



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO HERRAMIENTA DE INNOVACIÓN POLÍTICA EN LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA A ESCALA LOCAL: LA EXPERIENCIA DE HERNANI ERABAKI

TESIS DOCTORAL

SAHSIL JOCELYN ENRÍQUEZ LEÓN

DIRECTOR: PEDRO JOSÉ LOZANO VALENCIA

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/ EUSKAL
HERRIKO UNIBERTSITATEA
(UPV/EHU)

LEIOA



SAHSIL JOCELYN ENRÍQUEZ LEÓN

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO HERRAMIENTA DE INNOVACIÓN POLÍTICA
EN LA GEESTIÓN ADMINISTRATIVA A ESCALA LOCAL: LA EXPERIENCIA DE HERNANI
ERABAKI

**EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO HERRAMIENTA DE INNOVACIÓN
POLÍTICA EN LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA A ESCALA LOCAL: LA EXPERIENCIA
DE HERNANI ERABAKI**

TESIS DOCTORAL

SAHSIL JOCELYN ENRÍQUEZ LEÓN

DIRECTOR DE TESIS: PEDRO JOSÉ LOZANO VALENCIA

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/ EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA
(UPV/EHU)

DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA, PREHISTORIA Y ARQUEOLOGÍA

OCTUBRE, 2022

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

SAHSIL JOCELYN ENRÍQUEZ LEÓN: EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO HERRAMIENTA DE
INNOVACIÓN POLÍTICA EN LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA A ESCALA LOCAL: LA EXPERIENCIA DE
HERNANI ERABAKI.
SEPTIEMBRE 2022

Las elecciones democráticas por si solas no remedian la crisis de confianza en el gobierno.

Por otra parte, no hay ninguna justificación viable para un sistema democrático en el que la participación ciudadana se limita a votar.

Beth Simone Noveck

Nunca dudes que un pequeño grupo de ciudadanos comprometidos puede cambiar el mundo.
De hecho, es lo único que ha logrado.

Margaret Mead

AGRADECIMIENTOS

Cuatro años de investigación, de aprendizaje y experiencias se resumen en este manuscrito. Este libro es fiel testigo de los esfuerzos realizados para obtener aportes actuales y necesarios respecto a las dinámicas de presupuestos participativos, pero en especial sobre la experiencia de Hernani Erabaki. No obstante, lo anterior no hubiese sido posible sin el apoyo incondicional de cada una de las personas con las que he coincidido en este camino llamado vida. No solo me llevo conocimiento y experiencia, sino también a gente maravillosa con la que espero seguir compartiendo momentos por muchos años más.

En primera instancia, me gustaría agradecer a mi director, Peio Lozano por brindarme la oportunidad de realizar esta investigación bajo su supervisión. Más aún, por ser quien a lo largo de esta experiencia académica ha estado siempre ahí para brindarme palabras de ánimo, de cariño, pero, sobre todo, para ponerme los pies sobre la tierra siempre que ha sido necesario. Gracias por confiar en mí y en mi capacidad para poder realizar dicha investigación. Me llevo en el corazón cada una de tus palabras, de tus consejos y tus reprimendas. Gracias por ayudarme a recorrer este camino con la más amplia paciencia, con el espacio para equivocarme, pero más aún, gracias por nunca hacerme sentir que estoy sola en esto. Estoy completamente segura de que he tenido la mejor suerte al tenerte como mi director y de haber tenido la oportunidad de trabajar junto a una persona que le pone toda la pasión a lo que hace. Hace cuatro años entré por primera vez a tu despacho y no dejaba de dirigirme a ti como “usted”, sin embargo, hoy tengo la satisfacción de llamarte amigo.

Unido a esto, me gustaría agradecer a Luis Intxauspe por abrirme las puertas del ayuntamiento y proporcionarme todas las facilidades para acercarme al proceso de Hernani Erabaki, Así mismo, agradezco profundamente a cada uno de los técnicos municipales por brindarme el tiempo necesario para la realización de las entrevistas. Sin vuestro apoyo esta tesis doctoral no sería lo que hoy es. A Xabier, Esti y Mertxe por la información respecto a la iniciativa y también por su disponibilidad para concederme entrevistas. Y, por último, a los concejales que igualmente han accedido a formar parte de esta investigación. En general a toda la administración local por su paciencia, disponibilidad y facilidad para proporcionarme datos respecto a la experiencia de presupuestos participativos.

De igual manera, extendiendo un fuerte agradecimiento al gabinete de investigación Aztiker, pero, sobre todo, a Maitane por explicarme de manera detallada el proceso de Hernani Erabaki, por traducirme varios asuntos del euskera al castellano, por su paciencia cuando me

surgían dudas. En fin, por sus honestas intervenciones. Te agradezco de todo corazón por todo respecto a las primeras cinco ediciones del proceso. Mismamente, agradezco a la consultoría de investigación aplicada Siadeco, pero en especial a Jon, por su amabilidad y disponibilidad para brindarme el tiempo necesario para la realización de la entrevista.

Más aún, agradezco profundamente a los ciudadanos y ciudadanas de Hernani por dejarme recoger vuestras voces y pensamientos en esta investigación. Gracias por permitirme acercarme y por dialogar honestamente conmigo sobre este proceso. En definitiva, esto no sería lo mismo sin vuestra colaboración.

Por otro lado, me gustaría agradecer a Nelson Dias, por ofrecerme la oportunidad de colaborar con OFICINA para la realización de un proyecto tan fascinante como las dos primeras ediciones del Atlas Mundial de Presupuestos Participativos, en los que tuve la oportunidad de participar como una de las coordinadoras. Gracias por confiar en mí plenamente para la ejecución de cada una de las tareas que se me asignaban. Pero, más que nada, por enseñarme tanto sobre este maravilloso tema que no deja de apasionarme.

A Yaiza, el eterno amor de vida, gracias por ser simplemente tú. ¿Quién diría que un día de verano de un 2018 llegarías a mi vida para jamás marcharte? No sabes lo mucho que significas para mí y todos los momentos que hemos compartido juntas. Gracias por siempre estar ahí en cada momento que lo he necesitado, por brindarme palabras de apoyo cada vez que me hacían falta, por hacerme ver que soy capaz de lograr lo que sea, por confiar en mí y por muchas veces, ayudarme a ver aquello que me resultaba imposible. Eres esa persona que siempre quiero tener a mi lado. Te amo por siempre.

A Iker, no tienes idea el impacto que has causado en mí desde el primer día que nos conocimos. Gracias por siempre sacarme una sonrisa, incluso cuando mi rostro se cubre de lágrimas. Creo sinceramente que jamás encontraré las palabras adecuadas para describir todo lo que mueves en mí y muchos menos para agradecerte todo lo que haces por mí. Gracias por ser el mayor cómplice, confidente y amigo que jamás podría imaginar. Y, obvio el mejor profesor de euskera, aunque tenga que explicarte cuáles son los verbos transitivos (broma). Tengo tanto que agradecerte, pero más que nada gracias por ser esa luz cuando todo lo veo oscuro. Eres la mejor persona que he conocido en muchísimo tiempo.

A mis “bebotes” Joscha, Virginia y Naiara gracias por ser los mayores confidentes, por siempre escucharme, por permitirme compartir los buenos y malos momentos con vosotros. Gracias por todas esas risas compartidas en los bares, por las cañas en una terraza en un caluroso día de verano, por vuestra más sincera y pura amistad. Más aún, por estar ahí en los pequeños y grandes momentos, por ser esos amigos que se convierten en familia. Tenéis que saber que con cada risa, abrazo y palabras de aliento me habéis acercado un poco más a la recta final de esta maravillosa etapa. Así que, este logro también es vuestro. Estoy profundamente convencida de que esta experiencia hubiese sido totalmente diferente sin vuestra compañía.

A todas las personas que me encontré en el camino y a las que hoy puedo llamarles amigos: Luisa, Aoife, Lena, Maialen, Sean, Iker, Martha y Rosimary, David y Alan. Gracias por todos los buenos momentos que hemos vivido juntos y los aprendizajes.

A la cuadrilla más “cool” y variada de todo Euskal Herria: Paul, Coco, Mathias, Sara, Stefan, Emilie y Silvia. Gracias por ser el mejor grupo de amigos que una persona jamás pudo imaginar, por amenizar los momentos difíciles que alguna vez se presentaron, por convertir un momento esporádico en un recuerdo que perdurará siempre. Estoy segura de que los llevaré conmigo en el corazón, sin importar a donde me dirija. Ojalá que la vida nos regale más momentos juntos.

A mis padres... no sabría por dónde empezar. A vosotros os lo debo todo. Sin vuestras enseñanzas, disciplina y cariño no estaría donde me encuentro el día de hoy: realizando mis sueños. Gracias por inculcarme el sentido de la justicia, por luchar por lo que es correcto, por enseñarme a alzar la voz ante las injusticias. Pero, más que nada, por permitirme ser mi auténtico yo, por darme espacio para cometer errores y aprender de ellos. Gracias por hacerme ver lo que puedo lograr y por siempre estar ahí para brindarme vuestro amor incondicional. Honestamente, sois los mejores padres que podría haber deseado. Y, aunque jamás existirán las palabras para describir cuanto os amo y lo agradecida que estoy, quiero que entendáis que esto es por y para vosotros. Sois el gran ejemplo de perseverancia y amor.

A mis hermanos Víctor y Gil, la alegría de mi vida. Gracias por demostrarme vuestro cariño y apoyo aun estando miles de kilómetros de distancia. Gracias por convertir los escasos momentos en los que la vida nos brinda la oportunidad de coincidir en un sentimiento de

impaciencia por volver a encontrarnos. Gracias por creer siempre en mí y por levantarme el ánimo cuando más lo necesito. Esto también es vuestro.

De igual manera, me gustaría agradecer al Departamento de Ciencia Política y de la Administración, pero en concreto al equipo del programa de doctorado "*Sociedad, Política y Cultura*" Gracias por compartir todo su conocimiento y apoyo durante la realización de este grado académico. También, extendiendo mi gratitud al personal administrativo por su constante y amable atención, y por ayudarme en situaciones de distinto índole que he experimentado a lo largo de estos cuatro años.

Por último, me gustaría agradecer al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) por su brindarme su apoyo para la realización de los estudios de máster y doctorado. Sin su financiación el día de hoy no estaría aquí escribiendo esta tesis doctoral. Espero que muchos y muchas mexicanas a través del CONACyT tengan la oportunidad de seguir el camino de la investigación y juntos pongamos el nombre de nuestro país en alto.

RESUMEN

El éxito de la experiencia de presupuestos participativos en Porto Alegre (Brasil), y en otros contextos latinoamericanos ha desencadenado una amplia y rápida proliferación de iniciativas a escala mundial y con presencia en todos los niveles administrativos. Actualmente se desarrollan procesos de presupuestos participativos en cada uno de los continentes. Estos procesos son impulsados principalmente por la administración local, no obstante, también se resaltan experiencias a nivel regional o nacional que han logrado posicionarse como emblemáticas. En el Estado español, por ejemplo, la experiencia de Sevilla ha conseguido consolidarse como un referente en el territorio.

Los presupuestos participativos son considerados como uno de los mecanismos de participación ciudadana que más impacto tienen en las estructuras políticas. Sin embargo, cabe mencionar que estos aportes dependen en gran medida del contexto en que una determinada iniciativa se implemente, así como los objetivos que la guíen. En este sentido, existe una amplia gama de procesos y cada uno con sus propios alcances. Por ejemplo, en el continente europeo el presupuesto participativo pretende legitimar las instituciones, garantizar a la ciudadanía una relación más estrecha con los gobernantes, aumentar los niveles de participación y generar más confianza hacia los asuntos políticos. Más aún, en el Estado español el presupuesto participativo es entendido como un proceso de toma de decisiones en el que los/as ciudadanos/as deliberan sobre una parte del presupuesto municipal.

Sin embargo, ante la gran expansión de experiencias en el territorio español durante el Foro de Autoridades Locales (Red FAL) que se celebró en 2007, se establecieron una serie de requisitos que cualquier experiencia de presupuestos participativos debe contemplar: estar autorreglamentadas y ser vinculantes, contar con elección de delegados/as con mandato imperativo de la Asamblea, establecer espacios deliberativos (foros) previos al proceso asambleario, promover la democracia directa (una persona, un voto), emplear sistemas de seguimiento de lo aprobado y contraloría social, presentar rendición de cuentas, deben estar encaminadas, además, a la inclusión social y la superación de desigualdades, capacitar a la ciudadanía para la apropiación del proceso y poner al servicio de la iniciativa a la institución y a su máquina administrativa. De manera complementaria, también se toman en consideración acepciones presentes en la teoría actual realizada por investigadores/as y académicos/as. Así, los aspectos a analizar dentro de la experiencia de Hernani Erabaki son: voluntad política, nivel de transparencia, sistemas de seguimiento y control, inclusión social,

capacitación o planteamientos pedagógicos para todos los actores implicados, sentido comunitario y proceso vinculante. Además, existen aspectos específicos que se observan en la propia experiencia como: la participación presencial y online, realidad lingüística del territorio, inversiones por áreas, dimensión ecológica y democrática y la relación del proceso con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Más aún, el objetivo principal que sustenta esta investigación es: evaluar hasta qué punto los presupuestos participativos de Hernani son realmente democráticos, están fundados en bases sólidas de buena gobernanza y qué resultados se están dando como consecuencia de su aplicación durante los últimos seis años. Por otro lado, los objetivos específicos se centran, por ejemplo, en analizar y valorar la voluntad política de la administración local para implementar el presupuesto participativo, analizar la presencia de los condicionamientos establecidos por la Red FAL, analizar la relación de la experiencia de *“Hernani Erabaki”* con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), valorar hasta qué punto el estudio de caso ha cumplido con los objetivos y características deseables dentro de este tipo de procesos de participación ciudadana, identificar el rol del factor de frustración en la implementación de la experiencia de presupuestos participativos y cómo ha repercutido actualmente en la participación, entre otros.

El diseño metodológico combina la recopilación de datos de primera y segunda mano. En este sentido, se emplearon técnicas de corte cualitativo como la observación y la realización de entrevistas semiestructuradas a los actores involucrados, es decir, a la ciudadanía, técnicos/as municipales, profesionales encargados de dinamizar el proceso, alcaldes, concejales y otros agentes especiales (con amplio conocimiento en el tema). Además, para complementar la información se ejecutó una revisión bibliográfica a través de distintos buscadores especializados sobre el tema de presupuestos participativos y *“Participatory Budgeting”* (término en inglés empleado para estas prácticas) con el objetivo de obtener la más amplia información sobre la cuestión. De igual manera, se consultó recursos como el periódico local del municipio de Hernani denominado *“Kronika”*.

Entre los principales resultados se resalta la importancia de implementar sistemas de control y seguimiento de los compromisos adquiridos con la ciudadanía a través del proceso participativo, la necesidad de institucionalizar la puesta en marcha de una iniciativa como *“Hernani Erabaki”*, así como el modelo participativo que guiará el funcionamiento de la administración local. De igual manera, se aborda la urgencia de aumentar los niveles de

transparencia respecto a datos de carácter financiero y proporcionar canales institucionales a disposición de la ciudadanía para acceder con facilidad a éstos. Por otro lado, se hace alusión a los grandes esfuerzos realizados por la institución local para implementar año a año la experiencia de Hernani, en otras palabras, por ejecutarla seis años consecutivos, así como la planificación de estrategias de inclusión social para aumentar la participación y diversificar los perfiles. Por ejemplo, como la intervención de niños/as dentro de la experiencia de *“Hernani Erabaki”*

Palabras clave: Gobierno local, democracia participativa, participación ciudadana, presupuestos participativos, Hernani Erabaki.

ABSTRACT

The success of the participatory budgeting experience in Porto Alegre (Brazil) and other processes in Latin American countries has triggered an extensive and rapid proliferation of initiatives on a global scale and at all administrative levels. Nowadays, participatory budgeting experiences are being developed on each continent. The local administration mainly promotes these processes; however, there are some identifiable at regional or national levels that have managed to position themselves as a reference. Notably, Spain is a good example of prosperous practice at the regional level, highlighted by the experience of Seville.

Participatory budgeting processes are considered one of the citizen participation mechanisms that have the greatest impact on political structures. Nevertheless, it is worth mentioning that the contribution carried out by these initiatives depends highly on the territory in which a given initiative is implemented, as well as the objectives guiding it. In this sense, there is a large range of experiences, each one with its own outreach. For example, the motivations that endorse participatory budgeting experiences in Europe are quite different from those in Africa.

Considering the diversification of these experiences in the Spanish territory, during the Forum of Local Authorities (FAL Network) held in 2007, a series of requirements were established to determine the features that any experience of participatory budgeting must contemplate. This should be a self-regulated and binding process; the competence to select delegates with an imperative mandate from the Assembly; establish deliberative spaces (forums) prior to the assembly process; promote direct democracy (one person, one vote); to implement monitoring systems to control what has been approved in these processes; accountability; having experiences aimed at social inclusivity and to overcome inequalities; train citizens in order to take ownership of the process; and finally, the institution and its administrative machine should be at the disposition of the process. Complementary, it is also taken into consideration concepts present in the current theory developed by researchers and scholars. Therefore, the elements analyzed in the "*Hernani Erabaki*" process are political will; the level of transparency; monitoring and control systems; social inclusion; citizen training or the presence of pedagogical approaches aimed at each of the agents involved; the sense of community; and the binding nature of the experience. Furthermore, there are specific aspects that can be observed in the experience itself, such as face-to-face and online participation; the linguistic dynamic experienced in the territory; investments made by areas or districts; ecological aspects, and the link between the participatory budgeting processes and the

sustainable development goals exposed in the 2030 Agenda for Sustainable Development by the United Nations (SDG).

Moreover, the main objective underlying this research is to evaluate to what extent Hernani's participatory budgeting experience is really democratic, based on solid foundations of good governance, and what are the results obtained based on its application during the last six years. On the other hand, the specific objectives aim to analyze and evaluate the political will of the local administration regarding the implementation of the participatory budgeting; to analyze the presence of the requirements established by the FAL Network; to evaluate the relationship between the "*Hernani Erabaki*" experience and the Sustainable Development Goals (SDGs); to identify to what extent this case study has met the objectives and the desirable features for this type of citizen participation processes; to identify the frustration factor in regards of the implementation of the participatory budgeting initiative and the impact it has had on the participation levels, among others.

The methodological design combines first and second-hand data collection. In this sense, qualitative techniques were used, such as observation and semi-structured interviews with the different actors involved, i.e., citizens, municipal technicians, the professionals in charge of dynamizing the process, mayors, council members, and other special agents with a vast background on the matter (university professor). In addition, to complete the information, a literature review was carried out through different specialized search engines about participatory budgeting and its terminology in other languages in order to obtain the most extensive information on the issue. Also, other resources were consulted such as the local newspaper, "*Kronika*".

Among the primary outcomes highlighted in this doctoral thesis are the importance of implementing control and follow-up systems for the commitments acquired with the citizens through the participatory process, the need to institutionalize the implementation of the "*Hernani Erabaki*" initiative, as well as the participatory model that will guide the performance of the local administration. Moreover, it underlined the urgency of increasing transparency regarding financial data and providing institutional channels so that citizens can easily access this information.

It is essential to point out the efforts made by the local institution in order to implement the Hernani experience year after year, in other words, to execute it consecutively for six editions,

as well as the application of social inclusion strategies to increase the participation levels and to diversify the profile of the citizens. For example, the inclusion of boys and girls (age to 8 – 15) in the process.

Keywords: Local government, participatory democracy, citizen participation, budget management, participatory budgeting, Hernani Erabaki.

CONTENIDO/ÍNDICE

| | |
|---|----|
| Capítulo I | |
| 1. Introducción | 1 |
| 1.1. Motivaciones | 2 |
| 1.2. Conceptos preliminares | |
| Capítulo II: | |
| 2. Estado de la cuestión | 7 |
| 2.1. Democracia | |
| 2.1.1. Modelos democráticos | 8 |
| 2.1.1.1. Democracia representativa | 8 |
| 2.1.1.2. Democracia participativa | 9 |
| 2.2. Participación ciudadana | 10 |
| 2.2.1. Conceptos y cuestiones preliminares | 10 |
| 2.2.2. Institucionalización de la participación ciudadana | 12 |
| 2.2.3. Institucionalización de la participación ciudadana en el Estado español | 17 |
| 2.2.4. Institucionalización de la participación ciudadana en Euskadi | 25 |
| 2.3. El presupuesto participativo | 27 |
| 2.3.1. Tipologías de los presupuestos participativos | 29 |
| 2.3.2. Condicionamientos en las experiencias de presupuestos participativos | 34 |
| 2.3.2.1. Voluntad política | 34 |
| 2.3.2.2. Transparencia | 35 |
| 2.3.2.3. Sistemas de seguimiento | 35 |
| 2.3.2.4. Inclusión social | 36 |
| 2.3.2.5. Capacitación y planteamientos pedagógicos | 38 |
| 2.3.2.6. Sentido comunitario | 38 |
| 2.3.2.7. Proceso vinculante | 39 |
| 2.3.3. El presupuesto participativo: contexto global | 40 |
| 2.3.4. Presupuestos participativos en América Latina | 43 |
| 2.3.5. Presupuestos participativos en Europa | 46 |
| 2.3.6. Presupuestos participativos en el Estado español | 49 |
| 2.4. Participación ciudadana en el contexto vasco | 51 |
| 2.4.1. Iniciativas de participación ciudadana en el País Vasco | 52 |
| 2.4.2. Contexto sociopolítico en Hernani | 53 |
| 2.4.3. Descripción y estructura de la administración local | 60 |
| 2.4.4. Primeras experiencias de presupuestos participativos en Hernani | 63 |
| 2.5. La experiencia de Hernani: 6 años de presupuestos participativos | 64 |
| 2.5.1. Participación presencial y en línea | 66 |
| 2.5.2. Bilingüismo y diglosia: la convivencia del castellano y el euskera en el presupuesto participativo | 70 |
| 2.5.3. Propuestas y áreas de inversión | 70 |
| 2.5.4. Dimensión ecológica y democracia | 72 |
| 2.5.5. El presupuesto participativo y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) | 73 |
| Capítulo III | 78 |
| 3. Marco metodológico | 78 |
| 3.1. Problema de investigación | 78 |
| 3.1.1. Objetivos | 79 |
| 3.2. Hipótesis | 80 |
| 3.3. Definición y operacionalización de variables | 81 |
| 3.4. Diseño y enfoque metodológico | 88 |
| 3.4.1. Estudio de caso | 88 |
| 3.4.2. Enfoque cualitativo | 89 |
| 3.4.2.1. Técnicas empleadas | 91 |
| 3.4.2.1.1. Revisión bibliográfica | 91 |
| 3.4.2.1.2. Método etnográfico | 95 |

| | |
|--|-----|
| 3.4.2.1.2.1. Observación | 96 |
| 3.4.2.1.2.2. Entrevistas semiestructuradas | 100 |
| Capítulo IV | 110 |
| 4. Resultados del análisis de la experiencia Hernani Erabaki | 110 |
| 4.1. Presentación de resultados | 110 |
| 4.1.1. Nodos y unidades de análisis | |
| 4.1.2. Datos relevantes Hernani Erabaki 2020 | 113 |
| 4.1.3. Datos relevantes en Nvivo | 126 |
| 4.2. Análisis de condicionamiento de presupuestos participativos en la experiencia Hernani Erabaki | 137 |
| 4.2.1. Voluntad política | 137 |
| 4.2.2. Transparencia | 144 |
| 4.2.3. Sistemas de seguimiento | 156 |
| 4.2.4. Inclusión social | 164 |
| 4.2.5. Capacitación y planteamientos pedagógicos | 179 |
| 4.2.6. Sentido comunitario | 198 |
| 4.2.7. Proceso vinculante | 207 |
| 4.3. Análisis de la experiencia de Hernani Erabaki: 6 años de presupuestos participativos | 211 |
| 4.3.1. Participación presencial y en línea | 211 |
| 4.3.2. Bilingüismo y diglosia: la convivencia del castellano y euskera en el presupuesto participativo | 218 |
| 4.3.3. Propuestas y áreas de inversión | 227 |
| 4.3.4. Dimensión ecológica y democracia | 231 |
| 4.3.5. El presupuesto participativo y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) | 237 |
| 4.4. Análisis DAFO | 241 |
| Capítulo V | 246 |
| 5. Conclusiones | 246 |
| Bibliografía | 256 |
| Anexos | 266 |

CONTENIDO SOPORTE VISUAL

Tablas

| | |
|--|-----|
| Tabla 2.1: Tipología de mecanismos de participación ciudadana a nivel local | 11 |
| Tabla 2.2: Matrix el análisis de las leyes nacionales en materia de presupuestos participativos | 14 |
| Tabla 2.3: Textos jurídicos sobre participación ciudadana a escala autonómica en España | 19 |
| Tabla 2.4: Ejemplos de textos jurídicos que incorporan el discurso de complementariedad dentro del Estado español | 21 |
| Tabla 2.5: Tipología de presupuestos participativos: en función de los participantes, normas del proceso y función de la participación | 29 |
| Tabla 2.6: Modelos de presupuestos participativos según el objetivo | 30 |
| Tabla 2.7: Presupuestos participativos según la calidad democrática | 31 |
| Tabla 2.8: Modelos de presupuestos participativos: modelo burocrático | 31 |
| Tabla 2.9: Modelos de presupuestos participativos: modelo representativo | 31 |
| Tabla 2.10: Modelos del presupuesto participativo: modelo participativo | 32 |
| Tabla 2.11: Experiencias españolas en capitales de provincia | 50 |
| Tabla 2.12: Iniciativas de participación ciudadana en el País Vasco | 52 |
| Tabla 2.13: Población de Hernani dividida en barrios en relación con la actividad (2018) | 55 |
| Tabla 2.14: Población de Hernani en 2019 | 55 |
| Tabla 2.15: Población de Hernani, lengua materna y lengua hablada en casa | 56 |
| Tabla 2.16: Porcentaje y relación de Hernani con relación al nivel de euskera | 57 |
| Tabla 2.17: Iniciativas de participación ciudadana en Hernani – Agenda 21 | 58 |
| Tabla 2.18: Iniciativas de participación ciudadana en Hernani – Consejo de Igualdad | 58 |
| Tabla 2.19: Iniciativas de participación ciudadana en Hernani – Euskararen Udal Batzordea | 59 |
| Tabla 2.20: Iniciativas de participación ciudadana en Hernani – Presupuestos Participativos | 59 |
| Tabla 2.21: Fases del proceso de Hernani Erabaki 2019 | 64 |
| Tabla 2.22: Tipología del uso de herramientas digitales en los presupuestos participativos | 68 |
| | |
| Tabla 3.1: Operacionalización de Variables | 84 |
| Tabla 3.2: Descripción del proceso de Hernani Erabaki edición 2018 | 99 |
| Tabla 3.3: Listado de preguntas para las entrevistas semiestructuradas | 102 |
| Tabla 3.4: Interrogantes identificadas en común en las entrevistas | 106 |
| | |
| Tabla 4.1: Libro de códigos | 111 |
| Tabla 4.2: Datos de las reuniones presenciales por barrios durante la realización de propuestas Hernani Erabaki 2020 | 118 |
| Tabla 4.3: Número de propuestas recogidas durante la fase de “realización de propuestas” Hernani Erabaki | 118 |
| Tabla 4.4: Número de propuestas de Hernani Erabaki contabilizadas para valoración política 2020 | 119 |
| Tabla 4.5: Propuestas eliminadas en la valoración política 2020 | 120 |
| Tabla 4.6: Datos referentes a la priorización de propuestas Hernani Erabaki 2020 | 120 |
| Tabla 4.7: Datos referentes a la votación de propuestas Hernani Erabaki 2020 | 121 |
| Tabla 4.8: Datos de los votos contabilizados Hernani Erabaki 2020 | 122 |
| Tabla 4.9: Votos válidos contabilizados por canales | 122 |
| Tabla 4.10: Votos según el género Hernani Erabaki 2020 | 123 |
| Tabla 4.11: Votos por edad Hernani Erabaki 2020 | 123 |
| Tabla 4.12: Votos en comparación con el censo Hernani Erabaki 2020 | 123 |
| Tabla 4.13: Votos según barrios de Hernani Erabaki 2020 en comparación con el censo de 16 y más años | 124 |
| Tabla 4.14: Votos según lugar de nacimiento | 124 |
| Tabla 4.15: Propuestas derivadas de la edición Hernani Erabaki 2020 | 125 |
| Tabla 4.16: Conteo de la frecuencia de palabras | 127 |
| Tabla 4.17: Consulta referencia cruzada de casos con atributo con códigos a través de codificación de casos | 128 |

| | |
|---|-----|
| Tabla 4.18: Consulta referencia cruzada de casos con atributo con códigos a través de referencias de codificación | 130 |
| Tabla 4.19: Consulta de matriz de codificación subnodos de buen gobierno con el resto de Subnodos | 132 |
| Tabla 4.20: Consulta de matriz de codificación subnodo pedagogía–empoderamiento ciudadano con el resto de subnodos de fortalecimiento de relaciones | 133 |
| Tabla 4.21: Consulta de matriz de codificación de técnicos municipales con distintos subnodos | 134 |
| Tabla 4.22: Consulta de matriz de codificación de técnicos municipales con subnodos | 134 |
| Tabla 4.23: Codificación por sentimiento | 135 |
| Tabla 4.24: Consulta de matriz con casos de atributo y codificación por sentimiento | 136 |
| Tabla 4.25: Informe financiero Hernani Erabaki octubre 20201 | 160 |
| Tabla 4.26: Informe financiero Hernani Erabaki septiembre 2019 | 161 |
| Tabla 4.27: Análisis DAFO sobre la experiencia de presupuestos participativos Hernani Erabaki | 241 |
| Tabla 4.28: Análisis del cumplimiento de aspectos del presupuesto participativo Hernani Erabaki | 243 |

Figuras

| | |
|---|-----|
| Figura 2.1: Producción de textos jurídicos por año dentro del Estado español | 18 |
| Figura 2.2: Principales tendencias en la producción de textos en materia de participación dentro del Estado español | 20 |
| Figura 2.3: Influencia de la carta magna sobre la institucionalización de la participación en España | 21 |
| Figura 2.4: Tipología de presupuestos participativos en España | 33 |
| Figura 2.5: Formación del ayuntamiento de Hernani (2015-2019) | 60 |
| Figura 2.6: Formación del ayuntamiento de Hernani (2019-2023) | 61 |
| Figura 2.7: Pleno municipal periodo 2015-2019 | 61 |
| Figura 2.8: Pleno municipal periodo 2019-2023 | 61 |
| Figura 2.9. Departamentos municipales 2015-2019 | 63 |
| Figura 2.10: Inversiones por temas Hernani Erabaki 2019 | 71 |
| Figura 2.11: Desglose de inversiones Hernani Erabaki 2019 | 71 |
| | |
| Figura 3.1: Mapa de actores en el proceso de Hernani Erabaki | 102 |
| | |
| Figura 4.1: Ejemplificación de la clasificación de casos | 111 |
| Figura 4.2: Número total de codificaciones en nodos principales | 113 |
| Figura 4.3: Ediciones y propuestas resultantes de las seis ediciones de Hernani Erabaki | 114 |
| Figura 4.4: Número de propuestas por barrios hasta inicios del 2019 (4 ediciones) | 115 |
| Figura 4.5: Inversiones por temas Hernani Erabaki hasta 2019 | 115 |
| Figura 4.6: Número total precedentes y actuaciones emanadas de Hernani Erabaki y su estado actual | 116 |
| Figura 4.7: Número de propuestas por fases Hernani Erabaki 2020 | 117 |
| Figura 4.8: Conteo de la frecuencia de palabras | 126 |
| Figura 4.9: Mapa de calor Nvivo | 132 |
| Figura 4.10: Portadas de las cuentas de Facebook y Twitter de Hernani Erabaki | 152 |
| Figura 4.11: Portada del sitio web de Hernani Erabaki | 153 |
| Figura 4.12: Publicación de 1 de marzo de 2020 en la cuenta de Facebook de Hernani Erabaki | 154 |
| Figura 4.13: Estrategia de exposición de propuestas en Hernani | 155 |
| Figura 4.14: Funciones por nivel de participación | 213 |
| Figura 4.15: Funciones por nivel de participación | 214 |
| Figura 4.16: Vídeo promocional de Hernani Erabaki 2016 | 216 |

Mapas

| | |
|---|-----|
| Mapa 2.1: Mapa mundial del número de experiencias de presupuestos participativos por continentes en el 2019 | 43 |
| Mapa 2.2: Mapa de experiencias de presupuestos participativos en América del Sur | 45 |
| Mapa 2.3: Mapa de experiencias de presupuestos participativos en el Caribe | 46 |
| Mapa 2.4: Mapa de experiencias de presupuestos participativos en Europa | 49 |
| Mapa 2.5: Localización del municipio de Hernani dentro de la comunidad autónoma de Euskadi | 54 |
| | |
| Mapa 4.1: Distribución de propuestas por barrios en el municipio de Hernani | 228 |

Lista de contribuciones

1. Dias, N., Enríquez, S. y Júlio, S. (Org.) (2019). *The Participatory Budgeting World Atlas*. Epopeia and Oficina, Portugal.
2. Dias, N., Enríquez, S., Cardita, R., Júlio, S. y Serrano, T. (Org.) (2021). *Participatory B Budgeting World Atlas 2020 - 2021*, Epopeia and Oficina, Portugal.

1



INTRODUCCIÓN

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Motivaciones

La elaboración de la presente tesis doctoral está fuertemente influenciada por el trabajo de investigación previamente realizado para la culminación del Máster en Antropología Social impartido por la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU). En este sentido, mi interés por indagar en temas relacionados con la democracia participativa y con la participación ciudadana surgieron a través de los diferentes cursos ofertados en dicho máster, pero especialmente en aquellos como la antropología política y económica.

Posteriormente, mi tutor en aquel momento me comentó la experiencia de presupuestos participativos que se estaba desarrollando en el municipio de Hernani. Gracias a su apoyo fue fácil contactar con uno de los actores políticos y tuve la oportunidad de acudir a la reunión de presentación del proceso.

Durante la reunión de presentación de la experiencia de presupuestos participativos "*Hernani Erabaki*" tuve la oportunidad de conocer a Luis Intxauspe, quien fungía como alcalde de Hernani en aquella época. En nuestra conversación mencionó cuáles eran los motivos detrás de la implementación de esta iniciativa. Su cercanía, su visión para concebir la política, y más aún, su concepción sobre la necesidad de promover experiencias de participación ciudadana que involucraran activamente a la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones me pareció sumamente interesante.

A lo largo de la realización del trabajo de fin de máster, además de la presentación del proceso, tuve la oportunidad de acudir a todas las sesiones presenciales que organiza el ayuntamiento barrio por barrio, a las reuniones de priorización y, por último, a aquellas en donde se presentan los proyectos que han emanado a través del presupuesto participativo y que se ejecutarán en el próximo ejercicio presupuestario.

Era la primera vez que observaba el desarrollo de un proceso de participación ciudadana y honestamente, me sorprendió en gran medida la iniciativa en sí misma. Sin embargo, otros aspectos como la definición de cada una de sus fases, su metodología, sus virtudes y debilidades también me generaron gran asombro.

Este fue mi primer acercamiento con el tema de presupuestos participativos, pero en especial, con la experiencia de "*Hernani Erabaki*". De esta forma, una vez finalizado el Máster

en Antropología Social decidí seguir investigando sobre este tipo de procesos, pero de una manera más prolongada, profunda y detallada. Así, hoy se materializa esta decisión.

1.2. Conceptos iniciales: el presupuesto participativo

Ante la crisis de la democracia representativa que se vive actualmente, diversas administraciones han implementado mecanismos que promueven la implicación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones, es decir, un nuevo modelo democrático que promueva la participación ciudadana dentro de la esfera política modernice las relaciones entre la administración y la ciudadanía y promueva espacios de deliberación, entre otros aspectos.

Este mecanismo combina la democracia representativa y la directa con el objetivo de incentivar la participación activa de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones en relación a la priorización y asignación de los recursos públicos. Más aún, la teoría actual expone una visión más amplia sobre éste, por ejemplo: desde esfuerzos participativos con un leve impacto transformador y experiencias esporádicas hasta políticas públicas institucionalizadas y prácticas de carácter innovador que arraigan reconfiguraciones estructurales en los sistemas de gobierno (Cabannes y Lipietz, 2018).

En este sentido, el presupuesto participativo es una de las prácticas que más se han ejecutado por las administraciones públicas, tanto en América Latina como en Europa. Estas prácticas surgen en la ciudad de Porto Alegre (Brasil) en 1989, impulsadas por el "*Partido dos Trabalhadores*" (PT) – partido de izquierda que triunfó en las elecciones municipales de Porto Alegre –, cuyo discurso inicial partía desde una perspectiva de «una ciudad para los trabajadores» a «una ciudad para todos». El objetivo principal del gobierno era mejorar los niveles de transparencia dentro del sector público y fomentar la participación de la ciudadanía.

La aplicación de esta experiencia fue tan exitosa que se convirtió en un referente internacional en materia de participación. De esta manera, el proceso de presupuestos participativos se ha replicado en diversos territorios desde Asia, Europa y África. No obstante, es importante mencionar que los alcances y los objetivos que guían estas iniciativas varían en función de las características del contexto en el que se desarrollen.

Así, durante las últimas tres décadas el Presupuesto Participativo se ha consolidado como una de las herramientas de participación ciudadana más significativas y predominantes a escala mundial. Éstos han sido implementados en diferentes países y en los distintos niveles

gubernamentales, sin embargo, es por excelencia el contexto local en donde se han cosechado más frutos. Por ejemplo, en el continente europeo las experiencias se caracterizan por estar dirigidos a reconstruir los lazos de confianza entre la ciudadanía y las instituciones. Además, están relacionados con la desafección, la crisis de los partidos políticos, los bajos niveles de participación y la desconfianza hacia los asuntos políticos, entre otros.

Las primeras prácticas de presupuestos participativos en el territorio español vieron la luz a principios de los años 2000s con la implementación de experiencias significativas como el de Sevilla o Getafe, principalmente impulsados por partidos más progresistas. Estas iniciativas se conciben generalmente como un proceso en el cual la participación de la ciudadanía siempre surge en un contexto de toma de decisiones sobre una parte del presupuesto municipal. (Ganuzo y Francés, 2012). En este sentido, en el Estado español se distinguen tres etapas principales, la primera corresponde al auge de los presupuestos participativos, en donde más del 70% de municipios españoles los ponen marcha; la segunda se caracteriza por un declive en el número de prácticas a manos de partidos conservadores después de las elecciones municipales de 2011. Por último, la etapa actual está fuertemente relacionada con las elecciones de 2015, debido a que se genera nuevamente un cambio de signo político en los gobiernos, por lo que, aumenta nuevamente el número de experiencias de presupuestos participativos.

De esta manera, no existía un número concreto de experiencias activas en el Estado Español desde las elecciones municipales del 2015. Sin embargo, a través del trabajo colectivo *“Participatory Budgeting World Atlas 2019”* se registraron alrededor de 350 a 400 casos de presupuestos participativos, o visto de otra manera, el 3% de las iniciativas a nivel municipal.

No obstante, en la segunda publicación del *“Participatory Budgeting World Atlas”* (2020 – 2021) actualmente se identifican 334 experiencias, de las cuales 330 son promovidas por las instituciones locales. De igual manera, se menciona el modelo actual, que se caracteriza por su naturaleza híbrida ya que combina la participación presencial y en línea. Y, además, se hace alusión a otros aspectos que prevalecen en este modelo, como, por ejemplo, que el diseño de los procesos está a cargo de la institución local y no contempla la participación de la ciudadanía en dicha labor, la ausencia de medidas en la fase de votación para incorporar criterios de justicia social y la falta de promoción de espacios de deliberación con el fin de discutir las propuestas presentadas, al contrario de los primeros procesos registrados en los

2000s, los cuales estaba fuertemente inspirados en la experiencia de Porto Alegre (Dias et al., 2021). En este momento, también se participaba constantemente en redes como el Foro de Autoridades Locales vinculado al Foro Social Mundial que sirvió de vínculo para el intercambio de información y experiencias.

En un sentido más concreto, los primeros esfuerzos por implementar un proceso de esta naturaleza en el municipio de Hernani se registran en 1999 cuando el programa de coalición “*Euskal Herritarrok*” acentuó la necesidad de desarrollar mecanismos de participación ciudadana en el contexto vasco. Sin embargo, esta iniciativa no recabo el éxito esperado, ya que surgieron una serie de limitaciones durante su aplicación, tales como: escasos esfuerzos de comunicación para promocionar el proceso, la participación se enfocaba en el tejido asociativo y la voluntad política no estaba completamente consolidada, lo cual causó su extinción.

Actualmente, el modelo de presupuestos participativos ha cambiado completamente. Es aún la administración local la encargada de promover esta iniciativa, sin embargo, se estableció una metodología diferente inspirada en la experiencia de Porto Alegre para instaurar en 2014 lo que hoy se ha consolidado como el proceso de “*Hernani Erabaki*”. La principal diferencia radica en la fuerte voluntad política de la institución local para implementar año a año una nueva edición del presupuesto participativo, así como la ampliación de la participación a la ciudadanía a título individual.

Es importante mencionar que año a año se han ido añadiendo innovaciones y modificaciones con el fin de perfeccionar el aspecto metodológico de la iniciativa. Por ejemplo, en el 2015, después de las elecciones municipales se introdujo personal específico para planear y desarrollar las estrategias digitales, de transparencia y de gobierno abierto. De esta forma, surge el sitio web designado únicamente para el proceso de “*Hernani Erabaki*”, a través del cual se divulga información respecto a ejercicios anteriores, actas de las reuniones presenciales, datos sobre el estado de las propuestas, etc.

En este sentido, el análisis del proceso de los presupuestos participativos “*Hernani Erabaki*” se centra en ciertos elementos establecidos por la Red FAL (Foro de Autoridades Locales) que deben estar presentes en este tipo de experiencias como, por ejemplo: voluntad política, nivel de transparencia, introducción de sistemas de control y seguimiento, la inclusión social, la capacitación de agentes institucionales y la ciudadanía en

torno al presupuesto participativo y el carácter vinculante del proceso. Así mismo, para complementar este análisis se toman en consideración otros aspectos actuales y más específicos como la participación presencial y en línea, la realidad ligística del territorio, las áreas de inversión a lo largo de las seis ediciones de *“Hernani Erabaki”*, y la relación entre el presupuesto participativo y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Por último, respecto a la estructura de la investigación, se inicia con una explicación sobre democracia y una descripción de los principales modelos que son la base de esta tesis doctoral: la democracia representativa y la democracia participativa. Así mismo, se menciona a sus principales precursores. Posteriormente, se abordan acepciones referentes a la participación ciudadana, sus diferentes mecanismos y la institucionalización de ésta en el contexto español, así como las leyes que la respaldan. Seguidamente, se hace alusión a la definición de presupuestos participativos, su tipología y los elementos que debe sostener cualquier experiencia. De igual manera, se menciona las iniciativas de presupuestos participativos desde una mirada global, por el continente europeo y más concretamente por el Estado español. Seguidamente, se alude a la participación ciudadana en el contexto vasco, las iniciativas que han surgido en este territorio. Y, más concretamente, se centra el foco en el contexto sociopolítico de Hernani, la estructura de la administración local y las primeras experiencias de presupuestos participativos que surgieron en este municipio. Y, para finalizar este capítulo de estado de la cuestión se alude al proceso de *“Hernani Erabaki”* y sus respectivas características. El siguiente apartado corresponde a la metodología, en el cual se describen detalladamente cada una de las herramientas de investigación empleadas para la recogida y análisis de datos. No obstante, el capítulo de resultados es el eje central de esta investigación, ya que, en éste se expone detalladamente la información obtenida a través del procesamiento de datos. Y, se realiza una evaluación de cada una de las dimensiones estipuladas anteriormente y sobre los aspectos más específicos del proceso. En el último apartado se presentan las conclusiones generales respecto a esta investigación.

2

ESTADO DE LA CUESTIÓN

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

2.1. Democracia

Antes de abordar la temática sobre los dos modelos democráticos admitidos de forma general es importante definir primeramente que *“la democracia no es un estado de cosas definitivo que se pueda transcribir en una Constitución, sino más bien un método para adoptar decisiones políticas, fundado en unas garantías y procedimientos determinados”* (Viejo et al., 2009; 39). Asimismo, resulta importante recordar que cuando hablamos de democracia o de un determinado modelo de democracia nos situamos en el *“plano simbólico-institucional de la política: estructuración de la relación entre el Estado y la ciudadanía, marcos para la gestión del conflicto social, confrontación ideológica, etc.”* (Viejo et al., 2009; 39).

Bajo esta primera definición de democracia, se han de tener muy en cuenta las características consensuadas en la teoría política que describen un sistema político democrático. En este sentido, Bobbio (1987)¹ resalta los siguientes componentes:

- Elecciones libres en las que el voto de todos los ciudadanos tiene el mismo valor
- Sufragio universal
- Libertades políticas
 - derecho a oponerse al gobierno y a presentarse a las elecciones,
 - derecho a formar asociaciones,
 - libertad de pensamiento, información y expresión en todos los asuntos públicos.

En contraste con lo previamente mencionado, el barómetro sobre la calidad de la democracia en España, año 2010, elaborado por el IESA–CSIC¹, concluye que los ciudadanos y ciudadanas perciben el término de democracia con características diferentes a las planteadas por Bobbio. Estas son:

- Pleno empleo.
- Pocas diferencias de riqueza.
- Información sobre los asuntos importantes.
- Libertades políticas.

En la definición recogida por la ciudadanía se puede observar que ésta exige resultados e implicación en asuntos públicos, más que una simple definición que caracteriza un sistema

¹ En Barragán, Romero y Sanz (2010).

político, por ejemplo: una redistribución de los recursos y pleno empleo, elementos que no están incorporados en la definición propuesta por Bobbio o presentes en el modelo liberal existente. Es decir, como indica Barragán, Romero y Sanz (2010: 32) *“la población tiene una concepción de democracia que va más allá del mero procedimiento. Incorporando valores y resultados como elementos definitorios de la noción de la democracia”* Por otro lado, Ibarra y Bergantiños (2018:13) exteriorizan que existe democracia *“cuando existen condicionamientos, contextos, mecanismos, procesos, instituciones, etc., que hagan posible el acceso de todos/as por igual a las decisiones públicas. Que todos/as puedan hacerlo. Que no existan ni exclusiones, ni privilegios, ni prioridades en esta cuestión del acceso”* No obstante, los autores recalcan que el acceso igualitario no se traduce en la participación de toda la ciudadanía y/o que la calidad de ésta sea la mejor, sino que busca que las voces de los participantes estén reflejadas en la voluntad de sus representantes y en las decisiones finales.

2.1.1. Modelos democráticos

La definición de democracia, como se explicó previamente, puede tener distintas acepciones según el sistema político y plano simbólico que se tome como referencia. Bajo esta premisa, el autor Held (1996) establece dos modelos generales de democracia: en primera instancia se hace referencia a la democracia liberal o representativa, según sus defensores/as Held (1987) y Bobbio (1989) *“los gobernantes necesitan el consentimiento de los gobernados para administrar las instituciones públicas y los ciudadanos tienen algún grado de control sobre las actuaciones de sus representantes”* (Viejo et al., 2009: 40). En palabras de Sartori (1965) la ciudadanía tiene el poder para cambiar a sus gobernantes, pero carece de la facultad de gobernarse a sí misma. En contraste a este modelo, se habla de la democracia directa o participativa, que se entiende *“como un sistema de toma de decisiones para las cuestiones públicas en el que los ciudadanos y ciudadanas participan directamente”* (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 33).

2.1.1.1. *Democracia representativa*

Una de las principales características de este modelo democrático es la escasa o nula implicación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, pues el único acercamiento del que se goza es la oportunidad de escoger a los respectivos representantes públicos periódicamente. Por consiguiente, en la participación dentro del modelo representativo-liberal, se destaca el crecimiento de una brecha entre aquellos/as ciudadanos y ciudadanas capaces y poseedores/as de conocimiento para reflexionar y participar en los asuntos

públicos y, por otro lado, una gran parte de la ciudadanía carente de conocimiento y falta de interés por implicarse en la vida política. De esta forma, se promueve la división de trabajo de las elites, pues son los políticos y técnicos profesionales quienes poseen aptitudes y conocimientos para desempeñar las funciones relativas a los asuntos políticos. En otras palabras, Schumpeter (1942) afirma que la pasividad por parte de la ciudadanía es un elemento necesario para el buen funcionamiento de la democracia. Como indica Sartori (1965), la manera de medir el nivel democrático dentro de este modelo es a través de su liderato, mas no el de la ciudadanía. (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 35). Más aún, los valores como la igualdad y justicia social son descartados como intereses primarios de este modelo. En este sentido, Hayek (1944) afirma que *“el Estado debe abandonar toda función redistributiva; el Estado va más allá de sus límites cuando se propone como instrumento para promover la igualdad, y obliga a unos ayudar a los otros”* (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 34). En este sentido, cabe la necesidad de plantear la siguiente cuestión en este paradigma democrático, qué tan preciso o qué tan visible es en el reflejo de los representados en los representantes. En palabras de Subirats (2018: 42), actualmente resurge la interrogante: hasta qué punto *“«la parte» representa «al todo»”*.

2.1.1.2. *Democracia participativa*

Esta corriente democrática surge en respuesta a la crisis de la democracia representativa y a la desacreditación de las instituciones públicas, pues empobrece la relación entre las instituciones administrativas y la ciudadanía. En este caso la participación se reduce únicamente al voto periódico y percibe a los ciudadanos y ciudadanas como clientes o consumidores de las políticas públicas, sin que éstos/as se involucren de ninguna manera en su formulación. La democracia participativa busca fomentar el desarrollo en diversos aspectos entre los que destaca: ampliación y diversificación de los perfiles representados en el modelo liberal, vencer la apatía política, el rol activo de la ciudadanía en la toma de decisiones y eliminar las desigualdades en el sistema político. Pateman plantea que la democracia participativa hace alusión a la función educativa de la participación, así como a la importancia del trabajo en la sociedad. En este sentido, *“la principal función en la teoría de la democracia participativa es, por lo tanto, una función educativa, en el sentido más amplio de la palabra, lo cual incluye tanto el aspecto psicológico como la obtención de práctica en materia de capacidades y procedimientos democráticos (...) En consecuencia, para que exista un gobierno democrático es necesario que exista una sociedad participativa, es decir, una sociedad donde se hayan democratizado todos los sistemas políticos y donde la*

socialización a través de la participación pueda tener lugar en todas las áreas” (Pateman, 2014: 79–80).

La idea detrás de la implementación de la democracia participativa en el sistema político actual es la complementariedad de ésta con el modelo representativo. No se pretende sustituir un modelo por el otro, sino es necesario *“negar el sentido restrictivo y excluyente que el término de representación ha ido tomando en su sentido más liberal–representativo”* (Subirats, 2018: 49). En este sentido *“las teorías de la democracia participativa, con su apuesta por la inclusión de formas de democracia directa dentro del sistema representativo, suponen una vía de innovación democrática que puede aportar alternativas a la situación actual”* (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 39).

2.2. Participación ciudadana

Ante la crisis de la democracia representativa que se vive actualmente en aquellos países y territorios de mayor tradición democrática, diversas administraciones han implementado mecanismos que promueven la implicación de la ciudadanía en la toma de decisiones, es decir, un nuevo paradigma más democrático que promueva la participación ciudadana y la toma de decisiones responsables y participadas dentro de la esfera política. Es así como en diversos contextos se han configurado innovaciones dentro del sistema representativo. En América Latina, por ejemplo, como indica Bandeira (2013: 7) países como Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela *“han aprobado leyes que obligan a los gobiernos subnacionales a establecer mecanismos institucionalizados de participación ciudadana para la aprobación –y en algunas ocasiones el seguimiento– de presupuestos y/o planes de desarrollo”*. Por otro lado, en el Estado español distintos organismos están impulsando este tipo de prácticas participativas, como por ejemplo la Diputación de Barcelona, que hace más de una década que trabaja para el fomento de la participación. Más recientemente, *“distintas comunidades autónomas han creado Direcciones Generales de Participación Ciudadana (Catalunya, Euskadi, Aragón o Canarias, entre otras) con el objetivo de promover estas nuevas formas de hacer política”* (Pares, 2009: 15).

2.2.1. Conceptos preliminares

“La participación ciudadana contribuye a una profundización e intensificación de la democracia, es decir, a mejorar la calidad de ésta. Cuando hablamos de participación nos referimos a las prácticas políticas a través de las cuales la ciudadanía puede incidir sobre alguna dimensión de aquello que es público” (Grau et al., 2009; 75). Consejos consultivos,

consejos de pueblos, presupuestos participativos, agendas 21, talleres EASW², comisiones de seguimiento, grupos motores, referéndums, consultas ciudadanas, audiencias públicas, jurados ciudadanos, encuestas deliberativas, etc., son algunas de las formas de participación que han sido promovidas por la administración pública en los últimos años y en distintos contextos. *“La principal promotora de estas prácticas ha sido la administración local, tanto a nivel municipal como inframunicipal (barrios, distritos, etc.), aunque también existen experiencias de participación promovidas por administraciones regionales, estatales y supranacionales, como son las experiencias participativas llevadas a cabo desde la Unión Europea”* (Parés y Resende, 2009; 77).

No obstante, *“la promoción de mecanismos de participación ciudadana no necesariamente conlleva una apuesta decidida por democratizar a la sociedad”* (Welp, 2016; 98). Generalmente, como expone Welp (2016), pueden ser puestos en marcha con objetivos electorales y así combatir crisis institucionales, pero sin generar cambios en la estructura. Aun así, la adecuada aplicación de la participación ciudadana –con aspectos de rendición de cuentas y toma de decisiones– puede contribuir a mejorar el desempeño del gobierno y la satisfacción ciudadana con el sistema político.

Es importante mencionar que, debido a las virtudes que presentan los diversos mecanismos de participación ciudadana y su rápida proliferación en diversos territorios y contextos políticos y sociales, se han clasificado tomando en consideración sus características, objetivos, niveles de formalización, formas de participación, entre otros aspectos. Es por lo que Welp (2016), ofrece una tipología de mecanismos de participación ciudadana enfocada al nivel local.

Tabla 2.1: Tipología de mecanismos de participación ciudadana a nivel local

| Tipo de mecanismo | Ejemplos | Base de la participación | Origen | Tipo de participación |
|-------------------|----------|--------------------------|--------|-----------------------|
|-------------------|----------|--------------------------|--------|-----------------------|

² Por sus siglas en inglés (*European Awareness Sustainability Workshop*) es una metodología específica de participación ciudadana que consiste en fomentar la celebración de debates para intercambiar opiniones e ideas, discutir visiones de futuro y escenarios prospectivos, identificar obstáculos al desarrollo sostenible o buscar y priorizar soluciones en la dirección de la ecología urbana o de cualquier otro tema de interés para la comunidad local.

| | | | | |
|--|---|---|--|--|
| Instituciones de deliberación general | Foros ciudadanos, presupuestos participativos, agenda 21, etc | Todos los ciudadanos y/o asociaciones de ciudadanos del territorio. | Leyes o nacionales de convocatoria del gobierno o del órgano deliberante. | Activa o reactiva, consultiva o vinculante |
| Instituciones ciudadanas semi-representativas | Consejos vecinales, territoriales, sectoriales (mujeres, jóvenes, etc.) | Ciudadanos y/o asociaciones electas por la ciudadanía o nombrados | Leyes locales o nacionales o convocatoria del gobierno o el órgano deliberante | Activa o reactiva, consultiva o vinculante |
| Mecanismos de democracia directa | Referéndum, iniciativa ciudadana, revocatoria del mandato | Todos los ciudadanos con derecho a voto. | Obligatorio y/o facultado y/o iniciado por la ciudadanía | Activa o reactiva, consultiva o vinculante |

Fuente: Yanina Welp (2016). La participación ciudadana como compromiso democrático.

2.2.2. Institucionalización de la participación ciudadana

De acuerdo con la RAE (Real Academia de la lengua Española 1ª y 2ª acepción) institucionalizar alude al hecho de “*convertir algo en institucional*” o “*darle carácter de institución*”. En palabras de Martínez–Palacios (2018: 3) de “*reconocerlo como políticamente relevante e integrarlo en la agenda de acción del estado*”. Más aún, la autora indica que desde una perspectiva politológica “*se centra en los resultados (output) políticos de los Estados de Derecho, la institucionalización está relacionada con la regulación jurídica*”.

En el escenario internacional diversos países han creado legislaciones que regulan la implementación obligatoria de los presupuestos participativos, algunos a nivel nacional, regional o municipal. A continuación, se mencionarán brevemente los casos de países específicos que actualmente han integrado un marco legal respecto a estos mecanismos (tabla 2.2).

En 2003 se reconoció a Perú por ser el primer país en el mundo en legislar las experiencias de presupuestos participativos. En 2008 y 2009 se revisó el marco legal y se adaptaron aspectos más concretos respecto a la metodología e información más detalla respecto a cada fase del proceso. “*Este mecanismo anticipa la posibilidad de cofinanciar proyectos de presupuesto participativo por los ciudadanos, sociedad civil a través de la prestación de servicios, materiales, dinero, entre otras cosas. El presupuesto participativo está previsto en la Constitución del país*” (Dias, Enríquez y Júlio, 2019: 46).

El segundo país en regular el presupuesto participativo fue Indonesia en 2004. Éste coloquialmente denominado “*Musrenbang*” surge como parte del programa nacional “*National Planning and Development System*”. No obstante, en 2014 una nueva iniciativa de ley promulga que el gobierno nacional está obligado a transferir el 10% de sus ingresos a las 74.000 aldeas que conforman el país, proporcionando también directrices para la distribución de estos recursos dentro de un presupuesto participativo. Aunque el marco regulatorio en Indonesia no especifica algún modelo metodológico a seguir, alienta la participación de varios agentes tales como: miembros del gobierno, asociaciones profesionales, universidades, organizaciones no gubernamentales, empresarios, líderes religiosos y otros agentes activos en el territorio.

El segundo país latinoamericano en establecer alguna iniciativa de ley en 2007 respecto a la implementación de estos procesos fue la República Dominicana a través del sistema municipal de presupuestos participativos. En este sentido, todos los municipios dominicanos deben por ley adoptar estas experiencias con una metodología detallada y una descripción de cada acción y actividad que se realiza durante cada fase. La ley fue revisada nuevamente en 2010 y se ha mantenido en la última revisión correspondiente al año 2015.

En 2009 Polonia es reconocida como el primer país europeo en legislar a nivel nacional el presupuesto participativo, a través de una iniciativa de ley denominada “*Solecki Found*”. Esta ley permite a las áreas rurales incrementar los fondos destinados a ellos. Posteriormente, en 2018 se dictamina la implementación obligatoria del presupuesto participativo en 66 ciudades y con opción de que otras ciudades y municipios también puedan hacerlo.

De igual manera, en 2009 Panamá formula que las Juntas Comunales deben preparar su propio proceso integrando las inversiones presupuestarias que son de su competencia y entregarlas al alcalde el 15 de octubre de cada año. Esta ley se revisó nuevamente en 2015 y no se generó ningún cambio en la misma.

Otro país latinoamericano que ha regulado este proceso es Ecuador, a través de la Ley Orgánica en materia de participación ciudadana en 2010, la cual indica la ejecución obligatoria de los presupuestos participativos a nivel regional, de provincia y municipal y que posteriormente también debería establecerse a nivel nacional.

Bajo la ley nacional de fianzas, Corea del Sur es el segundo país asiático en crear un marco para regular los presupuestos participativos. En este sentido, se exige la adopción obligatoria de experiencias en sus respectivos municipios. Esta ley ve la luz como parte de “*Local Finance Act of South Korea*” registrada en 2011.

Por su parte, Portugal es el primero y el único país en crear una ley que establezca la implementación obligatoria de presupuestos participativos en todas las escuelas públicas desde secundarias a preparatorias. Esta ley fue impulsada en 2017 por el Ministerio de Educación y dictamina la metodología y procedimientos a desarrollar por las escuelas.

Angola es el único país africano en regular estas experiencias. Esta ley surge en Julio del 2019 y lo que indica es el monto que se transfiere del presupuesto del Estado a cada municipio para la implementación del proceso. Asimismo, busca institucionalizar el proceso a nivel local especificando las metodologías y reglas operacionales que se deberán instaurar para su aplicación.

