

MONOGRAFIES FÒRUMSD

LA MEDIACIÓ ADMINISTRATIVA I/O SOCIAL



FÒRUM DE
SÍNDICS I SÍNDIQUES
DEFENSORS I DEFENSORES
LOCALS DE CATALUNYA

LA MEDIACIÓ ADMINISTRATIVA I/O SOCIAL



FÒRUM DE
**SÍNDICS I SÍNDIQUES
DEFENSORS I DEFENSORES**
LOCALS DE CATALUNYA

© 2018 Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya (FòrumSD)
Plaça de la Vila 1
089201 SANTA COLOMA DE GRAMENET
Telèfons 93 462 40 12 i 606 355 895
www.sindicatureslocals.cat
forumsd@forumsd.cat

Edició i maquetació
Essabedé Comunicació SCP (www.essabede.cat)

PRESENTACIÓ



Us presentem una **nova monografia del ForumSD** sota el títol *La mediació administrativa i/o social. El Futur dels Síndics Locals. Proposta d'implementació de processos de mediació, gestió alternativa de conflictes socials i administratius (ajuntament-ciutadania) com a praxis habituals dels Síndics/ques Locals en els seus reglaments i competències.*

Un dels objectius del Fòrum de síndics, síndiques, defensors i defensores de Catalunya (Fòrum SD) és elaborar documents i material de treball per facilitar la tasca de les sindicatures. La presentació d'aquesta monografia pretén que sigui una eina útil, **una aportació a la realitat que aborda la institució del síndic/a local**, que obliga a una formació permanent amb un objectiu clar: **fer més eficient la tasca de defensa dels drets de proximitat.**

La mediació administrativa, amb la intenció de restablir el vincle social de l'ajuntament amb els seus conciutadans en la vida quotidiana, és, avui en dia, una necessitat degut a què **el context social i polític actual distancia cada cop més les decisions polítiques i socials de la societat.**

Tot i que els Síndics/ques no tenim un paper específicament definit en matèria de conflictes socials, en el nostre rol de garants dels Drets Humans i segons els nostre reglaments **podem actuar com a mediadors en els casos que siguin de la nostra competència.** Per tant, davant d'un conflicte a la ciutat, tenim el deure d'impulsar i garantir els drets dels que es troben involucrats en el conflicte, i de manera particular de la part més dèbil, indefensa o vulnerable.

Lluís Martínez Camps

Síndic Personer de Mollet del Vallès

President del FòrumSD



ÍNDIX

LA MEDIACIÓ ADMINISTRATIVA I/O SOCIAL. EL FUTUR DELS SÍNDICS LOCALS

Proposta d'implementació de processos de mediació, gestió alternativa de conflictes socials i administratius (ajuntament-ciutadania) com a praxis habituals dels Síndics/ques Locals en els seus reglaments i competències.

1. Introducció	7
2. Les sindicatures locals, les institucions destinatàries	9
3. Justificació	10
4. Fonaments teòrics	12
5. Descripció i diagnòstic	15
6. Objectius generals i específics	17
7. Metodologia	18
8. El model de procediment. Actuacions i fases	21
9. La gestió positiva del conflicte	24
10. Les TIC i les sindicatures locals	30
11. Impacte esperat en el territori	32
12. Referències	33

ANNEX

Comunicació presentada al IV Congrés PRADPI 2018.

Las Defensorias del pueblo iberoamericanas ante la agenda 2030.



LA MEDIACIÓ ADMINISTRATIVA I/O SOCIAL

Proposta d'implementació de processos de mediació, gestió alternativa de conflictes socials i administratius (ajuntament-ciutadania) com a praxis habituals dels Síndics/ques Locals en els seus reglaments i competències.

MUN TSA COSTA

Postgraduada en Resolució de conflictes públics i Mediació Comunitària per la Universitat de Girona

1.- INTRODUCCIÓ

La mediació administrativa, entesa com l'anàlisi i la gestió dels conflictes de la ciutadania i/o comunitat que comparteix vincles i territori, en què l'administració local n'és una de les parts, és **una eina molt poc utilitzada però amb grans possibilitats d'aplicació per transformar la gestió pública**, moltes vegades excessivament rígida.

El conflicte públic o col·lectiu és aquell que afecta a tota una comunitat i està relacionat amb les necessitats, interessos i demandes de les persones. La majoria d'aquests conflictes estan condicionats per la garantia de l'estabilitat i seguretat que han de donar les administracions i, per tant, cal entendre que **l'administració local és part implicada en la resolució de conflictes públics o col·lectius del seu territori**.

Encara que els Síndics/ques no tenen un paper específicament definit en matèria de conflictes socials, el seu rol és de garants dels Drets humans i mediadors en els casos que siguin de la seva competència. Per tant, **davant d'un conflicte a la ciutat, tenen el deure d'impulsar i garantir els drets dels que es troben involucrats en el conflicte**, i de manera particular de la part més dèbil, indefensa o vulnerable.

Davant d'un conflicte a la ciutat, els/les síndics/ques tenen el deure de garantir els drets dels que es troben involucrats en el conflicte, especialment de la part més dèbil, indefensa o vulnerable.

La mediació administrativa, amb la intenció de restablir el vincle social de l'ajuntament amb els seus conciutadans en la vida quotidiana, és, avui en dia, una necessitat degut a què el context social i polític actual distancia cada cop més les decisions polítiques i socials de la societat. I tot i que es porten a terme projectes per la promoció de la participació ciutadana, **cal abans que res desenvolupar capacitats addicionals als serveis públics**. Cal una transformació real i que els ciutadans/es puguin participar de la gestió i control de les decisions de l'administració local, la més propera que tenen i la que tracta els aspectes que més els afecten.

L'adjectiu que es posi darrere del concepte de mediació, depèn del tipus de conflicte en què es vulgui posar l'accent. Per això, en direm, a partir d'ara, **mediació administrativa per referir-nos als conflictes en els quals l'administració local i la ciutadania són el subjecte de l'acció** i es vol fomentar el seu creixement i desenvolupament personal i col·lectiu.

La mediació administrativa ofereix un equilibri entre l'interès general i la necessitat de la ciutadania de relacionar-se amb una administració que promogui la seva confiança, escoltant i reconeixent-ne les diferències, sense oblidar els interessos públics.

El *Llibre Blanc de la Mediació a Catalunya*, en el seu capítol 13 es refereix a la mediació administrativa quan parla de les tècniques de mediació que es poden aplicar dins del dret administratiu, i per tant en els conflictes en que l'administració pública n'és part.

La institució del Síndic o Defensora local vetlla per a que la ciutadania pugui gaudir d'una bona administració. El seu objectiu principal es la defensa dels drets de la ciutadania en l'àmbit local, per la qual cosa supervisa l'administració.

Però si en realitat els defensors/es, síndics i síndiques son un intermediari entre la societat, les persones privades i les administracions, per què es perceben les defensories o oficines dels síndics/ques com un engranatge més de l'administració? En realitat la seva raó d'existir és per què **són una tercera part imparcial i independent que intenta ajudar a millorar una relació o a solucionar un conflicte, i a trobar la comunicació real entre ajuntament i ciutadania.**

Cal anar mes enllà de les recomanacions i greuges que decideixen els defensors/es, i apostar per una democràcia i participació real. Per tant, dels cinc serveis bàsics que donen les sindicatures locals (assessorament tècnic-jurídic sobre drets i bona administració; supervisió d'expedients administratius; mediació, facilitació, intermediació; observatori de riscos; i pedagogia dels Drets Humans), cal donar mes importància de la que han tingut fins ara a les tres últimes, tot i que **en la majoria de reglaments dels síndics locals i en les definicions de les seves tasques, es parla del seu rol com a agents mediadors:**

*"La seva actuació suposa examinar i resoldre les queixes formulades d'acord amb els criteris de legalitat i d'equitat. **També pot actuar com a mediador sempre que les parts ho consentin o bé proposar fórmules de conciliació o acord entre l'administració i la ciutadania.**"*

*"La Sindicatura també podrà fer propostes de terminacions convencionals d'un procediment, **mitjançant fórmules de conciliació, arbitratge i mediació entre el particular i l'administració**, sempre que totes dues parts li ho sol·licitin, d'acord amb la normativa aplicable. La proposta no pot ser contrària a l'ordenament jurídic ni tractar sobre matèries no susceptibles de transacció, i tindrà sempre per objecte satisfer l'interès públic. Aquesta possible actuació haurà de tenir en compte els estrictes límits que les lleis imposen a l'autonomia de la voluntat administrativa."*

La raó de ser de les sindicatures locals és esdevenir una tercera part imparcial i independent per millorar la relació, solucionar conflictes i fomentar la comunicació real entre els ajuntaments i la ciutadania

En realitat aquesta és una vessant que s'utilitza molt poques vegades i que, si es fa, depèn totalment de la bona voluntat, formació, i recursos de la sindicatura.

La mediació administrativa, una possibilitat de transformació social

Cal plantejar-se seriosament la possibilitat de la mediació com a mètode de resolució de conflictes públics, en els que l'administració és una de les parts, **per tal d'assolir una participació ciutadana real i també, per què no, per evitar el contenciós administratiu**. La mediació entre ciutadania i administració, quan la llei ho permet, és un servei poc utilitzat però amb grans possibilitats d'aplicació, tant en actes administratius discrecionals com en conflictes veïnals amb l'administració. La mediació es pot aplicar tant en la resolució d'expedients administratius –amb l'emissió d'informes a incorporar en l'expedient– com en la promoció de la interpretació teleològica per a valoració de les proves, passant per l'apoderament social per tal de promoure canvis en ordenances.

Entenem, és clar, que **els síndics/ques no poden gestionar conflictes en què hi hagi interessos contraris a dret, però poden establir un espai de diàleg que permeti una solució satisfactòria per les parts**, guiant-se per uns estàndards ètics de comportament, que responguin a una concepció ideològica de contingut democràtic, inspirat en el respecte a les parts i a l'ús de models de conducta que generen una font de valor estable per la integritat de l'organització a l'administració, per apel·lació a la qualitat i eficiència dels serveis públics.

