

# REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

I.S.S.N.: 0213-7585

2ª EPOCA Mayo-Agosto 2024



# 130

## SUMARIO

**Francisco Majuelos Martínez, Juan Carlos Checa Olmos y Ángeles Arjona Garrido.** Dichotomous representation of the sex-gender system in public toilets. The andalusia case

**Domingo Rodríguez Benavides y Owen Eli Ceballos Mina.** Pares de convergencia estocástica regional en Colombia: 2000-2020

**Arturo Vallejos-Romero, Felipe Sáez-Ardura, Alex Boso Gaspar, Pablo Aznar-Crespo y Antonio Aledo Tur.** Sociología de la regulación sobre riesgos socioambientales. Análisis de dos estudios de caso en la región de La Araucanía, Chile

**Evelyn Calispa-Aguilar.** Entrepreneurship in Ecuador: How supportive is the Ecuadorian entrepreneurial system?

**José Domingo Sánchez Martínez y Antonio Garrido Almonacid.** Dinámicas demográficas y cambios en los usos del suelo agrario en el largo plazo: El caso de la Sierra de Segura (provincia de Jaén), 1880-2020

**Bambang Eka Cahya Widodo, Moch Edward Triash Pahlevi y Azka Abdi Amrullobbi.** Public engagement in Indonesian local elections 2020 and implication of paid advertisement on facebook

**Yves Cabannes y José Manuel Mayor Balsas.** Explorando las razones de la no participación en procesos de presupuestos participativos: Lecciones a partir de 4 territorios europeos

**Santiago Delgado Fernández, Ángel Cazorla Martín y María Ángeles Moya Cortés.** ¿Quién ganó qué? La asignación de cargos políticos en los gobiernos de coalición suscritos en la Comunidad Autónoma de Andalucía

**Acosta Uribe, Beatriz, Pulido Criollo Frank, Barrientos Gutiérrez y Nelly Eblin.** Planeación turística: el caso del municipio de Santa María Jacatepec, Oaxaca, México

**Michelle Mieres Brevis.** Income inequality and its impact on economic growth: An analysis for latinamerican countries and chilean regions

**Silvia Andrea Valdez Calva, Arturo Venancio Flores y Liliana Romero Guzmán.** Índice de habitabilidad urbana para el análisis de la vivienda en la ciudad de Toluca, México

**José Antonio Cabrera-Pereyra.** Patrones espaciales de la servicialización territorial en la ciudad-región del Valle de México

**Rolando I. Valdez, Gerardo Delgado y Francisco García-Fernández.** Wage inequality across METROPOLITAN municipalities in Mexico, 2010-2020

# **Explorando las razones de la no participación en procesos de presupuestos participativos: Lecciones a partir de 4 territorios europeos\***

## ***Exploring the reasons for not participating in participatory budgeting processes: Lessons from 4 european territories***

**Yves Cabannes**

**University College London**

**José Manuel Mayor Balsas**

**Universidad de Murcia**

Recibido, Febrero de 2022; Versión final aceptada, Noviembre de 2022

PALABRAS CLAVES: Presupuestos participativos; No participación ciudadana; Política; Desconfianza; Investigación-acción.

KEYWORDS: Participatory budgets; Non-citizen participation; Politics, Mistrust; Action-research.

Clasificación JEL: D71, D78, A14.

### RESUMEN

El presente trabajo pretende dar respuesta a las preguntas ¿por qué las personas no participan más en los procesos de presupuestos participativos?, y ¿cómo incrementar dicha participación? Para aportar respuestas, una investigación-acción de corte exploratorio, combinando varias herramientas, fueron aplicadas en dos regiones españolas, una de Portugal y una región francesa. Como conclusión, la ciudadanía no participa en mayor medida debido a una falta de información y desconocimiento generalizado de los procesos, a la incomprensión de la información que se suministra, a la falta de confianza en los procesos y en la política, y a la importancia del tiempo requerido, entre otros.

\* Los autores agradecen los trabajos previos realizados en las regiones elaborados por Barbosa et al. (2020), Bodart (2020), González y Mayor (2020) y Gutiérrez-Barbarrusa y Barragán (2020).

## ABSTRACT

Although there are now more and more new attractive participatory instruments, such as Participatory Budgets (PBs from now on), the reality is that a majority of citizens do not participate in them. There are multiple works that delve into the motivations of citizens when it comes to participating, such as i) the time available, given that individuals who have more resources both in terms of time and political skills are more likely to exceed the costs of participation, ii) contact with other people, identification with certain communities, groups or organizations, or membership in associations of a civic, social and political nature, iii) the existence of an adequate associative network, iv) the size of the community, v) curiosity about politics, vi) the political and institutional context, or vii) the fact of feeling invited to participate, among other factors.

However, the works that focus on social participation are scarce, and even more so those that focus on PBs processes, hence the relevance of this study that addresses this literature gap. Thus, the objective of this work is twofold: On the one hand, to answer the question, why do people not participate more in participatory budgeting processes? and, on the other hand, how to increase aforesaid participation? The identification of the barriers and obstacles to individual and collective participation constitutes the first part of this paper while a series of proposals are then proposed to overcome them.

To provide answers, an exploratory action research, combining several tools (closed surveys, focus groups with profiles of participants and non-participants, and in-depth interviews) were applied in two Spanish cities (Molina de Segura and Conil de la Frontera, in the Region of Murcia and Cádiz respectively), one from Portugal (Valongo) and a French region (Gers Department). They are regions with no more than 100,000 inhabitants, where participation practices may be different from those of the capitals, which are also usually the most studied.

The results obtained from this analysis show how citizens do not participate to a greater extent due to a lack of information and general ignorance of the processes, misunderstanding of the information provided, lack of trust in the processes and in politics itself, and the importance of available time, among others.

In order to address these barriers, a series of suggestions and recommendations are proposed, such as providing better information and, second, on some specific aspects, in particular the results, that is, on the projects that were voted on in aforesaid participatory budgeting processes, as well as the follow-up of the progress of the execution of the projects. In Highlighting the voted PB projects that have been implemented, detailing their benefits in people's day to day life increases, increases the trust in PB process and in the local government in place.

In addition, "going towards people" is the issue of greatest convergence in the four regions, and implies i) going to the places where people are, and first of all to those where are those that do not participate, or participate little, ii) being more inserted in networks, and iii) not only to inform to mobilize, but also to better disseminate the results or progress. Another main issue refers to the need to incorporate more "individual citizens" as PB is

mostly addressing collective participation. One of the open conclusions at this level refers to participation by lottery, widely debated and practiced in several cities.

As mentioned above, improving communication and dissemination are key to involve the citizens, which means simplifying the messages and the rules of participation so that they are understandable by everyone. This recommendation is not limited to simplifying messages and resorting to mass media (radio, television, comics / designed bands, newspapers, etc.) as several cities do, but also requires training and effort on the part of the professionals and municipal officials in charge of the PBs for a more horizontal, more "human" and more informal communication with people.

Generating more confidence in the participatory processes and the PBs is another main issue, to which each study proposes measures and issues recommendations, such as i) improving cycle two of the PBs (implementation), and in particular with the reduction of execution times, ii) have its own permanent technical team within the municipality, and not resort to consultants, no matter how valuable they may be, but whose presence is limited in time, or iii) increase the self-confidence of those who participate little, making clear to each participant that their opinion will make a difference. Likewise, other aspects should be considered, such as promoting actor-based PBs, mixed actors/issues and driving groups, increasing awareness, improving the government-citizen relationship, or betting on the articulation of other participatory spaces.