Tabla 2.2: Matrix del análisis de las leyes nacionales en materia de presupuestos participativos

| | Legal framework | Type of framework | Level of detail | Year | Number of PB covered | Other |
|--|--|--|---|----------------------------|--|---|
| P E R Ú | 1) PB framework Law 28056; 2) Law 29298 that alters the previous one; 3) Supreme decree 142-2009-EF. | 1,2 and 3 make the PB compulsory for all regional governments, provincial municipalities, and district municipalities. | 1) Establish phases of the processes but does not detail the methods; 2) Elaborates some process details and creates new information transparency requirements; 3) Specifies the whole stage-by-stage process approach. | 1) 2003; 2) 2008; 3) 2009. | 2089 PP total 25 regions 195 provinces 1869 municipalities. | Provides for the possibility of co-financing of projects by civil society through financial resources, labor, materials, etc. |
| I N D O N E S I A | 1) Law No. 25, which regulates then National Planning and Development System 2) Law No. 6, so called “Village Law”. | 1) The PB (Musrenbang) is compulsory, as an integral process of the National Planning and Development System; 2) Makes mandatory the transfer of 10% of the revenues from the Indonesian State to the villages, giving guidance that this amount should be | The legislation does not define the methods, or any procedures associated with the implementation of PB | 1) 2004; 2) 2014. | 1) 154 municipalities are covered by this legislation; 2) Approximately 74,000 villages are covered by this legislation. | 1) This legislation provides for the participation of members of the governments, professional associations, universities, non-governmental organizations, entrepreneurs, religious leaders and others. |

| | | | | | | |
|---|---|---|--|--|--|---|
| | | allocated to PB process. | | | | |
| D O M I N I C A N R E P U B L I C | 1) Law No. 170-07; 2) Constitution of the Republic. | 1) Creates the Municipal Participatory Budget System, making the process mandatory for all municipalities. 2) Article 206 establishes that municipal investments shall be made through the progressive development of participatory budgeting. | 1) Specifies the process approach and describes the measurements to be taken in each phase. | 1) 2007; 2) 2010. | 1) The country has 159 municipalities, yet only 127 to 135 are implementing the PB. The law does not foresee penalties for offenders. | The law states that 40% of the amount transferred from the State Budget to each municipality should be dedicated to the PB. The creation of monitoring and maintenance committees for PB projects in each municipality is foreseen. |
| P A N A M A | 1) Law No.37, which laws down the mechanisms for decentralizing public administration; 2) Law No. 66, that amends the previous law, but maintains contents referring to PB. | 1) Article 116 provides that the <i>Junta Comunales</i> (Community Councils) must prepare their PB, with the investment priorities, which must be delivered to the <i>Alcalde</i> by October 15 th of each year, so that it includes in the municipal budget whatever is their responsibility. | The two legislations in question do not contain any details on the obligations of local bodies or on the methods that the PB should have. | 1) 2009; 2) 2015. | Only 1 PB was found in the assessment, which leaves many doubts about the application of the law. | |
| P O L A N D | 1) Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (The Act on Local Self-Government), Dz.U. 1990, No.16, item 95; 2) Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (The Act on Local Self-Government of the Poviats Level), Dz.U. 1998, No.91, item 578; 3) Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (The Act on Local Self-Government of the Voivodship Level), Dz.U. 1998, No.91, item 576; 4) Dziennik | 1) Since 2018, PB becomes mandatory for 66 towns (cities with country rights) and optional for the rest of local governments (although if they want to implement PB, a local law regulation as in general law is required); 2) PB is optional for second tier of local government; 3) PB is optional for regional levels of government; 4) Dedicated to rural areas and to the smallest administrative level, the Solecki Fund Law provides the possibility to separate some money from the | All 4 diplomas refer some aspects as follow, for example, 1), 2) and 3) mentioned that a local government shall adopt resolutions specifying requirements for the projects, number of signatures to support projects, rules for evaluation and voting. | 1) The Act on Local Self-Government is from 1990, but had new regulation in 2018 to make PB mandatory in a specific type of cities; 2) The Act on Local Self-Government of the Poviats Level is from 1998, but had new regulation since 2018 to introduce the possibility to implement PB; 3) The Act on Local Self-Government of the Voivodship Level is also | In 2018, there were 360 towns with PB, 10 poviats and 5 regions. Approximately 1467 PB process under Solecki Funds Law in 2018. | |

| | | | | | | |
|--|--|--|---|--|---|--|
| | Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej - Warszawa, dnia 12 marca 2014 r. Poz. 301 USTAWA z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim (Journal of Laws of the Republic of Poland - Warsaw, March 12, 2014 Item 301 ACT of February 21, 2014 on the Village Fund) | local commune budget that only local inhabitants of auxiliary commune units decide on. | | from 1998 and has the changes as previous ones. Since 2009 with changes in 2014. | | |
| E C U A D O R | 1) Organic Law on Citizen Participation (y/n); 2) Constitution of the Republic | 1) Articles 64 and 67 to 71, among others, state that PB will be implemented immediately in regional, provincial and municipal, special regimes and, gradually at national level; 2) In article 100, it provides for the participation of citizens in the preparation of PB at the different levels of government. | The purpose of the Organic Law is to promote, foster and guarantee the exercise of participation rights. No specific legal regimes have yet been created on the PB, as provided for in the Organic Law. | 1) 2009; 2) 2008. | 1) 221 local and 24 regional PB were identified. | The Organic Law defines that non-compliance with the obligation to carry out the PB will imply the taking on of political and administrative responsibilities. |
| S O U T H K O R E A | 1) Local Finance Law (y/n); 2) National Finance Law (y/n). | 1) Lays down the obligation for local government to prepare and implement the PB; 2) Creates the legal basis for the Government of the Republic to implement the PB at a national level. | Both legislations do not define any methodological mechanisms or concrete action to be developed. | 1) 2011; 2) 2017 (latest version). | 1) 243 municipalities; 2) Government of the Republic. | |
| P O R T U G A L | Ministerial Order 436-A/2017 of the Minister of Education, establishing the Participatory Budget for schools. | Sets out the compulsory nature of the PB for public schools with primary and/or secondary school children. | The Order specifically outlines the PB approach that schools should adopt. | 2017 | 1550 schools. According to data from the Ministry, some 90% of the schools are adopting the PB. | This is an initiative of the Government of the Republic that links public schools with students in the 3 rd cycle of primary and/or secondary education to make the PB. |
| A N G | 1) Presidential Decree 234/19, of July 22; 2) Presidential Decree 235/19, of July 22. | 1) Establishes the annual amount to be transferred from the state budget for each municipality to | The decrees specifically set out 1) the value to be allocated to the PB in each municipality and | Both Decrees are of July 22, 2019. | It covers the 164 municipalities. | |

| | | | | | | |
|-------------|--|--|---|--|--|--|
| O L A | | dedicate to the PB; 2) It institutionalizes the PB at the municipal level and defines the rules of operation and the methodology of the process. | 2) the methodology of the process, with the different phases and actions to be developed. | | | |
|-------------|--|--|---|--|--|--|

Fuente: Dias, Enriquez y Júlio (2019). *The Participatory Budgeting World Atlas*

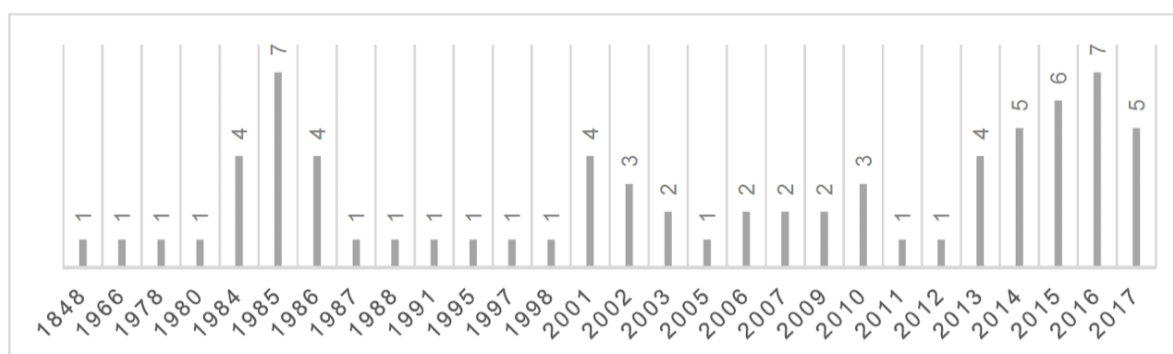
2.2.3. Institucionalización de la participación ciudadana en el Estado español

Para abordar el tema de la institucionalización de la participación ciudadana en el Estado Español, se tomará como referencia la investigación realizada por Martínez–Palacios, *“Avance para una historia cruzada de la institucionalización de la participación ciudadana en España (1978–2017)”* que emplea la metodología de historia cruzada –pues, la autora considera más relevante el cómo y el porqué de la evolución de la institucionalización que el cuándo– asimismo, centra su interés en el análisis de la dimensión sustantiva de las políticas públicas. No obstante, para una mejor comprensión, es necesario explicar las dimensiones presentes en el esquema analítico. En este sentido –y, dentro del marco analítico español sobre el modelo anglosajón– se entiende como dimensión simbólica *“el proceso de construcción de problemas, explicitación de demandas, elaboración de discursos apoyados en determinados valores, marcos cognitivos y sistemas de creencias, y finalmente, a la confrontación de agendas públicas de actuación”*. La dimensión sustantiva supone *“el proceso de formulación de la política pública y toma de decisiones. Es decir, la fase donde se negocian contenidos y opciones de fondo y se formalizan por medio de decisiones jurídicamente respaldadas”* Entonces, la dimensión operativa *“corresponde el proceso de implementación. En él se ponen en marcha mecanismos de producción de servicios, programas y proyectos. Lejos de una concepción técnica de esta dimensión, en ella pueden abrirse nuevos espacios participativos, ligados tanto a la gestión de recursos como a la evaluación de ciertos aspectos y al consiguiente rediseño de las políticas”* (Ibarra et al., 2018: 16–17). Teniendo en cuenta lo anterior, se ha exportado este modelo al análisis de políticas públicas de participación. De esta manera, la materialización de las dimensiones se configura de la siguiente forma: la dimensión simbólica hace alusión al *“conjunto de elementos discursivos e intelectuales que orientan las estrategias y funciones de las instituciones con respecto a la participación”*, por su parte la dimensión sustantiva se refiere a *“la existencia de una estrategia participativa en el conjunto de acciones y contenidos acordados por las administraciones locales. En otras palabras, si se han creado espacios de participación y cuáles han sido”*, y por último la dimensión operativa se concreta en *“la implementación de experiencias prácticas, y por lo tanto su análisis hace referencia a la calidad de la participación”*

ciudadana, a su densidad democrática” (Ajangiz y Blas, 2008: 35). En consecuencia, la autora Martínez–Palacios (2018) sugiere el estudio de los textos jurídicos como una parte fundamental de la investigación, pues como se ha explicado anteriormente, la dimensión sustantiva recoge las intenciones que el Estado está dispuesto a desarrollar con relación a una temática en concreto. De esta manera, los textos jurídicos que recogen información sobre participación, sus formas y regulación en sus diversas escalas estructuran una parte importante a analizar. Asimismo, se adhieren textos de las convocatorias públicas de empleo, memorias de actividades y propuestas formativas de los grupos de investigación que, aunque no tienen carácter legislativo poseen relación con el proceso de formulación de las políticas públicas y toma de decisiones.

En este sentido, el contexto local es considerado por diversos autores como el espacio en el cual los mecanismos participativos tienen mayor posibilidad de emerger, pues permite mayor capacidad experimental (Calle y Vilaregut, 2015). No es de extrañarse que los primeros textos sobre la regulación de la participación ciudadana surgieran en el ámbito local a través de los Reglamentos Municipales de Participación Ciudadana (RMPC). Cabe mencionar que los RMPC son de los primeros documentos en abordar la temática de la participación ciudadana después de la promulgación de la Constitución Española (Art. 9.2., 1978). A continuación, se presenta la figura 2.1 en la que se puede observar la potencialidad que ofrece el contexto local.

Figura 2.1: Producción de textos jurídicos por año dentro del Estado español



Fuente: Martínez–Palacios (2018). “Avance para una historia cruzada de la institucionalización de la participación ciudadana en España (1978–2017)”

De acuerdo con el gráfico elaborado por Martínez–Palacios (2018), en el cual se indica la producción de textos por año, se distinguen dos hitos: El primero entre 1984 y 1986 cuando se aprueba la L.O. 3/1984 que regula la Iniciativa Legislativa Popular en el Estado, y en el que se aprueba la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local (LRBRL) de 1985 texto

indispensable para el desarrollo de los reglamentos municipales. El segundo tiene lugar entre 2013 y 2017, momento en el que se aprueba la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y, al mismo tiempo, las comunidades autónomas empiezan a impulsar iniciativas de participación ciudadana. Es verdad que inicialmente los textos se centran exclusivamente en la acepción de la participación, pero brevemente se incluirán aspectos como transparencia, buen gobierno o gobierno abierto dentro de este marco. A continuación, y para ilustrar lo antes mencionado, se expondrá una lista con los documentos jurídicos sobre participación en las comunidades autónomas.

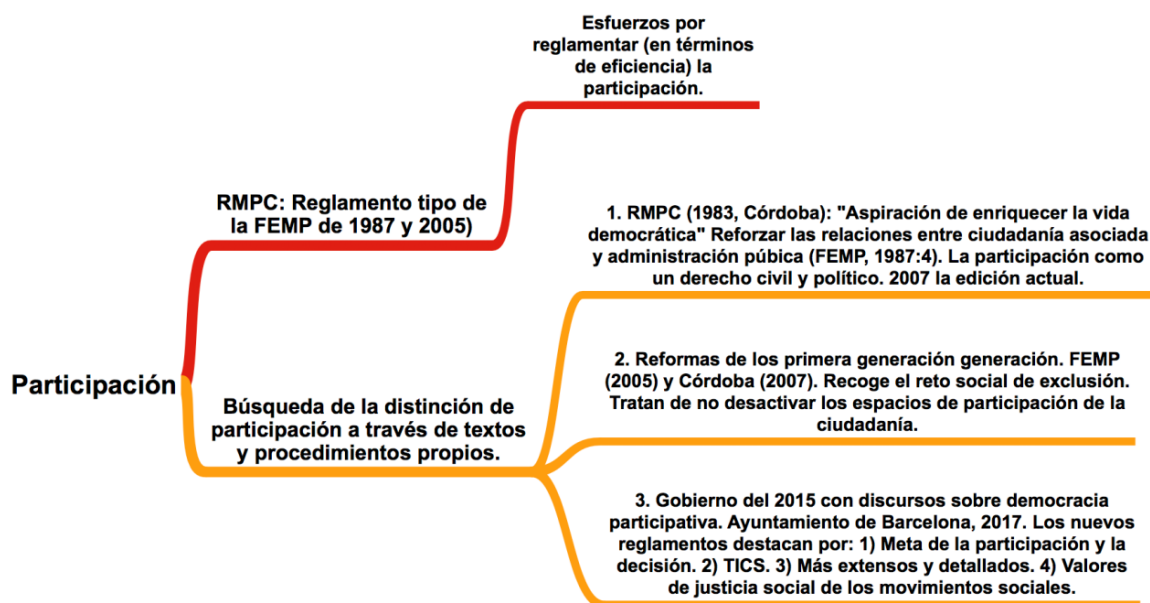
Tabla 2.3: Textos jurídicos sobre participación ciudadana a escala autonómica en España

| Año | Documento jurídico |
|------|---|
| 2008 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ley 11/2008, de 3 de Julio de 2008, de la Generalitat de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana. Derogada (Vigente desde 1/Enero/2010 hasta 9/Abril/2015). Texto vigente. Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana en la Comunitat Valenciana. |
| 2010 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Normal Foral 1/2010, de 8 de julio, sobre participación ciudadana. ➤ Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana. |
| 2014 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ley 7/2016, de 18 de mayo, de Reforma de Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ➤ Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana para Euskadi. |
| 2015 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón ➤ Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León ➤ Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana ➤ Ley 7/2015, de 7 de agosto, de iniciativa legislativa popular y participación ciudadana en el Parlamento de Galicia. |
| 2016 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 10-16/PL-000005, Proyecto de Ley de Participación Ciudadana de Andalucía. ➤ Proyecto de Ley de Gobierno Abierto, Participación Ciudadana y Transparencia de la Comunidad de Madrid |
| 2017 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Libro Blanco de la Participación Ciudadana del Principado de Asturias ➤ Anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana de Castilla La – Mancha ➤ Norma Foral 1/2017, de 8 de febrero, de transparencia, participación ciudadana y buen gobierno del sector público del Territorio Histórico de Álava. |

Fuente: Martínez–Palacios (2018). “Avance para una historia cruzada de la institucionalización de la participación ciudadana en España (1978–2017)”

Aunque los RMPC son de los primeros documentos encaminados a tratar temáticas de participación, existen ciertos municipios como Córdoba que en 1983 –previo a la aprobación de los LRBRL (1985)– comienzan a elaborar sus propias regulaciones, lo que origina que “*las propuestas de articulado viajen, muchas veces sin cambios, del sur al norte del país*” (Martínez–Palacios, 2018: 12). Este momento es crucial, debido a que se promueve la aprobación de textos en municipios con y sin trayectoria participativa. De esta manera, se presenta la figura 2.2 que recoge las principales tendencias en la producción de textos en materia de participación.

Figura 2.2: Principales tendencias en la producción de textos en materia de participación dentro del Estado español



Fuente: Elaboración propia basado en el texto de Martínez–Palacios (2018).

El siguiente esquema visual (Figura 2.3) expresa la influencia que despliega el marco institucional sobre la posibilidad de institucionalizar la participación. De este modo, se observa la importancia del artículo 9.2 de la Constitución Española, en el cual se expresa la voluntad de “facilitar” la participación.

Figura 2.3: Influencia de la carta magna sobre la institucionalización de la participación en España



Fuente: Elaboración propia basado en el texto de Martínez-Palacios (2018) en "Avance para una historia cruzada de la institucionalización de la participación ciudadana en España (1978–2017)".

Las herramientas para promover la participación enmarcadas en la Constitución Española –Art. 9.2– ostentan un carácter consultivo. No obstante, progresivamente el sentido consultivo se ha ido renovando hasta 2010, momento en el que surgen “los procesos de deliberación participativa” en la Norma Foral 1/2010, de 8 de julio, en materia de participación ciudadana. Por otro lado, y, con respecto al artículo 6 de la Constitución Española, se sitúa a la democracia participativa en un intermedio entre la democracia directa y la representativa, orientada a mejorar ciertos aspectos relacionados con la crisis del sistema representativo. Así, nacen algunos textos que recogen este enfoque de complementariedad (Tabla 2.4).

Tabla 2.4: Ejemplos de textos jurídicos que incorporan el discurso de complementariedad dentro del Estado español

| |
|--|
| <p>Ley 7/1984, de 27 de diciembre, reguladora de la iniciativa legislativa popular ante las Cortes de Aragón (E. de M.)</p> |
| <p>“Los problemas contemporáneos de la democracia representativa vienen exigiendo, por un lado, la recuperación por las asambleas parlamentarias del lugar central que como órganos representativos de la voluntad popular les corresponde y, por otro lado, la ampliación progresiva de la participación en la vida pública de los ciudadanos y los diversos grupos sociales. Desarrollándose hoy la vida política básicamente en el seno de lo que se ha dado en llamar «Estado de partidos», en el que éstos cumplen el mandato constitucional de ser quienes «expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación popular y son instrumento fundamental para la participación política» (Constitución Española, art. 6), no debe haber, sin embargo, mayor obstáculo para que se ofrezca causas de participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, que intenten recoger y articular iniciativas de ciudadanos o</p> |

| |
|---|
| <p>grupos cuyas alternativas se produzcan de forma complementaria a las segregadas por los partidos políticos representativos del cuerpo electoral. No otro sentido tiene el admitir y regular la iniciativa legislativa popular, incluso en el ámbito, como es el caso de esta Ley, de una Comunicad Autónoma”.</p> |
| <p>Ley 5/2010, de 21 de junio, canaria de fomento a la participación ciudadana (E. de M.)</p> |
| <p>“La participación ciudadana es uno de los pilares básicos sobre los que se asientan los sistemas democráticos. Así lo reconoce la Constitución española en su artículo 9.2. Todo ello en el marco de una «sociedad democrática avanzada», a la que se refiere el Preámbulo de la Constitución, que debe implicar la participación activa de la ciudadanía en el ejercicio del poder, coadyuvar a la construcción de una identidad colectiva y conformar un espacio público avanzado. La consolidación de la participación ciudadana permitirá que la ciudadanía pueda colaborar en la acción de los gobernantes, produciéndose, de este modo, una complementación entre la participación de los asuntos públicos y de la democracia representativa, lo que posibilitará el perfeccionamiento de los valores democráticos, de la cultura democrática, de la racionalización y modernización de las administraciones públicas, de la innovación de la gobernabilidad, y del afianzamiento de una democracia más deliberativa y más próxima ala ciudadanía”</p> |
| <p>Borrador de anteproyecto de la ley de participación de Castilla- La Mancha (2017)</p> |
| <p>Se busca “una participación que, lógicamente no trata de sustituir el sistema de democracia representativa instaurado en nuestro Texto Magno, sino que contribuye a reforzar su legitimidad en el desenvolvimiento cotidiano de la actividad política, para evitar que ésta acabe sintiéndose como el reducto exclusivo de una elite y, en consecuencia, provoque la desafección ciudadana con sus representantes”</p> |
| <p>Proyecto de Ley de Andalucía. Preámbulo</p> |
| <p>“Con la presente ley se pretende desarrollar los derechos democráticos de la ciudadanía y de los grupos en que se organiza por medio de los procesos, prácticas e instrumentos de democracia participativa que complementen y perfeccionen los derechos y las técnicas de la democracia representativa, a la vez que articular canales permanentes de interrelación entre la acción de gobierno y la ciudadanía que favorezca la mayor eficacia de la acción política y administrativa a través de la colaboración social, beneficiándose de la riqueza que representan los conocimientos y experiencias de la ciudadanía”.</p> |

Fuente: Elaboración propia basado en el texto de Martínez–Palacios (2018) en “*Avance para una historia cruzada de la institucionalización de la participación ciudadana en España (1978–2017)*”.

En este sentido, se plantean soluciones para combatir los efectos generados por la crisis representativa. Así, la participación introduce planteamientos para la modernización de la administración española y estrechar la brecha entre la élite política y la ciudadanía.

La puesta en marcha de mecanismos de participación ciudadana institucional que busquen la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas “*desactivará la crisis de la democracia y favorecerá la modernización administrativa*” (Martínez–Palacios, 2018: 27). Sin embargo, Bacqué y Sintomer (2011) identifican cinco problemas entorno a los discursos de participación. No obstante, éstos también se emplean para ilustrar los fundamentos que exteriorizan las administraciones para reivindicar la participación “(a través de discursos – dimensión simbólica–), regularla jurídicamente (mediante normas, reglamentos y leyes – dimensión sustantiva–) y orientarla en la práctica (a través de experiencias – dimensión operativa–). El primer reto se denomina *managerial* o de gestión, que se centra en las herramientas de participación ciudadana como respuesta a la ineficiencia de la administración; la segunda se introduce en el ámbito social y resalta la necesidad de una

mayor justicia social y enfatiza la habilidad de la participación para transformar las relaciones de poder entre actores; el tercero corresponde a la esfera política. Se plantea legitimizar la democracia a través de la participación; el cuarto encierra el plano ecológico, pues expone una crisis en naturaleza de las relaciones entre los seres humanos y el entorno ambiental y por último, el quinto reto hace hincapié a la dimensión económica.

Estos autores lo vinculan a la idea de que el *“desarrollo implica la movilización en partenariatado de todos los actores y, por lo tanto, también de las comunidades locales”* (Martínez–Palacios, 2018: 28). Los textos jurídicos en materia de participación ciudadana se van actualizando a medida que avanza el tiempo. Por ejemplo, aquellos que datan de la década de los 80 buscan la modernización del Estado Español y reconfigurar la imagen de un país salido de una dictadura. Durante la época de los 90 emerge el discurso de la crisis de la democracia y se instaura en los textos junto con lo previamente establecido: la modernización y eficacia de la administración. En los últimos años se articula un nuevo discurso en los textos sobre participación, se resalta la importancia de los procesos de deliberación participativa y la inclusión social, por ejemplo. Así, ve la luz la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que especifica lo siguiente:

“Procesos de deliberación participativa: mediante estos procesos, a iniciativa de la propia Administración regional, se implicará a los ciudadanos y a la sociedad civil en el diseño y evaluación de diferentes políticas públicas, así como en la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, mediante procesos planificados que, combinando aspectos presenciales y telemáticos, podrán incluir diferentes fases de información, debate o retorno de la participación correspondiente” (art. 33.2.d) (Martínez–Palacios, 2018: 35).

Por otro lado, la ley 10/2017, de 11 de mayo, de la Generalitat de la Comunidad Valenciana, aprobada en 2017, por la que se regula la iniciativa legislativa popular ante *Les Corts* que Deroga la ley 5/1993 que trata el tema de la inclusión social, dispone:

“avanzar hacia una democracia más participativa e inclusiva, (...) abandonando modelos del pasado en los que su incidencia (la de la ciudadanía) queda limitada al acto de la elección de representantes cada cuatro años”. Para ello proponen (...) “articular mecanismos que aseguren la liberación pública y plural de las decisiones a

tomar, complementando la labor de las personas representantes de la soberanía, garantizando el flujo permanente entre la opinión pública y las instituciones, lo cual ha generado resultados muy positivos en países como Estados Unidos, Canadá, Uruguay, Nueva Zelanda, Irlanda, Italia o Austria, por no mencionar, por sus peculiaridades históricas y sociopolíticas, el caso de Suiza” (Martínez–Palacios, 2018: 29).

En el caso de la Comunidad de Madrid, los procesos de deliberación participativa ven la luz en 2017, mediante el Proyecto de Ley de Gobierno Abierto, Participación y Transparencia.

“mediante estos procesos, a iniciativa de la propia Administración regional, se podrá implicar a los ciudadanos en el diseño y evaluación de diferentes políticas públicas, así como en la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, mediante procesos planificados que, combinando aspectos presenciales telemáticos, podrán incluir diferentes fases de información o debate” (art. 34.1.c) (Martínez–Palacios, 2018: 36).

En Andalucía, destaca el artículo 12 en el Proyecto de Ley que define la herramienta de la siguiente manera:

“Se denomina proceso de deliberación participativa al contraste de argumentos y motivaciones expuestos en un debate público integrado en un procedimiento de decisión o formulación o adopción de una política pública en los supuestos contemplados en el artículo 9.2.a) y b) en el que se abre un espacio por parte de los órganos competentes de la Administración pública andaluza o de las entidades locales para conocer los intereses, posiciones y propuestas de la ciudadanía” (Martínez–Palacios, 2018: 37).

El Proyecto de Ley Andaluza y la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi, interpretan de manera muy similar los procesos de deliberación participativa, es decir, ambos rescatan la idea de un debate público entre la sociedad civil y la entidad local. De acuerdo con Martínez–Palacios, una posible explicación pueden ser los estrechos vínculos forjados en el seno del máster oficial en participación ciudadana y desarrollo comunitario de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, y el intercambio de información entre personal administrativo del área de participación de la Administración de Andalucía y

académicos/as expertos/as vascos/as en temas de participación adscritos a la mencionada universidad.

2.2.4. Institucionalización de la participación ciudadana en Euskadi

Uno de los primeros textos encaminados a abordar temáticas en torno a la participación en el contexto vasco es la Norma Foral 1/2010, cuyo foco es la construcción de sociedades igualitarias respecto a los derechos entre hombres y mujeres:

“Se trata de una norma que pretende ser innovadora. En primer lugar, por incorporar procedimientos e instrumentos de participación directa en el ámbito de los procedimientos administrativos de ejecución. Las formas de participación directa que se establecen van a desplegarse en el ámbito de una institución de gobierno como la Diputación Foral, lo que tiene una gran significación, en la medida en que las formas de participación han quedado, tradicionalmente, fuera del ámbito de instituciones ejecutivas de gobierno. En segundo lugar, por las características de los específicos instrumentos de participación que se establecen. Y, en tercer lugar, porque es consciente de que, para promover una participación ciudadana eficaz, es fundamental establecer medidas que fomenten y garanticen la participación de mujeres y hombres en igualdad de condiciones. Siendo conscientes de las limitaciones y obstáculos existentes para la participación social de las mujeres y de la necesidad de impulsar su contribución al desarrollo de una sociedad democrática, en pie de igualdad con respecto a los hombres, las medidas contempladas en la presente Norma Foral tienen el objetivo transversal de promover y garantizar una participación ciudadana equilibrada de mujeres y hombres” (Preámbulo) (Martínez–Palacios, 2018: 30).

Esta es la primera ley que hace referencia a “los procesos de deliberación”, razón por la cual el proceso es considerado como un invento vasco, de acuerdo con un experto en materia de participación ciudadana³. En este sentido:

“Se denomina proceso de deliberación participativa al conjunto de actos que se integran en un procedimiento de decisión o determinación de una concreta política pública, cuyo contenido consiste en un debate público sobre la decisión de adoptar sus características, así como en su caso, sobre las alternativas existentes en este ámbito y

³ Dicha declaración fue realizada en una reunión el 12 de diciembre de 2017, por una persona que integra el equipo de “expertos asesores” del proceso participativo del reglamento del municipio en el que la autora Jone – Martínez Palacios participó como invitada (en Martínez – Palacios, 2018).

en el que participan directamente personas residentes o entidades ciudadanas que actúan en el ámbito al que corresponde la decisión o política a adoptar” (Art. 9).

Las motivaciones detrás de la promulgación de la ley se centran en la inspiración que surge de la norma sobre la participación en la elaboración de las políticas regionales y locales de La Toscana, del 27 de diciembre de 2007, en la que se entrelazan dos conceptos importantes: el proceso participativo y el debate público (art. 1. Principios 4 y 5), el hecho de que esté consolidado sobre la base de una formación jurídica y sociológica experta y especializada, es decir, con apoyo de asesores expertos en los campos de Derecho Constitucional, Sociología y participación ciudadana. En el procedimiento de elaboración colaboran diferentes agentes, desde los/as ciudadanos/as que han acudido a los cursos de *“Ikasi Parte Hartzen” (Aprende a tomar parte)*, Ayuntamientos representados a través de EUDEL, 40 asociaciones del territorio y personal técnico de la Diputación. Y, por último, la intención de distinguir entre participación ciudadana institucional y la participación ciudadana en general. Por otro lado, y con el paso del tiempo, emergen reconfiguraciones y surgen nuevas leyes. Un ejemplo es la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, que caracteriza el sistema participativo vasco. En ella se enfatiza:

“el ánimo de hacer frente a algunas debilidades intrínsecas de la democracia representativa tradicional y a los nuevos retos derivados de la exigencia de un mayor control del poder y una más clara rendición de cuentas (...) Es el momento de la verdad, el momento de elegir el rumbo al que queremos orientar nuestro singular modelo político. Y, por ende, el acercamiento de la acción política para que el derecho de participación de las ciudadanas y los ciudadanos sea real y efectivo, para que exista un verdadero control y una decisiva participación popular en la administración de los recursos y en la solución de los problemas de todos”

Asimismo, posteriormente a su creación, se reconfigura la herramienta de procesos de deliberación participativa en el artículo 75 de la ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi:

“es objeto de los procesos de deliberación participativa, la escucha activa por parte de la entidad local y el contraste de argumentos y motivaciones expuestos en un debate público integrado en un proceso de decisión o en el marco de la formulación y adopción de una política pública”.

“los procesos de deliberación participativa regulados en esta ley podrán realizarse en el momento de la identificación, o en el seno de un proceso para el diseño, elaboración o desarrollo de políticas públicas locales, o de decisiones que tengan o puedan tener singular impacto o relevancia. También se podrán desarrollar estos procesos en la fase de ejecución o en el momento de evaluación o escrutinio de resultados de tales políticas públicas o decisiones previamente adoptadas” (art. 75.2).

Dentro de esta nueva articulación aparecen elementos innovadores como la escucha activa por parte de la entidad local, el debate argumentado y por supuesto, la facilidad de poder influir en la toma de decisiones de gran impacto, así como en el diseño, elaboración o desarrollo de políticas públicas de carácter municipal.

2.3. El presupuesto participativo

Los procesos de presupuestos participativos surgen en la ciudad de Porto Alegre (Brasil) el año 1989. Este proceso fue promovido por el Partido de los Trabajadores (PT), que ganó las elecciones municipales, con el apoyo de los líderes de los movimientos sociales. De acuerdo con Ganuza y Francés (2012) la Federación de Asociaciones de Vecinos de Porto Alegre (UAMPA) reclamaba la participación, transparencia y mejora de los servicios urbanos, por lo que el Gobierno inicialmente crea un diálogo con los representantes de los movimientos sociales para debatir cuestiones públicas. Los activistas solicitan un proceso popular en la toma de decisiones sobre el presupuesto, por lo que en agosto de 1989 se constituyeron las cinco primeras asambleas para discutir sobre el gasto público. Estas asambleas no tuvieron los resultados esperados, debido a su falta de organización y transparencia. Por todo ello, el Gobierno cede ante la UAMPA y se realiza una segunda ronda de asambleas, pero esta vez se elige un delegado por reunión para que decida las prioridades para la ciudad entre las propuestas recibidas y, a la vez, que controle la distribución del gasto. Cabe mencionar que dichas demandas no fueron satisfechas, debido al déficit presupuestario. Sin embargo, el gobierno municipal modifica su estrategia participativa. Desde ese momento nace lo que se define como *Orçamento Participativo*.

Este salto dado por el Frente Popular en su modelo participativo, que va de los movimientos sociales a la ciudadanía universal, cambiaría el discurso político inicial del PT desde «una ciudad para los trabajadores» a «una ciudad para todos» (Ganuza y Francés, 2012). Baiocchi (2005) afirma que la directriz del ejecutivo establecida a principios de los años

noventa en un plan estratégico resaltaba como propósito modificar la relación entre la ciudadanía y el gobierno, promoviendo la participación de estos en cada fase del proceso. Es decir, desde la recogida de demandas/necesidades/propuestas, su respectiva realización, así como el control y seguimiento. Los cambios que se sucedieron en el gobierno fueron considerables, por ejemplo, se creó una nueva estructura administrativa dirigida a responder a ese nuevo espacio público. Todo el proceso participativo sería desarrollado desde entonces en instalaciones públicas y no pertenecientes a los movimientos sociales, con el objeto de cuidar el pluralismo y la transparencia en todas las reuniones. Poco a poco se fueron creando las bases del *Orçamento Participativo*. (Ganuza y Francés, 2012).

La aplicación de esta experiencia fue tan exitosa que se convirtió en un referente internacional, por lo que el modelo se exportó a diversos contextos, como Asia, África y Europa. No obstante, es importante mencionar que no existe una metodología predeterminada que caracterice las experiencias de presupuestos participativos, pues ésta se adapta al contexto en el que se desarrolla. Por ejemplo: los principios de los presupuestos participativos en América Latina no son los mismos que los encontrados en las experiencias europeas. En este caso, Sintomer (2005: 2) explica *“en la mayoría de los casos, en los presupuestos participativos en el viejo continente hay más informalidad y las reglas son menos claras y precisas que en Porto Alegre; son procesos que vienen desde arriba; (...) están ligados también con un movimiento de modernización del Estado, pero los imperativos de la modernización son muy distintos a los de América Latina; son procesos consultivos y no deliberativos”*. De esta forma, la definición establecida por Sintomer (2005: 1) para el caso europeo se reduce a *“un tema político (...) y un movimiento de institucionalización de la participación ciudadana alrededor del presupuesto público”*. Por otra parte, también se definen los procesos de presupuestos participativos como *“un proceso de democracia participativa voluntaria y universal que sirva tanto para el debate, control y seguimiento del presupuesto anual, como para la decisión ciudadana en los ámbitos que cada contexto le corresponda, independientemente del signo político de los gobiernos municipales”* (Herrera et al., 2005: 87).

Sin embargo, debido a la polisemia del concepto, diversos autores y organismos han establecido una serie de estipulaciones que todo proceso de presupuestos participativos debe tomar en consideración. En primera instancia se hará alusión a los condicionamientos presentados en el marco de la Red FAL (Forum de Autoridades Locales) realizado en Málaga en 2007, donde el Grupo de Trabajo sobre Democracia Participativa y Presupuestos

Participativos estableció una serie de elementos que deben estar presentes en cualquier experiencia de presupuestos participativos. En este sentido, las iniciativas deben estar autorreglamentadas y ser vinculantes, deben contar con elección de delegados/as con mandato imperativo de la Asamblea, establecer espacios deliberativos (foros) previos al proceso asambleario, promover la democracia directa (una persona, un voto), emplear sistemas de seguimiento de lo aprobado y controlaría social, presentar rendición de cuentas, deben estar encaminadas a la inclusión social y la superación de desigualdades, capacitar a la ciudadanía para la apropiación del proceso y poner al servicio del proceso a la institución y a su máquina administrativa. De igual manera, autores como Herrera, Pineda, Ganuza, entre otros, hacen alusión a estas características inherentes a las experiencias de presupuestos participativos en sus textos. No obstante, es necesario mencionar que éstas se pueden presentar en mayor o menor medida en las iniciativas. Por otro lado, diversos autores también hacen referencia a otros elementos como la inclusión social, el trabajo pedagógico, promoción del debate, perspectivas feministas y reflexiones sobre temas medioambientales.

2.3.1. Tipologías de los presupuestos participativos

Como se ha mencionado con anterioridad, no existen metodologías establecidas que definan en su totalidad las experiencias de presupuestos participativos, pero sí se pueden encontrar características presentes que comparten todas las iniciativas. Barragán, Romero y Sanz (2010: 43) estipulan las siguientes: *“los presupuestos participativos tienen como objetivo común reflexionar sobre el destino de los recursos públicos, se desarrollan en escenarios que implican un conjunto de subunidades territoriales (barrios y distritos) y un espacio general que une a todos (la ciudad), las iniciativas se implementan de forma continua y de manera estable, el proceso incluye la rendición de cuentas de los resultados del proceso”*⁴ A continuación (Tablas 2.5, 2.6 y 2.7) se presentan tipologías y modelos de presupuestos participativos en función de diversos criterios, por ejemplo: actores que participan, las regulaciones del proceso, las decisiones emanadas del mismo, sus objetivos, entre otros.

Tabla 2.5: Tipología de presupuestos participativos: en función de los participantes, normas del proceso y función de la participación

| TIPOLOGÍA DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS | | |
|--|------------|-----------------------------|
| Participantes | Regulación | Función de la participación |

⁴ Encontrado en Barragán, Romero y San, 2010 “Fundamentos políticos y tipología de los presupuestos participativos”. Basado en los criterios definidos por Ganuza y Gómez, 2008 “Control político y participación en Democracia”. Revista de Estudios de Progreso, No 38, Fundación alternativas.

| | | |
|--|---|---|
| <p>Base asociativa</p> <p>Participación va dirigida únicamente a las asociaciones de vecinos.</p> | <p><u>Heterorreglados</u></p> <p>Diseño del proceso recae en manos del ayuntamiento.</p> | <p><u>Consultivos</u></p> <p>Las decisiones no forman parte de las obligaciones de la administración.</p> |
| <p>Base individual</p> <p>Participan todos los ciudadanos.</p> | <p><u>Autorregulados</u></p> <p>Reglas del juego establecidas por la ciudadanía, con capacidad para cambiarlas.</p> | <p><u>Decisivos</u></p> <p>Decisiones adoptadas por los participantes son vinculantes para la administración.</p> |
| <p>Base mixta</p> <p>Participan las asociaciones y los ciudadanos a título individual.</p> | | <p><u>Cogestionados</u></p> <p>La responsabilidad de gestionar lo decidido recae en manos de la ciudadanía.</p> |

Elaboración propia basado en Barragán, Romero y Sanz (2010).

Tabla 2.6: Modelos de presupuestos participativos según el objetivo

| MODELOS DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS SEGÚN EL OBJETIVO | |
|---|---|
| <p>Reforma de la administración</p> | <p>Pretende modernizar la administración pública, contemplado criterios de eficacia, reducción de la corrupción y el clientelismo. En este sentido, se promueve mayor transparencia en las cuentas públicas. De igual manera, se busca la descentralización y la mejora de la relación entre la ciudadanía y la administración.</p> <p>Países que impulsan este modelo: Alemania, Francia y Bélgica</p> |
| <p>Creación de una democracia participativa y fortalecimiento del tejido social.</p> | <p>Se emplea la participación como herramienta política para la transformación de la sociedad.</p> <p>Países defensores de este modelo: Se emplea especialmente en las experiencias latinoamericanas, pero se puede observar en las españolas e italianas</p> |
| <p>Redistribución justa de los recursos públicos</p> | <p>Se distinguen por la introducción de mecanismos de justicia redistributiva, especialmente aquellos que benefician a los menos favorecidos.</p> <p>Las experiencias latinoamericanas son las principales ejecutoras de este objetivo.</p> |

Elaboración propia basado en Barragán, Romero y Sanz (2010).

Tabla 2.7: Presupuestos participativos según la calidad democrática

| PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS SEGÚN LA CALIDAD DEMOCRÁTICA | |
|---|---|
| Procesos deliberativos | La iniciativa incluye la toma de decisiones a través de un proceso de discusión y priorización de las necesidades o de las líneas de actuación política para una zona en específico o la ciudad en general. |
| Procesos no deliberativos | La participación se basa únicamente en la presentación, votación de propuestas y sugerencias. |

Elaboración propia basado en Barragán, Romero y Sanz (2010).

Por último, se mencionarán los modelos de presupuestos participativos establecidos por los autores Ganuza y Francés en el libro *“el círculo virtuoso de la democracia: los presupuestos participativos a debate”* contemplando criterios como la participación, relación de los presupuestos participativos con la administración, las reglas del proceso, la deliberación y el proceso de toma de decisiones (Tabla 2.8, 2.9 y 2.10).

Tabla 2.8: Modelos de presupuestos participativos: modelo burocrático

| MODELO BUROCRÁTICO | |
|--|---|
| La participación | Promueve la participación de la ciudadanía en general únicamente durante la elaboración de las propuestas. Los ciudadanos a título individual participan a través de la cumplimentación de fichas o formularios difundidos con anterioridad por la administración o colgados en internet. |
| Relación de los presupuestos participativos con la administración | Dependen en gran medida de la administración, pues es una relación jerárquica, de arriba a abajo. El proceso es meramente un instrumento para decidir las prioridades de una parte del presupuesto, en el cual la ciudadanía participa proponiendo propuestas y careciendo de iniciativa. |
| Las reglas del proceso | Éstas son elaboradas por la administración de manera interna y privada. Se desconoce el proceso de su elaboración y otorga escasa autonomía a la ciudadanía. |
| La deliberación | No existe la deliberación entre la ciudadanía. Los ciudadanos y ciudadanas únicamente proponen basándose en los criterios establecidos en el reglamento del proceso (qué se puede proponer, fases, criterios, etc., pero se desconoce información referente a los gastos e ingresos del presupuesto). |
| El proceso de toma de decisiones | Es de carácter privado, pues los participantes realizan propuestas sin conocer qué han propuesto los demás. El equipo de gobierno es el encargado de priorizar todas las propuestas recibidas y, por lo tanto, el concededor de todas éstas. La priorización se realiza de manera privada con base a las reglas del juego previamente establecidas, aunque no hay manera certera de conocer cómo se ha ejecutado. |

Elaboración propia a partir de Ganuza y Francés (2012).

Tabla 2.9: Modelos de presupuestos participativos: modelo representativo

| MODELO REPRESENTATIVO |
|------------------------------|
|------------------------------|

| | |
|--|---|
| La participación | Participan principalmente las asociaciones, que pueden recoger propuestas que realiza la ciudadanía, pero este modelo no promueve la participación a título individual. En este modelo se establecen dos estructuras para la dinamización del proceso. En primer lugar, se encuentra el Foro abierto a las asociaciones, en donde se reciben las propuestas, se establecen las reglas o cuestiones relativas al proceso. Por otro lado, está el Consejo de los presupuestos participativos, de carácter ejecutivo y conformado por los representantes de las asociaciones. |
| Relación de los presupuestos participativos con la administración | El proceso no depende únicamente de la administración, sino que también las asociaciones tienen un alto grado de influencia en el proceso, pues tienen la capacidad de sugerir cambios en el mismo. No obstante, la implicación favorable de la administración es un factor de éxito. En ocasiones el proceso puede desarrollarse paralelamente a la administración, lo cual brinda más autonomía a los participantes. |
| Las reglas del proceso | Es un proceso de colaboración entre las asociaciones y la administración, aunque sólo participan aquellas que están representadas en el Consejo de presupuestos participativos. |
| La deliberación | En la deliberación participan únicamente los representantes de asociaciones y se desarrolla en todo momento del proceso. No obstante, durante la priorización de propuestas, el proceso deliberativo generalmente surge entre los representantes de las asociaciones y los representantes políticos, para esto, los representantes de las asociaciones cuentan con información relativa al funcionamiento del Ayuntamiento, ya que, según la dinámica presente en este tipo de modelo, éstos pueden solicitar información a la administración para realizar sus deliberaciones. |
| El proceso de toma de decisiones | La toma de decisiones recae en el Consejo de presupuestos participativos, que funge de manera análoga a un órgano representativo. No existen criterios establecidos, aunque la deliberación se realiza entre los participantes tomando en consideración criterios de justicia redistributiva para priorizar propuestas. La deliberación no es de carácter privado y sólo pueden participar las personas previamente seleccionadas. |

Elaboración propia a partir de Ganuza y Francés (2012).

Tabla 2.10: Modelos de presupuestos participativos: modelo participativo

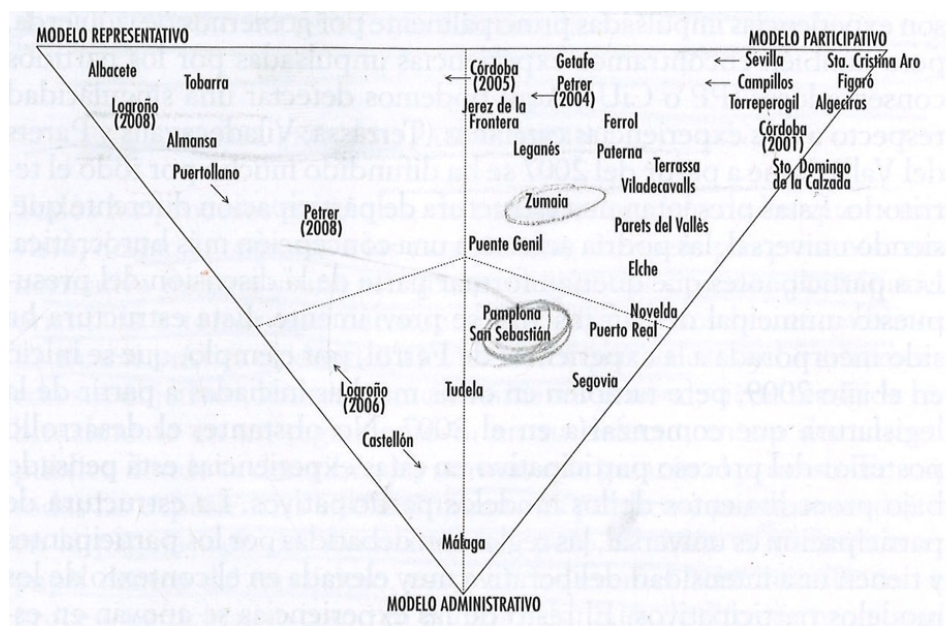
| MODELO PARTICIPATIVO | |
|--|--|
| La participación | Participa la ciudadanía a título individual y de forma asociativa. Es el único modelo que promueve reuniones/asambleas abiertas en las que se invita a toda la ciudadanía a participar. Durante dichas reuniones los ciudadanos y ciudadanas pueden realizar propuestas, priorizarlas y votarlas (un ciudadano/a, un voto). Asimismo, también existe un Consejo que suele estar conformado por representantes de las asambleas y en ocasiones de las asociaciones. Las funciones de la priorización final de las propuestas, la definición de las reglas del proceso y la realización de un control y seguimiento de lo acordado recae en manos del Consejo. |
| Relación de los presupuestos participativos con la administración | La iniciativa parte de la administración, aunque la ciudadanía puede plantear modificaciones y variar el procedimiento de los presupuestos participativos. No existe una relación jerárquica tan marcada como en los modelos burocráticos, pero tampoco tienen mucha capacidad de |

| | |
|---|---|
| | autonomía como en los modelos representativos. No obstante, el poder decisorio recae en manos de la administración. |
| Las reglas del proceso | Son definidas en conjunto por los participantes y la administración, otorgando así cierta autonomía a la ciudadanía. Éstas son revisadas periódicamente, lo que permite incluir sugerencias y cambios por parte de la ciudadanía y el equipo de gobierno. |
| La deliberación | La intensidad de la deliberación en este modelo es notable. Sin embargo, es variable dependiendo de una experiencia a otra. La ciudadanía sólo tiene información de carácter general y existe menos posibilidad de diálogo entre los participantes y la administración. La deliberación surge en dos momentos determinados. En primer lugar, durante las reuniones abiertas, donde la ciudadanía realiza propuestas. En segundo lugar, en el Consejo, cuando se priorizan las propuestas. |
| El proceso de toma de decisiones | La toma de decisiones es de carácter público y se rigen en reglas discutidas, establecidas y públicas. Las decisiones se toman con base a criterios de justicia redistributiva, los cuales son debatidos públicamente y se justifican ante terceros. Los criterios técnicos para asegurar que las propuestas son de competencia municipal son debatidos públicamente, pero su aplicación recae en manos de la administración a través de procesos privados. No obstante, se tiene que justificar su aplicación. En este modelo todas las fases y la información referente a los presupuestos participativos se publica. |

Elaboración propia a partir de Ganuza y Francés (2012).

De igual manera, estos autores han diseñado un modelo gráfico explicando la tipología de los presupuestos participativos en el Estado Español. Así se ubican los modelos representativos, participativos y burocráticos o administrativos en las diferentes ciudades españolas (Figura 2.4).

Figura 2.4: Tipología de los presupuestos participativos en España



Fuente: Ganuza y Francés (2012). "El círculo vicioso de la democracia: los presupuestos participativos a debate"

2.3.2. Condicionamientos en las experiencias de presupuestos participativos

Como se mencionó previamente, durante el Forum de Autoridades Locales (Red FAL) realizado en Málaga en 2007, el Grupo de Trabajo sobre Democracia Participativa y Presupuestos Participativos estableció una serie de condiciones que deben estar presentes en cualquier experiencia de presupuestos participativos. Estas serían las siguientes: estar auto-reglamentados, ser vinculantes, elegir delegadas/os con mandato imperativo de la Asamblea, establecer espacios deliberativos (foros) previos al proceso asambleario, garantizar la democracia directa (una persona, un voto), emplear sistemas de seguimiento de lo aprobado (contraloría social), presentar rendición de cuentas, estar encaminado a la inclusión social y a la superación de desigualdades, capacitar a la ciudadanía para la apropiación del proceso y poner al servicio del proceso a la institución y a su máquina administrativa. En este sentido, se desarrollará una lectura de algunos de los elementos mencionados, que también son abordados por los autores más representativos del tema.

2.3.2.1. Voluntad política

Allegretti, García-Leiva y Paño (2011) aseveran que prácticamente la totalidad de las experiencias de presupuestos participativos que se llevan a cabo surgen por la iniciativa de las fuerzas políticas, pudiendo estar o no amparadas por los partidos que integran el equipo de gobierno. En consecuencia, el éxito o fracaso de las prácticas depende indispensablemente de la voluntad y los compromisos políticos que éstos reciban, por lo que es uno de los contenidos más abordados en la teoría de presupuestos participativos. En este sentido, Pineda (2004) indica que es fundamental el apoyo de las fuerzas políticas de la administración para la creación de una voluntad política homogénea que permita poner en marcha éstas dinámicas. Esta voluntad debe conservarse a lo largo de todo el proceso, así como los compromisos contraídos con la población (Cabannes, 2004).

Por otro lado, Parés y Resende (2009) indican que los procesos participativos se promueven en mayor medida en contextos que presentan antecedentes históricos de implementación de espacios de participación y que, por lo general, son de base estable. Asimismo, otro factor a considerar en relación con la voluntad política es el apoyo del equipo de gobierno durante la puesta en marcha y desarrollo del proceso, pues mientras el alcalde cuente con el apoyo de todos los actores, mayor es la posibilidad de éxito de las experiencias. Por ejemplo: el apoyo de los técnicos municipales es de suma importancia, pues juegan un

rol indispensable, ya que son quienes prestarán sus servicios como profesionales al momento de evaluar las propuestas recabadas durante el proceso.

2.3.2.2. *Transparencia*

“*Todo el proceso participativo depende de que la ciudadanía tenga suficiente conocimiento de lo que acontece*” (Ganuza y Francés, 2012: 126). Por lo tanto, la presencia de un elemento como la transparencia es fundamental en las experiencias de presupuestos participativos. Toda la información presentada ante la ciudadanía debe ser clara, concisa y pública en cada etapa del proceso, tanto en la difusión y publicidad como en toda la documentación implicada en el mismo proceso, por ejemplo: las evaluaciones de las propuestas realizadas por los técnicos, la información relacionada al seguimiento de las propuestas y las indicaciones sobre cómo participar. Es decir, “*es absolutamente necesario en un proyecto de esta naturaleza hacer un gran esfuerzo de comunicación a la ciudadanía para conseguir la mayor transparencia*” (Pineda, 2012: 353). En palabras de Zapico (2010: 252) “*para que exista transparencia hay que dar publicidad sobre las políticas de gasto y proporcionar accesibilidad, difundir medios y procesos de acceso, facilitar asimilación de la información (incluida labor pedagógica de representantes y creadores de opinión) y fomentar respuestas con mensajes constructivos y actitudes de colaboración*”.

2.3.2.3. *Sistemas de seguimiento*

Ganuza y Francés (2012) explican que la rendición de cuentas es un elemento primordial en los procesos de presupuestos participativos, ya que a través de éstos, el gobierno se compromete a comunicar la ejecución de las propuestas. Por lo tanto, se debe diseñar un procedimiento de control y seguimiento, cuyo planteamiento se basa en informar del grado en el que se encuentra la ejecución de cada propuesta. Sin embargo, ésta es considerada como la etapa más débil o menos estructurada del proceso, ya que en los diferentes modelos de presupuestos –representativos, burocráticos y participativos– los procedimientos no son claros. En este sentido, cada administración determina cómo ejecutar su fase de control y seguimiento. Más aún, se señala que, en la mayoría de las experiencias, el control y seguimiento depende básicamente de la voluntad de los representantes políticos, pues generalmente se reduce a una reunión con éstos para informar de las acciones correspondientes al presupuesto participativo. “*Casi ninguna experiencia ha diseñado un procedimiento que permitiera a los ciudadanos realizar ese control al margen de los representantes políticos*” (Ganuza y Francés, 2012: 147). Algunas experiencias proponen que ese seguimiento se realice entre un comité designado por el Consejo de presupuestos

participativos y el responsable político de éstos: presupuestos participativos de Albacete y Santa Cristina d'Aro, por ejemplo. Por su parte, el Ayuntamiento de Sevilla diseñó e incorporó un sistema de control en el cual *“se identifican todas las partidas presupuestarias relacionadas con las propuestas ciudadanas con un código que en teoría permite a cualquier ciudadano preguntar por esa partida y conocer su estado de ejecución”* (Ganuza y Francés, 2012: 147). Otros ejemplos son Monobamba (Perú), donde no existe control por parte de la ciudadanía, pero sí por parte del municipio; y Campina das Missoes (Brasil), cuya rendición de cuentas se efectúa a través de una asamblea pública, mientras que el control y la evaluación se ejecuta por el Consejo Municipal de Presupuestos participativos (CMPP) (Bou y Virgili, 2008).

2.3.2.4. *Inclusión social*

Actualmente aspectos como el acceso a la educación e información *“han aumentado el grupo de excluidos/as de la cultura política activa, participativa y consecuentemente su acceso a la vida asociativa y procesos electorales. Y por supuesto a otros procesos de acceso y construcción de espacios públicos políticamente resolutivos”* (Ibarra y Bergantiños, 2018: 20). En este sentido, es necesario establecer estrategias específicas que aseguren la participación activa de estos colectivos en las esferas políticas, que se escuchen sus voces y se sientan involucrados en las decisiones que afectan su entorno y su vida cotidiana. Así mismo, es importante que los intereses de estos grupos también se representen.

Por su parte, De Sousa (2004) resalta que, debido a la preponderancia de la globalización, la exclusión social y marginación de ciertos grupos de la población se han reforzado. Sin embargo, esta situación se ve frenada debido a grupos, movimientos sociales y diversos tipos de innovaciones y prácticas comunitarias que asientan e introducen espacios de participación y de construcción de la comunidad, es decir, a favor de la inclusión social. En este sentido, *“el presupuesto participativo permite fortalecer los derechos de la ciudadanía y rescatar la importancia del espacio público. Se apunta a un proceso paralelo de socialización del poder y de política, y de estrechamiento de la dicotomía gobernantes–gobernados”* (Oraisón y González, 2012: 197). Asimismo, Pitkin (1967) al abordar el tema de representación, parte de la premisa de que los representantes permiten que los representados estén presentes en las instituciones, es decir, están representados y no es necesario que estén. Es así como se excluye a la mayor parte de la ciudadanía en los espacios de toma de decisiones, dejando éstas en manos de los representantes, por lo que la ciudadanía tendría que buscar espacios alternos a los representativos para expresarse. Por otro lado, Parés y Resende (2009: 92)

afirman que la inclusión de estos grupos y sectores dentro del proceso participativo tiene como *“objetivo fundamental ampliar no sólo la práctica de la ciudadanía, sino también los grupos sociales a los que se conceden los nuevos derechos de ciudadano”*. Este tipo de enfoque ha sido bastante recurrente en experiencias Latinoamericanas –Sao Paulo–y asiáticas –Penang y Taiwan– en donde se crean estrategias de discriminación positiva para implicar a grupos excluidos como, por ejemplo, migrantes, personas mayores, mujeres, entre otros. En este contexto *“el reto es ir más allá de la creación de órganos participativos exclusivos para estos sectores. Así, el impacto será más visible cuando se empleen esfuerzos para que los inmigrantes se impliquen en mecanismos de participación llevados a cabo para toda la sociedad”* (Parés y Resende, 2009: 92). Así, Montero *et al.*, (2006) indican que lo que se conoce como las desigualdades en la participación se refiere a las diferencias y asimetrías que usualmente son posibles de reconocer basándose en el perfil sociodemográfico de la ciudadanía. De acuerdo con Ganuza y Francés (2012: 177) *“según éstas, se infiere que las oportunidades para influir en la política no están distribuidas de forma homogénea”*. Es decir, se puede establecer un perfil dominante dentro de las experiencias participativas y, es que las personas que suelen participar generalmente demuestran interés por la política y las cuestiones públicas, así también poseen una posición social media o media-alta y, por último, son integrantes de colectivos organizados, a través de los cuales desempeñan su participación. Asimismo, de acuerdo con la investigación Proyecto URB–AL Incluir (2007) se concluye que no existen prácticas de presupuestos participativos que por sí mismos generen un espacio de inclusión social sin plantearse el propósito de instaurar estrategias específicas. Ante esta situación, se establecen una serie de aspectos para asegurar la inclusión de los grupos excluidos. En primer lugar, es necesaria la identificación de éstos, para posteriormente diseñar estrategias que busquen su integración en los espacios de participación (Parés y Resende, 2009). Por ejemplo: algunos autores mencionan que una de las principales acciones puestas en marcha para incentivar la participación es la invitación de la ciudadanía organizada, y además de los/las ciudadanos y ciudadanas que no pertenecen a ningún tipo de asociación. En este contexto, *“cabe plantear varias hipótesis de trabajo en la explotación de datos. La primera es si los procesos sirven efectivamente para incorporar a la dinámica participativa a la ciudadanía habitualmente ausente o si, por el contrario, el presupuesto participativo acaba por reforzar los perfiles más comunes en el espacio de participación del municipio”*. (Ganuza y Francés, 2012: 179).

2.3.2.5. Capacitación/planteamientos pedagógicos

La puesta en marcha de un proceso de presupuestos participativos supone una nueva forma de hacer política, por lo que Allegretti, García-Leiva y Paño (2011: 44) indican *“que requiere una capacitación de todos sus actores: políticos, técnicos de la administración y la ciudadanía”*. La capacitación *“depende de la voluntad política ya que, aunque hay un aprendizaje permanente a lo largo del desarrollo del proceso, es recomendable una formación inicial –especialmente para aquellos técnicos y políticos que se acercan por primera vez a un proceso de carácter participativo-”* (Allegretti, García-Leiva y Paño, 2011: 44) Por otra parte, Pineda (2009: 20) asevera que es *“necesaria una visión global del presupuesto por parte de los ciudadanos”* Es decir, en las dinámicas de presupuestos participativos no se debe discutir únicamente sobre la inversión, sino que también se tienen que contemplar aspectos como el funcionamiento y los ingresos.

Por su parte, Fedozzi (2008) indica que dentro de las experiencias en el Estado español generalmente no se establece ningún tipo de formación. Por tanto, se tiene que *“superar la idea de la pedagogía espontánea –o mejor, de una no pedagogía– presente en las experiencias y ser capaces de convertir en equitativas las oportunidades de construcción de la conciencia de la ciudadanía”* (Pineda, 2009: 18).

En este sentido, la aplicación del elemento pedagógico es de gran importancia para el desarrollo de espacios de discusión, pues *“se fundamenta en una información continuada y adaptada a los ciudadanos, que, por medio de un trabajo pedagógico, debe establecer una estructura semiótica compartida”* (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 59). Así, todos los actores implicados deben estar en el mismo nivel de resolución, comunicarse de manera adecuada para pautar y organizar las experiencias que, como se mencionó anteriormente, necesita una total comprensión de *“todas las realidades existentes (administrativas, vecinales, políticas...) y desarrollar una comunicación directa entre estas posiciones aparentemente enfrentadas”* (Barragán, Romero y Sanz, 2010).

2.3.2.6. Sentido comunitario

Sarason (1977) entiende por sentido comunitario la acepción de autopercepción por parte de un individuo de pertenencia a un colectivo del que forma parte. Así mismo, resalta que las problemáticas que surgen entre el individuo y el colectivo deben gestionarse sin que se vea afectado el sentido psicológico de comunidad. En otras palabras, que las relaciones se vean reforzadas. De igual manera, el sentido comunitario también se articula al sentimiento de

pertenencia, de membresía, de implicación personal y solidaridad. (Chavis, 1983; Chavis *et al.*, 1986; McMillan y Chavis, 1986). Por lo tanto, los presupuestos participativos en concreto y, como herramienta de democracia participativa, en general, buscan la creación de espacios comunes en los que la ciudadanía pueda debatir y tomar decisiones compartidas respecto a cuestiones políticas. Así, “*se entiende lo público como un espacio compartido por todos*” (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 55). Por lo que, la ciudadanía no se estanca en el simple hecho de la toma de decisiones, sino que, se pretenden realizar dinámicas de toma de conciencia. Es decir, involucración a la ciudadanía en un proceso colectivo, como pueden ser los presupuestos participativos, puede estimular el fortalecimiento comunitario o *empowerment*. Según Allegretti, García-Levia y Paño, (2011: 88) el fortalecimiento comunitario se configura mediante diversos componentes, tales como: “*una dimensión colectiva, ciudadanía como actor social, control, poder en la comunidad, participación, compromiso, análisis de las causas, desarrollo de la conciencia crítica (consecuencias de los acontecimientos) y politización*”. Por su parte, Montero (2003: 72) lo define como el “*proceso mediante el cual los miembros de una comunidad desarrollan conjuntamente capacidades y recursos para controlar su situación de vida, actuando de manera comprometida, consciente y crítica, para lograr la transformación de su entorno según sus necesidades y aspiraciones, transformándose al mismo tiempo a sí mismos*”. Por último, Prilleltensky (1994) hace referencia a los valores inherentes al fortalecimiento comunitario: autodeterminación, justicia redistributiva y participación democrática. En este sentido, se resalta la homogeneidad con los valores arraigados a los presupuestos participativos. Así, éstos son considerados una de las principales metodologías para promover e intensificar el fortalecimiento comunitario. De acuerdo con los teóricos, es necesario contar con una serie de requerimientos previamente establecidos (tejido social activo, trabajo continuo en temas de solidaridad y desigualdad y que las decisiones sean vinculantes) en aquellas situaciones en las que el proceso nace por el designio de la administración (proceso de potenciación formal). En otras palabras, para la construcción de una “*comunidad potenciada*” es indispensable que los presupuestos participativos estén autorreglamentados, que se trabajen bajo un paradigma de justicia social y que sean de carácter vinculante. (Allegretti, García-Levia y Paño 2011: 89).

2.3.2.7. *Proceso vinculante*

Básicamente el carácter vinculante de un proceso participativo se refiere a la credibilidad y la eficacia de la iniciativa. En otras palabras, asegurar que las decisiones y propuestas resultantes de la experiencia sean ejecutadas de manera efectiva por la administración. De esta manera, los compromisos se formalizan entre la ciudadanía y las instituciones, a través

de actas, acuerdos, declaraciones, convenios, es decir, existen diversas maneras de realizarse y cada proceso adopta la más conveniente según sus necesidades. Por otro lado, el proceso vinculante también incluye el control de la ciudadanía a través de la rendición de cuentas. Así, el control y seguimiento se ejecutan de diferentes maneras según el proceso, éstas pueden ser mediante *“comisiones de representantes con funciones de auditores, a foros y asambleas de rendición de cuentas; también se producen dinámicas que combinan varias actividades”* (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 58). Es importante hacer hincapié en el hecho de que se requiere de esfuerzo, tiempo y motivación, pues el proceso necesita de la implicación de la comunidad. Otra de las principales virtudes que emanan de los presupuestos participativos es la certidumbre que se garantiza a partir de los resultados. Es decir, la ciudadanía es capaz de verificar a corto o medio plazo la edificación y ejecución de las iniciativas y decisiones provenientes del proyecto, otorgando así credibilidad a la administración. En otras palabras *“el último producto de todo el proceso es la clave de la credibilidad, por encima de otros aspectos más transformadores como la pedagogía permanente, la ciudadanía activa e implicativa o la información bien fundamentada”* (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 58).

2.3.3. Presupuestos participativos: contexto global

Durante los últimos años diversos países han experimentado y adoptado iniciativas de presupuestos participativos viajando por el continente americano hasta el contexto europeo y recientemente por África, Asia y Oceanía. A continuación, se describirán brevemente las características de los casos de presupuestos participativos que emergen en estos continentes (Mapa 2.1) y sus respectivos países, ciudades y municipios.

En África la expansión de éstos se caracteriza por ser una dinámica gradual pero ininterrumpida. Este crecimiento está influido fundamentalmente por dos factores esenciales. El primero se refiere a un componente estructural que se relaciona estrechamente con el proceso de descentralización –algunos contextos en etapas más avanzadas que otros– cuyo propósito es crear las condiciones institucionales necesarias para el surgimiento de gobiernos locales, con mayor o menor autonomía presupuestaria y de recursos políticos y tecnológicos, así como de brindar las competencias necesarias para la gestión de sus respectivos territorios. El segundo, de carácter contextual, está estrechamente ligado a la presencia de agencias internacionales de cooperación que operan en el territorio, las cuales son esenciales para proveer de soporte técnico a los agentes políticos en cada país. Estos actores han sido decisivos para la introducción de los presupuestos participativos en África, particularmente

en los sitios donde existen o se están creando las condiciones institucionales indicadas en el punto anterior.

No obstante, también se resaltan retrocesos en el continente africano, por ejemplo, en Mozambique, país que debido a las incertidumbres políticas y la crisis financiera que ocurrió en 2015, sufrió una reducción en el número de experiencias. Actualmente, existen 955–958 casos en el país, lo que representa el 8% de las iniciativas mundiales.

Asimismo, es importante hacer hincapié en la siguiente información, pues comprenden los datos más característicos del continente: 1) Madagascar se reconoce como país con el mayor número de experiencias, contemplando aproximadamente el 28% de éstos; 2) Angola es el primer país africano en crear una legislación que estimula la implementación obligatoria de los presupuestos participativos en sus respectivos municipios. Este caso resulta bastante peculiar, pues es el primer territorio en el mundo en legislar un proceso que no se ha desarrollado con anterioridad. Esta decisión se adopta en un contexto en el que se prevén las primeras elecciones democráticas para las entidades municipales de 2020; 3) La iniciativa nacional de la República Democrática del Congo. De acuerdo con la información expuesta en “*The Participatory Budgeting World Atlas*”, esto se refiere particularmente a lo denominado “*budget guidance seminar*” (seminario de orientación presupuestaria) organizado por el Ministerio de Finanzas, que permite al gobierno presentar las líneas principales para diversas políticas sectoriales y recopilar contribuciones de colaboradores técnicos y del área de finanzas, así como de la sociedad civil.

Por otro lado, en Asia las dinámicas de presupuestos participativos pueden calificarse como tardías y de desarrollo discontinuo. La lógica y modelo de los presupuestos participativos en el continente asiático está estrechamente conectada a la historia de la región, a los regímenes actuales y a los dominantes fundamentos políticos y sociales. No obstante, actualmente este territorio contempla 2773–2775 experiencias, lo que representa cerca del 23% de los casos mundiales. Estos resultados deben ser interpretados con cautela pues, en primera instancia no se toman en consideración iniciativas en países como Tailandia, Bangladesh y Sri Lanka y, por otro lado, éstas están fuertemente influenciadas por las cifras de Japón. Sin embargo, una vez realizados los ajustes pertinentes a la lógica de la región, se considera que los presupuestos participativos en el continente se incrementarán exponencialmente en los próximos años (Dias, Enríquez y Júlio, 2019).