2.- LES SINDICATURES LOCALS, LES INSTITUCIONS DESTINATÀRIES

Els destinataris finals d'aquest procés són les sindicatures locals de Catalunya que **treballen en xarxa a través del Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores (FòrumSD)** que ens dóna aquesta definició del seu principal objectiu:

*“Els síndics/ques i defensors/es, són persones de la ciutat amb unes habilitats comunicatives, reconeixement social de la ciutadania i una neutralitat legitimada, que **vetllen perquè la ciutadania pugui gaudir d'una bona administració local**. L'objectiu de la institució és la defensa dels drets*

*de la ciutadania en l'àmbit local, per la qual cosa poden supervisar l'Administració municipal. La seva actuació suposa examinar i resoldre les demandes formulades, d'acord amb els criteris de legalitat i d'equitat. **També però, poden actuar com a facilitadors**, sempre que les parts ho consentin o bé proposar fórmules de conciliació o acord entre l'administració i la ciutadania."*

3.-JUSTIFICACIÓ

En l'actualitat, des de les sindicatures de Catalunya es fan actuacions intermèdies, en les quals el síndic/a i l'àrea corresponent acorden una resolució. **En aquest acord, però, no hi intervé en cap moment el ciutadà/na, que és el demandant d'unes necessitats i/o interessos.**

Els síndics/ques no han de caure en el desig d'obtenir sempre un resultat positiu en la defensa dels drets de les persones, jutjant i fent complir allò jutjat, ja que això correspon als tribunals. La mediació en l'àmbit del dret públic ofereix un ventall d'avantatges com **l'estalvi econòmic, el foment de la cultura del diàleg, la implicació i cooperació ciutadanes, l'eficàcia i la rapidesa en els processos administratius**, etcètera. I les oficines dels síndics/ques locals són serveis assentats i integrats al territori, amb experiència en l'anàlisi dels conflictes de la ciutat, treballant en xarxa amb diferents professionals i agents socials. Són, així mateix, institucions integrades amb la ciutadania, treballant conjuntament amb diversos líders territorials i diferents col·lectius i entitats (escoles, associacions de veïns, entitats del Tercer Sector, culturals, esportives i socials...).

A Catalunya, les sindicatures de proximitat donen cobertura a un total de 4.226.488 habitants, és a dir, aproximadament un 57 per cent del total de la població del Principat

No totes les matèries competència de l'administració local són susceptibles de negociació, acords o intermediacions.

En aquest sentit, convé recordar que s'ha de garantir la transparència dels resultats del procediment i qualsevol solució que prengui l'administració ha d'estar inevitablement subjecta al principi de legalitat.

Amb dades de 2018, 47 poblacions de tot l'Estat espanyol disposen de la institució del síndic/a local. **A Catalunya, les sindicatures locals donen cobertura a un total de 4.226.488 habitants, és a dir, aproximadament un 57 per cent del total de la població.** Per fer-nos-en una idea, cal destacar que la intervenció facilitadora dels síndics/es permet, de mitjana, resoldre de forma amistosa un 25 per cent de les queixes anuals.

Els síndics locals, idonis per mediar i transformar-se de simples agents derivadors a agents de transformació social.

La gestió de conflictes dins l'administració s'ha entès fins ara com a mesura reactiva amb la intenció de resoldre el conflicte de la manera més ràpida i silenciosa possible de manera que no tingués repercussió

Els mecanismes clàssics de participació ciutadana no possibiliten una interacció i diàleg entre ciutadania i administració. L'actitud guanyadora de les parts, el manteniment de l'*statu quo*, els defectes en la comunicació, la diversitat de valors i les estructures rígides fan difícil l'assoliment de solucions en els conflictes, que acaben per enquistar-se i oblidar-se. "La llei és un instrument per assolir la justícia", deia Sant Tomàs; però per a les administracions tradicionals les normes estan concebudes com un instrument per a l'ordre més que per a la justícia.

Les administracions locals han de començar a integrar dins la seva estructura i organització els instruments, eines i serveis que presten per a la ciutadania, a través dels seus serveis de mediació comunitària o resolució de conflictes públics. Perquè **fins que l'administració no comenci a utilitzar la cultura de la resolució de conflictes positiva, la cultura del diàleg, aquesta no estarà del tot legitimitzada**. Es tracta de propiciar i facilitar l'acord i el consens des del govern, i afavorir la qualitat del procés i la satisfacció individual i col·lectiva.

La inserció de la participació ciutadana genera un increment de la qualitat de la funció pública, si la ciutadania pot participar del procés de construcció de la decisió.

La gestió de conflictes dins l'administració **s'ha entès fins ara com a mesura reactiva**, per *apagar focs*, amb la intenció de resoldre el conflicte de la manera més ràpida i silenciosa possible de manera que no tingués repercussió a la resta de la comunitat. A més, **l'experiència, si ha estat positiva, no s'incorpora com a praxi habitual per fer-la servir de nou en casos semblants**. Les diferents fórmules de GAC poden ser molt útils per arribar a acords i/o enfocats alternatius en conflictes tècnics-polítics per exemple, i actuar de forma proactiva amb la prevenció i anàlisi.

El nostre ordenament jurídic defineix com **un principi democràtic el dret de la ciutadania a participar en la gestió dels assumptes públics**. La proximitat dels síndics i defensors/es a la ciutadania, la facilitat per posar-s'hi en contacte i l'assumpció de més competències per part dels ens locals en matèries diverses són aspectes que promouen la implantació de les sindicatures en l'àmbit local. Al contrari que en l'àmbit jurídic de l'administració, la resolució del conflicte no es planteja com un procés de negociació en el qual

la part més hàbil pugui obtenir un benefici en detriment de la part contrària. **La resolució del conflicte passa per donar-li a cadascú el que és seu.**

La nostra societat es caracteritza per la complexitat i la diversitat de valors, interessos i demandes. Per això **cal trobar una manera de gestionar els conflictes públics amb la implicació real i efectiva de la ciutadania.** Si els governs locals no resolen els problemes col·lectius, cal articular espais conceptuals per aprendre a col·laborar i construir solucions i per trobar un espai de comunicació entre les parts enfrontades.

Els ajuntaments, en la seva majoria, aposten per el model tradicional de gestió dels conflictes, en la seva visió negativa i en **la utilització de la no-comunicació, no-escolta activa i violència institucional** en les seves respostes represores i coercitives.

Això reportaria molt beneficis tant a l'administració com a la ciutadania: **menys despeses, més control dels procediments administratius, foment del diàleg** (i, per tant, més participació ciutadana), **foment de la cooperació, més implicació en la governança local, sentiment de proximitat i confiança, eficàcia, rapidesa.....** Tenim la necessitat i tenim l'instrument per fer-ho. Només ens resta, doncs, establir uns criteris i paràmetres. Els síndics/ques han de fomentar i fer pedagogia per la pau, tant a la ciutadania com a l'administració, i oferir una perspectiva creativa del conflicte, ajudant a les persones a observar críticament la realitat situant-s'hi al capdavant i actuar en conseqüència, reconeixent, però, la seva subjectivitat.

La tasca que es fa des de les sindicatures és preventiva. És una gestió alternativa dels conflictes, però la supervisió que fan de l'administració municipal hauria de servir per fer canvis i millores de futur i per això serveixen les recomanacions, suggeriments i advertiments. Malgrat tot, **la utilitat de les defensories cíviques ha d'anar més enllà i cal proposar tècniques de mediació** per tal que les decisions administratives siguin més transparents i no produeixin desconfiança cap a l'administració.

4.-FONAMENTS TEÒRICS

Marc Legal

Fins ara, Catalunya és l'única comunitat de l'Estat espanyol que ha regulat formalment la institució del síndic local. La seva inclusió en la normativa d'àmbit local ratifica i confirma la potestat

reglamentària i d'autoorganització dels municipis, en virtut de la qual les Administracions locals poden optar per crear la institució del Síndic municipal de Greuges com un òrgan complementari.

L'any 2002 es va incloure la sindicatura municipal de greuges a la normativa autonòmica, dins de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya (Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat per Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril) on es concreten els mínims que calen per implantar la figura als municipis (articles 48.2 c i 59).

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat inclou la figura dels/les defensors/es de proximitat com un dels mecanismes de prevenció i garantia dels Drets Humans de proximitat

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006 assumeix aquesta realitat quan reconeix la possibilitat d'establir relacions de col·laboració entre el Síndic de Greuges de Catalunya i els síndics i defensors locals (article 78.4).

També cal emmarcar la institució dins la **promulgació i ratificació per part d'un gran nombre de municipis de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a les Ciutats**, de 18 de maig de 2000, que inclou l'*ombudsman* municipal o defensor del poble com un dels mecanismes de prevenció i garantia dels Drets Humans de proximitat (article 27.1).

Finalment, els trets que es determinen en la Llei Municipal i que es complementen en el Reglament de la institució, aprovat per cada Ajuntament i que es promou des del FòrumSD, són bàsicament els següents:

- El síndic/a o defensor/a és **nomenat pel Ple** de la corporació amb una majoria de tres cinquenes parts.
- El càrrec té una **durada de cinc anys**.
- La institució no està subjecta a cap mandat imperatiu i **actuarà d'acord amb els criteris de legalitat i d'equitat**. No rep instruccions de cap autoritat i compleix les seves funcions amb autonomia, independència i objectivitat.
- L'informe anual, presentat al Ple de la corporació, és el resum de la seva activitat i el recull de les resolucions i recomanacions presentades per la institució al municipi.

El capítol 13 del Llibre Blanc de la Mediació a Catalunya parla de la mediació en dret administratiu. En el marc de l'article 86 de la LRJ es va introduir la mediació a la llei 30/92 i posteriorment a la 39/2015 de procediment administratiu, d'acord amb aquest article:

"Les Administracions públiques podran celebrar acords, pactes, convenis o contractes amb persones tant de dret públic com privat, sempre que no siguin contraris

*a l'ordenament jurídic, ni versin sobre matèries no susceptibles de transacció i tinguin com a objecte satisfer l'interès públic que tenen encomanat amb l'abast, efectes i regim jurídic específic que en cada cas prevegi la disposició que ho reguli, **podent aquests actes tenir la consideració de finalitzadors en procediments administratius o inserir-se en aquests amb caràcter previ**, vinculant o no, a la resolució que els posi fi".*

També al Capítol II, Recursos administratius, Secció 1a Principis generals, l'article 112 apartat 2 diu:

*"Les lleis podran substituir el recurs d'alçada, en supòsits o àmbits sectorials determinats, i quan l'especificitat de la matèria així ho justifiqui, per altres procediments d'impugnació, reclamació, conciliació, mediació i arbitratge, davant **òrgans col·legiats o comissions específiques no sotmeses a instruccions jeràrquiques**, amb respecte als principis, garanties i terminis que la present Llei reconeix a les persones i als interessats en tot procediment administratiu".*

Queda clar, doncs, que en l'àmbit del procediments i terminació dels procediments administratius poden tenir-hi cabuda les tècniques mediadores. En relació als fonaments teòrics d'aquesta proposta, no hi ha la intenció d'acollir-se estrictament a cap model dels exposats, sinó que **el model i el mètode es van construir amb la pràctica i l'experiència**. Sí, però, que serveixen de punt de partida els següents mètodes teòrics:

Teoria socioconstruccionista del discurs i Model Transformatiu

Aquest mètode posa l'accent en la naturalesa dialèctica dels conflictes i per tant és necessari per poder construir i reconstruir les diferents realitats socials. És un mètode dinàmic, és a dir, que entén el conflicte no com un fet inamovible i perpetu sinó com aquell fet que està viu, que pot mirar-se des de diferents perspectives, pot reconstruir-se i, per tant, és una circumstància que cal aprofitar per millorar i fer canvis. Es un **model que permet a les parts en conflicte una oportunitat per canviar, per descobrir i per transformar**.

