



Propuesta del Proceso de Revisión de las
Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) de Euskadi
Sobre la Base de un Proceso Participativo Integral

INFORME 2.2

PROPUESTA DE PROCESO PARTICIPATIVO

Propuesta de Proceso participativo para la **Revisión** de las **DOT** de **Euskadi**

Índice

1 Proceso participativo propuesto	4
Diagrama del proceso propuesto	4
Estructura del proceso	5
Hoja de Ruta o Calendario	6
Organigrama y recursos	7
Líneas de organización	8
Sistemas de Trazabilidad	10
Fases del proceso	12
Acciones concretas	16
2 Marco contextual	28
Razón de ser del proceso	28
Qué es la Participación:	29
Respuestas través del Libro Blanco	29
Enfoque y contexto de este proceso participativo	31
3 Anexos	32
Tramitación legal de la Revisión de las DOT	32
Herramientas metodológicas de participación	34

1 Proceso participativo propuesto

La tramitación legal de la revisión de las DOT, los calendarios políticos y técnicos y las particularidades del momento histórico obligan a ajustar el proceso participativo de revisión a tiempos y recursos muy concretos.

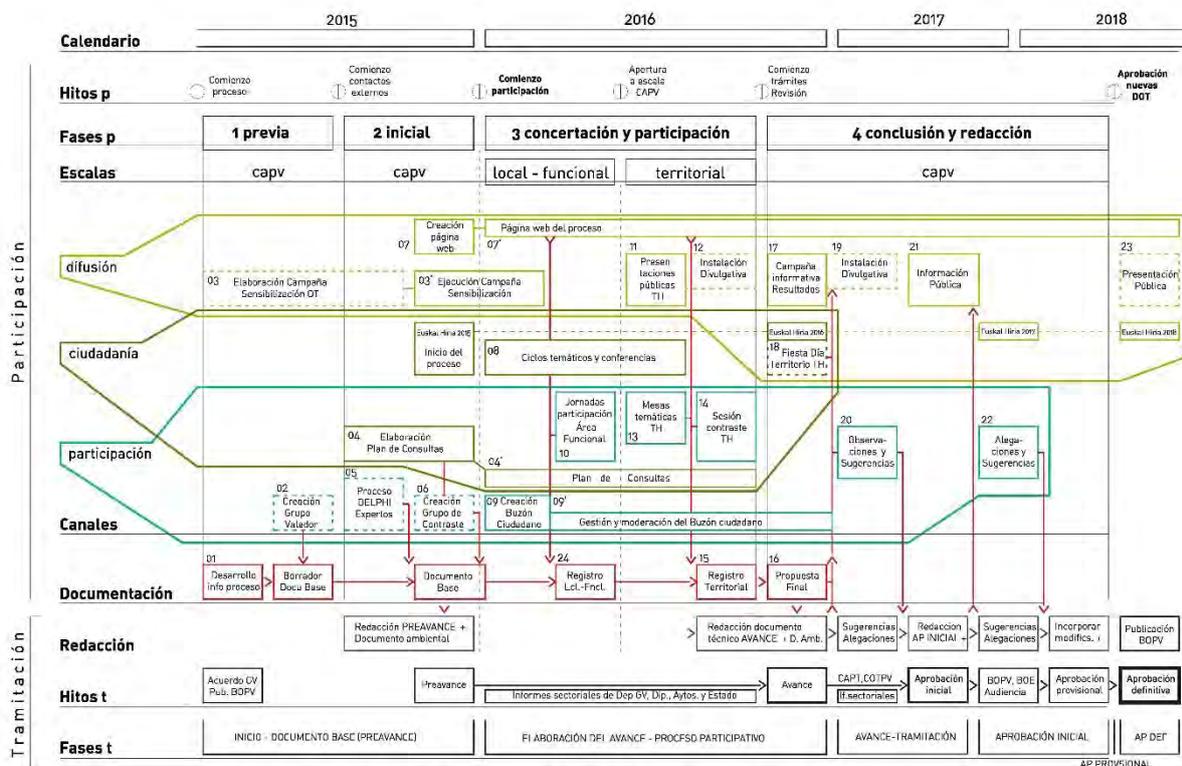
A modo de Resumen Ejecutivo, este primer capítulo recoge el **proceso participativo real propuesto** para la revisión de las DOT de Euskadi. Se explica mediante un Diagrama temporal con todas las acciones, una estructura conceptual del proceso, una detallada hoja de ruta y un organigrama del equipo de trabajo.

NOTAS:

- Las acciones en línea discontinua (Diagrama) o letra gris (Hoja de Ruta) no serían necesarias para la ejecución del proceso, pero ayudan a darle estabilidad y a hacerlo más completo.
- Todas las acciones numeradas que aparecen en el Diagrama y en la Hoja de Ruta están desarrolladas en el punto Acciones Concretas.

Diagrama del proceso propuesto

Adjunto en PDF. Tamaño DIN A3



Proceso participativo y de revisión propuesto - Diagrama

Estructura del proceso

El proceso participativo se compone de un Recorrido Conectado de Acciones o eventos que construyen secuencialmente y de forma colaborativa el modelo territorial que se quiere para la CAPV.

Desde el punto de vista del Proceso Participativo, la Revisión se desarrolla durante 4 Fases sucesivas.



Y desde el punto de vista de la tramitación y la redacción el mismo proceso se organiza en 6 Fases.



Todas las acciones están numeradas y se organizan según su utilidad dentro del proceso en:

3 Canales: Difusión o Comunicación / Ciudadanía o Pedagogía / Participación o Concertación



Además, cada acción afecta a diversos grupos de agentes, diversas temáticas y diferentes escalas:

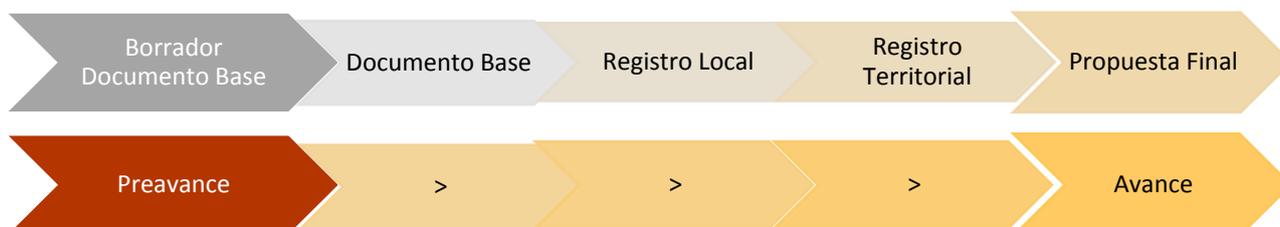
5 grupos de Agentes: Sociedad Civil / Agentes sociales y Agentes económicos / Política/ Administración/ Academia

3 tipos de Temáticas: Transversales / Sectoriales / Generales y

4 niveles de Escala: Local / Área Funcional / Territorio Histórico / Territorial

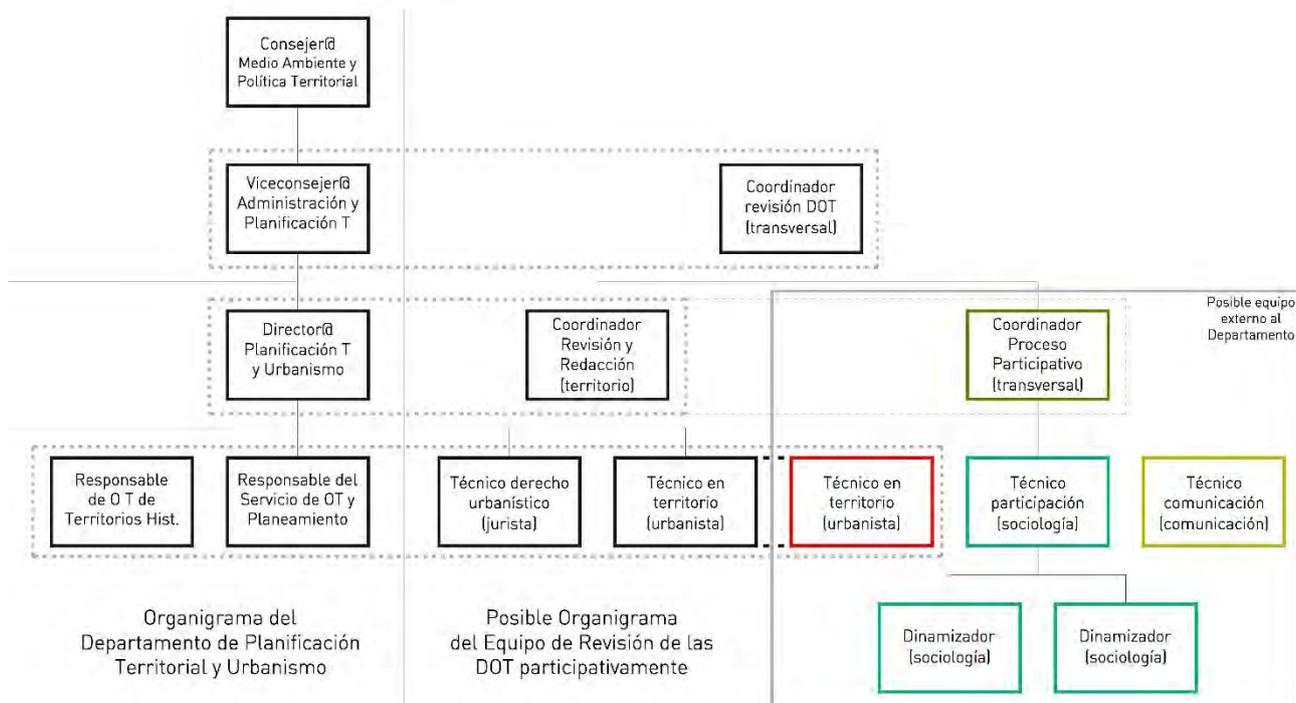
En el Diagrama se ha diferenciado

- El sistema de Documentación, sobre el cual se recoge y gestiona toda la información participativa, de
 - El sistema de Tramitación y Redacción, que se refiere al documento oficial de las DOT, que se redacta y tramita internamente a partir de la información extraída del proceso de Participación / Sistema de Documentación.



Organigrama y recursos

La implementación de un proceso participativo de estas características requiere de una organización y de un equipo que aborde transversalmente los requerimientos en materia de Ordenación Territorial, Sociología, Comunicación o gestión de datos. Se expone aquí una propuesta de este posible equipo mínimo, adaptado a la estructura del Departamento encargado de la revisión de las DOT:



[Adjunto en formato PDF DIN A4](#)

El conjunto del equipo de participación debería dedicarse a tiempo completo al proceso desde su inicio hasta, al menos, el Avance. Sería recomendable que se mantuviera ligado al proyecto el resto del tiempo, para dar coherencia a la comunicación y respaldo a lo decidido.

