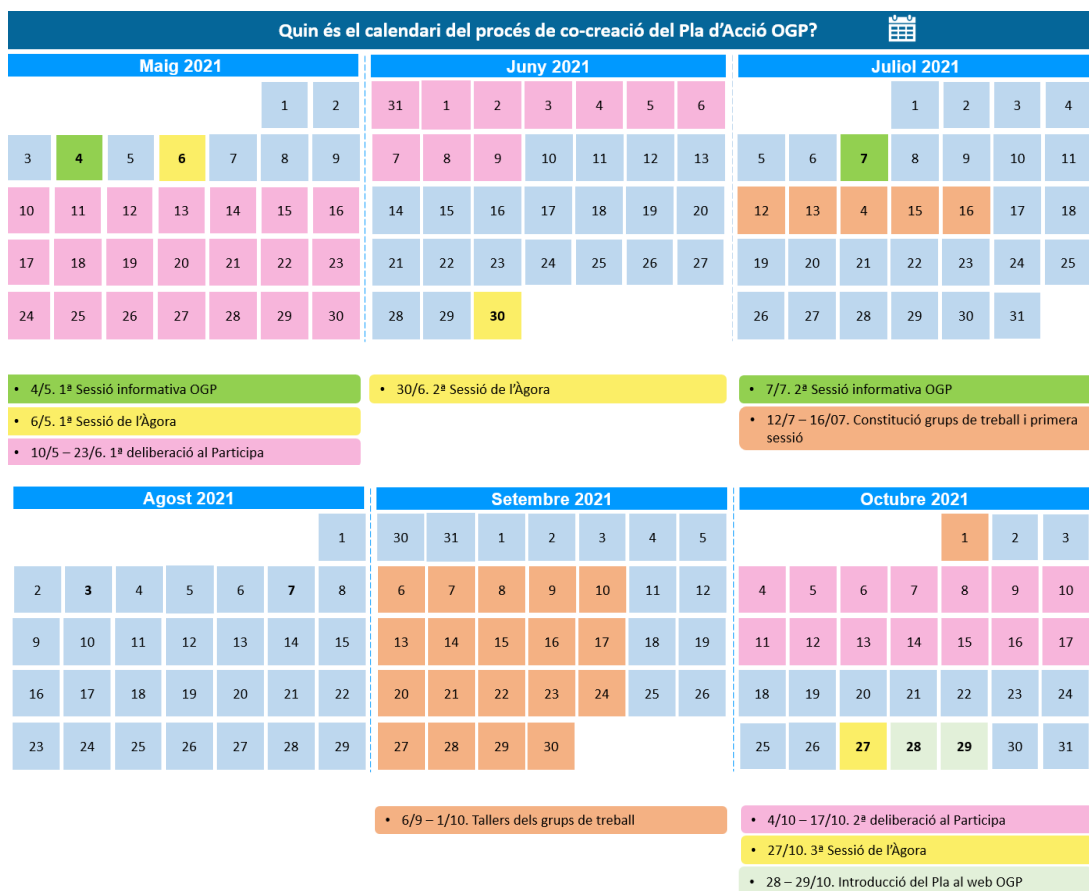
Durant els mesos de maig i juny, hi va haver una **fase de validació i proposta de nous temes en una consulta oberta a tota la ciutadania.** Els temes prioritzats es treballen posteriorment pel Grup Motor, que elabora les fitxes i la documentació necessària per guiar el posterior debat en els grups de treball.

A finals de juny **l'Àgora valida els eixos i aquests es defineixen en els cinc Grups de Treball, un per cada eix:** Ecosistema de participació ciutadana; Integritat pública, anticorrupció i bon govern; Governança de les dades obertes i qualitat de la informació pública; Dret de les dones i perspectiva de gènere; Qualitat de vida social, solidària i sostenible.

Cada grup de treball ha comptat amb tres sessions. La dinàmica de les sessions ha estat dissenyades inicialment per la selecció i concreció de compromisos per a cada eix. En les primeres es presenten, debaten i prioritzen possibles propostes de compromisos. En la segona sessió dels grups de treball s'acorda el compromís associat a cada eix. Finalment, la tercera sessió té l'objectiu de concretar el compromís acordat: la descripció del compromís, els objectius, el agents involucrats, terminis, etc.

Finalment, un cop concretats en eixos, a partir dels criteris establerts per OGP, en la seva darrera sessió l'Àgora valida el Pla d'Acció OGP Catalunya.

Figura 2. Calendari OGP Catalunya



Font: OGP Catalunya.

04. Avaluació del procés participatiu

4.1 Coordinació del procés

En aquest apartat avaluem elements com el grau d'acceptació del procés i el compromís polític, co-lideratge i transversalitat dels responsables polítics i tècnics, i la planificació i el calendari, així els recursos/instruments amb els quals ha comptat el procés participatiu.

La iniciativa del procés ha sigut compartida, des de bon començament, entre l'administració i la societat civil. Prèviament a la candidatura i a l'inici del procés, hi ha hagut un període llarg de maduració en el qual han estat treballant conjuntament l'administració pública i entitats de la societat civil. Així, la candidatura es treballa conjuntament entre la Xarxa de Governants Transparents (que delegarà en la Direcció General de Participació de la Generalitat de Catalunya durant el procés) i la Iniciativa Barcelona Open Data. Posteriorment s'hi afegeix l'Observatori Ciutadà contra la Corrupció.

Malgrat aquest treball previ de maduració, **el calendari del procés ha sigut massa limitat.** Entre les persones entrevistades hi ha un acord que **les condicions externes han tingut un fort impacte en el desenvolupament del procés. Concretament les eleccions al Parlament de Catalunya del 14 de febrer de 2021, el posterior canvi de govern i canvis en els responsables polítics del procés.**

Així doncs, el canvi de govern va endarrerir el procés ja que finalment es va decidir aturar la implementació fins que no hi haguessin responsables polítics clars i interlocutors vàlids del govern. En aquest sentit, la confusió i indeterminació del període han desgastat alguns dels actors participants, sobretot aquells externs a l'administració. Dit això, el suport polític al procés amb el qual es comptava per part de l'equip directiu previ s'ha mantingut.

El procés finalment s'inicia al maig del 2021 i s'allarga fins a l'octubre del mateix any. Tenint en compte la complexitat de la temàtica, el nivell de concreció que requereix el Pla d'Acció i els recursos amb que es contava (la participació dels membres ha sigut voluntària) el calendari ha sigut massa limitat, afectant en certa mesura la qualitat del procés (esponjament, profunditat en la diagnosi, implicació dels agents, concreció dels debats, capacitació dels participants...) i la mobilització i participació d'agents. A més, s'ha de tenir en compte que una part important del procés ha tingut lloc durant els mesos d'estiu, podent impactar sobre el nivell de participació en alguns espais concrets.

Un cop iniciat el procés, aquest s'ha dissenyat com un **procés que conjuga consecutivament dinàmiques d'obertura i de concreció:** primer, una primera proposta temàtica conjuntament entre l'equip responsable de la Generalitat i el Grup Motor. Posteriorment, hi ha una validació i proposta de nous temes en una consulta oberta a tota la ciutadania. Els temes prioritzats es treballen posteriorment pel Grup Motor, que elabora la documentació necessària per guiar el posterior debat. L'Àgora valida els eixos i aquests es defineixen en els Grups de Treball. Finalment, un cop concretats en eixos, a partir dels criteris establerts per OGP, l'Àgora els valida.

El Grup Motor

Respecte a l'estructura del procés, ha comptat amb quatre espais principals de treball i participació. En primer lloc, el Grup Motor (GM) és el principal instrument de coordinació i seguiment tècnic del procés. Alhora és l'impulsor dels altres espais participatius. **El GM s'ha dissenyat per a ser representatiu i donar legitimitat al procés:** està format per 10 persones i s'ha dissenyat com un espai paritari i representatiu, 50% administració pública i 50% societat

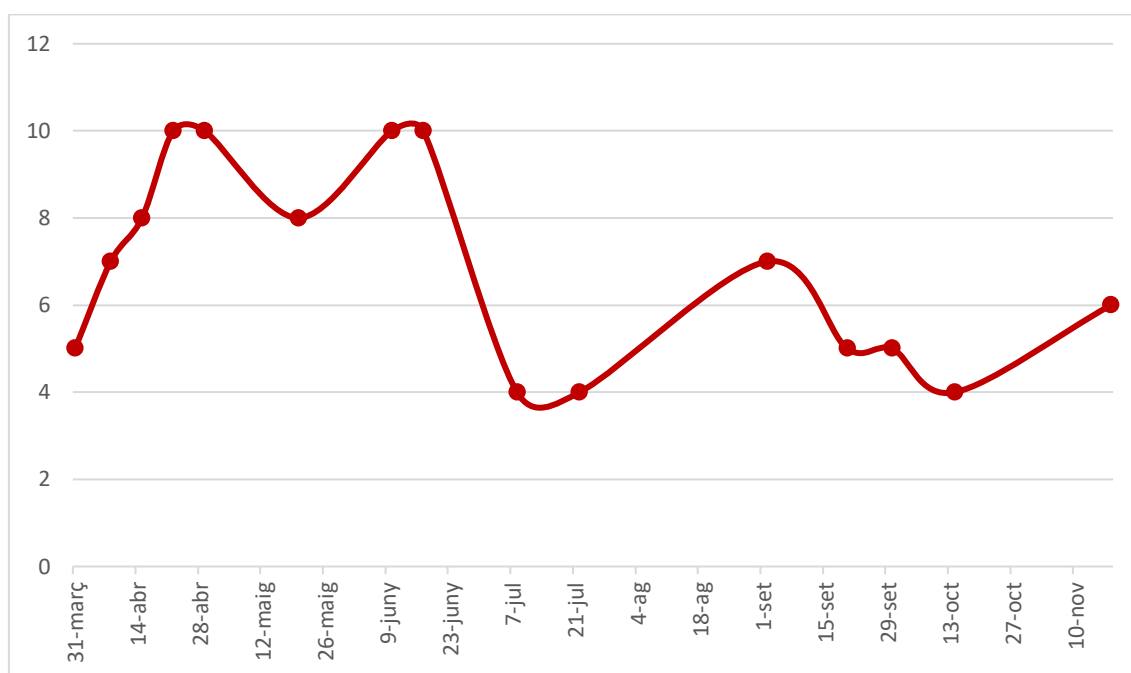
civil; 50% dones i 50% homes. La participació dels seus membres ha sigut de caràcter voluntari, no remunerat.

En termes generals, **es valora positivament la cooperació en el sí del GM**; el protagonisme i les decisions s'han pres de forma col·legiada entre tots els seus membres. L'administració responsable ha assumit un lideratge adequat, amb actitud d'escolta i cerca de consens al llarg del procés. Ha assumit tasques de dinamització de les sessions i, finalment, també ha hagut d'agafar un rol més actiu en l'elaboració de documentació (més del que es preveia inicialment).