Per tant, entenent que res no existeix fora del discurs, en un conflicte tindrem dues o més versions contraposades sobre els fets ocorreguts i una part neutral que facilitarà una reconstrucció del discurs, **centrant-se en els fets i no en les parts i fent una selecció d'allò que cal destacar en la reconstrucció** (possibles punts d'unió) i allò que no.

Des de la sindicatura es reformula la demanda amb l'objectiu de

generar responsabilitats compartides. De l'entrevista amb el/la ciutadà/na i de l'informe emès per l'ajuntament i/o entrevista amb el personal tècnic o polític **cal saber-ne llegir els interessos i/o necessitats reals de cada part**, ja que tal com diu el construccionisme, la veritat, en el sentit estricte de la paraula, no existeix i el llenguatge és un mitjà d'acció que produeix certs efectes i certes realitats i no un simple sistema de transmissió d'informació.

En aquest sentit, amb la presentació de la demanda al síndic o síndica ens trobem davant d'una rivalitat entre versions que narren els mateixos fets i construeixen una realitat i/o discurs diferent en cada part en conflicte. Però **si en la demana tenim en compte només el dret i la normativa, la desigualtat pot arribar a ser molt gran**, ja que com diu J. Calvo (1993) "en dret, importa més el discurs dels fets que els fets en si mateixos."

La Gestió Alternativa dels Conflictes

Per tal de posar en pràctica aquest mètode transformatiu no són efectius els mètodes tradicionals de governar, ni els vells models de gestió política impositiva, ja que es basen en una visió negativa del conflicte. Cal partir de la base, però, que **el conflicte no es negatiu ni positiu en si mateix**. És un motor de canvi social, i cal aprofitar l'energia que conté per tal que el canvi sigui entès com un avançament, creixement i enfortiment de la societat.

Cal utilitzar mètodes que generin corresponsabilitat, confiança, satisfacció i efectivitat i treballar en xarxa administració i ciutadania per tal de generar consens en la mesura del possible. La generació d'espais, estructures i pràctiques pensats per al consens de la ciutadania són considerats procediments per a la gestió alternativa dels conflictes.

5. DESCRIPCIÓ I DIAGNÒSTIC

La majoria de conflictes amb els que es poden trobar implicats els ajuntaments, estan generalment vinculats amb temes d'origen polític, amb peticions que podrien debilitar la gestió de govern, problemes de convivència, expectatives desproporcionades de la ciutadania, assumptes que no s'han abordat en els seu inici, falta de coordinació entre diferents àrees, etcètera.

Actualment no hi ha gaires ajuntaments a Catalunya que tinguin establerts mecanismes de monitoreig i/o procediments que alertin sobre l'aparició de conflictes a la ciutat, ja que és en el moment en què les demandes i/o necessitats de la ciutadania no són ateses

reiteradament —o s'atenen en la forma però no en el fons— quan sorgeix la pressió ciutadana i el conflicte.

Les oficines dels síndics/ques locals estan capacitades, ja actualment, per exercir d'indicadores de la gestió pública local i la captura d'informació relacionada amb possibles conflictes socials de la població i la prevenció de crisis socials, evitant d'aquesta manera que els conflictes es converteixin en enfrontaments.

Per al diagnòstic de la situació en l'actualitat i la planificació del projecte es pràctic elaborar un DAFO per avaluar les amenaces i debilitats però també les fortaleeses i oportunitats de la mediació administrativa local.



D'aquest diagnòstic se'n desprèn que cal trobar fórmules que permetin als responsables de cada àrea de l'ajuntament participar directament en el procés de mediació i/o resolució del conflicte comproment-se a través d'una manifestació de voluntat sense

necessitat de passar indeclinablement per l'elaboració d'informes dels serveis jurídics de l'ajuntament i la seva posterior visió i revisió política.

Cal canviar la visió generalitzada que el fet d'iniciar un procés administratiu amb l'ajuntament, sigui a través d'instància o sol·licitud d'entrevista, es "queixar-se". La queixa es un plany, un prec, un retret, un disgust, i per tant un fet negatiu que només produeix insatisfacció, descontentament, ressentiment, disgust, i reflecteix una emoció encapsulada que acaba emmalaltint els pensaments. La queixa es negativa. És el llenguatge de la derrota.

L'administració fomenta aquesta idea: si el ciutadà/na no està d'acord amb alguna cosa, que vagi als tribunals i si l'acte és il·legal ja es procedirà a indemnitzar si procedeix. **La qualitat i quantitat de comunicació entre l'administració i ciutadania és essencial per poder gestionar els conflictes**, per conèixer un conflicte. El primer que cal, doncs, es comprovar quin tipus de comunicació hi ha entre les parts.

En l'actualitat, en la relació entre administració local i ciutadania en qualsevol dels seus procediments administratius establerts per la llei no s'estableix cap diàleg entre les parts, sinó una construcció de versions rivals que, a més, segueix un ordre d'intervenció de les parts molt pautat i que, en realitat, no és una exposició d'interessos i necessitats sinó una pronunciació de l'administració i una resposta de les acusacions per part del ciutadà/na.

En cap moment existeix un diàleg i, en definitiva, una comunicació amb escolta activa i interès d'arribar a un acord, sinó que els procediments administratius afavoreixen precisament tot el contrari: una comunicació per escrit, lenta, feixuga, amb vocabulari administratiu molt poc entenedor, amb el desconeixement de la persona que escriu la carta, amb la intervenció de varies persones en la confecció del decret... Tot això fa que ningú es responsabilitzi de la decisió presa. Per tant, cal minimitzar les estratègies retòriques que s'utilitzen avui en dia a l'hora de comunicar-se amb la ciutadania, com per exemple fer desaparèixer el subjecte i escriure en forma impersonal, per tal que l'escrit sembli mes objectiu i imparcial ("Aquesta administració...", "Procedeix a imposar..."), etcètera.

6. OBJECTIUS GENERALS I ESPECÍFICS

Objectius generals

- Crear eines i instruments per tal que els Síndics/ques

locals puguin copsar i detectar els conflictes existents entre ajuntament i ciutadania, tant si es tracta d'un conflicte particular o un de comunitari, i anar cap a una mediació real entre administració i ciutadania per tal de resoldre d'una manera positiva i participativa els conflictes.

- **Millorar l'atenció oportuna de conflictes** a partir del monitoreig i anàlisi estratègic de la conflictivitat, contribuint amb informació a processos de negociació, planificació d'estratègies d'intervenció i prevenció de crisis.

Objectius específics

- **Analitzar els tipus de conflictes** que arriben a les oficines dels síndics i que hi ha al territori tenint en compte el paper dels agents implicats.
- **Analitzar si les resolucions i recomanacions dels síndics/ques resolen realment el conflicte** latent o el mateix conflicte persisteix i va reapareixent la queixa cada cert temps.
- **Recollir dades de casos concrets** que s'hagin portat a terme fins ara anomenats com a solució amistosa, facilitació, mediació, resolt durant la tramitació, etcètera.
- **Elaborar un conjunt de recomanacions i suggeriments metodològics** i posar-los a disposició de totes les sindicatures locals, per tal que es pugui detectar el conflicte latent amb l'ajuntament a través d'una queixa concreta i es pugui gestionar.
- **Facilitar la conducció d'un procediment** entre ajuntament i ciutadania.
- **Treballar conjuntament amb altres professionals** (mediació comunitària, participació ciutadana, drets civils i ciutadania, associacions de veïns...) per aportar a la ciutat una nova visió respecte als conflictes.
- Actuar de **termòmetre i observatori de la conflictivitat** per tal que l'ajuntament pugui dissenyar accions de prevenció.

7. METODOLOGIA

Els ajuntaments desenvolupen les seves funcions a través d'un sistema de regulació jurídica basat en estratègies de gestió molt mecanitzades i els síndics/es, actualment, en la majoria dels casos,

es limiten a observar si el fons i la forma del procés administratiu s'ha fet conforme la llei administrativa. Però no sempre poden gestionar el conflicte, fet, que en molt casos, principalment, debilita a la ciutadania enfront una administració poderosa i llunyana.

Els síndics/es haurien d'establir un pla horitzontal de comunicació entre administració i ciutadania, afavorint espais de diàleg i que els conflictes es resolguin en el marc de la legalitat, **però també sense deixar en segon terme l'equitat.**

Per tal de posar en pràctica aquest projecte, el primer que cal fer des de les Sindicatures és una **tasca de sensibilització i/o capacitació tant amb les persones tècniques i polítiques, com amb els diferents agents socials de la ciutat**, per tal que trobin en la resolució positiva dels conflictes una eina per al diàleg i la transformació de conflictes, valors, pràctiques i actituds. Tot plegat, sense deixar de portar a terme l'acció pedagògica per a la comprensió de normes, reglaments, ordenances i lleis, que sovint porten a la ciutadania a entrar en un bucle de procediments administratius llargs i que no entén, de forma que experimenta una sensació d'inseguretat administrativa cada vegada que s'ha de relacionar amb la seva administració suposadament més propera.

Cal una tasca de sensibilització i/o capacitació tant amb les persones tècniques i polítiques, com amb els diferents agents socials de la ciutat, per tal que trobin en la resolució positiva dels conflictes una eina per al diàleg

Dins la metodologia qualitativa podem encabir les entrevistes, enquestes i observacions que ara detallarem. Realitzant un treball en xarxa i de manera transversal amb tots els agents i professionals de les àrees implicades, es pot fer saber als diferents agents municipals que han intervingut en el procediment quins són els interessos del ciutadà/na i donar a conèixer al ciutadà/na la norma (els interessos de l'ajuntament). **El Síndic/a ha de facilitar una bona comunicació entre les parts**, amb unes condicions de l'entorn adequades, l'espai, la temperatura, la lluminositat correctes... Cal allunyar-se de la comunicació coercitiva amb un taulell entremig, amb l'interlocutor no correcte, amb altres persones fent cua just darrera, sense intimitat o als passadissos. Fugint de la idea que comunicar-se es manifestar la nostra opinió o necessitat sense escoltar què n'opina l'altre part recíprocament.

