



Govern d'Andorra

Definició de polítiques públiques i participació ciutadana

Octubre de 2025

Informe

Índex

Introducció	3
Definició de polítiques públiques	4
Participació ciutadana	6

Introducció

Les polítiques públiques responen a la necessitat de donar solucions col·lectives a problemes que no poden afrontar-se individualment. Són el resultat d'un procés estructurat que parteix de la identificació de necessitats socials, continua amb la definició d'objectius i alternatives, i culmina amb la seva aprovació, aplicació i avaluació. Aquesta metodologia permet a les administracions actuar d'una manera coherent, transparent i alineada amb l'interès general.

En aquest context, la participació ciutadana és essencial per garantir que les decisions públiques reflecteixin realment les prioritats de la societat. Al 2021 es va aprovar un marc normatiu que reconeix aquest dret i obliga les institucions a fomentar-lo activament, consolidant així una Administració més oberta, responsable i propera. Al marc regulador també s'estableixen mecanismes que permeten que la població aportï propostes, opini sobre polítiques concretes i participi en la seva avaluació. Això no només enriqueix les decisions amb perspectives diverses, sinó que també afavoreix la transparència, el retiment de comptes i la confiança en les institucions.

En definitiva, la participació ciutadana no és només un dret, sinó també una eina de millora democràtica que legitima les polítiques públiques i en reforça la qualitat. El Govern d'Andorra, mitjançant el Pla director de participació ciutadana, consolida aquest compromís amb un model de govern obert, inclusiu i corresponsable que situa la veu de la ciutadania al centre de l'acció pública.

Definició de polítiques públiques

Amb l'objectiu de donar resposta als reptes col·lectius que afecten la societat, l'Administració pública identifica i analitza les principals necessitats i problemàtiques que tenen un impacte sobre el conjunt de la ciutadania i que requereixen una actuació pública, i dissenya polítiques que permeten afrontar qüestions que no poden ser resoltes únicament des de l'àmbit individual, per tal de donar una resposta efectiva i alineada amb les necessitats col·lectives.

Així doncs, una política pública és el conjunt d'accions, decisions i mesures impulsades per les institucions públiques per donar resposta a problemes col·lectius o necessitats socials que afecten el conjunt de la ciutadania. Aquesta es construeixen a través d'un procés estructurat que comença amb la detecció i anàlisi d'una situació o problemàtica, continua amb la definició d'objectius i la presa de decisions, i es concreta en l'aplicació de mesures específiques.

L'any 2021 es va aprovar la Llei 33/2021, del 2 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i govern obert. El Títol IV, relatiu al Govern obert, reconeix el dret a la participació ciutadana, definida com “el dret dels ciutadans a intervenir, de manera directa o indirecta, en les polítiques públiques a través de la deliberació i la cerca del consens, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments” i insta el Govern a regular-la mitjançant desplegament reglamentari. La Llei estableix que la presa de decisions públiques ha de tenir en compte les necessitats i preferències expressades per la ciutadania i que aquesta ha de poder participar i col·laborar en la definició de les polítiques públiques més rellevants. D'altra banda, determina que les administracions públiques han de fomentar activament aquesta participació i col·laboració en la presa de decisions.

En un context marcat per la complexitat dels reptes socials, econòmics i ambientals actuals, la participació ciutadana s'ha consolidat com un element destacat per al disseny i la implementació de polítiques públiques més eficaces, justes i adaptades a les necessitats reals de la població. Fomentar la deliberació col·lectiva, afavorir la transparència, reforçar la confiança institucional i contribuir a la legitimació de les decisions públiques, són alguns dels impactes que fan que la participació ciutadana generi valor públic i millori l'acció del Govern.

D'aquesta manera, el Govern promou un enfocament obert, inclusiu i col·laboratiu, que incorpora la veu de la ciutadania en la construcció de les decisions públiques i afavoreix, així, una Administració més oberta, corresponsable i orientada a l'interès general.

El procés d'elaboració d'una política pública segueix habitualment un cicle estructurat que permet identificar i abordar problemes col·lectius. Aquest cicle es pot dividir, de manera orientativa, en quatre grans etapes:

1. Identificació de necessitats i definició de l'agenda

Les polítiques públiques s'originen a partir de necessitats socials que requereixen una actuació pública. Aquestes poden ser identificades per iniciativa institucional —a través de programes polítics, estudis tècnics, obligacions

normatives o compromisos internacionals—, o per iniciativa ciutadana, quan la població, de manera raonada i motivada, sol·licita a l'Administració que actuï sobre qüestions d'interès general. La inclusió d'aquestes necessitats a l'agenda pública és un primer pas per reconèixer-les com a prioritàries i orientar-hi l'acció de les administracions.