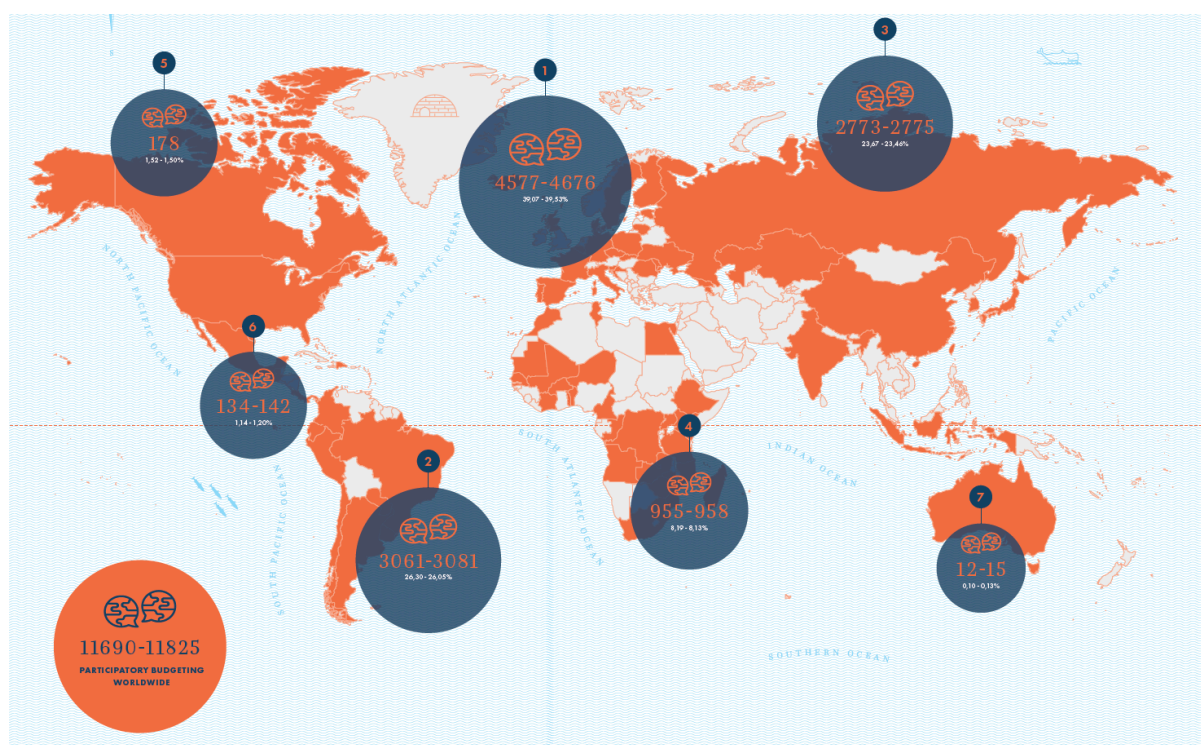
Así mismo, es importante prestar particular atención a diversos aspectos que resaltan en el continente asiático, por ejemplo: 1) Filipinas ha desarrollado “*Bottom-Up-Budgeting (BuB)*” – modelo de presupuesto arriba-abajo – desde 2012 a 2016 como parte de un programa nacional diseñado para brindar voz a la sociedad civil al momento de definir proyectos. De esta manera, se ha llegado a 1.500 ciudades y financiado alrededor de 55.000 inversiones. Tomando como referencia el diseño establecido para este programa, se puede inferir que probablemente éste ha sido un primer intento de concebir una iniciativa de presupuestos participativos a nivel nacional, con sus respectivas características, cualidades y carencias y; ya que el presupuesto asignado fue determinado por el gobierno del país, el proceso de consulta tomó lugar en casi todo el territorio y la implementación de las inversiones fue realizada de una manera descentralizada; 2) la Federación Rusa, con 120 iniciativas activas ha prestado particular atención a la muy significativa inversión del presupuesto participativo regional, con 55 casos registrados actualmente, que corresponden al 46% del número total de iniciativas reportadas en el país; 3) Indonesia concebido como el primer país asiático en crear una legislación para la instauración obligatoria de estas iniciativas. En este sentido, además de las 514 ciudades, también se espera expandir el proceso a las 74.000 aldeas en el país, que de lograr este objetivo significaría un crecimiento significativo en el número de procesos en el país y, por consiguiente, en el mundo; 4) Corea del Sur fue el segundo estado en la región en promulgar una ley que estimula la implementación de estos procesos en sus 243 municipios; 5) En Japón, el modelo tradicional de presupuestos participativos, que consiste en la presentación y votación de proyectos por parte de la ciudadanía a título individual, no resultó fructífero. Hoy por hoy en el país se desarrollan enfoques con énfasis en la preferencia de los gobiernos locales por apostar por metodologías que involucren a la sociedad civil organizada.

En contraste, en Oceanía se observa que estos procesos sufren una fase de estancamiento. Aunque no se ha registrado una fecha exacta en cuanto al nacimiento de los procesos de presupuestos participativos en el continente, se considera que la primera experiencia hace alusión al caso de Christchurch en Nueva Zelanda, durante la primera década del siglo XX. Esta iniciativa tenía el objetivo de reforzar el liderazgo del país en el escenario internacional en materia de transparencia y agregar la dimensión de participación ciudadana a la información pública. Esta experiencia que actualmente está inactiva ha sido de gran importancia ya que el modelo local alemán ha sido inspirado por éste, con un enfoque orientado hacia la modernización de los servicios públicos municipales. Por otro lado, en

Australia el surgimiento de los presupuestos participativos ha sido tardío con el primer caso en Canada Bay. Actualmente se identifican alrededor de 12 y 15 casos.

Por último, se puede destacar que las experiencias en Australia son bastante similares a aquellas que existen en el continente europeo, por lo que están encaminadas principalmente a la “*profundización de la democracia, promoción de la participación y creación de relaciones de confianza entre la ciudadanía y las instituciones*” (Dias, Enríquez y Júlio, 2019: 40).

Mapa 2.1: Mapa mundial del número de experiencias de presupuestos participativos por continentes en el 2019



Fuente: Dias, Enríquez y Júlio (2019). *The Participatory Budgeting World Atlas*

2.3.4. Presupuestos participativos en América Latina

Bou y Virgili (2008) aseveran que en la expansión de los presupuestos participativos se pueden identificar tres fases: la primera, que discurre entre 1989 y 1997, se caracteriza por la implementación de este mecanismo en pocas ciudades. Posteriormente, surgió la masificación brasileña durante los años 1997 a 2000, período en donde más de 130 municipios en Brasil pusieron en marcha el presupuesto participativo. Por último, la tercera fase, comprende desde 2000 en adelante, y se define por su expansión fuera de Brasil y su diversificación.

En este sentido, Devas (2002) afirma que alrededor del 80% del total de las experiencias se han desarrollado en Brasil. En segundo lugar, se hace referencia a los países procedentes de la región andina (Perú, Ecuador y recientemente Bolivia y Colombia). Asimismo, se pueden encontrar experiencias en diversos países de América Latina tales como Argentina, Paraguay, Uruguay, Chile, República Dominicana, Nicaragua, El Salvador y México.

No obstante, el panorama actual en América del Sur, región que en su momento fue considerada pionera en la implementación del presupuesto participativo durante aproximadamente 27 años, ha sufrido un proceso de regresión, especialmente debido a los cambios políticos que se han vivido en Brasil en los últimos tres años. Actualmente, se estiman alrededor de entre 3061 y 3081 casos de presupuestos participativos, lo que representa el 26% de las iniciativas contabilizadas a nivel mundial (Mapa 2.2).

Respecto a lo anterior, es importante poner la lupa en las siguientes situaciones: 1) la gran crisis de presupuestos participativos que irrumpió en Brasil y que propició una drástica reducción en las experiencias, especialmente después de las elecciones de 2016 y la entrada en el poder de Bolsonaro. La Red Brasileña de presupuestos participativos está actualmente inactiva y en el país no existe un registro actualizado del número de experiencias activas; 2) la existencia de la legislación nacional en Perú, establecida en 2004 y revisada en 2009, la cual exige la adopción de estas iniciativas a nivel municipal y regional, por lo cual, en el país se concentra cerca del 68% de los casos del continente; 3) la creación de la legislación nacional en Ecuador en 2010, que estipula la implementación de los presupuestos participativos en sus 221 municipios y 24 regiones, convirtiéndose en el segundo país en instituir una legislación sobre esta cuestión; 4) la dificultad para expandir estos procesos en Chile. La expresidenta Michelle Bachelet, incluso fijó un objetivo para su segundo mandato, el cual culminó en 2018, con el propósito de instaurar 100 procesos activos en el país. No obstante, la resistencia de la mayoría de los municipios mantiene a Chile al margen de esta meta; 5) la expectativa de que el Acuerdo de Paz firmado en 2016 en Colombia crearía las condiciones institucionales, políticas y sociales que impulsarían los procesos participativos en los ámbitos presupuestarios y de planeación. Esto es, en realidad un apartado explícito en el acuerdo, en el cual el gobierno se compromete a concretar acciones dirigidas a fomentar el desarrollo de los presupuestos participativos en el país.

Asimismo, es importante hacer hincapié en el hecho de que la mayoría de las experiencias, aproximadamente el 97% de éstas son promovidas por el gobierno local. Sin embargo,

únicamente el 2% corresponde a los contextos regionales. En este sentido, se contabilizan 65 iniciativas, de las cuales 49% o 75% pertenecen a Perú y Ecuador, ambos países con marcos legales establecidos para definir estos procesos.

Mapa 2.2: Mapa de experiencias de presupuestos participativos en América del Sur

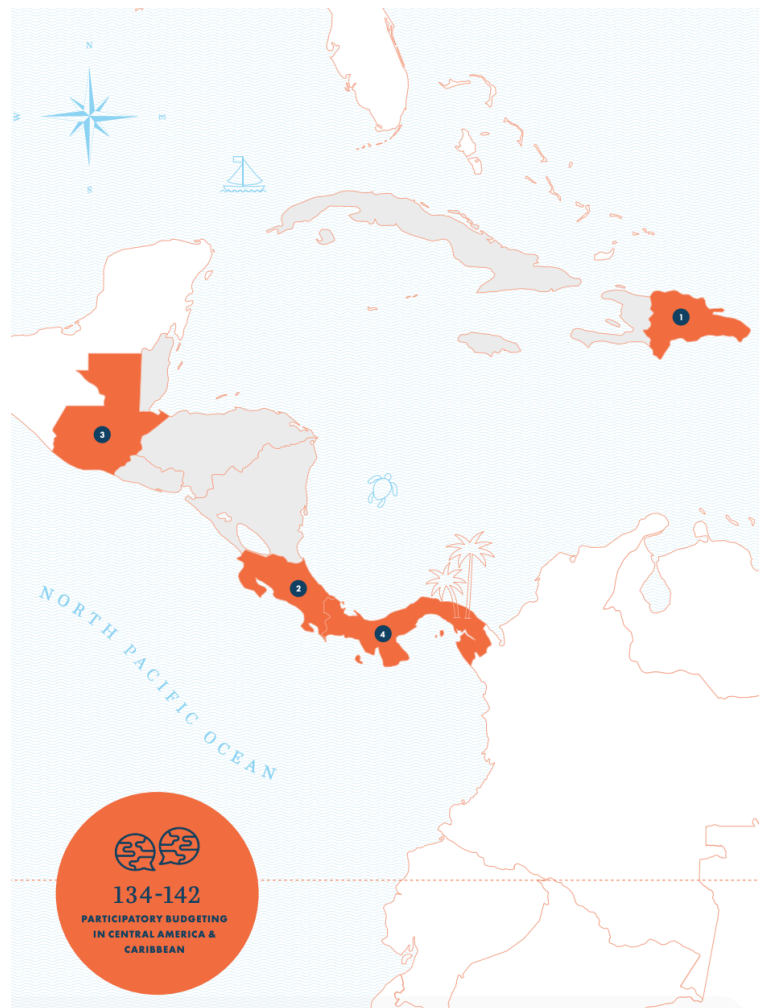


Fuente: Dias, Enriquez y Júlio (2019). *The Participatory Budgeting World Atlas*

En lo que se refiere a América Central y el Caribe, se puede observar que los presupuestos participativos actualmente se encuentran en una fase de estancamiento. Entre todos los países y sus respectivas dependencias sólo fue posible identificar casos en 4 territorios, siendo éstos los que aparecen en Costa Rica, Guatemala, Panamá y República Dominicana, representando el 1% de los casos mundiales. No obstante, si se excluyen aquellos encontrados en la República Dominicana, que representan el 95% de los presupuestos participativos, éstos son básicamente inexistentes en esta región. Ello se debe principalmente a la Ley que decreta la instauración obligatoria de estas experiencias en todos los municipios de la República Dominicana (Mapa 2.3).

Esta ley fue adoptada en 2007 después de varios años de experimentación a nivel local, lo que repercutió en el nacimiento de 120 prácticas entre 1997 y 2006. La penúltima revisión de la Constitución de la República Dominicana tuvo lugar en 2010, otorgando reconocimiento a estas iniciativas en la Constitución, situación que se ha mantenido hasta la última revisión realizada en 2015. A pesar de la obligatoriedad que se estipula en la Ley, no todos los municipios dominicanos han adoptado dichos procesos. Esto se debe a la falta de repercusión por parte de las autoridades. (Dias, Enríquez y Júlio, 2019).

Mapa 2.3: Mapa de experiencias de presupuestos participativos en el Caribe



Fuente: Dias, Enríquez y Júlio (2019). *The Participatory Budgeting World Atlas*

2.3.5. Presupuestos participativos en Europa

Torcal y Montero (2006) aseguran que la evolución de los presupuestos participativos en el continente europeo está estrechamente relacionada con la desafección, la crisis de los partidos, los niveles bajos de participación y la desconfianza hacia los asuntos políticos, entre otros. Por lo que, para comprender mejor este proceso, es necesario detenerse y analizar

estos factores. En Europa se llega a la conclusión de que había que fortalecer los gobiernos ejecutivos e incrementar la legitimidad de las administraciones. Se percibe la necesidad de garantizar una relación más directa entre gobernantes y ciudadanía, y se alienta la implementación de nuevas formas de participación. Hoy en Europa se desarrollan experiencias de presupuestos participativos en casi 200 ciudades de una docena de países diferentes, destacando, sobre todo, Inglaterra, España, Italia, Polonia, Alemania y Suecia (Ganuza y Francés, 2012).

Actualmente, Europa ha sido uno de los principales promotores de estas prácticas, especialmente en la última década. Así, se convierte en la región con el mayor número de casos registrados. En términos más exactos, se estima alrededor de 4.577 a 4.676 experiencias de presupuestos participativos, constituyendo aproximadamente el 39% de las iniciativas identificadas a nivel mundial. Más aún, este porcentaje está distribuido territorialmente de la siguiente manera: 46% en Europa del Este, 46% en Europa del Sur, 5% en Europa Oriental y únicamente del 2 al 3% en Europa del Norte (Mapa 2.4) (Dias, Enríquez y Júlio, 2019).

Por otro lado, es necesario recalcar algunos aspectos significativos del territorio europeo, por ejemplo, la existencia de tres experiencias a escala nacional. El primero, a escala mundial, fue creado por el Gobierno de Portugal en 2017 (presupuesto participativo para Portugal, para la juventud y para las escuelas⁵). De igual manera, se estableció el presupuesto participativo nacional de Ucrania en septiembre del 2019. Así mismo, se reconoce a Polonia como el país europeo con el mayor número de casos, aproximadamente de 1.840 a 1.860, lo cual se debe a la creación de una ley nacional que promueve el desarrollo de estas iniciativas a nivel local. Por último y en relación al Estado español, después de un cambio estructural en las experiencias de presupuestos participativos, seguido de las elecciones municipales del 2011, se convirtió en el tercer país con el mayor número de iniciativas de 2016 a 2019 sin ningún tipo de marco legal para ello (Dias, Enríquez y Júlio, 2019).

En cuanto a la diversificación e implementación de los presupuestos participativos en Europa, es importante subrayar que éstos han sido fomentados por diversos tipos de instituciones. Aproximadamente el 62% de los procesos han sido fomentados por el gobierno

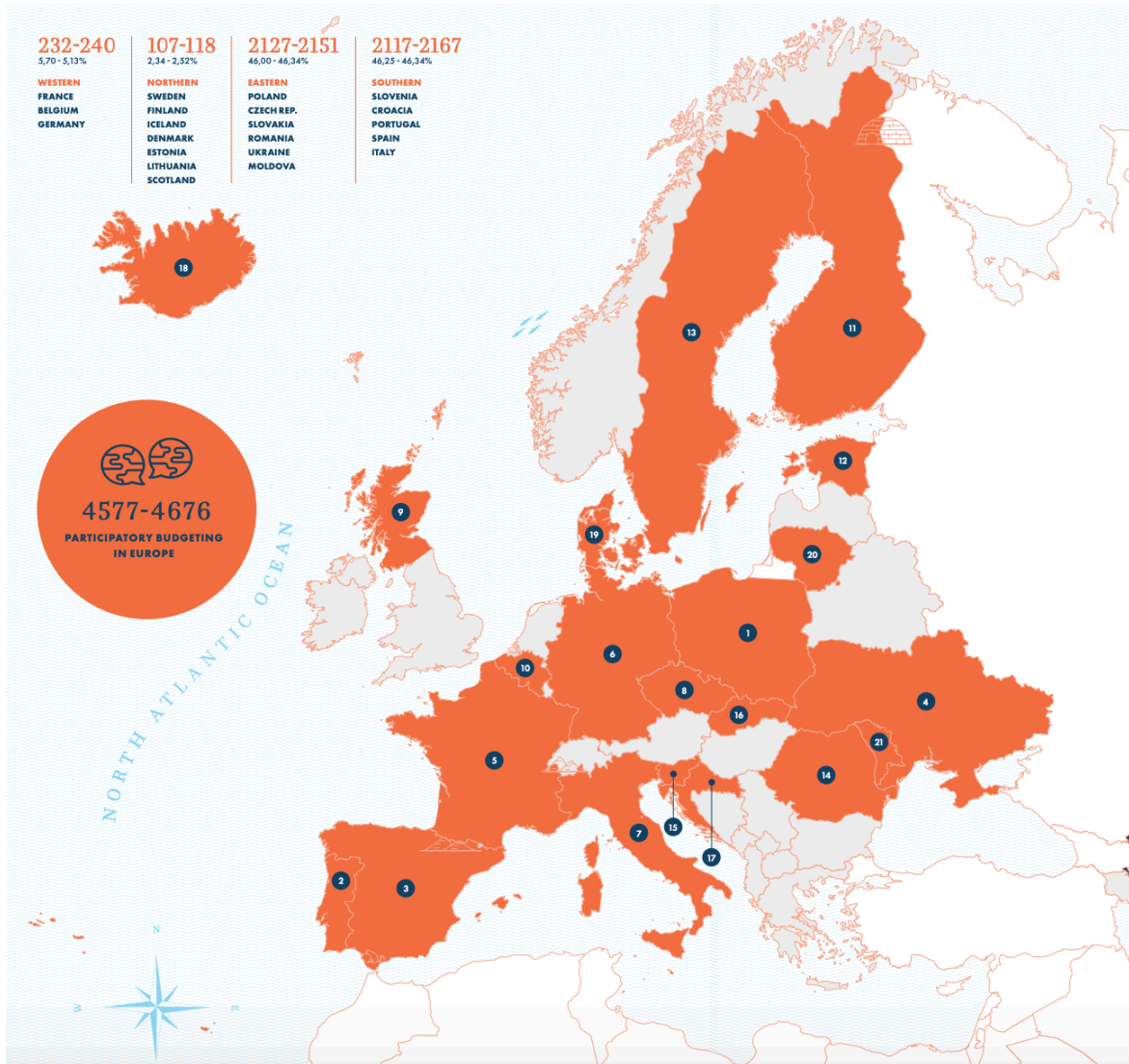
⁵ El presupuesto participativo para las escuelas es más que un presupuesto participativo nacional. Es sobre todo una iniciativa de gobierno que establece la implementación obligatoria del presupuesto participativo en todas las escuelas públicas de tercer ciclo y escuelas secundarias. Esta política ha generado cerca de 1.500 pequeñas experiencias de presupuestos participativos en todo el país.

local, mientras que el 34% por entidades de otro tipo y por instituciones educativas. Esto se debe principalmente a las aproximadamente 1.500 iniciativas enfocados a las escuelas en Portugal. Así mismo, el esfuerzo de los gobiernos regionales por poner en marcha estos procesos es aún modesto, ya que únicamente se registran 9 experiencias, 5 en Polonia, 2 en Portugal, 1 en Eslovaquia y 1 en Ucrania (Dias, Enríquez y Júlio, 2019).

A modo de conclusión, un análisis crítico sobre las experiencias en este contexto nos permite establecer que América del Sur fue probablemente el territorio con mayor ambición en lo que al alcance de los presupuestos participativos respecta, pues están asociados estrechamente con un efectivo enfoque de cambio político y social, luchan por la defensa de mayor intensidad democrática, de revertir la lógica de poder, de la lucha contra la corrupción y las desigualdades, entre otros aspectos. No obstante, los objetivos y valores no se han podido replicar en otros contextos, por lo que la diversificación de las iniciativas se ha relacionado con propósitos selectivos –a veces de manera excesiva– destituyendo su capacidad de transformación. Así, se ve justificado el hecho de que en Europa las experiencias se han empleado principalmente en reconstruir los lazos de confianza entre la ciudadanía y las instituciones. De esta manera, los gobiernos pueden seguir funcionando de una manera tradicional, pero al mismo tiempo introducir estos procesos, por lo que se puede observar el nacimiento de experiencias en territorios con gobiernos autoritarios. En estos contextos los presupuestos participativos no arraigan el componente de la transformación, sino que se centran en la ambición de legitimar estos regímenes y gobiernos (Dias, Enríquez y Júlio, 2019).

La introducción de mecanismos como los presupuestos participativos en territorios tan complejos y diversos, así como sus objetivos, propósitos y valores ha logrado que la identidad de éstos cambie de acuerdo con los contextos, *“es una innovación que ha perdido intensidad y su componente de transformación cuando se concibe como una política pública convencional”* (Dias, Enríquez y Júlio, 2019: 42). Probablemente no habría otra manera por la cual estas iniciativas han sido tan bien aceptados en todos los círculos políticos. *“La intención de asociar el presupuesto participativo a proyectos más amplios para crear formas más intensas de vivir la democracia y de construcción de comunidad ha dado paso a otras ambiciones, ciertamente menos radicales o utópicas, pero igualmente transformadoras en ciertas dimensiones de la política, administración pública y de la sociedad”* (Dias, Enríquez y Júlio, 2019: 42).

Mapa 2.4: Mapa de experiencias de presupuestos participativos en Europa.



Fuente: Días, Enríquez y Júlío (2019). *The Participatory Budgeting World Atlas*

2.3.6. Presupuestos participativos en el Estado español

La mayoría de los procesos en el contexto español entienden que: “*la participación de la ciudadanía en el presupuesto participativo es siempre considerada dentro de un proceso público de toma de decisiones de una parte del presupuesto municipal*” (Ganuzo y Francés, 2012: 68).

Las elecciones municipales han marcado fuertemente las etapas de proliferación de los presupuestos participativos. Es así como se pueden distinguir tres principales fases. La primera, abarca desde 2000 hasta 2011, en la que los partidos más progresistas ponen en marcha alrededor del 70% de las experiencias. No obstante, también se identifican procesos en ciudades como Málaga, Castellón y Logroño respaldados por partidos más conservadores.

La segunda (2011–2015) viene motivada por las elecciones municipales de 2011 ya que se genera un cambio de signo político en diversas localidades españolas. Los líderes de izquierda fueron sustituidos por representantes de partidos conservadores, lo que produce la extinción de un gran número de iniciativas, incluso algunas de las más importantes como la de Getafe; o Sevilla en donde el PSOE (Partido Socialista Obrero Español) e IU (Izquierda Unida) habían implementado experiencias de presupuestos participativos desde el 2004. Ambas experiencias concluyeron por la falta de interés del partido electo (Partido Popular). No obstante, circunstancias como la crisis económica y la falta de interés de los líderes conservadores por la toma de decisiones participativas repercutió notablemente en el declive de estas iniciativas. Por último, la tercera etapa nace en 2015 y permanece vigente hasta el día de hoy. Se distingue por el surgimiento de nuevos partidos políticos a favor de incluir temas de participación en la agenda política y, el regreso de los partidos de izquierda al gobierno. El número de experiencias aumentó inmediatamente en todo tipo de municipios, ignorando el tamaño o los contingentes territoriales de éstos. Asimismo, el auge de la digitalización y la introducción de herramientas digitales en las prácticas de presupuestos participativos han acentuado la irrupción de estos procesos participativos dentro de este periodo. (Francés, Carratalá, Ganuza, 2018). A continuación, se presenta la tabla 2.11 elaborada por Pineda y Pires (2017) en donde se recogen las experiencias de presupuestos en las capitales de provincia.

Tabla 2.11: Experiencias españolas en capitales de provincia

| Municipios | Población 2016 | Partido Gobierno Municipal | Año inicio |
|------------------------|----------------|-----------------------------------|------------|
| Alicante | 330.525 | PSOE-Guanyar Alicante- Compromis | 2016 |
| Almería | 194.515 | Partido Popular | 2017 |
| Ávila | 58.083 | Partido Popular | 2017 |
| Barcelona ⁵ | 1.608.746 | Barcelona en Comú | 2017 |
| Bilbao | 345.112 | PNV-PSV | 2017 |
| Burgos | 176.608 | Partido Popular | 2017 |
| Cáceres | 95.814 | Partido Popular | 2016 |
| Castellón | 170.990 | Partido Popular | 2016 |
| Ciudad Real | 74.054 | PSOE | 2017 |
| Córdoba | 326.609 | PSOE | 2017 |
| A Coruña | 243.978 | Marea- PSOE- BNG | 2017 |
| Guadalajara | 83.633 | Partido Popular | 2016 |
| Las Palmas | 378.998 | PSOE- LPGC Puede- Nueva Canarias | 2017 |
| Logroño | 150.876 | Partido Popular | 2010 |
| Lugo | 98.268 | Partido Popular | 2015 |
| Madrid | 3.165.541 | Ahora Madrid | 2016 |
| Palma Mallorca | 402.949 | PSOE-Som Palma- Coalición Más | 2017 |
| Salamanca | 144.949 | Partido Popular | 2017 |
| Santander | 172.656 | Partido Popular | 2016 |
| Soria | 39.171 | PSOE | 2016 |
| Teruel | 35.564 | Partido Popular | 2016 |
| Valencia | 790.201 | Compromis- PSOE- València en Comú | 2016 |
| Vitoria | 244.634 | PNV-EH Bildu-Sumando- Irabazi | 2017 |
| Zaragoza | 661.108 | Zaragoza en Común-PSOE-Chunta | 2017 |

Elaboración: Pineda y Pires (2017). “¿A qué llaman hoy presupuesto participativo?”

En este caso, es necesario hacer hincapié en el hecho de que actualmente no existe un número exacto de experiencias activas en el Estado español desde las elecciones municipales del 2015, lo que lleva a especular sobre el número de iniciativas en el país. Los datos mencionados por los autores que han colaborado en el *“Participatory Budgeting World Atlas 2019”* han recalcado la existencia de 350 a 400 casos, equivalente al 3% de iniciativas a nivel mundial. De igual manera, se reitera la importancia de esperar a los resultados de las elecciones que se han llevado a cabo durante la realización del Atlas, para conocer de manera más exacta si esto repercutirá o no en materia de presupuestos participativos.

De acuerdo con la última publicación del *“Participatory Budgeting World Atlas 2020 – 2021”* España registró alrededor de 334 experiencias de presupuestos participativos, de los cuales 330 están impulsados por los gobiernos locales. Además, se identificó que las iniciativas activas durante el 2019 corresponden a procesos que vieron la luz en el mandato del 2015 al 2019, periodo en el que el número de casos de presupuestos participativos se incrementó. Por otro lado, también se hace mención del modelo actual que predomina en el territorio, el cual se caracteriza por la ausencia de medidas para incorporar criterios de justicia social en la fase de votación, su diseño recae en las manos de la institución local sin el involucramiento de la ciudadanía y carece de espacios de deliberación para discutir las propuestas presentadas, al contrario de las primeras experiencias registradas en la década de los 2000, las cuales estaban fuertemente inspiradas por el proceso de Porto Alegre. (Dias et al., 2021). De igual manera, se constata que este modelo promueve la introducción de herramientas digitales en las experiencias de presupuestos participativos. En este sentido, combina la participación presencial y en línea. Unas de los casos más significativos son Barcelona con *“Decidim platform”* y Madrid con *“Consul platform”* que posteriormente se trasladará a otros municipios españoles.

Para finalizar, es importante resaltar que las elecciones y el cambio de gobierno representan uno de los principales motivos por lo que estos procesos no se reestablecen automáticamente. Esto es una señal de que aún hay largo camino que recorrer para lograr la adecuada institucionalización de las experiencias de presupuestos participativos (Dias et al., 2021).

2.4. Participación ciudadana en el contexto vasco

Los mecanismos de participación ciudadana con más potencialidad de empoderar a la ciudadanía se presentan en municipios de menor tamaño. Sin embargo, no suelen estar

regulados. En el contexto vasco se han aplicado diversos mecanismos de participación ciudadana de distinta índole, pudiendo tener una base mixta, individual o territorial. A continuación, se despliega un listado de las iniciativas más destacadas. No obstante, aunque están divididas en función de la base que sustentan, en la práctica esta línea divisora suele ser un tanto difusa, originando que las iniciativas contengan elementos heterogéneos.

2.4.1. Iniciativas de participación ciudadana en el País Vasco

En la presente tabla 2.12 se describen brevemente los mecanismos de participación ciudadana identificados en el contexto vasco.

Tabla 2.12: Tipología de iniciativas de participación ciudadana en el País Vasco

| Mecanismos de base asociativa | Mecanismos de base mixta | Mecanismos de base individual | Mecanismos asociados a un territorio |
|--|-----------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Comisiones municipales abiertas | Planes estratégicos | Jurados Ciudadanos | Consejos abiertos |
| Consejos/Foros/Mesas Sectoriales de Entidades | Agendas Locales 21 | Consulta Popular | Asambleas de pueblos |
| Consejos/Foros/Mesas Municipales de Barrios o Distrito | Planes Comunitarios | Iniciativa Legislativa Popular (ILP) | Cuadrillas |
| Consejos/Foros de Ciudad | Presupuestos Participativos | Referéndum formal decisorio | |
| Planes Integrales | Democracia Web | Asambleas vecinales/ciudadanas | |
| Gestión Asociativa de Servicios y Centros | | | |

Fuente: Ajangiz, R., Blas, A., Parte Hartuz (2008). "Mapa de experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco"

Las iniciativas de base asociativa se distinguen por su enfoque representativo, es decir, se genera un espacio de encuentro entre la ciudadanía organizada a través de asociaciones o entidades y la administración mediante los partidos políticos. Algunos ejemplos son: Comisiones Abiertas, Consejos Sectoriales y los Consejos Territoriales en todas sus escalas. Por su parte, los mecanismos de base mixta engloban tanto a la ciudadanía organizada como a los ciudadanos y ciudadanas a título personal. En algunos casos como en los Planes Estratégicos, Planes Comunitarios y Agendas 21, se otorga preferencia a la participación de las asociaciones. Por el contrario, en los presupuestos participativos se prima la participación individual. Los mecanismos de base individual se centran únicamente en la participación directa de la ciudadanía. Éstos, a su vez, se dividen en dos tipologías. La primera, de tipo intensivo y de carácter deliberativo; reúne a un grupo selecto de personas, quienes brindan información y la discuten para decidir sobre un asunto en concreto, un claro ejemplo son los Jurados Ciudadanos. El segundo y, de tipo extensivo, busca acercar al mayor número posible

de ciudadanos y ciudadanas a los mecanismos participativos como, por ejemplo, las iniciativas de democracia directa: referéndum, consultas populares y asambleas ciudadanas. Por último, los de base territorial surgen primordialmente en las localidades pequeñas y promueven una participación peculiar mezclando elementos de democracia directa.

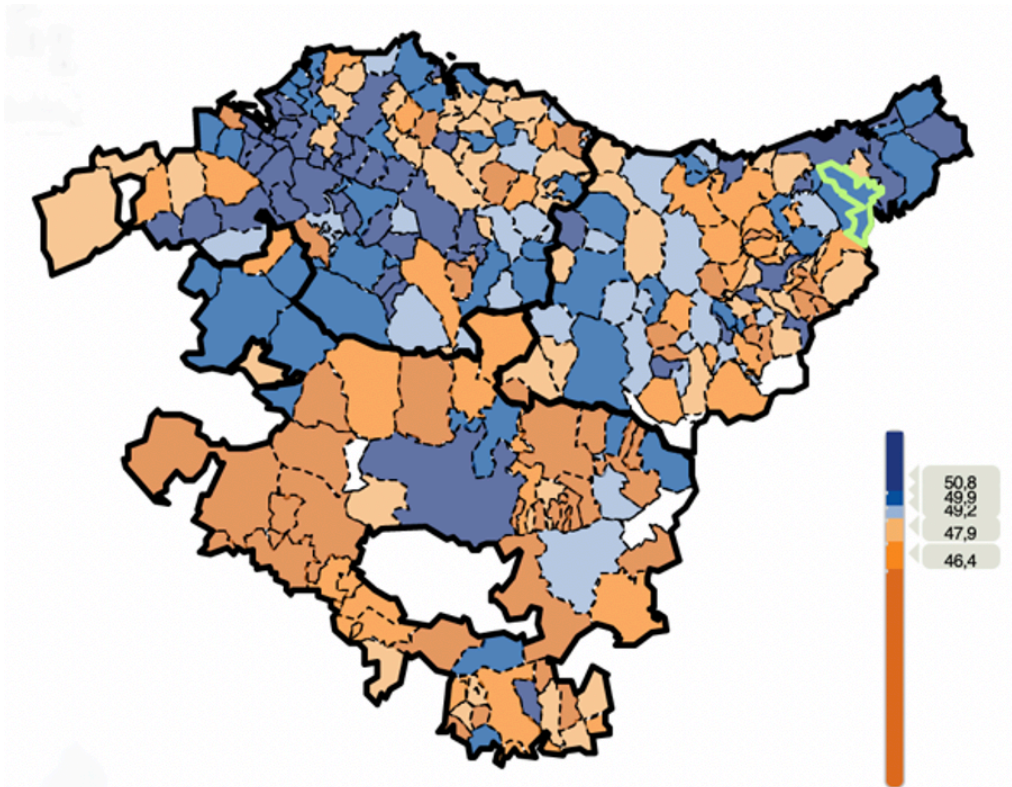
Existen dos principales modelos: regímenes de Concejo Abierto y la Gestión Consociativa–Asamblearia. Cabe mencionar que, en el País Vasco, los mecanismos más impulsados son los Consejos y Comisiones Sectoriales y las Agendas 21 respaldadas por la administración local. (Parte Hartuz, 2008). Más aún, el modelo de participación ciudadana de carácter consultivo–deliberativo domina en este contexto.

En el País Vasco la mayoría de los partidos políticos ha afirmado la intención de incluir e incrementar la aplicación de mecanismos de participación ciudadana como parte de la agenda política. No obstante, a pesar de la voluntad de los representantes políticos, aún existen ciertas dificultades para el crecimiento y expansión de estas experiencias. El grupo de investigación Parte Hartuz (2008) identifica dos principales: la desconfianza de la ciudadanía hacia la política institucional y la administración local; pues consideran a ésta incapaz de sostener procesos alternativos de participación y, cuando se instauran, son calificados como un medio para desactivar la movilización social; la segunda, se refiere a la desconfianza por parte de los Ayuntamientos al incorporar nuevos actores (de base individual o asociativa) al proceso, ya sea por temor a compartir la capacidad de decisión o, a ser desacreditados y criticados por los nuevos agentes. En este sentido, varios municipios han logrado el consenso de todas las fuerzas políticas del Ayuntamiento para asegurar la puesta en marcha de los procesos de participación ciudadana, tales como agendas 21, presupuestos participativos, concejos ciudadanos, entre otros.

2.4.2. CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO EN HERNANI

Hernani es un municipio español ubicado en la provincia de Guipúzcoa, perteneciente a la comarca de Donostialdea, en la Comunidad Autónoma del País Vasco (Mapa 2.5). Está situado aproximadamente a 5 km de la ciudad de Donostia-San Sebastián. La localidad está conformada por 10 barrios y alrededor de éstos se disponen diversos montes, entre los que destacan Akora, Urdaburu, Oindi y Azketa, Asimismo, se pueden encontrar numerosos caseríos, ermitas, iglesias, dólmenes, túmulos y crómlechs, identificados como bienes culturales.

Mapa 2.5: Localización del municipio de Hernani dentro de la comunidad autónoma de Euskadi



Fuente: EUSTAT: Instituto Vasco de Estadística

La distribución por barrios (2018) dentro del municipio de Hernani es la siguiente (Tabla 2.13). En relación con la población ocupada, parada e inactiva. Según el EUSTAT, la población ocupada se refiere a *“las personas que tienen un empleo remunerado o ejercen una actividad independiente y han trabajado al menos una hora durante la semana de referencia y aquellas que, no habiéndolo hecho, mantienen un vínculo formal con su empleo. La existencia de un vínculo formal se determina por la percepción de algún tipo de remuneración o por tener prevista la reincorporación al empleo en un plazo de menos de 3 meses”* (EUSTAT, 2019). Por otro lado, la población parada *“comprende la población que declara directa o indirectamente -mediante la inscripción en algún registro administrativo y/o fuente estadística- no trabajar en la fecha de referencia, buscar empleo y estar disponible para trabajar y tiene las siguientes modalidades: población parada que busca el primer empleo: personas que, no habiendo trabajado anteriormente, buscan su primer empleo. población parada que ha trabajado: personas que, habiendo trabajado anteriormente, no tienen empleo y buscan un trabajo remunerado”* (Instituto vasco de estadística, 2019). Y, por último, la población inactiva queda conforma por *“la población que se declara directa o indirectamente -mediante la inscripción en algún registro administrativo- en alguna de las*

siguientes situaciones en la fecha de referencia: recibiendo una pensión de jubilación o prejubilación, de viudedad o de orfandad, de incapacidad permanente o de invalidez; recibiendo algún tipo de enseñanza (incluso en guarderías, academias, empresas,...); realizando o compartiendo las labores del hogar; necesitando ayuda para actividades básicas (asearse, vestirse, desplazarse,...); realizando tareas de voluntariado social u otra población inactiva (menores no escolarizados, opositores, rentistas, etc.)” (EUSTAT, 2019).

Tabla 2.13: Población de Hernani dividida por barrios en relación con la actividad (2018).

| | Total | Población ocupada | Población parada | Población inactiva |
|----------------|---------------|-------------------|------------------|--------------------|
| Hernani | 19.849 | 9.085 | 913 | 9.851 |
| Anciola-Villas | 6.473 | 3.157 | 290 | 3.026 |
| Casco Viejo | 1.711 | 755 | 90 | 866 |
| Centro | 1.463 | 657 | 72 | 734 |
| El Puerto | 1.167 | 566 | 56 | 545 |
| Elizatzxo | 917 | 385 | 41 | 491 |
| La Florida | 2.887 | 1.275 | 135 | 1.477 |
| Liceaga | 837 | 304 | 42 | 491 |
| Santa Barbara | 2.721 | 1.237 | 96 | 1.388 |
| Zikuñaga | 1.102 | 490 | 72 | 540 |
| Zona Rural | 571 | 259 | 19 | 293 |

Fuente: Eustat: Instituto Vasco de Estadística (2018).

El último censo realizado en el 2019 en la localidad registró que la población de Hernani es de 20.013 habitantes, la cual se divide de la siguiente manera:

Tabla 2.14: Población de Hernani 2019

| Población de la C.A. de Euskadi por ámbitos territoriales, unidad, grandes grupos de edad cumplida, sexo y periodo | |
|--|--------|
| | 2019 |
| Hernani | |
| Personas | |
| Total | |
| Total | 20.013 |
| Hombres | 9.781 |
| Mujeres | 10.232 |
| 0 - 19 | |
| Total | 3.915 |
| Hombres | 1.978 |
| Mujeres | 1.937 |
| 20 - 64 | |
| Total | 12.077 |
| Hombres | 6.079 |
| Mujeres | 5.998 |
| >= 65 | |
| Total | 4.021 |
| Hombres | 1.724 |
| Mujeres | 2.297 |

Fuente: Eustat: Instituto Vasco de Estadística (2019).

Con respecto a la realidad lingüística que se vive en el territorio, es necesario recolectar información que proporcione datos significativos al respecto. Es importante mencionar que el municipio de Hernani se ha caracterizado por considerarse “*euskaldun*” lo que repercute en la creación y logística de las herramientas de participación ciudadana. De esta manera, si los presupuestos participativos pretenden resaltar su carácter inclusivo se tiene que considerar la realidad lingüística, y establecer estrategias para hacer posible la participación de toda la ciudadanía en la toma decisiones públicas.

En este sentido, se ha acudido al instituto vasco de estadística (EUSTAT) en busca de información pertinente a la situación previamente planteada. La primera tabla 2.15 hace alusión a dos grandes divisiones: la lengua materna y la lengua que se emplea en el domicilio, que a su vez se estratifica en: euskera, castellano, ambas y otra.

Tabla 2.15: Población de Hernani, lengua materna y lengua hablada en casa

| | Total | Lengua materna | | | | Lengua hablada en casa | | | |
|------------------------------------|---------------|----------------|---------------|--------------|------------|------------------------|---------------|--------------|------------|
| | | Euskera | Castellano | Las dos | Otra | Euskera | Castellano | Las dos | Otra |
| Güeñes | 6.632 | 197 | 5.917 | 281 | 237 | 176 | 5.841 | 441 | 174 |
| Harana/Valle de Arana | 239 | 1 | 230 | 6 | 2 | 1 | 232 | 6 | 0 |
| Hernani | 20.248 | 7.486 | 10.129 | 1.862 | 771 | 5.748 | 10.586 | 3.367 | 547 |
| Hernialde | 315 | 208 | 52 | 47 | 8 | 176 | 74 | 57 | 8 |
| Hondarribia | 17.153 | 6.632 | 7.868 | 1.959 | 694 | 5.068 | 8.640 | 2.961 | 484 |
| Ibarra | 4.135 | 2.073 | 1.571 | 316 | 175 | 1.755 | 1.633 | 618 | 129 |
| Ibarrangelu | 649 | 379 | 187 | 72 | 11 | 289 | 220 | 133 | 7 |
| Idiazabal | 2.340 | 1.697 | 461 | 102 | 80 | 1.578 | 448 | 246 | 68 |
| Igorre | 4.156 | 1.986 | 1.537 | 421 | 212 | 1.749 | 1.712 | 544 | 151 |
| Ikaztegieta | 477 | 288 | 129 | 30 | 30 | 293 | 139 | 28 | 17 |
| Irun | 59.748 | 8.857 | 43.677 | 4.050 | 3.164 | 6.295 | 44.172 | 6.935 | 2.346 |
| Iruña Oka/Iruña de Oca | 3.323 | 66 | 2.930 | 136 | 191 | 59 | 2.897 | 227 | 140 |
| Irura | 1.779 | 912 | 598 | 170 | 99 | 743 | 654 | 320 | 62 |
| Iruaiz-Gauna | 553 | 35 | 484 | 24 | 10 | 23 | 477 | 45 | 8 |
| Ispaster | 720 | 531 | 120 | 44 | 25 | 490 | 152 | 58 | 20 |
| Itsasondo | 652 | 354 | 195 | 75 | 28 | 293 | 210 | 131 | 18 |
| Iurreta | 3.617 | 1.107 | 2.106 | 240 | 164 | 762 | 2.268 | 497 | 90 |
| Izurtza | 253 | 151 | 61 | 29 | 12 | 94 | 95 | 56 | 8 |
| Karrantza Harana/Valle de Carranza | 2.732 | 62 | 2.539 | 89 | 42 | 51 | 2.509 | 138 | 34 |

Fecha 20 de Marzo de 2018

Fuente: EUSTAT. Estadística de Población y Viviendas 2016

Fuente: Eustat: Instituto Vasco de Estadística (2018).

La segunda tabla 2.16, por el contrario, refleja el nivel global de euskera en la población. En este sentido, el instituto vasco de estadística (EUSTAT) ha adoptado diversas variables para establecer el nivel de euskera, las cuales se definen de la siguiente manera: los euskaldunes, los cuasi-euskaldunes y erdaldunes (aquellos que no saben euskera), cada uno de éstos se divide respectivamente por subcategorías. Así, “*los euskaldunes alfabetizados hace referencia a las personas que entienden, hablan, leen y escriben bien el euskera; los*

euskaldunes parcialmente alfabetizados son aquellas personas que entienden y hablan bien el euskera, pero lo leen y lo escriben con dificultad; los euskaldunes sin alfabetizar se refieren a personas que entienden y hablan bien el euskera pero no saben leerlo ni escribirlo; los cuasi-euskaldunes alfabetizados son personas que entienden el euskera bien o con dificultad, lo hablan con dificultad y saben leerlo y escribirlo bien o con dificultad; los cuasi-euskaldunes sin alfabetiza son quienes entienden bien o con dificultad el euskera, lo hablan con dificultad y no saben leerlo ni escribirlo; los cuasi-euskaldunes pasivos son personas que entienden el euskera bien o con dificultad y no lo hablan nada y, por último los erdaldunes se refieren a personas que no entienden ni hablan el euskera” (EUSTAT, 2019).

Tabla 2.16: Porcentaje y relación de Hernani con relación al nivel de euskera

| Población de la C.A. de Euskadi por ámbitos territoriales, unidad, nivel de euskera y periodo | |
|--|-------------|
| | 2016 |
| Hernani | |
| Personas | |
| Total | 19.766 |
| -Euskaldunes | 12.118 |
| --Euskaldunes alfabetizados | 10.424 |
| --Euskaldunes parcialmente alfabetizados | 1.245 |
| --Euskaldunes no alfabetizados | 449 |
| -Cuasi-euskaldunes | 3.142 |
| --Cuasi-euskaldunes alfabetizados | 1.961 |
| --Cuasi-euskaldunes no alfabetizados | 569 |
| --Cuasi-euskaldunes. pasivos | 612 |
| -Erdaldunes | 4.506 |
| Porcentaje | |
| Total | 100,00 |
| -Euskaldunes | 61,31 |
| --Euskaldunes alfabetizados | 52,74 |
| --Euskaldunes parcialmente alfabetizados | 6,30 |
| --Euskaldunes no alfabetizados | 2,27 |
| -Cuasi-euskaldunes | 15,90 |
| --Cuasi-euskaldunes alfabetizados | 9,92 |
| --Cuasi-euskaldunes no alfabetizados | 2,88 |
| --Cuasi-euskaldunes. pasivos | 3,10 |
| -Erdaldunes | 22,80 |

Fuente: Eustat: Instituto Vasco de Estadística (2016).

En este sentido, de acuerdo con el Instituto Vasco de Estadística hasta el 2016, se contabilizaron 12.118 personas euskaldunes (61,31%). Por otro lado, se contabilizan 3.142 cuasi-euskaldunes (15,90%). Y, por último, 4.506 habitantes (22,80%) corresponden a la categoría de “*erdaldunes*”. En este sentido, se entiende que un 22,80% de la población de Hernani carece de conocimientos y habilidades para entender, expresarse, escribir o leer en euskera.

Por otro lado, y en relación con el aspecto político e implementación de iniciativas de participación ciudadana en la localidad, el grupo de investigación Parte Hartuz recogió en el 2008 los principales mecanismos de participación ciudadana vigentes en el municipio de Hernani. A continuación (Tablas 2.17, 2.18 y 2.19) se expondrá una breve descripción de cada uno de estos.

Tabla 2.17: Iniciativas de participación ciudadana en Hernani – Agenda 21

| Foro Agenda 21 | |
|------------------------------------|--|
| Ámbito | Global |
| Año | 2003; AL21 adoptada en 2002 |
| ¿Quién participa? | Personal político, técnico del área, ciudadanía asociada y ciudadanía a título individual |
| ¿Cuántas personas? | 10–20 personas Mujeres: 25–40% Jóvenes: 10–25% Minorías: No |
| Gestión del mecanismo | Profesional y, en segundo plano, técnica |
| Reglamento específico | No |
| Frecuencia de reuniones | Seis durante cuatro meses en la elaboración del diagnóstico (2003) y otras tantas en su reelaboración (2004) |
| Alcance de la participación | Consulta no vinculante |
| Información adicional | Escasa presencia e implicación de personal técnico y político (si exceptuamos responsables de medioambiente) |
| Coste | 10.000€ |

Fuente: Ajangiz, R., Blas, A., Parte Hartuz. (2008). “*Mapa de experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco*”.

Tabla 2.18: Iniciativas de participación ciudadana en Hernani – Consejo de Igualdad

| Consejo de Igualdad | |
|------------------------------------|---|
| Ámbito | Sectorial |
| Año | 2002 |
| ¿Quién participa? | Personal político, técnico del área, ciudadanía asociada y ciudadanía a título individual |
| ¿Cuántas personas? | 10–40 personas Mujeres: Más del 75% Jóvenes: Menos del 10% Minorías: Se ha intentado con gitanas e inmigrantes, pero no se ha logrado nada sostenido |
| Creado a propuesta de | Técnica de igualdad |
| Gestión del mecanismo | Técnica |
| Reglamento específico | Sí |
| Frecuencia de reuniones | No consta |
| Alcance de la participación | Consulta (decisión en su ámbito de actuación) |

| | |
|------------------------------|---|
| Información adicional | La ilegalización del gobierno de izquierda abertzale supuso una bajada considerable en el número de participantes en el Consejo. De una media de 30 personas se pasó a una media de 12. |
| Divulgación | Publicación de libros, folletos, etc. |
| Coste | 20.000–36.000€ |
| Coste | Ninguno cuantificable económicamente |

Fuente: Ajangiz, R., Blas, A., Parte Hartuz. (2008). "Mapa de experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco".

Tabla 2.19: Iniciativas de participación ciudadana en Hernani – Euskararen Udal Batzordea

| Euskararen Udal Batzordea | |
|---|---|
| Ámbito | Sectorial |
| Año | No consta |
| ¿Quién participa? | Personal político y ciudadanía asociada |
| ¿Cuántas personas? | 10 personas Mujeres: 25–40% Jóvenes: 10–25% Minorías: No |
| Gestión del mecanismo | Política (concejalía) |
| Reglamento específico | Sí |
| Frecuencia de reuniones | Mensual |
| Alcance de la participación | Consulta |
| Prácticas asociadas y/o características relevantes | Es una comisión de concejales abierta a las aportaciones de la ciudadanía, sobre todo la ciudadanía asociada, que es convocada regularmente. Suelen participar todas las asociaciones del sector. |
| Información adicional | Se le reconoce buen funcionamiento |
| Divulgación | No existe divulgación planificada o sistemática |
| Coste | No cuantificable |

Fuente: Ajangiz, R., Blas, A., Parte Hartuz. (2008). "Mapa de experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco".

Tabla 2.20: Iniciativas de participación ciudadana en Hernani – Presupuestos Participativos

| Presupuestos Participativos | |
|---|---|
| Ámbito | Global en principio, sectorial en la práctica |
| Año | 2000–2003 |
| ¿Quién participa? | Personal político (concejales del equipo de gobierno responsabilizados del proceso), ciudadanía asociada y ciudadanía a título individual (muy poca) |
| ¿Cuántas personas? | 20–40 personas Mujeres: 25–40% Jóvenes: 10–25% Minorías: No |
| Gestión del mecanismo | Equipo de Gobierno |
| Reglamento específico | No |
| Frecuencia de reuniones | Cuatro al año concentradas en un mes (el primer año hubo muchas concentradas en dos meses) |
| Alcance de la participación | Consulta |
| Prácticas asociadas y/o características relevantes | Organización autónoma al margen de los recursos humanos del Ayuntamiento y que consistía básicamente en reuniones del equipo de gobierno con la ciudadanía para discutir la elaboración de los presupuestos. No consiguió tener un rango institucionalizado e insertado en la gestión administrativa y política local |
| Información adicional | Aunque la concepción inicial era de proceso continuó, la ausencia de comisión de seguimiento y la coyuntural búsqueda de una mayor eficiencia desembocó en momentos anuales. Con el cambio de gobierno el proceso ha sido sustituido por consultas anuales a las asociaciones vecinales |
| Divulgación | Buzoneo y medios de comunicación el primer año. Después, ausencia de política de divulgación y menos impacto mediático |

| | |
|--------------|----|
| Coste | ¿? |
|--------------|----|

Fuente: Ajangiz, R., Blas, A., Parte Hartuz. (2008). "Mapa de experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco".

En las tablas 2.17, 2.18, 2.19 y 2.20 se presenta información relevante, como, por ejemplo: el coste de la implementación del proceso participativo, a quién va dirigido, la reglamentación que regula las iniciativas, el ámbito, el alcance de la participación, el número de participantes y el organismo que las gestiona. En el caso particular del presupuesto participativo se destaca que la duración de la experiencia fue de 2000 a 2003 concentrada en cuatro reuniones al mes, salvo durante el primer año en el cual se desarrollaron varias sesiones en dos meses. Así mismo, se señala los bajos niveles de participación a manos de la ciudadanía a título individual y la nula representación de las minorías. Más aún, la naturaleza del proceso era de carácter consultivo y de igual manera, se menciona la ausencia de la comisión de seguimiento y de estrategias de comunicación.

Por último, se observa que en ninguna de las experiencias previamente presentadas ha logrado la participación de las minorías en los procesos, exceptuando los Concejos de Igualdad, en los que se intentó involucrar a la población gitana e inmigrantes, pero estos esfuerzos no desembocaron en nada en concreto. Así mismo, en todas las experiencias se identifica que el colectivo juvenil presenta los niveles más bajos de participación.

2.4.3. Descripción y estructura de la administración local

La corporación del Ayuntamiento de Hernani correspondiente al periodo (2015–2019) está integrada por diecisiete responsables políticos, incluyendo al alcalde, los cuales están afiliados a cuatro partidos políticos: EH–Bildu, el Partido Nacionalista Vasco, el Partido Socialista Obrero Español y Orain Hernani; organizado de la siguiente manera (Figura 2.5, 2.6, 2.7 y 2.8).

Figura 2.5: Formación del ayuntamiento de Hernani (2015 – 2019)



Fuente: Elaboración propia

Figura 2.6: Formación actual del ayuntamiento de Hernani (2019 – 2023)



Fuente: Elaboración propia

Figura 2.7: Pleno municipal periodo 2015–2019

| EHBILDU | EAJ-PNV | ORAIN HERNANI | PSE-PSOE |
|---------------------------------|-----------------------------|----------------------|-----------------------|
| Luis Intxauspe Arozamena | Andoni Amonarraiz Gómez | Jaione Aristregi Cao | Ricardo Crespo Rubio |
| Koro Etxeberria Tolosa | Jose Antonio Cuesta Solé | | Mª Jesús Egido Moreno |
| Mattin Aldaia Olasagasti | María Otaegi Vélez | | |
| Isabel Sánchez Pérez | Felipe Etxeberria Agirretxe | | |
| Xabier Lertxundi Asteasuinzarra | | | |
| Estibaliz Aldeiturriaga Amuriza | | | |
| Inhar Olano Iradi | | | |
| Garazi Etxarri Carrasco | | | |
| Damian Pedrosa Barbá | | | |

Fuente: Ayuntamiento de Hernani (2019).

Figura 2.8: Pleno municipal actual

| EHBILDU | EAJ-PNV | ELKARREKIN PODEMOS-ORAIN HERNANI | PSE-PSOE |
|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|------------------------|
| Xabier Lertxundi Asteasuinzarra | Andoni Amonarraiz Gómez | Jaione Aristregi Cao | Ricardo Crespo Rubio |
| Koro Etxeberria Tolosa | Jose Antonio Cuesta Solé | Lurdes Lopez Gorrotxategi | Jesús Mª López Sánchez |
| Estibaliz Aldeiturriaga Amuriza | María Otaegi Vélez | | |
| Oier Agirresarobe Lizaso | Blanca Alberro Aranzasti | | |
| Patxi Ibarguren Etxeberria | Felipe Etxeberria Agirretxe | | |
| Mattin Aldaia Olasagasti | Mikel Gurutzeaga Zubillaga | | |
| Isabel Sánchez Pérez | | | |
| Itsaso Lekuona Legorburu | | | |
| Estitxu Agirre Agirre | | | |
| Alex Erdozia Igoa | | | |
| Ane Ibarburu Lizeaga | | | |

Fuente: Ayuntamiento de Hernani (2022).

En las figuras 2.5, 2.6, 2.7 y 2.8 presentadas previamente, se puede observar la evolución de los partidos políticos a lo largo de las dos últimas legislaturas (2015 – 2019 y 2019 – 2023). En este sentido, EH Bildu ha sido quien ha gobernado durante estos años y quien es el promotor de la experiencia de *“Hernani Erabaki”*. De igual manera, se destaca que ha incrementado el número de concejales para EH Bildu y EAJ – PNV, contabilizando así 11 y 6 representantes políticos respectivamente. Es decir, 2 más que en la legislatura anterior. Y, siendo éstos los partidos con más representación a través del voto en el municipio de Hernani. Le sigue Elkarrekin Podemos–Orain Hernani y por último el PSE–PSOE. Así mismo, en la última legislatura se resalta la introducción del partido político Elkarrekin Podemos, que previamente no formaba parte del equipo de gobierno.

Por otro lado, todas las personas mencionadas en las figuras 2.7 (legislatura 2015 – 2019) y 2.8 (legislatura 2019 – 2023) conformaban y conforman el pleno municipal, que es definido como el *“órgano de máxima representación política de la ciudadanía en el gobierno municipal. Constituido por todos/as los/as concejales/as y presidido por el/la alcalde/sa, se configura como órgano de debate que adopta las grandes decisiones estratégicas a través de la aprobación de los reglamentos, de otras normas generales, de los presupuestos municipales, de los planes de ordenación urbanística, de las formas de gestión de los servicios, etc., y de control y fiscalización de los órganos de gobierno. Por su población, al municipio de Hernani le corresponden **21 concejales**”* (Ayuntamiento de Hernani, 2022). Asimismo, el sitio web puntualiza que *“el alcalde o la alcaldesa es quien dirige el gobierno y la administración municipal y representa al Ayuntamiento. Es elegido/a por los concejales y las concejalas y son candidatos/as quienes encabezan las diferentes listas presentes en el Ayuntamiento. El alcalde o alcaldesa es quien ostenta la Presidencia de la Corporación y a quien corresponde dirigir la política, el gobierno y la administración municipal, conforme a las facultades que le atribuyen las leyes para el desempeño de sus funciones”* (Ayuntamiento de Hernani, 2022).

A continuación, se presenta la figura 2.9 en el que se exponen los diferentes departamentos que conforman el cuerpo administrativo y sus respectivas áreas de competencia. Esta información es relevante puesto que luego tendrá su repercusión en el capítulo de resultados a la hora de determinar el monto presupuestario asignado para cada uno de éstos. Y, por ende, identificar las áreas en las que se han generado mayor inversión a lo largo la puesta en marcha del proceso de *“Hernani Erabaki”*

Figura 2.9: Departamentos municipales periodo 2015–2019.



Fuente: Elaboración propia tomada del sitio web del Ayuntamiento de Hernani (2019).

2.4.4. Primeras experiencias de presupuestos participativos en Hernani

El programa de coalición Euskal Herritarrok acentuó, en su momento, la necesidad de implementar mecanismos de participación en el contexto vasco. Por lo que, al ganar las elecciones de 1999 comienzan a ver la luz las primeras experiencias en municipios y ciudades en los que tenía mayoría absoluta. No obstante, el grupo de investigación Parte Hartuz (2003) indica que éstas presentaron una serie de limitaciones y que la única iniciativa notable se dio en un municipio de tamaño medio: Hernani. Sin embargo, la participación estuvo muy centrada en el tejido asociativo, lo que explica la poca repercusión que originó la iniciativa desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo. Es importante aclarar que ese tejido asociativo estaba constituido principalmente por “*agentes de la izquierda abertzale o su entorno más próximo*” (Parte Hartuz, 2003: 147).

Entre otras limitaciones se menciona la falta de información sobre el presupuestos participativos, pues al parecer se realizó una pequeña campaña de difusión, pero la información no consiguió llegar a toda la población. Asimismo, carece de una voluntad política, ya que el proyecto no logró consolidar el compromiso político por parte de todos los grupos que conforman el pleno municipal. Y, por último, se resalta la ausencia de debate público sobre el diseño y la gestión del proceso.

Estas situaciones y elementos deben ser previstos por cualquier agente que pretenda poner en marcha procesos de presupuestos participativos.

“La información es un primer paso fundamental: los ciudadanos y ciudadanas tienen que conocer y comprender el mecanismo, identificar la estructura organizativa, anticipar su funcionamiento y saber en todo momento cuáles van a ser sus posibilidades y qué repercusiones tendrán sus decisiones. Todo ello requiere un sólido trabajo teórico y práctico antes, durante y después de la experiencia” (Parte Hartuz, 2003: 148).

2.5. La experiencia de Hernani Erabaki: seis años de presupuestos participativos

Tiempo después el Ayuntamiento de Hernani retomó el proyecto incluyendo diversas modificaciones, entre las que destaca: el consenso y apoyo de todas las fuerzas políticas dentro del Ayuntamiento, nuevas estrategias de difusión de la información, la aplicación de sistemas de seguimiento e incluso la puesta en marcha de una plataforma *online*. Estos elementos, como indican diversos autores (Ganuzza y Francés (2012); Pineda (2009); Páres y Resende (2009)), entre otros, son necesarios para asegurar el éxito de una experiencia de un proceso participativo, en especial de los presupuestos participativos. Hoy por hoy, la consolidación de esta iniciativa conocida como Hernani Erabaki, celebra su quinta edición consecutiva. El proceso consta de cuatro etapas que se describen a continuación (Tabla 2.21).

Tabla 2.21: Fases del proceso de Hernani Erabaki 2019.

| FASE 1 Realizar propuestas | FASE 2 Priorización de propuestas | FASE 3 Valoración de las propuestas | FASE 4 Elección y decisión |
|--|---|--|---|
| FECHAS 23 DE ABRIL AL 16 DE MAYO DE 2018 | FECHAS 28 DE MAYO AL 10 DE JUNIO DE 2018 | FECHAS 13 DE JUNIO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2018 | FECHAS 15 DE OCTUBRE AL 11 DE NOVIEMBRE DE 2018 |
| <p>El primer trabajo de la ciudadanía será hacer propuestas: convirtiendo las necesidades que vemos en nuestro día a día en propuestas, o imaginando cómo querríamos que fuera Hernani en el futuro.</p> <p>¿Cómo hacer propuestas?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reuniones abiertas que se organizarán en los barrios (las fechas se pueden ver en el calendario) - Buzones: los encontrarás en los edificios públicos del ayuntamiento* - Web erabaki.hernani.eus, "haz tu propuesta" <p>Este año, las propuestas de Eskola Agenda 21 que se realiza en todos los centros educativos se introducirán en el proceso, para que los y las más jóvenes sean partícipes del proceso.</p> <p>A la hora de hacer propuestas, ten en cuenta:</p> | <p>Los y las hernaniarras decidirán cuáles de entre todas las propuestas recibidas seguirán hacia adelante y cuales quedarán fuera del proceso. El 17 de mayo se decidirán los criterios para llevar a cabo la priorización. Posteriormente, se organizarán 4 reuniones abiertas para valorar todas las propuestas.</p> <p>Las convocatorias y temas para tratar en cada reunión son las siguientes:</p> <p>30 de mayo: Iluminación, Limpieza, Residuos, Baños Públicos, y Ejercicio físico y Deporte</p> <p>31 de mayo: Seguridad ciudadana, Movilidad (aparcamientos, seguridad vial, bidegorri, transporte público, paseos peatonales, tráfico), Desarrollo Local, Comercio,</p> | <p>El ayuntamiento recogerá y analizará durante el verano las propuestas priorizadas por la ciudadanía. La valoración se realizará en dos pasos:</p> <p>Primera revisión de las propuestas: se revisa si son competencia del Ayuntamiento y también si el Ayuntamiento ya lo ha previsto o realizado. Este paso se realiza por los representantes políticos del Ayuntamiento.</p> <p>Valoración técnica y económica: además de calcular la viabilidad técnica de las propuestas de competencia municipal, los técnicos del ayuntamiento realizarán una estimación económica de cada propuesta.</p> | <p>En esta votación cada hernaniarra tendrá que decidir en qué invertir o a qué dirigir los 500.000€. Tendremos 30 propuestas entre manos y de entre ellos cada hernaniarra tendrá que escoger 10.</p> <p>Habrà tres cauces para participar en la votación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participando en las sesiones de presentación que tendrán lugar en los barrios - Rellenando el díptico con las propuestas que recibiremos en casa y echándolos en los buzones - Votando en erabaki.hernani.eus <p>A los 3 días de acabar la votación, el Grupo Motor hará públicos los resultados.</p> |

| | | | |
|--|--|--|--|
| <p>El límite de presupuesto para cada propuesta es de 125.000€.</p> <p>Cada hernaniarra podrá hacer 10 propuestas. En el caso de que se hagan a nombre de una asociación o agente no habrá límite de propuestas. Las propuestas realizadas tanto a título individual, como en representación de una asociación tendrán el mismo valor.</p> <p>No hay límite de edad para hacer propuestas.</p> | <p>Soberanía Alimentaria y Medioambiental.</p> <p>6 de junio: Espacio Público, Zonas Verdes, Parques, Plazas, Parques para perros, Servicios Sociales, Juventud e Igualdad.</p> <p>7 de junio: Urbanismo, Obras y pavimentación, Mobiliario Urbano, Cultura, Patrimonio, Música, Participación, Educación y Propuestas para barrios.</p> | <p>A finales de septiembre, todas las valoraciones de las propuestas se harán públicas. Así, cada ciudadano o ciudadana podrá ver la valoración política, técnica y económica de su propuesta.</p> | |
|--|--|--|--|

Fuente: Elaboración propia en base con la información del sitio web del Ayuntamiento de Hernani (2019).

En la tabla 2.21 se puede apreciar en qué consiste cada etapa del proceso, fechas, horarios, las sedes de las reuniones presenciales e incluso temas a tratar en éstas. Merece la pena mencionar que, en ediciones anteriores, la fase de valoración se realizaba antes que la priorización de propuestas. Sin embargo, se recogía un número considerable de propuestas por parte de la ciudadanía, lo que se traduce en una gran carga de trabajo para los técnicos municipales al momento de valorar cada una de éstas; motivo por el cual se ha invertido el orden. Ahora, la ciudadanía prioriza las propuestas de acuerdo con los criterios establecidos previamente por el grupo motor. De esta manera se agiliza la carga de trabajo de los técnicos.