Respecte a les responsabilitats del GM, es va dissenyar com un instrument ambició de validació i co-creació, així com l'instrument responsable de detallar i redactar el pla d'acció. Entre les seves tasques també feia la validació inicial de les línies de treball del pla. En aquest punt, el GM va incorporar un nou eix de treball, Qualitat de vida social, solidària i sostenible, posteriorment validat en consulta pública. En aquesta primera fase, el grup motor també tenia l'encàrrec d'elaborar una fitxa per a cada un dels eixos, que situaven els antecedents, reptes i preguntes per a guiar els posteriors debats.

Des de finals de març a mitjans de novembre del 2021 el Grup Motor es va reunir unes 15 vegades. A més, segons les persones entrevistades, també hi havia comunicació constant a través de missatgeria instantània i correu electrònic.

Gràfic 1. Assistència reunions GM



Font: IERMB a partir de dades OGP Catalunya.

Malgrat tot, **no s'ha assolit el grau d'implicació inicialment previst i ha aparegut un decalatge entre el que les tasques que s'esperaven del GM i el que finalment va poder assumir**. Així, finalment algunes de les tasques les va haver d'assumir l'equip tècnic de la Direcció General de Participació.

Les causes d'aquest decalatge han sigut diverses. En primer lloc, a partir de les entrevistes podem constatar que **la dedicació que ha demanat el GM era molt alta, afectant en l'assistència i el grau de participació**. Durant el procés la participació ha anat baixant i les absències han dificultat la participació (veure gràfic 1). En aquest sentit, les baixes s'han anat suplint per representants de les mateixes entitats que causaven baixa, però no sempre ha sigut

possible. Com en el conjunt del procés, les limitacions de temps derivats dels factors externs (eleccions, canvi de govern) han fet que es concentrassin activitats i sessions en poc temps, dificultant el nivell d'implicació i participació.

Un altre factor que apareix com a rellevant és la **diferència en els recursos entre els actors participants**. La càrrega de treball que demanava el disseny del GM ha sigut més difícil d'assumir per part d'entitats de la societat civil i en aquells representants designats per entitats però sense dedicació en l'entitat, ja que no contaven amb recursos propis suficients. Aquestes diferències pel que fa als coneixements i als recursos ha pogut distorsionar el funcionament del GM, sobretot en unes primeres fases, quan es va invertir temps en trobar els punts en comú, però també a la càrrega de treball que implicava.

L'Àgora

L'Àgora ha sigut l'espai de **seguiment del procés, i validació i impuls del Pla d'Acció**. Està formada per 68 representants, entre membres de l'administració pública i la societat civil (veure 4.3. Participants en el procés). Es va constituir el 6 de maig de 2021. En aquesta primera reunió es va presentar el procés i els objectius de l'OGP, el calendari i la pàgina web a utilitzar durant el procés. A més, hi va haver una dinàmica participativa destinada a identificar els reptes de govern obert a Catalunya.

La segona sessió es va celebrar el 30 de juny de 2021. En aquesta sessió es va presentar la visió estratègica de l'OGP i els 5 eixos de debat, que s'havien prioritzat per part del GM i la consulta ciutadana. La majoria de l'Àgora van validar els 5 eixos del Pla d'Acció i cada representant s'incorpora a un o més eixos per participar en les sessions dels grups de treball, així com proposen altres possibles participants rellevants.

La tercera sessió de l'Àgora va tenir lloc el 27 d'octubre de 2021. En aquesta sessió un portaveu de cada grup de treball va presentar breument els compromisos finals als membres de l'Àgora per tal de validar-los. En general, els 5 compromisos van ser avalats pels membres del fòrum, amb pocs comentaris sobre el seu nivell d'especificitat. A més, en aquest darrer pas se'ls va demanar que proposessin altres grups d'interès rellevants per incloure'ls en cada compromís.

Pel que fa al funcionament de l'Àgora, de nou, **els condicionants vinculats al procés electoral i els canvis de govern van afectar el procés de creació de l'Àgora. En aquest sentit, s'apunta a la tipologia d'entitats participants i a les desigualtats entre entitats en el grau de coneixement dels àmbits de treball.**

Els grups de treball

Els Grups de treball (GT) són el principal instrument per a consensuar i concretar els compromisos del Pla d'Acció. S'han constituït cinc GT, un per cada compromís: Ecosistema de participació ciutadana; Integritat pública, anticorrupció i bon govern; Governança de les dades obertes i qualitat de la informació pública; Dret de les dones i perspectiva de gènere; Qualitat de vida social, solidària i sostenible.

En el període comprès entre la segona Àgora i la tercera s'han realitzat les 15 sessions dels GT (3 per cada GT). Entre el 12 i el 15 de juliol de 2021, les primeres sessions van explicar el procés OGP i els objectius del GT a partir del treball realitzat pel GM. Concretament, es va explicar la visió estratègica de l'eix i es van prioritzar els reptes/problemes vinculats.

Les sessions posteriors buscaven concretar i detallar-los. Les segones sessions es van celebrar entre el 8 i el 16 de setembre de 2021. L'objectiu de la segona reunió va ser definir accions per als diversos reptes de cada eix i acordar l'acció que seria el compromís de l'eix. La tercera sessió

dels GT es van celebrar entre el 16 i el 28 de setembre de 2021, i van estar enfocats a concretar els compromisos de cada eix.

La qualitat de la deliberació i concreció dels compromisos ha sigut desigual en els diferents GT. En concret, en els eixos més transversals, hi ha hagut **dificultat que les administracions prenguessin la responsabilitat dels compromisos**. En aquest sentit també han aparegut algunes **dificultats pel que fa a la interlocució dels responsables de l'administració que han de liderar els compromisos**; en alguns casos no s'ha comptat amb la participació directa d'aquells responsables polítics als quals s'ha assignat l'execució d'un compromís. Això ha generat incertesa sobre la concreció dels compromisos i el trasllat dels compromisos adquirits un cop passin a ser implementats.

Com en els espais anteriors, el constrenyiment en el tems ha dificultat la mobilització i participació en els GT. Això ha pogut afectar en els actors participants i la profunditat del debat.

Espais digitals

Per altra banda el procés ha comptat amb altres mecanismes de comunicació i participació online. Primer, el procés ha comptat durant tot el procés amb un lloc web¹. El web forma part del portal governamental Participa Catalunya. El portal Participa Catalunya és una comunitat oberta de professionals i experts en polítiques de participació ciutadana. S'organitza al voltant d'assemblees temàtiques, inclòs el fòrum OGP. El web inclou una selecció exhaustiva de tota la documentació i informació rellevant del procés OGP, així com tot el material necessari per participar en les diferents sessions de treball

Finalment, s'ha previst un espai de **consulta ciutadana online** en el portal de participació de la Generalitat². Els principals moments de la participació en la plataforma es donen en la fase inicial per la prioritització i proposició dels eixos de debat del Pla d'Acció. D'altra banda, la plataforma també s'ha utilitzat en una última fase del procés per la vista pública dels compromisos validats, malgrat això, l'objecte d'aquesta fase no va quedar ben definida (validació, informació, participació). Dit això, la plataforma ha quedat oberta durant tot el procés de co-creació com a espai d'informació i repositori d'informació del procés.

En el primer període, comprès entre el 10 de maig i el 10 de juny de 2021, la plataforma digital va estar oberta a la participació ciutadana. L'objectiu principal era validar i prioritzar els eixos mitjançant el vot a les propostes inicials i les elaborades pel GM, i la proposta de nous eixos per part de la ciutadania.

El resultat de la consulta va validar les propostes inicials d'eixos (Ecosistema de participació ciutadana; Integritat pública, anticorrupció i bon govern; Governança de les dades obertes i qualitat de la informació pública, inclosa la proposta sorgida dels debats del GM (Qualitat de vida social, solidària i sostenible), a més d'un eix a proposta de la ciutadania (Dret de les dones i perspectiva de gènere). Els dos darrers, si bé es van incorporar una vegada iniciat el procés i tenien un nivell més elevat d'indefinició, van ser finalment els més votats en la consulta ciutadana.

En aquest sentit, es reconeix el debat intern que obren les incorporacions dels nous eixos en el GM, particularment el de Dret de les dones i perspectiva de gènere per la seva potencial transversalitat, o la seva consistència en el cas del de Qualitat de vida social, solidària i sostenible. Tot i això, es valora positivament la participació en la consulta i el valor de les propostes, i s'incorporen els resultats.

¹ <https://participacatalunya.cat/assemblees/AgoraGO>

² <https://participa.gencat.cat/processes/OGP>

Durant el procés s'ha comptat amb la col·laboració d'un equip de l'empresa Tàndem Social que han donat suport en la dinamització dels espais participatius i l'elaboració de documentació i anàlisi de les sessions (actes, enquestes, etc.).

4.2 Mètode participatiu

En aquesta secció s'avaluen factors vinculats al disseny del procés i mètode participatiu, incloent les dinàmiques i metodologies participatives, l'adequació dels espais i eines de participació, el grau i capacitat de proposta, la qualitat de la deliberació en els diferents espais participatius, o la qualitat de la informació rebuda per part de les persones participants.

Pel que fa als espais i dinàmiques participatives, arran dels resultats de les enquestes i entrevistes, **la valoració és generalment positiva per part de les persones participants.**

A través dels resultats de les enquestes s'ha pogut observar un elevat grau de satisfacció amb diferents elements del procés: la rellevància dels temes tractats en les sessions de participació, la preparació i execució de les sessions, els seus resultats, i les eines i canals de participació (veure *Informe global de resultats de les avaluacions*).

Les dinàmiques i metodologies participatives, així com la documentació de suport s'han valorat positivament. Igualment es valora l'obertura del procés i la seva transparència, per la capacitat de les persones participants d'expressar opinions, que són tingudes amb compte i es recullen en les actes, etc.

En aquest aspecte el procés també ha sigut obert en la diversitat d'actors (veure 4.3. Participants en el procés). Aquesta **diversitat ha permès obrir perspectives i l'accés a iniciatives i recursos que, eventualment, han permès identificar activitats i projectes rellevants per al desenvolupament del Pla d'Acció.**

Malgrat això, s'apunta al fet que **l'obertura del procés de co-creació ha tingut efectes sobre la deliberació dels eixos i la concreció dels compromisos.** Així, s'han observat **desigualtats entre els participants en el seu coneixement dels temes de debat, que han condicionat la profunditat dels debats i la capacitat de concreció dels compromisos.** Particularment en els GT, es requeria un nivell de coneixement i expertesa per poder participar en els debats, que ha generat desigualtat en les aportacions de les persones expertes respecte a altres perfils. En aquest sentit, els perfils experts han liderat els debats en cada eix i les entitats menys especialitzades han tingut més dificultats en seguir i participar en les sessions.