S'ha de crear un clima en el qual la comunicació pugui fluir fàcilment sense irritacions ni nervis, afavorint l'escolta activa de l'altre, tenint en compte que **mes del 50 per cent de la comunicació es realitza per mitjans visuals, el 40 per cent amb el to de veu i només un 10 per cent està relacionat amb el contingut del missatge.** El Síndic/a o la persona que gestioni la reunió ha de tenir la capacitat de comprovar que les parts estan escoltant allò que es diu i sobretot que estan entenent el que es vol dir. Amb aquesta escolta activa s'assoleix

una actitud de respecte cap a l'altre part que facilita poder canviar percepcions en base a fets no comprovats, estereotips o rumors i s'obren les portes a conèixer nous fets, tenir altres sentiments que possibiliten una transformació.

El facilitador de la comunicació hauria d'anar **recapitulant de tant en tant**, expressant breument el que ha entès del que s'ha dit fins al moment, aprofitant per reformular alguna de les idees i destacant tot allò raonable del discurs de les parts. Caldrà dirigir el diàleg per tal que les parts parlin sobre el seu parer, sentiments, necessitats i no opinin sobre la conducta de l'altre evitant qualsevol judici personal. **Cal parlar del conflicte i no de les persones.** Cada aportació hauria de generar un suggeriment o idea nova desplaçant així la conversa de les posicions cap als interessos, ja que **tot i que les posicions siguin oposades, es poden trobar interessos compartits i/o compatibles** amb els quals començar a solucionar el conflicte.

Tot i que l'anàlisi previ ens permetrà modelar els aspectes tècnics i metodològics de cada conflicte, l'estratègia a seguir ha de ser la integrativa de forma que els interessos i recursos de les parts sumin i els guanys d'un siguin els guanys de l'altre i viceversa

L'observació de camp es una eina que permet de manera senzilla representar informació dels conflictes a analitzar. En primer terme, es construeix un marc teòric i posteriorment es realitza una observació i recollida de dades, que segons el conflicte, podria ser participant o no. **Els Síndics/ques, com a observadors de la ciutat, poden detectar riscos generals al seu territori a través de l'anàlisi objectiu i l'estudi de la temàtica de les demandes que els arriben i fer-ne un seguiment preventiu.** Per a això, cal treballar conjuntament amb d'altres agents que són mediadors informals i/o urbans –membres de la mateixa comunitat, barri, família– que la majoria de vegades realitzen la funció de mediadors sense aquesta intenció concreta (associacions de veïns, treballadors socials, tècnics de districte, policia de proximitat, mediadors interculturals, mestres, educadors socials...)

Altres eines alternatives per a la resolució positiva del conflicte poden ser la facilitació d'acords de diferents intensitats, per exemple un acord fort i permanent en allò substancial però dèbil i provisional pel que fa al procediment. La persona facilitadora també pot formular alternatives de diferent abast, dividint el problema en unitats més petites i més fàcils de treballar-hi, per exemple, per ordre d'urgència, o en punts d'acord i punts de discrepància i treballar en els primers punts de manera que si aquests flueixen

Altres eines alternatives per a la resolució positiva del conflicte poden ser la facilitació d'acords de diferents intensitats. Per exemple un acord fort i permanent en allò substancial però dèbil i provisional pel que fa al procediment

s'obrirà la possibilitat de fer desaparèixer les discrepàncies.

Adaptació de la Tècnica Delphi (Ruiz, 1996)

En conflictes de caire general que sorgeixen reiteradament en totes les administracions locals, en l'àmbit de la potestat sancionadora, ordenances de convivència, etcètera, es pot plantejar aplicar la Tècnica Delphi adaptada als conflictes públics --a nivell de Catalunya des del FòrumSD-- per tal d'obtenir informació holística sobre temes amplis i complexes.

Aquesta tècnica ens permet la participació en l'estudi de molts agents com tècnics, funcionaris, agents socials, i fins i tot les parts involucrades en el conflicte, però sense necessitat de desplaçaments ni despeses econòmiques, amb enquestes *online* impeding la interacció directe entre els components de l'enquesta sempre que es prevegi que amb la reunió, sistematització i transmissió de les parts s'exacerbin els ànims i es polaritzin les postures.

8. EL MODEL DE PROCEDIMENT. ACTUACIONS I FASES

El procediment que es segueix a les sindicatures municipals, és el següent, partint de la premissa que qualsevol persona, física o jurídica, pot exposar la seva demanda i aportar la documentació que cregui necessària:

1.- Admissió o no admissió a tràmit: després d'una primera entrevista i/o visita in situ, s'admet a tràmit la *demanda* i s'inicia la investigació, prenent com a definició d'un conflicte allò que s'esdevé "quan una part percep que una altra part l'ha afectat o està per afectar-lo de manera negativa en alguna cosa que li interessa de manera important" (Robbins, 1996).

Per tant, **entenem que hi ha un conflicte quan una de les parts percep que el compliment dels interessos d'una altra part afecten el compliment dels propis**. Per tant, la condició mínima per a reconèixer una situació com a conflictiva és que almenys una de les parts la reconegui així, ja que la majoria de les vegades l'administració no reconeix o no coneix la situació com a conflictiva.

2.- Anàlisi i diagnòstic: Anàlisi del cas i sol·licitud d'informació a les parts. Aquesta investigació exigeix l'ús d'una metodologia qualitativa i el seu objectiu és, més que l'estudi dels fets amb objectivitat, determinar el conflicte manifest i latent per tal d'identificar-ne els punts convergents i divergents, la recerca de la particularitat i seva contextualització.

Per tal de gestionar el conflicte, les indagacions han d'estar encaminades a obtenir informació directament útil per a la resolució d'un conflicte en particular o tipus de conflictes segons el context. En el marc d'una investigació qualitativa, **el mateix procés d'investigació pot ser una eina en la resolució del conflicte pel fet que acostuma a obrir espais de reflexió i diàleg.**

Aquí és on es fa la primera presa de contacte, on la ciutadania acostuma a mostrar falta de confiança en la institució i el conflicte acostuma a estar en escalada. Les persones acostumen a amagar les seves necessitats darrera de demandes i posicions que es desprenen del mateix conflicte però que tenen poca cosa a veure amb les necessitats reals que el van originar. Després de la primera entrevista, si aquesta ha anat bé i s'ha aconseguit un cert *feeling* i confiança, se'n poden haver extret els interessos però no les veritables necessitats.

3.- Estudi jurídic i/o mapa del conflicte: Amb tota la informació recollida s'inicia un estudi jurídic sobre el fons i la forma del procediment administratiu que s'ha portat a terme i es confecciona un mapa del conflicte amb els punts convergents i divergents i els interessos i necessitats de les parts.

En el mapa del conflicte hi haurà de constar el seu abast, les parts i els possibles implicats, els rols de cadascun, les formes de comunicar-se que utilitzen, els temps necessaris, els motius que han donat peu al conflicte, els problemes de relació entre les parts, les discrepàncies, els interessos incompatibles, els obstacles, els punts coincidents, els valors comuns i els factors individuals o estructurals que podrien fer millorar la relació.

4.- Gestió del conflicte administratiu: Si es creu necessari es proposa a les parts, una d'elles l'ajuntament, iniciar un procés de mediació que el Síndic/a facilitarà i en el qual **podrà formular propostes d'actuacions alternatives i imaginatives** per tal que les parts puguin arribar a acords. Caldrà gestionar posicions, interessos i necessitats de les dues o més parts que en el procés administratiu reglat queden tapades.

En aquest cas, la persona que faria de facilitador podria ser el Síndic/a municipal de greuges o qui aquest designés. Aquesta es trobaria davant d'un cas en el qual, segons la normativa municipal, no hi ha greuge, però tenim uns veïns insatisfets i un ajuntament que ni tant sols contesta a les seves peticions. Per tant estem davant d'un conflicte que només es pot resoldre amb la mediació administrativa.

Les persones acostumen a amagar les seves necessitats darrera de demandes i posicions que es desprenen del mateix conflicte però que tenen poca cosa a veure amb les necessitats reals que el van originar

Abans d'iniciar el segon pas, cal gestionar el grup, tenir present el tipus d'actituds amb les que ens podem trobar, si hi ha persones que poden tenir un comportament disfuncional i per què, podem intentar interactuar primer amb persones de les que sabem que poden mostrar signes de disfuncionalitat, podem fer conèixer quines son les nostres intencions i que l'ajudarem a arribar a un bon acord.

A l'inici de la sessió es fa la presentació dels assistents, s'aclareix que no ens hem trobat per parlar d'un problema sinó per trobar solucions, i es fa una síntesi del que els porta a trobar-se. D'aquesta manera aconseguim ja la primera reformulació dels fets.

El facilitador aprofita la introducció per posar normes, el que pot fer explicant el que sembla una metodologia de reunió. D'aquesta manera els assistents veuen que l'objectiu és ajudar-los i no imposar, i que ell és qui guiarà la trobada.

Els síndics/es han d'establir un pla horitzontal de comunicació entre administració i ciutadania, aconseguint un reforç de la confiança de la ciutadania cap a l'administració local i viceversa

En aquest estadi és on **cal posar esforços en què la ciutadania no es senti petita davant d'una administració poderosa**. Els síndics/es han d'establir un pla horitzontal de comunicació entre administració i ciutadania, aconseguint un reforç de la confiança de la ciutadania cap a l'administració local, un coneixement dels interessos de la ciutadania, amb els que l'ajuntament pot adaptar i millorar les polítiques públiques; permís per arribar a acords més sòlids i per tant més estables que afavoririen la convivència ciutadana, esdevenir l'instrument de l'ajuntament per tal d'assolir una major participació ciutadana dels assumptes que realment li concerneixen i preocupen, i intentar una continuació de la relació sense conflicte d'origen.

Cal tenir present quins són els punts de conflicte i discrepància i a partir d'aquí enfocar la sessió. Si la trobada inclou molta gent estaria bé fer petits grups en els quals, a través d'una dinàmica, es discutissin diferents qüestions per, a la fi, fer una posta en comú de les conclusions adoptades.

Tot allò positiu que es va dient i totes les petites enteses i punts de trobada que fan les parts són les que ha d'utilitzar el facilitador, remarcant-les, apuntant-les i potenciant-les. **Cal trencar el pensament dogmàtic, si hi es, i per tant s'ha de construir, deconstruir i tornar a construir.**

Si fos necessari es podria confeccionar una descripció visual del conflicte que ens serveixi per analitzar les diferents posicions i identificar les accions que enfortirien les necessitats reals de cada part. En algun cas, fins i tot es pot presentar a una o totes les parts

en conflicte per tal que puguin ser més conscients de les seves pròpies posicions i això els ajudi a comprendre els interessos i les necessitats de les altres parts, especialment en el nostre cas en què necessitem ponderar interessos per un bé comú amb interessos personals.