En las primeras ediciones el grupo motor estuvo compuesto por concejales, representantes externos de las fuerzas políticas del Ayuntamiento, agentes sociales y ciudadanos y ciudadanas a título personal. En total el grupo puede estar integrado por doce a quince personas como máximo que, a través del consenso, deciden los criterios bajo los cuales serán priorizadas las propuestas. A partir de la edición del 2016 se produjo un cambio positivo, ya que el grupo motor pasó a constituirse exclusivamente por miembros de la sociedad civil, otorgándole así un carácter más independiente. Como se mencionó anteriormente, la evolución del proceso ha traído consigo innovaciones y reconfiguraciones en su metodología. La intención aquí es realizar un análisis de estos seis años de la puesta en marcha del presupuesto participativo, profundizar en dichos cambios e identificar de qué manera han influido en el proceso. Algunas de estas son: la introducción en la plataforma digital para realizar y votar propuestas, el uso de redes sociales para la promoción del proceso y el diseño de estrategias específicas de inclusión social.

2.5.1. Participación presencial y participación online

El presupuesto participativo digital (PPD), a grandes rasgos, es una experiencia que emplea las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) en alguna o algunas fases de su proceso y bajo dos modalidades. La primera se refiere al uso de las TICs con el objetivo de incrementar la participación presencial, o que incluye alguna etapa o etapas online durante la realización de la experiencia. La segunda modalidad engloba los presupuestos participativos exclusivamente digitales, es decir, en los cuales, a través de herramientas y plataformas online, la ciudadanía es capaz de elaborar propuestas sobre obras e inversiones y votar los proyectos. (Sampaio, 2014). Por su parte, Nabuco *et al.* (2009) establecen el Presupuesto Participativo Online (PPO) como una herramienta deliberativa que emplea el uso de las TIC, de forma que la ciudadanía es capaz de participar y votar sobre los proyectos, obras e inversiones de la ciudad, mediante el uso de teléfonos, internet o urnas electrónicas. Una de las principales razones para la aplicación de las TICs en los presupuestos participativos es la inclusión de grupos que presentan un bajo nivel de participación, reducción de costes, simplificar la fase de votación y registro de votos y por supuesto, intensificar la diversificación de la información sobre el proceso de forma que incremente el acceso de la ciudadanía a la esfera pública. (Ferreira, 2010).

En 2001 las experiencias de Porto Alegre e Ipatinga empezaron a desarrollar los primeros esfuerzos para introducir el uso de las TIC en el proceso participativo, el cual se constituía como un híbrido. En otras palabras, la ciudadanía tenía la opción de realizar propuestas online con el fin de fortalecer el presupuesto participativo presencial. Sin embargo, cabe mencionar que los resultados varían de una ciudad a otra. En el caso de Porto Alegre el número de participantes fue decreciendo año a año, lo que terminó por suprimir el proyecto. De acuerdo con Porras (2004:14) el escaso éxito se debe *“a la premisa de que el internet sólo debía utilizarse para potencializar los procedimientos y no tratar de provocar modificaciones”*. En otras palabras, la estructura y requisitos establecidos por el ayuntamiento para participar incluía de manera inamovible el elemento de presencialidad. Es decir, si bien desde 2001 la ciudadanía tenía la oportunidad de participar en el presupuesto a través del uso de internet, era indispensable presentarse en las asambleas preparatorias para poder defender/explicar la respectiva propuesta.

En Ipatinga, por otro lado, los participantes se tenían que registrar en el sitio web destinado al proceso participativo para posteriormente enviar propuestas que serían englobadas en el presupuesto municipal, no sin antes pasar por un filtro de selección. De

acuerdo con Oliveira, Vaz y Carty (2004) el sitio web denominado COMPOR se fue devaluando poco a poco al perder las herramientas interactivas que ofrecía, tales como: información más detallada del proceso, transmisión online de la comisión de fiscalización del presupuesto participativo y las conversaciones online con el alcalde.

Más tarde, en 2007 y hasta la aplicación del presupuesto participativo de Belo Horizonte (al ser el primer presupuesto participativo cien por cien digital y considerando que en algunas iniciativas europeas, más precisamente en Alemania, aún no se discutía en gran medida la modalidad digital de las experiencias) nacen las primeras líneas de análisis: 1) la evaluación de los presupuestos participativos presenciales con atención en las innovaciones introducidas por las TIC; 2) discusión sobre cómo diseñar adecuadamente herramientas que pudieran ser utilizadas en estos procesos; 3) reflexiones sobre cómo la inclusión de las TIC impacta en los presupuestos participativos (Pineda e Iasulaitis, 2016).

En 2006 el ayuntamiento de Belo Horizonte toma la decisión de crear una experiencia totalmente digital, con el motivo de incentivar a la ciudadanía ausente o la que presentaba un menor índice de participación (especialmente jóvenes y la clase media) a tomar parte en estas experiencias. (Schettini *et al.*, 2007); y alentar a los ciudadanos y ciudadanas a reflexionar sobre las problemáticas que afectan a la ciudad como conjunto, a pensar más allá de la esfera local (Ferreira, 2012; Lana, 2011). El funcionamiento del proyecto participativo se basa en la votación online de obras que se edificarían en los próximos años. Sin embargo, la plataforma presentaba una amplia oferta de herramientas disponibles, por ejemplo: ilustraciones que exhibían un antes y después de la obra, vídeos de carácter educativo explicando las virtudes que aportaría la ejecución de cada proyecto y mapas virtuales para la localización de obras y puntos de votación. Después se agregaron más dispositivos virtuales, como la reactivación del foro de discusión (Barros y Sampaio, 2016), la opción de dejar “recados” en el sitio web sin la obligación de registrarse o identificarse. De igual manera, se instauró un servicio de chat, en el cual la ciudadanía tenía la facilidad de comunicarse con algún integrante de la secretaría de “*Planejamento, Orçamento e Informação*”, encargado de la gestión del presupuesto participativo. El chat únicamente estaba disponible en momentos puntuales y fuera de estas fechas estaba inactivo (Sampaio *et al.*, 2010). En este sentido, se realizaron cuatro sesiones, durante el periodo de votación, con el propósito de aclarar cualquier duda o situación que los ciudadanos/as pudieran tener.

Posteriormente se empezaron a desarrollar diversas experiencias de presupuestos participativos digitales delimitado únicamente al voto online: Recife (2007–2012), Caruaru (Pernambuco), Canoas (Rio Grande do Sul), Vitória da Conquista (Bahia), todas las anteriores tuvieron lugar en 2013, exceptuando la experiencia de Recife, la cual se paralizó el mismo año debido a un cambio en la administración local. Paralelamente, en otras partes del mundo también florecen iniciativas de carácter online entre las que destaca: Alemania con 90 experiencias, Portugal con 44 y Brasil con 40. A partir de 2012 se incrementa el número de iniciativas que adoptan aspectos digitales, la mayoría optando por un híbrido entre ambas modalidades.

A continuación (Tabla 2.22) las autoras Pineda e Iasulaitis (2016) en el documento “*presupuesto participativo digital: los nuevos formatos de la participación en red*” exponen una tipología del uso de herramientas digitales en las distintas etapas de los procesos de presupuestos participativos:

Tabla 2.22: Tipología del uso de herramientas digitales en los presupuestos participativos

| MODELO | CARACTERÍSTICAS |
|--|---|
| Movilización online/ participación presencial | Las herramientas digitales buscan, esencialmente, dar mayor publicidad al proceso participativo e intentar convencer al mayor número de individuos a que participen en el PP. <ul style="list-style-type: none"> • New York, Jarabacoa, South – Kivu... Pretenden facilitar el envío de propuestas y la entrada de nuevos actores. <ul style="list-style-type: none"> • Ipanema, Porto Alegre, Helsinki, Braga, Vila Verde, Proença – A – Nova, Amadora, Odivelas, Aljustrel, São Brás de Aponente, Bahia y Southed – on – Sea. |
| Envío de sugerencias online/ participación presencial | Proceso combinado de fases online y presenciales más complejo que el anterior. Es bastante utilizado. <ul style="list-style-type: none"> • Lisboa, Paris, Cascina, Colorno, Aveiro, Tartu, Pieve Emanuele, Madrid. |
| Envío de sugerencias online/ participación presencial / voto online | Proceso combinado de fases online y presenciales más complejo que el anterior. Es bastante utilizado. <ul style="list-style-type: none"> • Lisboa, Paris, Cascina, Colorno, Aveiro, Tartu, Pieve Emanuele, Madrid. |
| Deliberación online | En algunos casos se utilizan simuladores presupuestarios para ayudar a las discusiones u otras herramientas de deliberación <ul style="list-style-type: none"> • Hamburgo, Freiburg, Redbridge, Espírito Santo, Bristol, FIFE, Cologne y Örebro... |
| Deliberación online / voto online | Es el que da más opciones online. No es muy utilizado pero muy durable <ul style="list-style-type: none"> • Belo Horizonte, Reykjavik y Berlim – Lichtenberg. |
| Participación presencial / voto online | Permite acompañar las obras y su implantación por medios digitales. Es el preferido por los gestores públicos y uno de los más utilizados. <ul style="list-style-type: none"> • Recife, Caruaru, Brasília, Fortaleza, Canoas, La Plata, Rosario, Resistencia, Bela Vista, Miraflores, Cascais, Vila Nova de Cerveira, Vila Franca De Xira, Peligros, Figaró – Montmany, Parma y Vignola. |
| Entre e-voto y e-decisión | Completamente online. Restringido al ciudadano/a interesado/a. No hay fase de envío de propuestas ni de deliberación. |

| | |
|--|---|
| <p>Sugerencias online/ participación presencial /control online</p> | <p>Centrado en el control online</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ipatinga, Porto Alegre, Málaga y Modena. |
|--|---|

Fuente: Sampaio (2014). "Orçamentos Participativos digitais: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia".

Cómo se puede observar en la tabla 2.22, existen diferentes formas de emplear las TICs en una o varias fases en los procesos de presupuestos participativos. Y, evidentemente, su implementación sugiere una serie de ventajas, por ejemplo: posibilita el acceso de la ciudadanía que no participa en las reuniones presenciales debido a cuestiones de tiempo, obligaciones o por la presencia de barreras culturales, sociales o políticas. Además, reduce los costes que representa realizar dichas reuniones. Por otro lado, también existen una serie de críticas, la mayoría subraya la idea de que la esencia de la participación emerge de manera presencial, la defensa del carácter deliberativo de los procesos y, como enuncian los autores Spada y Allegretti (2013), se evidencia que algunos/as ciudadanos/as participan exclusivamente votando las propuestas finales, pero se evaden de participar activamente en las etapas de realización y mejora de éstas. En este sentido, los autores Alfaro *et al.*, (2010) acentúan la convicción de la necesidad de ampliar herramientas de negociación y apoyo grupal para la toma de decisiones. Igualmente, existen otros elementos tecnológicos que deben ser considerados: en general los sitios web son bastante simples en la medida en que permiten participar a la ciudadanía, así como en su presentación. En ocasiones son diseñados y gestionados por actores públicos que no cuentan con el "expertise" necesario para explotar las virtudes que pueden llegar a presentar estas herramientas; o viceversa, el gestor público puede ser un experto en TIC, pero carecer de conocimiento sobre el presupuesto participativo y/o participación ciudadana, lo que se traduce en una plataforma bastante atractiva y moderna, pero con un contenido limitado. Asimismo, no hay que olvidar que las herramientas están dirigidas a toda la ciudadanía, por lo tanto deben ser de fácil entendimiento, pues de no ser así "crecerá la brecha digital existente, que suele ser económica, cultural y también de edad" (Pineda y Pires, 2017: 445).

Es importante mencionar que los presupuestos participativos online sufren de los mismos males que los tradicionales o presenciales. La falta de voluntad política, la falta de cultura participativa y un inapropiado diseño institucional puede afectar negativamente en los procesos, condenándolos al fracaso.

2.5.2. Diglosia y bilingüismo: la convivencia del castellano y euskera en experiencias participativas

Respecto a esta situación, el sistema legal de lenguas oficiales en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) está basado en el principio de libertad de elección y de lengua disponible para cada ciudadano. El Estatuto de Autonomía incorpora este principio promoviendo el derecho de todos los/as ciudadanos/as de conocer y usar cualquiera de las lenguas oficiales. Este derecho conlleva la correspondiente labor de las autoridades de usar la lengua oficial que el/la ciudadano/a elija. (López, 2012). De esta forma, quedan garantizados los derechos de la ciudadanía de recibir información y poder vehicular sus aportaciones en cualquiera de las dos lenguas cooficiales dentro de la CAPV.

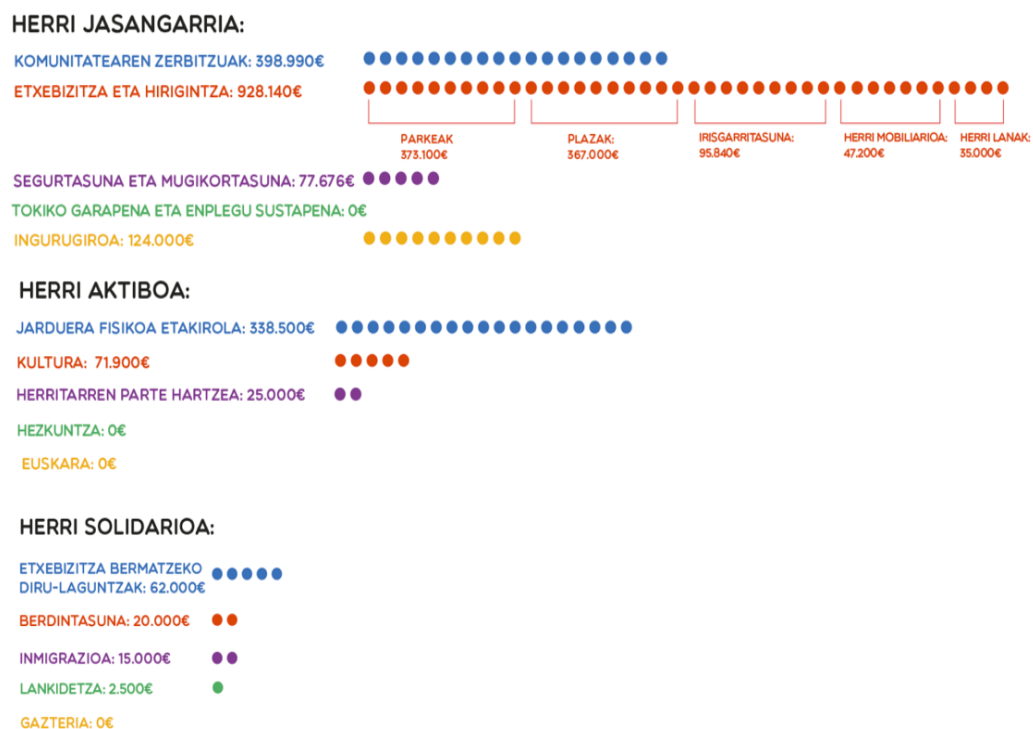
2.5.3. Propuestas y áreas de inversión

Las experiencias de presupuestos participativos desarrolladas en Latinoamérica resaltan aspectos de justicia social, redistribución de recursos públicos e inclusión de grupos sociales excluidos de la esfera política. En el Estado español, por el contrario, en términos generales; el fin de estas iniciativas es el de legitimar la administración pública, combatir la desafección hacia la política y reconfigurar la relación entre la ciudadanía y la administración. En el caso concreto de Hernani la iniciativa está inspirada principalmente en la implicación de la ciudadanía en la toma de decisiones y la apertura de espacios deliberativos.

Sin embargo, aunque se denota el carácter deliberativo tan aclamado y atribuido a los presupuestos participativos, se observa que la mayoría de las propuestas e inversiones realizadas están relacionadas con temas de vivienda, urbanismo y servicios a la comunidad.

En otras palabras, el debate que surge en estos espacios se centra en su mayoría en obras e inversiones que afectan de manera casi inmediata a la ciudadanía, como puede ser la colocación y ubicación de determinado mobiliario urbano (bancos), situar más farolas y papeleras, restaurar baldosas, entre otros. Pero, en estos cinco años poco se ha destinado a aspectos sociales, tan sólo 20.000€ al área de igualdad, 15.000€ a migración y 0€ al área de juventud, educación y euskera (Figuras 2.10 y 2.11).

Figura 2.10: Inversiones por temas Hernani Erabaki hasta 2019



Fuente: Aztiker (2019). Erabaki Hernani. Partaidetzako Aurrekontuak.

Figura 2.11: Desglose de inversiones Hernani Erabaki hasta el 2019

- Herri jasangarrria:
 - Komunitatearen zerbitzuak: 398.990€
 - Etxebizitza eta hirigintza: 928.140€
 - Herri lanak: 35.000€
 - Herri Mobiliaria: 47.200€
 - Irisgarritasuna: 95.840€
 - Parkeak: 373.100€
 - Plazak: 367.000€
 - Segurtasuna eta mugikortasuna: 77.676€
 - Tokiko garapena eta enplegu sustapena: 0€
 - Ingurugiroa: 124.000€
 - Herri solidarioa:
 - Zerbitzu sozialak: 10.000€
 - Berdintasuna: 20.000€
 - Lankidetzak: 2.500€
 - Gazteria: 0€
 - Etxebizitza bermatzeko diru-laguntzak: 62.000€
 - Inmigrazioa: 0€
 - Herri aktiboa:
 - Jarduera fisikoa eta kirola: 338.500€
 - Hezkuntza: 15.000€
 - Kultura: 71.900€
 - Euskara: 0€
 - Herritarren parte hartzea: 25.000€

Fuente: Aztiker (2019). Erabaki Hernani. Partaidetzako Aurrekontuak.

De igual manera, para lograr una mayor justicia en la distribución de los recursos públicos “se propone hacer visibles las diferencias sociales y económicas presentes en un territorio

para generar políticas de inversión más justas". En este sentido, lo que se pretende lograr es *"tener la capacidad de redistribuir mejor los recursos públicos para favorecer a los individuos y los grupos más desfavorecidos"* (Allegretti, García-Leiva y Paño, 2011: 32). Por lo tanto, la manera en que se diseña el proceso de presupuestos participativos y su reglamento juega un papel fundamental para cumplir este objetivo. Este propósito se observa en el proceso de Porto Alegre, referente mundial en prácticas de presupuestos participativos. Asimismo, está presente en algunas experiencias españolas. Más aún, se han establecido medidas para procurar la redistribución de recursos en los procesos. El primero es la división del territorio (generalmente divisiones físicas de la ciudad/localidad), el cual consiste en la segmentación por distritos correspondiéndole un mínimo de inversiones a cada uno. Así, se busca revertir la concentración de obras y proyectos en una misma zona. No obstante, la división territorial no asegura la redistribución de recursos, ya que en ocasiones sólo refuerza la desigualdad, sobre todo donde la segregación espacial genera *"fenómenos de estratificación socioeconómica"* (Allegretti, García-Leiva y Paño, 2011: 33). Así, nacen los mapas sociales, herramienta construida a partir de diálogos con la ciudadanía organizada que permiten que la configuración territorial manifieste *"las diferencias sociales y sentimientos de pertenencia de los habitantes"* (Allegretti, García-Leiva y Paño, 2011: 33). Con ello, cada vez se concreta más la idea de mapas vivos; éstos traducen de mejor manera las desigualdades socioeconómicas presentes en un territorio.

Un ejemplo de esta medida se registra en Belo Horizonte, Brasil. Esta localidad adoptó en 1994, el IQVU (Índice de Calidad de Vida Urbana) para detectar las carencias del territorio y la acentuación de la pobreza. Este instrumento constituido por 45 ítems diferentes mide los índices de bienestar social y nivel de intervenciones en áreas de: habitabilidad, saneamiento, zonas verdes, cultura, educación, movilidad, entre otros. Seis años después la administración local decidió implementar el IQVU para distribuir un porcentaje de los recursos públicos entre los 81 barrios de la ciudad. La idea era la siguiente, los barrios con mayor escasez recibían más recursos e inversiones para la mejora de su infraestructura. Sin embargo, los autores acentúan una gran limitación y es que la actualización anual de este instrumento es necesaria, por consiguiente, es imprescindible una estructura que asegure la recogida fiable de datos y su respectivo análisis (Allegretti, García-Leiva y Paño 2011).

2.5.4. Dimensión ecológica y democracia

La índole de la crisis actual de los diversos sectores como el económico, social, político, cultural y ecológico reclama un nuevo planteamiento de *"la teoría de la democracia basada*

en el igualitarismo, un reforzamiento y radicalización de los nexos teóricos – prácticos entre igualdad y democratización” (Máiz, 2018: 159).

La crisis en su sentido ecológico tiene su origen en la *“hipótesis de la abundancia y se traduce en la transgresión de los límites del ecosistema, haciendo caso omiso de la vulnerabilidad biofísica del planeta”* (Máiz, 2018: 163). En este sentido, las repercusiones que se presentarán a nivel global serán entre otras la degradación medioambiental, el agotamiento de los recursos y la insostenibilidad estructural. *“Los efectos devastadores del cambio climático suponen una agudización extrema de la propia crisis, por cuanto cuestionan radicalmente el modelo de crecimiento, su base energética y la supervivencia del modelo de civilización en curso”* (Máiz, 2018: 163). Consecuencias que mismamente acentuarán la desigualdad global, es decir, se acentúa sobretodo en *“las clases sociales y a los países peor dotados de recursos –hambre, salud, esperanza de vida, pobreza energética, refugiados climáticos, guerras por agua y otros recursos no renovables–”* (Máiz, 2018: 163). Por lo que es necesario adherir un tercer elemento a la formulación clásica de sustentabilidad, que engloba únicamente *“1) el equilibrio entre sociedad y naturaleza, entre antroposfera y biosfera, de tal suerte que los sistemas sociales se reproduzcan sin deteriorar de modo irreparable 2) el legado de las generaciones futuras: el principio de intergeneracional de no poner en peligro las condiciones de supervivencia de la humanidad”* (Máiz, 2018: 177). En este sentido y retomando la propuesta de incorporar una nueva dimensión, se plantea la igualdad, pero no sólo que se contemple a las futuras generaciones, sino también que incluya a los países y ciudadanía de la actual generación. Lo anterior se respalda en el sentido que *“las clases con menos recursos y los países más pobres sufren en mayor medida las consecuencias del agotamiento de los recursos, la pérdida de la biodiversidad, de los efectos insalubres de la contaminación y las más extremas consecuencias del cambio climático”* (Máiz, 2018: 178).

2.5.5. El presupuesto participativo y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS)

El presupuesto participativo es una herramienta de toma de decisiones que involucra activamente a la ciudadanía en la priorización del gasto de los recursos públicos. Más aún, Cabannes y Lipietz (2018) exponen una visión más amplia sobre el presupuesto participativo, por ejemplo: desde esfuerzos participativos con un leve impacto transformador hasta aquellos que arraigan reconfiguraciones estructurales en los sistemas de gobierno, los cuales han redefinido las relaciones entre ciudadanos/ciudadanas y e instituciones; lo que repercute en la calidad de vida de la población. En este sentido, las virtudes que emanan de las

experiencias de presupuestos participativos están estrechamente ligadas a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) establecidos por la ONU para la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible, los cuales pretenden plantear directrices encaminadas a transformar las sociedades.

Los 17 ODS representan los desafíos que se viven actualmente a nivel global, por ejemplo: pobreza, desigualdad, degradación ambiental, paz y justicia, entre otros. Es importante mencionar que los procesos de presupuestos participativos pueden satisfacer en mayor medida unos objetivos que otros. Cabannes (2019) pone en especial relieve la relación entre el presupuesto participativo y el ODS 16, en concreto el 16.7. En este contexto, el ODS 16 se refiere a la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas y el 16.7 en concreto expresa la necesidad de garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades. Más aún, para ahondar en el tema el autor explica de forma profunda y detallada la relación del presupuesto participativo con el ODS 16 y ODS 16,7.

Inclusión: La mayoría de las iniciativas están dirigidas tanto a la sociedad organizada como a la ciudadanía a título individual, y han demostrado ser capaces de llegar a grupos sociales que se han beneficiado en menor medida de la atención de la administración local. En otras palabras, y aunque queda mucho camino por recorrer, se ha logrado incluir en estos procesos a grupos sociales más vulnerables y desfavorecidos. Más aún, algunas experiencias han incorporado el enfoque social dirigido específicamente a ciertos grupos de la población tales como: personas de la tercera edad, jóvenes, minorías étnicas, refugiados, migrantes, comunidad LGBT+ –experiencias en Taiwan (Taoyuan), Brasil (São Paulo) y Portugal (Valongo), entre otras–. Así, se resalta la contribución del presupuesto participativo a los ODS 16 y 16.7 concretamente y su asociación con el fundamento de los ODS “No dejar a nadie atrás”.

Proceso participativo: Se refiere al proceso mismo, es decir su carácter participativo a lo largo de la experiencia con niveles de participación y capacidad deliberativa diferentes en cada ciclo. Por ello, es importante hacer una distinción entre cada ciclo. El primero hace alusión a la voluntad política de asignar un monto destinado al presupuesto participativo y concluye con la definición de proyectos finales. El segundo ciclo se inicia cuando se tiene el recurso para la realización de los proyectos/programas/iniciativas y finaliza con la conclusión de éstas. A través de numerosas pruebas se concluye que la participación de la ciudadanía

durante el segundo ciclo repercute de manera positiva, pues es esencial para *“optimizar los recursos públicos, reducir costos y eliminar la corrupción”* (Cabannes, 2019: 3). Tanto el primer como el segundo ciclo contribuyen a *“la modernización de la administración de los gobiernos locales y tienden a generar instituciones más eficaces, aunque se limiten en primera instancia a gestionar una cantidad limitada de recursos públicos”*. Sin embargo, la participación activa durante el segundo ciclo *“parece ser esencial para reforzar la confianza entre grupos sociales que tienen una tradición limitada de participación o que se muestran reacios a ello”* (Cabannes, 2019: 3).

Toma de decisiones representativa: Se refiere a la naturaleza de la iniciativa, ya sea consultivo o vinculante. Un proceso consultivo se refiere al hecho de invitar a la ciudadanía a participar ya sea online o en reuniones presenciales en las cuales se les permite emitir su opinión y realizar sugerencias. Por el contrario, el proceso es vinculante cuando el voto de los/as ciudadanos y ciudadanas es definitivo para la decisión de proyectos/iniciativas. Es por lo que, como indica Dias (2018) estos procesos son más eficientes para la generación de confianza y compromisos y tienden a ser menos interrumpidos. Un segundo elemento planteado por Cabannes (2004) se refiere a la participación e implicación de los/as ciudadanos y ciudadanas a través de distintas variantes como su integración en una comisión específica, delegados elegidos, grupos voluntarios, grupos mixtos públicos o comunitarios. Por último, se toma en consideración la forma de participación de la población, es decir, si la ciudadanía participa a través de organizaciones de la sociedad civil representativas o registradas o si es de carácter universal; o mixta. Asimismo, con el propósito de mejorar el proceso de toma de decisiones representativo, algunas experiencias de presupuestos participativos eligen delegados durante las asambleas que jugarán un rol activo en los dos ciclos.

Otro aspecto a considerar es la contribución de presupuesto participativo al principio de justicia social y espacial: *“no dejar ningún lugar atrás”*. Este tipo de procesos son diferentes a los enfocados en ciudades o distritos, en los que se busca redistribuir los recursos de manera homogénea en el territorio. Bajo esta premisa, estas iniciativas se enfocan exclusivamente en *“zonas desfavorecidas predefinidas, como complejos de viviendas de bajos ingresos (Paris y Penang) o los distritos rurales dentro de los límites municipales por ejemplo, Chengdu (China) o Cuenca (Ecuador), o las aldeas generalmente remotas y/o pobres (por ejemplo, las aldeas del distrito de Arzgir en la región de Stavropol, Rusia)”* (Cabannes, 2019: 7). Estas experiencias pueden formar parte de algún proceso establecido de presupuestos

participativos (Chengdu y Cuenca durante los primeros años) o por el contrario ser totalmente independientes (Paris y Cuenca recientemente).

3

MARCO METODOLÓGICO

3. MARCO METODOLÓGICO

3.1. Problema de investigación

El análisis de la experiencia de presupuestos participativos "*Hernani Erabaki*" será tomada como un ejemplo concreto de la implementación de mecanismos de participación ciudadana impulsados por parte de la administración local. Bajo esta premisa la filosofía u objetivo general y principal es evaluar hasta qué punto los presupuestos participativos cumplen los principios de justicia social, redistribución de recursos y están fundados en bases sólidas de buena gobernanza y qué resultados se están dando como consecuencia de su aplicación durante los últimos 5 años. Se trata, por tanto, de analizar uno de los primeros y pioneros esfuerzos de una administración local en materia de participación ciudadana, para determinar las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de estos procesos con el fin último de realizar propuestas para mejorar todas aquellas iniciativas que, en esta materia, se den en el futuro.

De la misma manera, la presente investigación también quiere mostrar y desarrollar una metodología de evaluación de los procesos sociales participativos, en general y los presupuestos, en particular, que pueda llegar a ser puesta en marcha y sea válida para evaluar otras iniciativas del mismo tenor en marcos territoriales más o menos cercanos. De hecho, son muy escasos los ejemplos de evaluación de estos procesos, con lo que el carácter pionero de la tesis debe ponerse en valor.

No se puede dar por válido el simple hecho de que existan presupuestos participativos o cualquier otro de los mecanismos y metodologías de participación existentes a día de hoy, sino que, además de la voluntad de ponerlos en marcha, los procesos de participación deben ser sostenidos en el tiempo, deben involucrar a la mayor cantidad posible de población, especialmente a los colectivos más desfavorecidos, también tienen que contar con un compromiso serio por parte de la clase política y técnica de la administración que los ampara y, en definitiva, tiene que cumplir una serie de parámetros de calidad para que pueda ser realmente efectivo. Esto es precisamente a lo que nos referimos a la hora de evaluar, en concreto, el proceso participativo objeto de esta tesis.

De esta manera, la pregunta de investigación radica en ¿Cuáles son los principios necesarios que debe arraigar el presupuesto participativo para funcionar como una herramienta de innovación y transformación democrática en la toma de decisiones públicas?,

¿cómo pasar de la democracia delegativa a la realmente participativa y compartida por la ciudadanía? Y, por último, ¿ha sido el presupuesto participativo de Hernani una herramienta realmente eficaz que ha cumplido con los parámetros y características que deben solicitarse ante este tipo de procesos?

3.1.1. Objetivos

Objetivo general: evaluar hasta qué punto los presupuestos participativos son realmente democráticos, están fundados en bases sólidas de buena gobernanza y qué resultados se están dando como consecuencia de su aplicación durante los últimos 6 años. Dicha evaluación se centra en el ejemplo concreto llevado a cabo en Hernani, de manera que se configura como un estudio de caso.

Objetivos específicos:

- Analizar y valorar el rol y la disposición de la administración para implementar y desarrollar el proceso de presupuestos participativos,
- Analizar y valorar si la experiencia de “*Hernani Erabaki*” cumple con los criterios referentes a la implementación de presupuestos participativos establecidos por la Red FAL,
- Identificar precisamente las fuerzas motrices, presiones, estado, impacto y respuesta de cada una de las debilidades y fortalezas detectadas de manera que puedan ser acotadas y analizadas desde todos sus componentes.
- Analizar la relación del proceso de “*Hernani Erabaki*” y los objetivos de desarrollo sostenible establecidos por la ONU y definir cómo se complementan.
- Identificar el rol del factor de frustración en la implementación de la experiencia de presupuestos participativos y cómo ha repercutido actualmente en la participación.
- Establecer una metodología de evaluación de “*Hernani Erabaki*” que pueda ser contrastada y aplicada, en el futuro, dentro de otras experiencias y ámbitos territoriales.

- Determinar y valorar hasta qué punto el estudio de caso ha cumplido con los objetivos y características deseables dentro de este tipo de procesos de participación ciudadana.
- Realizar propuestas de mejora para corregir las debilidades, soslayar las amenazas, asentar las fortalezas y aprovechar las oportunidades de manera que el proceso de presupuestos participativos "*Hernani Erabaki*" pueda mejorarse o adquirir un mayor grado de eficacia y eficiencia.

3.2. Hipótesis

Mientras el presupuesto participativo cumpla con los principios de redistribución de recursos, justicia social y buen gobierno funcionará como una herramienta de innovación, redistribución y transformación democrática para la toma de decisiones públicas.

En otro sentido, partimos del hecho de que el simple desarrollo de un proceso de presupuestos participativo, en este caso en el municipio de Hernani, no tiene por qué ser, por sí mismo, un hecho relevante en el ámbito de la participación ciudadana, sino que debe existir un compromiso técnico y político y unos parámetros de calidad que garanticen que dicho proceso sí cumple, definitivamente, con los objetivos, principios y características que deben ser exigidos en este tipo de procesos.

No obstante, la presente investigación se centra en la vía inductiva, de tal manera que, no queremos otorgar una excesiva relevancia a la hipótesis de partida, de esta manera, la tesis no se verá excesivamente condicionada en su desarrollo, al contrario, nos queremos centrar en un estudio de caso concreto para ver hasta qué punto se cumplen aquellos requisitos que se le deberían pedir a un proceso como el de los presupuestos participativos.

La vía inductiva parece más adecuada teniendo en cuenta el carácter hasta cierto punto incipiente, de estos procesos e iniciativas. Es necesario acumular estudios de casos que nos lleven a generalidades con las que abordar nuevos procesos participativos, en general, y de presupuestos participativos, en particular, que cumplan con los parámetros y características de garantía, eficacia y eficiencia.

3.3. Definición y operacionalización de variables

A través de una revisión bibliográfica sobre los orígenes del presupuesto participativo como una herramienta de empoderamiento ciudadano, democrática e innovadora suscitada durante finales de los años 80s en la ciudad de Porto Alegre y promovida por el Partido de los Trabajadores; así como de investigaciones recientes sobre el tema, se ha decidido optar por cuatro variables que sostienen la hipótesis de esta particular investigación. De esta manera, el principio *de justicia social y redistribución de recursos* están estrechamente ligados a los planteamientos iniciales del presupuesto participativo, que solían ser los principales argumentos que demandaba la ciudadanía. Por otro lado, el concepto de buen *gobierno y sostenibilidad* están respaldados por estudios más recientes. En primera instancia, el término *de buen gobierno* evoca la investigación de Cabannes y Lipietz (2018), que define esta lógica como una cualidad heterogénea presente en las experiencias de presupuestos participativos, que los concibe como una herramienta para construir nuevas relaciones entre la ciudadanía y el gobierno, así como fortalecer las relaciones entre los actores. Finalmente, *sostenibilidad* hace referencia a los objetivos de desarrollo sostenible estipulados por la ONU para la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, en la cual se plasman los desafíos globales que se viven actualmente y las directrices encaminadas a transformar las sociedades. Por otro lado, Cabannes (2019) menciona la contribución que puede ofrecer el presupuesto participativo para alcanzar los ODS (objetivos de desarrollo sostenible). Todo ello nos ha llevado a considerar las siguientes variables.

Justicia social: En esta investigación esta dimensión se refiere a la posibilidad que se le brinda a la ciudadanía por parte de la administración para participar en el proceso, desde la invitación emitida, pasando por las estrategias implementadas por el gobierno local para dirigirse exclusivamente a grupos vulnerables y poder incluir sus voces en la experiencia. Se trata, por tanto, de garantizar unos buenos niveles de inclusión social de manera que, en principio, todos los grupos sociales o la ciudadanía, a título particular, cuenten con todas las herramientas y posibilidades para la participación. No obstante, lógicamente, hay grupos que tradicionalmente cuentan con mayores obstáculos para su participación y que habría que tener en cuenta de una forma especial: discapacitados, mujeres, inmigrantes, grupos sociales minoritarios o tradicionalmente minusvalorados (gitanos, por ejemplo). Asimismo, también confiere aspectos como las modalidades (online/presencial) disponibles para participar hasta el impacto de las propuestas en ámbitos sociales (proyectos y/o programas sociales que emanen del presupuesto participativo).

Redistribución de recursos: Se entiende como el alcance de las propuestas a nivel presupuestario o redistributivo. Esta dimensión responde a factores como la distribución territorial, en otras palabras, que los diferentes barrios se beneficien a través de los proyectos/programas del presupuesto participativo equitativamente. O que la distribución de los recursos presupuestados tenga una especial sensibilidad con aquellos barrios más desfavorecidos donde se concentran una gran cantidad de los colectivos desfavorecidos anteriormente reseñados. Por otra parte, también incluye el elemento presupuestario, en otras palabras, el monto establecido por propuesta, áreas en las que más/menos se ha invertido a lo largo del proceso. Así mismo, aparte del reparto territorial también habría que tener en cuenta la redistribución entre los diferentes grupos y clases sociales. Realmente, los colectivos más desprotegidos: otras capacidades, LGTBI, inmigrantes, parados, dependencias, grupos étnicos, etc. son los que, en mayor medida, *a priori*, deberían estar siendo más favorecidos por los presupuestos participativos debido a la complicada situación que viven, desde el origen del proceso.

Buen Gobierno: Esta variable une tres dimensiones diferentes: reducción de la corrupción (en este caso se prevé como la evitación de influencias o ventajas comparativas), transparencia y fortalecimiento de la relación entre la ciudadanía y la administración. En este sentido, *a) la reducción de la corrupción* se percibe como la rendición de cuentas, es decir, la existencia de un sistema de seguimiento en relación con las propuestas resultantes del presupuesto participativo y su nivel de autonomía. Este aspecto conlleva la disposición del gobierno local para hacer pública la información referente al estado y valoraciones por parte de los técnicos municipales y personal administrativo del Ayuntamiento, el valor presupuestario de las mismas, contrataciones, licitaciones, entre otros asuntos. El segundo es la *b) transparencia*, que se refiere en concreto a las estrategias de comunicación pertinentes y establecidas por el Ayuntamiento para promocionar el proceso, información concreta sobre las fechas, lugar de las reuniones y fases del presupuesto participativo a poder ser en tiempo real. Asimismo, de distribuir e indicar en dónde puede encontrar la ciudadanía la información antes mencionada y cómo acceder a ésta. Por último, esta dimensión también incluye todo acceso y contenido que se despliega en redes sociales, así como de la plataforma del proceso "*Hernani Erabaki*". Otro punto por considerar en el aspecto de la transparencia es que la información proporcionada sea tan clara como sea posible. De esta manera, la ciudadanía es capaz de reconocer qué tipo de propuestas se pueden realizar o no dentro de un proceso del presupuesto participativo a través de un reglamento institucional que estipule de manera concisa las reglas del juego. Por último, *c) el fortalecimiento de las*

relaciones entre la administración y la ciudadanía despliega dos caras, por un lado, los espacios deliberativos, como su nombre indica, se refiere a aquellos “espacios” o iniciativas promovidas por la administración por los cuales la ciudadanía puede debatir temas respecto al presupuesto participativo de manera autónoma. El segundo tópico es el empoderamiento ciudadano y el aspecto pedagógico, el cual se refiere a la capacitación y formación respecto a temas de participación y más en concreto del presupuesto participativo, brindada por el gobierno local hacia los diversos actores que participan en la aplicación del proceso, tales como: concejales, técnicos municipales y la ciudadanía en general. Estos procesos formativos son esenciales y deben comenzar por la clase política y técnica de manera que su formación en estos aspectos pueda extenderse sobre la ciudadanía. No se trata de establecer redes o direcciones jerárquicas, sino más bien de establecer mecanismos pedagógicos que lleguen a todo/a ciudadano/a que quiera intervenir en el proceso.

Sostenibilidad: En este sentido, la sostenibilidad no se refiere a la durabilidad del proceso *per se*, ya que existe un compromiso político de mantener el desarrollo de la experiencia de presupuestos participativos. Más aún, se entiende como un factor medioambiental en la medida en la que el ayuntamiento o grupo promotor establecen criterios de corte medioambiental para priorizar propuestas y que éstas puedan emerger del proceso. Asimismo, se enfoca en el análisis de todos los proyectos/programas que han surgido a raíz del presupuesto participativo para identificar las iniciativas de ambientalistas. Un indicador perfectamente válido para evaluar la cuestión de la sostenibilidad dentro de las experiencias es si éstos han tenido en cuenta los ODS y si en la evaluación del éxito de las diferentes propuestas se ha establecido algún indicador que mida hasta qué punto dichos objetivos alumbran el proceso y se han tenido en cuenta.

Pero, si las anteriores 4 grandes variables son aquellas que deben ser consideradas para la valoración efectiva del proceso de “Hernani Erabaki”, también es esencial delimitar cuestiones como las dimensiones, categorías e indicadores. Las primeras se refieren a diferentes aspectos inherentes a la variable, es decir, valores que en conjunto componen en su totalidad a la variable. Son los primeros elementos en los que se pone el foco con el objetivo de profundizar en aspectos concretos que últimamente guiarán hasta los indicadores.

Las segundas, por su parte son empleadas ya que las dimensiones representan aún conceptos complejos, que necesitan ser simplificados. En este sentido, se hace referencia a los atributos y/o elementos específicos a observar y/o analizar, dando lugar a los indicadores.

Las terceras, por su parte serían la escala más baja del proceso, en el sentido de la consecución y concreción de todo lo anterior. Los indicadores, en este caso, responden a preguntas concretas. Su contestación debe ser unívoca y, por tanto, delimitar si las características, dimensiones y categorías han sido satisfechas de forma efectiva o si, por el contrario, algunas de las cuestiones planteadas no han sido respondidas de manera satisfactoria de forma que el proceso contaría con una debilidad manifiesta. A través de los indicadores se puede delimitar el análisis y, por tanto, observar las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades o, dicho de otra forma, diagnosticar el éxito de la iniciativa “Hernani Erabaki” de manera que se vislumbren, de la misma forma, los retos a superar para que el proceso sea, si cabe, más efectivo, eficiente y sostenible.

La operacionalización, por lo tanto, se entiende como una serie de decisiones, una descripción paso a paso de cómo se afrontan los problemas de observación y medición. Es decir, indica cómo se ha pasado de la definición teórica del concepto a su medición, que se pueda observar empíricamente el concepto.

Por otro lado, es importante recalcar que existen diferentes maneras de realizar una operacionalización de conceptos, ya que esto varía en función a la literatura seleccionada y la hipótesis. Sin embargo, es necesario justificar y explicar de manera detallada cada una de las decisiones adoptadas durante este proceso. A continuación, se ejemplifica (Tabla 3.1):

Tabla 3.1: Operacionalización de variables.

| Variables | Dimensiones | Categorías | Indicadores |
|------------------------|------------------|---|---|
| Justicia social | Inclusión social | Pluralidad de perfiles | ¿Quiénes pueden participar? ¿Requisitos establecidos para participar en el proceso? ¿Hacia quiénes va dirigido el proceso?, ¿es inclusivo el proceso? ¿Es general o abierto a todo el mundo? |
| | | Estrategias para incluir a grupos vulnerables, en riesgo de exclusión social y poco representados | ¿Se han identificado grupos cuya participación es nula o escasa en el proceso, vulnerables y/o en riesgo de exclusión social? ¿Se han establecido medidas para promover la participación de estos grupos? ¿Cuáles son las estrategias propuestas por la administración para abordar la diglosia que se vive en el territorio? |
| | | Diglosia (Bilingüismo) | ¿En qué lenguas se publica la información sobre el presupuesto participativo? ¿Cómo se gestionan las reuniones presenciales respecto al tema lingüístico? ¿En qué lengua la ciudadanía realiza las propuestas? ¿Existe algún tipo de regulación respecto a la diglosia/bilingüismo? |
| | | | ¿Quiénes acuden a las reuniones? ¿Cómo se participa de manera online? |

| | | | |
|-----------------------------------|---|--|---|
| | Formas de participar | Modalidades del PP (Online y presencial) | ¿Existe alguna plataforma para participar online? ¿La ciudadanía conoce esta plataforma? ¿Cómo se opera (es fácil o no)? ¿Existen diferencias reseñables entre una modalidad y otra?, presencial vs Online?, ¿estas dos formas de participar aseguran que pueda participar el grueso de la población con garantías? |
| | Alcance | Impacto de las propuestas | ¿Qué tipo de propuestas se realizan? ¿Qué propuestas emergen del proceso? ¿Quiénes se benefician de las propuestas (¿sectores específicos o la mayoría de la ciudadanía?) ¿Qué sucede con las propuestas de proyectos y programas sociales? |
| Redistribución de recursos | Configuración territorial y distribución de los recursos por barrios | Mapa territorial y visual de inversiones por barrios | Cuáles han sido los barrios con mayor/menor inversión? ¿Existen diferencias notables entre barrios?, ¿Son los más modestos los que menos inversiones y participación detentan o registran? ¿Existe algún criterio para beneficiar a los barrios que han tenido poca inversión? ¿Ha existido alguna iniciativa que analizara la repercusión por barrios y mitigara a aquellos más desfavorecidos? ¿Cómo se reparten las propuestas territorialmente, todos los barrios se benefician o sólo unos pocos? ¿Existe una relación directa entre la participación por barrios y las propuestas admitidas para cada uno de los barrios? |
| | | Distribución de las reuniones presenciales | ¿Se han realizado reuniones y procesos presenciales en todos los barrios?, si no es así... ¿Cuál ha sido el criterio por el cual se ha decidido realizar reuniones en ciertos barrios y otros no? ¿Se prevé modificar el número de barrios o aumentar el número de reuniones e incorporar otros barrios? ¿Cuál ha sido la participación por barrios? |
| | Alcance | Impacto de las propuestas | ¿Cómo se ha distribuido el presupuesto del PP a lo largo de todas las ediciones? ¿Existe algún requisito presupuestario por parte de la administración por propuesta? ¿Cuáles son los montos asignados por propuesta/área? ¿Cuáles han sido las áreas en las que más/menos se ha invertido? |
| Buen gobierno | Reducción de la corrupción/Evitación de influencias o ventajas comparativas | Rendición de cuentas | ¿Existe un sistema de seguimiento (comité) encargado de verificar el estado de las propuestas resultantes del proceso? ¿Cuáles son las empresas que han desarrollado los proyectos de inversiones dentro del proceso? ¿Qué tipo de contrataciones se han realizado? ¿Existe alguna ley en relación con las contrataciones/licitaciones de estas empresas? ¿Cómo y cuándo se hace pública la información perteneciente a las propuestas y costos, valoraciones, contrataciones, etc.? ¿Existe algún mecanismo de control por parte de la ciudadanía sobre cuestiones como la elección de las alternativas, su evaluación y valoración, su implementación...? |

| | | | |
|----------------|---|--|---|
| | | | <p>¿Han existido quejas de la población con respecto a todas estas cuestiones?</p> <p>¿Cuáles son las estrategias o esfuerzos de comunicación destinados a dar a conocer el PP y cada fase de este? ¿Cuáles son las acciones llevadas a cabo por la administración para informar sobre el estado de las propuestas resultantes del PP? ¿De qué manera accede la ciudadanía a información pertinente al proceso del PP? ¿Se contempla el uso de social media dentro de las estrategias de comunicación? ¿Ha existido alguna iniciativa particular por parte de la administración para valorar el éxito de las estrategias de comunicación? ¿Han existido quejas de la población con respecto a la comunicación y la transparencia?</p> |
| | Transparencia | <p>Estrategias de comunicación</p> | |
| | | <p>Información/discusión del PP y sus alcances</p> | <p>¿Existen algunas reuniones antes de la marcha del proceso que expliquen el mismo? ¿La ciudadanía es consciente del tipo de propuestas que puede realizar? ¿puede consultar el estado de ejecución de las propuestas aceptadas en tiempo real? ¿Existe un reglamento sobre participación ciudadana disponible para la ciudadanía? ¿Existe un reglamento sobre la función del PP disponible para la ciudadanía?</p> |
| | Fortalecer las relaciones entre la ciudadanía y la administración | <p>Espacios de deliberación</p> | <p>¿Existen espacios de deliberación ciudadana durante la implementación del proceso? ¿Cómo están conformados estos espacios? ¿Son de carácter autonómico? ¿Todos los colectivos sociales pueden acceder a esos espacios de deliberación? ¿Hay diferencias (si existieran los espacios de deliberación on-line) entre éstos y los directos o presenciales?</p> |
| | | <p>Empoderamiento ciudadano/ pedagogía</p> | <p>¿Existe información y formación sobre el presupuesto participativo? ¿Se imparte algún taller a la ciudadanía respecto a las propuestas, el presupuesto de inversiones o sobre el mismo proceso? ¿Existe algún tipo de formación impartida a los técnicos municipales con relación a el presupuesto participativo? ¿Cuál es el compromiso concreto de la clase política y técnica con respecto a los PP? ¿Los proyectos elegidos han sido respetados siempre por la clase política y técnica?</p> |
| Sostenibilidad | Alcance | <p>Impacto de las propuestas</p> | <p>¿Cuál es la postura de la administración local respecto a los temas y crisis medioambientales? ¿Cuál es la regularidad con la que las propuestas de corte medioambiental suelen proceder del PP? ¿Existe algún tipo de discriminación positiva hacia las propuestas de carácter medioambiental? Del total de todas las propuestas barajadas y finalmente aprobadas, ¿Cuáles son las que pueden tildarse de medioambientales? ¿Si no son muchas, ha existido algún proceso de reflexión para el análisis del por qué? ¿A raíz de dicha reflexión se han</p> |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | | implementado mecanismos para solucionar esta escasez? |
|--|--|--|---|

Elaboración propia

Para el particular caso de esta investigación la sistematización de variables se llevó a cabo a través del programa de corte cualitativo denominado “Nvivo”, el cual se caracteriza por brindar herramientas para la organización y análisis de datos como: entrevistas, videos, fotografías, redes sociales, entre otros. En este sentido, se creó un proyecto en el cuál básicamente se realizó una codificación de códigos o nodos (variables) y subcódigos o subnodos (dimensiones y categorías) con el objetivo de ubicar los párrafos o frases de las transcripciones originadas a través de las entrevistas con los informantes con su respectivo código y/o subcódigo. Dicha función se realizó con cada una de las entrevistas y con cada una de las variables presentadas en la tabla 3.1. Es importante mencionar que, para facilitar la codificación de las transcripciones se estableció una serie de interrogantes que ayudan a distinguir qué contenido debería situarse en determinado código o subcódigo. Así mismo, como se resaltó con anterioridad, estas interrogantes están basadas en las preguntas empleadas en las entrevistas semiestructuradas.

Por otro lado, también merece la pena destacar que en ocasiones ha sido imposible asignar un párrafo o frase a un solo código o subcódigo. Por lo que se tuvo que realizar una doble codificación. Es decir, un enunciado podría situarse en “pluralidad de perfiles” y “estrategias de inclusión”. A estas frases, párrafos, enunciados se les denomina unidades de análisis.

Una de las principales virtudes de emplear este programa para la organización de la información es que es posible visualizar todos los enunciados de los informantes entrevistados sobre un determinado tema en una única ventana. Además, permite el cruce de diferentes códigos y códigos con atributos de casos, que arrojan información más detallada. En este sentido, se identificaron 21 informantes, los cuales se clasifican en base a su tipología de actor dentro del proceso de presupuestos participativos, es decir, de la siguiente manera: ciudadanos y ciudadanas (6), técnicos y técnicas municipales (7), alcaldes (2), técnicos y técnicas de participación (2), concejales (2) y agentes especiales (1). El agente especial se refiere a un actor académico (profesor de universidad) con amplio conocimiento en el área de participación ciudadana, pero sobre todo sobre presupuestos participativos. Y, más aún con especial comprensión del contexto político del municipio y con dinámicas que se han desarrollado en este territorio.

Por último, es importante mencionar que el resultado final de la sistematización de datos se concreta en un libro de códigos, en el cual se plasma información sobre el número de codificaciones sobre un determinado código o subcódigo.

3.4. Diseño y enfoque metodológico

El estudio está basado principalmente en diferentes enfoques metodológicos, cuya complementariedad permitirá una adecuada recopilación de información a través de las técnicas pertinentes y esenciales para desvelar hallazgos y contrastar con los objetivos e interrogantes establecidas. Estos son: estudio de caso y enfoque cualitativo.

3.4.1. Estudio de caso

De acuerdo con Yin (1994) el estudio de caso se emplea en mayor medida cuando se busca entender el “cómo” o “porqué” acontece un fenómeno, de tal manera que permite su observación en su entorno real. Más aún, *“el término estudio de caso se utiliza para referirse a estudios que se centran en el análisis en profundidad de una sola unidad de análisis, pero generalmente desde una perspectiva diacrónica, es decir, teniendo en cuenta variaciones temporales de las propiedades del caso que se estudia”* (Anduiza, Crespo y Méndez, 2009: 68).

Tomando como referencia la definición anterior, se considera que la principal ventaja *“es que la unidad objeto del estudio puede ser examinada de forma intensiva. El investigador tiene la posibilidad de elegir teorías, los conceptos, las variables y los criterios de operacionalización que mejor se ajusten al objeto que estudia, sin tener que hacer concesiones para permitir el estudio simultáneo de otros casos”* (Anduiza, Crespo y Méndez, 2009: 69).

Asimismo, es importante recalcar que *“los estudios de caso realizados de forma rigurosa son en realidad el fundamento de gran parte de la investigación comparada, por diferentes razones: sirven de material secundario para quienes realizan un trabajo de carácter comparado, proporcionan ideas, desarrollan hipótesis o ponen en duda teorías existentes, estudian casos que no se ajustan a teorías contrastadas, etc.”* (Anduiza, Crespo y Méndez, 2009: 69).

Por último, el estudio de caso “*hace converger sobre el terreno los cuatro tipos de datos que hemos diferenciado en torno a una secuencia social única, circunscrita en el espacio y en el tiempo. Esta secuencia puede ser un acontecimiento colectivo o un conjunto de interacciones particulares y puede estructurarse, desde el punto de vista de los actores a los que concierne, como un ritual, un desafío o un problema (problema social y/o individual). Para estudiarlo, el antropólogo va a entrecruzar las fuentes: la observación, las entrevistas, los recuentos sistemáticos y los datos escritos. Puede tratarse de un conflicto de propiedades, una investidura política, una ceremonia religiosa, un divorcio, una huelga...*” (Olivier de Sardan, 2018: 52).

Además de todo esto, el estudio de caso, si como es la ocasión se refiere a un aspecto relativamente reciente o pionero, puede dar pistas u ofrecer resultados o posibilidades metodológicas que puedan ser aplicadas en otros estudios de casos similares o no y, de la misma forma, dentro de contextos ambientales, territoriales, sociales, económicos, etc. muy diversos. Una de las mayores aportaciones de esta tesis sería que pudiera configurarse como referencia para estudios de investigación o aplicación dentro de los procesos de participación social, en general y los presupuestos participativos, en particular.

En este sentido, la experiencia de “*Presupuestos Participativos: Hernani Erabaki*” es el caso elegido para desarrollar la investigación. Hoy en día, se han celebrado seis ediciones del proceso, el cual adquirió el modelo metodológico que sentó las bases para las próximas ediciones en 2014 (presupuesto participativo 2015). Sin embargo, antes de este parteaguas, en 1999 el Programa de la plataforma y coalición política Euskal Herritarrok, expresó la necesidad de implementar experiencias de presupuestos participativos en ciudades y municipios vascos. Uno de los casos más notables se desarrolló en Hernani, sin embargo, no obtuvo el éxito esperado pues, en primera instancia el proyecto no se consolidó como un compromiso político, la participación estuvo centrada en el tejido asociativo y, por último, la estrategia de difusión de la información no fue la adecuada (Parte Hartuz, 2003). Tiempo después el Ayuntamiento de Hernani retomó el proyecto incluyendo diversas modificaciones, entre las que destaca: el consenso y apoyo de todas las fuerzas políticas dentro del Ayuntamiento, nuevas estrategias de difusión de información, la aplicación de sistemas de seguimiento e incluso la puesta en marcha de una plataforma online.

3.4.2. Enfoque cualitativo

Los métodos cualitativos son paradigmas conocidos por sus características explicativas, exploratorias y la cercanía que existe entre el investigador y el sujeto. De acuerdo con Martínez (2004: 66) la metodología cualitativa en su acepción filosófica y en relación con la acepción de cualidad –aquello que hace a un ser o cosa tal cual es–, se refiere *“al estudio de un todo integrado que forma o constituye primordialmente una unidad de análisis y que hace que algo sea lo que es: una persona, una entidad étnica, social, empresarial, un producto determinado, etc.; aunque también cabe la posibilidad de estudiarse una cualidad específica, siempre que se tengan en cuenta los nexos y relaciones que tiene con el todo, los cuales contribuyen a darle su significación propia”*. Así, *“la investigación cualitativa trata de identificar, básicamente, la naturaleza profunda de las realidades, su estructura dinámica, aquella que da razón plena de su comportamiento y manifestaciones”*.

Con respecto a las técnicas empleadas dentro de este método, Martínez (2004: 88) resalta su carácter flexible, ya que los medios instrumentales *“se utilizan mientras resulta efectivo, pero que se cambia de acuerdo con el dictamen, imprevisto de la marcha de la investigación y las circunstancias”*. Más aún, el autor recalca la importancia de la observación con la siguiente definición: *“el observador frecuentemente se convierte en su principal instrumento”*, caracterizando así esta técnica como uno de los principales recursos en las investigaciones cualitativas. No obstante, también menciona los instrumentos y técnicas que más se emplean en estos estudios, tales como: *“observación participativa y notas de campo, la entrevista con informantes clave, las grabaciones sonoras, el video y la fotografía, el análisis de documentos y artefactos, los cuestionarios abiertos, las escalas individualizadas y de rangos, los registros de observación, las técnicas de diferencial semántico y las técnicas proyectivas”* (Martínez, 2004: 88–89).

Todo ello ha sido esencial a la hora de planificar y ejecutar todo el aparato metodológico que concierne a la presente tesis. De una u otra forma se han empleado cuestionarios para entrevistas, se ha asistido de forma directa a las reuniones y se han tomado notas de campo sobre cada sesión y paso dado, se han realizado grabaciones a agentes clave en el proceso, se han analizado documentos y artefactos de muy diversa naturaleza y, tanto los directamente relacionados con el proceso participativo como otros que pudieran ponernos en contexto y analizar hasta qué punto las observaciones y los diversos trabajos estaban bien encaminados y diseñados metodológicamente. En fin, se han tomado en cuenta diferentes estrategias y herramientas metodológicas que, a continuación, se expondrá de forma detallada.

3.4.2.1. Técnicas empleadas

3.4.2.1.1. Revisión bibliográfica

Las fuentes escritas constituyen una técnica de recogida de datos “más clásicas y no son específicas del trabajo de campo. Algunas de éstas son: la literatura científica del área en cuestión, la “literatura gris” (informes, evaluaciones, trabajos universitarios), la prensa, los archivos; las producciones escritas locales (cuadernos escolares, cartas, libros de cuentas, diarios íntimos, octavillas, etc.). Algunos de estos datos son recogidos en parte previamente al trabajo de campo (véase la literatura científica y “gris”) y permiten una “familiarización” o, mejor, la elaboración de hipótesis exploratorias y cuestionamientos particulares. Otros son indisociables del trabajo de campo y se integran en él (las producciones escritas de los actores, los archivos o la prensa local). Por último, hay datos que pueden recogerse independientemente del trabajo de campo (prensa o archivos)” (Olivier de Sardan, 2018: 50).

Concretamente, la idea de indagar en los mecanismos de participación ciudadana y, en especial de los presupuestos participativos vio la luz durante una reunión sostenida en 2016 con el asesor de tesis para el proyecto de investigación del máster en antropología social. Desde hace varios años atrás surge el genuino interés por aprender y conocer las dinámicas de participación impulsadas por los gobiernos locales en el contexto vasco. En ese momento eran escasos, todavía, los procesos de participación ciudadana dentro del contexto territorial de la CAPV y menores, todavía, los presupuestos participativos dentro de la escala local o municipal. Ese carácter pionero llevó a tener en cuenta dicha cuestión y abordarla a través del análisis de uno de los estudios de caso más vanguardista dentro de las mencionadas experiencias, el caso de “*Hernani Erabaki*”.

Uno de los primeros pasos a seguir fue la revisión bibliográfica de experiencias de participación ciudadana a nivel internacional. Es decir, a través de una búsqueda online mediante “*Web of Science*” (WOS), “*Scopus*” y “*Google académico*” se obtuvieron los primeros documentos con relación al tema. Las primeras investigaciones a las que se tuvieron acceso fueron principalmente experiencias que se habían implementado en América Latina, en las que destacan países como Chile, Argentina, Ecuador y Brasil, entre otros. Asimismo, los principales mecanismos de participación ciudadana que más se repiten constantemente en estos estudios son los foros ciudadanos, concejos vecinales, presupuestos participativos, agendas 21, etc. Por otro lado, también se encontró información sobre estas experiencias en países europeos, en los que también predominaban los mismos tipos de experiencias,

tomando en consideración sus diferentes variantes con respecto al contexto que pertenecen. El siguiente pasó fue concretar una cita con el asesor y discutir sobre la oferta de iniciativas que se estaban desarrollando. Era muy difícil escoger una en concreto, pues todas tenían un fuerte potencial sociopolítico para ser estudiado, por lo que el asesor propuso la idea de leer artículos sobre las experiencias que se estaban desarrollando en Euskadi. En este sentido, me proporcionó textos escritos por sus colegas que abarcaban experiencias de participación ciudadana en diversas ciudades y municipios de la CAPV. No obstante, como era de esperar, muchas de las iniciativas resultaban muy interesantes debido a la capacidad transformadora que emanaba de ellas y el esfuerzo colectivo para llevarlas a cabo.

Evidentemente, el proceso elegido fue el presupuesto participativo, ya que, se consideró como asunto con grandes capacidades transformadoras, su naturaleza para empoderar a la ciudadanía y acercarlos a los espacios de toma de decisiones públicas jugó un rol decisivo. Asimismo, ha sido una iniciativa explorada tanto en contextos latinoamericanos como europeos, y con bastante intensidad en municipios del estado español, lo que arrojaría bastante información para una construcción completa del estado de la cuestión de la investigación.

Por consiguiente, se empezó a indagar en la búsqueda de municipios de la CAPV que estuvieran implementado experiencias de presupuestos participativos y fue así como se encontró el proceso de *"Hernani Erabaki"*. El asesor contactó con una colega que en aquel momento trabajaba para el ayuntamiento de Hernani y que posteriormente contactó conmigo para extender una invitación a la presentación del proyecto, de esta manera surge el primer contacto con la experiencia.

Durante la reunión que suele llevar a cabo el ayuntamiento conocí al alcalde (Luis Intxauspe), quien me habló de manera breve sólo de la dinámica del presupuesto participativo. De la misma forma, me informó sobre las reuniones presenciales que se desarrollaban en diversos barrios del municipio para recoger propuestas. A través de estas reuniones se tuvo la oportunidad de conocer a la profesional de Aztiker, empresa contratada por el ayuntamiento para dinamizar el proceso.

Las reuniones representaron una gran ventaja para un mayor entendimiento de la dinámica y para establecer directrices que guiaron la investigación. En este sentido, la observación fue una de las herramientas más importantes puesto que permitió, en primera instancia el

acercamiento al espacio en el que se desarrollaba todo el proceso, no sólo me permitió estar presentemente dentro del propio proceso participativo, sino que también facilitó el contacto con los ciudadanos y de esta manera, acceder a conversaciones antes, durante y después de cada reunión. Por otro lado, los apuntes derivados de la observación y conversaciones informales arrojaron bastante luz al momento de establecer en concreto los criterios y objeto de la investigación. De igual manera, guió la búsqueda de textos en relación con los presupuestos participativos, pero de una manera más específica y que ahondaran en los temas de mayor interés.

Para el propósito de la investigación llevada a cabo durante los estudios de máster, con criterios más definidos y con mayor conocimiento sobre el tema, se recurrió al uso de diversos métodos de búsqueda. En principio se acudió a la base de datos de la biblioteca de la universidad para encontrar libros y textos que abordan el tema de presupuestos participativos. De igual manera, a través de *“Google académico”*, *“WOS”*, *“Scopus”*, *“Dialnet”*, *“Redalyc”* y diversas plataformas de bases de datos se fue filtrando la búsqueda. Por otra parte, la bibliografía expuesta en los primeros textos revisados fue de inmensa ayuda, pues se citaba a numerosos autores que investigaban el tema. Muchos de los documentos, libros y artículos empleados estaban distribuidos más o menos de la misma manera, es decir, partían del gran concepto de democracia y sus diferentes modelos, posteriormente se indagaba más sobre la democracia representativa y participativa, seguido se tocaban los temas de participación ciudadana y se terminaba en el presupuesto participativo, su historia, metodologías y adaptación a diversos contextos.

Este tipo de estructura fue de gran utilidad, pues se empleó el mismo modelo para el proyecto de investigación, que ciertamente lleva de la mano al lector a través de un recorrido para comprender desde la acepción de democracia hasta una descripción detallada de lo que supone una experiencia de presupuestos participativos.

Ahora bien, todo lo anterior dio pie para iniciar los estudios de doctorado. Los presupuestos participativos, sus alcances y la capacidad que tienen para influir de manera positiva en ciertos contextos son la razón de ser de esta tesis. En este sentido, la revisión bibliográfica para la tesis doctoral, como se mencionó anteriormente, partió del marco teórico realizado para el trabajo de fin de máster, lo cual repercutió de manera favorable, pues se había construido una base sólida de conocimientos en la materia. Sin embargo, debido a la naturaleza de esta investigación se empleó el uso de bases de datos más especializadas

para la búsqueda de información más específica. Una de las principales plataformas que contribuyó en gran medida fue “*ProQuest Political Science Database*” la cual contiene un gran y diverso repertorio. Asimismo, se recurrió al sitio web “*ResearchGate*” a través del cual ha sido posible contactar directamente con investigadores y académicos para entablar conversaciones y descargar sus textos y artículos, también es posible solicitar directamente a los autores contenido que no esté disponible de forma inmediata en la plataforma.

En resumen, las principales bases de datos empleadas durante la redacción del estado de la cuestión para la tesis doctoral son: “*Dialnet*”, “*Redalyc*”, “*ProQuest Political Science Database*”, “*ResearchGate*”, “*Google Académico*” y, por último, la base de datos perteneciente a la Universidad del País Vasco (EHU/UPV). Más aún, métodos fuera de lo común, como mantener conversaciones con autores a través de “*ResearchGate*” y solicitar sugerencias sobre textos académicos, reconocer a autores que investigan una línea en específico para ahondar en detalle sobre la cuestión, benefició en gran medida en la estructura final y ayudó enormemente a detallar aspectos concretos del marco teórico, ya que el tema de presupuestos participativos es bastante amplio aunque incipiente en la mayor parte de los procesos y territorios.