Això també ha afectat a la **qualitat i concreció del debat en aquells GT en els quals participaven més persones expertes, respecte a aquells en els quals participaven més entitats no vinculades directament als eixos de treball.** En alguns casos aquest fet ha exigint una implicació més elevada d'algunes persones participants; també es va invertir temps i recursos en capacitació i orientació de persones no expertes amb tasques de clarificació i pedagogia per part dels agents experts demostrant la resiliència del procés participatiu. Tanmateix, aquestes diferències han tingut efectes en la concreció i innovació dels compromisos acordats.

Aquesta desigualtat en el coneixement també ha afectat puntualment la dinàmica d'alguna sessió. Per exemple, podem apuntar a la repetició d'algunes dinàmiques participatives en les sessions dels GT per la dificultat de concreció dels debats o a la impossibilitat de finalitzar algunes dinàmiques o la dificultat per arribar a conclusions concretes durant les sessions participatives. Per tant, es necessari planificar accions de suport per garantir la pluralitat dels espais al llarg del procés.

Pel que fa a la dinàmica participativa de les sessions dels GT, en totes les sessions es fa retorn de la sessió anterior i els acords als quals es va arribar; es distribueix la documentació i informació necessària, i en el seu tancament es presenten les properes passes i es convida a participar en properes sessions. També s'ha convidat, en cada una de les sessions, a respondre a l'enquesta d'avaluació de la sessió, malgrat això, el nivell de resposta ha sigut baix.

En alguns casos **les metodologies de debat no han contribuït a una major deliberació del col·lectiu** (p. ex. Mural) i **a vegades la interlocució es donava de manera bilateral, entre l'equip dinamitzador i les persones participants**. En alguns casos observats **ha mancat temps en la dinàmica que ha impactat en la concreció dels debats**, particularment en les sessions finals que demanaven definir recursos, actors, etc. de cada un dels compromisos.

En aquest sentit s'apunta a limitacions derivades de l'ús exclusiu d'eines i metodologies de participació online. Les restriccions i incerteses derivades de la pandèmia de COVID-19 i les mesures de govern per a fer-hi front, han condicionat l'ús d'altres metodologies presencials. Malgrat això, s'ha d'esmentar com l'ús de la tecnologia també pot limitar l'accés i la qualitat de la participació d'algunes persones.

Pel que fa a la **consulta ciutadana**, malgrat es valora positivament la utilitat i adequació de la plataforma Participa Gencat, **la participació va ser baixa**: un total de 18 persones, entre les quals 7 presenten noves propostes d'eixos i 15 fan comentaris a les propostes. D'altra banda, s'han registrat 216 suports a les propostes, tot i que la plataforma no permet saber quants d'aquests vots corresponen a usuaris únics (veure Informe de resultats. Consulta ciutadana al participa.gencat.cat envers els eixos de debat).

Entre les raons de la moderada mobilització durant la consulta, s'apunta particularment a la dificultat d'arribar a la ciutadania en general. Així la difusió que es va poder fer no va assolir l'impacte desitjat.

Breument, la comunicació i difusió del procés ha comptat amb diverses eines i accions:

- Mailing a través de la secretaria d'Acció Exterior i Govern Obert (sessions dels grups de treball i Àgora)
- Butlletins institucionals (AOC, Govern Obert, Colpis)
- Xarxes socials: Twitter Govern Obert, Twitter Tàndem Social

El constrenyiment de temps no va permetre fer més accions comunicatives o campanyes per mostrar la rellevància del procés. A més, les dates en les quals es va obrir la consulta no van ser les més adients (mesos d'estiu). Igualment, de nou, la **complexitat temàtica apareix com un condicionant de la capacitat mobilitzadora del procés**.

Pel que fa a la **informació i documentació rebuda, al llarg del procés tots els membres i participants han rebut una selecció exhaustiva d'informació i documentació per facilitar la seva participació**.

Primer, el lloc web del procés al Participa Catalunya és el principal repositori d'una selecció exhaustiva de tota la informació rellevant del procés OGP:

- Material explicatiu i comunicatiu (incloent infografies) del procés OGP
- Calendari del procés de co-creació i enllaços a les sessions participatives en línia
- Les fitxes per a cada eix
- Llista de membres de l'Àgora i el Grup Motor
- Les presentacions utilitzades en cada sessió, gravacions i actes per a totes les sessions de l'Àgora i els Grups de treball

A més, la plataforma de participació ciutadana també ha sigut un repositori d'informació del procés i material de comunicació, incloent el calendari del procés de co-creació i els resultats del procés.

Per altra banda, durant el procés totes les persones participants han rebut un díptic amb informació breu sobre el procés OGP: objectius, calendari, estructura del procés i rol dels espais de participació i coordinació. Així mateix, abans de cadascuna de les sessions participatives, els

participants van rebre una guia d'usuari sobre les eines utilitzades durant el procés de co-creació (Zoom, Mural, Mentimeter...).

També, en una primera fase el GM va elaborar les fitxa per a cada un dels 5 eixos prioritzats que havien de ser la base per als debats i concreció dels compromisos. Aquestes fitxes incloïen, entre altres qüestions, una breu descripció de l'eix, una diagnosi i antecedents, i els principals reptes relacionats amb l'eix. Malgrat això, es considera que la qualitat de les fitxes va ser desigual. En alguns casos, es considera que la informació va ser massa exhaustiva, poden generar dificultats en la mobilització i participació d'entitats no especialistes en govern obert. En contrast, altres eixos (Qualitat de vida social, solidària i sostenible) no tenien la suficient maduresa per aportar informació prou aterrada, fet queda reflectit en un cert grau d'indefinió de la fitxa i que, finalment, va afectar al procés de concreció del compromís.

A cada una de les sessions de l'Àgora i els GT, i prèviament a la dinàmica participativa, l'equip tècnic i el dinamitzador han donat la informació sobre l'objectiu de la sessió i el procés de co-creació, incloses les tasques i els actors implicats en el procés de l'OGP de Catalunya, la dinàmica participativa. A més, en cada sessió es fa **retorn dels resultats de les sessions prèvies**.

4.3 Participants en el procés

En aquest secció ens centrem en l'avaluació de la diversitat i inclusivitat del procés, és a dir, la tipologia d'agents que hi participen i la seva representativitat de la diversitat.

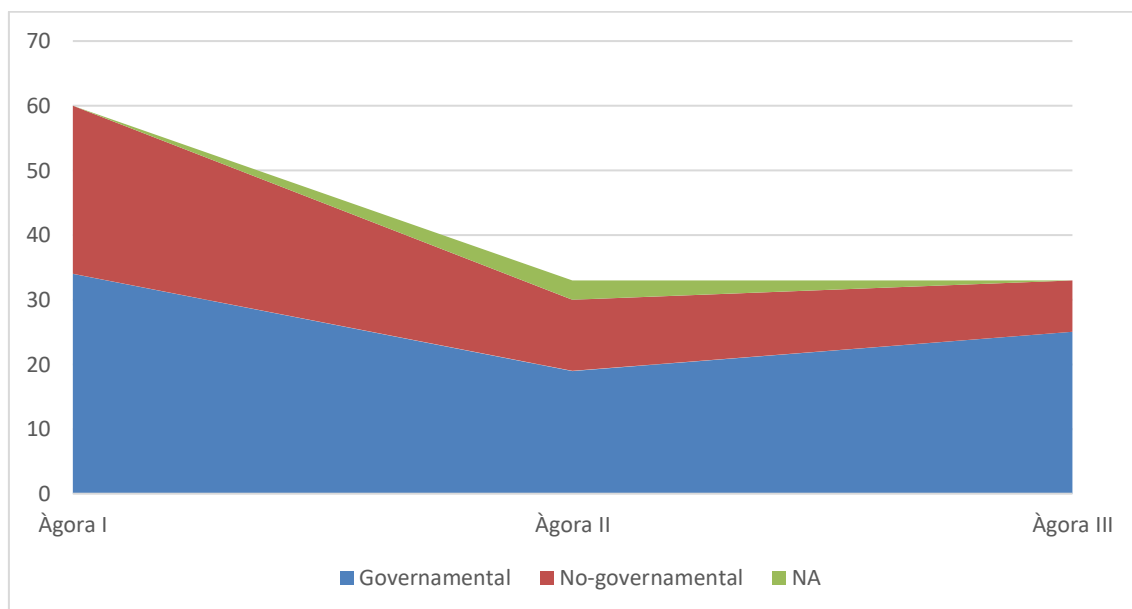
Diversitat

El **Grup Motor** està format per 10 membres del fòrum, distribuïts de manera uniforme entre actors governamentals i no governamentals: 5 no governamentals i 5 governamentals. Aquesta distribució s'ha mantingut durant tot el procés ja que en cas d'absència d'algun dels seus membres ha estat substituït per un representant de la mateixa organització/sector.

L'**Àgora** està format per 68 representants i està força ben distribuït: el 41% del total de membres representen actors no-governamentals de la societat civil. En un percentatge molt més baix trobem altres actors no-governamentals: empreses, grups d'interès i acadèmia (12%). El 47% restant dels membres són agents governamentals, sobretot governs locals (82%), i també agències/departaments de la Generalitat (18%).

No obstant això, tot i que en el seu disseny els membres estan ben distribuïts entre representants governamentals i no-governamentals, durant el procés l'administració pública ha estat més representada. L'Àgora s'ha reunit tres vegades durant el procés de co-creació. A la primera reunió van participar un total de 60 membres: un 57% representants governamentals i un 43% no-governamentals. En la segona reunió el número de participants es va reduir a 33 assistents, 58% dels quals governamentals i 33% no-governamentals (9% NA). En l'última reunió el número de representants es va mantenir en 33 participants. En aquest cas el percentatge de representants de l'administració va augmentar al 76% governamental mentre els representants no-governamentals es va reduir al 24%.