Finally, and as a conclusion, a series of proposals are formulated that, as a whole, constitute an agenda of debates to provide deeper answers to the question of the study: How to increase citizen participation in participatory budgeting processes? To quantitatively increase participation, which is often the marker of the success of PBs (number of proposals, number of meetings, number of voters, number of projects towards vulnerable groups, etc.), it seems essential to promote and raise the quality of the participation, with more deliberation, more quality proposals, more interaction and more coexistence in participation. Likewise, one of the surprises of the study is that very few people asked to increase resources as a precondition to participate, however, raising the level of resources put up for debate, and above all channeling them as a priority towards those "excluded" from participation. and vulnerable groups in particular will be an important incentive to broaden participation. On the other hand, increasing the commitment of local governments and citizens is an important point for participation laws, norms and (self) regulations of participation to become a reality.

Betting on the pedagogical value of specific projects, and not limiting oneself to processes, is another of the relevant issues. Many of the results obtained in the study and, therefore, of the recommendations, are focused on the first cycle of the participatory budgets and participation in general, which ends with the prioritization of projects or decision-making. However, it is suggested to better articulate the "participation" dimension with the "projects" dimension throughout cycle one (proposals and prioritization) and cycle two (implementation of citizen decisions). Lastly, promoting a more politically charged participation is a conclusion that is in line with others contained in various studies: constituting a common thread towards a political radicalization of participatory

processes (and in this sense, more in tune with the initial principles of the PBs), which aim to influence public policies, and not just annual budgets. Such radicalization would certainly be a way of (re)approaching those who participate in us considering the superficial benefits from the political point of view.

Some limitations of this work were mainly of methodological nature. Due to the pandemic resulting from Covid19, most of the focus groups carried out were online, which limited the possible results obtained. Likewise, it would have been interesting to refined the research considering specific social groups such as migrants, women or the elderly. Finally, the lessons learned demonstrate how it is necessary to deepen this current action-research in order to make up for these limitations. However, the research also shows the importance of disseminate what was learnt and generate a community of practice on how to address the “non participation”.

---

## 1. INTRODUCCIÓN

---

Si bien en la actualidad cada vez más existen nuevos instrumentos participativos atractivos, como son los Presupuestos Participativos (PP en adelante), la realidad es que la mayor parte de la ciudadanía no suele participar en éstos. Se trata de procesos en los cuales las personas que participan activamente experimentan o pueden experimentar en mayor medida una serie de aprendizajes (López y Pineda, 2014), un sentimiento de identidad grupal, solidaridad, fortalecimiento comunitario o *empowerment* (Allegretti, García-Leiva, y Paño, 2011), así como una mayor confianza institucional y eficiencia a la hora de emplear los recursos públicos (Cabannes, 2004). Asimismo, la implicación en este tipo de procesos puede hacer que los participantes amplíen su red social (Allegretti et al., 2011), lo que junto con el incremento de la confianza da lugar a que se genere capital social (Francés y Carrillo, 2015). Por último, puede reforzar la legitimidad en el sistema (Gramberger, 2001) y posibilitar –y mejorar– la práctica de la cogestión (Cabannes, 2004; Matías, 2004), siendo una de sus mayores riquezas la profundización del ejercicio de la democracia (Molina, 2011; Parés, 2011).

Sin embargo, y a pesar de ello, ¿por qué las personas no participan más en este tipo de procesos? Clasificar y analizar cuáles son los obstáculos y los frenos que la ciudadanía se encuentra a la hora de no poder o no querer participar en ellos, e identificar los incentivos a la propia participación resultaría fundamental para poder alcanzar una serie de elementos facilitadores con el objetivo de cambiar dicha inercia.

Si bien existen múltiples trabajos que profundizan sobre las motivaciones de la ciudadanía a la hora de participar políticamente, como por ejemplo en procesos electorales, los trabajos que se centran en la participación social son escasos, y más aun los que se focalizan en procesos de PP. De ahí la relevancia del presente estudio, al suplir el vacío existente en la literatura, más aún si se tiene en cuenta que hasta el día de hoy se contabilizan más de 3.000 experiencias de PP en más de 45 países de todas las regiones del mundo (Cabannes, 2017).

Dos son los aspectos que enriquecen el trabajo aquí presentado. El primero de ellos hace referencia al origen del mismo, dado que se trata de un estudio –“Fomento de la participación ciudadana en el municipio de Molina de Segura: Motivaciones y desmotivaciones de los ciudadanos y las ciudadanas”–, propuesto por la propia ciudadanía en un proceso de PP, en el municipio de Molina de Segura (Murcia, España) en el año 2018, siendo dicha propuesta, además, una de las más votadas. El segundo, por otro lado, alude al hecho de realizar un estudio internacional, considerando a su vez otras regiones con las que se comparten ciertas similitudes con el fin de observar y analizar escenarios similares con el objetivo de obtener medidas aplicables para así poder incrementar los niveles de participación.

El trabajo se ha estructurado del siguiente modo: en primer lugar, se realiza una breve revisión de la literatura sobre los factores que tradicionalmente se han considerado a la hora de estudiar la participación tanto política como social. Posteriormente, se propone un estudio llevado a cabo en cuatro regiones (dos en España, una en Portugal y otra en Francia), donde se detallan los objetivos y la muestra utilizada. A continuación, se señalan las lecciones aprendidas del estudio, donde se trata de dar respuesta a por qué la ciudadanía no participa más en los procesos de PP, y se incluyen una serie de sugerencias y recomendaciones para incrementar dicha participación. Por último se lleva a cabo un análisis y discusión, y se exponen las conclusiones que, a modo de resumen, realizan un balance de los aspectos más relevantes de la investigación desarrollada.

---

## 2. BREVE REVISIÓN DE LA LITERATURA

---

El término democracia implica participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, tanto indirectamente, a través de sus representantes,

como directamente por sí mismos (García, 2020). Millbrath (1981) denominó “participación psicológica” al grado en que los ciudadanos están interesados y preocupados por la política y los asuntos públicos, donde en un extremo se encuentran aquellas personas que están completamente absortas en los conflictos políticos que las rodean; y en el otro extremo las personas que están totalmente preocupadas por sus vidas privadas y que tienen poco interés o no se preocupan por los asuntos públicos. Según la literatura, son múltiples las variables a las que tradicionalmente se alude para justificar la intensidad de la participación política y social, y que hacen que una persona no participe, o participe más o menos activamente que otras.

Los estudios apuntan, en este sentido, a múltiples factores, donde destaca, en primer lugar, el *tiempo disponible*. Se parte de la idea de que la ciudadanía participa cuando quiere, puede, y dispone de los recursos necesarios (González, 2007). Los individuos que disponen de mayores recursos tanto en términos de tiempo como de capacidades políticas tienen más probabilidades de superar los costes de la participación (Verba, Schlozman, y Brady, 1995). Incluso en el escenario más idílico, con ciudadanos muy preparados para participar, políticos muy predispuestos a que lo hicieran y una vida política intensa y estimulante, los recursos que el ciudadano medio podría dedicar a la vida política serían finitos debido al rol crucial que juega un recurso tan limitado como es el tiempo (Font, Blanco, Gomà, y Jarque, 2012). Las actividades participativas municipales, que tienen un carácter eminentemente presencial, resultan casi siempre incompatibles con el resto de sus compromisos laborales, familiares y personales (Cernadas, Pineda, y Chao, 2013; Gutiérrez-Barbarrusa, 2012). Además, el hecho de que éste sea limitado provoca que los ciudadanos lo valoren especialmente, por lo que será preciso que los participantes obtengan satisfacciones expresivas o instrumentales de su participación y no se queden con la sensación de haberlo malgastado para nada (Font, 2001).