5.- Resultat del procés: La resolució que emet el Síndic/a **es pot redactar a manera de contracte de compromís entre l'ajuntament i el ciutadà/na** i aportarà l'acord establert entre les parts incorporant la seva signatura. Aquest informe també podria ser una proposta de mediació reparadora, en casos de sancions, punicions i/o càstigs administratius a menors. La mediació reparadora permetria als menors resoldre d'una manera informal, i menys estigmatitzadora, el dany causat a la comunitat i assumir un compromís cívic amb la societat, a la vegada **els permetria no tenir antecedents cosa que, al seu torn, els donaria l'opció d'una segona oportunitat i els evitaria restar etiquetats de per vida.**

9. LA GESTIÓ POSITIVA DEL CONFLICTE

La conflictologia és el compendi de coneixements i habilitats per comprendre i intervenir en la resolució pacífica i no violenta dels conflictes, i el conflictològ és la denominació de qui estudia els conflictes i hi intervé des de la no-violència. Utilitzant el concepte de violència com a "tot allò que pot produir un mal o perjudicar a un mateix, a un altre o a l'entorn social o natural. D'aquesta manera, **violència també pot ser, a més del mal físic, l'engany, la injustícia social i la violència psicològica, estructural o institucional;** com mentir, confondre, manipular, humiliar, desposseir, negar l'auxili, enganyar...

Una de les característiques principals de la conflictologia és l'estudi del conflicte de forma holística (de manera global, i entenent que el sistema complet es comporta diferent que la suma de les seves parts), allunyant-se de la simplificació, i reduint el conflicte a un fet puntual, sense excloure cap coneixement i integrant el que sigui necessari per tal de portar a les persones a transformar-se a si mateixes.

Per tant, cal un canvi en l'atenció a la ciutadania, cal passar de l'atenció a les persones a ser "facilitadors" per trobar solucions creatives i eficaces, ajudant-les en la solució dels seus propis conflictes i a la seva manera.

Cal desenvolupar eines per a gestionar els conflictes amb un enfocament positiu, enfocat en el problema enlloc de les persones.

Treballant la comunicació interpersonal i l'autocontrol per fomentar la comunicació assertiva i constructiva.

Dotar i entrenar en l'ús de les habilitats i protocols adequats per aconseguir una comunicació efectiva per atendre amb assertivitat i empatia a la ciutadania, així com adquirir eines de control de les emocions i gestionar la pressió i estrès.

Que és un conflicte?

Els conflictes són situacions en les que dos o mes persones entren en oposició o desacord perquè les seves posicions, interessos, necessitats, desitjos o valors són incompatibles, o percebuts com a incompatibles, on juguen un paper molt important les emocions i sentiments i on la relació entre les parts pot sortir enfortida o deteriorada en funció de com sigui el procés de resolució. El conflicte es defineix com a sinònim de desacord, de confrontació i incompatibilitat aparent i superable, de percepcions, actituds i interessos entre dues o més parts.

Si ens hi fixem bé, en la definició podrem observar que es parla de "desacord, confrontació i incompatibilitat aparent...". Per tant, **el conflicte té solució**. Potser només cal posar-se a treballar per tal de buscar i trobar aquells elements que permetin a les persones enfrontades parlar, escoltar, analitzar, dialogar, fer-se entendre, explicar el que es vol i pensar que allò que semblava que ens allunyava i ens feia tant diferents és una falsa alarma fruit d'un malentès o una tensió que s'ha anat fent més gran.

El conflicte esdevé motor i expressió de les relacions entre les persones, una oportunitat per aprendre més dels altres i d'un mateix i que pot obrir processos de canvi i proporcionar beneficis i avenços comuns de present i futur per a tots. I que, en conseqüència, els conflictes son un repte que si s'afronta i se supera amb èxit ens permet anar més enllà.

El conflicte no és ni negatiu ni positiu. Tindrà aspectes positius o negatius segons com s'abordi i es resolgui. Per tant, **allò realment important d'un conflicte i que el fa positiu o negatiu és el procés que s'utilitza per arribar a una solució**. Les parts han de sortir satisfetes d'aquest procés. S'ha de trobar una solució que beneficiï totes dues parts, que resolgui el seu problema i que tingui en compte les seves opinions i els seus interessos. Si volem resoldre el conflicte, el procés haurà de partir de la participació de les parts, ja que sense aquesta difícilment es podrà donar un procés que respongui a les seves expectatives i a les seves necessitats.

Quina és la cultura predominant?

La de la lluita, la de l'enemic, la del tot val per aconseguir el resultat, la que una de les parts sap el que és convenient sense haver de preguntar als altres. La que una de les parts creu que per guanyar ha de perdre l'altra, la teoria dels vasos comunicants. I així **ens habitem a viure amb les conseqüències d'aquesta cultura que veu en el conflicte una matèria perillosa que uns pocs saben manejar**, com una situació en la qual només hi ha un vencedor i a l'altra part se l'ha d'eliminar. El conflicte com un obstacle i no com una oportunitat.

D'aquesta manera, es viu el conflicte amb por, ja que això altera els nostres plans, les nostres finalitats i ens fa estar en alerta, en tensió i amb l'adrenalina preparada: quin serà el proper moviment del contrincant? Quants contrincants volen guanyar-me? I a la llarga, aquest comportament que ens genera una multitud de conflictes ens exigeix un canvi ja que **els beneficis d'un bon acord són superiors al guany obtingut de vèncer al nostre enemic**. I és així com la Gestió Alternativa de Conflictes esdevé idònia, ja que permet, d'una banda, en context de llibertat, assumir la nostra responsabilitat si volem aconseguir un resultat satisfactori, a la vegada que ens fa créixer per mitjà de l'aprenentatge i, de l'altra, ens ofereix la possibilitat de fer servir el dret de poder decidir sobre el contingut i el context del conflicte.

Que cal tenir en compte en l'atenció directa a les persones

Tenir en compte **factors culturals** (mites, símbols, idees, valors), **estructurals** (estructures, normes, tasques, rols..) i de **comportament** (conductes, comportaments, decisions, accions...) pot servir de molta ajuda alhora de poder fer una bona atenció.

Les percepcions

Són el conjunt de percepcions i experiències de la persona que atén a la ciutadania, algunes de caràcter individual (personalitat), altres referides a les expectatives econòmiques o de desenvolupament personal i altres a les relacions humanes i els seus aspectes emocionals. **Hi han múltiples i diversos factors psicosocials inherents a les sindicatures que influeixen en el benestar físic i mental dels que hi treballen.**

La realitat es percep – s'interpreta – es pensa i s'actua. Les fonts de les percepcions son: l'experiència, la perspectiva, les dades, la informació, la socialització, les emocions, les sensacions, les intuïcions...

“El que realment importa no és estar d'acord sinó aprendre a conviure en el desacord”

“Si un problema no té solució es que no és un problema”

“Un problema sense solució és un problema mal plantejat”

Einstein

El conflicte fa por, ja que l'assimilem a una situació fora del nostre control o més enllà de la normalitat. El conflicte, de ben segur, ens ha exigit un temps d'enfrontament i en el futur ens exigit un temps per tractar de solucionar-ho. Si no és així, encara que de vegades no en som conscients, ens comportarà uns costos importants decidir i actuar per no fer-ho, amb conseqüències a nivell personal i, potser fins i tot, pèrdues a nivell laboral o social, amb el desgast emocional conseqüent.

La percepció, dins del sistema general de processament de la informació o sistema cognitiu, ha estat definida com **el procés d'extracció activa d'informació i d'elaboració de representacions**. La percepció és un suport bàsic de tots els processos cognitius superiors com són la memòria, l'aprenentatge, el raonament, el pensament...

D'aquesta manera la percepció permet rebre un estímul que és processat per una memòria sensorial, enviat a una memòria a curt termini que produeix una resposta externa a l'estímul originari. Dependrà dels valors, pensament, normes, prejudicis, autoconcepte, experiències i sentiments que veurem la nostra realitat subjectiva i/o perspectiva i actuarem en conseqüència.

La perspectiva

És el conjunt de circumstàncies que envolten l'observador, i que influeixen en la seva percepció o en el seu judici. D'aquí que es digui: "Veure les coses amb determinada perspectiva".

Disposar d'un equip de persones a la Sindicatura i parlar dels expedients pot ajudar a tenir altres visions de les situacions, per veure-les en perspectiva.

Els prejudicis

En el tracte social quotidià és habitual la percepció selectiva, és a dir, **l'apreciació d'aspectes negatius de les persones per les quals se sent aversió**. En canvi, percebem els aspectes positius de les persones que ens cauen bé o per les quals sentim simpatia. Quan tenim prejudicis sobre altres persones, només tenim en compte els aspectes que concorden amb la nostra visió distorsionada i descartem tot allò que contradigui aquesta apreciació.

La percepció selectiva té molta importància en el llenguatge corporal, ja que tot el que faci una persona en la nostra presència serà modificat per l'opinió que ens haguem format prèviament, fins i tot abans de conèixer-la. Conèixer la complexitat ens permet gestionar-la amb senzillesa, però tenim tendència a simplificar-ho tot.

Elements de comunicació que afavoreixen l'escalada del conflicte

Acusar, generalitzar, buscar per l'ordinador l'expedient del ciutadà/na mentre ell parla, parlar de l'altre, manca de confidencialitat, no escoltar, comunicació no verbal que delati pensaments negatius cap a l'altre, llenguatge crític ofensiu, actitud de superioritat, neutralitat (pot intuir manca d'interès), insistència en detalls i lleis, dubtar, posicionament ambigu, aconsellar i manar, canviar de tema, interrompre, treure importància, etiquetar, jutjar, tranquil·litzar (pot semblar que treus importància al fet) són elements de comunicació molt freqüents que, sovint, sense cap voluntat en aquest sentit, poden afavorir l'escalada del conflicte.

Un context amb sorolls, distorsions, temperatura massa alta o massa baixa, manca de ventilació, tipus d'il·luminació, manca d'intimitat, moment inoportú, rol i responsabilitats dins la sindicatura també poden actuar en aquest sentit.

Els conflictes de relació i/o comunicació entre les persones es deuen a fortes emocions negatives, percepcions falses o estereotips, a l'escassa o falsa comunicació o a repetitives conductes negatives. Aquests problemes **porten sovint a conflictes irrealis o innecessaris** que es poden donar quan no estan presents les condicions objectives per a un conflicte com, per exemple, recursos limitats o objectius mútuament excloents.