El proceso propuesto se basa en la ampliación de los debates a cada Área Funcional, inicialmente, y a cada Territorio Histórico después. Por lo que para cada una de estos eventos se requerirá del uso de un edificio público espacioso y céntrico, donde haya sala de proyección, salas de reuniones y zona expositiva abierta al público. Para las exposiciones públicas y los talleres se requerirá el material habitual en este tipo de eventos.

LÍNEAS de organización

Las diferentes ACCIONES que componen el proceso deben cumplir objetivos muy diversos, por lo que es necesario organizarlas en LÍNEAS donde se compruebe que tienen lógica por sí solas.

Se debe destacar el importante desafío que supone realizar un proceso de concertación o participación para el conjunto de una Comunidad Autónoma. Es necesario llevar a cabo una metodología adaptada a su escala y nivel de abstracción, en la que prime la información y DIFUSIÓN del proyecto por medios digitales y tradicionales, realizando una PEDAGOGÍA de gran alcance, una recogida de opinión amplia a través de sistemas digitales, y una estructura de TRABAJO PARTICIPATIVO por áreas profesionales, institucionales y sociales.

> CANALES de trabajo

La participación requiere de información, transparencia y pedagogía para ser legítima y constructiva.

“Conocer el proceso y saber de lo que se participa”

Por ello, se propone una forma de organizar las acciones en torno a tres canales complementarios, paralelos en el tiempo pero perpendiculares en los objetivos. Sistema de tres canales que difunde (D), genera pedagogía y ciudadanía (C) y promueve participativamente las decisiones (P):

- Difusión-Comunicación. Canal que genera informa del proceso, lo da a conocer y genera transparencia respecto a las decisiones

- Ciudadanía-Pedagogía. Canal mediante el que se construye un sentimiento positivo respecto al proceso, se educa respecto los temas a opinar y se genera una comunidad más activa.

- Participación. Canal dependiente de los anteriores a través del que se dialoga, debate y construyen colectivamente decisiones.

> Grupos de AGENTES

Cada uno los grupos sociales de la CAPV deben sentirse partícipes del proceso y se deben realizar acciones para incluir a cada uno de ellos. La sociedad civil debe ser la protagonista del proceso, aún así muchas de las instituciones y entidades aquí expuestas aportan una opinión complementaria y representativa con interés para el proceso.

- Sociedad civil no organizada a escala local. La ciudadanía de a pie.

- Agentes sociales y culturales a escala local y territorial: Fundaciones, Sindicatos Generales y Sectoriales, Grupos Ecologistas, Asociaciones, Movimientos sociales, etc.

- Agentes económicos a escala local y territorial: Asociaciones Empresariales, empresas locales singulares y representativas.

- Academia, Expertos a escala territorial: Colegios o Asociaciones profesionales, Instituciones Educativas, Científicas, de Investigación, Universidades, Centros de I+D+i.

- Administración a escala local, provincial y territorial: Administración local: Ayuntamientos. Administración (Autonómica/Foral): Gobierno de Euskadi, Diputaciones forales...

- Partidos políticos.

> ESCALAS de aproximación

A partir de esta estructura se considera necesario que la estrategia plantee aproximaciones sucesivas para la concertación de propuestas **desde la escala local hasta la territorial**, para converger en soluciones unitarias que atiendan a la diversidad territorial. Las diferentes escalas de aproximación deben sentirse protagonistas, para después pasar el testigo a la escala superior, hasta llegar a la idea conjunta y coherente de territorio.

- Entorno local. 251 municipios. Sus ayuntamientos serán el punto de partida del proceso, a partir de la escala del planeamiento se podrá pensar en el territorio en su conjunto.

- Área funcional. 15 Áreas Funcionales. La agregación de municipios da lugar a la escala mínima de ordenación del territorio, donde se realizarán los primeros talleres.

- Escala territorial. 3 Territorios Históricos. Como límite territorial de contacto directo y de realización de talleres se propone el Territorio Histórico.

- Escala CAPV. La agrupación de propuestas y las campañas informativas deberán funcionar a la máxima escala, la de la Comunidad Autónoma del País vasco.

> TEMÁTICAS de revisión:

Sobre qué temas y con enfoques se participará es uno de los aspectos clave. La estructura de materias a debate y el modo de cruzarlas deben aclararse y pactarse de antemano. Se propone aquí una organización para su posterior debate y delimitación:

Sectoriales. Temáticas referidas a una disciplina.

Como resultado de la fase previa se concretarán las principales temáticas sobre las que plantear mejoras e innovar, éstas tendrán en algunos casos carácter sectorial que serán todas las temáticas específicas:

- Medio natural y paisaje
- Espacio rural y agroforestal
- Economía e Industria
- Vivienda y Regeneración
- Movilidad e Infraestructuras
- Patrimonio
- Etc.

Y otras tendrán carácter transversal en cuanto a su vocación más generalista, estratégica, integral.

Transversales. Temáticas con una visión integral sobre la Ordenación Territorial.

- Relación con otras Comunidades Autónomas
- Relación entre Áreas Funcionales y Especialización productiva
- Estrategias de sostenibilidad competitiva
- Etc.

Sistemas de Trazabilidad

Los resultados parciales y finales de un proceso de esta extensión temporal y poblacional, necesitan poder ser supervisados, contrastados y TRAZADOS. Esto significa que debe poder conocerse con qué criterios se ha recogido y filtrado cada información, y de qué manera se han integrado en los siguientes pasos, tanto hacia el futuro como hacia el pasado.

Para ello, es necesario desplegar dos SISTEMAS que permitan mantener conectada la información que se produce.

Por un lado debe recogerse metódicamente toda la información generada, para después exponerla virtual y físicamente mediante un Sistema de DOCUMENTACIÓN y transparencia.

Y asimismo ha de construirse una confianza hacia todo el proceso en base a un Sistema de concertación y GOBERNANZA. Este aclara la relevancia de cada acción en el proceso y crea mecanismos de supervisión y control externa del propio proceso.

Sistema de DOCUMENTACIÓN y transparencia

Relatos y resúmenes de cada evento

Por un lado se recogerá el resultado de cada una de las acciones mediante un acta y agrupando las conclusiones obtenidas. Esta información será visible en la página web y estará organizada según la escala, la temática y el tipo de agentes o agrupaciones que la proponen.

Conexión entre relatos y opiniones a lo largo del proceso

Una de las claves del proceso de documentación se basa en la trazabilidad o seguimiento que se pueda hacer a la relación que existirá entre eventos. Así, debe quedar claro qué información pasa de qué acciones a qué acciones, y qué relatos siguen a cuáles en la construcción de la propuesta final, que será la suma de todas las anteriores.

Documentación pormenorizada

En un proceso de estas características, en el que existe una gran cantidad y diversidad de agentes implicados - algunos de ellos con posiciones divergentes-, resulta fundamental establecer mecanismos que hagan transparentes las diferentes percepciones que se recojan, los aspectos conflictivos y potenciales y los resultados de las diferentes estrategias participativas.

Creación de temas de cruce

Establecer los temas de cruce que servirán para analizar de manera conjunta las opiniones de los agentes y los estudios realizados y deberán ser consecuentes con los ejes temáticos en base a los cuales se desarrolle el proceso.

Sistema de recogida y documentación

Las diferentes actividades y canales de participación del proceso servirán de fuente para alimentar el sistema definido. Para ello se define un protocolo para la documentación de las percepciones y la recogida de información. Cada opinión y aporte individual o coherentemente agrupable es recogido en una base de dato, diferenciando el canal y las actividades en las que las percepciones y opiniones son recogidas (talleres, reuniones individuales, espacios físicos y digitales, etc.).

Clasificación de las percepciones

Una vez recogida la información se procede a la clasificación en base a una serie de parámetros que permitan su análisis posterior. Para cada una de las percepciones recogidas se asocian distintas categorías de emisor, se establece la procedencia de dicha percepción y se determina el carácter y la temática a la que corresponde:
Emisor: Identificación de la persona o los agentes.

Procedencia: Identifica el canal a través del cual se ha recogido la percepción.

Temática: Identifica la temática a la que se asocia la percepción de entre las temáticas de cruce

Carácter: Identifica el sentido de la percepción positiva / negativa / propositiva

Análisis de resultados

El sistema, una vez implementado en su totalidad permite realizar un análisis detallado de los resultados: Identificar qué agentes están opinando más sobre determinados temas, así como el sentido de sus opiniones (negativas, positivas o propositivas). Y visualizar el porcentaje de opiniones vertidas en cada temática, identificando así aspectos prioritarios.

- Temas a mejorar: aquellos en los que los estudios técnicos y las percepciones recogidas coinciden en las posibilidades de mejora
- Temas a potenciar: aquellos que los estudios hayan revelado óptimos o mejorables y las percepciones son en su mayoría propositivas.
- Temas controvertidos: aquellos en los que los estudios y las percepciones no coinciden.

Exposición periódica de resultados

Los resultados de este trabajo de documentación y procesado, además de constituir la base sobre la que desarrollar posteriormente la labor de redacción de la Revisión de las DOT, habrán de servir como mecanismo de transparencia del proceso.

Esta información habrá de ser actualizada regularmente de manera que se disponga en todo momento de una imagen del estado del proceso, que se empleará:

- En acciones y sesiones de trabajo posteriores
- En los canales de comunicación y difusión del proceso planteados.

Sistema de concertación y GOBERNANZA

Más allá de la definición metodológica y el proceso con las diversas fases, acciones y canales, ha de existir en este proceso una estructura clara y operativa que permita la concertación y la gobernanza a diferentes niveles.

El proceso participativo planteado inicia la definición de esta estructura de concertación y gobernanza, pero esta deberá ser profundizada y ajustada de acuerdo al mapa de agentes que se determine. Se apuntan aquí unos posibles puntos clave:

- Creación de estructuras operativas de diversos actorales, multinivel y político-técnicas para la supervisión.

+ Grupo Valedor (también llamado Grupo de Confianza, Mesa Técnica...)

Pequeña agrupación de profesionales valedores de la ordenación territorial que guíe y apoye al Departamento y al equipo consultor. Se crearía desde el inicio para respaldar la defensa de la Ordenación Territorial como disciplina clave de desarrollo y protección, y para revisar la calidad de los contenidos del proceso.

+ Grupo de Contraste (también llamado Grupo Externo, Grupo Supervisor...)

Durante el Plan de Consultas se detectarán los agentes más activos hacia el proceso (con diversos posicionamientos) para construir un Grupo de Contraste. Se trataría de un conjunto de actores clave con los que revisar periódicamente el proceso y los contenidos. No tanto para su modificación, sino para su verificación.