Gràfic 2. Participació en l'Àgora

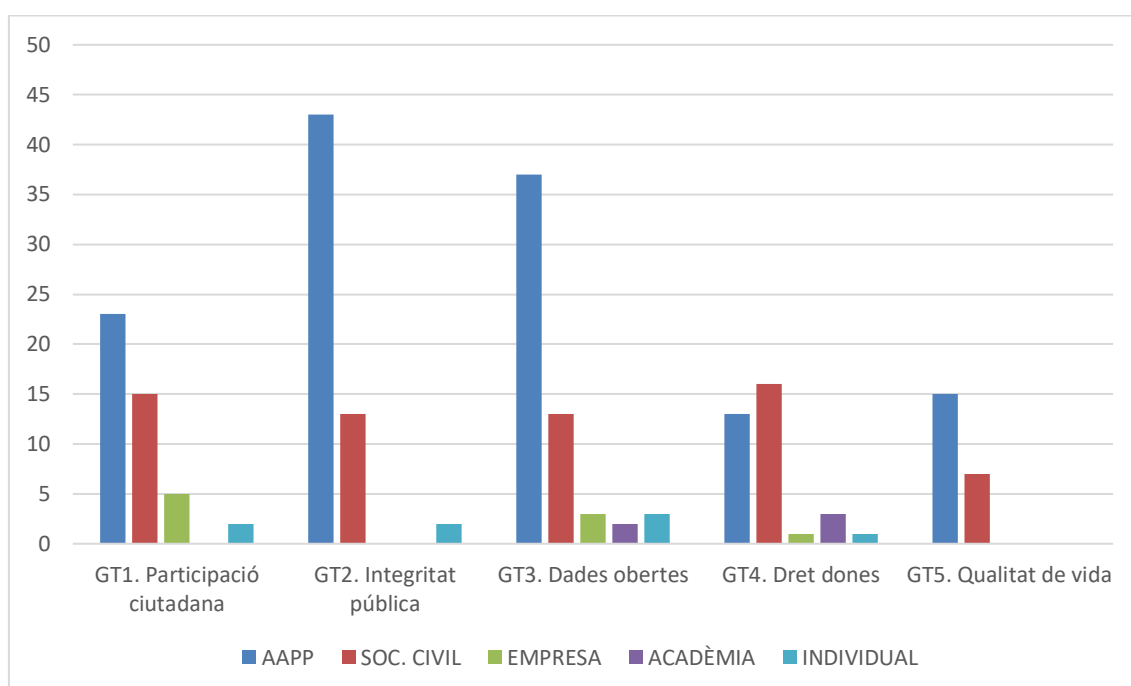


Font: IERMB a partir de dades OGP Catalunya.

Pel que fa als Grups de Treball, podem observar una tendència similar. Durant el procés de co-creació del pla d'acció s'han realitzat un total de 15 sessions dels Grups de Treball, amb una mitjana de 15 participants, entre els quals un 60% de representants governamentals i un 40% de no-governamentals de mitjana.

Per cada un dels Grups de Treball, el de Dret de les dones i perspectiva de gènere grup va comptar amb més representants no-governamentals (38% governamental, 62% no-governamental, de mitjana), el d'Ecosistema de participació ciutadana va ser equilibrat (51% governamental, 49% no-governamental, de mitjana) i els restants van tenir, de mitjana, més representació per part de membres de l'administració pública: Governança de les dades obertes i qualitat de la informació pública (64% governamental, 36% no-governamental), Qualitat de vida social, solidària i sostenible (68% governamental, 32% no-governamental) i Integritat pública, anticorrupció i bon govern (74% governamental, 26% no-governamental). Entre d'altres, destaca la baixa participació de persones provinents del món acadèmic i de la recerca, un 3% en el conjunt dels grups de treball.

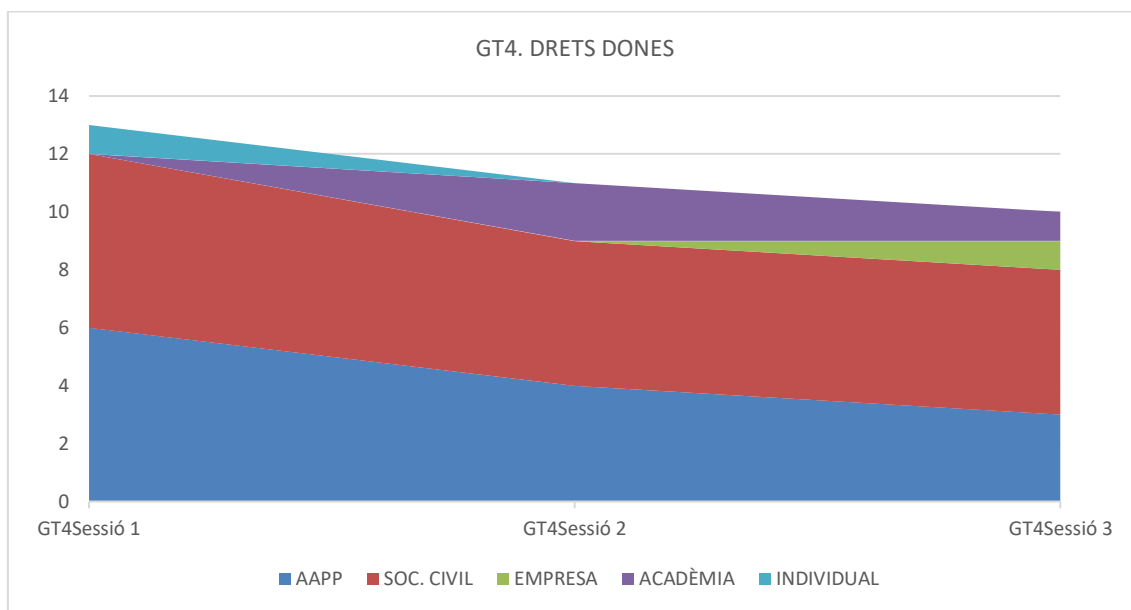
Gràfic 3. Participació total en els grups de treball, per grup de treball i tipologia d'actor participant



Font: IERMB a partir de dades OGP Catalunya.

A partir de l'evolució dels participants per sessió, podem observar com en general s'han mantingut les proporcions entre els participants. D'una banda podem confirmar que el Grup de Treball Dret de les dones i perspectiva de gènere durant tot el procés ha mantingut una major representació d'entitats no-governamentals.

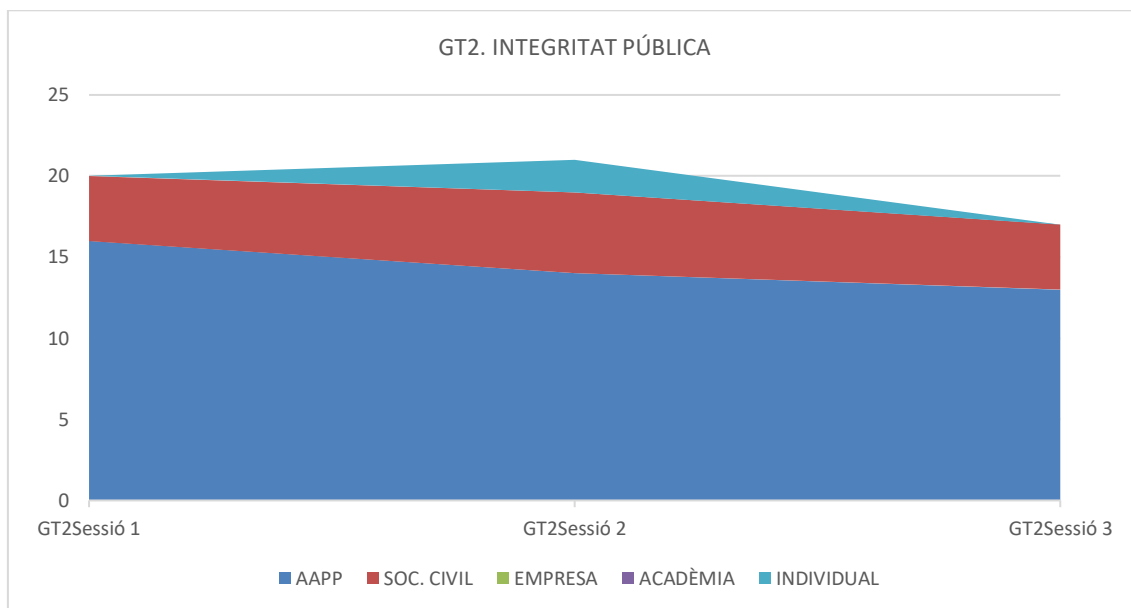
Gràfic 4. Participació en el GT Dret de les dones i perspectiva de gènere, per sessió i tipologia d'actor participant



Font: IERMB a partir de dades OGP Catalunya.

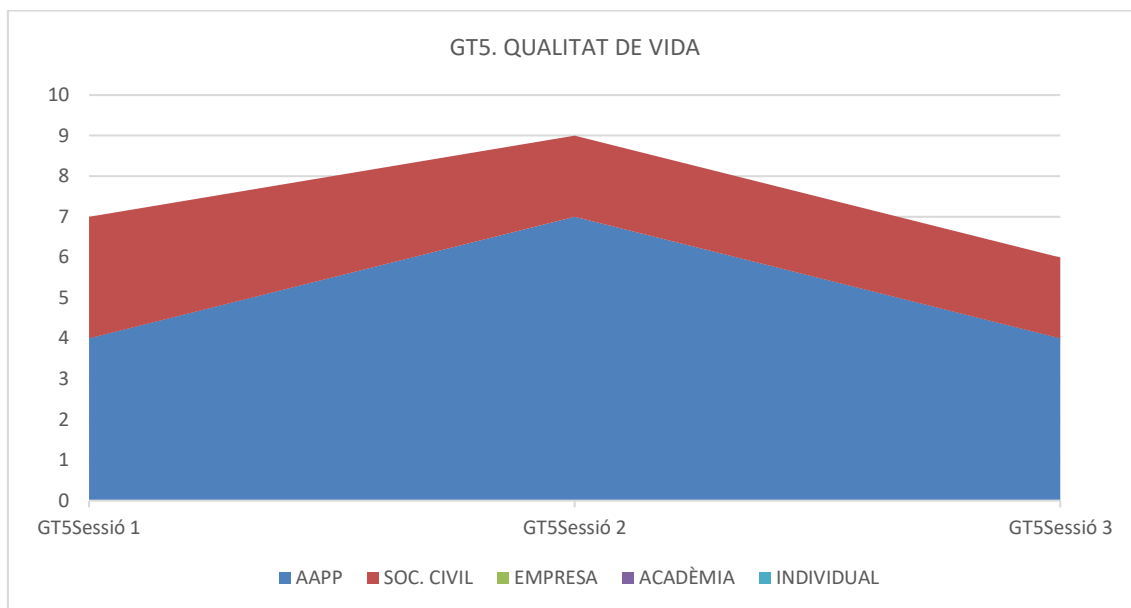
En canvi, la resta de grups de treball, en termes generals, han comptat amb més participants representants de l'administració pública. També podem observar una tendència a la baixa en el nombre de participants, des de la primera sessió a la tercera, tot i que en alguns casos la segona sessió (celebrada entre el 8 i el 16 de setembre de 2021) van tenir un repunt en la participació.

Gràfic 5. Participació en el GT Integritat pública, anticorrupció i bon govern, per sessió i tipologia d'actor participant



Font: IERMB a partir de dades OGP Catalunya.