CUADRO 1  
**FACTORES QUE INFLUYEN EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y AUTORES**

Factores	Autores
El tiempo disponible	Cernadas, Pineda, y Chao (2013), Font (2001), Font, Blanco, Gomà, y Jarque (2012), González (2007), Gutiérrez-Barbarusa (2012) y Verba, Schlozman, y Brady (1995).
El contacto con otras personas y grupos	Hernández (2007).
La existencia de un fuerte tejido asociativo	Allegretti et al. (2011), Cabannes (2004) y González (2007).
El tamaño de la comunidad	Morales (2001).
El interés por la política	Hernández (2007) y Van Deth y Elf (2004).
El contexto político e institucional	González (2007) y Font (2006).
El hecho de ser invitado a participar	Fontcuberta y Ganuza (2011), Stewart, (2001) y Verba et al. (1995).
Factores demográficos y socioeconómicos	Almond y Verba (1970), Ferrer, Medina, y Torcal (2006), Font, Montero, y Torcal (2006), Millbrath (1981), Putnam (1995) y Putnam (2002).

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, el *contacto con otras personas*, la identificación con determinadas comunidades, grupos u organizaciones, o la pertenencia a asociaciones de carácter cívico, social y político pueden ser un motor que facilite distintas formas de participación (Hernández, 2007). De este modo, los ciudadanos con altos niveles de recursos, por ejemplo, no solo tienen mejor capacidad de afrontar los costes de la participación, sino que se encuentran socialmente más comunicados, reciben más estímulos y son más proclives a tener actitudes que favorecen dicha participación (Hernández, 2007).

Asimismo, las ciudadanas y los ciudadanos serán más propensos a participar si existe un *adecuado tejido asociativo* y una buena infraestructura cívica que facilite este escenario (González, 2007). Dado que impulsar y sostener en el tiempo un proceso participativo requiere, al menos en parte, de la implicación del tejido social activo ya existente en el territorio (Allegretti et al., 2011), la presencia y el interés de organizaciones de la sociedad civil y mejor aún, de la ciudadanía en general, es una condición determinante para la sostenibilidad de experiencias participativas (Cabannes, 2004).

El *tamaño de la comunidad* es otro de los factores que puede influir en los niveles de participación según la literatura. Si bien se afirma que un menor tamaño de la comunidad facilita la participación –se reducen los costes de información, aumenta la presión social, las posibilidades de afectar al resultado son mayores y el sentimiento mismo de pertenencia a la comunidad y de compromiso con ella tiende a ser mayor–; también se considera que las grandes zonas urbanas pueden favorecer la participación ciudadana por razones distintas, como pueden ser el mayor nivel educativo de la población, la concentración de profesionales liberales y nuevas clases medias, la menor presión social hacia la conformidad o la mayor presencia de recursos económicos y organizativos para la participación (Morales, 2001).

Del mismo modo, tener *curiosidad por la política* a menudo va acompañado de una participación real (Van Deth y Elff, 2004). El interés por ésta, la consideración de que la política es importante, la percepción de que la propia actividad política puede incidir en las decisiones y en el funcionamiento del sistema político son actitudes que incentivan la participación (Hernández, 2007).

Por otro lado, las ciudadanas y los ciudadanos se ven influidos por el *contexto político e institucional* en el que viven. Más allá de quién gobierna, la mayor parte de la participación ciudadana se dirige a influenciar en las decisiones que adoptan las instituciones (Font, 2006), por lo que dependerá de la medida en que los ciudadanos se sientan escuchados y con verdadera capacidad de influir en las decisiones públicas a través de los procesos participativos (González, 2007).

Siguiendo el marco conceptual elaborado por Verba et al. (1995), la decisión de participar también se ve influenciada, entre otros factores, por el hecho de que una persona se sienta *invitada a hacerlo* o no (Fontcuberta y Ganuza, 2011), suscitando dicha invitación un interés que de otra forma no habría aparecido (Stewart, 2001).

Por último, existen factores demográficos y socioeconómicos que pueden influir en el grado de participación. Así, por ejemplo, las personas de mayor *edad* tienden a votar más en los procesos democráticos (Ferrer, Medina, y Torcal, 2006). Asimismo, mayores niveles de *educación* se relacionan con mayores niveles de participación y de un sentimiento de deber ciudadano, lo mismo que sucede con mayores niveles de *ingresos* (Ferrer et al., 2006; Font, Montero, y Torcal, 2006; Milbrath, 1981). Los individuos con menores ingresos están menos dispuestos a comprometerse con la política,

a estar bien informados y a ser activos (Almond y Verba, 1970). En este sentido, Putnam (1995) afirma que el tener una cierta estabilidad residencial –como tener una vivienda en propiedad– está claramente asociado con una mayor participación ciudadana, dado que los propietarios de viviendas están mucho más arraigados que los inquilinos, incluso manteniendo constantes las demás circunstancias sociales y económicas (Milbrath, 1981; Putnam, 2002). Esto tiene como consecuencia que, en la mayor parte de los casos, las preferencias de la ciudadanía que llegan a los poderes públicos sean las de una parte más elitista de la sociedad, al ser las que tienen más recursos y posibilidades de formular demandas en entornos participativos. Por otra parte, y en lo que respecta al *estado civil*, varios estudios han demostrado que las personas casadas son más propensas a participar que las personas solteras; mientras que el tener niños o niñas en edades tempranas dificulta la participación por hacer complicada la conciliación (Milbrath, 1981).

---

### 3. METODOLOGÍA

---

#### 3.1. *Objetivos y muestra*

El presente estudio trata de dar respuesta a dos preguntas: ¿por qué las personas no participan más en los procesos de presupuestos participativos?, y ¿cómo incrementar la participación ciudadana en éstos? De este modo, a la identificación de los obstáculos y frenos a la participación individual y colectiva que constituye la primera parte del trabajo le siguen una serie de propuestas para superarlos.

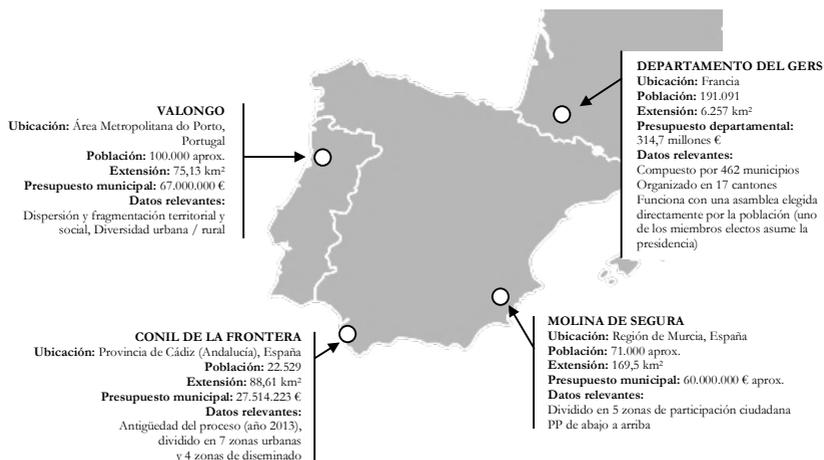
El trabajo de investigación se desarrolló a lo largo del año 2020, iniciándose con la elaboración de una guía conceptual y en paralelo con la identificación de equipos y las regiones potenciales que podrían asociarse. La selección fue basada a partir de las propuestas recibidas. Finalmente, las regiones seleccionadas fueron Molina de Segura (Región de Murcia, España), Conil de la Frontera (Cádiz, España), Valongo en Portugal, y el Departamento del Gers en Francia (Figura 1). Son regiones de no más de 100.000 habitantes, en donde las prácticas de participación pueden ser diferentes de las de las capitales, que suelen ser, además, las más estudiadas. Asimismo, dos regiones están en las zonas metropolitanas de Porto (Valongo) y de Murcia (Molina de Segura), mientras que el Departamento

del Gers cuenta con 462 municipios –por lo general muy pequeños–, y una población de menos de 200.000 habitantes. Estas cuatro regiones comparten un interés por la participación y en particular por los presupuestos participativos, así como preocupaciones por la inclusión de grupos sociales tales como jóvenes, migrantes, tercera edad, y en el caso de Gers, de personas de territorios rurales.