- Creación de una estructura de Seguimiento y Concertación del proceso.

Las diferentes acciones del proceso están concatenadas. Las siguientes recogen las conclusiones anteriores y ampliar su escala. También existen sesiones que recogen debates temáticos y los unen en talleres integrales. De tal modo que mediante acumulación y filtrado se van recogiendo las opiniones y conclusiones.

Este sistema debe explicarse en cada sesión, para que cada participante conozca las limitaciones y posibilidades de su diálogo, y entienda la continuidad del mismo.

Fases del proceso

1 Fase Previa. PREPARACIÓN

2 Fase inicial. CONSULTA

3 Fase de concertación. PARTICIPACIÓN

4 Fase de conclusión y REDACCIÓN

1 Fase Previa. PREPARACIÓN

Objetivos

- Antes de comenzar el proceso en sí, es necesario generar pedagogía en torno a los beneficios de la Ordenación Territorial. El proceso de Revisión de las DOT parte de la premisa de que la OT bien planteada es positiva para un equilibrado desarrollo una sociedad y su entorno.
- Además, esta fase recoge todas las tareas previas necesarias para comenzar el proceso.

Planteamiento

Sería clave para el primer objetivo la creación de una Red de valedores de la Ordenación Territorial o Grupo Valedor. Es necesario construir un entorno de profesionales que respalden esta apuesta por la ordenación territorial. Se mantendrán a lo largo del proceso y servirán para aportar una imagen no partidista, un respaldo científico.

Quizá sea necesaria la elaboración de estudios de Verificación del Modelo Territorial de la CAPV.

Como se apuntaba en el anterior documento fase 2.1, es necesario conocer con mayor exactitud los aciertos y fallos del desarrollo de las DOT desde su aprobación. Esta información será muy útil tanto para los contenidos como para el enfoque del proceso.

Unido a este punto debemos preparar todo el material necesario para el proceso. El Borrador Documento Base, donde se proponen los temas sobre los que se participará, un completo Mapa de Agentes y todos los materiales y emplazamientos que desarrollaremos en las siguientes fases.

A partir de las conclusiones de los estudios se deben plantear un conjunto de Acciones pedagógicas y Campañas de difusión sobre los valores de la ordenación territorial, y los logros alcanzados. Podrían crearse eslóganes del tipo:

- Euskadi posee un porcentaje del X% de suelo protegido frente a un X% del conjunto del Estado.
- El % de viviendas vacías, el % de suelo urbanizado sin desarrollar... etc.

Acciones

01, 02, 03

2 Fase inicial. CONSULTA

Objetivos

- Construir un Documento Base partiendo del Borrador de Documento Base a través de un Plan de Consultas con el mayor número de instituciones.
- Incluir la visión experta a través de un proceso Delphi previo al inicio de la participación.
- Iniciar el trabajo de comunicación a través de la preparación de la imagen digital del proceso y diseño de la página web.

Planteamiento

Es importante que el proceso de revisión comience teniendo claros tanto los objetivos (el para qué), los límites (el qué se va a participar) y de qué forma se obtendrán e incorporarán los retornos que se van a generar. Para poder abordar esta revisión será necesario definir un Documento Base Compartido en su proceso de creación con los diferentes agentes que consideramos tienen un papel activo en la sociedad.

A través de una Plan de Consultas con la mayor cantidad de agentes activos de la CAPV se configurará, como resultado de esta Fase Inicial, un documento sobre el que deberán establecer de manera justificada sus visiones de futuro y la forma de alcanzarlas (temas revisables, límites y fundamentos del proceso de revisión).

Límites y fundamentos. Mejoras y Revisables

El documento debe recoger como elemento principal el conjunto de temas, tanto los abiertos a mejorar y por tanto que se deberán revisar (revisables), como aquellos que se consideren inamovibles (límites y fundamentos), como otros que supongan nuevas propuestas (mejoras). En lo que a este segundo grupo se refiere, será muy importante que durante la fase previa se desarrolle una documentación técnica acompañada de una estrategia pedagógica y de difusión con la que explicar claramente por qué no se pueden debatir esos aspectos.

Estos límites, fundamentos, mejoras y revisables se generarán a partir de las diferentes visiones y aportaciones no solo desde el Gobierno Vasco, sino también de los actores clave e implicados en el territorio. Para ello además de presentar y recoger la información se deberá acudir a entrevistas con diversos agentes, en lo que constituye el ya citado Plan de Consultas.

La creación de un Plan de Consultas servirá para reforzar el trabajo realizado sobre la documentación compartida a través de una herramienta organizada de diálogo con agentes del territorio para mantener de manera coordinada la creación del Marco Territorial Compartido.

Primero se realizará una lista detallada de agentes y organizaciones. Una vez definida se contrastará, pudiendo ampliarse con agentes interesados durante la fase previa.

Una vez realizados los contactos iniciales se convocarán reuniones personales con cada uno de los agentes identificados para explicarles el desarrollo del proceso y además obtener una primera información sobre los límites, fundamentos y mejoras propuestas. El número de reuniones dependerá del criterio del Equipo Técnico y de la disponibilidad de los agentes, aunque será recomendable atender al máximo posible.

Acciones

04, 05, 06, 07

3 Fase de concertación. PARTICIPACIÓN

Objetivos

El proceso participativo para la concertación de las propuestas de mejora de la Revisión de las DOT constituye el grueso del proceso, es por ello que se plantean unos objetivos específicos para esta fase, en base a los cuales se construye el planteamiento y desarrollo del proceso participativo.

- Identificar las visiones locales y de áreas funcionales sobre cada una de las temáticas territoriales a revisar.
- Favorecer la reflexión local y funcional sobre el papel que ejerce los entornos locales en el conjunto del territorio de Euskadi.
- Co-construir propuestas de mejora territorial resultantes de sinergias locales.
- Visibilizar el potencial de la ordenación a escala territorial para favorecer las necesidades y especificidades locales.
- Favorecer e integrar el desarrollo de propuesta innovadoras en la ordenación territorial que posicione a Euskadi a nivel internacional que favorezcan el equilibrio del territorio y resulte motivo de orgullo de unión entre áreas funcionales de Euskadi.

Planteamiento

El proceso participativo se plantea desde la metodología general previamente enunciada (DCP): Difusión-comunicación, Ciudadanía-pedagogía y Participación, teniendo en cuenta los objetivos marcados y atendiendo a los agentes y temáticas sobre las que realizar la revisión las cuales resultará de la Fase 2, y quedarán descritas el Documento Base para la revisión territorial.

Subfases de la Fase de Concertación

De tal modo que se plantea una narrativa estratégica organizada en dos pasos:

+ Fase Local-Funcional Co-crear propuestas territoriales a través de las áreas funcionales y los municipios. La primera fase del proceso se centrará en el desarrollo propuestas por municipios y áreas funcionales igualmente con un doble objetivo, por una parte establecer primeros acuerdos y visibilizar el potencial de cooperar en las estrategias territoriales al mismo tiempo que se inicia el desarrollo de propuestas innovadoras para las temáticas de trabajo de la revisión.

+ Fase Territorial Contrastar las propuestas desde la visión integral del territorio. Posteriormente se plantea contrastar la reflexión unitaria sobre el territorio con la tesela de propuestas consensuadas por áreas funcionales de modo que se identifiquen las propuestas que mayores beneficios generaran a escala territorial así como a las singularidades y especificidades de área funcional o comarca.

Acciones

Local-Funcional > 08, 09, 10

Territorial > 11, 12, 13, 14, 15

4 Fase de conclusión y REDACCIÓN

Objetivos

- Redacción de la propuesta final surgida del proceso participativo a partir de toda la documentación y contando con la revisión de los Grupos Valedor y de Contraste.
- Redacción de las nuevas DOT a partir de la Propuesta final.
- Llevar a cabo los trámites de aprobación de las nuevas DOT.
- Ampliar los mecanismos de supervisión y revisión participativa en paralelo a todos los trámites.

Planteamiento

La estructura del proceso participativo propuesto concentra el mayor peso específico de las labores de participación y negociación en las fases anteriormente descritas. Este se debe a que es en estas primeras fases en las que la participación resulta más efectiva y en las que los resultados tienen mayor facilidad para ser incorporados al proceso de revisión.

No obstante se considera necesario y conveniente que este periodo de redacción cuente con sus propios periodos de difusión y apertura, acompañando al proceso y visibilizando los resultados.

Las labores que aquí se plantean se conciben como continuación de las estructuras y los canales planteados para la fase anterior –si bien con menor intensidad–, aprovechando la red de agentes ya conformada con los que se desarrollarán labores de difusión y validación.

En esta fase el proceso se plantea supeditado al procedimiento de tramitación que establece la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco.

Mediante el análisis de este proceso se han identificado una serie de hitos, que responden fundamentalmente a dos categorías:

- Apertura y difusión: Aquellos momentos del proceso de redacción en los que la ley establece la necesidad de realizar publicaciones en medios de comunicación, tales como el Acuerdo del Gobierno Vasco para iniciar el proceso y los momentos de Aprobación Inicial y Definitiva.
- Revisión y validación: momentos en los que el proceso de redacción se abre a la recepción de observaciones, sugerencias y propuestas, tales como la remisión del Avance a las Administraciones estatales y forales y a entidades públicas y privadas, y el periodo de exposición pública.