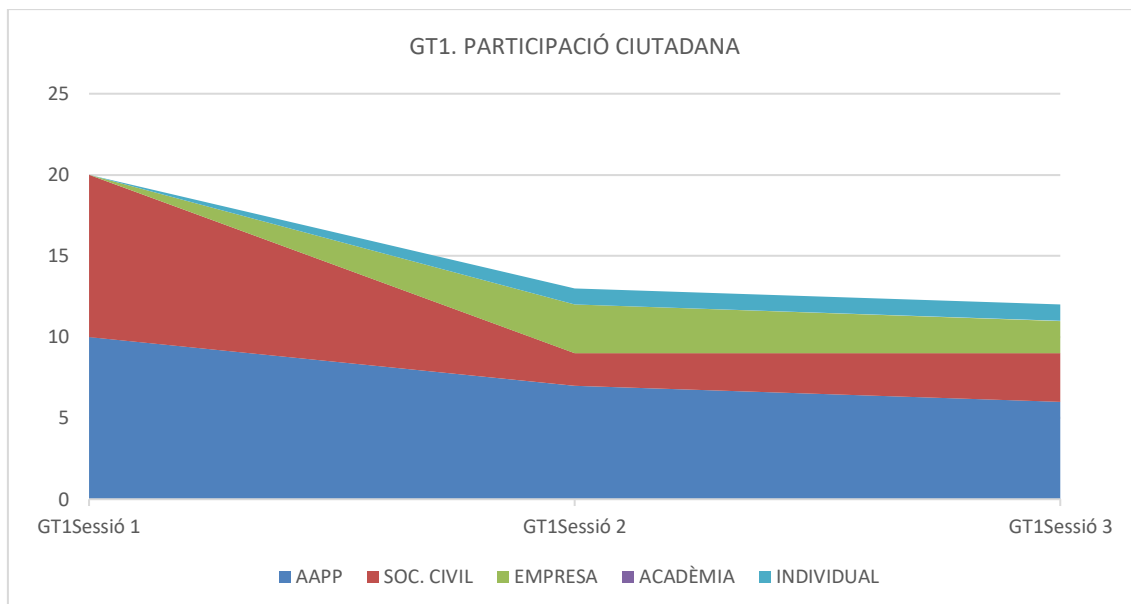
Gràfic 6. Participació en el GT Qualitat de vida social, solidària i sostenible, per sessió i tipologia d'actor participant



Font: IERMB a partir de dades OGP Catalunya.

Destaca el cas de del grup de treball d'Ecosistema de participació ciutadana, la davallada es dona principalment per la no continuïtat de representants de la societat civil després de la primera sessió del grup.

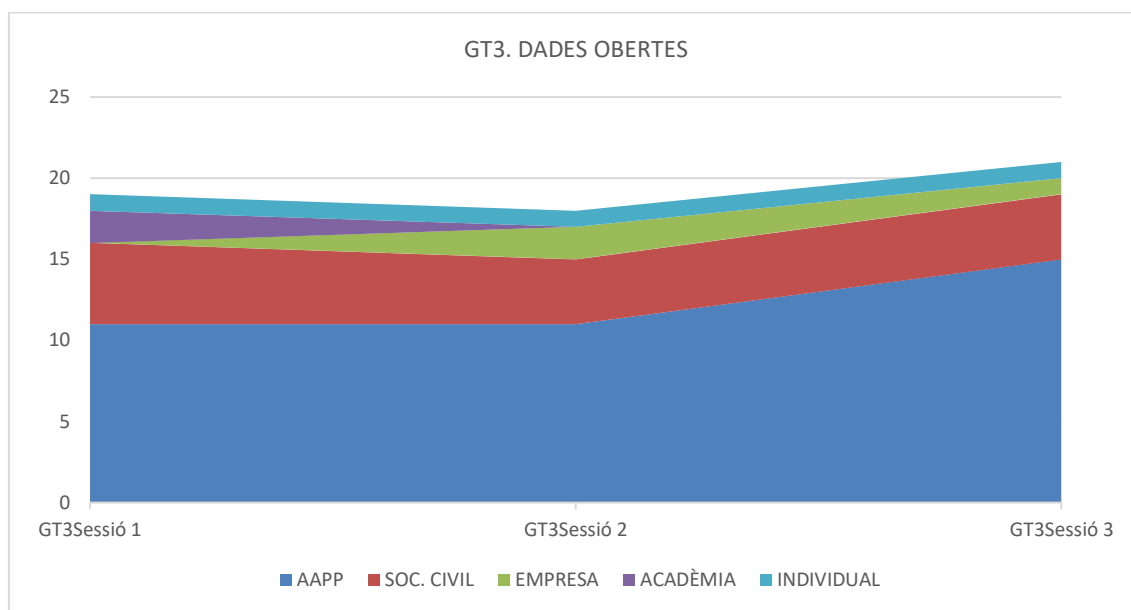
Gràfic 7. Participació en el GT Ecosistema de participació ciutadana, per sessió i tipologia d'actor participant



Font: IERMB a partir de dades OGP Catalunya.

La excepció a aquesta davallada de la participació es dona en el grup de treball de Governança de les dades obertes i qualitat de la informació pública que la darrera sessió va ser la més nombrosa, donada bàsicament per un augment de representants de l'administració pública.

Gràfic 7. Participació en el GT Governança de les dades obertes i qualitat de la informació pública, per sessió i tipologia d'actor participant



Font: IERMB a partir de dades OGP Catalunya.

Dit això, en tot moment hi ha hagut la voluntat dels dissenyadors del procés de que aquest fos inclusiu i divers. Ho podem valorar a partir del disseny de les eines participatives, accions de comunicació, etc.

Tanmateix, en les entrevistes apareixen alguns factors externs al procés que podrien haver afectat la diversitat del procés: les eleccions i els canvis de responsables polítics i directius van endarrerir l'inici del procés, fent que es concentrassin les accions de co-creació en poques setmanes, incloent l'estiu. Aquest factor temporal també pot haver afectat a la seva obertura, a la mobilització i participació d'agents externs; una part important de participants eren els mateixos membres del GM o l'Àgora. Però també per condicions pròpies dels agents participants i la temàtica del procés. **Els actors governamentals disposaven dels recursos que els han permès participar amb més regularitat i més profunditat que els agents no-governamentals.**

Finalment s'apunta a la **tipologia d'entitats no-governamentals que han participat. En aquest sentit, la dificultat temàtica és un factor que pot haver afectat a la participació i deliberació del procés.** La participació d'entitats no especialitzades pot haver afectat a l'agilitat del debat i la concreció dels compromisos. Alhora ha constatat una penetració feble del concepte del Govern Obert en àmbits no experts. En contrast, la participació de l'àmbit acadèmic/experts va ser força limitada.

Inclusivitat

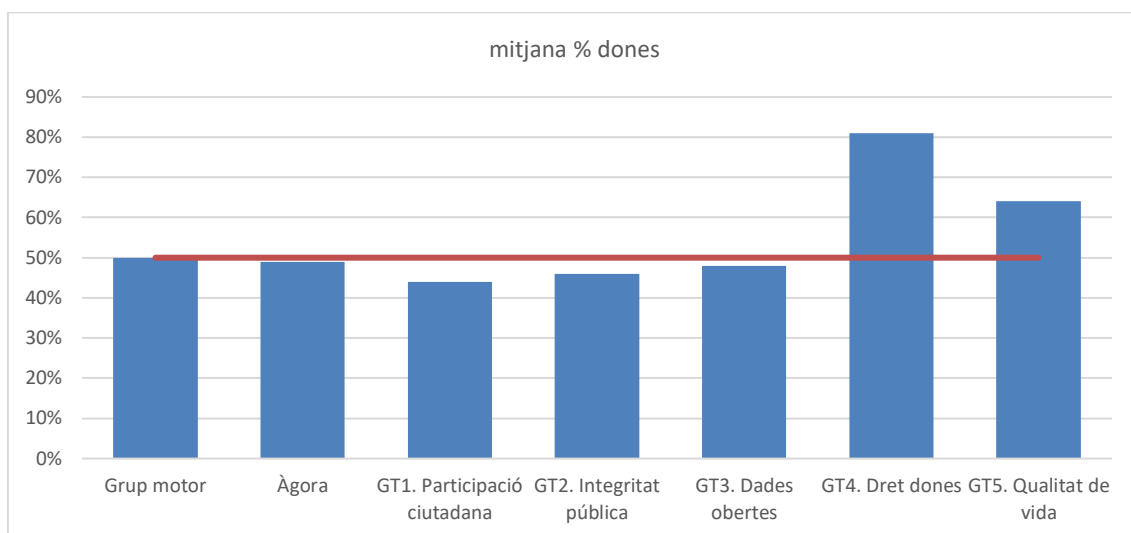
La inclusivitat del procés la podem observar a partir de la distribució d'algunes característiques com el sexe de les persones participants, l'edat o l'origen.

Des de la perspectiva de gènere, el procés ha estat inclusiu. El grup motor es va dissenyar com un òrgan paritari: 50% dones i 50% homes. Aquesta paritat s'ha respectat al llarg del procés, malgrat s'han hagut de produir alguna substitució dels membres.

Pel que fa a l'Àgora, el 51% del total de membres són dones. L'evolució de la participació en les sessions de l'Àgora també ha estat equilibrada: en la primera reunió el 47% del total de representants eren dones, en la segona el 51,5%, i en la darrera reunió el 48%.

En termes generals els grups motors també han estat inclusius. Per la seva especificitat, el grup de treball de Dret de les dones i perspectiva de gènere és el que ha comptat amb més participació de dones (81%), seguit pel de Qualitat de vida social, solidària i sostenible (64% dones). La resta de grups han estat més equilibrats, tot i que amb una petita infra-representació de dones.

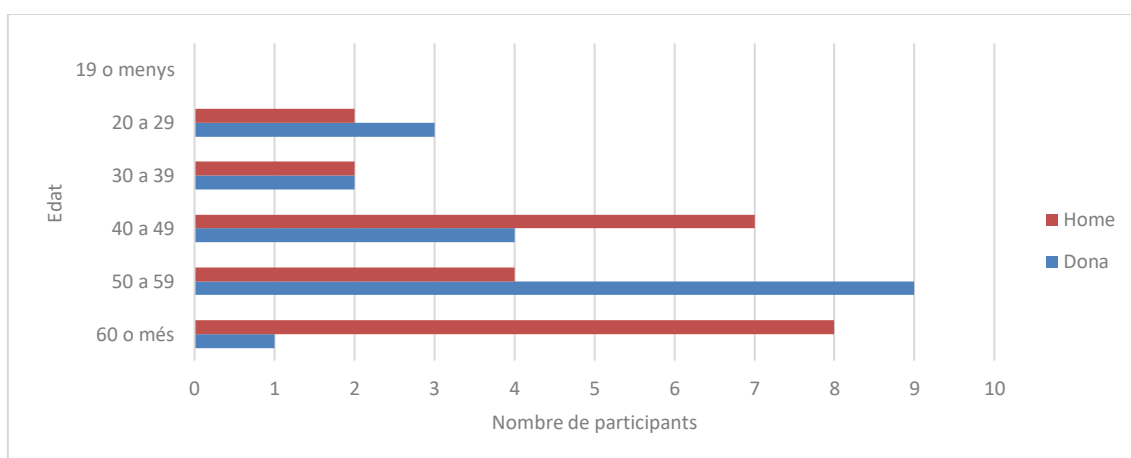
Gràfic 8. Paritat en els espais de treball i participació



Font: IERMB a partir d'OGP Catalunya.