Uno de los principales desafíos metodológicos del estudio fue el de diseñar instrumentos capaces para llegar a los que no participan o participan poco, escuchar su voz y poner los resultados en perspectiva con las personas participativas. Cada uno de los equipos de investigación que trabajaron en las cuatro regiones fue invitado a diseñar su propia guía metodológica a partir de la propuesta para Molina de Segura, que combina: [i] *Encuestas telefónicas aleatorias* (600, siendo la mitad con personas no participantes) con cuestionario cerrado y tratamiento cuantitativo; [ii] *Grupos de discusión / grupos focales* (15, siendo la mitad con personas “no participativas”), y [iii] *10 entrevistas en profundidad* con actores claves (tratamiento cualitativo). De este modo, en Valongo se realizaron 4 grupos de discusión, 6 entrevistas en profundidad a actores clave y una encuesta que cumplimentaron 228 ciudadanos y ciudadanas; en el Departamento del Gers se trabajó con 4 grupos de discusión y 15 entrevistas en profundidad; mientras que el equipo de Conil de la Frontera decidió realizar 12 entrevistas en profundidad, además de realizar 10 entrevistas a pie de calle, “*acudiendo a la plaza de abastos del municipio, a la puerta del ayuntamiento, y al mercado del arte*”, con el fin de encontrar personas que no participan o participan poco (Gutiérrez-Barbarrusa y Barragán, 2020).

Asimismo, los efectos dramáticos y diferenciados de la COVID-19 en cada territorio tuvo un impacto directo tanto sobre la metodología como sobre los cronogramas previstos para el trabajo de campo. Sin embargo, gracias al empeño de cada equipo, los trabajos se llevaron a cabo, permitiendo un encuentro virtual de intercambio de conclusiones en la Conferencia Internacional “Caminos a Seguir”, organizado por Valongo e integrado en su evento anual *Semana Europea de la Democracia Local* (SEDL en adelante) desarrollado los días 19 y 20 de octubre de 2020. Por lo tanto, el presente estudio se nutre tanto de cada uno de los estudios referenciados anteriormente, como de las conclusiones de dicho seminario, además de integrar los comentarios y complementos de cada uno de los equipos en una perspectiva de trabajo colectivo.

## FIGURA 1 LOCALIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS ESTUDIADOS Y DATOS BÁSICOS



Fuente: Elaboración propia.

### 3.2. Caracterización de los presupuestos participativos en cada territorio

El Cuadro 2 permite apreciar que, a excepción del Departamento del Gers, que inició el proceso en 2018, las demás experiencias tienen 5 años o más de consolidación, con Conil de la Frontera siendo la experiencia más antigua (desde 2013). Esto demuestra, por una parte, un compromiso continuo y, al mismo tiempo, permite “mirar en el espejo” y reflexionar sobre los logros y los límites de la participación.

**CUADRO 2**  
**INSCRIPCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN EL TIEMPO**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Molina de Segura							
Conil de la Frontera							
Valongo							
Departamento del Gers							

Fuente: Elaboración propia.

Los recursos puestos a debate (Cuadro 3) también varían, siendo sin embargo significativos en Molina de Segura (28 euros por habitante y año) y en Conil de la Frontera (21 euros aproximadamente) cuando se comparan con otras regiones europeas. Esta variedad en las cifras es importante tenerla presente, ya que una de las hipótesis de la no participación es precisamente que unos recursos limitados puestos a debate pueden reducir los niveles de participación, tal y como señalará más adelante.

**CUADRO 3**  
**PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS. COMPARATIVA\***

	Molina de Segura	Conil de la Frontera	Valongo	Dpto. del Gers
Cuantía	2.000.000 €	486.202 €	1.500.000 €	1.000.000 €
PP por habitante	28 € aprox.	21 € aprox.	13 € aprox.**	5 € aprox.
Votantes	4.443	883	9.660	50.000 aprox.
Proyectos elegidos	46	49	15	100
Ámbito	Municipal y Juvenil	Municipal y Juvenil	Empleados públicos y Juvenil	Municipal y Juvenil
Otros datos relevantes	De abajo a arriba, impulsado por la Federación de AA.VV. Interbarrios	Auto-reglamentado Vinculante / Universal	División en 7 zonas urbanas y 4 "diseminadas"	100.000 € para jóvenes

Fuente: Elaboración propia.

Notas: \* Los datos de Molina de Segura, Valongo y del Departamento del Gers corresponden a 2019; y los de Conil de la Frontera a 2018. \*\* Se trata exclusivamente de un proceso para jóvenes. Dado que no existe un censo por edades, se consideró el número de registrados en la plataforma del Presupuesto Participativo Juvenil [OPJ], lo cual permitió estimar la población joven en 11.542, con edades comprendidas entre 6 y 35 años.

Cada experiencia tiene modalidades diferentes con auto-reglamentos vinculantes (Molina de Segura, Conil de la Frontera) o no; y con proyectos elegibles para la región como un todo y para las zonas de participación ciudadana, como en el caso de Molina de Segura, mientras que en el resto de los casos son focalizados para espacios “infra-municipales” (zonas en Conil de la Frontera; escuelas y sus alrededores inmediatos en Valongo). Todas tienen en común una atención sobre la *población joven y/o escolar*, con modalidades propias. Por ejemplo, en Molina de Segura se trabaja con este colectivo en la temática del cambio climático y la concienciación sobre el medio ambiente; en Valongo se introduce en 2018 la dimensión intergeneracional con proyectos comunes para jóvenes y personas de la tercera edad; mientras que Conil de la Frontera destaca en términos de focalización sobre grupos menos favorecidos, con criterios de justicia social para “*asegurar una redistribución de los recursos públicos más solidaria*” (Gutiérrez-Barbarrusa y Barragán, 2020).

---

## 4. RESULTADOS

---

### 4.1. *Quiénes son los que no participan*

Como observación preliminar, la participación se entiende de manera muy distinta en cada contexto y en cada una de las experiencias estudiadas. Participar a través de un voto electrónico para un proyecto (que ha sido la forma principal de participación en el Departamento del Gers) es muy diferente a participar presencialmente en la definición del reglamento de un presupuesto participativo, en la elaboración de proyectos, o en la co-construcción de una matriz presupuestaria, o solo a través de un voto, reproduciendo así los límites de la democracia representativa (limitada por lo general al voto). Cada uno de los estudios aporta luces específicas sobre estas diferentes modalidades de participación, sus aportes y sus límites.

En segundo lugar, el estudio diferencia las siguientes categorías analíticas:

- Las/los que *participan de la vida pública* de la región: de forma individual o a través de grupos organizados, tales como juntas vecinales, grupos culturales, asociaciones variadas, deportes, etc.

- Las/los que *participan ocasionalmente de la vida pública* de la región.
- Las/los que participan en la vida pública de la región, pero *que no participan en los canales abiertos por ésta*, y en particular en los presupuestos participativos.
- Las/los que *no participan*.

Estudiar la no participación implica considerar tanto a las personas que nunca participan como a aquellas que participaban y que por algún motivo han dejado de hacerlo. En el caso de Molina de Segura la dificultad radica principalmente en acceder a población entre 18-50 años no asociada, mientras que se observa que las mujeres participan en menor medida y no lideran, en términos generales, las sesiones presenciales. En Conil de la Frontera, de forma similar, *“la mayoría [de gente que participa] se repite, porque cuesta trabajo la renovación”*, mientras que la mayor dificultad se encuentra a la hora de acceder a la población entre 18-40 años, siendo la participación de las mujeres más puntual (los hombres se implican más activamente). En ambas regiones, el acceso a las personas migrantes supone un reto, dado que *“es muy difícil que se acerquen, pues hacen muy poquita vida social en el pueblo”* (Gutiérrez-Barbarrusa y Barragán, 2020). En Valongo, sin embargo, existe la percepción de que los hombres participan menos que las mujeres en los procesos participativos; mientras que en el Departamento del Gers las mayores dificultades se observan a la hora de acceder a los más jóvenes, campesinos, jóvenes con trabajo y personas que no forman parte de asociaciones.