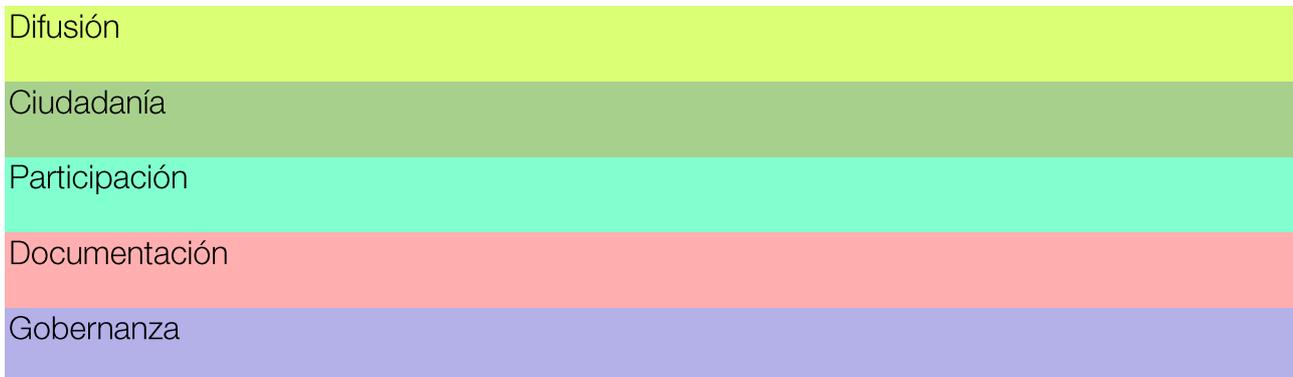
Acciones

16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23

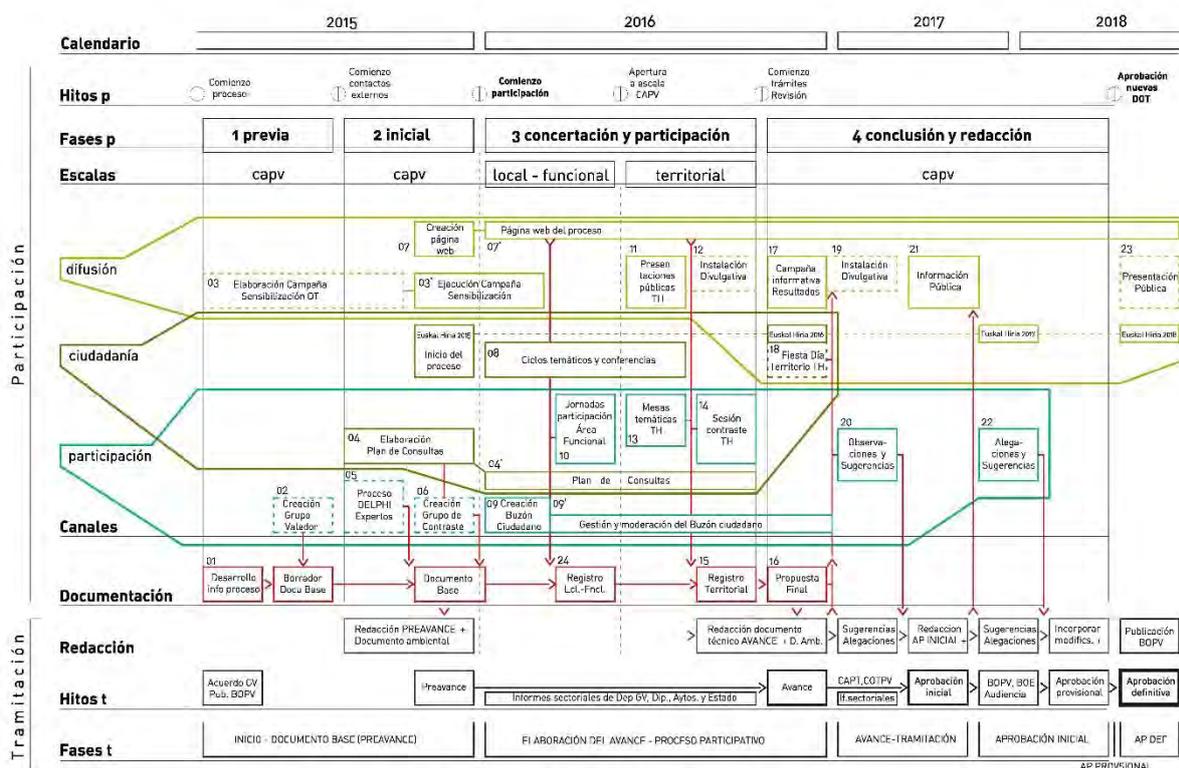
Acciones concretas

Se desgranar a continuación las 23 acciones propuestas para el proceso.
Se ordenan según las 4 fases y subfases.

Cada acción pertenece a uno de los canales: Difusión, Ciudadanía y Participación o Sistema de Documentación y Gobernanza. Se diferencian por Colores del siguiente modo:



Asimismo las diversas acciones están organizadas temporalmente y se relacionan con el Diagrama de organización a través de un Número, del 1 al 23.



Proceso participativo y de revisión propuesto - Diagrama

1 Fase Previa. PREPARACIÓN

01 Desarrollo información previa del proceso

- Mapa de Agentes y sociograma, elaboración del listado de los diferentes agentes por territorios: Academia, Administración, Grupos políticos, Agentes económicos, Agentes sociales y culturales, Sociedad civil no organizada, y análisis de su afinidad al Planeamiento Territorial.
- Mapa de equipamientos públicos y espacios municipales para desarrollar las acciones participativas durante el proceso
- Elaboración del Borrador Documento Base: propuesta de contenidos de las DOT a revisar, mejorar e innovar durante el proceso participativo así como los límites del proceso

Sistema Documentación

Agentes: Gobierno Vasco

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

02 Creación de la Grupo Valedor

- Contacto con agentes externos al Gobierno Vasco que mantienen una relación de confianza con el equipo en Gobierno, así como organismos internos de confianza como Ponencia Técnica de la COTPV, etc.
- Dos sesiones de trabajo con la Grupo Valedor: Revisión del Borrador Documento Base y Revisión mapa de agentes.

Sistema de gobernanza

Agentes: Gobierno Vasco, Grupo Valedor

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

03 Campaña informativa-sensibilización ¿qué son las DOT?

Campaña intensa de comunicación para informar y sensibilizar a la población sobre las Directrices de Ordenación del Territorio de Euskadi.

Canal: Difusión

- Elaboración de una síntesis Divulgativa de qué son las DOT, las virtudes del territorio Vasco y la importancia de un proceso participativo para revisar las DOT
- Publicación de un breve folleto divulgativo en la web del gobierno vasco, difusión del documento entre las administraciones forales y municipales para dar difusión entre la población.
- Campaña audiovisual: vídeo con los principales mensajes de la síntesis, imágenes del territorio vasco y de ciudadanos de todo tipo explicando qué son las DOT
- Ventanas al territorio: campaña de ilustraciones-murales en diferentes municipios en las que implicar a artistas locales para desarrollar murales sobre el funcionamiento del territorio de Euskadi. Difusión de la actividad a través de prensa-radio-televisión y RRSS del Gobierno Vasco.

Agentes: Sociedad Civil

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

2 Fase inicial. CONSULTA

04 Plan de Consultas del Documento Base

Contraste del Borrador Documento Base con todos los agentes incluidos en el mapa de agentes. En función del análisis realizado sobre el mapa de agentes (nivel de afinidad con las DOT y resto de agentes) se convocarán reuniones individuales o grupales en las que se expondrán los temas sobre los que participar y los límites propuestos:

- Presentación individual o grupal del Borrador Documento Base
- Recogida de propuestas y aportaciones justificadas de cada agente
- Refundido de las distintas visiones recogidas sobre los temas y límites y posterior devolución- envío de la información a cada uno de los agentes.

Listado de agentes a priori con los que consultar la propuesta:

COMA+CAMA, Consejo Asesor de Política Territorial, Landaberri, CES, Naturzaintza, Autoridad Transporte de Euskadi, Patronato Urdaibai, Comisión MAPT Parlamento, Udalsarea, EUDEL, COTPV, COAVN, Colegio de geógrafos, Colegio de Abogados, Cátedras UNESCO (Paisaje Cultural y Patrimonio), EHU, Emakunde, Comisiones PMA2020,...

Canal: Participación

Agentes: Academia, Administración, Grupos políticos, Agentes económicos, Agentes sociales y culturales

Escala: Euskadi

Temáticas: Sectoriales y Transversales

05 Revisión inicial de expertos sobre las DOT

Proceso Delphi con una amplia red de expertos conocedores del Territorio de Euskadi del que extraer una propuesta técnica para la mejora e innovación de las DOT de Euskadi que servirán de apoyo al proceso participativo:

- Sucesión de encuestas a entorno 100 expertos de diferentes ámbitos sectoriales del Documento Base hasta llegar a conclusiones compartidas.

Canal: Participación

Agentes: Academia

Escala: Euskadi

Temáticas: Sectoriales y Transversales

06 Creación del Grupo de Contraste

A todos los agentes contactados para la revisión del Borrador Documento Base se les propondrá participar en todo el proceso participativo como Grupo de Contraste, observador y analista de los pasos que se lleven a cabo:

- Propuesta formal a cada uno de los agentes de formar parte del Grupo de Contraste, se les especificarán sus obligaciones como miembros del grupo, que será asistir a las convocatorias y devolver de sus percepciones en cada una de ellas.
- Reunión con todos los agentes del Grupo de Contraste para consolidar el grupo. En la reunión se presentará y validará el Documento Base y paralelamente se presentarán los resultados del proceso Delphi con Expertos.

Sistema Gobernanza

Agentes: Academia

Escala: Euskadi

Temáticas: Sectoriales y Transversales

07 Creación de la Web e identidad digital del Proceso

Creación de una página web específica y redes social del proceso.

- Para crear la identidad e imagen del proceso se podría partir de la imagen del proyecto Euskal Hiria y se aprovecharán las imágenes recogidas en la campaña de información previa: “¿qué son las DOT?”
- En la página Web será prioritario explicar y publicar los contenidos del Documento Base así como informar de las distintas fases del proceso de participación.
- La Web integrará espacios participativos online en el que cualquier ciudadano podrá dejar su opinión bajo unos criterios. (se explicará más adelante en el buzón ciudadano).
- Para poder desarrollar la comunicación la Web integrará un blog-bitácora del proceso
- En cuanto a las redes sociales será importante crear una cuenta de twitter y otras de Facebook que requerirán de una dinamización continua como se verá en las siguientes fases del proceso

Canal: Difusión

Agentes:

Escala: Euskadi

Temáticas: Sectoriales y Transversales

3 Fase de concertación. PARTICIPACIÓN

+ FASE LOCAL/FUNCIONAL

08 Ciclos temáticos y conferencias

Se diseñarán ciclos de conferencias y proyecciones audiovisuales sobre las distintas temáticas, itinerantes entre los distintos municipios. Los ciclos servirán para atraer principalmente a gente adulta, mostrar aspectos importantes sobre el territorio y realizar una charla final en la recoger opiniones generales de los asistentes sobre distintos aspectos del territorio de su municipio y cómo creen que se relacionan y benefician de pertenecer al conjunto territorial de Euskadi.

Canal: _____ Ciudadanía-
Participación

Agentes: Sociedad Civil

Escala: Local

Temáticas: Sectoriales

09 Buzones y paneles ciudadanos

Se dispondrá tanto en la página Web como en equipamientos municipales un espacio dirigido a la recogida de opiniones sobre los distintos temas a mejorar e innovar sobre las DOT de Euskadi adaptadas a la realidad de cada municipio. Para ello se especificarán los temas sobre los que poder opinar además de dejar un espacio abierto a cualquier opinión (en el espacio de libre opinión se especificará que en función de a qué tema se refiera la opinión esta no podrá ser integrada en el proceso tal y como establece el Documento Base).