Por último, y para la obtención de datos estadísticos más recientes, se tomó en consideración la información plasmada en el “*Participatory Budgeting World Atlas*” – Atlas Mundial de los Presupuestos Participativos – libro en el cual colaboré como coordinadora y que dibuja un panorama sobre la situación actual de experiencias de presupuestos participativos no sólo en el plano estadístico sino también en el cualitativo. En este libro se recoge información sobre 76 países que desarrollan dichas iniciativas, asimismo, despliega un análisis a escala mundial, por continentes y países poniendo en relieve cuestiones e interrogantes a explorar y, además, muestra un carácter diacrónico puesto que la intención es que cada año sea elaborado o revisado de manera que muestra la evolución de los diferentes países y procesos a lo largo del tiempo. Se han llevado a cabo dos ediciones (2019 y 2020–2021). Actualmente se está trabajando en la tercera publicación.

Por otro lado, se estableció contacto con informantes que han estado involucrados en la experiencia desde sus inicios y conocen en profundidad el contexto de Hernani, lo cual enriquece el estudio, pues brindan información indispensable para construir una narrativa política y la descripción precisa de los antecedentes políticos y sociales de la localidad, así como una imagen de la evolución del proyecto desde su primera implementación hasta la

actualidad. Estos informantes, la dinamizadora del proyecto, así como la ciudadanía en general y un agente que ha estudiado experiencias de participación ciudadana desarrolladas en la localidad, en particular, han jugado un rol importante para reconstruir la historia del proceso y definir el contexto en el cual han surgido.

De igual manera, se analizó las actas anuales proporcionadas por la dinamizadora del proceso, así como los informes finales respecto a los últimos cinco años. Estos informes incluyen datos como la valoración de los técnicos municipales sobre todas las propuestas que la ciudadanía realizó, en donde se explica brevemente la viabilidad de un proyecto o las dificultades que presenta para llevarse a cabo. Asimismo, como un registro de las cuestiones debatidas durante las reuniones, un listado de las propuestas realizadas y las inquietudes de la ciudadanía. De esta manera, por cada reunión, se genera un acta.

Para finalizar, se consultó también las notas publicadas por el Diario Vasco (la prensa escrita de mayor tirada en Guipúzcoa) y en redes sociales, tales como Facebook y Twitter. Las cuentas consultadas pertenecen al proyecto en sí. Es decir, las cuentas oficiales para divulgar la información acerca de la iniciativa "*Hernani Erabaki*", también se tomó en consideración los grupos de Facebook de los barrios, de partidos políticos y alguna nota online publicada por el periódico local "*Kronika*". La exploración de las redes sociales supone una herramienta útil para complementar los datos recogidos a través del método etnográfico, pues permite contrastar la información que un ciudadano o ciudadana expresa con la que publican en las diferentes plataformas online. Dichas plataformas sociales, por tanto, muestran una libertad total para mostrar opiniones fuera de los ámbitos regulares o formales de manera que pueden escapar a estos. Aunque hay controversia en relación con la utilización de datos o, como es el caso, opiniones más o menos anónimas para estudios científicos, nos ha parecido muy oportuno tenerlas en cuenta a la hora de valorar el proceso o cuestiones más o menos concretas del mismo.

3.4.2.1.2. Método etnográfico

La etnografía es la herramienta fundamental de investigación social que caracteriza los estudios antropológicos, pues permite al "*etnógrafo participar, abiertamente o de manera encubierta, en la vida diaria de las personas durante un período de tiempo, observando qué sucede, escuchando qué se dice, haciendo preguntas; de hecho, haciendo acopio de cualquier dato disponible que sirva para arrojar un poco de luz sobre el tema en el que se centra la investigación*" (Hammersley y Atkinson, 1994: 15). En este sentido, como menciona

Ramírez (2010: 13) *“hacer etnografía de la política pública significa reconocer que su formulación es un proceso sociocultural y, como tal interpreta, clasifica y genera realidades, además de moldear a los sujetos a quienes se dirige. Los tecnócratas que formulan las políticas públicas también se tornan en sujetos de investigación como actores situados en contextos de poder específicos, con ideologías, intereses y objetivos concretos e inmersos en sistemas de pensamiento que se plasman en las políticas públicas”*. Por consiguiente, y en contraste a las ciencias políticas, la antropología enfatiza la complejidad y lo desordenado del diseño de las políticas *“en particular las maneras ambiguas y a menudo disputadas en las que las políticas son promulgadas y recibidas por la gente”* (Shore, 2010: 29). En otras palabras, Shore (2010) indica que para comprender por qué funcionan o no las políticas es trascendental conocer cómo son apropiadas por las personas afectadas por ellas. En este sentido, una de las principales herramientas utilizadas en el trabajo de campo fueron la observación y las entrevistas semiestructuradas, cuya combinación permitió una comparación entre aquellos aspectos observados y el discurso de los informantes registrado a través de las entrevistas. Por lo tanto, los instrumentos derivados del método etnográfico representaron una gran ventaja, pues permitieron la introducción al lugar en el que se desarrollaron los hechos, suponiendo así la obtención de datos de primera mano. De igual manera, complementaron de manera satisfactoria la información obtenida de la revisión bibliográfica.

3.4.2.1.2.1. Observación

El instrumento de investigación que se aplicó en mayor medida fue la observación, pues se desarrolló durante un largo periodo de tiempo, es decir, paralelamente a la ejecución del proyecto de presupuestos participativos. Uno de los principales beneficios que ha proporcionado la aplicación de esta técnica es que ha resultado de gran ayuda para conocer y ser conocida por las y los ciudadanos que participan en la iniciativa, pues posteriormente, al momento de realizar las entrevistas semiestructuradas, los informantes eran capaces de reconocerm e identificarme en su contexto como *“la chica que siempre estaba en las reuniones”*. En este sentido, Bernard (1994) afirma que el hecho de permanecer en ese lugar durante un período de tiempo determinado permite al investigador familiarizarse con la comunidad. Por lo que, de esta manera, facilita su participación o adentramiento en actividades a las que generalmente no sería invitado. Entonces, la observación participante como menciona Jociles (2016: 115) *“permite reconstruir las prácticas sociales desarrolladas por agentes específicos en los contextos (espaciales, temporales, sociales) en que éstas se generan y desarrollan; prácticas que conforman los procesos concretos de producción de los fenómenos socioculturales que se busca conocer”*. Sin embargo, existen diversas formas en

las que el investigador puede adentrarse al medio a observar. Por ejemplo, a partir de autores como Gold (1958) y Junker (1960) se establece una diferencia entre el “*observador integral*” (*complete observer*), “*el observador que participa*” (*observer as participant*), *el participante que observa* (*participant as observer*) y *el participante integral* (*complete participant*). No obstante “*sea cual sea el rol que adopta de manera más o menos deliberada, el investigador estará en contacto directo con el grupo y/o procesos que estudia, según modalidades ciertamente muy variables*” (Olivier de Sardan, 2018: 32).

Particularmente, en esta investigación la mayoría de las observaciones se realizaron durante el primer acercamiento al proceso, durante los meses de abril a octubre de 2016, que corresponden a las fases de presentación de la experiencia y propuestas, valoración por parte del equipo político y los técnicos municipales, así como la fase de votación y presentación de propuestas resultantes. El segundo contacto se desarrolló durante los meses de abril a noviembre del 2018, y comprende las mismas etapas del proceso, exceptuando que se invirtió el orden de las fases, es decir, después de la recogida de propuestas, la valoración política es el siguiente filtro, mientras que en ediciones anteriores a la del 2017 la valoración por parte de los técnicos correspondía al segundo filtro del proceso. La razón por la cual se modificó el orden se debe a que los técnicos se saturaban de información al momento de la valoración, esta acción benefició el flujo de datos.

Desde la primera edición del proceso hasta la actualidad las reuniones se desarrollan en los mismos barrios, siendo éstos: “*Karabel*”, “*Lizeaga*”, “*Zikuñaga*”, “*Portu*”, “*Antziola*”, “*Latsunbeberri*”, “*Kaxko*”, “*Etxeberri-Florida*” y “*Sorgintxulo*”. Generalmente, éstas tienen lugar en la asociación de vecinos de cada barrio exceptuando en el casco viejo (kaxko), cuya reunión se realiza en el Ayuntamiento. A continuación, se presenta la estructura del presupuesto participativo edición 2019, que tuvo lugar durante varios meses del 2018. Por cada edición del proceso se realizaron alrededor de 25 reuniones, distribuyéndose así: 1 sesión para presentar la iniciativa, 9 sesiones de barrio a barrio para recoger las propuestas, 4 para priorizarlas, 9 para la presentación de las propuestas que han resultado elegidas de la fase de priorización y valoración y, por último, la presentación final de los proyectos elegidos. Por otro lado, también se realizaron reuniones concretas que abordaban aspectos relevantes para el grupo promotor, en las que básicamente se dialogaba sobre la razón de su formación y sus principales funciones, entre las que destaca la definición de los criterios para la fase de priorización. La mayoría de las sesiones se llevaban a cabo entre las 19:00–20:00, horario que podría cambiar dependiendo del barrio, y la duración de éstas era de aproximadamente

entre 1:30 y 2:00 horas. De igual manera, es importante recalcar que algunas personas se retiraban antes de que terminase la sesión.

La dinámica que se llevaba a cabo en las reuniones era la siguiente: la persona o personas encargadas de dinamizar el proyecto, en este caso, una técnica de la consultora Aztiker presentaba de forma breve la experiencia de "*Hernani Erabaki*", es decir, explicaba qué es el presupuesto participativo, así como el tipo de propuestas que se pueden realizar, posteriormente comentaba sobre el estado actual de las propuestas resultantes de años anteriores y, por último, recogía las propuestas de la ciudadanía para la edición en curso. Más aún, es importante mencionar que durante las reuniones siempre se disponía de tiempo para que los/as ciudadanos y ciudadanas pudieran realizar las preguntas que consideraran oportunas en relación con el proceso.

Como se mencionó anteriormente, la introducción y socialización con los/las técnicos y técnicas encargadas del proceso se dio a través del alcalde Luis Intxauspe durante la presentación inicial del proceso en el Ayuntamiento. Posteriormente, estos agentes, al inicio de cada sesión en los barrios, informaban a la ciudadanía del rol que desempeñaba. Durante este periodo mi participación se centraba en tomar notas de las propuestas que la ciudadanía realizaba, los comentarios que se generaban, contabilizar el número de participantes y clasificarlos con base en el género o el colectivo social (centradas las observaciones en colectivos concretos como discapacitados, mujeres, inmigrantes, etc.). Es decir, durante las sesiones nunca se realizó algún tipo de intervención, más que al inicio de la reunión, en la que la dinamizadora del proceso me presentada ante los participantes. La no intervención perseguía no introducir ningún tipo de sesgo tanto en la propia dinámica de las reuniones como en la participación, en sí, de los distintos agentes asistentes.

Durante el periodo de observación surge una complicación respecto a la recogida de información, ya que las sesiones se desarrollaban tanto en euskera como en castellano. Al principio esta situación resultó complicada, debido a la falta de conocimiento de la lengua. Sin embargo, en las reuniones presenciales usualmente asistía gente mayor, razón por la cual la dinamizadora del proceso se expresaba en ambas lenguas, pero con más énfasis en euskera. En este contexto, es importante destacar que gracias a la información proporcionada por la consultoría Aztiker se corrobora que la población mayor comprende y se expresa mejor en castellano. Este tema se abordará con mayor detalle en el apartado de análisis y resultados.

Debido a la situación expuesta con anterioridad, el tipo de información que se solía anotar se refería a aquellas situaciones y reuniones en las que los/las participantes se expresaban en castellano. No obstante, y gracias a las conversaciones con la técnica de Aztiker, después de alguna sesión fue posible obtener detalles de los diálogos que se generaban en euskera. Esto sin duda ha representado una gran ventaja.

A continuación, se expone la división de la experiencia por fases y sus respectivas actividades (Tablas 3.2). Como se mencionó previamente, este cuadro contiene las últimas modificaciones en cuanto a la metodología, es decir, anteriormente la valoración de propuestas correspondía a la segunda fase del proceso. Actualmente, en su lugar se realiza la priorización de propuestas a manos de la ciudadanía con el objetivo brindar mayor eficiencia y facilidad a la fase de valoración.

Tabla 3.2: Descripción del proceso de Hernani Erabaki edición 2018

| FASE 1 REALIZACIÓN DE PROPUESTAS | FASE 2 PRIORIZACIÓN DE PROPUESTAS | FASE 3 VALORACIÓN DE PROPUESTAS | FASE 4 ELECCIÓN Y DECISIÓN |
|---|---|---|---|
| 23 de abril – 16 de mayo del 2018 | 28 de mayo – 10 de junio del 2018 | 13 de junio – 30 de septiembre del 2018 | 15 de octubre – 11 de noviembre del 2018 |
| <p>El primer trabajo de la ciudadanía será hacer propuestas: convirtiendo las necesidades que vemos en nuestro día a día en propuestas, o imaginando cómo querríamos que fuera Hernani en el futuro.</p> <p>¿Cómo hacer propuestas?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reuniones abiertas que se organizarán en los barrios (las fechas se pueden ver en el calendario) - Buzones: los encontrarás en los edificios públicos del ayuntamiento* - Web erabaki.hernani.eus, "haz tu propuesta" <p>Este año, las propuestas de Eskola Agenda 21 que se realiza en todos los centros educativos se introducirán en el proceso, para que los y las más jóvenes sean partícipes del proceso.</p> <p>A la hora de hacer propuestas, ten en cuenta:</p> <p>El límite de presupuesto para cada propuesta es de 125.000€.</p> <p>Cada hernaniarra podrá hacer 10 propuestas.</p> | <p>Los y las hernaniarras decidirán cuáles de entre todas las propuestas recibidas seguirán hacia adelante y cuales quedarán fuera del proceso. El 17 de mayo se decidirán los criterios para llevar a cabo la priorización.</p> <p>Posteriormente, se organizarán 4 reuniones abiertas para valorar todas las propuestas.</p> <p>Las convocatorias y temas por tratar en cada reunión son las siguientes:</p> <p>30 de mayo: Iluminación, Limpieza, Residuos, Baños Públicos, y Ejercicio físico y Deporte.</p> <p>31 de mayo: Seguridad ciudadana, Movilidad (aparcamientos, seguridad vial, bidegorri, transporte público, paseos peatonales, tráfico), Desarrollo Local, Comercio, Soberanía Alimentaria y Medioambiental.</p> <p>6 de junio: Espacio Público, Zonas Verdes, Parques, Plazas, Parques para</p> | <p>El ayuntamiento recogerá y analizará durante el verano las propuestas priorizadas por la ciudadanía. La valoración se realizará en dos pasos:</p> <p>Primera revisión de las propuestas: se revisa si son competencia del Ayuntamiento y también si el Ayuntamiento ya lo ha previsto o realizado. Este paso se realiza por los representantes políticos del Ayuntamiento.</p> <p>Valoración técnica y económica: además de calcular la viabilidad técnica de las propuestas de competencia municipal, los técnicos del ayuntamiento realizarán una estimación económica de cada propuesta.</p> <p>A finales de septiembre, todas las valoraciones de las propuestas se harán públicas. Así, cada ciudadano o ciudadana podrá ver la valoración política, técnica y económica de su propuesta.</p> | <p>En esta votación cada hernaniarra tendrá que decidir en qué invertir o a qué dirigir los 500.000€. Tendremos 30 propuestas entre manos y de entre ellos cada hernaniarra tendrá que escoger 10.</p> <p>Habrà tres cauces para participar en la votación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participando en las sesiones de presentación que tendrán lugar en los barrios - Rellenando el díptico con las propuestas que recibiremos en casa y echándolos en los buzones - Votando en erabaki.hernani.eus <p>A los 3 días de acabar la votación, el Grupo Motor hará públicos los resultados.</p> |

| | | | |
|---|---|--|--|
| <p>En el caso de que se hagan a nombre de una asociación o agente no habrá límite de propuestas. Las propuestas realizadas tanto a título individual, como en representación de una asociación tendrán el mismo valor. No hay límite de edad para hacer propuestas.</p> | <p>perros, Servicios Sociales, Juventud e Igualdad.</p> <p>7 de junio: Urbanismo, Obras y pavimentación, Mobiliario Urbano, Cultura, Patrimonio, Música, Participación, Educación y Propuestas para barrios.</p> | | |
|---|---|--|--|

Elaboración propia

La implementación de la observación repercutió de manera favorable en el diseño de la batería de preguntas que conformarían las entrevistas semiestructuradas, así como la identificación de elementos que permitieran visualizar su evolución a medida que se desarrolla el proceso, por ejemplo: el tipo de propuestas que surgen y mismamente su realización. En este sentido, muchas de las interrogantes que conforman las entrevistas vieron la luz gracias a situaciones que se vivían en las reuniones. También sirvió para completar el mapa de agentes a los que aplicar la entrevista semiestructurada.

Por otro lado, muchas de las notas recogidas de la observación eran de carácter meramente descriptivo. Sin embargo, conforme al paso del tiempo y al adentrarse más en las situaciones surge la idea de sistematizar dicha información en variables a través del método explicado anteriormente y con la ayuda del programa “Nvivo”. En este sentido, esta información es complementaria a aquellas codificaciones extraídas de las transcripciones.

De esta manera la información se estructuró de acuerdo con las variables previamente establecidas, lo que facilitó la sistematización de las notas del trabajo de campo. Evidentemente, y debido a que para las primeras observaciones no se había establecido un método para sistematizar la información, ciertos apuntes no figuraron dentro del procesamiento de datos.

3.4.2.1.2.2. Entrevistas semiestructuradas

Además de la observación, se realizaron entrevistas semiestructuradas a todos los actores involucrados en la experiencia de presupuestos participativos. *“Se considera que las entrevistas semiestructuradas son las que ofrecen un grado de flexibilidad aceptable, a la vez que mantienen la suficiente uniformidad para alcanzar interpretaciones acordes con los propósitos del estudio”* (Díaz – Bravo *et al.*, 2013:163). Éstas han sido diseñadas tomando en cuenta los diversos indicadores que se pretenden investigar, de tal manera que permitan arrojar información para corroborar u objetar las hipótesis planteadas. En otras palabras,

Martínez (1998: 66) asevera que las interrogantes a explorar deben presentarse *“agrupadas en una serie de preguntas generales y en forma de temas, elegidos previamente, bien pensados y ordenados de acuerdo con la importancia y relevancia para la investigación”*. Asimismo, Díaz–Bravo *et al.*, (2013) añaden la necesidad de tomar en consideración los objetivos del estudio y la literatura relacionada con el tema de investigación.

Para la implementación de las entrevistas se identificó a los actores que podían aportar información valiosa respecto al proyecto. En este contexto, en la actualidad existen cuatro partidos políticos dentro del Ayuntamiento de Hernani, estos son EHBILDU, EAJ–PNV, ELKARREKIN PODEMOS – ORAIN HERNANI y PSE–EE/PSOE. En este sentido, se entrevistó a concejales pertenecientes a EHBILDU y ELKARREKIN PODEMOS – ORAIN HERNANI ya que como se mencionará con mayor detalle en el capítulo de resultados, una de las fuerzas políticas ha dejado de apoyar el proceso de presupuestos participativos. Consecuentemente, se efectuarán entrevistas a la ciudadanía en general, sin tomar en consideración si forman parte de la asociación de vecinos de sus respectivos barrios o no. No obstante, se intentará guardar un equilibrio a partir de la toma en consideración de una población aleatoria, pero, a la vez, estratificada: mujeres/hombres; población juvenil, adulta y vieja; parados y activos, inmigrantes/locales, etc. Asimismo, se efectuarán entrevistas al alcalde, a la técnica de Aztiker (encargada de dinamizar el proceso) quien ha dirigido el mismo desde su primera edición hasta la edición del 2020. Es decir, durante cinco años. En este sentido, también se entrevistó al nuevo grupo dinamizador, encargado de llevar a cabo el proceso de presupuestos participativos 2021. Hay que reseñar que entre 2020 y 2021 existió un cambio y la conducción de los presupuestos participativos se adjudicó a otra empresa denominada SIADeco. También los agentes municipales conformaron el grupo de actores a entrevistar, ya que los/as técnicos y técnicas municipales desempeñan una importante labor al valorar las propuestas efectuadas por la ciudadanía. Así, se entrevistó a los/as técnicos y técnicas encargadas del urbanismo y medioambiente, políticas sociales (igualdad, juventud, interculturalidad y cooperación), desarrollo local y euskera y educación. De esta forma será posible contrastar información de aquellas áreas donde más se ha invertido (urbanismo y medio ambiente), en comparación con aquellas en las que menos se ha invertido (euskera, juventud, inmigración, colaboración). Por último, agentes especializados en el tema y concejales formaron parte del grupo de informantes.

A continuación, se presentan el mapa de actores para ser entrevistados organizados por su naturaleza (Figura 3.1).

Figura 3.1: Mapa de actores en el proceso de Hernani Erabaki



Como se mencionó anteriormente en la introducción, el contenido de las interrogantes que conforman el cuestionario ha sido creado a partir de la revisión de bibliografía relacionada con el tema de presupuestos participativos y los apuntes obtenidos de la observación. Así, se crearon seis cuestionarios diferentes que contienen preguntas clave dependiendo del tipo de actor y su desempeño dentro del proceso. Algunas de las interrogantes se presentan en todos los cuestionarios por igual. Es decir, actúan como una base común, que posteriormente deriva en ramificaciones más puntualizadas. Así, en la tabla 3.3 se despliegan las preguntas desarrolladas para cada entrevista.

Por último, es importante mencionar que a cada informante se le asignará una nomenclatura específica al momento de exponer la información en el capítulo de resultados con el objetivo de respetar la identidad de cada uno y una de los/as participantes. En este sentido, los/as técnicos y técnicas municipales responden a “T” y acompañado de un número del 1 al 7, ya que son 7 entrevistados. Con la ciudadanía ocurre de la misma manera: “C” y números del 1 al 6, que corresponde al número de informantes. El agente especial empleará la nomenclatura “AE”. A los/as técnicos y técnicas de participación se les caracteriza por las iniciales “TP”, enumerados del 1 al 2. Y, por último, se entrevistó a dos alcaldes, que responden a “A1” y “A2”.

Tabla 3.3: Listado de preguntas para las entrevistas semiestructuradas

| Interrogantes |
|---|
| Ciudadanía: |
| 1. ¿Qué consideras por democracia y qué no es democracia? |

2. ¿Conoces el proceso de presupuestos participativos Hernani Erabaki? ¿Me puedes explicar su funcionamiento?
 3. ¿Cómo te enteraste de la existencia del proceso
 4. ¿Has participado en alguna edición del proceso?
5. ¿Has participado en alguna fase de la edición de este año? ¿En cuál/cuáles?
 6. ¿Por qué te has animado a participar?
 7. ¿Formas parte de la asociación de vecinos de tu barrio?
8. ¿Acudiste a las reuniones realizadas durante el proceso? ¿A cuáles? Es decir ¿Acudiste a alguna reunión para realizar propuestas, para priorizar o para escuchar la explicación de las propuestas que han quedado en la fase de votación?
9. ¿Realizaste alguna propuesta en esta edición de presupuestos participativos? Si fue así ¿Podrías indicar cuál fue tu propuesta? En caso de no haber realizado ninguna ¿podrías indicar por qué no?
10. ¿A través de qué medio realizaste o votaste alguna propuesta? ¿A través de las reuniones o de la plataforma online?
 11. ¿Te sentiste implicado/a en la toma de decisiones y en los resultados del proceso? ¿Por qué?
 12. ¿Volverías a participar en la próxima edición de presupuestos participativos? ¿Por qué?
 13. ¿Qué piensas de la puesta en marcha de este proceso?
14. ¿Conoces el sitio web en el cual se puede consultar información relativa a los presupuestos y procesos participativos? Si es así ¿Qué piensas de este?
15. ¿Alguna vez has consultado las actas o documentos situados en el sitio web del proceso para interesarte por alguna fase o propuesta de los presupuestos participativos?
16. ¿Cuáles son las principales virtudes o puntos positivos que consideras que presenta el proceso de presupuestos participativos?
17. ¿Cuáles son las principales debilidades o puntos negativos que consideras que presenta el proceso de presupuestos participativos?
18. ¿Qué cambiarías o sugerirías en la implementación del proceso de presupuestos participativos?
19. Además de los presupuestos participativos ¿Conoces algún otro tipo de proceso similar a éste en Hernani? Es decir, procesos por el cual se facilita la participación ciudadana en la toma de decisiones.
20. Además de los presupuestos participativos ¿Has participado en otro proceso participativo realizado en Hernani?

Agentes especiales

1. ¿Qué consideras como democracia y qué consideras no consideras como democracia?
2. ¿Conoces el proceso de presupuestos participativos de Hernani Erabaki? ¿Me puedes explicar su funcionamiento?
 3. ¿Has participado en alguna edición del proceso?
 4. ¿Has participado en alguna fase de la edición de este año? ¿En cuál/cuáles?
5. ¿Cuáles son tus opiniones respecto a la iniciativa de presupuestos participativos Hernani Erabaki?
 6. ¿Cuáles consideras que es el alcance real de los presupuestos participativos?
7. Además de los presupuestos participativos ¿Conoces algún otro tipo de procesos similar a éste en Hernani? ¿Es decir, proceso por el cual se facilita la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones?
 8. Consideras que el presupuesto participativo es una herramienta eficaz para aumentar la participación de la ciudadanía e involucrarlos activamente en el proceso de toma de decisiones?
 9. ¿Consideras que a medida que el proceso de presupuestos participativos se desarrolla, la ciudadanía participa más?
10. ¿Consideras el presupuesto participativo una herramienta eficaz para legitimar la administración local?
11. ¿Cómo consideras que ha afectado la implementación de plataformas digitales en el proceso de presupuestos participativos?
12. ¿Cuáles consideras que son las principales virtudes o puntos fuertes del proceso de presupuestos participativos?
13. ¿Cuáles consideras que son los principales obstáculos o debilidades que presenta el proceso?
14. A la vista de éstos ¿Qué cambiarías o sugerirías en la implementación del proceso de presupuestos participativos?

Concejales y/ políticos

1. ¿Qué consideras como democracia y que no consideras como democracia?
 2. ¿Cuáles son tus funciones como agente político/concejal?
3. En caso de fungir como político ¿Me podrías indicar cómo se realiza la valoración política de las propuestas expuestas por la ciudadanía? ¿En qué consiste este ejercicio?
4. ¿Me puedes explicar el funcionamiento del proceso de presupuestos participativos Hernani Erabaki?
 5. ¿Cuáles son tus opiniones respecto a la iniciativa de presupuestos participativos?

6. ¿Qué aspectos consideras indispensables antes y durante la implementación de una experiencia de presupuestos participativos?
 7. ¿Cuál consideras que es el alcance real de los presupuestos participativos?
 8. ¿Cuáles son las medidas establecidas actualmente para procurar el mantenimiento de las experiencias de participación ciudadana y presupuestos participativos?
 9. ¿Existe un programa con vistas al futuro enfocado para el refuerzo y mantenimiento de las experiencias de participación ciudadana y presupuestos participativos?
 10. En caso de que existiera dicho programa ¿cómo se ha construido? Es decir ¿en base a qué principios y quiénes han participado en su formulación?
 11. En caso de que no existiera ¿Por qué no se ha contemplado su formulación?
 12. ¿Consideras que el presupuesto participativo es una herramienta eficaz para aumentar la participación de la ciudadanía e involucrarlos activamente en el proceso de toma de decisiones?
 13. ¿Consideras que a medida que el proceso de presupuestos participativos se desarrolla, la ciudadanía participa más?
14. ¿Consideras el presupuesto participativo una herramienta eficaz para legitimar la administración local?
15. ¿Cómo consideras que ha afectado la implementación de plataformas digitales en el proceso de presupuestos participativos?
16. ¿De dónde y cómo surgió la idea de involucrar niños y jóvenes en el proceso de presupuestos participativos?
 17. ¿Cuál es tu postura ante esta iniciativa?
18. ¿Cuáles consideras que son las principales virtudes o puntos fuertes que presenta el proceso de presupuestos participativos?
19. ¿Cuáles consideras que son los principales obstáculos o debilidades que presenta el proceso?
20. A la vista de éstos ¿Qué cambiarías o sugerirías en la implementación del proceso?

Técnicos (participación)

1. ¿Cuántos años llevas trabajando en la dinámica de procesos participativos en Hernani?
2. ¿Cuáles son las competencias que recaen en tu persona como técnica de la consultoría encargada de dinamizar el proceso?
 3. ¿Cómo seleccionaron la metodología para la aplicación de los presupuestos participativos?
 4. ¿Existen estrategias para implicar en el proceso a grupos o sectores vulnerables o en peligro de exclusión social?
 5. ¿Cómo se definen o implementan estas estrategias?
6. ¿Cuándo se implementó la participación a través de la plataforma online y cómo ha evolucionado la misma?
7. ¿Cuándo y cómo se ha decidido la implementación activa del uso de redes sociales (Facebook y Twitter) para la promoción y seguimiento de los presupuestos participativos?
8. ¿De qué manera la implementación de la plataforma digital y redes sociales está afectando el proceso?
9. ¿Cómo consideras que las “campañas de votación” que realizan algunas asociaciones o grupos afecta a la redistribución de los recursos en el proceso?
10. En base a lo observado durante esta edición de presupuestos participativos ¿Cuál o cuáles consideras que son las áreas de oportunidad para el enriquecimiento del proceso de presupuestos participativos?
11. En base a lo observado ¿Cuáles consideras que son los grupos que aún no se logra implicar a través de la participación en la experiencia de presupuestos participativos?
12. En base a lo observado durante las reuniones presenciales ¿Consideras que éstas funcionan como un espacio de debate, en donde se puede forjar el sentido comunitario o donde la ciudadanía puede poner en común sus necesidades?
 13. ¿Consideras que la plataforma digital y la no confrontación cara a cara con otros/as ciudadanos/ciudadanas dificulta el que no se perciba el sentido de pueblo o de comunidad?
14. ¿Consideras que la ciudadanía necesita algún tipo de capacitación o trabajo pedagógico para el mayor o mejor entendimiento del proceso o para la participación?
15. Por el tipo de propuestas que se reciben ¿Consideras que la ciudadanía realiza propuestas de manera consciente?
16. ¿Cuáles son las principales virtudes que consideras que presenta el proceso de presupuestos participativos?
17. ¿Cuáles son las principales limitaciones que consideras que presenta el proceso de presupuestos participativos?
18. A la vista de éstas ¿Qué debería cambiar dentro del proceso de presupuestos participativos?
19. Consideras que a medida que el proceso de presupuestos participativos se desarrolla, la ciudadanía participa más?

Alcalde

1. ¿Cómo y cuándo surgió la idea de implementar mecanismos de participación ciudadana?
2. ¿Por qué la elección de presupuestos participativos como instrumentos de participación ciudadana?
3. ¿Cómo y cuándo nació la idea de desarrollar el proceso de presupuestos participativos?
4. ¿Cómo se organiza la administración local con los demás actores implicados antes de que se ponga en marcha el proceso? ¿Qué aspectos son considerados?
5. ¿Cómo se llegó al consenso político para la aprobación de las propuestas resultantes del proceso?
6. ¿De qué manera influyó en el proceso el consenso o negociación entre los distintos grupos políticos?
7. ¿Existe un autorreglamento –una serie de normas o criterios que dicte el funcionamiento– del proceso de presupuestos participativos y si es así ¿Cómo, cuándo y quién lo formuló?
8. ¿Bajo qué criterios se elige el monto destinado a los presupuestos participativos?
9. ¿Se prevé modificar el monto en las próximas ediciones?
10. ¿Cuáles son los requisitos para participar en el proceso de presupuestos participativos?
11. ¿Cómo se determinan las estrategias de comunicación sobre el proceso de presupuestos participativos?
12. ¿Existe un trabajo integral entre la administración y la consultoría encargada de dinamizar el proceso?
13. ¿Existen talleres o cursos con el objetivo de formar a los ciudadanos y ciudadanas en temas relacionados a la participación y, en especial sobre presupuestos participativos?
14. ¿Consideras que ha aumentado la participación de la ciudadanía en las cuestiones políticas desde la implementación de los presupuestos participativos?
15. ¿Se imparte información y formación a los técnicos sobre los procesos de presupuestos participativos o cualquier otro tipo de proceso participativo?
16. ¿Cuál es la metodología empleada para seleccionar al técnico que evaluará determinada propuesta?
17. ¿Por qué se ha decidido implementar el uso de redes sociales y la plataforma digital dentro del proceso de presupuestos participativos? ¿Cómo consideras que afecta al proceso?
18. ¿Consideras que la plataforma digital y la no confrontación cara a cara con otros/as ciudadanos/as dificulta el que no se perciba el sentido de pueblo o comunidad?
19. ¿En qué departamento recae la responsabilidad de la puesta en marcha del proceso de presupuestos participativos?
20. ¿Cuáles son las competencias de este departamento a la hora de desarrollar los presupuestos participativos?
21. ¿Cuáles son las principales virtudes que consideras que presenta el proceso de presupuestos participativos?
22. ¿Cuáles son las principales limitaciones que consideras que presenta el proceso de presupuestos participativos?
23. A la vista de éstas ¿Qué debería cambiar dentro del proceso de presupuestos participativos?

Técnicos municipales

1. ¿Cómo y cuándo se empezó a desarrollar el proceso de presupuestos participativos?
2. ¿Se te ha brindado información y/o formación al momento de iniciar el proceso de presupuestos participativos?
3. Durante los cinco años que se ha implementado el proceso de presupuestos participativos ¿se te ha impartido algún tipo de formación respecto al tema?
4. ¿Consideras que la información difundida a nivel interno sobre lo que pretenden los presupuestos participativos y sus objetivos ha sido clara ¿Por qué?
5. Al momento de recibir una propuesta ¿Qué es lo primero que haces? Es decir ¿Te pones en contacto con el/la ciudadano/ciudadana que ha realizado la propuesta? O en caso de que se trate de una propuesta de infraestructura, por ejemplo ¿Acudes al lugar específico que el/la ciudadano/ciudadana ha mencionado para visualizar mejor la problemática?
6. ¿Cuáles son los criterios políticos, sociales y técnicos a considerar para determinar la viabilidad de las propuestas?
7. ¿Las evaluaciones de propuestas se realizan de manera individual o integral?
8. ¿En qué idioma se realiza la evaluación técnica de las propuestas? ¿Cada técnico opta por la opción que mejor le parezca o existe alguna lengua predeterminada para realizar dicha labor?
9. ¿Cuál es la posibilidad de que un ciudadano o ciudadana pueda solicitar la traducción de una valoración técnica? Es decir ¿De qué una persona que no comprenda el euskera solicite una traducción al castellano o viceversa?
10. ¿Cuánto tiempo se otorga para la valoración técnica?
11. ¿Consideras que ese tiempo es suficiente?

12. ¿Cuáles consideras que son las principales virtudes o puntos fuertes de los presupuestos participativos?
13. ¿Cuáles consideras que son los principales obstáculos o debilidades de los presupuestos participativos?
14. A la vista de éstas... ¿Qué debería cambiar dentro del proceso de presupuestos participativos?
15. ¿Cuál es la relación que existe entre la técnica de participación, el equipo de técnicos y concejales municipales?
16. ¿Existe comunicación constante durante el desarrollo del proceso?
17. ¿Qué te parece la estrategia de comunicación del Ayuntamiento?

Elaboración propia

Por otro lado, también es importante identificar las interrogantes que existen en común. De esta manera, se identifica la información que diferentes actores pueden tener sobre un determinado tema.

Tabla 3.4: Interrogantes identificadas en común en las entrevistas

| Interrogantes en común |
|---|
| Ciudadanía, agentes especiales y concejales y/o políticos: |
| ¿Qué consideras como democracia y que no consideras democracia? ¿Conoces el proceso de presupuestos participativos Hernani Erabaki? ¿Me puedes explicar el funcionamiento de éste? ¿Has participado en alguna edición del proceso? ¿Has participado en alguna fase de la edición actual? ¿En cuál/cuáles? Además de los presupuestos participativos ¿conoces algún otro tipo de proceso similar a éste en Hernani, es decir, proceso por el cual se facilita la participación ciudadana en la toma de decisiones? |
| Agentes especiales y concejales y/o políticos: |
| ¿Cuál consideras que es el alcance real de los presupuestos participativos? ¿Consideras que el presupuesto participativo es una herramienta eficaz para aumentar la participación de la ciudadanía e involucrarlos activamente en el proceso de toma de decisiones? ¿Consideras que a medida que el proceso de presupuestos participativos se desarrolla, la ciudadanía participa más? ¿Considera el presupuesto participativo una herramienta eficaz para legitimar la administración local? |
| Agentes especiales y concejales, políticos y técnica/o de participación |
| ¿Consideras que a medida que el proceso de presupuestos participativos se desarrolla, la ciudadanía participa más? |
| Técnicos y alcalde: |
| ¿Consideras que la plataforma digital y la no confrontación cara a cara con otros/as ciudadanos/as dificulta el que no se perciba el sentido de pueblo o de comunidad? |
| Ciudadanía, agentes especiales, concejales y/o políticos, técnicos, alcalde y técnicos municipales: |
| ¿Cuáles consideras que son las principales virtudes o puntos fuertes de los presupuestos participativos? ¿Cuáles consideras que son los principales obstáculos o debilidades de los presupuestos participativos? A la vista de éstas ¿qué debería cambiar dentro del proceso de presupuestos participativos? |

Elaboración propia

Por otra parte, la realización de las entrevistas ha sido cara a cara con un informante a la vez, salvo en dos situaciones en las que un grupo joven de ciudadanos prefirió hacerla grupal, conformando así un grupo de 4 personas. Asimismo, en otra ocasión se realizó nuevamente una entrevista de carácter colectivo, esta vez dirigida a agentes especiales y/o concejales que integraron un grupo de 4 informantes.

La mayoría de las entrevistas duró aproximadamente entre 15–20 minutos cuando se dirigía exclusivamente a la ciudadanía. Por el contrario, en las ocasiones en las que participaban varias personas durante una misma entrevista, éstas no tenían una duración determinada, pues la entrevista finalizaba cuando los actores no tenían más información que aportar, así mismo la estructura de la entrevista fue más flexible, pues se realizaron varias intervenciones por parte de los informantes, lo que propició que surgieran diálogos y discusiones y con ello nueva información a partir de las interrogantes. Por el contrario, las entrevistas con actores institucionales tuvieron una duración más extensa, más o menos de 60 minutos.

Más aún, el sitio en el que se desarrollaron las entrevistas varió en función del actor y de la relación que se mantuvo con éstos. Es decir, las entrevistas con los actores institucionales tales como los técnicos municipales, alcalde y algunos concejales se desarrollaron en el ayuntamiento o en sus respectivos espacios de trabajo. No obstante, con la ciudadanía resultó de diferente manera. Muchas de las entrevistas con estos actores se efectuaron en el espacio público, en plazas, en bares, en la calle. En gran medida esto se debe al método empleado, el cual consistió en acudir a diferentes barrios en horas clave –usualmente entre las 17:00 y 19:00 horas– con el propósito de acercarse a la gente y plantearles la opción de realizar la entrevista. Usualmente los ciudadanos y ciudadanas no tenían ningún problema y accedían gustosamente a responder a las preguntas. En este sentido, se realizaba una breve introducción del motivo de la entrevista, de la investigación y una presentación de mi persona. Asimismo, después de la sesión de entrevista, la mayoría de los informantes solicitaba una opinión de mi parte respecto al proceso de los presupuestos participativos, a lo que amablemente respondía. Por otra parte, es importante mencionar que en ocasiones algunas personas se negaron a formalizar la entrevista. Sin embargo, esto no representó ningún inconveniente pues posteriormente se entrevistó a otras personas que estaban de acuerdo en participar. No se contabilizó el número exacto de personas que se negaron a participar, pero aproximadamente fueron alrededor de 7–10. La mayoría no explicó el motivo de su rechazo, por el contrario, otros afirmaron que simplemente no les apetecía realizar la entrevista y/o que no tenían información que aportar.

Otro método empleado para la ejecución de las entrevistas fue contactar con personas con las que se había establecido un acercamiento durante las sesiones presenciales en los barrios. En otras palabras, gracias a la técnica de observación, la ciudadanía me identificó y durante ciertas reuniones se acercaba a entablar una conversación. Esto representó una gran

ventaja, pues fue posible establecer contacto previo con estos informantes para así posibilitar su participación en las entrevistas, al mismo tiempo que se aseguró su participación activa dentro del proceso.

Así mismo y como se mencionó con anterioridad, el contenido del cuestionario se creó en base a la revisión bibliográfica y las notas recogidas de la observación, lo cual derivó en una serie de preguntas cuyo objetivo es verificar o refutar la hipótesis y ceñirse a los objetivos de la investigación. No obstante, los/las informantes entrevistados/as tenían la libertad de añadir información si así lo deseaban y de explayarse el tiempo que consideraran necesario para responder abiertamente a las interrogantes. De igual manera, y partiendo del cuestionario establecido, surgieron nuevas preguntas y declaraciones que contribuyeron a profundizar en la información compartida por los/las informantes. De esta manera, se incluyó también los comentarios y sugerencias realizadas por los/las ciudadanos y ciudadanas después de las entrevistas. Es fundamental tomar en consideración esta información ya que habitualmente los/las informantes se sienten con mayor confianza de expresarse una vez terminada la entrevista.

Así, para registrar estos datos se escuchó atentamente a los/las informantes sin necesidad de tomar nota de lo que expresaban o en su defecto se anotó alguna palabra clave relacionada con la información que se expuso, pues la intención era mantener una conversación informal después de la realización de la entrevista para que los/las distintos agentes se sintieran plenamente libres y se mostraran de forma natural.

Más aún, es importante mencionar que la mayoría de las entrevistas se grabaron con el teléfono móvil y un par con una grabadora tipo USB (Sony ICD-UX200) así como con el consentimiento de los y las informantes con el conocimiento de que formarán parte la investigación doctoral. De igual manera, la identidad de los/as participantes es confidencial por lo que se usó un código para distinguir a un/una informante de otro/a.

Por último, a través de toda esta recolección de datos se pueden generar herramientas útiles para la medición de ciertas variables, por ejemplo: un mapa que resaltará el análisis visual de la redistribución de recursos en un plano territorial, de manera que se ilustrará más fácilmente esta división. Este tipo de herramientas y datos se expondrán en el apartado de análisis y resultados de la investigación.

4



RESULTADOS

4. RESULTADOS

4.1. Presentación de resultados

En este capítulo se exponen los resultados obtenidos de primera y segunda mano a través del procesamiento de datos mediante el uso del programa “Nvivo”. Así mismo, se presentan los últimos datos del proceso de “*Hernani Erabaki*” proporcionados por la consultoría de investigación Siadeco e información brindada por Aztiker respecto a las primeras ediciones de la iniciativa. Por último, se despliega el análisis de los principales aspectos y de cada uno de los condicionamientos que deben estar presentes en cualquier experiencia de presupuestos participativos, pero enfocado en la experiencia de Hernani.

4.1.1. Nodos y unidades de análisis

Para analizar la información recogida a través de las entrevistas semiestructuradas se empleó el programa Nvivo, especializado en proporcionar herramientas para la organización y análisis de datos cualitativos. En este sentido, es necesario definir los conceptos utilizados en el programa para la realización de dicha labor.

Unidades de Análisis: hace referencia a los párrafos o extractos de las entrevistas codificados en base a la temática.

Nodos: son conjuntos temáticos para la codificación de las unidades de análisis. En este sentido, la metodología de la investigación está basada en 4 ejes que se emplearán como los principales conjuntos de nodos: Buen gobierno, justicia social, redistribución de recursos y sostenibilidad.

Casos: se refiere a las unidades de observación como, por ejemplo, personas, lugares, organizaciones, entre otros y que permiten la asignación de información de corte demográfico como edad, ocupación, raza, sexo, etc.

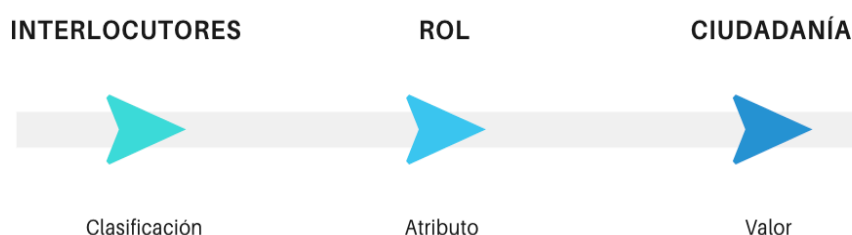
Para esta investigación en particular se decidió emplear estos 4 principales códigos o nodos basados, en primera instancia, en el diseño del proyecto, es decir, relacionados de forma directa e inequívoca con la hipótesis y los objetivos generales y específicos. Por otro lado, también se tomó en consideración la guía de preguntas para las entrevistas semiestructuradas, inspiradas también por las acepciones teóricas plasmadas en el estado de la cuestión.

Después de definir cuidadosamente cada código dentro del proyecto en Nvivo, los cuales están basados en la operacionalización de las variables realizado previamente, y, después de llevar a cabo la codificación de las transcripciones de las entrevistas, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Conjuntos de nodos: 4
- Subconjuntos de nodos: 27
- Unidades de análisis: 677

Por otro lado, en la tesis se han identificado a 21 informantes, clasificados en casos y agrupados en 17 entrevistas. Los casos están clasificados en base a su tipología de actor, es decir, se le ha atribuido, a cada uno, un valor dependiendo del rol que desempeña dentro del proceso participativo. Por ejemplo, ciudadano o ciudadana, concejales, técnicos municipales, alcalde, técnico de participación y actores especiales así como se ejemplifica en la figura 4.1.

Figura 4.1: Ejemplificación de la clasificación de casos



Fuente: Elaboración propia.

Al finalizar el proceso de codificación de la información obtenida a través de las transcripciones de las entrevistas en el programa Nvivo, se ha obtenido un libro de códigos, en el cual se reflejan datos respecto al número de codificaciones realizadas en el proyecto por cada nodo o código, así como la referencia de archivos que contienen dichos códigos. De igual manera, se puede observar la estructura completa de la codificación, es decir, se resaltan los códigos principales así como sus respectivos subnodos (Tabla 4.1).

Tabla 4.1: Libro de códigos

| CARPETA | CÓDIGOS | ARCHIVOS | REFERENCIAS |
|---------|-------------------------------|----------|-------------|
| Codes | BUEN GOBIERNO | 17 | 482 |
| Codes | Fortalecimiento de relaciones | 17 | 319 |

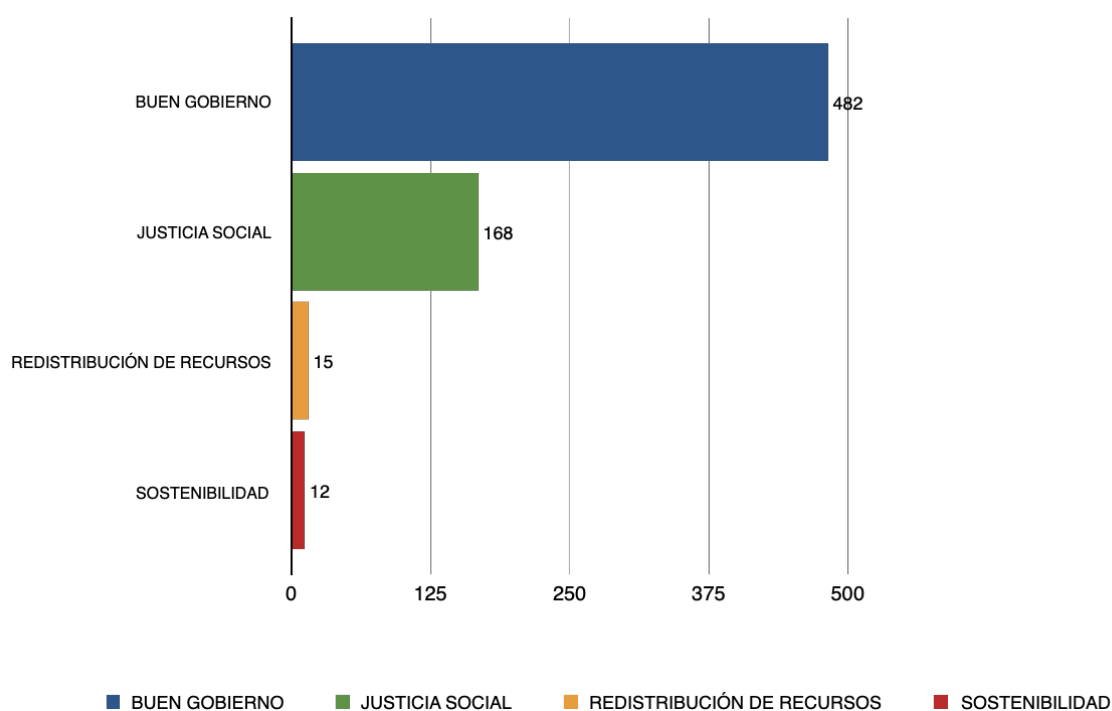
| | | | |
|-------|---|-----------|------------|
| Codes | Espacios de deliberación | 7 | 22 |
| Codes | Factor de frustración | 6 | 19 |
| Codes | Formación de actores institucionales | 15 | 100 |
| Codes | Pedagogía - empoderamiento ciudadano | 17 | 132 |
| Codes | Sentido comunitario | 13 | 46 |
| Codes | Rendición de cuentas | 8 | 19 |
| Codes | Control y seguimiento | 8 | 19 |
| Codes | Transparencia | 15 | 144 |
| Codes | Estrategias de comunicación | 13 | 38 |
| Codes | Información y discusión sobre el PP | 14 | 60 |
| Codes | Valoración de propuestas | 11 | 46 |
| Codes | JUSTICIA SOCIAL | 17 | 168 |
| Codes | Alcances S | 11 | 36 |
| Codes | Impacto de las propuestas | 11 | 36 |
| Codes | Formas de participar | 10 | 38 |
| Codes | Modalidades del Presupuesto Participativo | 10 | 38 |
| Codes | Inclusión social | 16 | 94 |
| Codes | Diglosia (Bilingüismo) | 11 | 32 |
| Codes | Estrategias de inclusión | 10 | 34 |
| Codes | Pluralidad de Perfiles | 8 | 28 |
| Codes | REDISTRIBUCIÓN DE RECURSOS | 6 | 15 |
| Codes | Alcances R | 4 | 9 |
| Codes | Impacto de las propuestas | 4 | 9 |
| Codes | Configuración territorial | 5 | 6 |
| Codes | Distribución de las reuniones presenciales | 3 | 4 |
| Codes | Inversiones por barrios y sectores | 2 | 2 |
| Codes | SOSTENIBILIDAD | 6 | 12 |
| Codes | Alcance | 6 | 12 |
| Codes | Estrategias y lineamientos medioambientales | 6 | 12 |
| | TOTAL | | 677 |

Fuente: Elaboración propia.

Nodos principales
 Nodos segundo nivel
 Nodos tercer nivel

Como se puede observar en la tabla 4.1, se identifican tres niveles de profundidad respecto a cada código, precisamente el número recomendado por el programa Nvivo para la ejecución de una codificación más práctica y precisa. De igual manera, se puede observar en la misma tabla el número total de codificaciones realizadas para cada nodo y subnodo. Por último, podemos visualizar el número total de codificaciones respecto a los cuatro principales nodos: Buen gobierno, justicia social, redistribución de recursos y sostenibilidad.

Figura 4.2: Número total de codificaciones en nodos principales



Fuente: Elaboración propia.

Es importante hacer hincapié en el número de codificaciones que como se mencionó con anterioridad, surgen a través de las transcripciones de las entrevistas (Figura 4.2). En primera instancia, se pueden observar dos grandes tópicos: “*Buen gobierno*” y “*justicia social*” con 482 y 168 codificaciones respectivamente, y muy superior a las referencias sobre “*distribución de recursos*” y “*sostenibilidad*”.

4.1.2. Datos relevantes Hernani Erabaki 2020

Por otro lado, en el apartado de análisis se proporcionará datos proporcionados por la administración local y por las empresas encargadas de dinamizar el proceso de los presupuestos participativos. Así, se aportará información sobre las inversiones y proyectos que han emanado del presupuesto participativo y su redistribución territorial dentro de Hernani e informes de carácter financiero sobre dichos proyectos y su estado actual. Y, por último, datos estadísticos sobre la participación de la ciudadanía en el proceso, tanto en la fase de realización de propuestas como en la votación. En este sentido, es necesario resaltar que, por una parte, existen actas de cada edición recogida por la empresa Aztiker y un informe sobre la puesta en marcha del proceso durante los últimos cinco años. También, existe documentación elaborada por Siadeco sobre la implementación del último año, en la cual se aprobó la realización de 11 propuestas para llevarse a cabo durante el ciclo presupuestal del

2020, siendo así un total de 88 propuestas procedentes de las 6 ediciones del proceso. En la experiencia de “Hernani Erabaki” han participado dos consultoras, por un lado, Aztiker, a través de un concurso público, ha sido seleccionada como la pionera para dinamizar la experiencia durante las primeras cinco ediciones. Sin embargo, la institución local decidió que era momento de darle una vuelta al proceso en sí y, posteriormente Siadeco fue la empresa seleccionada para llevar a cabo la última edición hasta ahora del presupuesto participativo. A continuación, en la figura 4.3 se observa la distribución del proceso por ediciones y el número de propuestas resultantes de cada una de éstas.

Figura 4.3: Ediciones y propuestas resultantes de las seis ediciones de Hernani Erabaki

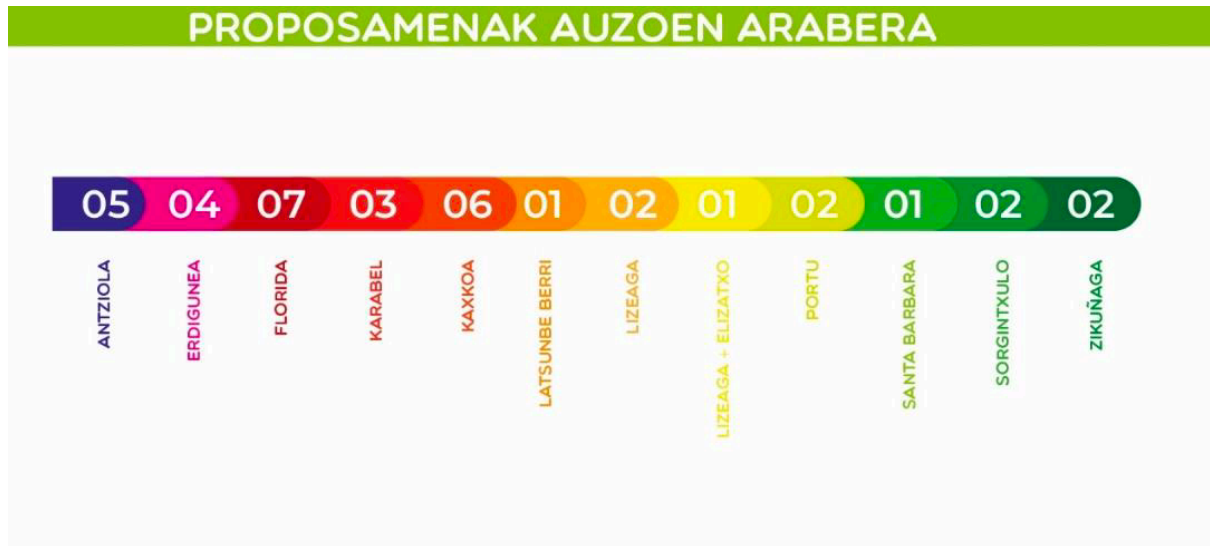


Fuente: Elaboración propia basado en los informes de ambas consultoras.

Como se resaltó previamente las primeras cinco ediciones estuvieron a cargo de la consultora Aztiker, es decir, desde el año 2014 (presupuestos participativos 2015) hasta el año 2018 (presupuestos participativos 2019). En este sentido, se observa que de la primera edición surgieron 12 propuestas que se incorporaron al presupuesto municipal, en la segunda 27 propuestas, en la tercera 20, en la cuarta 10 y en la quinta 8. En la última edición desarrollada por Siadeco en 2019, 11 propuestas se integraron al próximo ejercicio presupuestario (año 2020).

Por otra parte, de la evaluación realizada por Aztiker se puede constatar el número de inversiones por barrio de las propuestas que han surgido del presupuesto participativo (Figura 4.4). Aunque es verdad que se han realizado proyectos/inversiones en todos los barrios; se puede constatar que existen algunos que se han beneficiado en mayor medida que otros, tanto en número de proyectos realizados como de presupuesto asignado. No obstante, esta es la única información proporcionada por las consultoras en las que se hace referencia a la retribución territorial de inversiones y/o proyectos resultantes de Hernani Erabaki durante los primeros cuatro años. Posteriormente se han recogido estos datos edición por edición a cargo de las consultoras.

Figura 4.4: Número de propuestas por barrios hasta inicios del 2019 (4 ediciones)



Fuente: Aztiker (2019). Erabaki Hernani. Partaidetzazko Aurrekontuak.

Figura 4.5: Inversiones por temas Hernani Erabaki hasta 2019



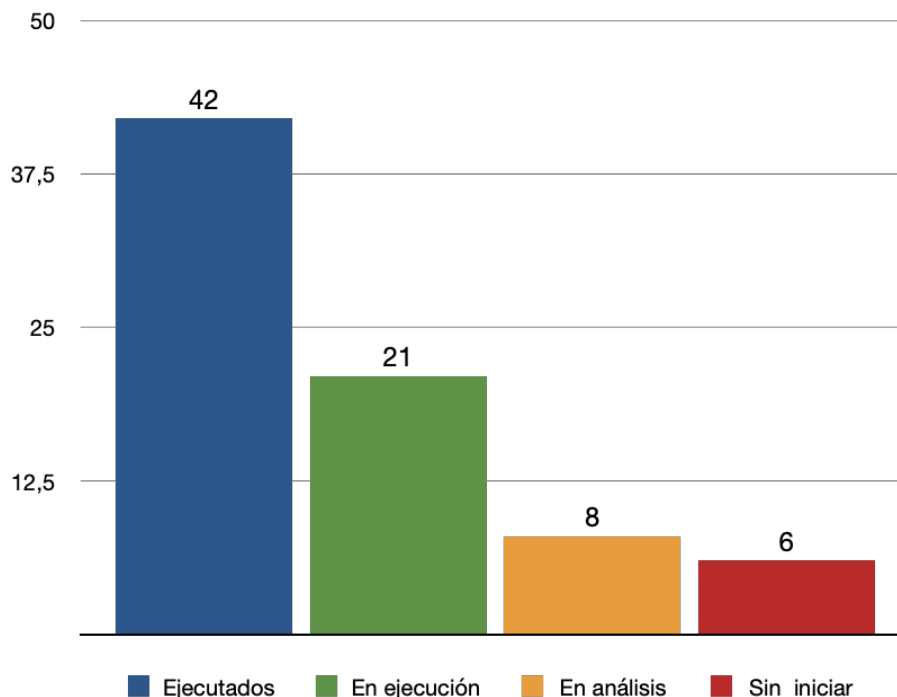
Fuente: Aztiker (2019). Erabaki Hernani. Partaidetzazko Aurrekontuak.

De igual manera, en el informe llevado a cabo por la consultora Aztiker, en febrero del 2019, momento en el cual se habían finalizado las cuatro primeras ediciones y se realizaban

los preparativos para la quinta, se contabilizó una inversión de 2.000.000 € distribuidos de la siguiente manera: urbanismo 928.140 €, 398.990 € en servicios comunitarios (residuos, saneamiento, alumbrado, etc.). Y, la tercera más importante en actividad física y deporte con 338.500 €. En contraste a ámbitos como el euskera, juventud y educación no le ha correspondido ninguna. A través de los datos proporcionados se puede comprobar que al igual que los barrios, existen áreas que han obtenido mayor presupuesto de inversión, resaltando primordialmente aquellas relacionadas con proyectos urbanísticos o de servicios municipales. Esta información se puede verificar en la figura 4.5 realizada por la consultora Aztiker.

Por otro lado, el último informe realizado por Siadeco en enero del 2020 arroja luz sobre el estado actual de las 77 propuestas contabilizadas hasta mayo del 2019, fecha en la cual se inició la última edición del presupuesto participativo (Hernani Erabaki Decide 2020). Así, las 11 propuestas referentes a la última edición no se han contabilizado en este gráfico. En este sentido, como se puede observar en la figura 4.6, la mayoría de las propuestas están ejecutadas, 21 están en ejecución y se preveía su finalización a corto plazo, 8 están en etapa de estudio o análisis y en 6 aún no se inicia ningún tipo de estudio, análisis, o ejecución.

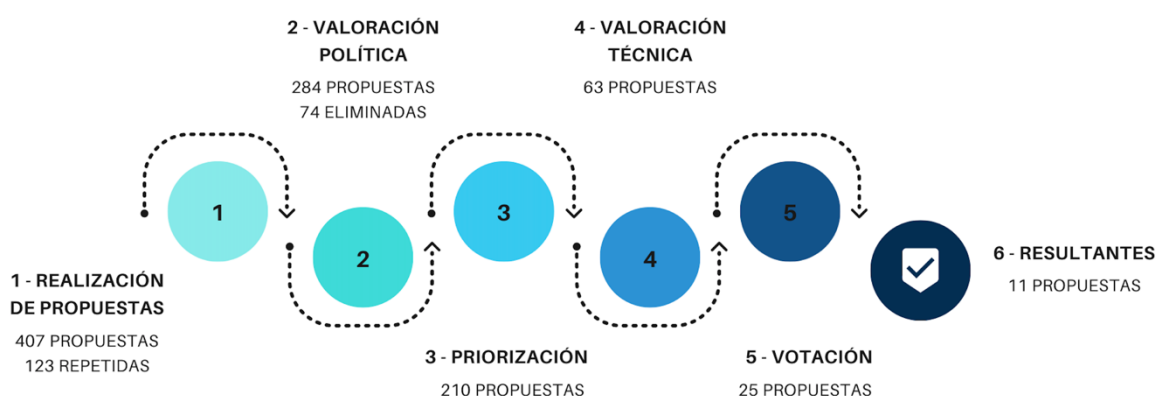
Figura 4.6: Número total procedentes y actuaciones emanadas de Hernani Erabaki y su estado actual



Fuente: Elaboración propia basada en los informes de ambas consultoras.

Ahora bien, después de resumir en términos generales los datos más relevantes de las últimas cuatro ediciones finalizadas de “Presupuestos Participativos Hernani Erabaki”, es oportuno exponer la información actualizada y referente a la sexta y última edición del proceso, es decir, aquella de 2020 que se desarrolló entre mayo y diciembre del 2019. En la figura 4.7 se plasman de forma gráfica las fases del proceso participativo con su respectivo número de propuestas (Figura 4.7).

Figura 4.7: Número de propuestas por fases Hernani Erabaki 2020



Fuente: Elaboración propia basado en los informes de ambas consultoras.

Además, gracias al informe redactado por Siadeco, es posible presentar más detalles sobre cada fase del presupuesto participativo, como la distribución de las reuniones presenciales para la realización y votación de las propuestas, los canales empleados y, por supuesto, los datos demográficos de los ciudadanos y ciudadanas que han participado en esta iniciativa. Y, por último, se hará alusión a las propuestas derivadas que se incluirían en el presupuesto municipal del 2020.

En primera instancia se puede observar la distribución de las reuniones en los distintos barrios de Hernani, así como el número de personas que participó en éstas, el idioma en que se han efectuado y la perspectiva de género. Así mismo, es importante mencionar que, de acuerdo con el informe, la presentación Power Point (PPT) de las sesiones han sido bilingües, pero se desarrollaron en euskera o castellano, según la lengua que dominara la mayoría (Tabla 4.2). Por último, es importante mencionar que el conteo de número de mujeres y hombres presentes en las reuniones presenciales es el único método empleado para analizar los datos bajo una perspectiva de género en esta fase del proceso.

Tabla 4.2: Datos de las reuniones presenciales por barrios durante la realización de propuestas Hernani Erabaki 2020

| BARRIO | IDIOMA PRINCIPAL | NÚMERO DE PARTICIPANTES POR GÉNERO |
|-------------------|------------------|------------------------------------|
| Karabel | Euskara | 7 (1 mujer; 6 hombres) |
| Lizeaga | Euskara | 1 (mujer) |
| Zikuñaga | Castellano | 10 (9 mujeres; 1 hombre) |
| Portu | Euskara | 4 (2 mujeres; 2 hombres) |
| Antziola | Castellano | 4 (2 mujeres; 2 hombres) |
| Latsbunberri | Castellano | 3 (1 mujer; 2 hombres) |
| Kaxkoa | Euskara | 6 (5 hombres; 1 mujer) |
| Etxeberri-Florida | Castellano | 20 (16 mujeres; 4 hombres) |
| Sorgintxulo | Castellano | 9 (7 mujeres; 2 hombres) |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

Por otra parte, la tabla 4.3 indica el número total de propuestas recogidas (407) a través de los distintos canales a disposición de la ciudadanía durante la primera fase de realización de propuestas. En este sentido, se observa que en esta etapa del proceso el canal por excelencia empleado han sido los buzones, seguido de la página web y las sesiones abiertas. Por último, se contabilizan aquellas realizadas mediante la Agenda Escolar 21.