#### 4.2. *¿Por qué no participan? Escuchando los silencios*

Los argumentos que presentan una *fuerte convergencia* entre las cuatro regiones hacen referencia a la falta de información y al desconocimiento generalizado de los procesos, a la incomprensión de la información que se suministra, a la falta de confianza y a la importancia del tiempo disponible.

El primero de éstos, la *falta de información* y al *desconocimiento generalizado* de los procesos participativos, es un argumento recurrente en las regiones de Molina de Segura, Valongo y el Departamento del Gers. En Molina de Segura, según la encuesta realizada, aproximadamente el 35% de la población desconoce qué es el presupuesto participativo: *“al no ser que pertenezcas a algún tipo de asociación es difícil de conocerlo”*; mientras

que en Valongo se considera que existe poca o ninguna información sobre la utilidad de la participación. En el Departamento del Gers, sin embargo, se señala una falta de acceso a dicha información: si bien la información se cuelga en los portales webs de las instituciones organizadoras, la realidad es que un amplio abanico de la población no es capaz de acceder a ella por la brecha digital existente (Bodart, 2020).

CUADRO 4  
**ARGUMENTOS CONVERGENTES**

	Molina de Segura	Conil de la Frontera	Valongo	Dpto. del Gers
Falta de información y al desconocimiento generalizado	√		√	√
Incomprensión de la información suministrada	√	√	√	
Falta de confianza	√	√	√	√
Importancia del tiempo libre	√	√	√	

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, en las fases o momentos en los que hay información, ésta *no siempre se comprende*, percibiéndose con ciertas simetrías (Valongo) o una complejidad (Molina de Segura y Conil de la Frontera) que requiere por parte de las personas que no participan un elevado nivel de compromiso y continuidad.

Otro argumento que aparece con fuerza en las cuatro regiones es la *falta de confianza* en las posibilidades reales de influencia. Esta desconfianza nace fruto de i) la asociación de estos procesos con la política y los partidos políticos, lo que genera sentimientos de rechazo, ii) la duda sobre la efectividad de los resultados concretos de la participación (ambos temas son comunes en las cuatro regiones), iii) la invisibilización de los resultados de los procesos a corto plazo debido a *“los amplios plazos de ejecución entre que se aprueba una propuesta y se ejecuta (de hasta dos años)”* (González y Mayor, 2020), y iv) la frustración existente entre las personas que consideran que *“todo eso no es para ellas”* y que *“las cosas ya están definidas de antemano”* (Bodart, 2020).

Por último, los participantes señalan la importancia que para ellos supone su *tiempo*: la participación requiere un esfuerzo en este sentido, y aquellas personas que no participan habitualmente prefieren dedicarlo a otras cosas (Molina de Segura, Conil de la Frontera y Valongo).

No obstante, aparecen ciertos *argumentos menos frecuentes* pero que no conviene marginar, como son i) la discontinuidad de la participación y la falta de interés por involucrarse en todo el proceso (Valongo), ii) la distancia existente entre la institución departamental y la población (Departamento del Gers), iii) las visiones políticas diferentes a las del presidente (Departamento del Gers), iv) la presencia de personas que no se sienten capaces de comunicarse públicamente (Molina de Segura y Departamento del Gers), o v) la falta de coordinación entre concejalías (Molina de Segura), donde se señala que se “*debería de incrementar la comunicación y coordinación entre ellas para realizar trabajos conjuntos y avanzar en los resultados*” (González y Mayor, 2020).

Señalar, además, dos argumentos que si bien son recurrentes entre individuos no participativos, entendemos que suponen una falsa percepción: i) la existencia de cantidades de dinero reducidas disponibles para el presupuesto participativo (Molina de Segura y Conil de la Frontera) y ii) la imposibilidad de que las zonas con menos población saquen adelante proyectos (Molina de Segura); donde las soluciones no pasarían por incrementar estos montantes, sino por explicar bien a la ciudadanía que se trata de cantidades importantes y que existen cantidades específicas para que en las zonas con menos población se puedan realizar proyectos.

---

## 5. CÓMO INCREMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

---

Con el fin de sintetizar una serie de sugerencias y recomendaciones en relación a los resultados obtenidos en las cuatro regiones se ha procedido a su clasificación según los argumentos más relevantes observados.

### 5.1. *Mejorar la información*

Las propuestas desde los entrevistados e investigadores en las distintas regiones apuntan, primero, a *mejorar la información en general* y, segundo, sobre algunos aspectos específicos, en particular los *resultados*, es decir, sobre los proyectos que fueron votados. En Conil de la Frontera, se propone “*reforzar la web con la incorporación de una información más detallada sobre los resultados*”. Otra información importante se refiere al *seguimiento del*

avance de la ejecución de los proyectos, tal como es mencionado en Molina de Segura. Hace eco a otra opinión en el mismo sentido desde Valongo: “...lo esencial es no venir con polvo de perlimpimpim [polvo mágico] y no crear expectativas que no se van a concretar”. En lo que respecta al asunto de las falsas expectativas, éstas son al mismo tiempo generadoras de desconfianza, como veremos posteriormente. Otro punto clave hace referencia en varios de los estudios a los *beneficios concretos para las personas* que se pueden obtener al participar. Por lo tanto, dar ejemplos de proyectos ya ejecutados, y *dar la palabra a los y las beneficiarias*, explicando con sus propias palabras los beneficios a nivel de su vida cotidiana es importante. Informar mejor a su vez aumenta la *transparencia* y, como consecuencia, *eleva la confianza* hacia el proceso y la región.

## 5.2. Ir hacia las personas

Este es el argumento de mayor convergencia en los estudios y, por lo tanto, la propuesta central del presente trabajo. Cada región aporta matices de extrema relevancia sobre tres elementos en particular:

- Ir hacia la gente significa en primer lugar *ir hacia los lugares de la gente*, y primeramente de los que no participan, o participan poco. Es el mensaje desde el Departamento del Gers: “*estar más presentes en lugares diferentes*” y abrir o aprovechar canales específicos “*tales como colegios para llegar a los jóvenes, y con ellos a sus familias, o servicios sociales para llegar a personas en situaciones más precarias*”. Es también el mensaje desde Conil de la Frontera, donde un técnico indica que “*si la gente no viene al presupuesto participativo, el presupuesto participativo tiene que ir a la gente*”. Una propuesta similar viene desde Molina de Segura indicando que hay que “*sustituir las asambleas vecinales por asambleas de barrio*”, siendo su justificación que “*las asambleas de vecinos introducen un sesgo de edad, por la edad media de las personas que suelen participar en éstas*”. Otra ventaja percibida sobre las asambleas de barrio es que pueden transformarse en un “*cauce de participación intergeneracional*”. Abrir espacios físicos de participación y modalidades de PP propicios al encuentro de grupos sociales de diferentes edades (como en Valongo con su modalidad de PP intergeneracionales) o entre excluidos y el

resto de la población puede desbloquear algunos de los “nudos” actuales.

- Ir al encuentro de la ciudadanía, significa también *estar más insertos en redes*, que Valongo califica como “redes de proximidad”, tanto físicas como virtuales: “*sus territorios, sus redes sociales*”, y como hemos mencionado anteriormente, “sus espacios”.
- Ir hacia la gente se refiere no solo a informar para *movilizar*, sino también a *difundir* mejor los resultados o los avances en “*espacios de convivencia reales tal como institutos, parques o supermercados*” (Molina de Segura).