2. Formulació d'alternatives

Un cop establertes les prioritats, s'analitzen les causes del problema i s'exploren diferents alternatives per fer-hi front. Aquest procés pot incorporar coneixement tècnic i expert, però també la participació activa de les parts interessades i de la ciutadania. Consultes públiques, enquestes o espais participatius de caràcter deliberatiu poden enriquir el plantejament de possibles solucions amb noves perspectives i visions sobre una determinada problemàtica, afavorint solucions més compartides i ajustades a la realitat. Aquest enfocament participatiu no substitueix la responsabilitat institucional de decidir, però reforça la qualitat i la legitimitat de les polítiques resultants.

3. Deliberació i aprovació formal

Les propostes elaborades es traslladen als òrgans competents —com el Consell de Ministres, el Consell General o el Consell de Comú— perquè prenguin la decisió final. Aquesta fase pot incloure debats polítics i institucionals, sovint públics i accessibles a través dels canals oficials. La deliberació permet contrastar posicions, incorporar esmenes i adoptar les polítiques d'una manera més transparent i fonamentada.

4. Implementació i avaluació

Una vegada aprovades, les polítiques s'implementen a través de programes, actuacions i serveis concrets. Aquesta fase exigeix coordinació entre administracions, gestió eficient dels recursos i capacitat operativa. Alhora, és fonamental establir mecanismes de seguiment i avaluació que permetin mesurar-ne els resultats, identificar-ne els impactes i millorar contínuament les actuacions públiques. La rendició de comptes, la transparència i la incorporació de la veu ciutadana en l'avaluació són elements clau per reforçar la confiança i garantir la qualitat democràtica de les polítiques públiques.

Participació ciutadana

La Llei 33/2021, del 2 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i govern obert reconeix la participació ciutadana com un dret en el marc del govern obert i insta a fomentar-la activament en la presa de decisions públiques. Estableix el marc general perquè la ciutadania pugui intervenir en l'elaboració de polítiques públiques mitjançant la deliberació i la col·laboració, i preveu instruments específics, així com mecanismes per assegurar una participació informada, efectiva i amb retorn a la ciutadania. D'aquesta manera, aquest marc legal consolida les bases per a una Administració més oberta i permeable a les aportacions ciutadanes.

El Reglament de participació ciutadana, aprovat l'any 2022, constitueix el desplegament del dret a la participació reconegut per la Llei 33/2021. Aquest regula els instruments, les eines, els espais i els òrgans de participació destinats a garantir una participació ciutadana estructurada, accessible i coherent amb els principis del govern obert.

El Govern, a més, disposa del Pla director de participació ciutadana, què és l'instrument estratègic que orienta l'acció del Govern en matèria de participació ciutadana. El seu objectiu és enfortir la presència de la participació dins l'Administració, consolidar espais i mecanismes estables, i garantir l'exercici efectiu del dret a la participació establert a la legislació vigent. Fruit d'un procés col·laboratiu entre ministeris, el Pla director estableix línies d'actuació per fer la participació més estructurada, accessible i integrada en el conjunt de les polítiques públiques. D'aquesta manera, el Pla director esdevé una eina estratègica per guiar l'acció pública i reforçar el compromís del Govern amb una participació ciutadana estructurada i efectiva.

Entre les eines i els instruments de participació recollits al Reglament, destaquen:

- **Processos participatius:** són instruments per promoure la implicació activa de la ciutadania en l'elaboració de polítiques públiques. Es defineixen com una seqüència d'actes delimitats en el temps, orientats a fomentar el debat i el contrast d'arguments entre la ciutadania o entre aquesta i l'Administració general, amb l'objectiu de recollir opinions i propostes sobre qüestions d'interès públic que tenen un impacte en la col·lectivitat. Aquests processos permeten generar deliberació col·lectiva, afavorir la construcció compartida de solucions i enriquir les decisions públiques. La plataforma digital de participació ciutadana [visc.ad](#) ofereix informació sobre els processos en curs, facilitant la participació i garantint la transparència dels resultats. Per tal de garantir un procés participatiu ordenat i efectiu, s'estableixen les següents fases:

1. **Planificació:** És la fase en què internament s'organitza el procés: es defineixen els objectius, els terminis, qui hi pot participar, com es farà i com se'n farà el seguiment. Permet garantir claredat i bon funcionament des del principi.