Quan a les persones els falta la informació necessària per prendre decisions correctes, estan mal informades, interpreten de diferent manera la informació o tenen una opinió diferent sobre la seva importància i s'origina una escalada conflictual estem parlant d'un conflicte d'informació. **Alguns d'aquests conflictes poden ser innecessaris** com, per exemple, els sorgits d'una comunicació insuficient entre les persones que acaben tenint el conflicte.

Saber-se comunicar adequadament amb el ciutadà/na es un factor determinant per arribar a ell/a. Cal que tinguem el missatge preparat, organitzat, adequat a cada persona, escollir el moment adequat, captar l'atenció, contextualitzar i obtenir retroalimentació.

Habilitats bàsiques per una bona comunicació

- Assertivitat
- Empatia
- Escoltar. Saber dir no
- Llenguatge descriptiu
- La pregunta
- Gramàtica generativa

- Gestió de les emocions en les relacions humanes
- Relacions i emocions en l'àmbit sanitari
- Responsabilitat compartida i acompanyament
- Activant la gestió emocional. Per on començar

Que espera de nosaltres el ciutadà/na?

- Una atenció personalitzada
- Una solució al seu problema
- Tranquil·litat i/o informació
- Una resposta ràpida i completa

Per tant:

- Parlem amb ell
- No el contradïem
- No imposem la nostra solució
- Responem ràpidament
- Evitem parlar dels problemes interns

En definitiva, fomentar el llenguatge de la responsabilitat com a alternativa al de la culpa, facilitar la reconciliació.

Els conflictes en l'atenció a les persones

En un conflicte, tant important es el motiu com el procés que el va originar. **Qualsevol professional amb tasques d'atenció a les persones pot fer molt per augmentar o reduir els conflictes interpersonals**, en primer lloc no generant-los i, en segon lloc, buscant la solució adequada per resoldre'ls.

Moltes vegades algunes circumstàncies alienes al mateix professional afecten els interessos o sentiments del ciutadà/na, sense que se li pugui oferir una solució adequada. En aquests casos, és fàcil que en acomplir totes les fases de relació professional no aconseguim la satisfacció plena de la persona que atenem. Però almenys haurem aconseguit reduir la sensació de frustració que pateix com a conseqüència d'accions que entén com una transgressió dels seus drets.

Centrar-nos sempre en els interessos i necessitats de la persona, no en la seva posició. La posició es "què vull". És la part visible. L'interès es "perquè ho vull". Són les necessitats, els desitjos, preocupacions i temors, part invisible.

Cal, igualment, distingir entre posicions, interessos i necessitats:

- **Posicions i interessos són negociables.** Les necessitats no són negociables.
- **Dificultat:** en conflictes estructurals, no sempre es possible satisfer les necessitats de totes les parts. Es necessari canviar l'estructura conflictiva per resoldre el conflicte.
- **Problema:** a molta gent li costa reconèixer les seves veritables necessitats.

Quan una persona s'adreça a nosaltres per formular una reclamació o queixa, **hem de partir de la base que hi ha una raó que fa que aquesta persona se senti molesta.** En cas contrari, no formularia una queixa, que pot ser:

- **Fundada:** La persona en qüestió ha rebut un tracte incorrecte i ha vist transgredits els seus drets i/o ha patit les conseqüències d'un error administratiu, se li ha transmès una informació incompleta o inadequada...
- **Infundada:** la persona tenia unes expectatives equivocades respecte als resultats d'una gestió, ha extret conclusions precipitades respecte a algun tema abans de conèixer les directrius implicades i les conseqüències que se'n derivaven...

Per enfocar una queixa o reclamació de manera professional i evitar o suavitzar els conflictes que se'n poden derivar, hem de tenir en compte els següents criteris:

- Adquirir **tècniques de comunicació positiva** ajuda a no incrementar el conflicte per part nostra, ser més convincents, defensar-nos millor d'un possible atac i facilita l'entesa de les parts.
- **Una queixa és una oportunitat de millora**, és per això que quan una persona insatisfeta amb l'administració s'adreça a nosaltres per plantejar una queixa, **està en realitat fent una aportació positiva al sistema**, ja que ens permet identificar problemes i fer propostes de millora i de bona governança.

10. LES TIC I LES SINDICATURES LOCALS

En els conflictes que podem trobar a les xarxes socials, generats per una pugna o lluita per l'apropiació i reapropiació, per part de diferents grups o col·lectius, dels recursos necessaris per a una societat basada en la informació, **es troba en joc alguna cosa més que la participació en i d'un sistema.** El mateix sistema, el seu univers simbòlic, els seus estils de vida, la seva organització social o els seus valors i la seva legitimació són sotmesos a debat, interrogats

i posats en dubte en els conflictes actuals. "Els conflictes no s'expressen principalment per mitjà d'una acció dirigida a obtenir resultats en el sistema polític, sinó que representen un desafiament als llenguatges i codis culturals que permeten organitzar la informació", segons A. Melucci (1994, p.120)

Les sindicatures locals, normalment amb pocs recursos humans i econòmics, aprofiten els avantatges de les TIC ja que sense elles seria impossible assumir plenament la seva missió i tenint en compte que en els últims anys **les organitzacions, ciutadania i col·lectius socials s'han apoderat d'internet creant xarxes de solidaritat que els han permès fer front d'una manera diferent als conflictes socials.**

En els últims anys les organitzacions, la ciutadania i els col·lectius socials s'han apoderat d'internet, creant xarxes de solidaritat que els han permès fer front d'una manera diferent als conflictes socials

El correu electrònic es una eina de comunicació ràpida, fàcil i econòmica per tal de poder portar a terme un treball en xarxa, tant interdepartamental com entre sindicatures a través del ForumSD (www.sindicatureslocals.cat). **El correu electrònic també dona a la ciutadania eines col·laboratives per presentar queixes col·lectives o individuals** sense haver-se de traslladar a les oficines en el marc d'un horari més limitat.

La instantaneïtat de la comunicació per internet permet que la informació de les resolucions, informes o casos en els que s'està treballant estigui accessible a la xarxa en pocs minuts i per tant a disposició d'altres ciutadans/nes que hi estiguin interessats i potser afegir-se a la demanda o seguir els casos que es van treballant.

Monitorització de les xarxes socials

Per altre banda, **la monitorització de les xarxes socials** (especialment, però no exclusiva, de Facebook i Twitter) **permet detectar conflictes públics** a través d'etiquetes, hashtags, fils de conversa, perfils creats *ad hoc* per a l'expressió d'aquests conflictes i una multitud de recursos i fórmules que creix cada dia.

Les Sindicatures tant amb Facebook com Twitter minitoritzant totes les publicacions amb el hashtag *#població*, *#nom institució*, *#ajuntamentdexxxx*, etcètera, poden fer un seguiment de totes les pàgines de premsa local, associacions de veïns, entitats, grups de facebook locals com i d'altres per l'estil en els que **conflueixen ciutadans i ciutadanes per expressar els seus problemes i malestars, sovint en relació amb l'actuació de les institucions públiques.** Com que la construcció dels significats es constitueix

per mitjà de la interacció social en les nostres relacions quotidianes i entre les comunicacions que establím en el nostre dia a dia sota la xarxa sociotècnica de les TIC, la monitorització de la informació i la construcció d'identitats passen a ser punts fonamentals en la natura dels conflictes actuals.

Si es creu necessari es pot intervenir en alguna conversa iniciada a Twitter o Facebook donant informació sobre ordenances o normes. Per exemple, es pot informar a la ciutadania, fer difusió de què disposen de la sindicatura local i poden iniciar una demanda, i/o se'ls pot instar a que busquin a la web de la sindicatura alguna resolució o informe sobre el tema que els ocupa.

També es poden utilitzar les xarxes socials en un moment donat per identificar l'impacte i/o els diferents actors i agents que poden ser influents en un conflicte concret.

Els buscadors d'internet ens permeten fer esquemes, mapes i anàlisis de l'urbanisme, situació, i/o tipus de conflicte que es dona en les diferents zones de la ciutat sense sortir de l'oficina. Tal com deia Melucci (1994), "els conflictes es desplacen del sistema economicointerindustrial cap a l'àmbit cultural: se centren en la identitat personal, el temps i l'espai de vida, la motivació i els codis de l'actuació quotidiana. Per tant, la lluita per la producció de significats i reapoderació del significat comença a constituir el *quid* dels conflictes actuals".

11. IMPACTE I RESULTATS ESPERATS

S'ha de tenir present que amb el canvi de govern dels ajuntaments, s'acostumen a canviar els tècnics responsables i cartipassos, i per tant **s'ha d'iniciar de nou la cerca dels agents dins l'ajuntament cada vegada que hi ha eleccions**. Això complica la comunicació amb i cal de nou fer difusió i sensibilitzar a les persones responsables.

Més enllà dels resultats esperats, la intenció, és produir un impacte positiu en la comunitat i la ciutadania. Amb la Memòria-Informe anual que redacten cada any els síndics/ques es disposa d'indicadors com poden ser el número de casos atesos, el sentit de les resolucions, la zona de la població d'on procedeixen les demandes, l'edat i el sexe del demandant, accions de difusió que s'han portat a terme, educació en valors, actes organitzats...

Tot i això **s'esperen assolir criteris de les Bones Pràctiques de GAC, com més participació social per part de la ciutadania, gràcies al major control del desequilibri de poders, a la generació de**

Referències

Decàleg de bones pràctiques de la mediació ciutadana i comunitària, Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia.

Pàgina web de la Diputació de Barcelona: www.diba.cat

Pàgina web del Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores locals de Catalunya: www.sindicatureslocals.cat

Gestiopolis: www.gestiopolis.com. Método Delphi.

JARES, X, *Educación para la paz*. Editorial Popular. Madrid (1999)

Llibre blanc de la mediació a Catalunya, Generalitat de Catalunya. (2010)

Material divers proporcionat durant la 9a edició del Postgrau de resolució de conflictes públics i mediació comunitària per la Universitat de Girona. Fundació UdG.