### 5.3. Incorporar la participación individual: del ciudadano sujeto social al ciudadano actor individual

Otro argumento central se refiere a la necesidad de incorporar en mayor medida a aquellas personas que a título individual no participan, señalándose que “*los reglamentos están enfocados esencialmente sobre participación social o colectiva*” (Gutiérrez-Barbarrusa y Barragán, 2020), lo cual replica una de las observaciones centrales de Valongo, cuando señala que es preciso “*pasar de las redes sociales a las redes de inserción social*”. Considerar al ciudadano no solo como sujeto social, sino como actor individual, e “*incorporar la participación individual, frente a las asociaciones y los profesionales*” podría permitir responder de mejor forma a los anhelos de los/las que participan poco, tal y como señaló la Prof. Antonia González en la SEDL.

Una de las conclusiones abiertas se refiere a la participación con sorteo, ampliamente debatida y practicada en varias regiones, siendo su lógica la de poder dar voz a los /las que no suelen participar. Las opiniones plasmadas en el estudio del Departamento del Gers resumen bien la disyuntiva: “**sí**, porque garantiza la diversidad y cruza visiones diferentes” y **no** “porque el sorteo es contradictorio con la democracia”, al menos con la democracia participativa.

### 5.4. Mejorar la comunicación y hacer entender mejor: simplificar los contenidos

Como se ha mencionado en el primer argumento, mejorar la comunicación y la difusión “*son claves para involucrar a más gente*” (Conil de la

Frontera). Esta mejora pasa por *simplificar los mensajes* y las normas de participación para que sean comprensibles por todas y todos, tal como señala una persona entrevistada que explica porque no consigue participar: *“participar, ¡sí! pero es algo tan técnico... Tenemos que decodificar”*. Otra, en Molina de Segura añade: *“las normas para participar tienen que ser simplificadas”*, mientras que en Valongo se señala: *“adecuar el discurso y las metodologías participativas al público, con diálogos menos técnicos”*. Esta recomendación no se limita a simplificar los mensajes y recurrir a medios masivos de comunicación (radio, televisión, comics / bandas diseñadas, periódicos, etc.) como lo hacen varias regiones. Supone también una capacitación y un esfuerzo por parte de los profesionales y los funcionarios municipales a cargo de los PP para una *comunicación más horizontal, más “humana” y más informal* con las personas. Se trata de un pedido, claramente resumido por uno de los entrevistados en Valongo: *“Tiendo a pensar que participar es una charla de café, de un banco en el parque. Es un contexto de nula formalidad. Las actividades [participativas] están muy llenas de formalismos que incomodan a la gente”*.

### 5.5. Generar más confianza en los procesos participativos y en los PP

Se trata de otro argumento central, al cual cada estudio propone medidas y emite recomendaciones:

- Una se refiere a *mejorar el ciclo dos de los PP* (implementación), y en particular con la *“reducción de plazos de ejecución”* (Molina de Segura).
- La segunda alude al hecho de tener un *equipo técnico propio y permanente* dentro de la región, y no recurrir a consultores, por muy valiosos que sean, pero cuya presencia es limitada en el tiempo (Conil de la Frontera). Como apunta un entrevistado, *“lo ideal sería estar todo el año, que fuera algo continuo. En el momento que llevas dos meses sin escuchar nada de presupuestos participativos ya se me olvida”*. Lo deseable, por tanto, sería disponer de un equipo permanente y formado dentro del propio ayuntamiento. Es en esa formación –y en otras cuestiones puntuales– donde los consultores externos tienen que tener un papel importante.

- Parece de suma importancia una presencia permanente del equipo a lo largo del año para poder aproximarse mejor a los que no participan, pero también para poder involucrarse en el seguimiento de la implementación de los proyectos ganadores. Una forma es que el equipo a cargo sea dividido en dos: uno a cargo del proceso y el otro a cargo del seguimiento de la implementación de los proyectos (caso de Lisboa a partir de 2020). El otro modelo desarrollado por Valongo supone que una parte del año se centra sobre el ciclo 1 [priorización de los proyectos], mientras que la segunda es exclusivamente dedicada a la ejecución, lo cual ha permitido una tasa de ejecución del 100%. En relación a generar un trabajo continuo, para generar *confianza* a largo plazo, los estudios de Valongo y el Departamento del Gers afirman lo mismo, introduciendo el concepto de *democracia continua*.
- Los estudios de Valongo y del Departamento del Gers apuntan a la necesidad de elevar la confianza en sí de los que participan poco, dejando claro para cada participante que “*su opinión marcará una diferencia*” (Valongo) y elevando la “*confianza de ser autorizado en hacer propuestas*” (Departamento del Gers).

### 5.6. Fomentar PP a base actorales, mixtos –actores/temas– y grupos motores

Entre los métodos más eficientes para ampliar la participación de los grupos vulnerables en los PP, ampliamente descritos en trabajos comparativos (Cabannes, 2018, 2021), se destacan *los PP con enfoque actoral* (llamados sectoriales en el estudio de Conil de la Frontera), con acciones pro-activas y/o recursos para grupos específicos, en particular los jóvenes (Molina de Segura, Valongo, Departamento del Gers). Sin embargo, existen casos exitosos de PP focalizados por ejemplo sobre la tercera edad, los migrantes, grupo LGBT o minorías étnicas.

Para que estos PP a base actoral alcancen plenamente su potencial, es necesario, como se indica en el estudio de Conil de la Frontera, promover *grupos motores* (los primeros fueron experimentados de forma exitosa en el presupuesto participativo de Sevilla al inicio del año 2000) compuestos por voluntarios de jóvenes, de la tercera edad, de mujeres, etc. para dinamizar el proceso de forma no-profesional y apropiarse del mismo. La segunda

recomendación es la de promover *sistemas mixtos a base actoral, asociada a una temática* de interés para un grupo específico: por ejemplo, agricultura urbana y empleo para desempleados; esparcimiento y recreo para migrantes, como en Taoyuan, Taiwán (Ling-Luo y Lai, 2018); vivienda y sin-techo / personas que viven de alquiler; cambio climático y juventud, como se inició en 2020 en Molina de Segura, etc.

### 5.7. Otros argumentos

A continuación, se apuntan otros argumentos señalados por las regiones, como son: *concienciar a través de varios medios*, tal como es indicado, por ejemplo, por Molina de Segura “*Desarrollar programas de conciencia cívica: educación formal e informal*”; *mejorar la relación gobierno/ciudadanía*, lo cual pasa por tener una mejor percepción de los intereses mutuos por parte de la ciudadanía y de los políticos (Valongo) y por una mejora en la forma de relacionarse (Departamento del Gers); o *la articulación* con otros espacios de participación institucionales tales con mesas, consejos, comisiones de participación promovidas por el ayuntamiento, y también con otros espacios de participación (Molina de Segura, Conil de la Frontera y Valongo), dado que refuerza la capacidad de elevar los niveles de participación.

---

## 6. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

---

Por último, y a modo de análisis y discusión, se formulan una serie de propuestas, las cuales en su mayoría resultan del encuentro final entre los equipos de investigación (SEDL, octubre de 2019), así como de los aportes de los autores del presente estudio a la luz de los trabajos desarrollados por las regiones. En su conjunto constituyen una agenda de debates para aportar respuestas más profundas a la pregunta del estudio: ¿cómo incrementar la participación ciudadana en los procesos de presupuestos participativos?

Para elevar cuantitativamente la participación, lo cual es a menudo el marcador del éxito de los PP (número de propuestas, número de reuniones, número de votantes, número de proyectos hacia grupos vulnerables, etc.) parece esencial promover y elevar *la calidad de la participación*, con más deliberación, más propuestas de calidad, más interacción y más convivencia en la participación. El argumento central aquí es que, al elevar la *calidad*

de la participación, medida con marcadores sobre todo cualitativos, la cantidad de participantes de orígenes sociales diferentes aumentará. En otros términos, *la calidad debe preceder a la cantidad*. Lo que hoy muchos políticos y muchas políticas quieren es, antes que nada, una participación cuantitativa, pensando que eso traerá calidad democrática, por lo que un primer paso sería revertir esta ecuación (Cabannes, SEDL).