Canal: Participación

Agentes: Sociedad Civil

Escala: Local

Temáticas: Sectoriales

- Espacio de participación digital. Buzón ciudadano en el que en función de tu municipio se aportará información temática específica. Para dinamizar este espacio será necesario combinarlo con un trabajo intenso a través de RRSS en el que plantear preguntas en las redes sociales que fomenten el debate.
- Paneles ciudadanos (pizarras) o buzones físicos en los que los ciudadanos elegirán pegatinas por temáticas para dejar sus opiniones, preguntas o propuestas.

10 Jornadas de Participación “las DOT en las Áreas Funcionales”

Se realizará unas jornadas participativas en cada área Funcional. En estas jornadas se profundizará sobre las temáticas de revisión de las DOT a partir de la información recogida de los distintos municipios de cada Área Funcional y las propuestas del grupo de Expertos. Las jornadas serán de dos días de duración en las que se combinarán distintas dinámicas participativas para llegar a unas conclusiones sobre la visión de las DOT para cada Área Funcional en las que participarán todo tipo de agentes.

- Convocatoria. Las jornadas serán abiertas a toda la población interesada pero se convocará específicamente a los actores del Grupo de Contraste que tengan relación especial con cada Área funcional en cuestión así como a los Agentes económicos, sociales y culturales de carácter local de cada Área Funcional.
- Primer día mañana: Exposición Inicial. Se realizará una breve presentación de los resultados obtenidos en la fase de participación en los municipios que pertenecen al área funcional en cuestión.
- Primer día mañana: World-Café. Tras la presentación se realizará una dinámica fluida para permitir que todos los asistentes dejen su opinión en grupo. Se pensará sobre cuáles son los aspectos temáticos más importantes de las DOT para nuestro Área Funcional y por qué. A través de mesas rotativas con anfitrión (siguiendo la dinámica World café) se recogerán el mayor número de percepciones generales sobre las cuestiones que más importan a nuestro Área Funcional.
- Primer día mañana: Plenario. La información recogida en la dinámica World-Café se volcará en un Real Time Board agrupada por temáticas y en la sesión de plenario cada anfitrión explicará las opiniones recogidas en su mesa.
- Primer día tarde: Tras el plenario se realizarán presentaciones de expertos para cada temática donde expondrán las propuestas generales desde la visión técnica para las DOT y harán mención a las preocupaciones recogidas durante el World-Café. Durante estas exposiciones los asistentes escribirán en post-its las propuestas o reflexiones que les parezcan interesantes de los expertos temáticos y al final serán recogidas.
- Segundo Día Mañana: Desarrollo de propuestas Open Space. A partir de la información recogida durante el día anterior se realizarán unas sesiones open space por cada temática de revisión, con el objeto de conseguir del mayor número de personas y en un mínimo tiempo las mejores ideas sobre cada tema. Cada Open Space integrará las propuestas recogidas en la sesión del día anterior sobre las que se trabajará rotativamente por mesas.
- Segundo Día Mañana: plenario en el que se volcará en el Real Time Board el resultado de Propuestas finales

Canal: Participación

Agentes: todos

Escala: Área Funcional

Temáticas: Sectoriales y Transversales

+ FASE TERRITORIAL

11 Presentaciones públicas

En cada Territorio Histórico se realizará una presentación pública de los resultados del proceso participativo previo y se explicará el trabajo participativo a realizar en cada Territorio Histórico para cerrar el proceso de concertación

Canal: Difusión

Agentes: todos

Escala: Territorial

Temáticas: Sectoriales y Transversales

12 Campaña de comunicación Territorio Histórico

Comunicar durante el desarrollo de toda la fase, a través de medios de comunicación tradicionales: notas de prensa, carteles y posters, cuñas de radio, artículos periódicos o revistas, etc., y a través de la web y redes sociales generales del proceso:

- Las convocatorias participativas
- Dar seguimiento y transparencia a las acciones participativas
- Contar los resultados e impactos del proceso

Canal: Difusión

Agentes: todos

Escala: Territorial

Temáticas: Sectoriales y Transversales

13 Mesas Temáticas

Se realizarán varios talleres por cada temática en cada uno de los tres Territorios Históricos. Para ello se utilizará la dinámica ESAW integrando todas las propuestas resultantes del proceso participativo local y funcional así como las propuestas iniciales de expertos. Las mesas temáticas serán cerradas a especialistas académicos, de la administración o del sector privado de cada temática.

Canal: Participación

Agentes: Academia, Administración, Grupos políticos, Agentes económicos, Agentes sociales y culturales

Escala: Territorial

Temáticas: Sectoriales y Transversales

14 Sesión Final de Contraste

En cada territorio Histórico se realizará una última sesión en la que cada territorio analizará las propuestas prioritarias planteadas por los tres territorios con el fin de establecer las propuestas prioritarias compartidas por los tres territorios. Y paralelamente plantear alternativas o posturas intermedias para las propuestas contradictorias. Se realizarán mesas de trabajo mixtas en las que se utilizarán matrices de evaluación para analizar las propuestas temáticas en función de parámetros para finalmente revisar las prioridades contradictorias de modo que respondan a las necesidades del territorio en su conjunto.

Canal: Participación

Agentes: Academia, Administración, Grupos políticos, Agentes económicos, Agentes sociales y culturales

Escala: Territorial

Temáticas: Sectoriales y Transversales

15 Seguimiento Grupo de Contraste y Grupo Valedor

Se mantendrá una reunión con cada Grupo en la que se valorará el proceso participativo implementado y los resultados y conclusiones extraídas. En función de las percepciones de ambos grupos se plantearán correcciones al proceso para mejorar los resultados

Sistema Gobernanza

Agentes: Academia, Administración, Grupos políticos, Agentes económicos, Agentes sociales y culturales

Escala: Territorial

Temáticas: Sectoriales y Transversales

4 Fase de conclusión y REDACCIÓN

16 Desarrollo Documento Final

Elaboración de la propuesta de Documento Final con las propuestas resultantes del Proceso Participativa para la revisión. Este documento especificará para cada propuesta final, los resultados del proceso participativo local, funcional y territorial, a través de los cuales ha podido ser concertada.

Revisión Grupo Valedor y Grupo de Contraste > Revisión del documento Final a través de dos sesiones de trabajo con cada grupo, previo envío de la propuesta de Documento Final.

Sistema Documentación

Agentes: Gobierno Vasco y equipo consultor

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

17 Campaña informativa local Propuestas participativas para las DOT

Campaña intensa de comunicación para devolver a la población las propuestas finales resultantes de todo el proceso participativo de revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio de Euskadi.

- Publicación de un breve folleto con las conclusiones y grandes resultados del proceso en la web del gobierno vasco, difusión del documento entre las administraciones forales y municipales para dar difusión entre la población.
- Campaña audiovisual: vídeo con imágenes de todo el proceso participativo, testimonio de ciudadanos, expertos, agentes económicos, sociales y políticos con imágenes del territorio vasco.
- Cartel-Póster, otros formatos impresos del proceso con agradecimiento al número total de personas participantes. Distribución en espacios locales de cada municipio.

Canal: Difusión

Agentes: Sociedad Civil

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

18 Día de las DOT

Día festivo con exposición y presentación Documento Final y actividad lúdica en un espacio público representativo de cada Territorio Histórico para celebrar la conclusión de un proceso participativo a escala territorial:

- Presentación oficial del Documento
- Instalación divulgativa del Documento Final
- Taller a lo largo del día para todas las edades en el que elaborar a través piezas de puzle el mapa del territorio de Euskadi. Cada pieza del puzle representará bien, alguna de las propuestas resultantes del proceso, logros obtenidos en el proceso participativo, los nombres de todos los participantes, fotografías del territorio, etc.
- Durante el día se sucederán talleres temáticos lúdicos para todas las edades en los que dinamizadores contarán a través de juegos o explicaciones amenas las ideas resultantes del proceso participativo.
- Proyección del vídeo resumen del proceso, y *Photocall* con el mapa del territorio.

Canal: Difusión

Agentes: Todos

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

19 Instalación Divulgativa CAPV

Con los resultados finales del proceso se realizará una instalación divulgativa expositiva para cada Territorio Histórico de carácter itinerante, donde se recoja los resultados del Documento final

Canal: Ciudadanía

Agentes: sociedad civil

Escala: Euskadi

Temáticas: Sectoriales y Transversales

20 Observaciones y sugerencias. Avance

Tras la redacción del Avance a partir de la Propuesta Final, se emiten diversos informes desde todas las Administraciones: municipios, diputaciones, departamentos de Gobierno Vasco, instituciones estatales, así como desde el Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco y la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco. Al mismo tiempo, el Avance es compartido a través de instalaciones divulgativas y todos los ciudadanos o entidades privadas que lo deseen emiten observaciones y sugerencias, que son presentadas al equipo redactor para que las incluya, si así lo ve conveniente, en el documento de Aprobación Inicial.

Canal: Participación

Agentes: Academia, Administración, Grupos políticos, Agentes económicos, Agentes sociales y culturales

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

21 Información Pública

Con los contenidos de la Aprobación Inicial se realizará una instalación divulgativa expositiva para cada Territorio Histórico de carácter itinerante, donde se recoja los resultados de la Aprobación Inicial explicada para que pueda ser entendido por cualquier ciudadano. Esta exposición será la Información Pública oficial del proceso.

Canal: Ciudadanía

Agentes: sociedad civil

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

22 Alegaciones y sugerencias. Aprobación Inicial

Tras la redacción de la Aprobación Inicial, esta se publica en el Boletín Oficial del País Vasco y en el Boletín Oficial del Estado, y es exhibida a través de instalaciones divulgativas en la Información Pública. Todos los ciudadanos o entidades privadas que lo deseen emiten observaciones y sugerencias, que son presentadas al equipo redactor para que las incluya, si así lo ve conveniente, en el documento de Aprobación Provisional.

Canal: Participación

Agentes: Academia, Administración, Grupos políticos, Agentes económicos, Agentes sociales y culturales

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

23 Presentación Pública

Finalmente, con la Aprobación Definitiva de las nuevas DOT se realizará una instalación divulgativa expositiva para cada Territorio Histórico de carácter itinerante, donde se recoja el nuevo documento de las DOT explicado para que pueda ser entendido por cualquier ciudadano.

Además, se expondrá un resumen estructurado del resultado de todo el proceso participativo, donde pueda entenderse el esfuerzo realizado para recoger la opinión colectiva.