L'altre mecanisme que ha tingut el procés per observar les característiques personals de les persones participants ha sigut l'enquesta d'avaluació de les sessions de co-creació. A partir dels resultats d'aquestes podem observar la següent distribució: del total de persones que han respost l'enquesta d'avaluació, el 45% són dones i el 55% són homes. **Per edats, destaquen les persones d'entre 40 i 60 anys o més i, en contrast, no han participat persones menors de 20 anys i poques menors de 40.**

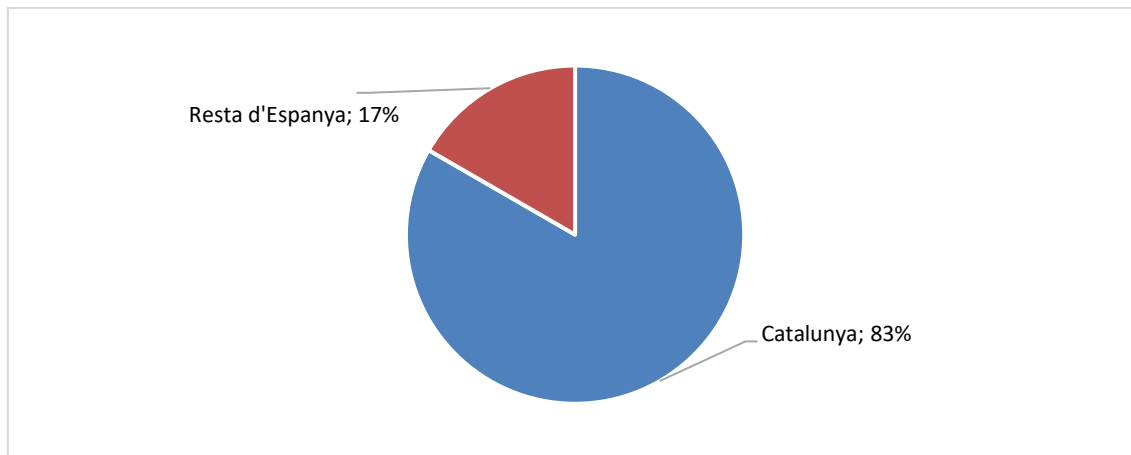
Gràfic 9. Persones participants per sexe i edat



Font: OGP Catalunya.

Pel que fa a l'origen de les persones participants destaca **una gran majoria de persones nascudes a Catalunya, però no han participat persones fora de l'Estat**. D'aquestes, el 43% resideixen a la ciutat de Barcelona i la resta es distribueixen de manera molt similar entre altres municipis, sobretot de la regió metropolitana.

Gràfic 10. Lloc de naixement de les persones participants



Font: OGP Catalunya.

L'enquesta també ha demanat altres característiques personals per copsar la inclusivitat del procés que resumim a continuació. Primer, que cap persona participant informa tenir algun grau de discapacitat.

En segon lloc, des de la perspectiva laboral, el 86% de les persones que han respost l'enquesta són persones que treballen, un 9,5% es troba jubilat/da o sent pensionista, el 2,4% està en situació d'atur i el 2,4% són estudiants. Del total de persones que treballen, la gran majoria són treballadores de l'administració pública (83%). A molta distància persones que treballen en àmbits de la investigació sociològica i participació ciutadana (8,3%), salut, educació i serveis socials (5,6%) i universitats (2,8%).

Finalment, pel que fa al nivell educatiu, la gran majoria té educació superior (93%) i, particularment, llicenciatures o formació de postgrau (màsters, doctorats).

4.4 Resum de l'avaluació del procés

Taula 2. Quadre resum d'avaluació del procés

	FORTALESES	DEBILITATS
COORDINACIÓ	Iniciativa dels procés compartida entre actors governamentals i no-governamentals	Calendari limitat que han impactat en el desenvolupament del procés (càrregues de feina dels participants, concreció propostes, mobilització, participació en mesos d'estiu...)
	Suport polític durant el procés	
	GM dissenyat per a ser representatiu i dotar de legitimitat el procés	GM no ha assolit el grau d'implicació i decalatge entre expectatives i paper real (dedicació molt alta)
	Participació en el GM basada en la cooperació i la presa de decisions col·legiades	Diferències recursos participants GM
	Àgora: òrgan multi-actor d'impuls, seguiment i validació del procés	Dificultats en el moment de creació han afectat a la tipologia d'entitats i desigualtats en el coneixement
	GT: espais de co-creació. Participació d'entitats amb recursos adients (adm. local, recursos tècnics...)	Dificultats que administracions pengessin responsabilitat i en la interlocució amb els responsables últims
	Ús d'eines de participació digitals (consulta ciutadana i repositori d'informació del procés)	Indefinició en algunes fases del procés (validació)
MÈTODE	Informació i documentació adequada i exhaustiva	
	Material adequat en totes les fases i sessions del procés	
	Retorn en totes les fases	
	Procés de co-creació transparent i obert	Complexitat temàtica del procés (mobilització i diversitat del procés). Desigualtat en el grau de coneixement dels participants han condicionat profunditat i concreció dels debats
		Algunes dinàmiques no han contribuït a la deliberació o comunicació bilaterals participants-dinamitzadors
PARTIC.	Disseny del procés per a ser divers, inclusiu i obert	La diversitat ha anat baixant a mida que avançava el procés (recursos)
	Procés de co-creació paritari	Baixa participació en la consulta ciutadana

Font: IERMB.

05. Avaluació i recomanacions dels compromisos

A continuació presentem resumidament l'avaluació i recomanacions per cada un dels compromisos del Pla d'Acció de l'OGP Catalunya:

Compromís 1. Dissenyar un model de participació per a polítiques i projectes amb impacte territorial

El **compromís és rellevant i té potencials impactes positius. Pretén produir noves pràctiques participatives en el context català**, a través de la co-creació d'un nou model participatiu que inclogui nous instruments, organitzacions i valors: instruments participatius i canals de comunicació, metodologies innovadores, producció de dades, espais de coordinació administrativa multinivell i espais de seguiment amb la públic, compromís polític a llarg termini, transparència i llenguatge entenedor per part de les administracions implicades, material de formació per als agents implicats.

També està clarament **vinculat als principis de Govern Obert, principalment als àmbits de la participació, però també incorpora elements rellevants d'inclusió**. En aquest sentit, no només té com a objectiu millorar la participació ciutadana en els processos d'elaboració de polítiques públiques, sinó que també inclou una perspectiva innovadora sobre la inclusió territorial i la governança multinivell.

En aquest cas, una de les mancances en el context català és la manca o feblesa d'instruments participatius que tinguin en compte la perspectiva territorial. Així, **el compromís mostra una bona comprensió del context i una visió clara dels impactes esperats**. En aquest sentit, el compromís té un potencial impacte positiu tant en les polítiques participatives com en la inclusió territorial.

A més, **el compromís aporta noves pràctiques i valors tant als governs com a la ciutadania**. En primer lloc, la perspectiva territorial pot crear nous mecanismes/espais de governança multinivell i transversal entre les diferents unitats governamentals i nivells de govern. En segon lloc, es podrien produir noves metodologies i instruments de participació ciutadana, nous valors/visions participatius que superin la perspectiva localista actual en les polítiques participatives, i noves relacions entre la ciutadania i el sector públic.

Dit això, seria recomanable **aclarir i concretar el compromís, així com les activitats, fites i resultats del compromís**. En primer lloc, la descripció de l'acció del compromís podria estar més aterrada, concretant la tipologia d'instruments de participació que es volen dissenyar, més enllà de situar-ho en un "model" de participació.

La definició de les activitats i fites podria ser més precisa. Els resultats previstos de les activitats en alguns casos no són clars o són genèrics, a més, es poden plantejar alguns dubtes sobre l'adequació del procés d'implementació, en particular, si les fites descrites són prou adequades, o si cal incloure més/altres activitats o fites, etc. En aquest cas destaquem **la manca d'una fase de disseny d'un instrument de participació, necessari prèviament al pilot previst en les fites**.

També és adient incorporar accions d'anàlisi i avaluació que tinguin en compte les polítiques/instruments de participació vigents. **Reconèixer aquells mecanismes de participació que ja estan funcionant en el context català i connectar-los amb el compromís**,

aprenent d'aquesta experiència prèvia i donant continuïtat i millorant les pràctiques en curs. Així mateix, seria interessant tenir en compte altres experiències per tal d'aportar una base sòlida a les noves activitats (per exemple, Debat públic a França³).

Finalment, seria recomanable **incloure més actors rellevants en el procés**, particularment agents de la societat civil implicats en àmbits com la gestió del territori o altres actors governamentals rellevants per a projectes de caire territorial/infraestructures, per exemple l'Estat com a responsable de grans infraestructures.

Compromís 2. Plans d'integritat als ens locals de Catalunya: instruments per la lluita contra la corrupció i el foment del bon govern i l'ètica pública en l'àmbit local

El compromís té com un objectiu clar de crear una eina bàsica per als governs locals en relació amb la integritat i la responsabilitat pública. En aquest sentit, **el compromís està clarament vinculat als principis de Govern Obert i al valor de l'OGP de retiment de comptes**.

El compromís està orientat a donar suport, formació i recursos a les administracions locals per al disseny, implementació i avaluació de plans d'integritat. Des d'aquesta perspectiva, la diagnosi és adient ja que les administracions locals, sovint per la manca de recursos, són les administracions que tenen més dificultat per implantar instruments de transparència, integritat i retiment de comptes. Des d'aquesta perspectiva, el compromís té el potencial de donar un suport essencials a ajuntaments mitjans i petits en el desenvolupament de d'instruments d'integritat. Dit això, atès que el compromís se centra en l'administració local, hi ha el risc d'una implementació limitada, especialment als municipis petits.

Hem de tenir en compte que entre els agents implementadors hi ha les associacions de govern local de Catalunya (ACM, FMC), que representen totes les administracions locals, així com l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Considerem que aquest factor aporta valor i augmenta l'impacte potencial del compromís.

El compromís és una clara continuació i ampliació d'un projecte en curs, Plans d'integritat i mesures antifrau, de l'ACM. **És recomanable reconèixer el valor de construir projectes sobre iniciatives ja en marxa, escalar-les, millorar-les, etc. Es tracta d'una fortalesa clau del compromís**. Malgrat això, no queda prou reflectit en el disseny del procés la connexió entre el compromís i el projecte en marxa. En aquest sentit, és recomanable incloure activitats que tinguin en compte l'avaluació del programa anterior o activitats de disseny per l'escalament del projecte.