Tabla 4.3: Número de propuestas recogidas durante la fase de “realización de propuestas” Hernani Erabaki

| PROPUESTAS SEGÚN CANAL | | |
|------------------------|------------|-------|
| Sesiones abiertas | 53 | 13% |
| Buzones | 192 | 47,2% |
| Página web | 132 | 32,4% |
| Agenda Escolar 21 | 30 | 7,4% |
| TOTAL: | 407 | |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

No obstante, de las 407 propuestas recogidas, se contabilizaron 123 repetidas (que fueron, lógicamente, desestimadas o desduplicadas), por lo que 284 fueron estimadas y continuaron en la segunda etapa del proceso correspondiente a la valoración política. En esta fase se descartan propuestas que:

- No son competencia municipal,
- no concuerdan con los criterios políticos en materia medioambiental establecidos por el ayuntamiento,
- proyectos que se están gestionando,
- no concuerdan con la normativa,
- involucran alguna zona protegida,

- proyectos que se encuentra actualmente en gestión o se tiene previsto su implementación, entre otras razones.

En la tabla 4.4 se exponen las 284 propuestas por temáticas que se someten a la valoración realizada por los políticos y políticas.

Tabla 4.4: Número de propuestas de Hernani Erabaki contabilizadas para valoración política. 2020

| PROPUESTAS SEGÚN TEMÁTICA | | |
|---|------------|-------|
| Movilidad y accesibilidad | 76 | 26,8% |
| Servicios municipales | 46 | 16,2% |
| Urbanismo y obras | 45 | 15,8% |
| Medio ambiente | 29 | 10,2% |
| Propuestas para los barrios | 24 | 8,5% |
| Cultura y patrimonio | 18 | 6,3% |
| Actividad física y deporte | 18 | 6,3% |
| Actividad económica local | 12 | 4,2% |
| Educación | 4 | 1,4% |
| Participación | 4 | 1,4% |
| Servicios sociales | 3 | 1,1% |
| Igualdad, interculturalidad y convivencia | 2 | 0,7% |
| Juventud | 2 | 0,7% |
| Otros | 1 | 0,3% |
| TOTAL | 284 | |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

Así mismo, en esta tabla (4.4) se exponen el número de propuestas recibidas de acuerdo con el área de incidencia. De esta forma, se observa que “*Movilidad y accesibilidad*”, “*Servicios municipales*” y “*Urbanismo y obras*” son los principales protagonistas del proceso con 76, 46 y 45 propuestas respectivamente. Por otro lado, “*Servicios sociales*”, “*Igualdad, interculturalidad y convivencia*” y “*juventud*” son las áreas con el menor número de propuestas recibidas con 3, 2 y 2 respectivamente. En esta edición los ámbitos de carácter social han recibido un número muy bajo de propuestas. Este fenómeno se ha observado igualmente en ediciones anteriores de “*Hernani Erabaki*”.

Como se expone en la tabla 4.5 se han descartado 74 propuestas por diversas razones. Por ejemplo, algunas de ellas han sobrepasado el límite establecido por el grupo motor para cada propuesta (125.000€), otras están previstas o se están gestionado. Y, unas cuantas más por ir en contra de algún criterio político respecto al medio ambiente o por no ser competencia municipal.

Tabla 4.5: Propuestas eliminadas en la valoración política 2020

| PROPUESTAS ELIMINADAS EN LA VALORACIÓN POLÍTICA SEGÚN RAZÓN | |
|---|-----------|
| Previsto | 11 |
| Gestión | 25 |
| Se realiza o se está realizando | 7 |
| Sobrepasa el límite de 125.000 | 3 |
| Criterio político respecto al medio ambiente | 2 |
| No es competencia municipal | 19 |
| No es una propuesta | 1 |
| Es propiedad privada | 1 |
| No tiene partida presupuestaria | 1 |
| Es zona protegida | 1 |
| Va en contra de la normativa | 1 |
| A la espera de intervención | 1 |
| Eliminado por el autor o autora | 1 |
| TOTAL | 74 |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

La tercera etapa del proceso corresponde a la priorización. Esta es una de las más relevantes, ya que la ciudadanía decide las propuestas que se votarán para introducirse en el próximo ejercicio presupuestario. Así, posterior a la valoración política, continuaron en el proceso 210 propuestas. En la tabla 4.6, se desglosan las fechas de las sesiones con sus respectivas temáticas.

Tabla 4.6: Datos referentes a la priorización de propuestas Hernani Erabaki 2020

| DÍA | TEMAS | NÚMERO DE PROPUESTAS |
|-------------|--|----------------------|
| 8 de julio | Movilidad y accesibilidad (51), juventud (1), participación ciudadana (3). | 55 |
| 9 de julio | Urbanismo y obras (36), cultura y patrimonio (14), servicios sociales (2). | 52 |
| 10 de julio | Servicios municipales (26), actividad económica local (10), actividad física y deporte (15). | 51 |
| 11 de julio | Propuestas para los barrios (23), medio ambiente (23), igualdad, interculturalidad y convivencia (2), educación (4). | 52 |
| | | 210 |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

Se han realizado 4 sesiones presenciales desarrolladas el 8, 9, 10 y 11 de julio de 2019, cada una con un número similar de propuestas (55, 52, 51 y 52 respectivamente) para mantener el equilibrio en cuanto a la duración de las sesiones. Por otro lado, para facilitar la priorización el grupo motor estableció una serie de interrogantes (criterios) y un sistema de puntuación. Estas son: 1) ¿Impulsa la dinámica cultura del pueblo? (crear, desarrollar, ofrecer, mostrar... actividades culturales), 2) ¿Impulsa la actividad económica local? (comercio, servicios, empleo), 3) ¿Favorece el encuentro y las relaciones de la población? (que la gente se junte, se reúna, hacer actividad física, deporte, ocio, formación...), 4) ¿Protege el

patrimonio local? (histórico, cultural, natural...). Por su parte, el sistema de puntuación se basa en que la ciudadanía responda a su juicio la siguiente pregunta: ¿Cuántos de los criterios cumple cada propuesta? En este sentido, si el ciudadano o la ciudadana consideraba que si cumplía un criterio se le otorgaba 1 punto a la propuesta, si cumplía dos, 2 puntos; si cumplía tres, 3 puntos; y si cumplía los cuatro, 4 puntos.

Además, cada ciudadano y ciudadana tuvo la oportunidad de asignar tres puntos más a sus propuestas preferidas.

Al finalizar la priorización se contabilizaron 63 propuestas que fueron electas por la ciudadanía para la valoración técnica a cargo de los/las técnicos/as municipales. En esta fase se eliminaron 38 propuestas, por lo que, continuaron en el proceso 25 que serían votadas por los ciudadanos y ciudadanas de Hernani. Al igual que en la etapa de realización de propuestas, se desarrollaron sesiones presenciales para recibir los votos. A continuación, se presentan datos referentes a la etapa de votación como la lengua en la que se desarrollaron las reuniones presenciales, fechas, temáticas, entre otro tipo de información. Por ejemplo, en la tabla 4.7 se indica el número de participantes, el género de los mismos y las mismas, y la lengua en las que se han llevado a cabo las sesiones.

Tabla 4.7: Datos referentes a la votación de propuestas Hernani Erabaki 2020

| BARRIO | IDIOMA PRINCIPAL | NÚMERO DE PARTICIPANTES POR GÉNERO |
|-------------------|------------------|------------------------------------|
| Ayuntamiento | Euskara | 2 (1 hombre; 1 mujer) |
| Latsunbeberri | Castellano | 2 (1 hombre; 1 mujer) |
| Lizeaga | Castellano | 2 (2 hombres) |
| Sorgintxulo | Castellano | 8 (3 hombres; 5 mujeres) |
| Portu | Euskara | 2 (2 hombres) |
| Zikuñaga | Castellano | 14 (2 hombres; 12 mujeres) |
| Etxeberri-Florida | Castellano | 11 (2 hombres; 9 mujeres) |
| Karabel | Euskara | 7 (4 hombres; 3 mujeres) |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

Como se observó en la tabla 4.2 y en la 4.7 aunque las reuniones presenciales sean abiertas a toda la ciudadanía el número de asistentes es el mínimo. Así mismo, para hacerle frente a la realidad lingüística en las tablas se puede observar la lengua en la que se desarrolla la sesión según sea el caso. En esta última, se desarrollaron 5 en castellano y 3 en euskera. Y, en términos generales, también se percibe que las mujeres ha sido en colectivo que más ha asistido a estas reuniones para conocer las propuestas que se encuentran en votación y, para posteriormente votarlas a través de los buzones que se encuentran situados en el lugar de encuentro (usualmente la asociación de vecinos del barrio correspondiente).

En cuanto a los votos recibidos por la ciudadanía, Siadeco registró la siguiente información: se contabilizaron 1.264, de los cuales 1.200 eran válidos y 64 nulos; 783 correspondían a ciudadanos y ciudadanas mayores de 16 años, y 417 a niños y niñas (hasta 16 años) que participaron a través de Agenda 21 en los centros escolares (Tabla 4.8).

Tabla 4.8: Datos de los votos contabilizados Hernani Erabaki 2020

| Votos totales | Recibidos | Válidos | 16 años y más | Entre 18 y 15 años (alumnado) |
|-----------------|-----------|---------|---------------|-------------------------------|
| Número de votos | 1.264 | 1.200 | 783 | 417 |

| Votos válidos 16 y más años | Censo de 16 años y más años | Porcentaje |
|-----------------------------|-----------------------------|------------|
| 783 | 16.825 | 4.65% |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

Por otro lado, y, de acuerdo con el informe, se registró un mayor número de votos realizados mediante el sitio web del presupuesto participativo: web *erabaki.hernani.eus*. Así, en la tabla 4.8 se resalta que 451 (57,6%) votos válidos corresponden a este canal, mientras 332 votos (42,4%) se han recibido a través de los buzones distribuidos por el pueblo y en las asociaciones vecinales. En este sentido, se entiende que el canal de votación más empleado por la ciudadanía de Hernani ha sido el sitio web del presupuesto participativo. Sin embargo, no hay una gran diferencia con datos alusivos al uso de los buzones para la votación de propuestas.

Tabla 4.9: Votos válidos contabilizados por canales

| | Número de votos | Porcentaje |
|---------------|-----------------|-------------|
| Página web | 451 | 57,6% |
| Buzones | 332 | 42,4% |
| Total: | 783 | 100% |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

De igual manera, se contabilizaron los votos según diferentes variables demográficas. En primera instancia se presenta la tabla 4.10 en la cual se exponen datos según el género y la edad de los ciudadanos y ciudadanas y su comparación con el censo. De esta forma, se observa que las mujeres son las que han participado más en el proceso, no obstante, no existe una gran diferencia entre el número de votos contemplados para mujeres y hombres, siendo éstos 410 y 378 respectivamente.

Tabla 4.10: Votos según el género Hernani Erabaki 2020

| | Número de votos | Porcentaje |
|---------------|-----------------|-------------|
| Mujeres | 410 | 52,4% |
| Hombres | 378 | 47,6% |
| Total: | 783 | 100% |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

Por otro lado, en la tabla 4.10 se plasma información referente a la edad de los ciudadanos y ciudadanas que han tomado parte en la etapa de votación de la última edición del proceso de “*Hernani Erabaki*”. Así, se constata que en la etapa de votación la ciudadanía entre 31–50 años se ha involucrado en mayor medida en esta etapa del proceso. Cabe recalcar que este ha sido el grupo por excelencia que igualmente ha participado más en las sesiones presenciales designadas a recoger las propuestas ciudadanas.

Tabla 4.11: Votos por edad Hernani Erabaki 2020

| Rango de edad | Número de votos | Porcentaje |
|---------------|-----------------|-------------|
| 16 – 30 años | 180 | 23,0% |
| 31 – 50 años | 257 | 32,8% |
| 51 – 65 años | 230 | 29,4% |
| 66 y más años | 116 | 14,8% |
| TOTAL: | 783 | 100% |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

Más aún, para complementar la información se hace una comparación de los datos obtenidos en la última edición del proceso con el censo correspondiente al rango de edad y el porcentaje respecto al censo. La tabla 4.12 es útil para comparar el número de ciudadanos y ciudadanas que han participado con los datos obtenidos a través del censo. Por ejemplo, se han contabilizado 180 votos correspondientes al grupo de jóvenes entre 16–30 años. Sin embargo, de acuerdo con la información del censo la ciudadanía correspondiente a este rango de edad es de 2.806, lo que en términos porcentuales representa el 6.41%.

Tabla 4.12: Votos en comparación con el censo Hernani Erabaki 2020

| Rango de edad | Número de edad | Censo correspondiente al rango de edad | Porcentaje respecto al censo (%) |
|---------------|----------------|--|----------------------------------|
| 16 – 30 años | 180 | 2.806 | 6,41% |
| 31 – 50 años | 257 | 5.762 | 4,46% |
| 51 – 65 años | 230 | 4.428 | 5,19% |
| 66 y más años | 116 | 3.829 | 3,03% |
| TOTAL: | 783 | 16.825 | 4,65% |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

Otro aporte relevante que se refleja en el informe de Siadeco es la comparación del censo de la ciudadanía mayor de 16 años con el número de votos contabilizados por cada uno de los barrios que conforman el municipio. Así, es posible observar en la tabla 4.12 qué barrios

han tenido mayor implicación durante la etapa de votación. En este sentido, se visualiza que la zona en donde se han enumerado más votos ha sido en el centro. No obstante, comparando el número de votos y los datos del censo, se observa que el barrio con mayor participación en esta etapa del proceso ha sido Sorgintxulo con 20 votos por 180 participantes, obteniendo así un 11,11% respecto al censo. La zona del centro es la más habitada del municipio y, por lo tanto, ha influido en el número de votos registrados.

Tabla 4.13: Votos según barrios de Hernani Erabaki 2020 en comparación con el censo de 16 y más años

| Barrio | Número de votos | Censo de 16 y más años | Porcentaje respecto al censo (%) |
|-------------------------------|-----------------|------------------------|----------------------------------|
| Akerregi-Martindegi | 2 | 212 | 0,94% |
| Antziola-Iturmendi | 104 | 2.432 | 4,28% |
| Elizatxo-Portu-Osinaga | 33 | 915 | 3,61% |
| Erdigunea | 243 | 5.484 | 4,43% |
| Ereñotzu-Epela | 5 | 482 | 1,04% |
| Etxeberri-Florida | 143 | 3.274 | 4,37% |
| Galarreta-Jauregi | 14 | 202 | 6,93% |
| Karabel | 41 | 749 | 5,47% |
| Latsunbe | 107 | 1.730 | 6,18% |
| Santa Barbara | 33 | 603 | 5,47% |
| Sorgintxulo | 20 | 180 | 11,11% |
| Zikuñaga | 38 | 562 | 6,76% |
| TOTAL | 783 | 16.825 | 4,65 |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

La última contabilización corresponde a los votos registrados respecto al lugar de origen de la ciudadanía. La tabla 4.13 proporciona información sumamente interesante pues claramente se distingue que los ciudadanos y ciudadanas provenientes de otros países son los que se implican en menor medida en el proceso. Concretamente, en la fase de votación se contabilizan 12 votos de los 783 registrados, un 1,5%. Por otro lado, curiosamente, se observa que 367 de 783, es decir, el mayor número de votos corresponde a otros territorios dentro de Guipúzcoa, lo que representa un 47%. Los 283 votos registrados en Hernani, por ejemplo, corresponden a un 36,1%.

Tabla 4.14: Votos según lugar de nacimiento

| Lugar de nacimiento | Número de votos | Porcentaje |
|---------------------|-----------------|------------|
| Hernani | 283 | 36,1% |
| Gipuzkoa-Resto | 367 | 47,0% |
| Euskal Herria-Resto | 31 | 3,9% |
| Estado español | 90 | 11,5% |
| Otros países | 12 | 1,5% |
| Total: | 783 | 100 |

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.

De acuerdo con el informe, la fuente de datos empleada se corresponde con: *Fuente de los datos del censo: Hernaniko Udala datos abiertos en Gipuzkoa Irekia. Datos a 1 de enero de 2020*. El trabajo y esfuerzo realizado por Siadeco es sumamente relevante ya que se han podido obtener datos cuantitativos respecto a la participación de la ciudadanía dentro del proceso que, serán empleados para complementar y contrastar la información proporcionada por todos los actores entrevistados.

Por último, en la tabla 4.15 se despliegan las propuestas procedentes de Hernani Erabaki 2020, es decir, de las 25 propuestas identificadas hasta la fase de votación, 11 son las que se integrarían al presupuesto municipal del 2020. En este sentido se observa que algunas de las propuestas más votadas por la ciudadanía tienen una componente de índole social y/o medioambiental, como: la campaña para retirar las bolsas de las tiendas de fruta y verdura, la puesta en marcha del *Garbigune* itinerante, el servicio técnico para ayudar a los mayores con trámites burocráticos y aquella que persigue ofrecer ayudas económicas a productores y productoras locales para fomentar la producción local, entre otros.

Tabla 4.15: Propuestas derivadas de la edición Hernani Erabaki 2020

| Nº | PROPUESTA | PRESUPUESTO | 500.000 | Nº VOTOS |
|----|--|-------------|---------|----------|
| 16 | Campaña, durante el 2020, para retirar las bolsas de las tiendas de fruta y verdura. | 10.000 | 490.000 | 789 |
| 21 | Sustituir por LED el alumbrado público del Kaxko, e implantar en ellos la tecnología 'smart'. | 125.000 | 365.000 | 722 |
| 8 | Realizar el parque de cuerdas que han diseñado las niñas y niños del pueblo. | 104.000 | 261.000 | 721 |
| 19 | Adquirir una pequeña camioneta y un remolque para la puesta en marcha de servicio de Garbigune itinerante. | 66.000 | 195.000 | 688 |
| 1 | Servicio técnico, de dos horas al mes, en los barrios para ayudar a los mayores con los trámites burocráticos. | 9.075 | 185.925 | 672 |
| 9 | Rehabilitar el parque botánico 'Nere Borda'. | 50.000 | 135.925 | 659 |
| 3 | Cursos para mayores en los barrios sobre nuevas tecnologías. | 1.089 | 134.836 | 638 |
| 15 | Ofrecer ayudas económicas a productores y productoras locales para fomentar la producción local. | 50.000 | 84.836 | 630 |
| 20 | Estudio y campaña de sensibilización para la utilización de vasos reutilizables en fiestas y otras actividades del pueblo. | 18.000 | 66.836 | 601 |
| 14 | Realizar una entreplanta bajo la tribuna del campo de futbol de Zubipe para almacenar material. | 124.407,36 | | 583 |
| 12 | Acondicionar el aparcamiento situado entre Zubipe y Landare. | 33.396 | 33.440 | 554 |
| 13 | Para facilitar la movilidad entre los barrios y el centro, instalar un aparcamiento de bicicletas tipo jaula*. | 36.300 | -2.860* | 529 |
| 22 | Acondicionar dos zonas de lactancia en Biteri kultur etxea. | 3.000 | | 502 |
| 11 | Redactar un proyecto de estudio de accesibilidad de Gudarien Plaza. | 18.150 | | 490 |
| 10 | Realizar un estudio de movilidad del tramo de Hernani de la carretera Galarreta-Errekalde para después presentarlo a la Diputación. | 18.150 | | 481 |
| 18 | Realizar un vídeo para la promoción del comercio local y proyectarlo antes de cada sesión de cine de Biteri. | 2.500 | | 458 |
| 5 | Instalar en la entrada de Zikuñaga un badén para reducir la velocidad de los vehículos. | 1.000 | | 425 |
| 17 | Adquisición por parte del Ayuntamiento de terrenos para cederlos a quienes quieran comenzar en la agricultura. | 125.000 | | 404 |
| 4 | Realizar un plan de viabilidad para poder poner una tienda en Zikuñaga. | 2.500 | | 390 |
| 2 | Realizar un estudio sobre los posibles usos de la antigua escuela de Zikuñaga y establecer los retos del futuro con las personas usuarias. | 20.000 | | 352 |
| 6 | Instalar una barandilla desde la salida de la antigua escuela de Zikuñaga hasta el final de pretil. | 8.000 | | 306 |

*Como la suma de las propuestas excede la cantidad de 500.000 euros, el personal técnico municipal ha aprobado ejecutar la propuesta 13 con un presupuesto de 33.440 euros.

Fuente: Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo

Tabla 4.16: Conteo de la frecuencia de palabras

| Número | Palabra | Longitud | Conteo | Porcentaje ponderado | Número | Palabra | Longitud | Conteo | Porcentaje ponderado |
|--------|----------------|----------|--------|----------------------|--------|--------------|----------|--------|----------------------|
| 1 | proceso | 7 | 532 | 1,23% | 51 | temas | 5 | 82 | 0,19% |
| 2 | propuestas | 10 | 484 | 1,12% | 52 | técnicos | 8 | 82 | 0,19% |
| 3 | gente | 5 | 332 | 0,77% | 53 | técnica | 7 | 80 | 0,19% |
| 4 | hacer | 5 | 320 | 0,74% | 54 | importante | 10 | 77 | 0,18% |
| 5 | participación | 13 | 310 | 0,72% | 55 | bastante | 8 | 75 | 0,17% |
| 6 | participativos | 14 | 284 | 0,66% | 56 | quiero | 6 | 75 | 0,17% |
| 7 | presupuestos | 12 | 279 | 0,65% | 57 | mismo | 5 | 74 | 0,17% |
| 8 | ayuntamiento | 12 | 278 | 0,64% | 58 | hacen | 5 | 73 | 0,17% |
| 9 | propuesta | 9 | 271 | 0,63% | 59 | trabajar | 8 | 73 | 0,17% |
| 10 | años | 4 | 265 | 0,61% | 60 | manera | 6 | 72 | 0,17% |
| 11 | hernani | 7 | 222 | 0,51% | 61 | criterios | 9 | 71 | 0,16% |
| 12 | ciudadanía | 10 | 218 | 0,51% | 62 | valoración | 10 | 70 | 0,16% |
| 13 | parte | 5 | 207 | 0,48% | 63 | puedes | 6 | 69 | 0,16% |
| 14 | decir | 5 | 204 | 0,47% | 64 | ciudadano | 9 | 67 | 0,16% |
| 15 | puede | 5 | 187 | 0,43% | 65 | haciendo | 8 | 67 | 0,16% |
| 16 | tema | 4 | 174 | 0,40% | 66 | políticos | 9 | 67 | 0,16% |
| 17 | hace | 4 | 172 | 0,40% | 67 | social | 6 | 67 | 0,16% |
| 18 | ver | 3 | 166 | 0,38% | 68 | fase | 4 | 66 | 0,15% |
| 19 | hecho | 5 | 153 | 0,35% | 69 | nivel | 5 | 66 | 0,15% |
| 20 | forma | 5 | 139 | 0,32% | 70 | político | 8 | 66 | 0,15% |
| 21 | procesos | 8 | 137 | 0,32% | 71 | niños | 5 | 63 | 0,15% |
| 22 | personas | 8 | 132 | 0,31% | 72 | gobierno | 8 | 62 | 0,14% |
| 23 | momento | 7 | 131 | 0,30% | 73 | pueden | 6 | 61 | 0,14% |
| 24 | presupuesto | 11 | 127 | 0,29% | 74 | todavía | 7 | 59 | 0,14% |
| 25 | reuniones | 9 | 126 | 0,29% | 75 | ciudadana | 9 | 58 | 0,13% |
| 26 | participativo | 13 | 125 | 0,29% | 76 | principio | 9 | 58 | 0,13% |
| 27 | trabajo | 7 | 125 | 0,29% | 77 | democracia | 10 | 57 | 0,13% |
| 28 | siempre | 7 | 123 | 0,28% | 78 | erabaki | 7 | 57 | 0,13% |
| 29 | ahora | 5 | 120 | 0,28% | 79 | motor | 5 | 57 | 0,13% |
| 30 | menos | 5 | 120 | 0,28% | 80 | comunicación | 12 | 56 | 0,13% |
| 31 | vamos | 5 | 117 | 0,27% | 81 | idea | 4 | 56 | 0,13% |
| 32 | euskera | 7 | 110 | 0,25% | 82 | sociales | 8 | 56 | 0,13% |
| 33 | tiempo | 6 | 110 | 0,25% | 83 | participa | 9 | 55 | 0,13% |
| 34 | consideras | 10 | 107 | 0,25% | 84 | pregunta | 8 | 55 | 0,13% |
| 35 | sentido | 7 | 107 | 0,25% | 85 | relación | 8 | 55 | 0,13% |
| 36 | participar | 10 | 106 | 0,25% | 86 | proyecto | 8 | 54 | 0,13% |
| 37 | grupo | 5 | 101 | 0,23% | 87 | web | 3 | 54 | 0,13% |
| 38 | final | 5 | 100 | 0,23% | 88 | dar | 3 | 53 | 0,12% |
| 39 | todas | 5 | 100 | 0,23% | 89 | dinero | 6 | 53 | 0,12% |
| 40 | dentro | 6 | 98 | 0,23% | 90 | formación | 9 | 53 | 0,12% |
| 41 | verdad | 6 | 98 | 0,23% | 91 | persona | 7 | 53 | 0,12% |
| 42 | información | 11 | 96 | 0,22% | 92 | acuerdo | 7 | 52 | 0,12% |
| 43 | poder | 5 | 93 | 0,22% | 93 | mayor | 5 | 52 | 0,12% |
| 44 | pueblo | 6 | 93 | 0,22% | 94 | mejor | 5 | 51 | 0,12% |
| 45 | barrio | 6 | 90 | 0,21% | 95 | quiere | 6 | 51 | 0,12% |
| 46 | técnico | 7 | 89 | 0,21% | 96 | dice | 4 | 50 | 0,12% |
| 47 | departamento | 12 | 87 | 0,20% | 97 | día | 3 | 50 | 0,12% |
| 48 | general | 7 | 85 | 0,20% | 98 | equipo | 6 | 50 | 0,12% |
| 49 | política | 8 | 83 | 0,19% | 99 | espacio | 7 | 50 | 0,12% |
| 50 | poner | 5 | 83 | 0,19% | 100 | pueda | 5 | 50 | 0,12% |

Fuente: Elaboración propia

La constancia de estas palabras en los archivos transcritos arroja luz sobre aquellos temas que los entrevistados consideran relevantes. De esta manera, podemos observar palabras que en gran medida marcaran las directrices, y que reflejan un adelanto de lo que serán los pilares de los resultados finales. Por ejemplo, se hace énfasis en: *“participación, proceso, ayuntamiento, presupuestos, euskera, formación, técnico, gente, hacer, barrio, política, espacio, información, ciudadano, gobierno, políticos, social, niños, dinero, democracia y comunicación, personas, criterios, pueblo, entre otras. .*

Es cierto que este primer paso es importante para empezar a conocer todo el material recopilado en Nvivo, y poco a poco ir ejecutando otras consultas que proporcionen información más detallada. Por lo que se empleó otro recurso denominado referencia cruzada, el cual permite de forma rápida visualizar la distribución de la codificación entre los casos y las variables demográficas, creando tablas con códigos en filas y casos o atributos en columnas. Las celdas muestran información sobre la codificación intersecada entre los códigos y casos, o los códigos y atributos relevantes, por ejemplo, la cantidad de referencias de codificación, palabras o casos codificados (Tabla 4.17).

Tabla 4.17: Consulta referencia cruzada de casos con atributo con códigos a través de codificación de casos

| SUBCODIGOS | ROLES: CIUDADANÍA (n=6) | ROLES: TÉCNICOS MUNICIPALES (n=7) | ROLES: ALCALDES (n=2) | ROLES: TÉCNICOS DE PARTICIPACIÓN (n=2) | ROLES: CONCEJALES (n=3) | ROLES: AGENTES ESPECIALES (n=1) | TOTAL (n=21) |
|--|-------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--|-------------------------|---------------------------------|--------------|
| Espacios de deliberación | 4 | 2 | 0 | 2 | 2 | 1 | 11 |
| Factor de frustración | 2 | 0 | 1 | 2 | 2 | 1 | 8 |
| Formación de actores institucionales | 2 | 7 | 2 | 2 | 3 | 1 | 17 |
| Pedagogía - empoderamiento ciudadano | 6 | 7 | 2 | 2 | 3 | 1 | 21 |
| Sentido comunitario | 2 | 5 | 2 | 2 | 2 | 1 | 14 |
| Control y seguimiento | 3 | 1 | 2 | 1 | 2 | 0 | 9 |
| Estrategias de comunicación | 5 | 5 | 2 | 2 | 1 | 0 | 15 |
| Información y discusión sobre el PP | 5 | 7 | 2 | 2 | 1 | 0 | 17 |
| Valoración de propuestas | 1 | 7 | 2 | 0 | 1 | 0 | 11 |
| Impacto de las propuestas | 3 | 4 | 1 | 2 | 1 | 0 | 11 |
| Modalidades del Presupuesto Participativo | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 10 |
| Diglosia | 2 | 7 | 1 | 0 | 2 | 0 | 12 |
| Estrategias de inclusión | 3 | 1 | 2 | 2 | 2 | 0 | 10 |
| Pluralidad de Perfiles | 3 | 1 | 1 | 2 | 2 | 0 | 9 |
| Impacto de las propuestas | 1 | 0 | 1 | 2 | 0 | 0 | 4 |
| Distribución de las reuniones presenciales | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 3 |
| Inversiones por barrios y sectores | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 2 |

| | | | | | | | |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| Estrategias y lineamientos medioambientales | 0 | 1 | 2 | 1 | 2 | 0 | 6 |
| TOTAL (EXCLUSIVO) | 6 | 7 | 2 | 2 | 3 | 1 | 21 |

Fuente: Elaboración propia

El total de la columna únicamente se refiere al conteo de casos únicos (con atributos seleccionados, por ejemplo: ciudadanía, técnicos municipales, alcaldes, etc.) que presentan codificación en los temas. Es decir, solamente indica el número de casos para ayudar a interpretar de mejor manera la tabla 4.16, siendo así ciudadanía contaría con 6 casos, técnicos municipales con 7, alcaldes con 2, técnicos de participación con 2, concejales con 3 y agentes especiales sólo con 1. No obstante, la información más importante se proporciona en la intersección de las celdas y el total de la fila.

Así, el total de la fila indica el número de casos que han codificado el tema (de todos los casos representados en la tabla cruzada). Esto resalta los temas dominantes en la población seleccionada. En este sentido, se puede indicar que 17 de los 21 informantes entrevistados han expresado algún comentario relacionado con la *“información y discusión del presupuesto participativo”*. Más aún, se obtienen resultados interesantes como que 21/21 entrevistados abordaron el tema de *“pedagogía/empoderamiento ciudadano”*, lo que indica que este es un tema bastante recurrente y relevante para los informantes. Por el lado contrario, se presenta un número menor en temas como *“estrategias y lineamientos medioambientales”* (6/21), *“impacto de las propuestas en el aspecto de distribución”* (4/21), *“distribución de las reuniones presenciales”* (3/21), *“inversiones por barrios y sectores”* (2/21). Esto indica que estos son los temas menos mencionados por los diferentes agentes que forman parte del proceso. A modo de resumen estos tópicos serán abordados como cuestiones relativas a la justicia social y espacial.

Más aún, en este particular ejemplo, en la tabla 4.17 se refleja el número de casos o archivos con valores de atributo seleccionado que están codificados con el código de intersección, lo cual resulta útil para responder a interrogantes como *“¿Cuántos ciudadanos y ciudadanas hablaron sobre control y seguimiento o estrategias de comunicación?”* Entonces, la intersección indica que 3/6 ciudadanos y ciudadanas expresaron algún comentario relacionado al tema de *“control y seguimiento”* y 5/6 sobre *“estrategias de comunicación”*. Además, también se subraya que 6/6 ciudadanos y ciudadanas han dialogado sobre *“pedagogía/empoderamiento ciudadano”*, 5/6 sobre *“información y discusión sobre el presupuesto participativo”*.

Por otro lado, resaltando las intersecciones con el conteo más elevados, se observa que, 7/7 técnicos municipales han mencionado acepciones sobre la “*formación de actores institucionales*”, “*pedagogía/empoderamiento ciudadano*”, “*información y discusión del presupuesto participativo*”, “*valoración de propuestas*” y “*diglosia o bilingüismo*”. De esta manera se puede hacer una lectura con cada uno de los actores implicados. Por último, es importante mencionar que dentro de las intersecciones de celdas se sitúan los párrafos codificados sobre los determinados códigos o temas. En este sentido, cabe resaltar que estas citas textuales que se expondrán, debido a su pertinencia, posteriormente en este capítulo.

Tabla 4.18: Consulta referencia cruzada de casos con atributo con códigos a través de referencias de codificación

| SUBCODIGOS | ROLES: CIUDADANÍA (n=6) | ROLES: TÉCNICOS MUNICIPALES (n=7) | ROLES: ALCALDES (n=2) | ROLES: TÉCNICOS DE PARTICIPACIÓN (n=2) | ROLES: CONCEJALES (n=3) | ROLES AGENTES ESPECIALES (n=1) | TOTAL (n=21) |
|---|-------------------------------|--|-----------------------------|---|-------------------------------|---|-----------------|
| Espacios de deliberación | 8 | 2 | 0 | 4 | 7 | 1 | 22 |
| Factor de frustración | 5 | 0 | 1 | 7 | 4 | 2 | 19 |
| Formación de actores institucionales | 7 | 46 | 11 | 11 | 23 | 2 | 100 |
| Pedagogía - empoderamiento ciudadano | 30 | 44 | 14 | 21 | 19 | 4 | 132 |
| Sentido comunitario | 4 | 13 | 3 | 20 | 2 | 4 | 46 |
| Control y seguimiento | 3 | 1 | 7 | 1 | 7 | 0 | 19 |
| Estrategias de comunicación | 11 | 11 | 8 | 7 | 1 | 0 | 38 |
| Información y discusión sobre el PP | 22 | 23 | 4 | 9 | 2 | 0 | 60 |
| Valoración de propuestas | 1 | 41 | 3 | 0 | 1 | 0 | 46 |
| Impacto de las propuestas | 8 | 15 | 1 | 11 | 1 | 0 | 36 |
| Modalidades del Presupuesto Participativo | 6 | 4 | 3 | 20 | 4 | 1 | 38 |
| Diglosia | 4 | 17 | 2 | 0 | 9 | 0 | 32 |
| Estrategias de inclusión | 5 | 1 | 4 | 14 | 10 | 0 | 34 |
| Pluralidad de Perfiles | 5 | 3 | 3 | 12 | 5 | 0 | 28 |
| Impacto de las propuestas | 1 | 0 | 1 | 7 | 0 | 0 | 9 |
| Distribución de las reuniones presenciales | 0 | 1 | 0 | 2 | 1 | 0 | 4 |
| Inversiones por barrios y sectores | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 2 |
| Estrategias y lineamientos medioambientales | 0 | 3 | 3 | 1 | 5 | 0 | 12 |
| Total | 120 | 225 | 69 | 147 | 101 | 15 | 677 |

Fuente: Elaboración propia

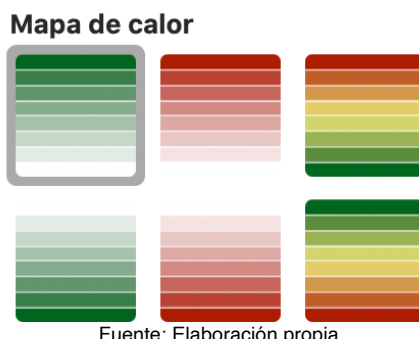
Por el contrario, en la tabla 4.18, se refleja el número de referencias codificadas con los valores de atributos seleccionados de casos (o archivos) y el código de intersección. Esta consulta se emplea para responder interrogantes como: “¿Con qué frecuencia la ciudadanía hace mención sobre la valoración de propuestas?”. En este sentido, la respuesta a la interrogante es una sola vez. Por el contrario, el tópico más abordado por la ciudadanía es la “pedagogía/empoderamiento ciudadano”, con una frecuencia de 30 veces de las 132 que se menciona por todos los actores involucrados. Los técnicos municipales, por su parte, resaltan en mayor medida: “formación de actores institucionales”, “pedagogía/empoderamiento ciudadano”, “valoración de propuestas” con reiteraciones de 46/100, 44/132 y 41/46 respectivamente. Esto permite entender cuáles son los temas a los que cada grupo de actores otorga mayor importancia. Más aún, los técnicos de participación reiteran más tópicos relacionados con “pedagogía/empoderamiento ciudadano” (21/132) y “sentido comunitario” (20/46). En el caso de los alcaldes, por ejemplo, sus intervenciones son más numerosas cuando se refieren a nodos como “pedagogía/empoderamiento ciudadano” (14/132) y “formación de actores institucionales” (11/100). Los concejales mencionan, en mayor medida, aspectos sobre “formación de actores institucionales” (23/100) y “pedagogía/empoderamiento ciudadano” (19/132). Por último, el agente especial subraya más cuestiones pertinentes a la “pedagogía/empoderamiento ciudadano” (4/132) y “sentido comunitario” (4/46).

En cuanto a la distribución de la tabla 4.18 el total de la columna constata el número de casos únicos (con atributos seleccionados: ciudadanía, alcaldes, técnicos municipales, etc.) que tiene codificación en los temas y es útil para verificar qué grupo tiene la mayor codificación en los temas. En este sentido, se puede distinguir que, aunque los técnicos de participación son únicamente dos informantes, conforman el segundo grupo con mayor número de codificaciones en todo el proyecto, más que la ciudadanía, conformado por 6 individuos. En lo que respecta al total de la fila, se expresa el número de casos que tienen codificación para el tema (de todos los casos representados en la tabla cruzada). Aquí quedan reflejados los temas dominantes en la población seleccionada, por ejemplo, el subnodo de “espacios de deliberación” contempla 22 codificaciones, de las cuales 8 corresponden a la ciudadanía, 2 a los técnicos municipales y ninguna para el grupo de alcaldes, etc.

Además, gracias a la paleta de calor que sombrea el color en las celdas, es más fácil visualizar los patrones de la matriz. En el programa de *Nvivo*, se presentan las siguientes opciones a escoger para ilustrar los resultados (Figura 4.9). De esta manera, se seleccionó

la primera opción, es decir, la miniatura superior situada a la izquierda en tonos verdes, así como se puede observar en las tablas previamente presentadas.

Figura 4.9: Mapa de calor Nvivo



Otro recurso relevante en el análisis del proyecto es la consulta de la matriz de codificación. Esta herramienta permite visualizar intersecciones de codificación entre dos listas de elementos y se emplea para la formulación de interrogantes sobre patrones en los datos codificados y obtener, de esta manera, acceso al contenido que presentan dichos patrones, es decir, las intersecciones generadas. En la tabla 4.19 se expone el resultado de la matriz consultada sobre la codificación de subnodos de “*buen gobierno*” con el resto de subnodos.

Tabla 4.19: Consulta de matriz de codificación subnodos de buen gobierno con el resto de subnodos

| | A: Control y seguimiento | B: Estrategias de comunicación | C: Información y discusión sobre el PP | D: Valoración de propuestas | E: Impacto de las propuestas | F: Modalidades del Presupuesto Participativo | G: Diplosia | H: Estrategias de inclusión | I: Pluralidad de Perfiles | J: Impacto de las propuestas | K: Distribución de las reuniones presenciales | L: Inversiones por barrios y sectores | M: Estrategias y lineamientos medioambientales |
|--|-----------------------------|-----------------------------------|---|--------------------------------|---------------------------------|---|----------------|--------------------------------|------------------------------|---------------------------------|--|--|---|
| 1 : Espacios de deliberación | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2 : Factor de frustración | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3 : Formación de actores institucionales | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 4 : Pedagogía - empoderamiento ciudadano | 1 | 0 | 0 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 5 : Sentido comunitario | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Fuente: Elaboración propia

En primera instancia, se realizó una consulta de matriz de codificación cruzando los subcodigos o subnodos de “*fortalecimiento de relaciones*” subordinado del código principal de “*buen gobierno*” con el resto de subnodos presentes en el diseño de la investigación. La elección de este conjunto de subnodos se debe a que presenta el mayor número de referencias codificadas en la tesis, con un total de 31, por lo que existe una mayor probabilidad de encontrar un mayor número de patrones en los datos codificados.

De esta forma se ha explorado cómo se emplean los términos en contextos diferentes, por ejemplo, qué es lo que mencionan los informantes sobre el factor de frustración con respecto a estrategias de comunicación y control y seguimiento.

Bajo esta misma premisa, se volvió a efectuar una consulta de la matriz de codificación (tabla 4.20), específicamente del subcodigo “*pedagogía–empoderamiento ciudadano*” (subnodo con el mayor número de referencias de codificación, 132, en total) con el resto de subcodigos descendientes del subcodigo “*fortalecimiento de relaciones*”.

Tabla 4.20: Consulta de matriz de codificación subnodo “*pedagogía–empoderamiento ciudadano*” con el resto de subnodos de “*fortalecimiento de relaciones*”

| | A: Espacios de deliberación | B Factor de frustración | C: Sentido comunitario | D: Formación de actores institucionales |
|---|---------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|---|
| 1: Pedagogía - empoderamiento ciudadano | 0 | 0 | 0 | 11 |

Fuente: Elaboración propia

En este caso también podemos encontrar una intersección con 11 referencias generada por los subnodos de “*pedagogía–empoderamiento ciudadano*” con el subnodo de “*formación de actores institucionales*”, ambos ubicados en el subnodo de fortalecimiento de relaciones descendiente al código principal de “*buen gobierno*”. Este cruce arroja información sobre los discursos mencionados por los informantes en los que se abordan ambas temáticas al mismo tiempo. Así, se puede acceder y analizar el contenido que explique qué se dice sobre la “*pedagogía/empoderamiento ciudadano*” en relación con la temática de “*formación de los actores institucionales*”. La idea a grandes rasgos se centra en la necesidad de instaurar algún tipo capacitación sobre el tema de presupuestos participativos para cada uno de los actores involucrados. Posteriormente se desarrollará con mayor profundidad este resultado.

Nuevamente se recurre a otra consulta de matriz, pero esta vez empleando los casos y códigos, ya que principalmente permite identificar lo que los diferentes informantes han mencionado acerca de un determinado tema. En la tabla 4.21 y 4.22. en específico, se ha seleccionado a los técnicos municipales y todos los subcodigos que forman parte de la tesis.

Tabla 4.21: Consulta de matriz de codificación de técnicos municipales con distintos subnodos

| | A: Espacios de deliberación | B: Factor de frustración | C: Formación de actores institucionales | D: Pedagogía - empoderamiento ciudadano | E: Sentido comunitario | F: Control y seguimiento | G: Estrategias de comunicación | H: Información y discusión sobre el PP | I: Valoración de propuestas |
|------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------|--|--|------------------------------|--------------------------------|---|---|--------------------------------------|
| 1: Desarrollo local | 1 | 0 | 6 | 2 | 1 | 0 | 1 | 2 | 4 |
| 2: Euskera y educación | 0 | 0 | 8 | 19 | 4 | 0 | 3 | 5 | 8 |
| 3: Igualdad e interculturalidad | 1 | 0 | 7 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 4 |
| 4: Infancia y juventud | 0 | 0 | 15 | 10 | 4 | 0 | 2 | 8 | 6 |
| 5: Medioambiente | 0 | 0 | 4 | 5 | 1 | 0 | 0 | 1 | 3 |
| 6: Servicios Públicos | 0 | 0 | 2 | 3 | 0 | 0 | 2 | 2 | 7 |
| 7: Urbanismo | 0 | 0 | 4 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 9 |

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4.22: Consulta de matriz de codificación de técnicos municipales con subnodos

| | I: Valoración de propuestas | J: Impacto de las propuestas | K: Modalidades del Presupuesto Participativo | L: Diglosia | M: Estrategias de inclusión | N: Pluralidad de Perfiles | O: Impacto de las propuestas | P: Distribución de las reuniones presenciales | Q: Inversiones por barrios y sectores | R: Estrategias y lineamientos medioambientales |
|------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|--|----------------|-----------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|---|--|---|
| 1: Desarrollo local | 4 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| 2: Euskera y educación | 8 | 1 | 4 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| 3: Igualdad e interculturalidad | 4 | 11 | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| 4: Infancia y juventud | 6 | 1 | 0 | 1 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | |
| 5: Medioambiente | 3 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 1 | 3 | |
| 6: Servicios Públicos | 7 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| 7: Urbanismo | 9 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |

Fuente: Elaboración propia

En ambas tablas, 4.21 y 4.22, se emplean los atributos de caso de los técnicos municipales. En este sentido, dichos atributos corresponden al respectivo departamento de cada técnico. Así, se recopila y despliega información de un determinado informante, por ejemplo, los comentarios de la técnica o técnico de servicios sociales sobre valoración de propuestas o sentido comunitario; o, lo que ha mencionado la técnica o técnico de euskera y educación sobre “*espacios de deliberación*”. Estas intersecciones pueden ser útiles al momento de hablar sobre temas como el “*impacto de las propuestas de carácter social*”, ya que cada técnico o técnica percibe los fenómenos y la realidad desde diferentes ópticas. Un claro ejemplo se visualiza en el número de codificaciones registradas en el código de

“diglosia” con respecto al técnico o a la técnica de euskera y educación, en contraste con él o la de urbanismo. Por otro lado, también se expone el hecho de que se identifican en varios casos cero codificaciones, por ejemplo, exceptuando a la técnica de medioambiente, ningún otro técnico o técnica ha abordado cuestiones sobre las “*estrategias y lineamientos medioambientales*” o, ningún técnico o técnica ha expresado algún comentario respecto a “*inversión por barrios o sectores*”, “*impacto de las propuestas*” y “*factor de frustración*”. Así mismo, se percibe que en mayor o menor medida cada uno de los/las técnicos y técnicas han mencionado enunciados sobre “*formación de actores institucionales*”, “*pedagogía/empoderamiento ciudadano*”, “*información y discusión del presupuesto participativo*”, “*valoración de propuestas*”, y “*diglosia*”.

La principal función las tablas 4.21 y 4.22 se centra en identificar cuáles son los principales temas que aborda cada técnico o técnica durante las entrevistas. Cabe recalcar que la información contenida en las intersecciones podría emitir una inclinación positiva o negativa sobre determinado tema. Más que nada, estas tablas permiten la organización de la información para posteriormente analizar los datos que generan ciertos cruces. No obstante, posteriormente, en el apartado de análisis de los condicionamientos recomendados presentes en la experiencia de “*Hernani Erabaki*” se exponen estas citas textuales para respaldar los enunciados presentados.

Y, por último, y dependiendo de las técnicas de codificación, es posible obtener y comparar actitudes positivas y negativas sobre los diferentes temas, por lo que se realizó una codificación mediante sentimientos, específicamente sobre la implementación del proceso de presupuestos participativos “*Hernani Erabaki*”, tal como se expone en la tabla 4.23.

Tabla 4.23: Codificación por sentimiento

| | A: Negativo | B: Positivo |
|---|-----------------------|-----------------------|
| 1: Presupuesto Participativo Hernani Erabaki | 51 | 39 |

Fuente: Elaboración propia

En este sentido, se creó una codificación aparte de la principal (libro de códigos), que se presenta al inicio de este capítulo. Es decir, se creó un código que se refiere a la experiencia del presupuesto participativo “*Hernani Erabaki*” en sí, y dos subcódigos (positivo y negativo) para posteriormente efectuar una codificación por sentimiento (Tabla 4.23). Más aún, a través de la consulta de matriz de estos códigos con base en la información extraída de las

transcripciones, se constata que los informantes indicaron más actitudes más negativas que positivas sobre el proceso, esto se refleja en el número de referencias codificadas: 51 negativas y 39 positivas.

Además, a través de esta codificación por sentimiento se optó por realizar una última consulta aprovechando el código que se refiere a la experiencia del presupuesto participativo “Hernani Erabaki” en sí, y los subcódigos (positivo y negativo) previamente creados para realizar el cruce con los valores de atributo de los casos, es decir, los roles de los actores: ciudadanía, técnicos municipales, alcaldes, técnicos de participación, concejales y el agente especial. De esta manera, los resultados se exponen la tabla 4.24. En primer lugar, se contabilizaron 90 intersecciones de código entre los atributos de caso (roles) y el nodo principal de “*presupuesto participativo Hernani Erabaki*”. En segundo lugar, en la siguiente columna que corresponde al subnodo “*negativo*”, se despliegan en las celdas los enunciados negativos que cada actor ha mencionado con respecto al proceso. Por ejemplo, entre todos y todas los ciudadanos y ciudadanas entrevistados/as se han detectado 12/25 enunciados negativos, y 13/25 positivos. La ciudadanía representa el segundo grupo que más ha hablado sobre la iniciativa en sí. Por otro lado, los técnicos municipales representan aquellos actores que más han abordado esta temática con un total de 30 intervenciones de los cuales 17 son negativos y 13 positivos. Así, se puede ir interpretando la tabla 4.23 con cada uno de los grupos. Por último, al final de la columna de los subnodos “*negativo*” y “*positivo*” se obtienen las referencias identificadas para cada uno de estos, que coinciden con los previamente obtenidos a través de la primera consulta realizada por sentimiento (tabla 4.23).

Tabla: 4.24: Consulta de matriz con casos de atributo y codificación por sentimiento

| ROLES | A : Presupuesto participativo Hernani Erabaki | B : Negativo | C : Positivo |
|------------------------------|---|--------------|--------------|
| 1: CIUDADANÍA | 25 | 12 | 13 |
| 2: TÉCNICOS MUNICIPALES | 30 | 17 | 13 |
| 3: ALCALDES | 6 | 3 | 3 |
| 4: TÉCNICOS DE PARTICIPACIÓN | 13 | 7 | 6 |
| 5: CONCEJALES | 14 | 10 | 4 |
| 6: AGENTES ESPECIALES | 2 | 2 | 0 |
| TOTAL | 90 | 51 | 39 |

Fuente: Elaboración propia

4.2. Análisis de resultados: condicionamientos de presupuestos participativos en la experiencia Hernani

Este apartado del capítulo de resultados se centra en el análisis de resultados de los datos previamente presentados. La estructura presentada a continuación está basada en la configuración del marco teórico, de esta forma se profundizará en cada uno de los temas expuestos anteriormente. En este sentido, las dimensiones específicas a analizar son los condicionamientos que deben estar presentes en cualquier experiencia de presupuestos participativos y, que evidentemente, suelen ser repetidas por diversos académicos e investigadores que trabajan este tema.

4.2.1. Voluntad política

En primera instancia se abordará la temática de la voluntad política antes de la puesta en marcha y durante el desarrollo de la experiencia. Más aún, Pineda (2004) recalca la importancia del apoyo de las fuerzas políticas que conforman la administración para la creación de una voluntad política homogénea que facilite la implementación de estos procesos. Aunque estas iniciativas estén respaldadas por todas las fuerzas políticas dentro de la institución local, es necesario tomar en consideración el papel de los técnicos y las técnicas municipales, ya que desempeñan un papel fundamental al momento de evaluar la viabilidad de las propuestas que se recogen en el proceso y, por lo tanto, se debe contemplar su actuación dentro de este aspecto.

Durante el procesamiento de datos se ha obtenido información sobre la voluntad política a través de diferentes subcodigos, por ejemplo: *“valoración de propuestas”*, *“formación de actores institucionales”*, entre otros.

En este sentido, se expondrán los datos recogidos a través de las entrevistas que directamente aborden el tema de la voluntad política al momento de implementar año a año la experiencia de *“Hernani Erabaki”*. La idea de instaurar este mecanismo de participación ciudadana surge en 2013, bajo el mandato del alcalde Luis Intxauspe, a partir de su participación en unas jornadas de participación junto con la Diputación Foral de Guipúzcoa, y Marta Hernecker. Posteriormente la Diputación extendió una invitación a los representantes de varios municipios con motivo de un viaje de formación a la India, específicamente al estado de Kerala, en donde se profundizó en temas y experiencias de participación como el presupuesto participativo. Los aprendizajes y las prácticas adquiridas inspiraron al alcalde y a su regreso decidió empezar a trabajar en estas cuestiones.

“Nosotros lo pusimos en marcha desde Alcaldía. Yo llevo 8 años en el ayuntamiento, fui yo quien empezó con este proceso, con un gran convencimiento, y se lleva desde el equipo de gobierno (...) Pero, es más, desde Alcaldía; desde el equipo de gobierno al menos hay una voluntad clara de llevar adelante este proceso.” (A1)”

“En la administración, por un lado, a nivel político fue un trabajo sobre qué era lo que entendíamos por presupuestos participativos, nuestra voluntad política, digamos, de poner en marcha un proyecto como este. Entonces fue trabajar a nivel político esa convicción política, pero no sólo desde el equipo de gobierno. Yo puedo hablar desde el equipo de gobierno, pero también se trabajó con el resto de las fuerzas políticas que componen el ayuntamiento de Hernani, y es verdad que en un principio se consiguió unanimidad para poner en marcha este proceso.” (A1)

“Entonces, el tercer año de este proceso hubo una propuesta que planteaba llevar a referéndum el sistema de recogida de residuos, o sea, que se llevase a referéndum el sistema de recogida “puerta a puerta”. Nosotros, desde el gobierno, entendemos que el sistema de recogida puerta a puerta es el que mejores resultados ofrecía en cuanto a tasas de reciclaje, y que hay temas como lo son el medio ambiente o los derechos de las personas que no se pueden llevar a referéndum. Entonces, lo que planteábamos es que esa propuesta en concreto quedase fuera. Nosotros decíamos que el sistema de recogida de residuos que tenemos es eficaz, es bueno, está demostrado y no queremos llevar a referéndum un sistema de recogida que pudiera retrotraernos a otras épocas donde las tasas de reciclaje eran menores. Eso supuso un conflicto a nivel político y una de las fuerzas políticas dejó de apoyar el proceso (...). Y, el año pasado otro de los temas de conflicto fue la participación de niñas, niños y jóvenes en el proceso. Se planteó que a partir de 8 años se hiciese un trabajo con todos los centros escolares tanto a la hora de hacer propuestas, como a la hora de votarlas y ese fue otro de los temas que una de las formaciones políticas tampoco compartía (...) Y, bueno, pues, teníamos distintos puntos de vista. La mayoría de los partidos coincidíamos en que era importante ampliar a nuevos ámbitos este tema de los presupuestos participativos y entonces, esta formación política quedó fuera también. El aspecto político ha sido eso respecto a temas concretos en donde no ha habido acuerdo en el marco de lo que son los presupuestos participativos. Pero, respecto a la consulta de la ciudadanía en el marco general, sí hay un consenso. Sin embargo, en dos años con temas concretos ha

habido discrepancias políticas que han llevado a que una fuerza política quedase fuera.”
(A1)

“(…) Era nuestro partido político quien lo puso en marcha, seguimos nosotros y nosotras trabajando aquí y seguimos con los presupuestos participativos, pero entendemos que, si en algún momento cambia el gobierno, tendrían que seguir con el proceso también ¿no? Entonces, sí hay un consenso facilitando todo, evidentemente.” (A2)

“La voluntad política que tiene el ayuntamiento de seguir impulsando este proceso, de ser capaces de ir barrio a barrio, a 9 barrios desde el punto de vista de un concejal que, en el caso de Hernani, los concejales trabajan de forma voluntaria, o sea, que eso no entra, vamos a decir, dentro de su trabajo y dentro de sus horas dedicadas al ayuntamiento. Entonces, el trabajo voluntario que hacen para que todo eso se pueda mantener, yo creo que es muy grande. Y, luego, el trabajo que hacen para poder impulsar todo este proceso de manera interna en el ayuntamiento, de tener que valorar las propuestas, de tener que trabajarlo con los técnicos. Yo creo que la voluntad política también es una virtud.” (TP1).

“El presupuesto participativo creo que puede ser buena manera de comenzar, de que los Ayuntamientos se abran, porque creo que estamos bastante cerrados, pero no puede ser lo único, ni algo que esté de moda. Se tiene que trabajar. Creo que es una manera buena para que diferentes Ayuntamientos se abran, pero no puede quedarse ahí.” (CJ3)

“Yo creo que lo peor es que no hay capacidad, y diría ni voluntad de gestión. Entonces, la gente se esmera, pone ideas, hace tal. Y luego ve que año tras años no se hacen, pues, no vamos a ninguna parte.” (CJ2)

“Les falta capacidad, les falta voluntad (...) Y, luego, aparte de eso, tienes un problema, acudes y la administración tarda, tarda, tarda, tarda, tarda tanto que al final te aburres de pedir.” (CJ1)

“Entonces, si no se apoyan todos los partidos políticos entre sí, pues los primeros años suelen ser como: a ver de dónde viene esto y qué me va a decir esto. Entonces, creo

que aquí en Hernani estamos poco a poco superando eso, pero creo que puede influir en el proceso.” (CJ3)

En efecto, se entiende que existe una voluntad política del equipo de gobierno por instaurar mecanismos innovadores de participación ciudadana como es el presupuesto participativo. Sin embargo, tal como mencionan los actores, han surgido ciertas discrepancias. En primer lugar, es importante resaltar que no existe algún tipo de documento o reglamento que defina conceptualmente el marco teórico del proceso y sus objetivos, aún menos, que dictamine las reglas a seguir antes y durante la implementación. Es decir, la administración local tenía claras las intenciones y voluntad al momento de implementar esta iniciativa, pero, ponerlo en marcha antes de definir por completo el proceso, sus alcances y objetivos, podría haber perjudicado en ciertos aspectos la funcionalidad y credibilidad de éste. Es comprensible que durante las primeras ediciones se desarrollara el proceso bajo el paradigma de ensayo y error, y que, por lo tanto, la iniciativa se caracterizara por su flexibilidad metodológica, ya que en futuras ediciones existía la posibilidad de corregir, modificar o agregar elementos que no estuviesen funcionando debidamente. No obstante, años después de modificar ciertos factores o establecer ciertos criterios, una fuerza política decidió disociarse del proceso pues no respaldaba la participación infanto-juvenil y la idea de llevar a referéndum el sistema de recogida de residuos. Hoy por hoy esta fuerza política continúa sin apoyar el proceso. Es curioso que el partido que se desvinculó del proceso por no someter a votación el sistema de recogida de residuos, en su momento, no quisiera poner en marcha un referéndum a escala provincial (similar al que exigía para Hernani) aunque contase con el poder en la propia Diputación. En ese momento sabía perfectamente que la ciudadanía no respaldaba el proyecto de implantación de una incineradora que era por lo que apostaba dicho partido como sistema finalista en el tratamiento de los residuos.

Por otro lado, en las algunas ediciones en la fase de recogida de propuestas que se caracteriza por acudir presencialmente a 9 barrios del municipio, los/las concejales y concejales acudían a éstas para responder las interrogantes que le pudieran surgir a la ciudadanía en dichas reuniones. Así mismo, en ocasiones el alcalde también participaba presentando el proceso de *“Hernani Erabaki”* en algunos barrios. Esto representa un acierto en materia de voluntad política, ya que, como mencionan varios informantes institucionales (técnicos, técnicas municipales y técnicos y técnicas de participación) dichas labores no

computan dentro de las actividades de estos actores institucionales estipuladas por el ayuntamiento.

“Entonces, en esta legislación lo que vamos a hacer es un plan de participación que nos marque cuáles son nuestras líneas estratégicas y esas líneas estratégicas cómo las vamos a llevar a cabo con una visión participativa. O sea, cuál va a ser la metodología, a qué tipología va a responder, a qué personas queremos llegar, cómo queremos hacerlo, pero ya más concreto ¿no? O sea, vamos a hacer un plan de cuáles son nuestras líneas, estas líneas se van a llevar así, así, entonces nos va a ayudar un poco a que todo vaya calando, que no sea sólo con la sensibilidad del técnico, sino que sea más...” (CJ3)

“(...) Sí. Tenemos unas características que deben tener todos que es: presencia del euskera, no puede haber ningún acto contra la igualdad y esas dos cuestiones sí las tenemos como líneas transversales que tenemos que cumplir, que tienen que cumplir todos los procesos. Pero, luego ya no. Entonces, un poco también es eso. O sea, queremos unificarlo, que haya como unos mínimos en todos los procesos para saber si realmente es una participación. Muchas veces hacemos cosas y no sabemos si es participación o no.” (CJ3)

“Sí, este plan se estructura con tres agentes: el agente político que se va a trabajar con los partidos políticos. Luego, el técnico que se va a trabajar con todos los técnicos, no sólo con el de participación, sino con todos los técnicos, y, por último, la ciudadanía. Entonces, cogiendo los tres se quiere crear el plan (...) esperamos empezar para finales de año y ya para febrero o así tener ya el plan. Se va a hacer primero un diagnóstico de qué se ha hecho hasta ahora y cómo se ha hecho para ver lo que se estaba haciendo y cómo se estaba haciendo. A partir de eso, pues con los políticos y todos los concejales trabajar la cultura política. Y luego, con los del gobierno, con el plan de gobierno para las líneas estratégicas.” (CJ3)

Por otro lado, una de las principales declaraciones realizadas por los informantes es respecto a la tarea de los técnicos municipales al momento de valorar la viabilidad de las propuestas que se recogen de “*Hernani Erabaki*” y la compaginación de estas con sus labores establecidas y cotidianas.

“(...) La verdad es que no está computado en nuestro quehacer, digamos. Yo qué sé, es como algo que no sabes cuántas (propuestas) te van a venir, te pueden venir dos propuestas o seis propuestas o ninguna propuesta. Entonces, es algo que es de más, digamos ¿no? Que yo estoy muy de acuerdo, yo creo que es algo que hay que potenciar (...) Es que hacemos muchas cosas y esta es una de las que, ¡¡¡hostia esto es un marrón!!!. O sea, esto a efectos prácticos es un marrón, que tú tienes tu agenda llena y que no te da la vida. Y, que, además, tienes que hacer para mañana no sé qué, no sé cuántos. O sea, yo estoy muy a favor y creo que tendría que implicarme más y que habría que transversalizarlo más, pero es un marrón para nosotros porque estamos hasta arriba de curro y es más curro todavía ¿no?” (T6)

“Eso es complicado porque suele coincidir con las vacaciones de verano. Entonces, bueno, depende de la carga de trabajo que tengamos. El tiempo en sí para hacer la valoración sí que es suficiente, pero es que depende un poco. Al final dejamos de lado otros trabajos y es un trabajo añadido.” (T3)

“Tememos que analizar en el periodo vacacional y sí, es que lo tienes que compaginar con tu trabajo habitual y es bastante laborioso.” (T2)

“Entonces, entran no sé cuántas propuestas y con el mismo personal, pues puede ser complicado porque tú cuando haces tu plan de trabajo, digamos, cuentas con los tiempos, con los recursos y dices bueno, esto lo podemos hacer ¿no? Tú tienes tu programa, el año que viene vamos a hacer esto y luego de repente entran no sé cuántas propuestas que claro, entonces, tienes que priorizar, sobre todo pensando en compañeras que han tenido bastante más propuestas que nosotras. Pues, entiendo que no es tan fácil hacer todo lo que estabas haciendo más todo esto.” (T4)

“Entonces, como dos meses, dos meses y medio, pero que luego hábiles eran igual un mes o mes y medio, que para mí es suficiente porque no teníamos muchas propuestas para valorar (...) En el anterior he estado un poquito descolgada, porque la verdad es que no he tenido ninguna propuesta para valorar” (...) Pero, ya sé que con ese espacio de tiempo algunos técnicos tenían problemas o dificultades porque tenían muchas propuestas para valorar.” (T7)

“(...) El Departamento de Obras es prácticamente quien lleva el peso de todo lo que es las propuestas de “Hernani Erabaki” y están saturados y entonces pues no sale, eso no sale, no va, no rueda.” (CJ1)

“Supone mucho peso, vamos a decir emocional o peso simbólico a los técnicos que están ejecutando las propuestas, que están como ¡uff! Sobre todo, en obras y servicios y así, que dicen “todavía tengo 20 propuestas a ejecutar de “Hernani Erabaki”” ¿no? Es como una carga ¿no?” (TP1)

“Los técnicos del ayuntamiento son al final los que deciden qué propuestas hacer y tienen que poner los recursos ¿no? (...) y la percepción externa, porque no estamos en el ayuntamiento, es que muchas veces a nivel de ayuntamiento, no todos los técnicos, pero para muchos técnicos este tipo de procesos son como un obstáculo. Ellos internamente en la dinámica de funcionamiento interna del personal funcionario de los ayuntamientos hay una forma de trabajar y la inserción, la introducción de esa dinámica, de dinámicas participativas suponen un elemento extorsionador para su dinámica de trabajo.” (TP2)

De acuerdo con estas afirmaciones realizadas por los actores institucionales (técnicos y técnicas municipales y una concejala) se concluye que, en efecto, la valoración de propuestas llevaba a cabo por los técnicos y técnicas municipales se percibe como un trabajo extra, un añadido a las labores que se han establecido previamente; sobre todo cuando existe una gran diferencia entre el número de propuestas que tiene que valorar un determinado departamento, como, por ejemplo, servicios sociales o urbanismo, que suelen recibir un elevado número de propuestas, a departamentos como euskera y educación o juventud e interculturalidad que dependiendo del año varía el número que reciben, pero usualmente suele ser bastante menor, en algunas ediciones han fluctuado de 3 propuestas a ninguna.

Es verdad que durante las primeras ediciones del proceso las fases estaban invertidas, es decir, primero se realizaba la valoración por los técnicos municipales y después se llevaba a cabo la priorización de propuestas que posteriormente serían votadas por la ciudadanía. No obstante, debido a la carga de trabajo que esto generaba a los/las técnicos y técnicas se decidió invertir las fases, ya que terminaban valorando un volumen aún más elevado de propuestas, básicamente el mismo volumen de propuestas recogidas en la primera fase del proceso, pues el único filtro era el de la valoración política. En este sentido, se llegó a la

conclusión de que había que cambiar el orden de las fases. Así, después de los dos primeros filtros (valoración política y priorización de propuestas por los ciudadanos y ciudadanas) las propuestas llegarían a manos de los técnicos quienes se encargarían de valorar la viabilidad de éstas. Es importante recalcar que la administración reconoció en su momento la dificultad que representa para los técnicos gestionar las labores del día a día y, además, valorar un elevado número de propuestas, por ende, la decisión de modificar el orden de las fases. Pero, aun teniendo en cuenta estos cambios, en las últimas ediciones realizadas los técnicos y otros actores seguían manifestando la dificultad de compaginar ambas labores.