PASTOR, X.; PERIS, C. *La mediació comunitària i la gestió alternativa de conflictes a Catalunya. De les experiències a les bones pràctiques: facilitar la governabilitat*. Centaures del desert S.C.P. (2007)

RODRIGUEZ PONTÓN, F.J. *El dret a una bona administració: un context i també un pretext?* Col·lecció de materials de la Generalitat de Catalunya

VINYAMATA, E. *Conflictes i conflictologia*. Barcelona. UOC. 2008

VINYAMATA, E. *Manual de prevención y resolución de conflictos*. Barcelona. Ariel, 1999.

http://mediambient.gencat.cat/ca/05_ambits_dactuacio/educacio_i_sostenibilitat/desenvolupament_sostenible/agenda-2030-ods/

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

<http://www.fund-culturadepaz.org/>

corresponsabilitats en tot allò públic i la participació ciutadana alhora de consensuar una solució al conflicte que indica un augment en la qualitat democràtica de l'ajuntament.

Mes integralitat i transversalitat, assumint una nova dinàmica de treball en xarxa i la generalització de la visió positiva del conflicte que fomenta la cooperació entre ajuntament i ciutadania i l'oportunitat de transformar la ciutat on volem viure.

Abans d'acabar, vull defensar la tasca dels síndics/ques locals amb un paràgraf del Marino Villa, ex-adjunt a la Síndica de Barcelona: "La funció del defensor cívic és més noble que la de l'advocat perquè només defensa allò que és just i bo per la comunitat; és més lliure que el jutje, perquè pot sentenciar en base a l'equitat i la norma moral; i és èticament superior a la dels alcaldes/sses perquè defensa i salvaguarda els DDHH a la ciutat per sobre de qualsevol altre interès legítim que pugui concórrer."





ANNEX

Comunicació presentada al IV Congrés PRADPI
2018: “Las Defensorias del pueblo iberoamericanes
ante la agenda 2030”

MUNTSÀ COSTA

Oficina de la Síndica de Sabadell
Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores Locals de
Catalunya (FòrumSD)

Sumario

Propuesta de implementación de procesos de mediación, gestión alternativa de conflictos sociales y administrativos (ayuntamiento-ciudadanía) como praxis habitual de los Defensores locales como instrumento para el logro de los objetivos de la Agenda 2030.

La mediación administrativa, entendida como el análisis y la gestión de los conflictos de la ciudadanía y/o comunidad que comparte vínculos y territorio, en los que la administración local es una de las partes, es una herramienta poco utilizada pero con grandes posibilidades de aplicación para transformar la gestión pública, excesivamente rígida.

El conflicto público o colectivo, parte sustancial de la vida social, es aquel que afecta a toda una comunidad y está relacionado con las necesidades, intereses y demandas de las personas. La visión positiva de los conflictos es una importante oportunidad de trabajo, ya que se pueden trabajar áreas de la ciudad como las brechas de género, la erradicación de la pobreza, la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, el fortalecimiento institucional, el crecimiento económico inclusivo y la ciudad inclusiva y sostenible, entre otras.

La mediación administrativa, con la intención de reestablecer el vínculo social del ayuntamiento con sus conciudadanos en la vida cotidiana, es actualmente, una necesidad debido al contexto social y político actual, que tiende a distanciar las decisiones políticas y sociales de la ciudadanía. Las Naciones Unidas afirman que son los gobiernos locales los que mejor pueden vincular los objetivos globales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con cada una de las comunidades.

La Agenda 2030, pensada para guiar el trabajo de la ONU, propone la búsqueda de un desarrollo

sostenible global a partir de tres pilares de desarrollo, el económico, el social y el medioambiental. Todos los ODS tienen metas relacionadas con los gobiernos locales. Por todo ello, la participación de los Síndicos/cas, Defensores/as locales y su rol mediador y facilitador son importantes para asumir la Agenda 2030.

Las Sindicaturas y Defensorías tienen que ir más allá de las recomendaciones y apostar por una participación real. La Nueva Agenda Urbana, aprobada en la Cumbre de las Naciones Unidas Hábitat III impulsa la incorporación del Derecho a la Ciudad como un derecho humano. Esta nueva agenda urbana plantea el reto de consolidar ciudades inclusivas, justas, sostenibles, seguras y resilientes.

En la mayoría de reglamentos de los síndicos/defensores locales y en las definiciones de sus tareas ya se habla de su rol como agentes mediadores. "Su actuación supone examinar y resolver las quejas formuladas de acuerdo con los criterios de legalidad y de equidad. También puede actuar como mediador siempre que las partes lo consientan o bien proponer fórmulas de conciliación o acuerdo entre la administración y la ciudadanía."

"La defensoría también podrá hacer propuestas de terminaciones convencionales de un procedimiento, mediante fórmulas de conciliación, arbitraje y mediación entre el particular y la administración, siempre que ambas partes se lo soliciten, de acuerdo con la normativa aplicable. La propuesta no puede ser contraria al ordenamiento jurídico ni tratar sobre materias no susceptibles de transacción, y tendrá siempre por objeto satisfacer el interés público. Esta posible actuación tendrá que tener en cuenta los estrictos límites que las leyes imponen a la autonomía de la voluntad administrativa."

En realidad, esta es una vertiente que se utiliza muy pocas veces y que si se hace, depende de la

buena voluntad, formación y recursos de las sindicaturas y su relación y/o interés de resolver el conflicto de la concejalía concreta.

Hay que plantearse seriamente la posibilidad de la mediación como método de resolución de conflictos públicos, en los que la administración es una de las partes, para lograr una participación ciudadana real y también, porqué no, para evitar acudir al contencioso-administrativo. La mediación entre ciudadanía y administración, cuando la ley lo permite, es un servicio poco utilizado pero con grandes posibilidades de aplicación, tanto en actos administrativos discrecionales como en conflictos vecinales con la administración.

La mediación se puede aplicar tanto en la resolución de expedientes administrativos, como en la emisión de informes a incorporar en el expediente, como en la promoción de la interpretación teleológica para valoración de las pruebas, como con un apoderamiento social para promover cambios en las ordenanzas.

Entendemos, que los defensores/as no pueden gestionar conflictos en que haya intereses contrarios a Derecho, pero pueden guiarse por unos estándares éticos de comportamiento que respondan a una concepción ideológica de contenido democrático, inspirado en el respecto a las partes y ser una herramienta más para alcanzar el ODS 16 para promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

1. Institución destinataria

Los destinatarios finales de este nuevo proceso son las oficinas de los síndicos/cas locales de Cataluña a través del FòrumSD y en general para cualquier defensoría local.

El objetivo de las defensorías es el de velar por

los derechos de la ciudadanía en relación con la actuación de la administración municipal, de los organismos administrativos que de ésta dependen, así como de las empresas de servicios públicos con capital municipal y de los concesionarios de los servicios públicos. Y la de promover una visión integral de los Derechos Humanos que reconozca que todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales son derechos fundamentales de todas las personas y lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

La defensoría debe tener la intención de actuar de manera proactiva, no esperar que la ciudadanía se dirija a su oficina con la intención de presentar una queja o demanda. Por eso debe llevar a cabo acciones de monitoreo, de participación ciudadana, para provocar el dinamismo a la ciudadanía y empoderarla. La atención que debe dar la institución a la ciudadanía debe tener las siguientes premisas: escuchar, delegar, favorecer la expresión de sentimientos, cordialidad, dar confianza y facilitar la comunicación.

2. Justificación

En la actualidad desde las sindicaturas de Cataluña se llevan a cabo "actuaciones de intermediación", en las cuales el defensor/a y el área correspondiente del ayuntamiento acuerdan una solución. En este acuerdo, no obstante, no interviene en ningún momento el ciudadano/na, que es el demandante de unas necesidades y/o intereses.

Los defensores/as no tienen que caer en el deseo de obtener siempre un resultado positivo en la defensa de los derechos de las personas, juzgando y haciendo cumplir aquello juzgado, puesto que esto corresponde a los tribunales y no a los ombudsmen. La mediación, en el ámbito del derecho público, ofrece un abanico de ventajas como el ahorro económico, fomento de la cultura del diálogo

go, implicación y cooperación ciudadana, eficacia y celeridad en los procesos administrativos, etc. Y las defensorías locales son servicios asentados e integrados en el territorio, con experiencia en el análisis de los conflictos de la ciudad, trabajando en red con diferentes profesionales y agentes sociales. Son, asimismo, instituciones integradas con la ciudadanía, trabajando conjuntamente con diferentes líderes territoriales y colectivos y entidades (escuelas, asociaciones de vecinos, entidades del Tercer Sector, culturales, deportivas...).

Los mecanismos clásicos de participación ciudadana no posibilitan una interacción y diálogo entre ciudadanía y administración. La actitud ganadora de las partes, el mantenimiento del status quo, los defectos en la comunicación, la diversidad de valores y las estructuras rígidas hacen difícil el logro de soluciones en los conflictos, que acaban por enquistarse y olvidarse. "La ley es un instrumento para lograr la justicia", decía Santo Tomás; pero para las administraciones tradicionales parece que las normas están concebidas como un instrumento para el orden y no para la justicia.

Las administraciones locales tienen que empezar a integrar dentro de su estructura y organización los instrumentos, herramientas y servicios que prestan para la ciudadanía, a través de sus servicios de mediación comunitaria o resolución de conflictos públicos. Porque hasta que la administración no empieza a utilizar la cultura de la resolución de conflictos positiva, la cultura del diálogo, esta no estará legitimada en nuestra sociedad. Se trata de propiciar y facilitar el acuerdo y el consenso desde el gobierno, y de favorecer la calidad del proceso y la satisfacción individual y colectiva.

La gestión de conflictos dentro de la administración se ha entendido siempre, como medida reactiva, para "apagar fuegos", con la intención de resolver el conflicto de la manera más rápida y silenciosa posible, para que no tenga repercusión al resto de la comunidad. Además, la experiencia,

si ha sido positiva, no se incorpora como praxis habitual para usarla de nuevo en casos parecidos. Las diferentes fórmulas de GAC (Gestión Alternativa de Conflictos) pueden ser muy útiles para llegar a acuerdos y enfoques alternativos en posibles conflictos técnicos-políticos, y actuar de forma proactiva con la prevención y análisis.

Nuestro ordenamiento jurídico define como un principio democrático el derecho de la ciudadanía a participar en la gestión de los asuntos públicos, las defensorías del pueblo locales, en su carácter de órganos de tutela de los Derechos Humanos, deben velar para que los procesos de adaptación e implementación de la Agenda 2030 en sus distintas etapas adopten el enfoque de estos Derechos. La proximidad de los síndicos y defensores/as a la ciudadanía, la facilidad para ponerse en contacto y la asunción de más competencias por parte de los entes locales en materias diversas son aspectos que promueven la implantación de las sindicaturas en el ámbito local.

Si los gobiernos locales no resuelven los problemas colectivos, hay que articular espacios conceptuales para aprender a colaborar y construir soluciones y para encontrar un espacio de comunicación entre las partes enfrentadas. Los ayuntamientos, en su mayoría, apuestan por el modelo tradicional de gestión de conflictos, en su visión negativa y en la utilización de la no-comunicación, no-escucha activa y violencia en sus respuestas represoras y coercitivas.