El compromís també indica activitats i fites, vinculades amb l'objectiu principal del compromís. En aquest àmbit, en alguns àmbits és necessari **aclarir i concretar els resultats esperats de les activitats i fites, i les responsabilitats dels diferents actors**, especialment de la Generalitat i les entitats municipalistes. Així mateix, és necessari tenir en compte la incorporació d'algunes activitats més en el pla del compromís, sobretot vinculades al desenvolupament i desplegament dels propis plans d'integritat (disseny i recursos). En aquest sentit, una recomanació general és aclarir la **confusió entre resultats i recursos, i entre *outcomes* i *outputs***⁴.

³ <https://www.debatpublic.fr/>

⁴ *Outputs* fa referència a allò que el programa fa (activitats, eines, etc.) i *outcomes* són els resultats esperats o la conseqüència final de les accions, activitats, etc.

Compromís 3. Estandarditzar *datasets* vinculats als ODS posant a disposició dades obertes en format Open Data i de qualitat de tot el territori, facilitant la seva reutilització i potenciant el seu impacte

El compromís és adient pel que fa a la seva **vinculació amb els principis del Govern Obert, especialment les dades obertes**. El compromís estableix accions i fites, seguint un pla d'acció definit. Tot i això, presenta **febleses en alguns elements en la seva definició i disseny del procés d'implementació que podrien limitar l'impacte del compromís**.

Primerament, el redactat del compromís planteja algunes **confusions sobre els seus objectius i impactes; és necessari aclarir quins són els resultats i impactes esperats i que aquests siguin clars i verificables**. Per exemple, poden aparèixer dubtes respecte a l'abast territorial del projecte: desagregar dades per nivells territorial inferiors (per exemple, dades municipals) o garantir la cobertura de tot el territori d'aquestes dades?

D'altra banda, destaca una certa **indefinició o confusió d'alguns conceptes que poden tenir implicacions en el desplegament del compromís**. En aquest cas, destaquem una possible confusió entre recollir i identificar dades o bases de dades (vinculades als ODS) i elaborar indicadors, podent modificar sensiblement els recursos destinats, incloent activitats de disseny d'indicadors, per exemple.

Igualment, en alguns aspectes del disseny de les accions i fites del compromís són poc concretes. Seria adient acotar i distingir entre resultats esperats, accions i recursos.

També suggerim que el compromís pot ser més ambiciós a l'hora d'aclarir els impactes sobre valors de transparència i dades obertes, sobretot tenint en compte que hi ha pràctiques similars en curs. En aquest sentit, **és recomanable aclarir els antecedents o reptes vinculats al compromís**. A partir de la informació que acompanya el compromís es reconeix la fragmentació de les dades vinculades als ODS, per tant, seria adient un objectiu vinculat a ordenar i posar a la disposició aquestes dades, en format de dades obertes. Ara bé, també es necessari tenir en compte la dificultat, tant quantitativa com qualitativa, d'identificar, recollir i elaborar dades vinculades als ODS. Pot ser recomanable acotar el compromís cap a reforçar projectes existents, endreçar informació disponible, i superar dificultats de desagregació de les dades.

Per tant, és recomanable que en properes fases s'acabin d'aterrar aquests aspectes vinculats als objectius, resultats i disseny de les activitats del compromís. Centrant l'objectiu en l'accés a dades vinculades als ODS, seria adient partir de projectes previs que vagin en aquesta direcció. En aquest sentit el compromís hauria de vincular-se més en les experiències prèvies (algunes de les quals ja se citen) i identificar potencialitats de millora o complementarietat. En aquest cas és necessari preveure activitats d'anàlisi i avaluació dels projectes vigents. En el context català ja s'estan duent a terme experiències amb objectius similars, a destacar el cercadors d'indicadors per ODS de l'IDESCAT5 o el projecte de localització dels ODS de la Diputació de Barcelona6.

En resum, per tal de millorar la implementació del projecte, recomanem, en primer lloc, construir les activitats tenint en compte les pràctiques prèvies/en curs en el tema. És a dir, identificar i reconèixer aquestes pràctiques, analitzar-les en profunditat i avaluar-les, si és possible. Construir i millorar les pràctiques existents pot aportar solidesa al compromís i al seu desenvolupament, i millorar els projectes en curs. En cas contrari, es corre el risc que es donin duplicitats en el projectes.

⁵ <https://www.idescat.cat/dades/ods/>

⁶ <https://www.diba.cat/web/ods>

També recomanariem aclarir els resultats esperats i les seves connexions amb les activitats i els resultats. El compromís presenta certa ambigüïtat en relació als seus objectius i abast. En particular, es podria recomanar distingir fites, activitats i aclarir els resultats esperats. En cas contrari, podria disminuir la mesurabilitat de les accions i el desenvolupament del pla d'acció.

Compromís 4. Generar dades obertes actualitzades, comparables, accessibles i en format Open Data que permetin analitzar de forma integral la desigualtat socioeconòmica de les dones i la feminització de la pobresa, assegurant la seva accessibilitat i el seu ús

El compromís està **vinculat als principis del Govern Obert, principalment als valors de transparència i particularment a les dades obertes. També està connectat amb valors d'inclusió que preveu l'OGP**, ja que té com a objectiu crear eines per a més a una "governança més responsable, innovadora i efectiva", particularment en el camp de la igualtat de gènere. En aquest sentit, es valora positivament la seva transversalitat.

Tanmateix, seria recomanable **concretar l'objectiu i resultat esperat del compromís**. El redactat no aclareix si l'objectiu del compromís és generar dades o conèixer la desigualtat socioeconòmica amb perspectiva de gènere. En aquest sentit, hi ha una dificultat afegida per aquesta baixa concreció, i es que pot incloure un conjunt d'objectius i accions diferents: l'objectiu ha de ser generar dades? Desagregar dades existents? Que les dades estiguin disponibles en format open data? Que s'analitzin les dades amb perspectiva de gènere?

En aquest sentit seria important **aprofundir en els antecedents o la definició de la problemàtica**. El problema és que les dades no estan disponibles o que aquestes no estan prou desagregades? Fins a quin punt la problemàtica se situa en la disponibilitat de les dades o en el seu ús/anàlisi? Per exemple, si focalitzem el problema en l'anàlisi de la desigualtat, seria necessari distingir entre recollir dades o crear indicadors, que demanen plantejament diferents en termes de recursos i disseny del procés.

Igualment, seria recomanable **aprofundir en els projectes i iniciatives existents en aquest àmbit**. En el context català hi ha agències rellevants, legislació i planificació sectorial, i projectes en curs. De fet, la fitxa del compromís **incorpora els agents clau i referències rellevants que representen una bona base per al seu desenvolupament**. Per tant, **construir sobre les pràctiques existents podria aportar solidesa al compromís i al seu desplegament**, i té potencial per millorar les pràctiques existents. En cas contrari, hi ha el risc que el compromís tingui un impacte més limitat i es generin duplicitats.

D'altra banda, s'ha observat **poca concreció en algunes accions i certa desconexió amb els objectius del compromís**. En la descripció del pla del compromís, en alguns casos no hi ha una distinció entre els resultats, accions i recursos, entre *outcomes* i *outputs*, podent afectar la mesurabilitat del compromís i la seva rellevància, en termes de resultats esperats. Per exemple, seria recomanable aclarir si les accions i fites passen per la desagregació de dades, recollir en un portal les dades existents en altres recursos, generar dades/indicadors nous...

Novament, **les accions haurien d'enfocar-se més clarament als objectius del compromís**. En aquest sentit, tot i que té el potencial de ser un compromís rellevant, també per la seva transversalitat, el grau de concreció dels objectius/impactes esperats i la connexió entre les accions i aquests objectius poden afegir dificultats alhora d'implementar i avaluar el compromís. Així, seria adient aprofundir en una millor distinció entre el que s'espera en relació amb la creació de noves bases de dades, la recollida de dades, la creació d'estructures de dades obertes o

l'anàlisi de la desigualtat de gènere. L'aclariment en aquest sentit podria tenir un impacte positiu en la rellevància dels compromisos i la seva mesurabilitat, com ja hem assenyalat anteriorment.

Compromís 5. Ampliar el projecte *Open Cohesion School* a matèries vinculades als reptes socials i a nous centres educatius del territori, afavorint l'anàlisi crític de les persones joves i el seu impacte en les polítiques públiques

El compromís té un **enfocament transversal respecte als principis de Govern Obert**. Està connectat amb els valors OGP de transparència i dades obertes, però també la participació pública i inclusió, especialment enfocat a persones joves. En aquest sentit té potencial per generar impactes positius en la relació entre persones joves i estudiants i les dades obertes i, en general, la seva relació amb les polítiques públiques i els reptes socials. També amb els valors de tecnologia i innovació pel seu potencial per als estudiants en competències tecnològiques i d'anàlisi de dades. Si bé és cert que la vinculació del compromís la trobem més propera als eixos/reptes de dades obertes i transparència, que a l'eix de qualitat de vida, per la seva dificultat en la definició que ja hem apuntat anteriorment.

També destaquem que el compromís **es presenta de manera clara, amb activitats i fites identificables, i una bona distinció entre recursos, accions i resultats**.

S'indica clarament que **el compromís és la continuació d'un projecte en curs. El projecte al qual dona continuïtat representa unes bones bases, és un programa ben dissenyat i rellevant pel que fa als seus objectius i impactes potencials**. El compromís representa una extensió del projecte vigent i una ampliació a més centres participants.

En aquest sentit, seria adient **aprofitar els coneixements i experiència adquirits pel projecte anterior, per tant incorporar en el pla de treball accions que connectin millor el projecte vigent amb el que desplega el compromís**, com incorporar accions de continuïtat d'un projecte amb l'altre, l'avaluació del projecte en curs, etc. Això reforçaria el disseny del procés i aportaria un efecte positiu sobre la seva implementació i impactes. Igualment, en el canvi i ampliació del model a noves temàtiques, també es poden tenir com a referència altres iniciatives similars com, per exemple, el Repte Barcelona Dades Obertes⁷. En aquest sentit, també valorem que el nivell local pot ser el més adient per als projectes de recerca que preveu el projecte, per tant podria tenir en compte actors locals (p. ex. ajuntaments) en el seu disseny i implementació.

Dit això, presenta algunes debilitats en el disseny del pla d'acció que s'han de tenir en compte i solucionar en etapes posteriors per garantir el compliment dels objectius. En aquest sentit, algunes **accions s'haurien de concretar, així com diferenciar accions dels seus resultats esperats**, en forma de recursos (repositori, indicadors, prova pilot). En aquest sentit, apuntem un exemple concret: la possible duplicitat que representa incloure un pla pilot en el pla de treball, considerant que ja tenim l'experiència del projecte vigent. I d'altra banda, incorporant el potencial de definir el àmbit municipal com el principal camp de recerca del nou programa, incloent actors municipals en el programa.