Especialmente la fase de la valoración técnica es crucial para los departamentos de servicios sociales y urbanismo, ya que, como se mencionó previamente, suelen recibir un elevado número de propuestas. No obstante, hay que tomar en consideración aquellas propuestas relativas a proyectos o programas de carácter social y que implican un desarrollo prolongado. En este sentido, valorar también este tipo de propuestas es complejo y requiere un determinado periodo para contemplar y resolver todos los aspectos que suponen éstas.

Evidentemente, el tiempo proporcionado para la valoración técnica no es suficiente y los técnicos y las técnicas municipales son quienes se ven afectados. Muy posiblemente la extensión en el tiempo de esta fase podría ser una opción viable para lidiar con esta situación o incluso modificar las fechas del inicio del proceso, pues, la apertura de Hernani Erabaki solía tener lugar aproximadamente entre abril y mayo. Sin embargo, el recurso por excelencia sería un cambio en la lógica del funcionamiento interno del ayuntamiento pues, la introducción de dinámicas participativas lo supone, y, además, es necesario proporcionar al personal las herramientas necesarias para desempeñar estas labores, ya sea a través de aspectos formativos como talleres, cursos, charlas, entre otros, así como la disponibilidad de recursos, por ejemplo, personal complementario.

4.2.2. Transparencia

La presencia de un elemento como la transparencia en las experiencias de los presupuestos participativos es fundamental, ya que *“Todo el proceso participativo depende de que la ciudadanía tenga suficiente conocimiento de lo que acontece”* (Ganuza y Francés, 2012: 126). En este sentido, toda la información presentada a la ciudadanía en cada etapa del proceso debe ser clara, concisa y pública. La administración debe ser consciente de los esfuerzos requeridos para reforzar este elemento; en palabras de Zapico (2010: 252) *“para que exista transparencia hay que dar publicidad sobre las políticas de gasto y proporcionar*

accesibilidad, difundir medios y procesos de acceso, facilitar asimilación de la información (incluida labor pedagógica de representantes y creadores de opinión) y fomentar respuestas con mensajes constructivos y actitudes de colaboración”.

Con el propósito de analizar el nivel de transparencia en la iniciativa, se crearon subcódigos que han facilitado la organización de unidades de análisis que han sugerido tópicos relacionados a este tema, por ejemplo *“estrategias de comunicación”, “información y discusión sobre el presupuesto participativo” y “valoración de propuestas”.*

Entonces, con la intención de identificar a aquellas estrategias de comunicación planeadas y realizadas por la administración con el objetivo de promocionar el proceso y de brindar información sobre las reuniones, horarios, temáticas, valoraciones técnicas, entre otros tópicos. Se les preguntó a los/las ciudadanos y ciudadanas cómo se han enterado del proceso, a lo que la mayoría de ellos y ellas mencionaron que se habían enterado a través del buzoneo de trípticos en puntos estratégicos del municipio y en las viviendas, por las notas de prensa que se publican en el diario local *“Kronika”* y por el boca a boca.

“O sea, lo que sale en la crónica... (C1)

“El buzoneo.” (C2)

“también por el panfleto de qué planes hay o qué propuestas (hay una pausa de unos segundos y continúa). Y, luego de boca a boca también, o sea entre nosotros hablamos mucho. Entonces, o sea, si te dice algún conocido... o sea, alguna cosa que le interese también a esa persona pues nos comunicamos. Pues han traído un proyecto para que los viejos tengan un parque.” (C3)

“Entonces, en algún momento, apareció este elemento del “Hernani Erabaki” como que se iba a hacer, que se tenía esa idea. Yo no sé si fue hace 6 años, 7, 8, me enteré por una nota de prensa que empieza estos procesos o porque alguien me dijo. No recuerdo muy bien, pero desde el principio intento participar en esos procesos.” (C6)

“Porque en eso sí son muy efectivos, en distribuirlos en los buzones. Entonces, una época en la que sí estuve al tanto de leerlos (...) Yo estoy de acuerdo con lo de repartir el folleto puerta a puerta.” (C4)

“en prensa sale un montón también, en kronika también. Bueno, yo creo que está bien. Luego, también tienes la información ¿no? En la página web y tal.” (T4)

“yo creo utilizar los medios; la prensa local (...) yo creo que la persona que se quiere enterar se entera. Otra cosa es qué actitud tienes hacia los presupuestos, sí. Se ponen también bandos. O sea, yo creo que comunicativamente se trabaja mucho. Pero, pues claro, hay que centralizar en la página web y la página web tiene sus límites.” (T5)

“La web del ayuntamiento, yo creo que hay suficiente canal de información, ¡¡¡¡qué bombardeo!!!!” T7

“Hay una empresa externa que dinamiza y dirige todo el proceso, coordina todo el proceso ¿sí? Entonces, esta empresa hace el diseño comunicativo junto con la responsable de comunicación del ayuntamiento. Entonces, bueno, se utilizan distintos canales de comunicación y en las distintas fases del proyecto se utilizan distintos canales también. Se hace un panfleto, una octavilla con la información del proceso, de lo que es el proceso que se buzonea en todas las viviendas del municipio al inicio del proceso, que lo que se hace es comunicar un poco que se va a iniciar el proceso, cuál es la fase y cómo se pueden hacer las propuestas. Luego, se utilizan los medios de comunicación locales y redes sociales para dar a conocer los aspectos generales. A la hora de hacer propuestas lo que se hace es poner buzones presenciales donde la gente puede hacer su propuesta física y presencialmente, entonces, se pone en casi todos o casi todos los edificios públicos municipales, así como en los escolares y en los barrios. Se trabaja mucho también con las asociaciones vecinales y se hace en cuanto a comunicación también una presentación física en cada barrio del municipio, o sea, vamos barrio a barrio explicando el proceso, las fases, al principio cuando iniciamos el proceso y cuando se inicia la fase de hacer propuestas y al final del proceso para explicar las propuestas que han llegado a la fase de votación.” (A1)

“Pero, se diseña juntamente con la empresa contratada para los presupuestos y la responsable de comunicación del equipo de gobierno y la técnica de participación.” (A2)

“en la última fase también, cuando ya tenemos las propuestas que van a votación, se hacen unos paneles, con cada propuesta se hace un panel informativo explicando cuál es la propuesta, qué es lo que se propone y son varios paneles, todos los años. En la

última fase llegan alrededor de 30 propuestas ¿sí? Y, esos paneles los mostramos barrio a barrio, pero también se ponen en distintos puntos del municipio, incluso si hay otras actividades, que un grupo cultural ha organizado algo, se aprovecha para poner sus paneles; si hay alguna otra actividad se aprovecha también. Entonces, esos son los canales de comunicación dentro de un plan de comunicación que se diseña al principio del proceso.” (A1)

“Según los distintos canales de comunicación, yo creo que se llega a distintos segmentos de la población. Entonces, las redes sociales son muy importantes para llegar a la juventud ¿no? Si queremos que la juventud participe en este tipo de procesos o que la juventud esté informada es imprescindible utilizar redes sociales, así como si queremos que la gente de mayor edad participe, pues, seguramente las redes sociales no son los mejores canales de comunicación; serán los buzoneos o serán las reuniones, que también se hacen con distintos colectivos en el hogar del jubilado o donde se reúnen las personas mayores, cuando vamos a los barrios mucha de la parte del público son personas mayores. Entonces, bueno, el tema de las redes sociales es un canal de comunicación importante en sí, y, sobre todo, si queremos informar y que participe el segmento más joven de la población.” (A1)

“Y, después, para el ayuntamiento también hay un trabajo previo de diseñar las redes sociales, la página web de los presupuestos participativos, que, si es un trabajo, pero sí que a través de eso llegamos a mucha más gente y hay más información. Mandamos todos los informes de cómo van los procesos anteriores, las propuestas y demás, todo eso está en la red y el acceso a quienes utilizan las redes, pues es muy fácil ¿no? Entonces, la información está ahí y está a mano de quien la utilice. Que en un formato clásico de papel y llevarlo a todas las casas sería muy difícil ¿no?” (A2)

“Por una parte, era la página web propiamente hecha y luego, las redes sociales ¿no? También las redes sociales para comunicar, pues hacer los llamamientos o las reuniones y ese tipo de cosas; Twitter y Facebook ¿no?” (TP2)

“Y, luego, ya a partir del año 2015 cuando entra el nuevo gobierno, crearon la página web erabaki.hernani.eus, que en ese momento fue un salto cualitativo para el acceso a toda la información sobre presupuestos participativos, documentación de años

anteriores, documentación sobre el seguimiento del desarrollo de las acciones de años y ejercicios anteriores, como también ejercicio de transparencia.” (TP1)

“Pues, existe Facebook desde principios del proceso y el Twitter, yo creo que llegó el tercer año, algo así. Hasta entonces la comunicación online se hacía mediante las redes, vamos a decir, municipales corrientes, o sea, el ayuntamiento de Hernani tenía una cuenta de Twitter. Entonces, en esa cuenta se daba información de Hernani Erabaki y ya a partir del año 2017 se hizo una cuenta propia para poder diferenciar y para poder dar más información, o las personas que estaban interesadas en el proceso poder hacer un seguimiento más constante mediante la red, vamos a decir, la cuenta más específica y únicamente de “Hernani Erabaki”. Pero, sí que se ha trabajado, yo diría que muy poco esa parte de información y difusión online ¿no?” (TP1)

De esta manera, se puede deducir que los medios que emplea el ayuntamiento para promocionar el proceso funcionan, pues la ciudadanía los conoce y los ha empleado para obtener información acerca del mismo. Sin embargo, los actores resaltan la necesidad de reforzar estos o de reconfigurarlos, sobre todo las redes sociales con el objetivo de llegar a más personas, por ejemplo al colectivo juvenil y, además, ampliar la participación.

“Yo cambiaría, por ejemplo, antes te hemos dicho que nos dan mucha publicidad sobre “tal, pues estamos haciendo...” pero en la etapa anterior del proceso, el del “necesitamos proyectos” no hacen tanto hincapié. Entonces, claro, hay mucha gente que igual tiene una idea, un proyecto en mente, pero como tampoco sabes cuándo hay que entregarlo.” (C1)

“si además no das una publicidad correcta a lo que se ha conseguido” (C6)

“La verdad es que no lo sé, o sea, no tengo información suficiente como para hacer una valoración del tema. Sé que lo quieren reformular, sé que lo dan un poco por amortizado, que lo quieren reformular y que ven que no terminan de enganchar. No sé cuánto tiene que ver ahí la comunicación y cuánto tienen que ver otros factores, la verdad es que no lo sé, pero bueno.” (T6)

“la página web me parece un poco difícil de seguir para cierto tipo de gente, muy estática, a la vez sí que se hace un montón de esfuerzo. Pero una vez que la propuesta,

alguna propuesta que te corresponda a ti, está en marcha tiene que ir notificando cómo va evolucionando ¿no? para eso va también una ficha y la técnica de participación siempre nos dice “tal fecha y no lo has entregado, espabila ¿no?” (ambas nos reímos). Y eso es para volcarlo luego en la página web y que la página web esté totalmente actualizada, aunque no haya finalizado la propuesta, el ciudadano o ciudadana sepa en qué momento está esa propuesta, eso está bien, pero la página web es poco moderna.” (T5)

“no solamente en los presupuestos participativos, sino en todo, pero creo que se hace mucho; yo creo que se hace mucho en tanto con soportes escritos, como por redes sociales y todo esto. Pero, otra cosa es, pues eso, lo que llega y lo que cada cual coge, pero no sé.” (T7)

“Pues, nosotros siempre tenemos la duda con el tema de la comunicación ¿cómo se puede mejorar la comunicación? Es una preocupación constante.” (A1)

“A la hora de alguna forma, meter las convocatorias y los llamamientos para que la gente acudiese a las sesiones presenciales, pues eso, que llegase al máximo número posible de viviendas a través del buzoneo; eso sí que hicimos por ejemplo ¿no? Adecuamos un poco la página web, la página web anterior; había una página Hernani.eus no me acuerdo del nombre, pero, hernanierabaki.eus y ahí sí que hicimos una especie de adecuación para que esa página fuese un poco más funcional, un poco más visual, fuese más atractiva de alguna forma ¿no?” (TP2)

“Mucha falta de recursos a nivel comunicativo, en cuanto a poder realizar todo el tipo de reuniones y número de reuniones y espacios presenciales que nos restaría limitaciones en cuanto a estructuras digitales; poder ampliar más la participación online, que no hemos hecho, está vinculado también a los recursos de que no nos llega económicamente para poder crear una nueva plataforma, por ejemplo.” (TP1)

“Hubo un momento en el que se hizo como un esfuerzo especial, creo que fue el año 2016 que se contrató una consultoría de comunicación o asesoría de comunicación que se encargaron, bueno, Kalaka era la empresa que se contrató para ello, y fueron ellas las que se encargaron de crear videos de reuniones para ir subiendo a las redes sociales. O sea, venían a todas las sesiones a sacar fotos, vamos a decir, un poco más

dignas de las que sacamos con nuestros móviles e hicieron como un trabajo de documentación bastante potente ese año, hacían entrevistas a las personas que llegaban a las reuniones tipo “¿Qué expectativas tienes? ¿Qué tipo de propuestas quieres hacer? ¿Qué te parece el proceso?” e iban haciendo píldoras de 30 segundos, 1 minuto para impulsar esa difusión online y para animar a participar a la ciudadanía, pero, la valoración fue la verdad que no muy buena, en el sentido que entraba un agente más en cuanto a coordinación, ya que ya era un desastre monumental. Y, entonces, se hizo durante un año y ya no se hizo más, y ya a partir del año 2017 fue labor de la asesoría técnica, en este caso, de Aztiker hacer ese trabajo de difusión, lo cual, por una parte tenía una parte positiva de no había que pasar no sé cuántas horas coordinándose, pero ha tenido como la parte floja o la debilidad de nuestra asesoría, entendida como un gabinete de investigación social, no está especializada en temas de comunicación y entonces ha sido un tema que no le hemos dedicado mucho esfuerzo, mucho trabajo y que no estamos especializados en eso y sin más. O sea, el año 2016 la documentación que se creó no tiene nada que ver con la documentación que se ha ido creando en años posteriores por nuestra parte.” (TP1)

“Tienes que hacer un proceso creíble y para hacerlo creíble lo tienes que dar a conocer mientras está el proceso. Pero, luego los otros ocho meses que no está el proceso en vida, que es cuando ya tienen que empezar a hacer todo lo que ha salido. Yo creo que tienen que ponerle más bombo todavía. Esto se está haciendo, esto va así, esto empezamos la semana que viene.” (CJ1)

A través de estas afirmaciones se constata la idea de que el tipo de información que se expone es precisa y completa. Pero, se cuestiona la funcionalidad de los medios tradicionales de comunicación que emplea la administración para publicitar el proceso y cada una de sus fases, por lo que diversos informantes resaltan la idea de renovar o reconfigurar algunos de estos canales, por ejemplo las plataformas online.

Más aún, se menciona que en el 2016 el ayuntamiento apostó por reforzar los canales de comunicación e invirtió recursos para la contratación de una consultora que se encargaría únicamente de diseñar y desarrollar las estrategias comunicativas para “*Hernani Erabaki*”. Esto representó un gran avance dentro de la iniciativa, pues, además de recurrir a los medios tradicionales, se introdujeron herramientas más dinámicas para difundir la información, entre las que destacan la realización de cápsulas a la ciudadanía para conocer su opinión respecto

al desarrollo del proceso, sus expectativas, el tipo de proyectos propuestos, así como videos informativos y fotografías de las reuniones para redes sociales. Los vídeos eran de corta duración, entre 30 segundos a 1 minuto ya que estaban destinados a las redes sociales, con el objetivo de impulsar la participación. En este sentido, los informes y material comunicativo procedentes de la edición del 2016 eran bastante más significativos y prolíficos en relación con otras ediciones del proceso. A partir del 2017 las estrategias de comunicación se delegaron a Aztiker, empresa que en ese momento se encargaba de dinamizar el proceso. Por un lado, esta decisión repercutió positivamente debido a que la coordinación era más sencilla ya que intervenían menos actores. No obstante, también supuso ciertos obstáculos, pues, representó una carga de trabajo mucho más grande para Aztiker, consultora especializada en investigación social que, tal y como ha sido referenciado por algún agente, no contaba con una especialización en comunicación social, lo cual fue negativo.

Ahora bien, al analizar los canales en concreto, se verifica que efectivamente para la estrategia de comunicación online se empleó principalmente Facebook y Twitter para la promoción de proceso. En éstos se publicaba sobre todo información en relación con los horarios y fechas de las reuniones presenciales y, posteriormente, fechas de las próximas etapas. Para ambas plataformas se creó una cuenta oficial de Hernani Erabaki. A diferencia de Facebook, Twitter fue la red social más utilizada para compartir información. De igual manera, existen en YouTube videos promocionales del proceso, pero con un bajo índice de visualizaciones. Y, por su parte, el sitio web de Hernani Erabaki contiene todo tipo de información respecto a la iniciativa, es decir, datos sobre procesos finalizados (del 2015 al 2017), las fichas de las reuniones de la edición, así como las valoraciones de las propuestas de la edición del 2020. Y un apartado de seguimiento de propuestas finales año a año con el objetivo de consultar el estado actual y su respectiva valoración técnica, lo que representa un gran acierto en materia de transparencia, sin embargo, el diseño, como mencionan los informantes, es bastante sencillo, inactivo y, hoy por hoy, desactualizado. En cuanto a Facebook, el sitio web te proporciona la opción de unirse al grupo abierto, así como a Twitter. De acuerdo con la información pública que proporciona la propia plataforma Facebook, el grupo se creó el 30 de marzo de 2017 y actualmente está conformado por 236 miembros y, en el último mes, se ha publicado dentro del mismo dos veces. La publicación con más interés ha sido la del día 1 de marzo del 2022, que hace referencia a la puesta en marcha del *“Garbigune Mobile”*, propuesta que surgió del presupuesto participativo de 2020. Más aún, en la publicación se proporciona un enlace que redirige al apartado en el sitio web en el cual se expone la situación de las propuestas de la edición del 2020.

A continuación, se presenta los perfiles de las cuentas oficiales de Facebook y Twitter, así como el apartado de inicio de la página web de Hernani Erabak (Figura 4.10 y 4.11)

Figura 4.10: Portadas de las cuentas de Facebook y Twitter de Hernani Erabaki.



Erabaki Hernani Decide

Public group · 237 members

Joined

+ Invite

About Discussion Topics People Events Media Questions

About

[EUS] Hernaniko Udalak, seigarren urtez jarraian, 'Erabaki Hernani Decide' partaidetza aurrekontuen prozesua martxan jarri du, Udal Aurrekontuaren atal bat herritarrekin eztabaidatu eta erabakitzeko. Talde honetan izango duzu azken berrien informazioa.

[CAS] El Ayuntamiento de Hernani, por sexto año consecutivo, ha puesto en marcha el proceso participativo 'Erabaki Hernani Decide' en el que, con la participación de la ciudadanía, se debatirá y decidirá sobre una parte del presupuesto municipal. En este grupo tendréis la información actualizada. [See less](#)

Public

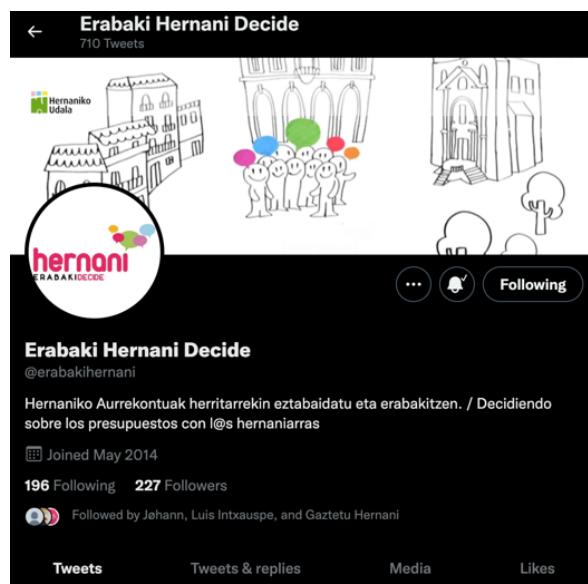
Anyone can see who's in the group and what they post.

Visible

Anyone can find this group.

Hernani, Spain

General



Fuente: recuperado de las cuentas oficiales de Facebook y Twitter de "Hernani Erabaki"

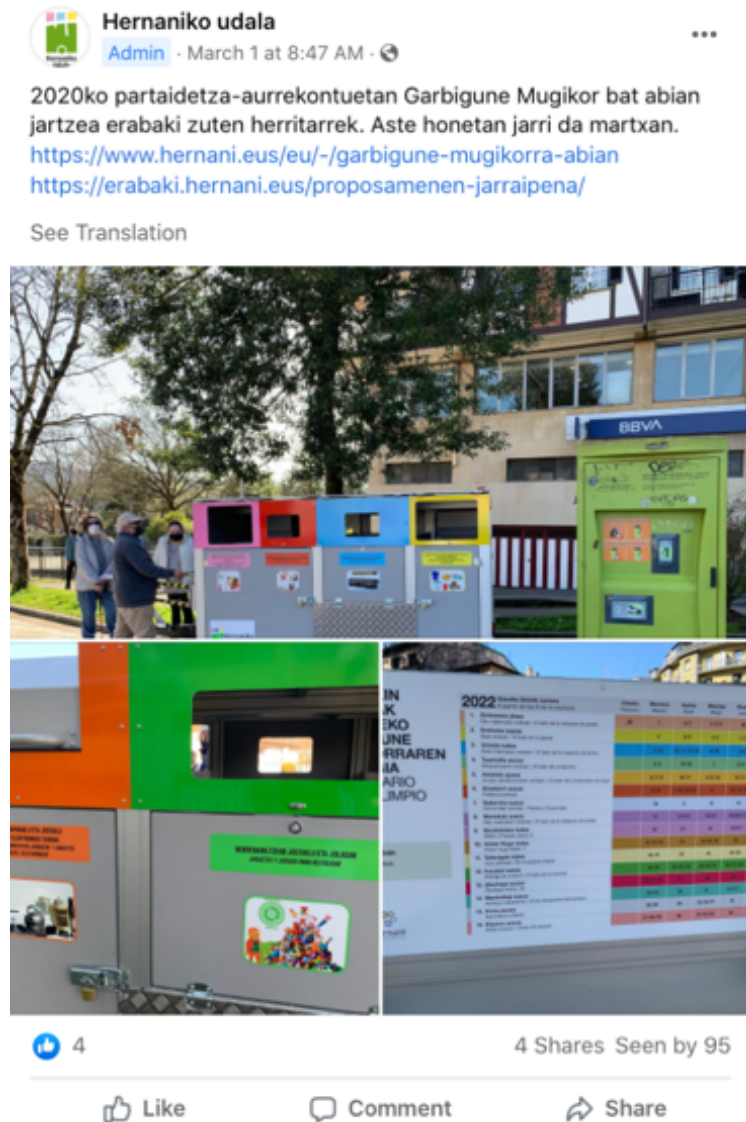
Figura 4.11: Portada del sitio web de Hernani Erabaki



Fuente: recuperado del sitio web de "Hernani Erabaki": <https://erabaki.hernani.eus/procesos-participativos/>

En este espacio se pueden encontrar datos importantes como la fecha de creación de las cuentas, los miembros o usuarios que siguen éstas, etc. De igual manera y, como se mencionó previamente, se adhiere la última publicación que se realizó en Facebook acerca del estado de una de las propuestas votadas en la última edición del proceso (Figura 4.12). La publicación contiene fotografías sobre la materialización de la propuesta, así como información pertinente sobre ésta. Por otro lado, también se pueden observar datos como el número de "likes" de la propuesta, el número de veces que ha sido compartida por los usuarios y usuarias, así como el número de visualizaciones. Por último, también contiene un enlace que redirige al usuario o usuaria al apartado de seguimiento de propuestas del sitio web de la iniciativa (<https://erabaki.hernani.eus/seguimiento-de-las-propuestas/>) y, en el cual se expone brevemente información sobre las propuestas de años anteriores y su estado actual. Además de una lista con fotografías, aparecen datos como el valor de la inversión, la ficha correspondiente a la valoración técnica y el año de la edición en la que surge la propuesta. En color verde se presentan las propuestas finalizadas, en color amarillo aquellas que actualmente se están ejecutando, en morado las que se encuentran en fase de análisis y, por último, en gris, aquellas en las que aún no se ha empezado a trabajar.

Figura 4.12: Publicación de 1 de marzo de 2020 en la cuenta de Facebook de Hernani Erabaki



Fuente: recuperado de la cuenta oficial de Facebook de "Hernani Erabaki"

Otra de las estrategias que se empleó en las últimas ediciones durante la fase de votación fue colocar información sobre las propuestas con el coste de inversión, y ubicar fotografías en lugares estratégicos del municipio, por ejemplo enfrente del ayuntamiento, con el objetivo de que la ciudadanía conociese cuáles eran las propuestas a votar y toda la información acerca de ésta última etapa del proceso (Figura 4.13). Además, se establecieron dos puntos de información, el primero el lunes, 4 de noviembre de 2019, de 16:30 a 18:30 horas en Bidebieta plaza, ubicada en el barrio de Antziola y la segunda, el jueves, 14 de noviembre de 2019 en Gudarien Plaza.

Figura 4.13: Estrategia de exposición de propuestas en Hernani



Fuente: recuperado de la cuenta oficial de Facebook de "Hernani Erabaki"

Por último, es importante resaltar que el uso de redes sociales, cómo han mencionado varios actores, se sumó a la estrategia de comunicación con el fin de promocionar el proceso entre la población más joven y motivarles a participar. Sin embargo, actualmente, incluso en el periodo en el cual se desarrolló la última edición Facebook y Twitter ya no figuran como las plataformas más populares entre los jóvenes, por el contrario, lo son Instagram y Tik Tok. Más aún, es necesario mencionar que en el momento en el que se empezaron a implementar las redes sociales; Instagram se caracterizaba únicamente por ser una aplicación en la cual se publicaban fotografías y no contenía las opciones con las que hoy en día cuenta, como: publicación de historias en los perfiles, las cuales son visibles durante 24 horas, videos con una larga duración y los famosos reels; Tik Tok, por su lado aún no existía, por lo que apostar por Facebook y Twitter fue la opción más adecuada en su momento. No obstante, y resaltando las funciones y características de estas redes sociales más modernas, como Instagram y su capacidad para compartir videos, historias y reels, sería interesante consultar la incorporación de éstas en las próximas estrategias de comunicación y ediciones.

En este sentido, el último informe realizado en febrero del 2022 por "We are social" y "Hootsuite" demuestra que las redes sociales más empleadas cada mes en España entre usuarios de 16 a 64 años de edad son: Facebook (73,3%), Instagram (71,7%), Twitter (46,7%), y Tik Tok (38,6%). Esto excluyendo los servicios de mensajería instantánea como podría ser WhatsApp. No obstante, de acuerdo con el informe de 2021, Tik Tok ha aumentado en gran medida el porcentaje de usuarios, es decir de un 27,3% en 2021 a 38,6% en 2022.

Lo cual sólo demuestra la capacidad de crecimiento que presenta esta red social. Por último, es importante mencionar que el número de usuarios activos en redes sociales en el país es de 40,70 millones en comparación con una población de 46,73. Es decir, un 87.1% de personas son usuarios activos en redes sociales.

4.2.3. Sistemas de seguimiento

Ganuzo y Francés (2012) explican que la rendición de cuentas es un elemento primordial en los procesos de presupuestos participativos, ya que, a través de éstos el gobierno se compromete a comunicar la ejecución de las propuestas. Por lo tanto, es necesario el diseño e implementación de procedimientos que permitan comunicar a la ciudadanía el grado en el que se encuentra cada propuesta que ha emanado del proceso. No obstante, esta etapa se considera la más débil, ya que suele ser la menos estructurada. Además, cada administración es responsable de determinar cómo implementar su propia fase de control y seguimiento. Más aún, en la mayoría de las experiencias el control y seguimiento depende básicamente de la voluntad de los representantes políticos, y suele reducirse únicamente a una reunión para informar sobre las acciones en relación con el presupuesto participativo. De esta manera, *“casi ninguna experiencia ha diseñado un procedimiento que permitiera a los ciudadanos realizar ese control al margen de los representantes políticos”* (Ganuzo y Francés, 2012: 147). En resumen, el diseño del protocolo de seguimiento y control de propuestas depende meramente de la voluntad de la administración y ésta varía según cada experiencia.

En el caso de Hernani la comisión de seguimiento conformada por ciudadanos y ciudadanas de manera voluntaria surge a través del grupo motor, encargado de establecer los criterios para la priorización de propuestas. Así, los integrantes del grupo motor conformarán la comisión de seguimiento en la próxima edición del proceso. En las primeras ediciones la comisión de seguimiento estuvo compuesta por concejales, representantes externos de las fuerzas políticas del Ayuntamiento, agentes sociales y la ciudadanía a título personal.

“(…) aquí quiero remarcar que la dirección de lo que es el proceso la lleva un foro, un grupo motor, digamos, compuesta por ciudadanía, única y exclusivamente. Entonces, cada año cambian las personas que forman este grupo motor y esas personas son las que deciden los aspectos concretos de ese año, si hay algún conflicto con las propuestas es el grupo motor quien lo decide, si hay nuevas vías de comunicación, si

hay que hacer la planificación sobre comunicación se hacen aportaciones y se deciden ahí, sobre aspectos metodológicos también deciden. Entonces, este grupo motor es quien toma las decisiones año a año del proceso y ese grupo motor lo forman la ciudadanía a título personal y también representantes de distintos colectivos tanto culturales como deportivos y asociaciones vecinales.” (A1)

“(…) antes decía que cada año hay un grupo motor que es quien dirige el proceso ese año, ese año han salido unas propuestas que se deben llevar adelante. Al año siguiente hay un grupo motor nuevo, pero el grupo motor del año anterior es quien hace el seguimiento de las propuestas que salieron en su año, ese año ¿sí? Entonces, bueno, es verdad que ahora no tenemos muchas comisiones de seguimiento y lo que hemos hecho es crear una comisión de seguimiento con personas que participan de años anteriores, algunas porque tienen interés y voluntad y otras porque participan en años cuyas propuestas todavía no se han realizado. Entonces, ese es el sistema del seguimiento, los grupos motores son quienes hacen el seguimiento.” (A1)

“Otra virtud del proceso, yo creo que es el mismo grupo motor, el que sea la ciudadanía quien esté estructurando metodológicamente el proceso (…).” TP1

“Es la comisión la que consensua las normas ¿no? como decíamos, los criterios para dar un sí o no a las propuestas que recibimos ¿no? Pues, criterios medioambientales, criterios de igualdad de género o criterios de igualdad de derechos para todas las personas. Estoy hablando de memoria (…).” (A2)

“Y que también el motor, digamos, lo conforma gente distinta también porque se ha ido variando ¿no? Todos los años el motor ¿no?” (T4)

Como se mencionó previamente en el apartado de transparencia, la administración a través del sitio web publica información respecto al estado actual de las propuestas que han surgido mediante el presupuesto participativo. Ahí se despliega un listado con toda la información respecto a éstas. Evidentemente, aún existen propuestas en las que no se ha empezado a trabajar o se encuentran en las primeras etapas de ejecución. Y, aunque es posible acceder a la valoración técnica, no se proporciona más información respecto al porqué de su estado. Además, basándose en las declaraciones de los actores entrevistados pareciera que es necesario reforzar los canales empleados para proporcionar información de

esta índole. Así como fortalecer la estructura de la comisión de seguimiento del proceso, pues como mencionó el informante A1 la ciudadanía no está precisamente muy entusiasmada por formar parte de ésta. En este sentido, que la población tenga la facilidad de pertenecer a esta comisión y que esté abierta a cualquier ciudadano y ciudadana representa un acierto. Pero, también es importante considerar que la ciudadanía debe recibir formación específica al momento de unirse a ésta, pues en ella recae un elemento bastante relevante como es el de la rendición de cuentas. Además, los integrantes de la comisión tienen la facultad de exigir a los gobernantes presentar información actualizada en tiempo y forma. Más aún, el hecho de que estos datos estén disponibles y que la ciudadanía pueda acceder fácilmente a éstos, otorgará al proceso mayor credibilidad.

“O sea, por ejemplo, había un proyecto que era de ayudas económicas y si eso ha salido como que sí, pero no sabemos que se haya hecho ese proyecto.” (C3)

“Pero, hay muy poca información de esas cosas también, de ese tipo. Esa información concreta no se da fácilmente” (C5)

“(…) hoy en día seguramente el ayuntamiento está haciendo cosas, pero yo no soy consciente de donde estamos; igual un día aparece, de repente, la inauguración del espacio de la cantera, pero es como entre que se ha acabado y cuando ocurra pasará un tiempo y no sé, y yo, mientras tanto, la sensación que puedo tener ¿y luego no hay nada? ¿no? Igual resulta que me tendrían que mandar de vez en cuando un correo, un email donde diga que en este momento está en este proceso o se ha retrasado no sé qué, ya se ha hecho no sé cuál, sin spam ¡eh! sin aburrirme de publicidad; pero sí de vez en cuando, y saber que está activo. Y bueno, sí, efectivamente las cosas del palacio van despacio, pues, saber que un día tendremos el espacio de Santa Bárbara tal y como lo diseñamos en aquel proceso participativo, eso también es importante. No que tú estés en un proceso participativo, te parezca que hemos llegado a una cosa y luego aparezca otra ¡eh! Que eso también ocurre, eso también ocurre...” (C6)

“Ya ha habido gente con la que he estado y que ha estado participando durante igual dos o tres años y le enseñas, por ejemplo, el estado de cosas que hay sin hacer de los últimos tres años y dicen “¿Esto qué es?”” (CJ1)

“y luego ya están las propuestas, la selección, la votación, pero lo que es los políticos, obviamente tomamos parte hasta ahí y luego la “Jarraipen Batzordea –Comisión de Seguimiento-” lo que hacemos es: nos juntamos una vez al año para rescatar todas las que se están quedando abandonadas, que no se van haciendo, que son muchas. El proceso sigue año tras año, pero hay propuestas que no se han realizado desde el 2016, por ejemplo. Entonces nos juntamos y decimos en qué situación está, por qué no se ha hecho. Y hacemos un seguimiento, de los tres años, yo creo que se ha hecho una reunión de “Jarraipen Batzordea” o sea, que tampoco hay mucha voluntad para hacer un seguimiento real de cómo están las propuestas. Pero bueno, más o menos el mecanismo es así.” (CJ1)

“Y luego eso, que cuando estás ya ahí dentro y vas mirando y vas viendo que hay cosas que se han aprobado, que están encima de la mesa esperando no sabemos a qué, que se va gastando también el dinero, pero que esas propuestas no salen, que no sabe la gente si se hacen, sino se hacen, porque no se pone ni un distintivo ni una placa. No hay una información clara de qué es lo que está pasando con el proceso, va adelante ya automáticamente, es un proceso que va automáticamente.” (CJ1)

Por otra parte, es importante mencionar que el grupo motor además de establecer las directrices que guiarán el proceso y de determinar los criterios para la priorización de propuestas, en otras ocasiones, si así lo requiere la situación, posee la facultad de decidir cómo se ejecutan o qué cambios se pueden realizar en las propuestas que han sido votadas. Incluso contribuye emitiendo su opinión en aquellas situaciones en donde la ejecución de un proyecto o iniciativa se somete a otro proceso participativo.

“y, luego aparte hay una problemática que la gente igual sí que se da cuenta: es que cuando sale un proyecto en Hernani Erabaki, lo que llega a ser al final muchas veces no es lo que se ha elegido, por ejemplo, el parque tapado de la pista de atletismo, ese salió hace tres años o dos años en el proceso participativo. Se salió con un importe de 120.000 euros. Bueno, pues por 120.000 euros los tres proyectos que habían pensado ellos, porque luego los proyectos sí que lo que es las estructuras las pusieron en Biteri y también hicieron otro proceso participativo para ver qué tipo de parque quería la gente y no llegaba con 120.000 euros. No bastaba con poner al estilo de Astigarraga o del de Loiola, unas típicas lonas así con diferentes formas para que tape el parque. No, querían una estructura de moda. Entonces ¿Qué han hecho? Pues han engordado el

presupuesto del presupuesto general hasta los 345.000 euros. Eso ya distorsiona el proyecto de “Hernani Erabaki”. Yo he elegido una propuesta de 120.000 ¿Porque son 345.000? No, no. Tú cíñete a ese presupuesto y ya está porque si los técnicos han valorado que eso es viable y que se puede hacer ¿Por qué nos vamos a los 345.000? Entonces, ahí sí que se distorsiona.” (CJ1)

En cuanto a los gastos de inversión que se han generado mediante cada una de las ediciones de “Hernani Erabaki”, se puede constatar que:

“De un presupuesto de los presupuestos participativos hoy en día son 1 millón, 396.000 euros que están adjudicados.” (CJ1)

A continuación se presentan dos informes financieros, de finales 2019 y 2021, en los que se refleja información detallada en relación con las propuestas y montos adjudicados respecto a cada proyecto de la iniciativa. Estos documentos se obtuvieron a través de la cooperación de los representantes políticos (Tablas 4.25 y 4.26).

Tabla 4.25: Informe financiero Hernani Erabaki octubre 20201

| Partida | Barruko kodea | Deskribapena | Urtea | Behin bet aurr. | Erabilia |
|--------------------------------|---------------|-------------------------------------|-------|-----------------|-----------|
| 1 09.609.98.153.30 2017 (6309) | 6309 | HERABAKI-12-KARABEL PARKEA | 2017 | 19.087,54 | 16.727,52 |
| 1 09.622.01.323.10 2017 (6310) | 6310 | HERABAKI-32-ZIKUÑAGA IKASTETXEA | 2017 | 10.012,75 | 10.012,75 |
| 1 09.601.01.342.09 2018 (6306) | 6306 | HE-6-ATL PISTA INGURUA | 2018 | 17.000,00 | 17.000,00 |
| 1 09.622.02.920.02 2018 (6312) | 6312 | HE-8-ARGITERIA AURREZPENA | 2018 | 108.503,74 | 89.737,13 |
| 1 09.643.03.151.10 2018 (6316) | 6316 | HE-7-AZTERLANA-HARROBIA | 2018 | 4.386,25 | 4.386,25 |
| 1 09.227.07.172.20 2019 (6304) | 6304 | HE-7-KUTSADURA-ZARATA | 2019 | 40.000,00 | 0,00 |
| 1 09.601.01.151.10 2019 (6329) | 6329 | HE-4-BIZIKLETA PISTA | 2019 | 120.000,00 | 0,00 |
| 1 09.601.02.151.10 2019 (6330) | 6330 | HE-5-KARABEL APARKALEKUA | 2019 | 100.000,00 | 41.087,33 |
| 1 09.601.02.153.30 2019 (6331) | 6331 | HE-6-OINEZKOEN SEGURTASUNA | 2019 | 115.000,00 | 0,00 |
| 1 09.609.01.153.30 2019 (6307) | 6307 | HE-1-KOMUN PUBLIKO BERRIAK | 2019 | 65.000,00 | 0,00 |
| 1 09.623.02.165.00 2019 (6313) | 6313 | HE-2-KALE ARGITERIA HOBKUNTZAK | 2019 | 116.842,78 | 0,00 |
| 1 09.227.98.172.20 2020 (6642) | 6642 | HE-20-BERRERABILGARRIAK | 2020 | 15.655,21 | 0,00 |
| 1 09.227.98.231.90 2020 (6643) | 6643 | HE-3-IKASTAROAK ADINEKOAK | 2020 | 1.089,00 | 0,00 |
| 1 09.227.99.172.20 2020 (6644) | 6644 | HE-16-PLASTIKO POLTSAK | 2020 | 10.000,00 | 0,00 |
| 1 09.227.99.231.90 2020 (6645) | 6645 | HE-1-AHOLKULARITZA ADINEKOENTZAT | 2020 | 9.075,00 | 0,00 |
| 1 09.471.01.241.00 2020 (6646) | 6646 | HE-15-DIRULAG.ELIKADURA BURUJABETZA | 2020 | 19.035,30 | 15.435,30 |
| 1 09.601.03.153.30 2020 (6647) | 6647 | HE-12-ZUBIPE-LANDARE-APARKALEKUA | 2020 | 33.396,00 | 36.052,59 |
| 1 09.609.01.172.20 2020 (6648) | 6648 | HE-9-NIRE BORDA PARKEA | 2020 | 50.000,00 | 6.776,00 |
| 1 09.609.04.231.03 2020 (6649) | 6649 | HE-8-SOKADUN PARKEA | 2020 | 104.000,00 | 6.116,87 |
| 1 09.609.05.151.10 2020 (6650) | 6650 | HE-13-BIZIKLETA KAIOLA | 2020 | 33.440,00 | 0,00 |
| 1 09.623.01.172.40 2020 (6651) | 6651 | HE-21-KAXKO ARGITERIA | 2020 | 165.000,00 | 0,00 |
| 1 09.623.02.162.10 2020 (6652) | 6652 | HE-19-GARBIGUNE IBILTARIA | 2020 | 66.000,00 | 30.129,00 |

1.222.523,57 273.460,74

Fuente: ayuntamiento de Hernani

Tabla 4.26: Informe financiero Hernani Erabaki septiembere 2019

| Partida | Barruko kodea | Deskribapena | Urtea | Prto. Inicial | Prto. Definitivo | Utilizable | ACEPTADO | UTILIZADO |
|--------------------------------|---------------|-------------------------------------|-------|-----------------|------------------|--------------|------------|------------|
| | | | | Hasierako aurr. | Behin bet aurr. | Erabilgarria | Baimendua | Erabilia |
| PARTIDA | CÓDIGO | DESCRIPCIÓN | AÑO | | | | | |
| 1 09.623.02.342.03 2016 (6057) | 6057 | HERABAKI-17-LANDARE HOBEKUNTZAK | 2016 | 0,00 | 180,00 | 0,00 | 180,00 | 0,00 |
| 1 09.226.99.135.00 2017 (6037) | 6037 | HERABAKI-11-SUTEEN PREBENTZIOA | 2017 | 0,00 | 9.400,00 | 0,00 | 9.400,00 | 0,00 |
| 1 09.226.99.231.03 2017 (6038) | 6038 | HERABAKI-6-HAURRENTZAT PARKEA | 2017 | 0,00 | 5.000,00 | 0,00 | 5.000,00 | 5.000,00 |
| 1 09.227.98.231.03 2017 (6039) | 6039 | HERABAKI-5-KULTUR AISIALDI EKINTZAK | 2017 | 0,00 | 21.903,70 | 0,00 | 21.903,70 | 8.565,02 |
| 1 09.227.99.231.03 2017 (6040) | 6040 | HERABAKI-27-KIROL IKASTAROKAK | 2017 | 0,00 | 7.194,43 | 0,00 | 7.194,43 | 6.957,00 |
| 1 09.609.01.153.30 2017 (6043) | 6043 | HERABAKI-28-LEOKA LABADEROA | 2017 | 0,00 | 9.000,00 | 0,00 | 9.000,00 | 0,00 |
| 1 09.609.01.342.02 2017 (6045) | 6045 | HERABAKI-34-ZUBIPE LANAK | 2017 | 0,00 | 25.000,00 | 12,05 | 24.987,95 | 24.987,95 |
| 1 09.609.02.153.30 2017 (6046) | 6046 | HERABAKI-7-HAUR PARKEAK | 2017 | 0,00 | 10.000,00 | 0,00 | 10.000,00 | 0,00 |
| 1 09.609.03.153.30 2017 (6048) | 6048 | HERABAKI-21-MARKESINA ZIKUÑAGA | 2017 | 0,00 | 10.000,00 | 0,00 | 10.000,00 | 7.901,30 |
| 1 09.609.03.341.00 2017 (6049) | 6049 | HERABAKI-26-KIROL MAKINAK PARKEAN | 2017 | 0,00 | 22.000,00 | 0,00 | 22.000,00 | 10.646,79 |
| 1 09.609.04.153.30 2017 (6050) | 6050 | HERABAKI-3-PARKEAK | 2017 | 0,00 | 100.000,00 | 0,00 | 100.000,00 | 0,00 |
| 1 09.609.98.153.30 2017 (6051) | 6051 | HERABAKI-12-KARABEL PARKEA | 2017 | 0,00 | 120.000,00 | 0,00 | 119.219,55 | 47.136,42 |
| 1 09.609.99.161.00 2017 (6052) | 6052 | HERABAKI-13-ITURRIAK | 2017 | 0,00 | 16.922,00 | 0,00 | 16.922,00 | 0,00 |
| 1 09.609.99.171.00 2017 (6053) | 6053 | HERABAKI-19-LANDAKETAK HONDAKINAK | 2017 | 0,00 | 9.000,00 | 0,00 | 9.000,00 | 0,00 |
| 1 09.622.01.323.10 2017 (6054) | 6054 | HERABAKI-32-ZIKUÑAGA IKASTETXEA | 2017 | 0,00 | 7.200,00 | 0,00 | 7.200,00 | 0,00 |
| 1 09.623.98.165.00 2017 (6060) | 6060 | HERABAKI-10-PROGRAMADOREA | 2017 | 0,00 | 3.000,00 | 0,00 | 3.000,00 | 0,00 |
| 1 09.625.01.153.30 2017 (6061) | 6061 | HERABAKI-11-KARABEL PINGPONG | 2017 | 0,00 | 1.600,00 | 0,00 | 1.600,00 | 0,00 |
| 1 09.601.01.342.09 2018 (6041) | 6041 | HE-6-ATL PISTA INGURUA | 2018 | 0,00 | 17.000,00 | 0,00 | 17.000,00 | 0,00 |
| 1 09.609.01.133.00 2018 (6042) | 6042 | HE-10-MOTO APARKALEKUAK | 2018 | 0,00 | 700,00 | 0,00 | 700,00 | 0,00 |
| 1 09.609.01.153.30 2018 (6044) | 6044 | HE-4-KOLUNPIOAK | 2018 | 0,00 | 10.000,00 | 0,00 | 10.000,00 | 0,00 |
| 1 09.609.02.153.30 2018 (6047) | 6047 | HE-9-BANKUAK | 2018 | 0,00 | 15.000,00 | 0,00 | 15.000,00 | 0,00 |
| 1 09.622.02.342.09 2018 (6055) | 6055 | HE1-ATLETISMO PISTA BERRITZEA | 2018 | 0,00 | 165.000,00 | 0,00 | 165.000,00 | 123.420,00 |
| 1 09.622.02.920.02 2018 (6056) | 6056 | HE-8-ARGITERIA AURREZPENA | 2018 | 0,00 | 144.996,65 | 0,00 | 144.996,65 | 21.750,15 |
| 1 09.623.03.165.00 2018 (6058) | 6058 | HE-2-ARGITERIA-ERGOBIA-IBAIONDO | 2018 | 0,00 | 15.000,00 | 0,00 | 15.000,00 | 0,00 |
| 1 09.623.04.165.00 2018 (6059) | 6059 | HE-3-ARGITERIA LANAK | 2018 | 0,00 | 100.000,00 | 0,00 | 100.000,00 | 26.157,22 |
| 1 09.643.03.151.10 2018 (6062) | 6062 | HE-7-AZTERLANA-HARROBIA | 2018 | 0,00 | 21.689,25 | 0,00 | 21.689,25 | 21.689,25 |
| 1 09.226.98.172.20 2019 (5907) | 5907 | HE-3-ERREKA EGUNA | 2019 | 5.000,00 | 5.000,00 | 2.604,20 | 2.395,80 | 2.395,80 |
| 1 09.227.07.172.20 2019 (5908) | 5908 | HE-7-KUTSADURA-ZARATA | 2019 | 40.000,00 | 40.000,00 | 40.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| 1 09.430.01.231.90 2019 (6075) | 6075 | HE-8-LARRIALDI LAGUNTZAK-EKARPENA | 2019 | 27.000,00 | 27.000,00 | 0,00 | 27.000,00 | 27.000,00 |
| 1 09.480.01.231.90 2019 (5909) | 5909 | HE-8-LARRIALDI LAGUNTZAK | 2019 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 1 09.601.01.151.10 2019 (5910) | 5910 | HE-4-BIZIKLETA PISTA | 2019 | 120.000,00 | 120.000,00 | 120.000,00 | 0,00 | 0,00 |

| | | | | | | | | |
|--------------------------------|------|---------------------------------|------|------------|------------|------------|------|------|
| 1 09.601.02.151.10 2019 (5911) | 5911 | HE-5-KARABEL APARKALEKUA | 2019 | 100.000,00 | 100.000,00 | 100.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| 1 09.601.02.153.30 2019 (5912) | 5912 | HE-6-OINEZKOEN SEGURITASUNA | 2019 | 115.000,00 | 115.000,00 | 115.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| 1 09.609.01.153.30 2019 (5254) | 5254 | HE-1-KOMUN PUBLIKO BERRIAK | 2019 | 65.000,00 | 65.000,00 | 65.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| 1 09.623.02.165.00 2019 (5913) | 5913 | HE-2-KALE ARGITERIA HOBEKUNTZAK | 2019 | 28.000,00 | 28.000,00 | 28.000,00 | 0,00 | 0,00 |

1.366.786,03

333.606,90

Fuente: ayuntamiento de Hernani

En este sentido, se entiende que los representantes políticos conciben la importancia de realizar un adecuado ejercicio en materia de transparencia, por lo que han demostrado su voluntad a través de ciertos esfuerzos, como la conformación del grupo motor y de seguimiento para reforzar la autonomía ciudadana en el proceso. Además, éstos se ofrecieron a compartir la información financiera presentada anteriormente. No obstante, en ninguna plataforma online se presentan dichos datos; las redes sociales, el sitio web del ayuntamiento y el sitio web del mismo proceso carecen de esta información sumamente relevante. Y, tampoco se realizan los esfuerzos comunicativos como en las primeras fases del proceso, cuando se distribuyeron panfletos en las viviendas de la ciudadanía o en los edificios institucionales y culturales más concurridos.

En resumen, los sistemas de control y seguimiento instaurados para el proceso de Hernani Erabaki podrían considerarse el punto más débil o menos estructurado del proceso, o tal vez un ámbito que debería reconfigurarse. Es verdad que uno de los objetivos es proporcionar más autonomía a la ciudadanía a través de la toma de decisiones que recae en el grupo motor en ciertos aspectos y que guían el proceso, sin embargo, existe una falta de información en cuanto a cuestiones financieras o sobre por qué determinada propuesta está en una etapa de ejecución específica. Al realizar las entrevistas, diversos actores mencionaron que desconocían ciertos aspectos del proceso, así como la mayoría de las propuestas que surgían de éstas, por lo que han explicado que debería implementarse un método que permitiera conocerlas, como colocar una placa en aquellos proyectos que se edifiquen, como pueden ser los relativos al ámbito urbanístico o de servicios públicos.

Una solución sería enviar a los domicilios de la ciudadanía panfletos o documentos informativos sobre el aspecto financiero del proceso, ya que si no puede parecer que este tipo de información está reservada solamente para los actores políticos e institucionales, y puede generar gran desconfianza en el proceso, al punto de que la ciudadanía pierda la motivación de participar.

Es verdad que las iniciativas de presupuestos participativos facilitan la apertura de las instituciones locales y otorgan a la ciudadanía la facultad de convertirse en gestores de los asuntos públicos y de cuestiones consideradas usualmente exclusivas de los políticos y políticas, como lo es la asignación del presupuesto municipal. Sin embargo, las aspiraciones transformadoras que conllevan estos procesos no se consumarán si la escasez de la

información es recurrente. Y, mucho menos se creará la ciudadanía, por completo, las intenciones de la administración local por cambiar las dinámicas de poder.

4.2.4. Inclusión social

Actualmente aspectos como el acceso a la educación e información *“han aumentado el grupo de excluidos/as de la cultura política activa, participativa y consecuentemente su acceso a la vida asociativa y procesos electorales. Y, por supuesto, a otros procesos de acceso y construcción de espacios públicos políticamente resolutivos”* (Ibarra y Bergantiños, 2018: 20). En este sentido, es necesario establecer estrategias específicas que aseguren la participación activa de estos colectivos en las esferas políticas, que se escuchen sus voces y se sientan involucrados en las decisiones que afectan a su entorno y a su vida cotidiana. Así mismo, es importante que los intereses de estos grupos también se representen.

Por su parte, De Souza Santos (2004) adhiere la globalización como otro factor que ha repercutido en la potenciación de la marginación y exclusión de ciertos grupos de la población. Sin embargo, para contrarrestar la preponderancia de este tipo de escenarios, diversos movimientos sociales, innovaciones y prácticas comunicativas han emergido para introducir y fomentar espacios de participación y de construcción de la comunidad. Más aún, un mecanismo de participación ciudadana empleado por diversos gobiernos locales es el presupuesto participativo, ya que *“permite fortalecer los derechos de la ciudadanía y rescatar la importancia del espacio público. Se apunta a un proceso paralelo de socialización del poder y de política, y de estrechamiento de la dicotomía gobernantes–gobernados”* (Oraisón y González, 2012: 197).

En las primeras ediciones del proceso se instauraron requerimientos para los ciudadanos y ciudadanas que desearan participar en el proceso, principalmente estar empadronado en el municipio y ser mayor de 16 años.

“Entonces, a la hora de hacer propuestas cualquier persona, incluso entidad o grupo puede hacer propuestas. A la hora de decidir hasta el año pasado, decidían personas empadronadas en Hernani, mayores de 16 años y eso se controla, se hace un seguimiento (...)” (A1)

“Hasta hace algunos años era, hasta el año pasado era el ser mayor de 16 años, pero sí que el año pasado o hace dos, no tengo en mente seguro cuando era (...)” (A2)

En primera instancia, la convocatoria para participar en el presupuesto participativo estaba dirigida a toda la ciudadanía (cumpliendo los requerimientos anteriores) que deseara tomar parte. Conforme pasó el tiempo se empezó a trabajar en el diseño de estrategias específicas que permitieran la inclusión de nuevos y diversos perfiles en el proceso por ejemplo, el infantil, inmigrantes, adultos mayores, jóvenes, entre otros, que anteriormente no participaban activamente. Con ello se pretendía activamente que aquellos colectivos sociales no excesivamente representados con anterioridad dentro del proceso pudieran cobrar mayor preponderancia y protagonismo. Y, hacerles ver que su participación es tan valiosa como la de los demás participantes y que es sumamente importante.

“Se hacían reuniones por barrios, entonces, no ha habido una convocatoria específica para este tipo de grupos, pero sí que ha habido un acercamiento a la realidad de distintos barrios y en esa medida, en la medida que tú te aproximas a las distintas realidades pues, hay una mayor facilidad para que los distintos grupos que están en esas zonas puedan participar, pero, no ha habido un lineamiento. El problema... aquí el planteamiento era, el presupuesto participativo y el objetivo era la máxima participación de la población ¿no? Pero, no había un componente específico de integrar o de que participasen los grupos ¿cómo les has denominado?” (TP2)

“(...) en Hernani tenemos una asociación AMHER, es una asociación multicultural que trabaja el tema de la multiculturalidad, trabaja mucho con personas que llegan de otros orígenes y entonces, con esta asociación también trabajamos este proceso, lo conocen y sí que incluso en el concejo de paridad hay un grupo de mujeres de... llegadas de otros orígenes.” (A1)

“Y, el año pasado, uno de los aspectos para ampliar el tema de la participación fue la participación de niños, niñas y jóvenes. Entonces se planteó a partir de 8 años, lo que decía antes, trabajar junto con los centros escolares la participación de los jóvenes, entonces, a partir del año pasado y este año también se sigue.” (A1)

“sí que el año pasado o hace dos, no tengo en mente seguro cuando era, sí que se trabajó en los colegios y con gente más joven y el que ellas también se introdujeran en los presupuestos participativos, y sí que se trabajó con niños también.” (A2)

“Nuestro planteamiento metodológico, ideológico y político en ese sentido era ir más allá y era como, no, no vamos a dejar a los chavales y chavalas que eligieran sobre 5.000 o 100.000 o 500.000 euros, sino que vamos a cambiar la visión y vamos a entender que los niños y niñas tienen las mismas capacidades de decisión y de debate que las personas adultas. O sea, hay como una visión cualitativamente muy diferente, aunque se puedan hacer presupuestos participativos con niños y que los niños decidan 500.000 euros no es un proceso para niños; es un proceso para toda la ciudadanía y en esa toda ciudadanía incluir los niños y niñas de 8 a 16 años. Entonces, esto ha traído muchas diferencias de opinión dentro del proceso, sobre todo a nivel político, pero también a nivel metodológico y también como no sé, a la ciudadanía.” (TP1)

“O sea, para facilitar la participación yo metería a los colegios de por medio y a los niños. O sea, dar una partida para que los niños también (...) para que también los colegios se activen en el sentido de participar y hacer por el pueblo, y los niños también que, si tú ya con 8 años has participado en esto, con 12 también, con 16 también, con 24 será con más ganas y más ímpetu y más.” (C2)

“Entonces, me parecía importante bajar la edad e incorporar a los chavales en el proceso ¡eh! Pero, no tengo claro todavía, o sea, no sé cómo se ha hecho, no sé si realmente los chavales están aprendiendo, si se están incorporando o pasa un poco como con los mayores: que a las reuniones van dos, en vez de 100, pues van 2 sólo. Entonces, queda deslavado el tema.” (C6)

No le falta razón a C2 cuando afirma, en definitiva, que los presupuestos participativos, al igual que cualquier actividad política o técnica, requieren de una maduración, sensibilización, educación y formación en dicha materia. Dicho de otra forma, estamos entrando en unas dinámicas y conceptos para los que no hemos sido educados. Los presupuestos de la Democracia Participativa son nuevos y, hasta cierto punto, rompedores o revolucionarios y, por ello, las nuevas generaciones requieren de un proceso formativo y didáctico para aprender los rudimentos y las normas de funcionamiento de la participación pública. De esta forma y, desde edades tempranas, se trata de que las poblaciones infantil y juvenil cuenten con estos procesos de sensibilización y educación para, posteriormente, contar con generaciones de ciudadanos y ciudadanas maduros/as y bien formados/as de cara a estas y otras dinámicas que conforman, efectivamente, la Democracia Directa o Participativa.

Concretamente, la metodología empleada para facilitar la participación infantil en el presupuesto participativo se centraba en trabajar las propuestas en sus respectivos centros escolares, las cuales posteriormente se introducían en el proceso a partir de la etapa de valoración técnica. Entonces, los técnicos municipales efectuaban su labor sin conocer cuáles de éstas provenían de los centros escolares con el fin de realizar una valoración objetiva. De la misma manera, la ciudadanía es consciente de la integración de las propuestas de los niños y niñas en “*Hernani Erabaki*”, pero desconocen específicamente cuáles son éstas.

“En este caso también, ya sabes que uno de los elementos era que el presupuesto participativo de Hernani es en general a toda la población, pero luego, también se quiere integrar en este proceso a los centros educativos; si recuerdas, tanto es que la Agenda Local 21, ahí se trabajó la Agenda Local 21 y las propuestas de los distintos centros de enseñanza que realizaron los jóvenes se integraron entre las propuestas que luego se presentaban a la ciudadanía.” (TP2)

“El año pasado fue la experiencia piloto que hicimos con tres escuelas. Funcionó muy bien, entendieron muy bien lo que es el presupuesto, entendieron muy bien las necesidades del pueblo. Pensábamos que iban a votar solo parques o así y, todo lo contrario, votaron la parte más social. Sus votos eran más sociales que las personas mayores, por ejemplo. Y vimos que sí eran capaces de entender.” (CJ3)

“Entonces, se aprovechó ese proceso para que las propuestas que realizan los jóvenes, muchas están vinculadas lógicamente a la realidad del municipio ¿no? Entonces, se recogió y se integraron directamente unas 30 propuestas realizadas en distintos centros, y luego, ya el siguiente momento en el que intervienen estos jóvenes fue en la fase ya de votación y acudimos ya a los propios centros, a todos los centros que tuvieran la posibilidad de participar; es otro aspecto. O sea, no es en concreto los colectivos estos, desfavorecidos, pero bueno...” (TP2)

“O sea, ellos hacen desde “Agenda Hogeita Bat -21-” hacen todo el presupuesto. Y, entonces ellos priorizan unas 10 o 20 propuestas y esas 20 nosotros las metemos en la valoración de los técnicos. Y entonces, ya entendemos que no tienen que entrar en la priorización de la ciudadanía porque ellos ya lo han priorizado. Entonces, metemos en la bolsa de los técnicos, los técnicos valoran como otro más, no saben y nadie se da

cuenta que son propuestas de niños o niñas y luego se llevan a votar. Es más, el año pasado salieron dos propuestas que hicieron los niños.”

(CJ3)

“Nosotros sabemos porque llevamos internamente el proceso, pero la gente no lo sabe. Los niños sí, y entonces, claro, muchas veces es “ama... es que esto hemos hecho en la escuela y no sé qué”. Pero nosotros en la presentación cuando presentamos las últimas propuestas para votar sí decimos que hay algunos que vienen desde “Agenda Hogeita Bat” pero no decimos cuales son porque puede ser que muchas veces pensamos y creemos que los niños no pueden hacer propuestas.” (CJ3)

Por otra parte, los actores involucrados en el proceso consideran que otros sectores de la población que no suelen intervenir activamente en el proceso son los jóvenes y migrantes. Esto podría ser consecuencia de la carga institucional de los espacios, es decir, generalmente las reuniones presenciales de *“Hernani Erabaki”* se celebran en las asociaciones de vecinos o en edificios relacionados con la administración local y en ocasiones puede ser difícil para la ciudadanía acercarse a este tipo de formatos de carácter institucional. En este sentido, en vez de estrechar la relación entre gobernados y gobernantes, se genera el efecto contrario.

“O sea, nosotros también trabajamos en el ámbito de la juventud, ahora de hecho, estamos trabajando temas de participación, temas de equipamientos juveniles ¿no? Y, muchas veces los jóvenes tienen predisposición a participar, pero los formatos participativos institucionalizados les generan mucho... el joven no quiere, al joven le cuesta mucho acudir a este tipo de formatos institucionalizados; lo que el joven quiere es que la institución haga el camino inverso, o sea, acércate tú, o sea, tienes que ir tú a donde el joven, no se trata de que el joven acuda a donde ti. Yo creo que es ese es el ejercicio que falta muchas veces ¿no?” (TP2)

“Tienes que acudir tú ¿Dónde está el joven? Bueno, pues tengo que adaptarme a su situación, tengo que acudir yo. Pues, porque el joven en ese tipo de formatos no se siente libre, no se siente dispuesto a participar, se ve coartado, de alguna forma. La forma de participar del joven es como mucho más espontánea, mucho más dinámica.” (TP2)

“(…) Entonces, este tipo de formatos, en general estamos viendo ¡eh! Pues, no facilita, no facilita; es un intento, lógicamente, claro. Lógicamente un tipo de sesión de este tipo de participación siempre tiras pues, de recursos del ayuntamiento, de edificios del ayuntamiento, pero bueno, sería interesante pues eso ¿no? Llevar este tipo de procesos, pues a otro tipo de equipamientos ¿no? Más cercanos a los propios jóvenes y previamente a la puesta en marcha de estos procesos, previamente ¿no? Incluso hacer un trabajo previo con los propios jóvenes a nivel de calle.” (TP2)

Durante la edición del 2017 se realizó una estrategia de aproximación hacia este colectivo. Desde entonces la administración local comprendía la situación anterior y la necesidad de incentivar la participación del perfil juvenil en el proceso. Entonces, una de las medidas implementadas por el ayuntamiento y la consultora Aztiker fue realizar una reunión presencial con los jóvenes en el “gaztetxe” de Hernani (lugar de encuentro entre los jóvenes que se gestiona directamente por este colectivo) con el objetivo de recoger las propuestas de este grupo y fomentar el uso de formatos más informales dentro de las experiencias de participación. Así, los jóvenes del municipio estarían en un espacio en el que se suelen reunir constantemente, que conocen y en el cual se sienten cómodos.

Por otro lado, también se menciona la necesidad e intención de implementar dinámicas para integrar a los migrantes en los procesos de toma de decisión como el presupuesto participativo. Es verdad que estos colectivos carecen de la facultad de votar en las elecciones municipales, y, por ende, generalmente es un perfil que no se ve reflejado en este tipo de procesos. Por ejemplo, en los últimos datos cuantitativos sobre el proceso recogidos por Siadeco (tabla 4.14) se observa que únicamente se emitieron 12 de los 783 votos provenientes de ciudadanos y ciudadanas originarias de otros países. Es decir, corresponde únicamente al 1,5% de éstos.