Canal: Ciudadanía

Agentes: sociedad civil

Escala: Euskadi

Temáticas: (general)

2 Marco contextual

Razón de ser del proceso

Qué son las DOT

Las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) de Euskadi son el reglamento que organiza la Ordenación Territorial en la Comunidad Autónoma del País Vasco, y como tal, poseen una importancia vital en la regulación de diversos campos clave para el desarrollo de la sociedad, como son el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje, los espacios urbanos, industriales y rurales, las infraestructuras y equipamientos, y el patrimonio histórico y cultural. Las DOT son, en último término, la herramienta de progreso que el Gobierno Vasco pone en práctica para lograr un modelo territorial más equilibrado y atractivo en la CAPV, cumpliendo con su competencia en materia territorial y urbanística.

Por qué se revisan

Durante las últimas dos décadas las DOT han ejercido un papel fundamental en el buen desarrollo de la Comunidad Autónoma de País Vasco, pero el contexto político, económico y social ha variado mucho en este tiempo. Desde su entrada en vigor en febrero de 1997 han dado lugar a 15 Plantes Territoriales Parciales (11 de los cuales tienen aprobación definitiva y los restantes 4 aprobación inicial o provisional) y a más de 8 Plantes Territoriales Sectoriales, y gracias a todo ello, se ha conseguido constituir un ordenado entramado en cascada de herramientas de regulación para el territorio vasco. Sus principios siguen vigentes, pero el paso del tiempo hace necesario una actualización. Por eso mismo, el Programa de gobierno propuesto por la actual ejecutiva vasca (EAJ-PNV) planteaba en su Apartado II, Punto 6, Compromiso 1, la iniciativa número 1: Revisar las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) para desarrollar una estrategia territorial global e integrada en la CAV.

Por qué se revisan participativamente

Un reglamento tan vertebrador de la política vasca ha de surgir del acuerdo y de niveles amplios de consenso para poder ejercerse y ejecutarse sin trabas, ni discordancias. Este nuevo modelo territorial constituido de modo abierto y colaborativo elimina muchas de las reticencias y ayuda a avanzar con firmeza. Asimismo, vivimos épocas de mayor exigencia democrática en las instituciones públicas y de cierta inestabilidad política post-crisis que demanda decisiones más compartidas y dialogadas. Así pues, según resolución del Parlamento Vasco esta revisión se realizará de forma participativa, en palabras de la consejera "...es necesaria la participación social de personas, instituciones y organizaciones de manera real y efectiva equiparable a la que ya existe en el ámbito medioambiental."

Responsabilidad y Liderazgo

La apuesta por un gobierno abierto y transparente por parte de la ejecutiva vasca conlleva también una toma de decisiones más compartida y participada, que exige nuevos retos y puede exhibir nuevas vulnerabilidades, pero a cambio distribuye la responsabilidad del gobierno del territorio, lo que en definitiva es síntoma de una sociedad más madura. Este complejo proceso de confianzas distribuidas y decisiones compartidas debe sustentarse sobre un necesario liderazgo político que le dé respaldo a lo largo del tiempo, pero también sobre un apoyo social e institucional que asegure un diálogo franco.

Qué es la Participación:

Respuestas través del Libro Blanco

Dentro de esta forma abierta y colaborativa de construcción legal y política, la participación ciudadana es la clave metodológica. Se trata de un concepto en boga, al estilo de la sostenibilidad, pero, si bien aporta muchas soluciones, su ambigua definición genera dudas y da lugar a equívocos.

Partiendo de los objetivos de este proceso de las DOT mostramos algunas claves sobre cómo enfocar esta participación para tener éxito en su implementación. Esta tarea ha sido ya abordada con acierto por el Libro Blanco de la Democracia y la Participación ciudadana para Euskadi, por lo que lo sintetizamos aquí.

Qué es realmente la participación. Por qué es importante y por qué es útil

Llamamos participación al proceso por el cual una población soberana toma decisiones de manera colaborativa y compartida sobre su propio hábitat, sociedad, política, etc.

Esta forma de democracia compartida (más que directa) posee importantes ventajas. Permite recoger el conocimiento distribuido que una sociedad tiene sobre sus propios problemas; implica a la ciudadanía en sus propias decisiones, aportando toda la información y generando una democracia más transparente y una sociedad más autónoma; y distribuye la responsabilidad entre el conjunto de la sociedad que toma parte, haciéndola más madura y justa.

Por ello, podemos defender, además, que la participación es útil, pues aporta mayores probabilidades de éxito en la toma de decisiones. Esto es porque se tienen en cuenta más opiniones y el colectivo al que afecta la decisión compartirá la responsabilidad del éxito o el fracaso de esta.

Libro Blanco de Democracia y Participación ciudadana para Euskadi

Afortunadamente, este proceso no es una iniciativa aislada sino que puede y debe apoyarse en otros que ya existen en el Gobierno Vasco y otras instituciones participantes. Para ello, el Libro Blanco de Democracia y Participación ciudadana para Euskadi es un magnífico manual de principios a tener en cuenta durante el proceso, y un punto de referencia desde el que revisar otros procesos. Resumen:

http://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/5632/Libro_Blanco_DyPC_resumen_es.pdf?1418978113

- Qué es la participación
- Qué NO es participación
- Barreras y prejuicios a superar
- Características > Trabajar en dos ejes, escuchar y aportar / Ser transparentes, inclusivos y abiertos / Promover la diversidad en los “cómos” / Gestionar de forma integral y coordinada todos los soportes y mecanismos / Contemplar que la participación puede darse en un doble sentido / Alto grado de autocrítica y evaluación / Uso eficaz del potencial de las redes sociales
- Construir lo público desde lo colectivo
- Empezar desde lo concreto



elkarrekin eraikiz
cocreando valor público

Preguntas del Libro Blanco para un proceso participativo

Como punto de partida en el Libro Blanco se realizan algunas preguntas que debemos contestar para saber si estamos gestionando adecuadamente nuestro proceso.

0. ¿Empezamos?

¿La participación incidirá en el impacto de la acción pública?

- Sí. El proceso que se va a desplegar intensificará la relación entre Administración y sociedad.

¿Necesitamos consensos y aprendizaje?

- Consensos No. Se realizará un plan de consultas para pactar de antemano los temas a debatir, pero resulta imposible consensuar entre tanta población conceptos tan amplios.

- Aprendizaje Sí. Se creará un canal pedagógico específico que ayudará a informar previamente a todo participante ante el amplio desconocimiento sobre temas territoriales.

¿Hay liderazgo político claro?

- Sí. El Gobierno Vasco apuesta firmemente por la revisión participativa.

¿Tenemos tiempo?

- Sí. Se sabe que la revisión de las DOT es de por sí un proceso largo, por lo que, ajustado a sus tiempos de tramitación se podrá participar.

¿Somos capaces de gestionar los miedos y la incertidumbre?

- En parte. Antes debemos afianzar la continuidad del proceso y prever los posibles problemas y enfrentamientos.

¿Hay interés real?

- Sí. Grandes sectores de la sociedad exigen opinar sobre temas territoriales, y el Gobierno Vasco lo ve positivo.

1. Antes de empezar

¿Por qué y para qué? ¿Con qué reglas de juego?

- Para decidir colaborativamente la ocupación de nuestro territorio.

Las reglas se propondrán al inicio, en el Borrador Documento Base que será el Documento Base.

¿Quiénes participarán?

- Es un proceso abierto a toda la Sociedad, organizada y no organizada.

¿Cómo incorporaremos la visión de las minorías?

- A través de procesos más concretos que las tengan en cuenta, y usando canales específicos para cada colectivo.

¿Representatividad? ¿Grupos de interés?

- Los grupos organizados y grupos de interés podrán incorporar su visión al inicio y en los Grupos C que se crearán. Durante el propio proceso todos los participantes serán igualitarios y lo harán a título particular.

¿Cómo vamos a hacerlo? Procesos y medios

- Este documento lo explica.

2. Durante

¿Incorporar participación política y técnica?

Flexibilidad y ajustes

Metodologías y mecanismos diversos

Informar y ser transparentes

3. Al final

Recoger los resultados e impactos

Contrastar y devolver las decisiones

Indicar cuál va a ser el despliegue posterior

Enfoque y contexto de este proceso participativo

Partiendo de los principios de la participación del anterior capítulo, debemos añadir algunas peculiaridades asociadas a este proceso. Se trata de un proceso a gran escala, sobre temas abstractos (aunque con incidencia concretas) y que deberán quedar reflejados sobre un documento legal.

-Participación a escala territorial

Se deben diferenciar la participación a escala local-municipal de la de un ámbito territorial como este: las metodologías, herramientas y la propia conceptualización de la participación son diferentes. No hay una relación escalable entre ambas, sin embargo, el proceso que se comienza deberá gestionar esta transición.

La cuestión de la participación a escala territorial tiene que ver con la gobernanza del territorio y de la forma de vincular las diferentes perspectivas que se tienen sobre él. Es por ello que más allá de dar respuesta a cuestiones concretas, o impulsar una participación focalizada en la solución de problemas, se trata más bien de construir una visión conjunta sobre el modelo territorial. No como una suma de partes, sino como una visión global y estratégica.

Diferenciación entre Revisión legal y Revisión social

Conviene diferenciar el proceso participativo del propio proceso de Revisión. La Revisión se refiere al proceso legal que concluye con la aprobación de un nuevo documento revisado de las DOT, y engloba al proceso participativo. El proceso participativo es, sin embargo, un proceso social, paralelo, donde toda la ciudadanía vasca es llamada a conocer e involucrarse en la nueva idea de las DOT, y cuyo resultado se verá reflejado en las DOT revisadas.

Objetivos técnicos de la Revisión Legal y objetivos de la Revisión Social.

Revisar no es volver a empezar

Dentro de un marco de referencia pactado a partir del que revisar las DOT, es clave no dar pasos hacia atrás sobre objetivos ya alcanzados, que posean además casos e implementaciones exitosas. Se suministrará información de calidad para el punto de partida, de tal modo que se verifiquen previamente los temas sobre los que se participará.

Población objetivo - Proceso inclusivo.

El proceso pretende alcanzar a población de toda índole, aunque se realizarán actividades concretas destinadas a personas expertas en la materia, locales y nacionales, a responsables de las instituciones y Administración pública, a agentes relevantes del mundo socioeconómico y a la sociedad civil en general y sus representantes vecinales.

Prioridad a la perspectiva de género y a la inclusión de otros colectivos desfavorecidos. La metodología debe incidir en la incorporación de todas las opiniones en los procesos que desarrolle y en el respeto a todos los agentes. Se trabaja tanto desde el lenguaje, como desde las propuestas, como desde las dinámicas abiertas en la construcción de una sociedad igualitaria, donde se incluyen colectivos vulnerables o desfavorecidos: discapacitados, parados, inmigrantes, minorías étnicas, etc.