Esta transformación reportaría muchos beneficios, tanto a la administración como a la ciudadanía: menos gastos, más control de los procedimientos administrativos, más transparencia, fomento del diálogo (y por lo tanto más participación ciudadana), fomento de la cooperación, más implicación en la gobernanza local, sentimiento de proximidad y confianza, eficacia, celeridad...

Tenemos la necesidad y tenemos los instrumentos para hacerlo, sólo nos falta establecer unos

criterios y parámetros. Las sindicaturas tienen que fomentar y hacer pedagogía tanto a la ciudadanía como a la administración para la paz, y ofrecer una perspectiva creativa del conflicto, ayudando a las personas a observar críticamente la realidad, situándose al frente y actuando en consecuencia, reconociendo, no obstante, su subjetividad. Promoviendo así la implementación de la Agenda 2030, estableciendo su correspondencia con los Derechos Humanos ya reconocidos, el principio de igualdad y no discriminación, la participación pública de los distintos sectores y el respeto del lema general de la Agenda de no dejar a nadie atrás

La tarea de los Síndicos/as es preventiva, es una gestión alternativa de los conflictos, pero la supervisión que se hace de la administración municipal difunde y visibiliza posibles cambios y mejoras de futuro y para eso sirven sus recomendaciones, sugerencias y advertencias. A pesar de todo, la utilidad de las defensorías tiene que ir más allá y hay que proponer técnicas de mediación para que las decisiones administrativas sean más transparentes y no produzcan desconfianza hacia la administración.

3. Fundamentos teóricos

En relación a los fundamentos teóricos de este proyecto, no hay la intención de acogerse estrictamente a ningún modelo de los expuestos, sino que el modelo y el método se irán construyendo con la práctica y la experiencia. Sí, pero, que servirán de punto de partida los siguientes métodos:

Teoría socioconstruccionista del discurso y Modelo Transformativo:

Este método hace hincapié en la naturaleza dialéctica de los conflictos y por lo tanto es necesaria para poder construir y reconstruir las diferentes realidades sociales. Es un método dinámico, es decir, que entiende el conflicto no como un hecho inamovible y perpetuo sino como aquel hecho

que está vivo, que puede mirarse desde diferentes perspectivas, puede deconstruirse y reconstruirse y, por lo tanto, hay que aprovechar para mejorar y hacer cambios. Es un modelo que permite a las partes en conflicto una oportunidad para cambiar, para descubrir y para transformar.

Por lo tanto, entendiendo que nada existe fuera del discurso, en un conflicto tendremos dos o más versiones contrapuestas sobre los hechos ocurridos y una parte neutral que facilitará una reconstrucción del discurso, centrándose en los hechos y no en las partes y haciendo una selección de aquello que hay que destacar en la reconstrucción (posibles puntos de unión) y aquello que no.

Desde la sindicatura se reformula la demanda con el objetivo de generar responsabilidades compartidas. De la entrevista con el ciudadano/na y del informe emitido por el ayuntamiento y/o entrevista con el personal técnico o político hay que saber leer los intereses y/o necesidades reales de cada parte, puesto que tal como dice el construccionismo, la verdad, en el sentido estricto de la palabra, no existe y el lenguaje es un medio de acción que produce ciertos efectos y ciertas realidades y no un simple sistema de transmisión de información.

En este sentido, con la presentación de la demanda al síndico/a nos encontramos ante una rivalidad entre versiones que narran los mismos hechos y construyen una realidad y discurso diferente en cada parte en conflicto. Pero si tenemos en cuenta sólo el derecho y la normativa en una demanda, la desigualdad y el desequilibrio puede llegar a ser muy grande, debido a que la interpretación de la ley, o la narración construida, por juristas de la administración puede parecer estar más legitimada que la de la ciudadanía, y como nos decía J. Calvo (1993) "en derecho, importa más el discurso de los hechos que los hechos en sí mismos."

La Gestión Alternativa de los Conflictos:

Para poner en práctica este método transforma-

tivo no son efectivos los métodos tradicionales de gobernar, ni los viejos modelos de gestión política impositiva, puesto que se basan en una visión negativa del conflicto. Pero el conflicto no es negativo ni positivo en sí mismo. Es un motor de cambio social, y hay que aprovechar la energía que contiene para que el cambio sea entendido como un adelanto, crecimiento y fortalecimiento de la sociedad. Hay que utilizar métodos que generen corresponsabilidad, confianza, satisfacción y efectividad y trabajar en red, administración y ciudadanía, para generar consenso dentro de lo posible. La generación de espacios, estructuras y prácticas pensados para el consenso de la ciudadanía son considerados procedimientos para la gestión alternativa de los conflictos.

4. Descripción y diagnóstico

Actualmente no hay muchos ayuntamientos en Cataluña que tengan establecidos mecanismos de monitoreo y/o procedimientos que alerten sobre la aparición de conflictos en la ciudad, puesto que es cuando las demandas y necesidades de la ciudadanía no son atendidas reiteradamente o se atienden en la forma pero no en el fondo, cuando surge la presión ciudadana y el conflicto

Las oficinas de los síndicos/cas locales están capacitadas, ya actualmente, para ejercer de indicadores de la gestión pública local y la captura de información relacionada con posibles conflictos sociales de la población y la prevención de crisis sociales, evitando de este modo que los conflictos se conviertan en enfrentamientos

Para el diagnóstico de la situación en la actualidad y la planificación del proyecto se ha elaborado un DAFO para evaluar las amenazas y debilidades pero también las fortalezas y oportunidades de la mediación administrativa local.

Del diagnóstico se desprende que hay que encontrar fórmulas que permitan a los responsables de cada área del ayuntamiento participar directa-

mente en el proceso de mediación y resolución del conflicto comprometiéndose a través de una manifestación de voluntad sin necesidad de pasar indeclinablemente por la elaboración de informes de los servicios jurídicos del ayuntamiento y su posterior revisión y visión política.

Hay que cambiar la visión generalizada que hay entre la sociedad, que el hecho de iniciar un proceso administrativo con el ayuntamiento, sea "quejarse". El concepto de 'queja' es un llanto, un ruego, un reproche, un disgusto, y por lo tanto un hecho negativo que sólo produce insatisfacción, descontento, resentimiento, disgusto, y refleja una emoción encapsulada que acaba enfermando los pensamientos. La queja es negativa. Es el lenguaje de la derrota.

La administración fomenta esta idea diciendo: "Si el ciudadano/na no está de acuerdo con algo, que vaya a los tribunales y si el acto es ilegal ya se procederá a indemnizar si así procede". La calidad y cantidad de comunicación entre la administración y ciudadanía es esencial para poder gestionar los conflictos. Para conocer un conflicto, para poder empezar a trabajar en él, lo primero que hace falta, es comprobar qué tipo de comunicación hay entre las partes, sin esto no se podrá conocer el conflicto.

En la actualidad, en la relación entre administración local y ciudadanía, en cualquier de sus procedimientos administrativos establecidos por la ley no se establece ningún diálogo entre las partes, sino una construcción de versiones rivales que, además, siguen un orden de intervención de las partes muy pautado y que en realidad no es una exposición de intereses y necesidades sino una pronunciación de la administración y una respuesta de las acusaciones por parte del ciudadano/na.

En ningún momento existe un diálogo y, en definitiva, una comunicación con una escucha activa de ninguna de las partes, e interés de llegar a un

acuerdo, sino que los procedimientos administrativos favorecen precisamente todo lo contrario: una comunicación por escrito, lenta, pesada, con vocabulario administrativo muy poco entendedor, con el desconocimiento del caso de la persona que escribe la carta, con la intervención de varias personas en la confección del decreto... Todo esto hace que nadie se responsabilice de la decisión tomada. Por lo tanto, hay que minimizar las muchas estrategias retóricas que se utilizan hoy en día al comunicarse con la ciudadanía, como por ejemplo hacer desaparecer el sujeto y escribir en forma impersonal, para que el escrito parezca más objetivo e imparcial ("Esta administración...", "Procede a imponer..."), etcétera.

5. Objetivos generales y específicos

Objetivos generales:

- Crear herramientas e instrumentos para que los Síndicos/cas locales puedan detectar los conflictos existentes entre ayuntamiento y ciudadanía, tanto si se trata de un conflicto particular o uno de comunitario, e ir hacia una mediación real entre administración y ciudadanía para resolver de una manera positiva y participativa los conflictos.
- Mejorar la atención oportuna de conflictos a partir del monitoreo y análisis estratégico de la conflictividad, contribuyendo con información a procesos de negociación, planificación de estrategias de intervención y prevención de crisis.

Objetivos específicos:

- Ser un instrumento más para consolidar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad. Una estrategia global que supone un paso más allá de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y que, por primera vez, sitúa en el Objetivo 11 el ámbito local como espacio de acción clave para la conse-

cución de los 17 objetivos y 169 metas que contempla el nuevo marco de acción, con el horizonte en 2030.

- Analizar los tipos de conflictos que llegan a las defensorías y que hay en el territorio, teniendo en cuenta el papel de los agentes implicados.
- Analizar si las resoluciones y recomendaciones de los síndicos resuelven realmente el conflicto latente o el mismo conflicto persiste y va reapareciendo la queja cada cierto tiempo.
- Recoger datos de casos concretos que se hayan llevado a cabo hasta ahora denominados como "solución amistosa", facilitación, mediación, "resolución durante la tramitación", etc.
- Elaborar un conjunto de recomendaciones y sugerencias metodológicas y ponerlas a disposición de todas las oficinas de los defensores locales, para que se pueda detectar el conflicto latente con el ayuntamiento a través de una queja concreta y así se pueda gestionar.
- Facilitar la conducción de un procedimiento entre ayuntamiento y ciudadanía. Trabajar conjuntamente con otros profesionales (mediación comunitaria, participación ciudadana, derechos civiles y ciudadanía, asociaciones de vecinos, entidades ciudadanas) para aportar a la ciudad una nueva visión respecto a los conflictos.
- Actuar de termómetro y observatorio de la conflictividad para que el ayuntamiento pueda diseñar acciones de prevención.



FÒRUM DE
SÍNDICS I SÍNDIQUES
DEFENSORS I DEFENSORES
LOCALS DE CATALUNYA

www.sindicatureslocals.cat



Diputació
Barcelona



Diputació de Girona



Diputació de Lleida



FEDERACIÓ DE MUNICIPIS
DE CATALUNYA



Associació
Catalana
de Municipis