Una de las sorpresas del estudio es que muy pocas personas pidieron elevar los *recursos* como precondition para participar. Solo en caso de Conil de la Frontera, algunos entrevistados indicaron que *“la cuantía de lo que se pone a debate es pequeña y de poca importancia” ... “por la poca importancia de los proyectos”*. Estos comentarios apuntan al monto del presupuesto puesto a debate (por lo general un pequeño porcentaje del presupuesto municipal), así como del valor máximo de cada proyecto. Sin embargo, elevar el nivel de recursos puestos a debate, y sobre todo canalizarlos en prioridad hacia los y las “excluidos” de la participación y grupos vulnerables en particular será un incentivo importante para ampliar la participación.

Por otra parte, incrementar el *empeño de los gobiernos locales y de la ciudadanía* resulta un punto importante para que las leyes de participación, las normas y los [auto]reglamentos de participación se hagan realidad. El Prof. Nogueira lo resume de la siguiente forma: *“Los técnicos y los ciudadanos tienen que hacer cosas diferentes para poner la agenda participativa en el terreno. Lo que vemos es que algunos técnicos, en cierto modo, renuncian a la posibilidad de dinamizar los momentos y los ciudadanos están esperando... Esto sólo se puede hacer con más gente y con una administración pública que esté a su altura”*.

Apostar por el *valor pedagógico* de los proyectos concretos, y no limitarse a los procesos, es otro de los argumentos relevantes. Muchos de los resultados obtenidos en el estudio y, por lo tanto, de las recomendaciones, se focalizan sobre el primer ciclo de los presupuestos participativos y de la participación en general, que termina con la priorización de proyectos o la toma de decisión. Sin embargo, se sugiere articular mejor la dimensión “participación” con la dimensión “proyectos” a lo largo del ciclo uno (propuestas y priorización) y del ciclo dos (implementación de las decisiones ciudadanas). Se observa que propuestas de proyectos inspiradores, innovadores y fuera de lo que se espera del quehacer de la región son capaces de interesar y movilizar a la población en beneficio de grupos vulnerables / discapacitados y generar más solidaridad. El testimonio en el estudio de Conil de la Frontera

es ilustrativo: *“también discapacidad, arrasa... acuérdate de la propuesta de la zona del Colorado; hubo una propuesta, que, va el carril bici, la parte de acerado, pero hay una chica ciega que no sabía distinguir y se planteó esa propuesta, pero la propuesta salió”*.

Otra dimensión de la pedagogía del proyecto para involucrar más a los que no participan hace referencia a colocar un número significativo de votos mínimo para que una propuesta se transforme en un proyecto ejecutable. Se trata de una medida importante, porque delega a los portadores de proyectos la búsqueda de apoyos y de movilización de grupos de amigos, de vecinos y de los y las que no participan. Un riesgo a evitar, sin embargo, tal como se indica en el estudio del Departamento del Gers, es *“generar una competencia a través de la búsqueda de votos, sin analizar el sentido de cada propuesta y sin llegar a una dimensión reflexiva, analítica y sobre todo colectiva”*.

De tal forma que es la propia ciudadanía, y no solo el gobierno local y su equipo de participación, la que tiene la responsabilidad de ampliar los círculos de la participación. Una medida similar consiste en ferias abiertas de propuestas de proyectos en la plaza pública, durante las cuales, los portadores de proyectos presentan, a menudo con paneles de exposición, sus proyectos a la población, de nuevo movilizándola.

Finalmente, la dinámica de proyecto supone una buena información sobre los avances de su implementación y una publicidad e información que podrían ser llevadas a cabo por los propios beneficiarios, tal y como señala el equipo del Departamento del Gers: *“si reciben dinero para su proyecto, tienen una responsabilidad para mostrar a la sociedad lo que hacen”*. Los recursos necesarios para la producción de folletos informativos, paneles informativos, etc. podrían representar un porcentaje del valor del proyecto financiado.

Por otro lado, se propone promover una participación con *más carga política*, que considere, como es subrayado por ejemplo en el estudio del Departamento del Gers, *“una reflexión más profunda sobre las prioridades para el territorio y cómo influir en las políticas públicas, sobre construir una cultura común”*. La idea fue complementada por Patrick Bodart durante el encuentro final (SEDL): *“el reto es cómo hacer políticas públicas que no sean sólo del poder público, sino también de la población. Creo que este es el reto más profundo y he sentido elementos interesantes en las entrevistas, pero también es un gran desafío”*. Esta observación va en el sentido de

otras contenidas en varios estudios: constituye un hilo conductor hacia una radicalización política de los procesos participativos (y en este sentido, más sintonizada con los principios iniciales de los PP), que apuntaban a influenciar políticas públicas, y no solamente presupuestos anuales. Tal radicalización ciertamente sería una forma de [re]aproximarse con los/las que nos participan por considerar los beneficios superficiales del punto de vista político.

Las limitaciones de este trabajo, por otra parte, están principalmente relacionadas con la metodología utilizada. Debido a la pandemia fruto de la COVID-19, la mayoría de los grupos focales realizados se hicieron por vía telemática, lo que limita en gran medida los posibles resultados obtenidos de haberse llevado a cabo con carácter presencial. Asimismo, hubiera resultado interesante poder diferenciar entre distintos grupos sociales y haber podido trabajar directamente con ellos.

---

## 7. CONCLUSIONES

---

Tras el estudio desarrollado en dos regiones españolas, una portuguesa y una región francesa, se puede concluir que la ciudadanía no participa en mayor medida en dichos territorios debido a una serie de factores, como son la falta de información y desconocimiento generalizado de los procesos, la incomprensión de la información que se suministra, la falta de confianza en los procesos y en la política, y la importancia del tiempo requerido, entre otros.

Las lecciones aprendidas y las propuestas, a partir de los encuentros con personas que participan poco y que no participan, así como con aquellas que suelen participar y otras más que lideran los procesos, desde la ciudadanía, la academia, las ONGs, y los gobiernos locales, en su conjunto demuestran la necesidad de continuar la presente **investigación-acción** de carácter exploratorio con el fin de suplir las limitaciones detectadas en futuros trabajos. No obstante, y a pesar de éstas, la investigación pone de relieve la importancia de socializar los conocimientos y realizar intercambios dentro y entre las propias regiones, dado que las prácticas que han ayudado a solucionar obstáculos en una región pueden ser de gran valor y utilidad para incrementar la participación en otras.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALLEGRETTI, G., GARCÍA-LEIVA, P., y PAÑO, P. (2011): *Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes*. Málaga: Ediciones de la Diputación de Málaga (CEDMA).
- ALMOND, G. A., y VERBA, S. (1970): *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Madrid: Fundación Foessa.
- BARBOSA, G., VASCONCELOS, C., NOGUEIRA, F., PEDROSA, A., ISIDORO, C., SEIXAS, D., ... MOREIRA, G. (2020): *Práticas Participativas em Valongo*. Valongo: Câmara Municipal de Valongo.
- BODART, P. (2020): *Participar -o no- en el presupuesto participativo del departamento del Gers, Francia*. Gers: AISBL Periferia.
- CABANNES, Y. (2004): *¿Qué es y cómo se hace el Presupuesto Participativo? 72 respuestas a Preguntas Frecuentes sobre Presupuestos Participativos Municipales*. Quito: UN-Hábitat.
- CABANNES, Y. (2017): "The Role of Participatory budgeting and its specific contribution to building another possible city". En CABANNES, Y. (Ed.), *Another city is possible with Participatory budgeting* (4/2017, pp. 17–34). Montréal/New York/London: Black Rose Books.
- CABANNES, Y. (2018): *The role of Participatory Budgeting in addressing the needs of disadvantaged groups (unpublished report)*. Moscow: The World Bank.
- CABANNES, Y. (2021): "Participatory Budgeting: contributions to reversing social and spatial priorities". En *Research Handbook on Democracy and Development* (pp. 442–461). Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788112659.00037>.
- CERNADAS, A., PINEDA, C., y CHAO, L. (2013): "Democracia Local y Participación Ciudadana. Estudio comparativo de Galicia y La Rioja". *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 12(1), 175–209.
- FERRER, M., MEDINA, L., y TORCAL, M. (2006): "La participación política: factores explicativos". En MONTERO, J. R., FONT, J., y TORCAL, M. (Eds.), *Ciudadanos, asociaciones y participación en España* (pp. 133–156). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- FONT, J. (2001): "Introducción". En FONT, J. (Ed.), *Ciudadanos y decisiones públicas* (pp. 13–30). Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- FONT, J. (2006): "Políticas de participación local: Entre la apuesta ideológica y la renovación de la gestión". En ALGUACIL, J. (Ed.), *Poder Local y Participación Democrática* (pp. 155–179). Madrid: Editorial El Viejo Topo.
- FONT, J., BLANCO, I., GOMÀ, R., y JARQUE, M. (2012): "Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica". *Serie Documentos Debate, CLAD*, Año 7(5), 102–131.
- FONT, J., MONTERO, J. R., y TORCAL, M. (2006): "Ciudadanos, asociaciones y activistas". En MONTERO, J. R., FONT, J., y TORCAL, M. (Eds.), *Ciudadanos, asociaciones y participación en España* (pp. 25–43). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- FONTCUBERTA, P., y GANUZA, E. (2011): "Características de los procesos participativos en los ayuntamientos andaluces". En FONT, J. (Ed.), *Democracia local en Andalucía. Experiencias participativas en los municipios andaluces* (pp. 61–90). Sevilla: Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia, Junta de Andalucía.
- FRANCÉS, F. J., y CARRILLO, A. (2015): *Cuando la ciudadanía toma parte. La experiencia del Presupuesto Participativo de Petrer*. Preparación Ediciones.