⁷ <https://opendata-ajuntament.barcelona.cat/ca/repte-barcelona-dades-obertes>

Taula 2. Quadre resum d'avaluació dels compromisos

	FORTALESES	DEBILITATS	RECOMANACIONS
C1. PARTICIPACIÓ	Rellevància i potencials impactes positius. Pretén produir noves pràctiques participatives en el context català	Descripció del compromís poc aterrada (tipologies d'instruments més enllà de "model" de participació")	Incloure actors rellevant (entitats defensa i gestió del territori, responsables infraestructures...)
	Vinculació amb principis de govern obert: participació i inclusió (territorial)	Definició poc precisa d'activitat, fites i resultats (p.ex. manca fase de disseny)	
	Comprensió del context i visió clara dels impactes esperats	Manquen referències a mecanismes vigents	Identificar experiències (Catalunya o altres)
	Noves pràctiques i valors, tant govern com ciutadania		
C2. INTEGRITAT	Vinculació amb principis de Govern Obert	Disseny de la implementació; concreció de resultats esperats de les activitats i fites	
	Diagnosi encertada i impacte potencial		
	Continuació d'un projecte en curs		Accions que vinculin projecte vigent i Compromís (activitats que tinguin en compte l'avaluació del programa anterior o activitats de disseny per l'escalament del projecte)
	Actors implementadors (ACM, FMC, AMB)		
C3. DADES OBERTES	Vinculació amb principis de Govern Obert	Claredat dels objectius i resultats (clars i verificables)	Concretar/acotar compromís (reforçar iniciatives existents, endreçar informació disponible, desagregació dades...)
		Antecedents o reptes vinculats al compromís	
		Disseny d'accions (indicadors, bases de dades, dades...)	Treballar sobre iniciatives en marxa (Idescat, Diba...)
C4. GÈNERE	Vinculació amb principis de Govern Obert (transparència i dades obertes) i valors OGP (inclusió)	Concreció de l'objectiu i resultats esperats (redactat compromís)	Clarificar objectius i efectes esperats, i connectar les accions
		Definició del problema i aprofundir en antecedents	Construir sobre pràctiques existents
		Mesurabilitat: concreció d'accions, connexió amb els objectius	

C5. QUALITAT VIDA	Enfocament transversal als principis de Govern Obert (transparència, dades obertes, participació...)		
	Impacte potencial en capacitació persones joves (dades obertes, tractament i anàlisi de dades, polítiques públiques)	Mesurabilitat: diferenciar accions de resultats esperats	
	Continuació d'un projecte en curs	Accions (ex. duplicat pla pilot)	Incorporar accions que connectin millor el projecte vigent amb el que desplega el compromís

Font: IERMB.

06. Recomanacions i propostes de millora

Finalment, el procés de cocreació del Pla d'Acció OGP Catalunya han assolit els seus objectius i, malgrat diverses dificultats i constreyniments, representa una experiència innovadora en la cocreació de plans en el marc de la Generalitat de Catalunya i de la Xarxa de Governaments Transparents, per la seva temàtica i pel que fa al disseny i “noves maneres de treballar” en la col·laboració i coordinació entre actors governamentals i no-governamentals. A més, el procés no només ha complert els requisits de l'OGP sinó que en molts casos ha anat més enllà.

L'objectiu del present document ha sigut l'avaluació del procés de co-creació i dels seus resultats, els compromisos adquirits. A més, l'avaluació s'ha realitzat amb una mirada que ens permeti aprendre de l'experiència de la planificació co-creada, així com millorar l'efectivitat dels compromisos i assegurar la sostenibilitat de la coordinació i cooperació dels actors en la fase posterior d'implementació del Pla d'Acció.

A continuació presentem, en format breu les principals recomanacions i propostes de millora del procés de co-creació i implementació dels compromisos:

Recomanacions i propostes de millora en el disseny del procés

Així doncs, pel que fa al disseny del procés de co-creació, tots els espais de participació, coordinació i validació han estat dissenyats per a ser diversos i inclusius. Igualment, la iniciativa del procés ha estat en tot moment compartida entre els actors governamentals i no-governamentals. En tot moment s'ha garantit la presa de decisions col·legiada i la cooperació entre els actors impulsors, i s'ha comptat amb el suport polític necessari. Tot plegat garanteix la legitimitat de tot el procés, així com dels resultats.

Malgrat això, l'espai d'impuls i coordinació (Grup Motor) es va idear com un espai més actiu en tasques executives però que finalment no ha pogut assumir completament. En aquest sentit, la participació activa sobretot dels representants no-governamentals s'ha vist condicionada per la càrrega de feina que requeria la coordinació del procés i l'elaboració de documentació. De fet, a mesura que avançava el procés la participació en el Grup Motor ha anat disminuint.

En aquest sentit una de les primeres recomanacions és la de **dotar dels recursos necessaris els espais de coordinació per garantir el seu funcionament en les tasques de caràcter més executiu, d'impuls i implementació del procés participatiu i, alhora, per garantir que tots els actors, governamentals i no-governamentals, compten amb els recursos suficients per participar de manera igualitària.**

També destaca la transparència i obertura del procés. En particular, el procés ha estat adequadament dissenyat per a que fos divers i inclusiu en la participació, paritari, i obert, pel que fa a la capacitat propositiva de les persones participants. Així mateix, durant el procés s'ha previst el retorn dels resultats i acords presos en totes les fases i els espais participatius.

Dit això, hem pogut observar com, en termes generals, la diversitat dels participants ha anat minvant, i els representants governamentals han acabat essent els membres més actius del procés.

Durant tot el procés s'ha elaborat i distribuït informació i documentació exhaustiva, informació relativa al funcionament i objectius propi procés però també documentació per garantir l'adequada participació.

També destaca l'ús d'eines digitals en tot el procés, incloses consultes ciutadanes online i els espais web com els principals repositoris de tota la informació i documentació del procés (*Participa Catalunya* i *Participa Gencat*). Si bé condicionat pel context derivat de la pandèmia de COVID-19, l'ús exclusiu de mitjans digitals també pot afectar al nivell de participació i a la capacitat de concreció dels debats i la qualitat de la deliberació.

En aquest sentit, un factor de millora del procés, si les condicions així ho permeten, és dissenyar metodologies de **participació híbrides, que conjuguin l'ús d'eines digital (comunicació, plataformes de participació online, espai web amb informació i documentació) amb espais deliberatius i de debat presencials.**

Malgrat això, el procés de cocreació es va trobar amb la dificultat d'un calendari limitat que ha afectat a la planificació i desenvolupament del mateix procés i, finalment, en la concreció dels compromisos. Així doncs, aquest fet ha tingut una afectació transversal al procés: des de la implicació dels actors en la coordinació del procés, una major comunicació i mobilització de la participació, la inclusió d'alguns actors rellevants (acadèmia, societat civil no especialitzada...) i, en última instància en la capacitat de concreció dels compromisos i de les responsabilitats en el seu desplegament.

D'aquesta manera, malgrat els condicionants que ha patit el procés vigent, **la planificació d'un procés d'aquestes característiques ha de comptar amb més temps, fases més llargues i esponjades: fases prèvies de preparació del procés, d'informació i capacitació dels actors participants, una fase més llarga de deliberació i cocreació que permeti concretar accions, recursos i responsables, i un major esponjament entre sessions que faciliti la participació i les tasques de coordinació.**

Finalment, podem concloure que la complexitat temàtica del procés també ha incidit en la capacitat d'una mobilització més transversal de la participació d'agents socials, en la desigualtat en el coneixement dels àmbits de debat i, en última instància, en la profunditat i concreció dels compromisos, i les seves accions i resultats esperats.

Així doncs, **ahora de millorar la capacitat propositiva del procés, la qualitat del debat i, l'obertura del procés a nous actors, el disseny del procés de cocreació ha d'incloure fases i accions de capacitació i formació en l'àmbit del govern obert, particularment per a entitats i ciutadania no especialitzada.**

Recomanacions i propostes de millora dels compromisos i la implementació

Respecte als resultats del procés, resumim les recomanacions i propostes de millora de caràcter general per al conjunt dels compromisos acords, i respecte al seu disseny i implementació.

Així doncs, a l'hora de fer recomanacions i propostes de millora per la implementació del Pla d'Acció, s'ha de tenir en compte que, si bé el procés de cocreació ha sigut satisfactori i ha assolit els seus resultats, la següent fase d'implementació del Pla d'Acció requereix noves habilitats i recursos. En aquest cas, és necessari concretar i dissenyar els projectes vinculats a cada compromís: objectius i resultats esperats, accions, recursos, calendaris, responsables, rols i responsabilitats...

El conjunt dels compromisos acordats estan alineats amb els valors de l'OGP, i els seus objectius estan connectats a principis de Govern Obert: participació ciutadana, inclusió, transparència i dades obertes... A més, en termes generals són objectius ambiciosos amb un impacte potencial per produir noves eines, pràctiques i valors, tant a nivell governamental però també en la ciutadania, i la relació entre ambdós.

Malgrat això, donats els condicionants del procés descrits anteriorment, pel que fa dissenyar de les accions de cada compromís s'ha observat una certa indefinició o poca concreció dels objectius i resultats esperats d'alguns compromisos, així com l'adequació d'algunes accions previstes i la seva connexió amb els objectius del compromís.

Aquests elements del disseny dels compromisos són importants ja que condicionen la seva implementació i mesurabilitat. Per tant, la principal recomanació és **concretar i clarificar els objectius i resultats esperats dels compromisos, i definir millor les activitats i la seva connexió amb els objectius del compromís, distingint entre *outomes* i *outputs*.**

En aquesta mateixa direcció, alhora de millorar en la claredat dels objectius i l'adequació de les accions pot ser important **incorporar l'avaluador extern en el procés de disseny dels plans de cada compromís i garantir l'impacte i la mesurabilitat.**

D'altra banda, tots els compromisos compten amb antecedents i pràctiques, projectes, iniciatives prèvies que representen una important fortalesa d'aquests; la continuïtat, millora i escalament de projectes en marxa aporta solidesa als objectius del compromís i a la implementació de les accions. Malgrat això, si bé alguns compromisos reconeixen clarament aquests antecedents i s'hi connecten, d'altres no reconeixen ni exploten el potencial de construir sobre aquestes experiències prèvies. Millorar, escalar i construir sobre pràctiques existents pot aportar solidesa al compromís i al seu desenvolupament, i millorar els projectes en curs. En cas contrari, es corre el risc que es dupliquin projectes.

En aquest sentit, per a tots els compromisos és recomanable **identificar i reconèixer les pràctiques, projectes i iniciatives existents en l'àmbit d'actuació, analitzar-les en profunditat i avaluar la seva implementació i resultats.** Aquest coneixement ha de ser la **base per concretar la problemàtica a la que els compromisos volen donar resposta i, per tant, els seus objectius i resultats esperats.** Alhora, **aprofitar els coneixements i experiència adquirits per projectes en marxa, i incorporar accions que connectin millor el projecte vigent amb el que desplega el compromís.**



Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

Universitat Autònoma de Barcelona (Campus de Bellaterra)

Plaça del Coneixement, edifici MRA, planta 2

08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)

iermb@uab.cat