Proceso consultivo – Diversidad de canales

Como se ha explicado el presente proceso que se promueve tiene un carácter participativo-consultivo, ya que la inclusión de una gran parte de la población vasca (2,2 millones de habitantes) resulta complicada dada su cuantía y diversa ubicación. Como forma de atacar esta compleja situación se propone una metodología participativa con varios frentes, que permita recoger información desde diversos focos, ampliando los agentes implicados y las personas involucradas. Para ello deberán usarse diversos canales, lenguajes y mensajes, adaptados a diversas personas. Toda la información deberá ser bilingüe acorde a los dos idiomas oficiales: euskera y castellano.

3 Anexos

Tramitación legal de la Revisión de las DOT

Se expone a continuación una copia literal del proceso de tramitación que la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco marca para la Revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco:

CAPÍTULO I. DE LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

10. La formulación y aprobación de las Directrices se ajustarán al siguiente procedimiento:

1.- Corresponde al Gobierno Vasco decidir acerca de la oportunidad de formular las Directrices de Ordenación Territorial o su reforma.

El acuerdo del Gobierno Vasco por el que se disponga la iniciación del procedimiento de elaboración de las Directrices será motivado señalando las causas que lo justifiquen y precisara igualmente el plazo dentro del cual el Departamento de Urbanismo vivienda y Medio Ambiente habrá de preparar el correspondiente Avance.

El acuerdo habrá de ser publicado en el Boletín Oficial del País Vasco y en al menos dos periódicos de la mayor circulación en la Comunidad Autónoma.

El acuerdo en cuestión se notificará además a los Ayuntamientos a través de las Asociaciones de Municipios a las Diputaciones Forales y al Delegado de Gobierno en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

2.- La dirección y preparación del Avance de Directrices corresponde al Departamento de Urbanismo Vivienda y Medio Ambiente.

Los Departamentos del Gobierno Vasco con competencias de proyección territorial formularan la, previsiones y determinaciones que les correspondan respecto de los contenidos sectoriales de las Directrices descritos en el artículo seis a efectos de su integración efectiva en el avance. Dicha formulación hará en el plazo de tres meses a contar desde su petición por el Departamento director del procedimiento.

Con la misma finalidad, se solicitará de la Administración del Estado y de las Diputaciones Forales la comunicación necesaria sobre sus propias previsiones en las materias de su competencia que habrán de materializar en igual plazo que el expresado en el párrafo anterior.

3- En cualquier caso para la elaboración del Avance de Directrices, el Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente recabará de los demás Departamentos del Gobierno Vasco, de los Órganos Forales de los Territorios Históricos y, en su caso, de los Ayuntamientos a través de las Asociaciones de Municipios, cuantos datos e informaciones sean necesarios para la más correcta redacción de dicho documento.

La contestación a la solicitud anterior deberá evacuarse por el órgano o entidad pública correspondiente en el plazo de 2 meses a partir del momento en que le sea solicitada.

No obstante los órganos y entidades públicas mencionadas podrán igualmente hacer llegar al Departamento de Urbanismo Vivienda y Medio Ambiente cuantas informaciones y sugerencia estimen convenientes a los mismos fines.

4.- El Avance de Directrices será sometido a informe del Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco y de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco.

5.- El Avance de las Directrices se remitirá con los informes evacuados a las Administraciones citadas en los apartados anteriores y a las entidades públicas y privadas que se estimen interesadas, para que en el plazo de 3 meses aporten cuantas observaciones, propuestas y alternativas estimen oportunas.

6.- Analizadas las observaciones y sugerencias formuladas, el Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente realizará las modificaciones que procedieren, o, en su caso redactará un nuevo texto que se

someterá a informe del consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco y de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, a la vista de los cuales, aprobará inicialmente, si procede, las Directrices.

7- El acuerdo de aprobación inicial de las Directrices será publicado en el Boletín Oficial del País Vasco, y asimismo en el Boletín Oficial del Estado y en al menos dos Periódicos de los de mayor circulación en la Comunidad Autónoma, y el texto íntegro de las misma, será remitido a la Delegación del Gobierno en I Comunidad Autónoma, a las Diputaciones Forales y a los Ayuntamientos a través de las Asociaciones de Municipios.

Desde el momento de la publicación del acuerdo de aprobación inicial en el Boletín Oficial del País Vasco quedará abierto un plazo de audiencia de dos meses, dentro del cual las distintas Administraciones y Entidades Públicas y Privadas podrán exponer cuantas observaciones y sugerencias estimen convenientes, quedando expuesta la documentación de las Directrices en el lugar que al efecto se señale en cada uno de los Territorios Históricos.

8.- Concluido el plazo a que hace referencia el número anterior y a la vista del resultado del trámite de audiencia, se realizarán, en su caso, las modificaciones que procedieren, tras lo cual el Consejero de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, previo informe del Consejo Asesor de Política Territorial y de la Comisión de Ordenación del Territorio, procederá a otorgar la aprobación provisional de las Directrices, que elevará al Consejo de Gobierno para su aprobación definitiva

9.- La aprobación definitiva revestirá la forma de Decreto y será publicada en el Boletín Oficial del País Vasco, juntamente con las normas para aplicación de las determinaciones de las Directrices. Asimismo, el acuerdo de aprobación definitiva de las Directrices será publicado en el Boletín Oficial del Estado y en, al menos, dos periódicos de los de mayor circulación en la Comunidad Autónoma.

10.- Las modificaciones de las Directrices de Ordenación del Territorio que no supongan revisión general o sustancial de tal instrumento tendrá lugar mediante el procedimiento que al efecto establezca el Gobierno Vasco.

Dicho procedimiento deberá, en todo caso, conservar los trámites establecidos para la aprobación inicial y definitiva pudiéndose reducir los plazos previsto para los mismo.

11.- Cada dos años el Gobierno elaborará una Memoria en la que se analice la situación y aplicación de las Directrices de Ordenación del Territorio.

Herramientas metodológicas de participación

DCP + InPar + Delphi + EASW + JC + Ee

- Como sistema de verificación y dirección del proceso de participación se ha desarrollado el sistema DCP (Difusión-Ciudadanía-Participación). Este aporta las herramientas necesarias para que los agentes consigan el grado de implicación y pedagogía necesario.

- Por otro lado es necesario recoger y organizar la información generada por los distintos agentes para realizar la toma de decisiones de un modo respaldado. Para ello hemos desarrollado y usamos un sistema de Indicadores Participativos [InPar].

- **Dada la estructura territorial de este proceso, se requiere una aproximación de gran escala.** Para ello nos valdremos también de **otros sistemas apropiados como sería el método Delphi**, sistema de decisión a partir de consultas a expertos, o las **dinámicas EASW**, método de dinamización de grupos mixtos desarrollado a través de la Comisión Europea.

- Es importante resaltar que los procesos de decisión que incumben a millones de personas en territorios amplios demandan sistemas participativos más abiertos, y que el porcentaje de agentes implicados es menor que en los casos más restringidos que implican una transformación física. Es decir, que se trata más de un proceso de apertura política que de un proceso de diseño colaborativo.

Se desarrollan brevemente a continuación las herramientas metodológicas tomadas de partida.

El Sistema DCP

La metodología se estructura a través de tres canales de participación, paralelos en las fases del Plan pero transversales en el contenido. Estos son la Difusión, la creación de Ciudadanía y el Proyecto Participativo en sí. Con esta triple estrategia se pretenden **generar dinámicas participativas más eficaces y completas**, como base para una implicación más activa de la población en la futura configuración del municipio.

(D) El canal de Difusión aborda tanto la visibilización a nivel local y global del proceso como la transparencia del proceso participativo. También establece el escaparate idóneo, por las posibilidades que ofrecen las redes sociales, internet y las nuevas herramientas digitales de difusión, sin obviar los medios de comunicación tradicionales. Una buena gestión de la difusión del proyecto permite al ciudadano verse reflejado en él generando sentimiento de orgullo de pertenencia, tanto hacia el municipio como al propio proceso.

(C) La estrategia de **Ciudadanía** trabaja la identidad comunitaria así como la concienciación respecto a la participación, el espacio público y la ecología urbana. Se trata de desarrollar actividades lúdicas y formativas presenciales (talleres, charlas, fiestas, etc.) que fomenten la participación ciudadana y la cohesión social, y además sirvan como fuente de información a integrar dentro del desarrollo de las DOT.

(P) El canal del **Proyecto Participativo** se centra en proponer modelos de gestión y diseño participativos, a través del diagnóstico propositivo y de las propuestas piloto. Este tipo de procesos permiten integrar al ciudadano en el proceso de diseño desde el inicio, trabajando con los técnicos aportando ideas, e implicándose directamente en el desarrollo de los procesos.

Estos tres canales resultan lo suficientemente flexibles como para que las estrategias a desarrollar a través de ellos puedan ser determinadas y acordadas posteriormente con el Departamento y el Consejo Asesor de las Directrices.

Procesado y Análisis De La Información Obtenida. [InPar]

La información obtenida durante los talleres participativos de la Fase 2 se procesaría a través de la herramienta de los Indicadores Participativos [InPar]. Éstos permiten combinar los aspectos cuantitativos y técnicos de las Directrices junto a la información cualitativa obtenida a través de los trabajos participativos.