- GARCÍA, M. J. (2020): "Direct democracy and lawmaking: Initiatives and referenda at local level in the USA". *Revista de Estudios Regionales*, (3), 171–197.
- GONZÁLEZ, A. (2007): "CLEAR: El estudio de la participación ciudadana en el ámbito local. Los casos de Córdoba y Tampere". *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, 1(2), 179–186.
- GONZÁLEZ, A., y MAYOR, J. M. (2020): *Análisis de los factores explicativos de la participación ciudadana en Molina del Segura*. Murcia: Universidad de Murcia.
- GRAMBERGER, M. (2001): *Citizens as partners: OECD handbook on information, consultation and public participation in policy-making*. Paris: OECD.
- GUTIÉRREZ-BARBARRUSA, V. (2012): "Análisis sobre la participación en los presupuestos participativos". En ALLEGRETTI, G. (Ed.), *Estudio comparado de los presupuestos participativos en República Dominicana, España y Uruguay* (pp. 147–195). Málaga: CEDMA.
- GUTIÉRREZ-BARBARRUSA, V., y BARRAGÁN, V. (2020): *Participación en los presupuestos participativos de Conil de la Frontera*. Sevilla: Universidad Pablo de Olavide.
- HERNÁNDEZ, E. (2007): *Participación ciudadana y democracia*. Lima, Perú: Cuadernos para el Diálogo.
- LING-LUO, K., y LAI, S. (2018): *Taoyuan case study, Taiwan*. Working paper.
- LÓPEZ, S., y PINEDA, C. (2014): "El Presupuesto Participativo como escuela de ciudadanía: la experiencia de Elche (Alicante)". En MATA, P., BALLESTEROS, B., y GIL, I. (Eds.), *Aprendizaje de la ciudadanía y la participación. Contextos múltiples de socialización y aprendizaje: un análisis desde la etnografía de la educación* (pp. 99–106). Madrid: Traficantes de Sueños.
- MATÍAS, D. (2004): *Presupuesto Participativo y Democratización*. Santo Domingo: Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado.
- MILBRATH, L. W. (1981): "Political participation". En LONG, S. L. (Ed.), *The handbook of political behavior (Volume 4)* (p. MILBRATH, L. W. (1981). Political participation. I). New York: Plenum Press. [https://doi.org/10.1007/978-1-4684-3878-9\\_4](https://doi.org/10.1007/978-1-4684-3878-9_4).
- MOLINA, J. (2011): *Los Presupuestos Participativos. Un modelo para priorizar objetivos y gestionar eficientemente en la administración local* (2ª ed.). Navarra: Editorial Aranzadi.
- MORALES, L. (2001): "Participación Política y Pertenencia a Grupos Políticos: Los Límites de las Explicaciones Individuales y la Necesidad de Considerar el Contexto Político". *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (94), 153–184. <https://doi.org/10.2307/40184316>.
- PARÉS, M. (2011): "Fortalezas y debilidades de las experiencias del presupuesto participativo en Barcelona (España)". En BRISEÑO, C. A. (Ed.), *Presupuesto Participativo. Herramienta para la Democracia* (pp. 85–94). Jalisco, México.
- PUTNAM, R. D. (1995): "Bowling alone: America's declining social capital". *Journal of Democracy*, 6(1), 65–78. <https://doi.org/10.1353/jod.1995.0002>.
- PUTNAM, R. D. (2002): *Solo en la bolera: colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- STEWART, J. (2001): "De la innovación democrática a la democracia deliberativa". En FONT, J. (Ed.), *Ciudadanos y decisiones públicas* (pp. 77–91). Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- VAN DETH, J. W., y ELFF, M. (2004): "Politicisation, economic development and political interest in Europe". *European Journal of Political Research*, 43(3), 477–508. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2004.00162.x>.
- VERBA, S., SCHLOZMAN, K. L., y BRADY, H. (1995): *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1pnc1k7>.

## ANEXO

El presente trabajo se enmarca en el Contrato N°. Expediente 000152/2019-1080 firmado entre el Ayuntamiento de Molina de Segura (Murcia, España) y la Universidad de Murcia, siendo los miembros de la coordinación del Proyecto y los autores de los Estudios regionales los siguientes:

### **Coordinación del Proyecto**

Antonia González Salcedo (IP), Departamento de Ciencia Política, Grupo de Estudios Cívicos e Innovación Social, Universidad de Murcia

José Manuel Mayor Balsas, Departamento de Sociología, Grupo de Estudios Cívicos e Innovación Social, Universidad de Murcia

Yves Cabannes, Prof. Emérito de Planificación del Desarrollo, The Bartlett Development Planning Unit, University College London

### **Autores de los Estudios regionales**

*Molina de Segura (España):*

Antonia González Salcedo, Universidad de Murcia.

José Manuel Mayor Balsas, Universidad de Murcia.

*Conil de la Frontera (España):*

Virginia Gutiérrez Barbarrusa, Universidad Pablo de Olavide, Sevilla.

Vicente Barragán Robles, Universidad Pablo de Olavide, Sevilla.

*Departamento del Gers (Francia):*

Patrick Bodart, AISBL Periferia, L'isle Jourdain.

*Valongo (Portugal):*

Gisela Barbosa, Ayuntamiento de Valongo.

Cláudia Vasconcelos, Ayuntamiento de Valongo.

Fernando Nogueira, L3P Laboratório de Planeamento e Políticas Públicas, Universidade de Aveiro.

Ana Regina Pedrosa, L3P Laboratório de Planeamento e Políticas Públicas, Universidade de Aveiro.

Catarina Isidoro, L3P Laboratório de Planeamento e Políticas Públicas, Universidade de Aveiro.

Desiree Seixas, L3P Laboratório de Planeamento e Políticas Públicas, Universidade de Aveiro.

Isabella Rusconi, L3P Laboratório de Planeamento e Políticas Públicas, Universidade de Aveiro.

Gil Moreira, L3P Laboratório de Planeamento e Políticas Públicas, Universidade de Aveiro.