2. **Informació:** Es tracta de facilitar una participació informada, en què la ciutadania rep, de manera clara i entenedora, els elements essencials per poder formar-se una opinió: de què es parlarà, per què és rellevant, amb quin objectiu, amb quins criteris i sota quins límits es desenvoluparà el procés. Aquesta informació és clau per generar confiança i garantir la igualtat de condicions entre totes les persones participants.

3. Debat: És el moment en què la ciutadania aporta idees, escolta altres opinions i construeix propostes de manera col·lectiva, a través d'espais presencials o digitals.

4. Retorn: L'administració respon públicament a les aportacions. Explica què s'ha tingut en compte i com s'incorporarà en el procés de presa de decisions. És una fase essencial per tancar el procés i generar confiança, ja que gestiona les expectatives de manera clara i transparent.

5. Seguiment: S'informa a la ciutadania sobre l'evolució de les decisions i l'aplicació efectiva dels resultats del procés, comprovant si allò que s'havia acordat es duu a terme.

- **Audiència Ciutadana:** és un canal de participació directa i periòdica que permet a la ciutadania plantejar preguntes, propostes o reflexions sobre les actuacions i les competències del Govern. Aquest espai de trobada, que es convoca com a mínim un cop l'any, consisteix en una entrevista pública entre la ciutadania i una part o la totalitat dels membres del Govern. Les preguntes s'han d'enviar de manera anticipada i s'agrupen per temàtiques per facilitar-ne la resposta. L'Audiència té una durada màxima de dues hores i les aportacions que no es poden respondre en directe per manca de temps es publiquen a la Plataforma digital.

D'aquesta manera, l'Audiència ciutadana s'ha consolidat com un exercici de govern obert, transparència i retiment de comptes, que reforça la relació entre les institucions i la ciutadania.

- Addicionalment als instruments regulats específicament, el Reglament estableix la possibilitat d'utilitzar altres eines i metodologies participatives, en funció de les característiques i necessitats de cada cas. Aquest enfocament flexible permet adaptar les iniciatives participatives a diferents contextos i objectius, i incloure altres mecanismes com les reunions de poble, els debats ciutadans, els tallers o els pressupostos participatius, entre d'altres, per tal de garantir el dret a la participació.

A més de les eines i els instruments ja esmentats, el Reglament també preveu espais i òrgans de participació ciutadana que actuen com a canals estables de diàleg entre la ciutadania i l'Administració. Són espais de trobada regulars, amb vocació de continuïtat, que permeten compartir diagnòstics, debatre qüestions rellevants i incidir col·lectivament en l'elaboració, el seguiment i la millora de les polítiques públiques en àmbits específics:

- **Visura Ciutadana:** és un òrgan estable de participació format per cinc dones i cinc homes residents majors d'edat, escollits per sorteig per un període de dos anys. Té per objectiu donar veu a la ciutadania, recollir inquietuds i propostes sobre qüestions d'interès general i establir un espai de diàleg permanent entre la ciutadania i el Govern. Pot ser consultada pel Govern, però també pot formular recomanacions i expressar posicionaments propis, contribuint així a reforçar la qualitat democràtica i a fer més transparent i propera l'acció pública. Per a més informació, consultar la pàgina web: <https://www.visc.ad/visura-ciutadana>.

- **Comissió Operativa de Participació Ciutadana:** és un òrgan estable i permanent, intern de l'Administració, que treballa de manera transversal amb l'objectiu de promoure una cultura participativa dins l'Administració, millorar la coordinació entre departaments i afavorir la implicació de la ciutadania en l'elaboració de les polítiques públiques. Aquesta està formada per representants dels ministeris, del Departament de Participació Ciutadana i, si escau, per membres de la Visura Ciutadana.

La participació ciutadana s'ha consolidat com un dels eixos estratègics del Govern d'Andorra, amb l'objectiu de reforçar la vinculació entre la ciutadania i les institucions públiques, millorar la qualitat de les polítiques públiques i avançar cap a una Administració més oberta, accessible i corresponsable. Aquesta voluntat s'ha traduït en l'impuls de diverses iniciatives normatives, organitzatives i operatives que han permès establir un marc institucional per al desplegament d'una política de participació ciutadana al Govern que reconeix el paper actiu de la ciutadania en la construcció i millora de les polítiques públiques.