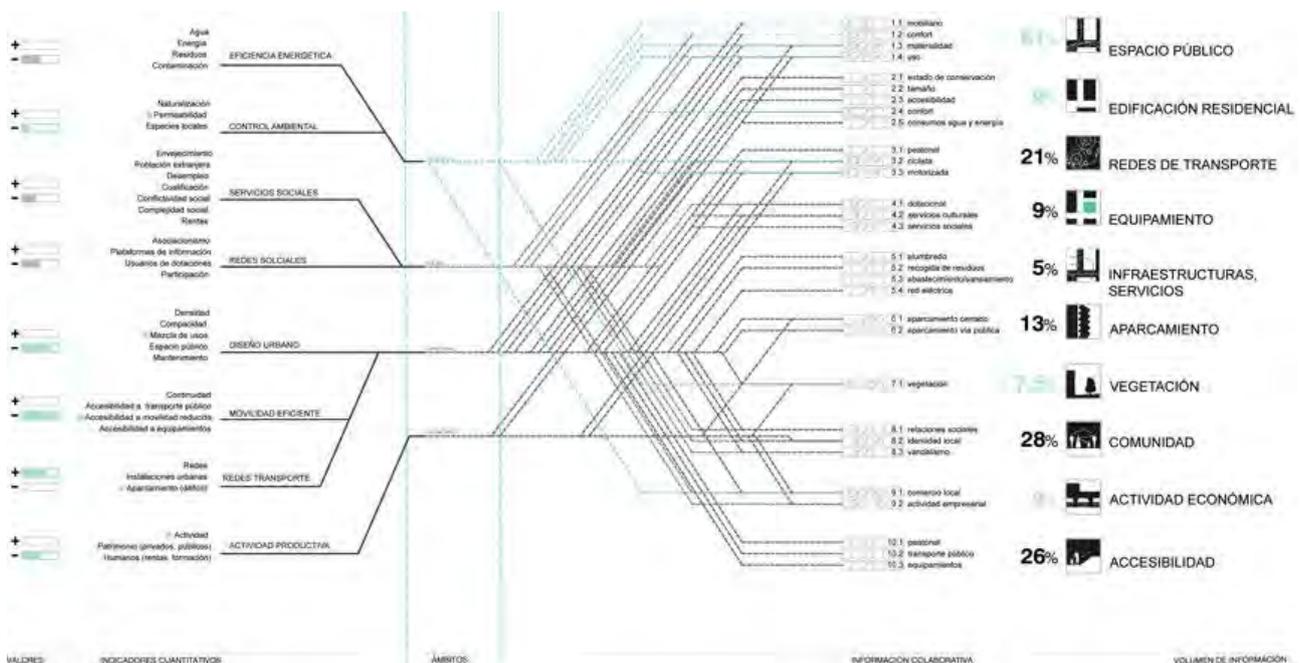
Indicadores Participativos [InPar]

Los Indicadores Participativos [InPar] son una herramienta de gestión de la información territorial capaz de estructurar los indicadores cuantitativos que definen el medio desde una visión ecológica e interdisciplinar (económica, social, cultural, histórica, etc.), con información resultante de la percepción social multilateral, obtenida a través de talleres, entrevistas y otras estrategias participativas que se puedan realizar durante el proceso. Esta información se cruza y se representa a través de valores, porcentajes, diagramas o mapas para facilitar su comprensión.

[InPar] permite relacionar información de carácter cuantitativo con información cualitativa y, así, encontrar puntos en común a través de los ámbitos ambiental, social, económico y funcional.

De este modo, los indicadores cuantitativos determinan el estado del ámbito de estudio según los parámetros a considerar en el planteamiento para poder definir la tendencia y evolución de las principales variables que lo configuran y determinar sus sostenibilidad en términos económicos, sociales y ambientales.

La información obtenida a través de los trabajos participativos se registra y clasifica para relacionarla con los valores de los indicadores cuantitativos. Toda la información generada en las distintas actividades se clasifica en función del emisor, el carácter, el ámbito y los temas a los que hace referencia.



Visualización de los Indicadores Participativos [InPar]

Sistema de categorización de la información cualitativa y su visualización

Las distintas entradas a analizar, se registran de forma sistemática para extraer finalmente percepciones globales sobre los distintos aspectos de la ciudad. Para ello a cada entrada se les asignará siempre las distintas temáticas ciudadanas a las que hace referencia, los ámbitos a los que afecta y el carácter de la información. A su vez, siempre que los canales utilizados lo permitan se definirá el emisor y la procedencia (localización) de cada percepción ciudadana.

Para cada temática ciudadana se desarrolla la siguiente información:

- Definición
- Características sobre las que obtener percepciones ciudadanas.
- Canales y dinámicas para obtener la información.
- Visualización del porcentaje de percepciones sociales según su tipo: carácter, emisor y localización, para cada una de las características asociadas a cada temática.

Resultados

La aplicación de la herramienta [InPar] nos permitirá tratar, procesar, analizar, estructurar y organizar la información obtenida a través de los trabajos dirigidos a obtener la percepción social (encuestas, entrevistas, actividades participativas, etc.).

Además nos permitirá alinear y relacionar esta información cualitativa con la cuantitativa que define la complejidad territorial del País Vasco.

Finalmente, cabe destacar que la sistematización de la percepción social a través de los [InPar] no solo permitirá conocer en profundidad las características del tejido social y económico del ámbito de estudio, también establecer una relación clara entre percepción de los habitantes y su territorio, a la par que se genere una sensibilización sobre el mismo que nos permita introducir diferentes temáticas a mejorar que sean aceptadas y cuenten con el respaldo de la población local.

El método Delphi

Su objetivo es la consecución de un consenso basado en la discusión entre expertos. Es un proceso repetitivo. Su funcionamiento se basa en la elaboración de un cuestionario que ha de ser contestado por los expertos. Una vez recibida la información, se vuelve a realizar otro cuestionario basado en el anterior para ser contestado de nuevo.

Finalmente el responsable del estudio elaborará sus conclusiones a partir de la explotación estadística de los datos obtenidos.

La metodología de previsión Delphi utiliza juicios de expertos en tecnología o procesos sociales considerando las respuestas a un cuestionario para examinar las probables orientaciones del desarrollo de tecnologías específicas, meta-tipos de tecnologías o diferentes procesos de cambio social. El resumen de los juicios de los expertos (en las formas de evaluaciones cuantitativas y comentarios escritos) es provisto como retroalimentación a los mismos expertos como partes de una ronda siguiente de cuestionario (next-round). A continuación, los expertos reevalúan sus opiniones a la luz de esta información, y un consenso de grupo tiende a emerger.

El método EASW

El EASW (European Awareness Sustainability Workshop) es un sistema de talleres en dos fases cuyo objetivo es el de consensuar, entre los participantes, las propuestas de futuro más deseables y sostenibles para una comunidad en concreto.

Se convoca al mayor espectro posible de actores sociales implicados en el objeto de estudio.

Una vez convocados y reunidos, la sesión de trabajo puede comenzar con algún elemento dinamizador que vaya introduciendo el objeto de debate, por ejemplo un vídeo.

Una primera fase consiste en reunir a los asistentes por grupos homogéneos y plantearles que elaboren dos escenarios futuros posibles para la comunidad en función del objeto de debate (un escenario positivo y otro negativo). Cada uno de estos grupos debe estar coordinado por un monitor que irá redactando, a la vista del grupo, las propuestas para cada bloque.

Posteriormente, cada grupo (a través de un portavoz) expone sus conclusiones en una sesión plenaria. Este debate conjunto resume las visiones de futuro, sin llegar a reducir su complejidad.

En la segunda fase se agrupa a los asistentes, no por grupos homogéneos de actores sociales, sino por el interés que cada persona tiene sobre un tema concreto dentro del objeto de debate. De esta manera se forman grupos heterogéneos en los que pueden aparecer políticos, técnicos, ciudadanos, empresarios, etc.

La dinámica de la sesión de trabajo es la misma que en el caso anterior: se debate sobre los posibles escenarios futuros (uno positivo y otro negativo) y un monitor coordina el grupo y anota las aportaciones a la vista de todos. Las aportaciones en estos grupos suelen ser más interesantes, ricas y complejas.

Finalmente se vuelve a realizar una sesión plenaria en la que un portavoz de cada grupo expone sus conclusiones y, a continuación, en votación asamblearia se establece el rango de prioridad para las acciones expuestas de cara a la mejora del escenario futuro de la comunidad.

La intención de estas técnicas no es la generación de información o la captación de discursos, sino la puesta de manifiesto de propuestas concretas, el debate, la priorización y la toma de decisiones por orden de importancia para los asistentes. Tiene por tanto un propósito de concreción pragmática, que puede actuar como un elemento que refuerce la motivación de los asistentes, al obtener resultados en el acto.

Lo más importante es conseguir unos consensos en la construcción colectiva del conocimiento del problema y de las líneas de acción que los participantes vean más factibles. Intentar superar los personalismos que se tratan de inmiscuir en las tomas de decisiones, dando más prioridad a los contenidos (propuestas escritas) que a los portavoces (de grupos creados de forma aleatoria). Y que la gente salga de estas sesiones con la sensación de haber construido algo concreto y colectivo, y que en estos procesos pueden intervenir todas las personas y todas las ideas implicadas, y no solo las de los representantes o los que dicen ser más ilustrados.

Jurados ciudadanos

Los Jurados Ciudadanos son una técnica de investigación cuyo objetivo es valorar las opiniones de la ciudadanía sobre una problemática pública concreta. El JC consiste en un pequeño grupo de personas (entre 20 y 25), seleccionadas aleatoriamente, en representación del público en general y no como representación de grupos de intereses sectoriales. Las personas seleccionadas se reúnen durante dos días o día y medio en un espacio previamente preparado para que los participantes puedan informarse y deliberar en torno a cuestiones de debate público. Durante el encuentro, la provisión de información se realizará tanto de forma escrita como oral, mediante expertos que trasladen a los participantes sus diferentes valoraciones sobre una misma cuestión. Esta diversidad y pluralidad es la que permitirá a la ciudadanía reflexionar sobre la temática y tomar una decisión después de haber valorado las diferentes posturas existentes.

La técnica de los Jurados Ciudadanos complementa otras tradicionales que buscan el conocimiento de las preferencias públicas de ciudadanía, ante un tema en concreto y aumentando su nivel de comprensión. Esta técnica ya se ha utilizado en cuestiones asociadas a políticas públicas concretas, incluidas políticas medioambientales, pero es la primera vez que se utilizan a la escala andaluza en cuestiones relacionadas con la gestión de los recursos hídricos.

Estudio exploratorio

Cualquier estudio que tenga una vocación descriptiva (cuál es el estado de la cuestión) y cuáles son las causas que explican dicha situación, requieren de una fase exploratoria que aporte un primer conocimiento del campo. La fase exploratoria requiere una toma de contacto con el objeto de estudio que pasaría en su fase de gabinete por el análisis de la documentación y estudios preliminares para determinar cuáles han sido las variables centrales de dichos documentos, a la vez que se pondría en marcha un trabajo de campo exploratorio que consistiría en un número tentativo de encuestas individuales a una serie de personas que por su posición social o desempeño profesional puedan aportar visiones de conjunto de los principales discursos dominantes en torno al tema de estudio.

Esta primera fase constaría en entrevistas con personas relevantes en la vida social y económica de la zona (alcaldes, directores de instituciones educativas, cámara de comercio, sindicatos, responsables de grupos de acción local) y grupos de discusión uno con agentes diversos.

Una vez analizado el material obtenido y puesto en valor en relación a la información preliminar recogida se procedería a desarrollar la fase descriptiva y explicativa de la investigación. De dicha fase surgirán una serie de hipótesis que serán contrastadas a partir de una serie de variables independientes o explicativas extraídas del análisis previo. Las variables independientes buscarán explicar la variable dependiente que surge directamente de la pregunta de investigación de este estudio.

El grado de definición de los objetivos de esta investigación hace que dichas hipótesis y la pregunta o preguntas de investigación no puedan ser definidas en esta propuesta sino como resultado de una fase exploratoria.



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO



paisaje
transversal