“Entonces, bueno, también se ha puesto el acento para que estos colectivos puedan participar. Bueno, no es muy fácil, pero yo creo que es uno de los retos importantes ¿no? Es importante que esas personas participen ¿no? sepan que pueden participar y que su propuesta, su opinión y su criterio es igual de válido que el de otra persona ¿no? Yo creo que muchas veces con el tema de personas llegadas de otros orígenes, muchas veces nos fallan dinámicas de los horarios en los que nos reunimos, las dinámicas que tenemos aquí, tenemos pues una cultura, nuestra cultura de reunirnos, de participar y muchas veces son distintas ¿no? Y ahí no encajamos igual. Vale, pues ahí tenemos

que seguir trabajando, pero yo creo que AMHER, esta asociación es una de las asociaciones importantes para ampliar esa participación cualitativa.” (A1)

“Creo que la participación de la ciudadanía es homogénea, o sea, llegas a diferente variedad, aunque junto a eso creo que nuestra debilidad es que no llegamos a colectivos como recién llegados. Creo que no hemos intentado trabajar con ellos y estamos poco a poco empezando. Creo que no hemos llegado a ver que ellos también son parte de estos presupuestos y que tienen derecho a votar. Entonces, eso tenemos que trabajarlo. Muchas veces porque como no votan en las elecciones municipales pues... creen que no tienen derecho a votar y no es así. O sea, si están aquí empadronados pueden votar. Entonces, ahí tenemos que trabajar. Creo que iríamos a diferentes colectivos.” (CJ3)

“Estamos trabajando con el grupo AMHER. AMHER es una asociación que trabaja con los recién llegados y así, pues para un poco pues, para la inclusión del pueblo y entonces hemos trabajado con ellos, de ¿Cómo llegar a ellos? ¿Cómo trabajar? Por ejemplo, hay un grupo de mujeres que trabaja con los que están aprendiendo a leer y a escribir en castellano. Entonces, dentro de ese aprendizaje, pues metimos presupuestos participativos, o sea, ayudamos a aprender a escribir propuestas, aprender a leer con el panfleto que llevamos. Entonces, en su aprendizaje hemos metido los presupuestos participativos para que también puedan participar y eso ayuda (...) Pero, claro, nosotros los panfletos los repartíamos en edificios públicos y claro, muchas veces las personas no suelen estar por los sitios públicos, sino mejor entonces hablamos con estos que tienen para llamar a su pueblo y así ¿Locutorios? Eso, con los locutorios, entonces dejar los panfletos en los locutorios. Pues son cosas igual que no se nos ocurrían y trabajando con AMHER pues nos han ayudado.” (CJ3)

“Con los presupuestos participativos del 2018 entraron en el grupo motor también” CJ3

“Bueno, una de las estrategias fue incluir asociaciones que tengan relación directa, conexión o en el que participen directamente en la asociación, asociaciones vamos a decir como de tipo social o que trabajen el tema de la inclusión social como pueden ser banco de alimentos, stop desahucios, la asociación multicultural de personas migrantes de Hernani, todo este tipo de asociaciones, incluir representación de estas asociaciones en el grupo motor, que es al final el grupo decisorio de este proceso y de esta manera,

intentar implicar a personas y a colectivos en riesgo de exclusión o en situación de exclusión en la misma toma de decisiones en cuanto al diseño del proceso, yo creo que esa sería como la estrategia más concreta para poder trabajar o para poder influir directamente con este tipo de colectivos.” (TP1)

“como en el cómputo de cinco años hemos hecho intentos concretos de hacer reuniones presenciales con la asociación multicultural y de migrantes de Hernani o hacer reuniones con colectivos del entorno social, que trabajen en la inclusión social para poder impulsar la participación directa en el proceso de esas personas.” (TP1)

“luego no tenemos, por ejemplo, posibilidad de poner el foco en colectivos en riesgo de exclusión, por ejemplo, en la parte de votación ¿no? O sea, no conocemos el perfil de la gente que ha votado en cuanto a su situación económica, vamos a decir, entonces, no sabría decirte con datos si esas personas están participando sí o no. Sí que hay una participación muy activa de algunas asociaciones y algunos colectivos que hacen traer su voz al proceso, pero igual sí que hay también allí un foco donde habría que dedicarle más tiempo y más recursos para que esas personas en riesgo de exclusión social más allá de personas migradas, otro tipo de colectivos que puedan participar más.” (TP1)

“habría que ampliar como oportunidades para la participación desde el primer momento del proceso, que es trabajar más la socialización del proceso al principio y trabajar más directamente con colectivos en exclusión social o en situación en riesgo de exclusión social, trabajar más con ese tipo de colectivos si en realidad queremos o las propuestas que lleguen a votación sean basadas en la redistribución o en la justicia social, hay que recibir propuestas que cumplan esos criterios. Entonces, vamos a decir que la parte de recogida de propuestas es donde creas el contenido para luego seguir trabajando en todo el proceso. Entonces, esa primera fase de creación de contenido es donde más fino habría que hilar o donde más trabajo habría que hacer.” (TP1)

En este sentido, es claro que existen estrategias de inclusión social para diversificar los perfiles que están presentes en el proceso. Anteriormente se ha hecho mención acerca de algunas dinámicas empleadas para lograr este objetivo. Sin embargo, como indica un informante encargado de dinamizar el proceso, es necesario un plan estratégico más completo y con mayor profundidad para identificar otros colectivos que pudiesen quedarse

fuera de la esfera política debido a causas como el nivel económico, gente que desconozca las lenguas dominantes en el territorio como el euskera y castellano, entre otros factores.

Es importante reconocer que las circunstancias de la población inmigrante responden a diferentes necesidades que los colectivos de origen autóctono. Por ejemplo, la búsqueda de sustento económico, la integración social a los espacios públicos, habituarse a las costumbres y tradiciones que no les resultan familiares y, además, la posible adopción y el uso de una lengua desconocida, representan una serie de situaciones que pueden relegar o invalidar el tema de la participación de estos colectivos dentro de los procesos participativos.

Más aún, su intervención en los ejercicios políticos como, por ejemplo, en las votaciones efectuadas en el estado español es nula, por lo que, esto se puede trasladar a una falta de información sobre su capacidad para participar activamente en iniciativas participativas a nivel municipal.

Además de la creación de estrategias específicas para promover la participación activa de cada colectivo, es necesario también completarlas con aspectos pedagógicos con el objetivo de educar en temas de participación, asegurar una participación adecuada y hacerles partícipes de la gestión del municipio. De esta manera, conforme el paso del tiempo, su intervención en cuestiones públicas y políticas será más sencilla y natural. Y, esto implica que paralelamente también se vayan empoderando.

Es importante señalar que, sin la integración de todos los colectivos, sólo las necesidades e intereses de una parte de la población será representada por encima de los demás.

Por otro lado, y en relación con la inclusión y los proyectos de corte social originados de “*Hernani Erabaki*”, encontramos propuestas desarrolladas por los actores institucionales (administración y las empresas de participación encargadas de dinamizar el proceso):

“Y, otra estrategia ha sido intentar incluir, aunque la decisión sea ciudadana, pero intentar incluir criterios para la priorización de propuestas relacionadas con el ámbito social y con el banco de la integración y de la inclusión social en la fase de la priorización de propuestas, que se hace después de la recogida de propuestas, que conoces tú ya casi mejor que yo, o sea, después de hacer las propuestas en la fase de priorización, y en esa fase de priorización hay criterios de priorización y hemos intentado incluir como

critérios de justicia social, criterios redistributivos o criterios que tengan una implicación directa en esos colectivos como de vulnerabilidad social.” (TP1)

Por su parte, los técnicos han hecho referencia sobre las propuestas de “*Hernani Erabaki*” que contienen un componente social y han sido realizadas por la ciudadanía. Con el objetivo de recoger y analizar información al respecto se ha creado un código denominado impacto de las propuestas (en relación con la esfera social). Sin embargo, hay que recalcar que no todas las propuestas que se han realizado en este ámbito han recibido los suficientes votos para incluirse en el presupuesto municipal.

“algunas han sido peticiones que han salido en el proceso participativo. Me acuerdo de alguna que era en años anteriores, crear un parque conjuntamente con los niños y niñas y diseñarlo conjuntamente con ellos y ellas. Esa sí fue una propuesta.” (A1)

“A mí no me ha tocado de infraestructuras. Ahora mismo estoy redactando la ayuda a los productores ecológicos, bueno no, a los productores agrarios del pueblo, la ayuda económica. Entonces, los que me tocan a mí, los que me han tocado a mí, son los que tienen que ver más con mi departamento, que son más subvenciones y que son más la realización de programas de emprendeduría y así ¿no? Y, entonces, lo que suelo hacer es primero ver si esa ayuda, eso que se pide ya lo hacemos o no lo hacemos, y si no lo hacemos desarrollar un programa para hacerlo.” (T6)

En ocasiones las propuestas que han realizado los ciudadanos y ciudadanas posteriormente se contemplan como líneas de trabajo en las que la administración local haría hincapié. En este sentido, la fase de recogida de propuestas funge como una herramienta potente ya que a través de ésta se identifican las necesidades de la ciudadanía. Por ejemplo, se han presentado propuestas con relación al ámbito social que han recibido una valoración técnica negativa, debido a falta de recursos institucionales como infraestructura, escasez de capital humano u otras limitaciones políticas, técnicas y/o sociales. Por otro lado, otra situación que se observa dentro del proceso es que este tipo de propuestas no recibe los votos necesarios por la ciudadanía para su implementación en el próximo ejercicio presupuestario. Un claro ejemplo ha sido la propuesta de la casa de los niños. Desafortunadamente, la propuesta no ha surgido del presupuesto participativo, pero sí ha proporcionado los cimientos para que la administración local empiece a trabajar en ello, fuera del proceso de “*Hernani Erabaki*”.

“Nosotros con el grupo de ocio, sí, la casa de los niños (...) Pues, la casa de Ave María como es una casa que sólo hay en una planta fotógrafos, decidimos que esa estructura se utilice para que los niños y los padres convivieran (...) Un punto de encuentro pues para que se hagan proyectos con los niños porque al final tiene un montón de jardines y así, para que los niños jueguen y se quería abrir a eso.” (C3)

“la ciudad de los niños era proyecto muy bonito, se hizo una propuesta muy bonita, pero no estábamos en ese momento todavía, técnicamente, ni políticamente, ni socialmente por varios motivos. Entonces, la valoración técnica fue negativa, pero empezamos a trabajarlo y es hoy el día que ya tenemos un convenio con una asociación para fomentar la cultura de la infancia y ya hemos empezado a caminar hacia esa ciudad de la infancia a raíz de esa propuesta, que la propuesta en sí fue negativa, pero activó mecanismos dentro del Ayuntamiento para poder en un futuro ponerla en marcha. Entonces, claro ¿eso cómo se valora? Eso no se valora dentro de los presupuestos, esa sería... esta propuesta salió y fue negativa y luego ya no tuvo recorrido, dentro de ese proceso. Pero en el Ayuntamiento y para el pueblo sí que ha tenido un recorrido.” (T5)

Otros ejemplos han sido propuestas sobre el refuerzo escolar, consultoría jurídica y psicología para personas que han sufrido violencia de género y la implementación de espacios para lactancia materna.

“Otra fue, desde interculturalidad, crear refuerzos para las niñas y los niños que están en distintos centros escolares, refuerzo escolar me refiero porque lo estaban haciendo, está en distintos centros escolares, en la mayoría es de origen extranjero, digamos, o nacidos aquí o su familia porque a veces han nacido aquí, pero la familia es de fuera (...) en la asociación de SOS racismo lo estaban haciendo ya lo de refuerzo escolar y en un momento dado se les hizo bastante complejo de gestionar porque lo hacían de manera que ofrecían ese refuerzo de manera voluntaria con el voluntariado que tienen, pero se tenía que juntar con todos los centros escolares, los centros escolares hacían una propuesta y a nosotros nos parece porque digamos que el filtro lo pasaba el centro escolar ¿no? Y decía “pues, nos parece que estas personas pueden necesitarlo” pero ya el nivel de gestión, lo que fue en un principio igual empezaron a hacer refuerzo escolar con niñas y niños que eran de padres y madres que estaban en la asociación y luego se fue como a más, y luego ya se les hizo demasiado grande. Entonces,

propusieron que fuera el ayuntamiento el que gestionara y el que hiciera todo este trabajo de gestión y también de contratar a personal para que pudieran hacer refuerzo escolar, por ejemplo, esa fue una de las propuestas que salió también.” (T4)

“Sí, por ejemplo, la de refuerzo escolar ha salido de ahí y la estamos llevando a cabo. Esa la hemos estado haciendo por dos años. Salió de ahí.” (T4)

“Luego, la del espacio para amamantar, también nosotros hicimos un informe positivo al respecto. O sea, que quiero decir que eso estuvimos pensando dónde, cuándo, cómo hicimos la propuesta porque también hay que ponerle presupuesto ¿no? Porque es una propuesta general que valoras técnicamente si sí o si no. Y, luego, lo valoras económicamente. Por ejemplo, esa si la valoramos positivamente, pero luego la gente no la votó, ¿sí?” (T4)

“Por ejemplo, me acuerdo, una propuesta ha sido que haya asesoría jurídica, bueno ahora estamos aquí en plaza feminista, pero luego nos vamos a otro espacio, pero bueno, que el departamento de asesoría jurídica y psicológica para personas que están enfrentado violencia machista, por ejemplo, esa era una de las propuestas (...) Esto de asesoría jurídica que no salió, no sé por qué (...) Bueno, eso sí se va a poner, pero en aquel momento no teníamos el espacio adecuado para ello. Entonces, se va a poner, pero se va a poner ahora cuando vayamos al nuevo espacio, ahí se va a poner la asesoría jurídica y psicológica, pero veíamos en ese momento como que no porque estábamos justo aquí (se refiere a la casa de la mujer) y no lo veíamos porque esto también lo comparte más gente y pensábamos que necesitaba las condiciones adecuadas para poder hacerlo de una manera más o menos digna, pues dijimos que ahora no, pero lo vamos a hacer.” (T4)

“El aula también para los padres que pedían estar con los niños pequeños, también se propuso un aula cogestionada. No un aula, no un servicio municipal, sino se preparó, se acondicionó un espacio y se hizo un convenio con ellos para que lo cogestionaran. Sí, sí, ya han salido más cosas también.” (T7)

Uno de los retos más importantes dentro del presupuesto participativo es la diversificación de perfiles y su intersección en la esfera política, así como promocionar la participación de toda la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones. El ayuntamiento entiende la

necesidad la reforzar la dimensión social de las propuestas y/o proyectos. Este es uno de los grandes desafíos que afronta “*Hernani Erabaki*”, sobre todo porque la implementación de éstos implica un sentido de durabilidad. Es decir, es muy difícil ofrecer una subvención o programa de corte social o de redistribución de recursos durante únicamente un año y más aún, integrarla nuevamente en el próximo ejercicio presupuestario ya que aumentaría y sobrepasaría el presupuesto de 500.000 euros asignados para el proceso. Además, posiblemente no generaría el impacto necesario.

“La parte más social igual es donde yo veo que hay más necesidad en cuanto a la redistribución, no se puede recoger bien en el formato de presupuestos participativos que estamos impulsando en Hernani ¿Por qué? porque la parte más social que podemos entender de retribución como pueden ser cierto tipo de programas, proyectos, subvenciones, este tipo de cosas no entran dentro de inversiones. Son otros capítulos del presupuesto, en los que entramos en este proceso un poco, pero un programa supone no únicamente ponerlo un año, sino, supone incluirlo en el presupuesto anual y ya como visión a largo plazo del presupuesto municipal, no sé si me explico (...) O sea, no, por ejemplo, el tema de ayudas a vivienda o al alquiler, ayudas o acciones para trabajar temas de pobreza energética, que son necesidades muy latentes en la sociedad, que en estos momentos podrían ser entendidos como recursos para la redistribución o propuestas de justicia social; tenemos un límite puesto para ese tipo de propuestas.” (TP1)

“Pero, está muy vinculado a la Ley de Equilibrio Presupuestario que dice que no podemos utilizar estos 500.000 euros para incluirlos en el gasto corriente o en el capítulo de subvenciones porque incumpliríamos la Ley de Equilibrio Presupuestario y no podemos ampliar todos los años 500.000 euros del presupuesto municipal porque, por ejemplo, el tema de las ayudas al alquiler no es plan de hacerlo un año y al año siguiente no. Entonces, el año en el que se decide hacer... o sea, llevar a cabo, de ejecutar esa propuesta de ayudas o subvenciones al alquiler, el próximo ejercicio tenemos otros 500.000 euros para debatir la ciudadanía, pero los 50.000 euros de ayudas al alquiler se incluyen en el presupuesto ordinario del ayuntamiento. Entonces, en realidad la ciudadanía no hemos decidido sobre 500.000, sino que ya hemos... o sea, del próximo año tenemos decididos 550.000. Si vamos así todos los años estamos decidiendo sobre casi 1.000.000 de euros al año y eso es insostenible a no ser que

empezamos a debatir qué vamos a quitar para poder incluir eso. No sé si me explico...”
(TP1)

“Entonces, es como un debate constante y que yo no he encontrado solución a la pregunta de cómo impulsar propuestas/programas/proyectos/actividades que puedan influir directamente en esa justicia social o en esa redistribución más allá de los proyectos urbanísticos y de obras que se hacen. No sé si me he explicado. O sea, esa es para mí como la mayor dificultad del proceso.” (TP1)

Evidentemente, es necesario profundizar en la dimensión social y, sobre todo, en la inclusión de colectivos que generalmente se encuentran fuera de la esfera pública o participan débil o nulamente en el proceso de toma de decisiones públicas. De igual manera, identificar aquellos grupos que se encuentran en riesgo de exclusión social y diseñar estrategias específicas para su integración en el espacio público. Más aún, reconfigurar la metodología del proceso y poner el foco en los criterios de priorización y trabajar más las propuestas junto con la ciudadanía para obtener resultados más incluyentes, de redistribución de recursos y/o de justicia social y espacial. Por otra parte, también es fundamental considerar cómo fomentar la larga durabilidad de propuestas, proyectos, programas sociales resultantes de *“Hernani Erabaki”*. En este sentido, como mencionaban los informantes, sería interesante estabilizarlas para propiciar su durabilidad y de esta forma conocer las repercusiones de éstas en las políticas públicas municipales.

Tal vez la misma metodología del proceso obstaculiza la durabilidad de propuestas relacionadas a programas y proyectos de naturaleza social. Hernani Erabaki cuenta con un presupuesto de 500.000 euros provenientes del capítulo de inversiones del presupuesto municipal. Hasta ahora, y después de 6 ediciones, se han destinado un total 3.000.000 de euros en propuestas realizadas por la ciudadanía y de distinto índole. Sin embargo, es importante recalcar que la puesta en marcha de inversiones sociales repercute en la distribución del presupuesto municipal pues no únicamente implicaría la cantidad destinada a determinada propuesta, si no que, requeriría un monto extra para asegurar su durabilidad. Y lo anterior repercute en la ley de equilibrio presupuestario, la cual como su nombre indica, pretende mantener un equilibrio financiero o superávit estructural dentro de la institución local.

De esta manera, uno de los retos más importantes del desarrollo de este tipo de experiencias es la implementación y estabilidad de propuestas de esta índole. Por ejemplo,

durante las primeras ediciones surgió una propuesta relacionada con la subvención de alquiler. Sin embargo, fue difícil lograr que se instaurara de manera estable y continúa, ya que desestabilizaría la estructura del presupuesto municipal y requeriría la inversión inicial año a año y evidentemente es insostenible para el ayuntamiento. Es imposible destinar, por ejemplo, 50.000 euros relacionados concretamente a una propuesta en determinada edición, y ejecutarla nuevamente y en los próximos ejercicios presupuestarios. Es decir, se estaría decidiendo más de los 500.000 euros destinados a *“Hernani Erabaki”*

Aunque esta situación se presente más en las propuestas de carácter social, no es exclusivamente parte de éstas. Esto también se puede observar en proyectos de índole urbanístico o de servicios públicos, como por ejemplo la edificación de alguna nueva estructura que implique contratación de personal y gastos de mantenimiento, entre otros elementos de carácter financiero.

Sin embargo, nos enfocaremos en las propuestas de índole social, pues son las que arraigan más fuertemente aspectos de justicia social y redistribución de recursos. En este sentido, la modificación metodológica de *“Hernani Erabaki”* a través de la selección de criterios de priorización podría ayudar a estimular este tipo de propuestas. El grupo motor es el encargado de dictaminar cuáles serán los criterios de priorización en determinada edición. Entonces, posiblemente la integración de aspectos pedagógicos como cursos y talleres sobre presupuestos participativos y la proximidad con experiencias que aborden temáticas como éstas en diferentes contextos ayude a los integrantes de este grupo a entender la necesidad y la importancia de establecer requisitos metodológicos para impulsar estas propuestas. Así mismo, la conformación heterogénea del grupo motor beneficiaría al proceso en sí, pues, en un mismo punto convergen diferentes perspectivas y se ponen sobre la mesa las necesidades de diferentes grupos y/o colectivos con diversos antecedentes y orígenes. Por último, es fundamental mencionar que este grupo cambia año a año y este ejercicio de aproximación a otras realidades que también implementan el proceso y formación en temas de participación y presupuestos participativos llegará a un mayor número de ciudadanos y ciudadanas.

Aún no hay una serie de normas establecidas que guíen la conformación del grupo motor o la comisión de control y seguimiento, pues es de carácter voluntario. No obstante, debe procurarse la integración de personas originarias de otros países y que radican en el municipio, así como de mujeres, jóvenes, adultos mayores, entre otros. Es decir, grupos sociales cuya participación no siempre está representada en la esfera política.

4.2.5. Capacitación y planteamientos pedagógicos

La puesta en marcha de una herramienta como el presupuesto participativo supone una nueva forma de entender y hacer política, por lo que Allegretti, García-Leiva y Paño (2011: 44) indican *“que requiere una capacitación de todos sus actores: políticos, técnicos de la administración y la ciudadanía”*. La capacitación *“depende de la voluntad política ya que, aunque hay un aprendizaje permanente a lo largo del desarrollo del proceso, es recomendable una formación inicial –especialmente para aquellos técnicos y políticos que se acercan por primera vez a un proceso de carácter participativo-”* (Allegretti, García-Leiva y Paño 2011: 44). Asimismo, Pineda (2009: 20) asevera que es *“necesaria una visión global del presupuesto por parte de los ciudadanos”* Es decir, en las dinámicas de presupuestos participativos no se debe discutir únicamente sobre la inversión, sino que también se tienen que contemplar aspectos como el funcionamiento y los ingresos.

Más concretamente, Fedozzi (2008) resalta que en las experiencias desarrolladas en el Estado español generalmente no se establece ningún tipo de formación. Por tanto, se tiene que *“superar la idea de la pedagogía espontánea –o mejor, de una no pedagogía– presente en las experiencias, y ser capaces de convertir en equitativas las oportunidades de construcción de la conciencia de la ciudadanía”* (Pineda, 2009: 18).

Para realizar el análisis de una dimensión con diversos ejes se han creado códigos que permiten recoger datos desde diferentes perspectivas, por ejemplo: *“formación de actores institucionales”, “pedagogía/empoderamiento ciudadano”, “valoración de propuestas”, “información y discusión del presupuesto participativo”* y *“espacios de deliberación”*.

Por último y, antes de adentrarse en el análisis, es oportuno aclarar la nomenclatura del código *“pedagogía/empoderamiento ciudadano”*. La naturaleza de las herramientas cualitativas empleadas permitió a los actores abordar libremente las temáticas que así deseasen y la mayoría de las afirmaciones realizadas hacían alusión sobre la correcta aplicación de planteamientos pedagógicos y educativos y cómo influyen a una participación más activa por parte de la ciudadanía y al empoderamiento de los mismos, ya que como sugiere Carole Pateman (2014: 79) *“la principal función de la participación en la teoría de la democracia participativa es, por lo tanto, una función educativa, en el sentido más amplio de la palabra, lo cual incluye tanto el aspecto psicológico como la obtención de práctica en materia de capacidades y procedimientos democráticos”*. En este sentido, Pateman afirma que *“la participación desarrolla y estimula las cualidades necesarias para este proceso*

participativo; cuanto más participan los individuos, más capaces son de hacerlo” (Pateman, 2014: 79).

Entonces, en la administración local también se atisba la necesidad de incorporar planteamientos pedagógicos específicos sobre el presupuesto participativo previo a la implementación del proceso, es decir, incluir cuestiones sobre el funcionamiento y desglosamiento del presupuesto municipal o los capítulos de inversiones, competencias municipales, entre otros temas. Y, por supuesto en general sobre temas de participación ciudadana.

En primera instancia, se iniciará con el análisis de los actores institucionales y la formación que han recibido durante el desarrollo del presupuesto participativo. Es fundamental conocer si a éstos se les ha proporcionado algún tipo de capacitación en general sobre temas de participación ciudadana y más en concreto sobre el funcionamiento del presupuesto participativo, sus objetivos y/o alcances. Más aún, evaluar la formación que se les ha brindado y cómo ha influido en su implicación dentro de la iniciativa. Entre los actores institucionales se encuentran los técnicos municipales, concejales, representantes políticos y técnicos de participación contratados para la dinamización del proceso. Respecto a esto, los alcaldes resaltan que:

“Nosotros lo que hicimos en la administración, por un lado, fue a nivel político un trabajo de qué era lo que entendíamos por presupuestos participativos, nuestra voluntad política, digamos, de poner en marcha un proyecto como este, entonces fue de trabajar a nivel político esa convicción política no sólo desde el equipo de gobierno. Yo puedo hablar desde el equipo de gobierno, pero también se trabajó con el resto de las fuerzas políticas que componen el ayuntamiento de Hernani y es verdad que en un principio se consiguió unanimidad para poner en marcha este proceso. Otro de los aspectos es la formación técnica, hay que también transmitir al equipo técnico, entonces, lo que esto supone, qué es lo que se quiere conseguir con esto ¿no?” (A1)

“La formación es muy importante, la formación política, de los políticos también porque somos políticos, pero no sabemos de todo. Tenemos que aprender, tenemos que formarnos y la formación técnica también porque luego es uno de los pilares importantes también en este proceso, el equipo técnico, el cuerpo técnico de la administración tiene que participar también, participar en este proceso valorando

propuestas, bueno, hay que formar, hay que convencer y hay que trabajar conjuntamente. Yo creo que son las claves, sí.” (A1)

“Pero, es verdad que sí que teníamos previsto hacer talleres de formación a la ciudadanía y eso no lo hemos llegado a poner en marcha; sí que hemos hecho talleres de formación para políticos y talleres de formación para técnicos, para el equipo técnico, pero no para la ciudadanía.” (A1)

“Más que nada es una formación, en los primeros años fue teórica de qué son los presupuestos participativos para, digamos, aprender y entender el marco teórico, digamos. Pero luego, es algo más práctico, es más en base a qué criterios tienen que hacer su valoración técnica y también es importante hacerles entender o ayudarles a trabajar las propuestas, o sea, cuando tiene que hacer la valoración técnica el que trabajen esa valoración técnica con las personas que ha hecho la propuesta ¿no? Con la ciudadanía directamente ¿no? Según en qué ámbitos la relación entre el equipo técnico y la ciudadanía no es muy directa; en algunos ámbitos sí, en los ámbitos sociales y culturales. Pero, en otros ámbitos más técnicos, digamos, urbanísticos, de obras, igual la relación no es tan directa con la ciudadanía. Entonces, bueno, sí que es importante para nosotros que en este proceso el equipo técnico se siente, contacte con la ciudadanía y a la hora de hacer la valoración técnica que sea técnica en sí: ¿es viable o no es viable? y una valoración económica también. Tiene que hacer una valoración económica porque tiene que tener un valor esa valoración. Bueno, intentar que ese trabajo sea conjunto ¿no?” (A1)

“No hay cursos y talleres como tal. Sí que está en mente el hacer un plan de participación del ayuntamiento. Estamos a punto de empezar una fase de diagnóstico y sí que seguramente irá encaminado a eso ¿no? Como ir... mejorando cualitativamente la participación de la ciudadanía y seguramente tendrá que ir unido a los talleres o formaciones. Sí que estamos en un proceso de diagnóstico y una de las conclusiones es posible que sea una de ellas. Hoy en día no tenemos específico y unido a los presupuestos participativos ninguna formación.” (A2)

“Entonces, ahí sí que todo el personal del Ayuntamiento sabe de los procesos participativos, sabe cómo van todas las fases, sabe todo el funcionamiento, y sabe que es lo que tiene que hacer. Más allá de procesos participativos y demás, va muy unido

con diferentes departamentos y según qué departamentos, pero es verdad que desde urbanismo ha habido procesos participativos para diseñar un barrio, se ha hecho un proceso participativo.” (A2)

En las declaraciones previas realizadas por los alcaldes, efectivamente, se menciona la importancia de instaurar aspectos formativos tanto para los representantes y fuerzas políticas como para los técnicos. Es fundamental que prevalezca un entendimiento homogéneo entre la corporación política. Sin embargo, éstos han indicado que la intención de aplicar cursos y talleres de manera estable aún no logra materializarse. Así lo indican también los técnicos municipales.

“No, no se nos ha dado ninguna formación específica. No, no, no, no, que yo recuerde, por lo menos. No.” (T6)

“Nosotras hemos recibido formación, pero no tanto en el proceso, sino... porque hemos participado en grupos de trabajo de participación y género en general. O sea, pero a nivel Guipúzcoa, de territorio.” (T4)

“No. Formación, no.” (T5)

“Formación no. O sea, se nos informa cómo va a ser el proceso. Formación no porque tú al fin y al cabo lo que tienes que hacer es de las propuestas que hay, las que correspondería ejecutar a tu departamento, son esas las que te dan a valorar. Entonces, luego tú valoras pues objetivamente dependiendo de cuál sea la propuesta.” (T1)

“No.” (T2)

“Sí, sí, bueno. Se hacen reuniones cada año y luego se hace con los coordinadores una reunión y nos adelantan un poco las fases del proceso y cómo funciona.” (T3)

“Sí, sí, sí. Hicimos una reunión todos los técnicos con el alcalde, el alcalde nos convocó diciendo que iban a empezar el presupuesto participativo. Entonces, contrataron a una empresa para llevar a cabo ese proceso participativo y también una representante de esa empresa vino a contarnos un poquito cómo iba a ser el proceso y qué implicación tendría para con nosotros, ese proceso (...) ha sido todos los años. Aunque, más o menos ha sido parecido; siempre todos los años había algunos cambios o en el

cronograma o según la valoración que se ha hecho del proceso anterior, si había algunos cambios en el planteamiento. Entonces, todos los años hacíamos.” (T7)

Se entiende que la formación de los técnicos municipales sobre su rol dentro del proceso se restringe únicamente a una serie de reuniones antes de la puesta en marcha del presupuesto participativo en la cual convergen el alcalde y los profesionales de participación. Entonces, la formación o capacitación se refiere a una serie de reuniones informativas sobre modificaciones en la metodología y cronograma de la iniciativa. En este sentido, la capacitación de estos agentes es bastante superficial, pues este ámbito no puede reducirse únicamente a una serie de reuniones antes de la implementación del proceso. El rol del técnico municipal es invaluable para el éxito del presupuesto participativo, ya que en ellos recae una parte sustancial y sin su desempeño sería imposible imaginar siquiera el desarrollo de la iniciativa.

Evidentemente, la integración de prácticas participativas en la administración local modifica esencialmente las dinámicas internas de trabajo. Los técnicos y técnicas municipales no sólo tienen que enfocarse en sus respectivas actividades, sino también tienen que evaluar la viabilidad de las propuestas recibidas, lo que conlleva ponerse en contacto con empresas de distinta índole para solicitar algún tipo de presupuesto, ponerse en contacto con la ciudadanía en caso de que surja alguna duda o confusión en el escrito, trabajar integralmente con otros departamentos para llevar a cabo una determinada valoración o incluso evaluar propuestas correspondientes a otro departamento diferente al propio debido al gran volumen que reciben algunos de ellos, etc. Esto conlleva un esfuerzo bastante grande.

La adopción de talleres, cursos, charlas y la aproximación a procesos que surgen en contextos similares a los de Hernani podrían fungir como una serie de sustento, ya que se compartiría información entre distintos agentes y en el mejor de los casos, se generaría una red de apoyo entre ayuntamientos que también estén experimentado resultados positivos y negativos en relación a la puesta en marcha de una práctica como el presupuesto participativo. En este sentido, sería más sencillo el intercambio de información sobre cómo afrontar los diversos escenarios que puedan originarse dentro de estas experiencias.

Por otro lado, beneficiaría aún más tener claro cuáles son los objetivos y los alcances del proceso. Y, en este sentido, la administración local aún no ha sido capaz de trasladar esta información con claridad a la ciudadanía y a los agentes institucionales. Se podría decir que

la ausencia de un plan de participación ciudadana y la escasa institucionalización de la propia experiencia afecta negativamente cada uno los elementos a analizar.

A propósito de la capacitación específica para la valoración de las propuestas por parte de los técnicos municipales; éstos indican que reciben una serie de lineamientos, así como una ficha técnica que deben completar al momento de realizar dicha labor. Sin embargo, como se mencionó en el análisis del apartado de “*voluntad política*”, se hace hincapié en la dificultad de compenetrar las actividades cotidianas que recaen en sus manos con su rol durante la puesta en marcha del proceso.

Para algunos departamentos como urbanismo o servicios municipales representa un gran desafío ya que suelen recibir un elevado número de propuestas.

Más aún, los técnicos de departamentos de corte social han mencionado el reto que les representa la dinámica de evaluar este tipo de propuestas, pero, sobre todo implementarlas.

“Entonces, claro, la propuesta es comprar tierra para los productores para ponerlas a producir, vale. O sea, bien, de acuerdo ¿Pero eso cómo se hace? ¿Cuánto? ¿Qué tierras?, ¿Quién se va a poner a producir en esas tierras? O sea, que luego el desarrollo técnico y el desarrollo práctico de eso es mucho trabajo. Entonces, “¡uff! Valorar no es problema, es más luego ejecutarlos. Por ejemplo, ahora estoy sin tiempo, porque claro, según los momentos en los que te pilla a ti ¿no?” (T6)

“Pero, claro, y bueno, luego pasan cosas absurdas que soy yo la responsable de ejecutar el parque, que de urbanismo no tengo ni idea, que yo también estudié antropología (ambas reímos) y aquí estoy con el mapa, con el esto, con lo otro, no sé qué. Ahora, pide un proyecto ejecutivo de no sé cuántos, ahora no sé qué, y vas aprendiendo, pero a ver, no soy la persona idónea para ser la responsable del proyecto.” (T5)

“Entonces, claro, como tenemos menos pues cualquiera en donde participamos somos responsables, pues no, ahora somos responsables de ejecutar un parque y es un poquito sin sentido para mí, por lo menos; porque no tengo conocimientos. Hombre, a ver, siempre están tus compañeros que te van a apoyar, tanto el arquitecto como el

ingeniero de obras, o sea, todos te van a apoyar. Pero... es una disfunción ¿podría ser? Porque no es una función mía propia. No sé cómo decir...” (T5)

“Y, además tenemos mucha inercia los técnicos municipales, o sea, seguimos haciendo cosas que nos cuesta mucho quitárnoslo del programa, aunque no se valore tan bien porque es que hay que poner otras cosas. Y entonces, bueno, mejor lo malo por conocido que lo bueno por conocer. Entonces, seguimos y seguimos y seguimos y seguimos hasta que alguien dice “joo, pues igual aquí hay una necesidad que igual es interesante cubrir” Joo, pues no se me había ocurrido, no se me había planteado nunca eso. Bueno, estar abiertos a esas propuestas; alguna vez hemos valorado alguna y hemos dicho “no porque esto choca con esto y aquello no es posible”, pero la mayoría de las veces, bueno te pueden abrir los ojos y puedes iniciar un proceso que igual a ti no se te hubiera ocurrido. Para mí muy interesante, pero difícil.” (T7)

Por otro lado, reiterando algunos conceptos mencionados en el análisis de voluntad política como, por ejemplo, la necesidad de estrechar los lazos entre la ciudadanía y los representantes políticos, la crear espacios de deliberación y fomentar la participación activa respecto a la asignación de los recursos públicos. Se evidencia que los ciudadanos y ciudadanas también perciben y acentúan estas cuestiones, sobre todo, la urgencia de abrir la participación a otros aspectos para así empezar a discutir conjuntamente otros apartados del presupuesto municipal.

“Pues creo que para empezar el pedagógico, en el que se hace pedagogía social ¿no? Hacia la democracia de la administración pública y luego el material, digamos, que creo que es un proceso de democratización y apertura de las instituciones.” (T6)

“Tienes que establecer las bases del propósito del presupuesto participativo. Y eso implica también que esté bien claro qué tipo de gobierno municipal tienes. Porque obviamente, dependiendo de quién esté en el gobierno, pues vas a tener prioridades distintas.” (C5)

“Yo participé en el presupuesto participativo e hice dos propuestas. Me alegro de que una no haya sido aceptada porque la quiero hacer yo con todo el trabajo que estoy haciendo. Pero, la otra fue aceptada para su estudio y es crear un mecanismo de acercamiento al sector empresarial para crear trabajo. Pero, una vez que se acabó el

verano.... ahora en septiembre me escribieron diciendo que necesitaba armarlo mejor, o sea hacer un proyecto y yo realmente creo que ese no es mi rol. Creo que el rol del ayuntamiento, porque ya esboqué la idea y para hacer yo un proyecto hablando así, claro, tendrían que pagarme ¿no? Porque ¿Cómo me voy a poner a hacer un proyecto? No es que yo no quiera ¿no? Pero, he redactado la idea. Entonces, creo que no hay una voluntad real de ir a mayores con el presupuesto.” (C5)

“Aunque creo que tiene muchos defectos. Me parece básico que la ciudadanía se incorpore a cualquier proceso de decisión. Otra cosa es que haya que también forjar o tengamos que aportar los cambios que tienen que haber en estos procesos para que sean más participativos, pero bueno, en principio.” (C6)

“Entonces, el ayuntamiento yo creo que tiene que ser el elemento que catalice esto ¿no? No un partido, sino el ayuntamiento, donde todos los partidos deben tener claro que la democracia es esto, es que la ciudadanía participe en todos los procesos, con lo cual esta idea que efectivamente en el proceso participativo de los 500.000 euros parece que todos los partidos estaban de acuerdo, tiene que ampliarse a cosas, por ejemplo, a normas subsidiarias y las normas subsidiarias ¿sabes de qué estoy hablando? O sea, es el documento que plantea como se va a desarrollar el pueblo durante los próximos 15 ó 20 años, eso es lo que quiero yo decidir, porque al final resulta que las normas subsidiarias las construye un urbanista, que es un técnico ¡Eh! Que llama a un partido, que es el que está gobernando, y muchas veces la oposición no tiene otra forma de intervenir más que reclamando o denunciando, pues, cosas que no van bien.” (C6)

En realidad, un presupuesto participativo de 500.000 euros lo puedes ver como una broma ¿no? Porque tendría que ir acompañado de un tema más allá de simplemente dar ideas para algunas infraestructuras, que sé yo, creo que hay temas más relevantes, sociales, en donde la gente debería decidir. Pero, también hay una previa educación política que es necesaria.” (C5)

“Yo creo que lo peor es que no hay capacidad y diría ni voluntad de gestión. Entonces, la gente se esmera, pone ideas, hace tal. Y, luego ve que año tras año sin hacerse, pues, no vamos a ninguna parte (...) les falta capacidad, les falta voluntad (...) Y, luego,

aparte de eso, tienes un problema, acudes y la administración tarda, tarda, tarda, tarda, tarda tanto que al final te aburres de pedir.” (CJ1)

“A ver, los procesos participativos están muy bien, pero no solamente quedarte en una parte muy encima de lo que es el presupuesto. Son 500.000 euros, que ahí decidimos qué hacer, qué no hacer. Que eso está muy bien, pero luego hay muchas otras cosas más que se pueden abrir procesos participativos dentro del Ayuntamiento, pues, cómo queremos crecer, a dónde quiere ir Hernani, las normas subsidiarias, cómo construir, qué hacer.” (CJ1)

“Eso no puede ser. Eso sí que desvirtúa absolutamente todo porque ves que pasan los años y en un momento dado nosotros en una reunión dijimos bueno, pues igual es el momento de parar... de parar el proceso, terminar con todo lo que se ha retrasado y luego arrancar otra vez con otra edición. No. Son todos los años 500.000, 500.000 y ¿Cómo lo vas a dejar ahora? Ahora no se puede dejar, ahora no se puede dejar. Pero sí es que tienes 1.000.000, casi 500.000, y son 3 que no has podido ejecutarlos. Eso le resta credibilidad al proceso.” (CJ1)

“Lo que sí reconozco es que en los cuatro años que llevo en el Ayuntamiento son muy reacias a los cambios. O sea, todo funciona por su propia inercia. O sea, no intentes meter, modificar, hacer algo porque te dicen no se puede. Te vas, simplemente. No sé si es ya comodidad de que ya la institución ya ¿Yo como digo? Va por su propio peso.” (CJ1)

“la ciudadanía que crea de verdad que tiene y que puede tomar parte y que puede decidir y los que estamos dentro pues habituarnos a tomar decisiones junto con las personas del pueblo ¿no? Bueno, y en ese sentido formar parte también para saber tomar parte de cómo se toma parte en estas historias ¿no?” (T7)

“Entonces, yo creo que tendríamos que tomar parte más en la vida municipal y saber cómo funciona y no solamente en el proceso participativo de un año, yo creo que en muchos temas tendríamos que nosotros desde el ayuntamiento tendríamos que salir más, explicar...” (T7)

“Creo que los políticos tienen que quitarse un poco el miedo a que la gente pueda decidir, que muchas veces tenemos miedo a ver que va a salir de aquí. Y, creo que la premisa primera es que los que vayan a dar el paso de poner los presupuestos participativos se quiten el miedo. Van a salir cosas que igual no estás de acuerdo o cosas que tú no pensabas y estás más de acuerdo de lo que pensabas. Entonces hay que quitar el miedo. Luego tiene que ser algo consensuado entre todos los partidos políticos.” (CJ3)

La ciudadanía exige ser parte activa de la esfera política y recibir información y formación oportuna sobre temas de participación. Y, en concreto, de otros capítulos que conforman el presupuesto municipal. Entienden que existen otros asuntos públicos que les conciernen y en los que deben tomar parte. Una vez implementado un proceso de forma estable como lo es *“Hernani Erabaki”* y sus seis ediciones consecutivas, es momento de que la administración local incentive e involucre a la ciudadanía en un proceso de toma de decisiones más amplio y con mayor repercusión. Sin embargo, lo anterior podría ser complicado si no se determina consensualmente el modelo y las bases del marco regulatorio que determinan el alcance y naturaleza de la participación. De la misma manera, tal y como se citaba antes, se requiere un proceso de formación necesario y apuntando por varios agentes en el sentido de que hay que informar y formar a la ciudadanía sobre cuestiones como: los límites presupuestarios, las cantidades ya comprometidas sobre gastos fijos (sueldos, inversiones, energía, agua, etc.), el marco normativo, el funcionamiento del propio ayuntamiento y sus departamentos, etc. Si la ciudadanía no es consciente de los límites apuntados puede ser un factor de frustración y, por lo tanto, altamente limitante.

En este sentido, la mayoría de los/las ciudadanos y ciudadanas desconocen el funcionamiento y la estructura del presupuesto municipal. Y, como menciona el técnico T7, el ayuntamiento, como institución, debería salir y explicar más ciertos aspectos de la gestión municipal. Esto claramente se materializa en la cantidad de propuestas que se dejan de lado en el filtro político. Es decir, ciertas propuestas son descartadas en esta fase debido a que no son competencia de la institución local. Por ejemplo, varias propuestas se han recibido con relación a las vías del tren, que no son competencia municipal. En la última edición se descartaron 25 propuestas ciudadanas en la valoración política debido a que ya se estaban gestionando por el ayuntamiento y 19 por competirle a otra institución administrativa.

Durante las primeras ediciones en las sesiones presenciales destinadas a recoger las propuestas ciudadanas, además de los integrantes de la consultora encargada de dinamizar

el proceso, acudían también agentes institucionales como los técnicos y técnicas, concejales y concejalas y el alcalde. En este sentido, la presencia de un representante político como el alcalde en las reuniones de los barrios representa un esfuerzo por estrechar las relaciones entre la ciudadanía y la institución local. Además, la intervención de los técnicos y concejales beneficia la logística de las reuniones ya que se puede ofrecer una retroalimentación instantánea con los ciudadanos y ciudadanas. Es decir, se puede explicar en ese momento si alguna propuesta que se ha realizado se está gestionando o realizando actualmente en algún departamento municipal o si su ejecución es inviable, por ejemplo, porque va contra la normativa institucional o si su edificación interviene en una zona protegida y se tienen que descartar.

Cabe destacar que la concejala de participación estaba presente en todas las reuniones con el objetivo de aclarar a la ciudadanía alguna situación sobre el estado de alguna propuesta, por qué se ha descartado alguna otra, y en general, para intervenir cuando sea necesario.

Por otra parte, y acerca de la capacitación hacia la ciudadanía sobre procesos de participación ciudadana, los actores institucionales indican lo siguiente:

“(...) el desconocimiento de los solicitantes de los procesos municipales, en general para llevar a cabo alguna iniciativa. Muchas veces; en general, no es tan fácil como se ve, muchas veces no se puede hacer con la inmediatez como muchas veces la gente cree. Entonces, bueno desde que algo se solicita hasta que se termina haciendo, pues según de lo que estemos hablando; en este caso muchas cosas son obras, donde, además, pues llevan pre-estudios, llevan proyectos, a veces. Entonces, eso requiere tiempo y gestiones. Y luego, muchas veces, algunas propuestas sí que vienen poco elaboradas también; entonces sí que hay veces que nos toca evaluar una idea, una idea feliz o una idea instantánea... pues supone para nosotros hacer un trabajo por detrás que a veces queda descompensado.” (T3)

“Bueno, habría que filtrar algunas propuestas o pedir igual una extensión mínima o no sé, porque si hay algunas están un poco... en mi opinión, están poco elaboradas o son ideas un poco repentinas.” (T3)

“Bueno, pues que los objetivos quedan claros, que es poner una determinada partida a disposición del ciudadano ¿no? Pero qué bueno, hace falta mucha labor con los

técnicos y entender qué es cada departamento, también para los ciudadanos y como saber hasta qué punto esos, a dónde se pueden dirigir esos gastos, esas partidas.” (T2)

“Entonces, nos llegan cosas que a veces no tienen sentido, que son imposibles, que no se quien les ha pasado esa criba para llegar a ser seleccionadas como dentro de las candidaturas posibles. Entonces, pues nos falta todo ese contacto directo, desde que se empieza uno a reunir con el ciudadano hasta que llega el técnico ahí.” (T2)

“Me parece como que también la calidad, digamos, de las propuestas pues puede ser mejor porque hay como... y no sólo yo desde mí, sino que es más una interlocución, vas aprendiendo juntas, o sea, son situaciones en las que puedes ir aprendiendo juntas ¿no?” (T4)

“Bueno, yo creo que lo mayor es eso: que no hay cultura participativa y la que hay es de solicitar cemento, farolas, cosas así. Ahí solemos tener los técnicos siempre la discusión de por qué no son... bueno, porque no hay debates más interesantes, por ejemplo, sobre inmigración o sobre juventud o un montón de tipos de debates que podría haber tranquilamente en los presupuestos participativos: ¿por qué los jóvenes no participan más? Bueno, solemos tener varios debates y siempre hay, digamos, una línea desde el Ayuntamiento de técnicos que dicen “bueno, es que los temas sociales ya están muy trabajados, se trabaja con los colectivos”. Entonces, los colectivos ya tienen relación directa con el Ayuntamiento y no es necesario, no tienen esa necesidad de solicitar más cosas ¿no? Yo no estoy muy de acuerdo, pero creo que es más cultural de “el Ayuntamiento tiene dinero, pues yo necesito, pues eso, cubrir este espacio” que esto también se hizo con presupuestos participativos (señala el espacio que está a lado de nosotras, la plaza). Por ejemplo, cubrir la plaza, necesitamos más bancos o justo salgo de mi casa y no hay paso de cebra. Son necesidades de ese tipo las que nos viene a la mente como ciudadanos, a mí también; porque yo también he participado como ciudadana en presupuestos participativos, es muy difícil salir de eso; siempre pues el “bidegorri” (ciclovía) para la bici o siempre son cosas así.” (T5)

“Entonces, es muy difícil salir de ese ámbito y que hablemos pues... es verdad que ha habido también programas de refuerzo educativo, pero son la minoría y normalmente los proponen personas que ya están asociadas en una asociación y ya tienen un recorrido, digamos, de haber trabajado ciertos temas, tener esa conciencia comunitaria-

social y llegan a proponer ese tipo de propuestas con ese trabajo que ya realizan en su asociación.” (T5)

“Es como se abre la época de propuestas y sin reflexión ¿no? Sin interacción ciudadana, pretendemos que... no sé...” (T5)

“Necesitamos que nos mezclen más y que nosotros nos mezclemos más también, todos juntos para que las propuestas sean más transversales y comunitarias. Y nos falta ese trabajo previo para que salgan más propuestas sociales. Esa es mi opinión personal, que no es muy técnica, es más personal. Pero, yo creo que lo intentamos, que el Ayuntamiento intenta hacerlo paralelo ¿no? La excusa de las propuestas, o sea, de los presupuestos participativos es para fomentar la participación y a la vez crear espacios intergeneracionales y propuestas también intergeneracionales.” (T5)

“(...) pues que haga propuestas un poquito o cómo enfocar el proceso a que se hagan propuestas no sé, pues más consistentes, de más contenido porque han hecho muchos, muchos intentos por barrios, por no sé... yo creo que algunas propuestas son muy superficiales.” (T7)

“(...) cual es el programa para este año de urbanismo, por qué se van a hacer estas casas en no sé dónde, qué planes se van a poner en marcha, no sé, tener una ciudadanía qué sabe que ese año el Ayuntamiento, qué proyectos y qué obras y qué planes y va a llevar a cabo ¿no? (T7)

“Entonces, si yo le tuviera que achacar algo al proceso participativo es eso, que las propuestas que nos llegan a valorar muchas veces son temas del día a día.” (T1)

“Ya te digo, es que las propuestas que han llegado a mis manos, la mayoría de las veces han sido temas pues no sé: “poner más papeleras en el municipio, plantar más árboles en no sé dónde” A ver, las propuestas que me llegan a mí son: más papeleras, más arbolado, pero a ver, hay una persona, por ejemplo, que utiliza el proceso participativo todos los años pues para pedir en todas las zonas verdes del municipio árboles, y yo suelo decir: “a ver, es que todas las zonas verdes no tienen por qué llevar árboles. Hay zonas verdes que tiene que ser sólo eso, la hierba, o un jardín, un esto. En otras zonas irán mejor unos árboles, luego también los árboles traen problemas

porque quitan la vista de las viviendas” O sea, hay que mantener un equilibrio, hay que mantener un equilibrio.” (T1)

“Pues, no sé qué decirte. A ver, yo creo que los objetivos no están mal, bueno, lo que quiere el Ayuntamiento es que tome parte la ciudadanía, vale; lo que yo no creo que se entienda muy bien es qué son los presupuestos participativos porque a través de este proceso lo que la ciudadanía reclama muchas veces no son acciones que deberían ejecutarse a través de un proceso/presupuesto participativo, sino que son acciones que el Ayuntamiento debería de ejecutar ordinariamente. Pues no sé, poner un banco en no sé dónde, poner semáforos en no sé qué, para mí esos no son temas de procesos participativos.” (T1)

“los puntos fuertes serían que un proceso participativo es una cosa que debería de fomentarse y que es bueno para la ciudadanía, pero que aquí, en éstos, la ciudadanía de Hernani está malentendiendo el proceso participativo.” (T1)

Los/las técnicos/as municipales, por su parte, narran las situaciones que han experimentado durante la implementación de los presupuestos participativos. La mayoría ha afirmado recibir propuestas escasamente trabajadas o con limitado contenido, por lo que, en cierta forma ha dificultado realizar la valoración de éstas. Esto puede ser consecuencia de la falta de planteamientos pedagógicos específicos a disposición de la ciudadanía. Así mismo, como se mencionó previamente, esto se puede reflejar en el tipo de propuestas recogidas y el número de éstas que se descartan en el filtro político por competelerle a otras instituciones como Gobierno Vasco o Diputación Foral de Gipuzkoa, y que está fuera de la jurisdicción del ayuntamiento. Nuevamente, en las declaraciones se reitera el insuficiente volumen de propuestas de corte social que reciben, en contraste con aquellas meramente sobre cuestiones de infraestructuras o pequeñas dotaciones. Por lo que consideran que es necesario implementar metodologías para incentivarlas, por ejemplo, como mencionan los técnicos de participación, establecer ciertos criterios de estas características para la fase de priorización.

“Que un intento en esta última edición de que bueno ¿no? Que, a la hora de seleccionar las propuestas, se seleccionasen propuestas asociadas a la dinamización ¿no? A lo que es aspectos de impulso de lo que es la cultura, la participación, la economía local y frenar un poco todas aquellas propuestas que, me parece, están muy dirigidas al

cemento. Muchas veces la gente... lo que tiene de alguna forma este tipo de procesos es asociar a infraestructura, grandes infraestructuras ¿no? Polideportivos, piscinas, carreteras.” (TP2)

“El objetivo es ese, yo creo que el objetivo es ese. Pero, luego lo que te comentaba antes ¿no? Sí que requiere también una pedagogía porque falta eso también, una pedagogía porque se abren este tipo de canales formativos o canales participativos, mejor dicho, pero la gente muchas veces no tiene el hábito de participación ciudadana.” (TP2)

“Entonces, yo creo que en ese sentido es importante, yo creo que se aprende, hay que aprender a participar. No es, ¡bueno, te dejo participar y ya está!” (TP2)

En este sentido, los alcaldes entrevistados en su momento afirmaron la importancia de fomentar talleres y cursos para la ciudadanía. Claramente, la puesta en marcha de un proceso de este tipo ya es un acierto en materia de participación y mismamente, el hecho de participar influye en que la ciudadanía poco a poco se acostumbre a hacerlo. No obstante, para potenciar la cultura participativa es importante que la iniciativa se acompañe de formación específica. Sin embargo, en la última edición no se registró la adopción de ninguna especie de planteamientos formativos a disposición de los/las ciudadanos y ciudadanas.

“El objetivo es que la ciudadanía participe en el tema de los presupuestos, pero el segundo objetivo y, diría yo que igual es el marco del tema de la participación, es la formación de la ciudadanía en temas de participación. Entonces, cuando empezamos sí teníamos en mente el que este proceso valiese para una formación, para crear talleres, para hacer algo más allá de lo que es el propio proceso en sí, pero, no hemos llegado a ponerlo en marcha. Sí que el grupo motor de ciudadanos que todos los años pueden ser entre 6 y 10 personas. Varía todos los años y nosotros decimos, bueno, las personas que pasan por ese grupo motor sí reciben una formación sobre participación. Pero, es verdad que sí que teníamos previsto hacer talleres de formación a la ciudadanía y eso no lo hemos llegado a poner en marcha; sí que hemos hecho talleres de formación para políticos y talleres de formación para técnicos, para el equipo técnico, pero no para la ciudadanía.” (A1)

“(…) que es importante este proceso para que la gente sepa que puede participar en todo. Pero, es también para fomentar la cultura de la participación en general.” (A1)

“No hay cursos y talleres como tal. Sí que está en mente el hacer un plan de participación del ayuntamiento. Estamos a punto de empezar una fase de diagnóstico y sí que seguramente irá encaminado a eso ¿no? Como ir mejorando cualitativamente la participación de la ciudadanía y seguramente tendrá que ir unido a los talleres o formaciones. Sí que estamos en un proceso de diagnóstico y una de las conclusiones es posible que sea una de ellas. Hoy en día no tenemos específico y unido a los presupuestos participativos ninguna formación.” (A2)

“Es verdad que hay más personas, las que toman parte votando que haciendo las propuestas, y en esa comisión que decíamos que hace el seguimiento cada año de cómo va el proceso, pues todavía mucho menos ¿no? Todavía cuesta que la gente tome parte, tiene que ir seguramente muy unido a los talleres que comentábamos antes o la formación.” (A2)

“La pedagogía, entonces en ese aspecto de la pedagogía también es eso ¿no? La pedagogía requiere pues eso, un proceso continuo, estable, canales de comunicación estables, continuados” (TP2)

“Lo cual debería ir, por una parte, de la mano de más recursos tanto formativos como informativos, como de feedback, retroalimentación, consultas. Está como todo muy ligado ¿no? Tenemos como poca cultura de participación, entonces, la participación que nos encontramos también es bastante básica.” (TP1)

“Antes, formación, mucha formación e información, saber qué es un proceso participativo y saber cómo funciona y cuál es el objetivo de ese proceso. Eso es lo principal, que eso yo creo que no lo sabe nadie.” (CJ1)

“El último año que estuvimos facilitando o dinamizando el proceso propusimos también como hacer trabajo como sensibilización y de no sé cómo decirlo esto en castellano; como de divulgación. Un trabajo de divulgación, por ejemplo, o sea, podría ser completar esta parte formativa con unas jornadas sobre los presupuestos participativos en Hernani, traer experiencias externas y poder presentar la misma experiencia de

Hernani, en nuestro municipio para poder tener como bases para poder comparar, poder compararnos con otros municipios, poder identificar aspectos de mejora de nuestro proceso o del proceso de Hernani y también poner en valor algunas cosas del proceso de Hernani; poder traer a personas expertas que conozcan otros procesos y tal, serviría desde nuestro punto de vista como para hacer un trabajo de sensibilización y también para trabajar el tema del interés general o de la visión, o sea, como del bien común ¿no? Es un trabajo que no hemos hecho tanto en las reuniones de barrios, como de dar una visión más global o general o de exponer la visión del presupuesto participativo ¿no? O sea, cual es el origen, de donde viene, la justicia social, la redistribución de los recursos, como poder traer todo eso ¿no? Poder ponerle, en euskera le decimos “poder ponerle un paraguas”, o sea, el proceso, como traer expertos, como traer otras referencias que nos puedan hacer como poder ponerlo en contexto, poder darle como una txapela, decimos a veces ¿no? Como un sombrero, como darle un marco teórico, un marco ideológico y político a lo que se hace. Eso podría ayudar en trabajar el interés general, el bien común y también la visión del presupuesto participativo y, por tanto, como que podría ayudar mucho en la formación y sensibilización de las personas que participan.” (TP1)

Más aún, se menciona que, a consecuencia de la ausencia de cultura participativa y aspectos pedagógicos dentro del proceso, se genera entre los ciudadanos y ciudadanas una confusión al momento de seleccionar los canales de comunicación para trasladar sus necesidades, es decir, en perspectiva prevalece un entendimiento difuso sobre cómo acercarse a la administración local.

“Muchas veces las propuestas que se recogen son propuestas muy concretas, de necesidades muy individuales, que la ciudadanía no sabe cómo gestionarlas y cómo derivarlas al ayuntamiento, y utiliza el presupuesto participativo como herramienta para hacer llegar al ayuntamiento de que “esta luz está mal, esta farola no funciona” O sea, como que lo utilizan como acceso al ayuntamiento que me pregunta qué necesito y respondo esto. Hay propuestas elaboradas y eso, hay colectivos y personas, asociaciones, grupos que se curran la propuesta con su argumentación, pero vamos a decir que es la minoría. Además, es una minoría que normalmente suele estar vinculada, sobre todo en los primeros dos años del proceso, con la parte presencial; normalmente las propuestas que recibimos mediante los buzones y las propuestas que recibimos de forma online son las propuestas que menos desarrolladas, menos

argumentadas y trabajadas están. Y, creemos que está muy vinculado con el tema presencial de poder ayudar a hacer una propuesta y a argumentar una propuesta en un espacio presencial ¿no? Y, de sentarnos y decir “vale ¿Cuál es tu situación? Esta ¿Cuál es la necesidad? Esta. Entonces, en base a esta necesidad ¿qué puedes proponer? Vale ¿Esto cómo se podría desarrollar? De esta forma”. Y, esto es mucho más fácil cuando lo haces cara a cara, que cuando dejas a la ciudadanía hacer sus propuestas desde su casa. Y, yo creo que también hay como un menor esfuerzo.” (TP1)

“yo creo que es el momento en el que la ciudadanía piensa que más abierto está el ayuntamiento para recibir su propuesta porque... y esto lo argumento en el sentido de... o sea, me baso en el número de propuestas o en la cantidad de las propuestas que en un periodo corto de tiempo que puede ser 3 semanas, el número de propuestas que se recibe es muy alto y no tiene nada que ver con el número de sugerencias o de propuestas que recibe en 3 semanas cotidianas un ayuntamiento.” (TP1)

“Sí, sí que es verdad que en los últimos años Hernani Erabaki se ha convertido, vamos a decir, en como el Ayuntamiento no hace esto de facto, pues entonces, te dicen mételo en Hernani Erabaki, si tienes suerte sale. Entonces, claro, arreglar una acera, lo que ha dicho X, pintar un paso de cebra, poner una luminaria, o sea, todo eso que debería de ser responsabilidad del propio Ayuntamiento, del propio departamento, con el presupuesto general del Ayuntamiento, pues se va a Hernani Erabaki si sale bien y si no, pues bueno, ya esperarás a que el ayuntamiento lo haga cuando tenga, pues, bueno...” CJ1

Si bien el presupuesto participativo en el continente europeo, especialmente en el Estado español, es entendido como un mecanismo de participación ciudadana que pretende mejorar la calidad de la relación entre los gobernantes y gobernados, en Hernani, en contraste, el presupuesto participativo parece ser percibido como un medio para derivar al ayuntamiento necesidades cotidianas que ya deberían tener una partida presupuestaria asignada, tal como el funcionamiento óptimo del mobiliario urbano, por ejemplo, el alumbrado, aceras, pasos peatonales, entre otros.

En este sentido, destaca la urgencia de reforzar la relación entre la institución local y la ciudadanía e instaurar planteamientos pedagógicos que proporcionen a los participantes las herramientas necesarias para incidir en el proceso de toma de decisiones de manera

apropiada, activa y eficiente. Es fundamental que la ciudadanía entienda los alcances de las propuestas que se plantean en el proceso, que conozcan las competencias de las instituciones locales, que comprendan el funcionamiento del presupuesto municipal e interioricen que tienen el poder, el derecho y la capacidad de ser partícipes de la gestión municipal.

Recapitulando, el presupuesto participativo se ha extendido hasta los centros escolares, y a través de éste se promueve el aprendizaje e implementación de los procedimientos participativos. No obstante, esta estrategia está dirigida a los/las niños/as del municipio. El resto de la población requiere la implementación de los talleres o cursos sobre presupuestos participativos que los actores institucionales han mencionado con reiteración. Así, se han llevado a cabo seis ediciones del proceso y éstos aún no se han instaurado. Entonces, si la administración local no canaliza los recursos necesarios para realizar dicha labor, es muy posible que el presupuesto participativo no llegué a consolidarse como un mecanismo de participación estable, y, mucho menos, se logrará implicar a los/las ciudadanos/as más allá de la fase de votación de propuestas del presupuesto participativo, que suele ser la etapa en la que se registran los índices más elevados de participación.

Lograr involucrar a la ciudadanía activamente en el proceso, no únicamente al votar, sino, al formular propuestas, ser conscientes de las necesidades del municipio y que sean ellos los encargados de llevar a cabo el seguimiento del proceso, favorecería el fomentar el empoderamiento de éstos y aumentar los niveles de autonomía dentro del proceso.

Por otro lado, y como se mencionó en párrafos anteriores dentro de este apartado, es importante la participación de los/las técnicos/as municipales durante la fase de recolección de propuestas. En este sentido, sus conocimientos podrían ser bastante útiles al momento de escuchar las necesidades de la ciudadanía. Y, en caso de ser necesario, de plantear de manera más estructurada las propuestas para facilitar la valoración técnica. Más aún, en este momento, estos agentes institucionales también podrían compartir información sobre las próximas actividades de sus respectivos departamentos en caso de que alguna propuesta esté relacionada y explicar a la ciudadanía cómo se está gestionando dicho proyecto.

Es verdad que los/las técnicos/as son los agentes institucionales más alejados de la ciudadanía durante la implementación de este proceso. Y, es bastante curioso, pues su labor es indispensable, ya que son los encargados de analizar las propuestas y determinar su

viabilidad. Éstos también consideran que tendrían que verse más implicados, pues únicamente se les derivan una serie de propuestas relacionadas con su respectivo departamento, lo que genera que se pierda la proximidad y contacto con la ciudadanía.

Más aún, es necesario incluir su intervención en otras fases además de la valoración técnica. Sin embargo, esta situación es compleja ya que la introducción de una dinámica participativa aún no está contemplada dentro de sus labores institucionales. Y, ya el hecho de valorar las propuestas representa una carga de trabajo extra. Entonces, incluir su participación en otras fases podría incluso sobrecargarles aún más.

Claramente todos los/los técnicos/as no pueden estar en todas las reuniones presenciales, pero una posible solución ante esta situación podría ser que éstas se distribuyeran entre todos/as. De esta manera, uno o dos actores técnicos participarían en una determinada reunión y en la próxima irían otros u otras. Así, se iría rotando el personal. O, por el contrario, que la administración local empezara a contemplar la introducción de prácticas participativas como un elemento necesario en las funciones de la administración local y que éstas formen parte de los quehaceres institucionales de los/las técnicos/as.

4.2.6. Sentido comunitario

Sarason (1977) entiende por sentido comunitario la acepción de autopercepción por parte de un individuo de pertenencia a un colectivo del que forma parte. Mismamente, el sentido comunitario también se articula en el sentimiento de pertenencia, de membresía, de implicación personal y solidaridad. (Chavis, 1983; Chavis et al. 1986; McMillan y Chavis, 1986). En este sentido, el presupuesto participativo, en concreto y, como herramienta de democracia participativa, en general, busca la creación de espacios comunes en los que la ciudadanía pueda debatir y tomar decisiones compartidas respecto a cuestiones políticas. Así, “se entiende lo público como un espacio compartido por todos” (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 55).

Según Allegretti, García-Leiva y Paño (2011: 88) el fortalecimiento comunitario se configura mediante diversos componentes, tales como: *“una dimensión colectiva, ciudadanía como actor social, control, poder en la comunidad, participación, compromiso, análisis de las causas, desarrollo de la conciencia crítica (consecuencias de los acontecimientos) y politización”*. Por su parte, Montero (2003: 72) lo define como el *“proceso mediante el cual los miembros de una comunidad desarrollan conjuntamente capacidades y recursos para*

controlar su situación de vida, actuando de manera comprometida, consciente y crítica, para lograr la transformación de su entorno según sus necesidades y aspiraciones, transformándose al mismo tiempo a sí mismos”.

Por último, de acuerdo con los teóricos, es necesario contar con una serie de requerimientos previamente establecidos (tejido social activo, trabajo continuo en temas de solidaridad y desigualdad y que las decisiones sean vinculantes) en aquellas situaciones en las que el proceso nace por el designio de la administración (proceso de potenciación formal). En otras palabras, para la construcción de una *“comunidad potenciada”* es indispensable que los presupuestos participativos estén autorreglamentados, que se trabajen bajo un paradigma de justicia social y que sean de carácter vinculante. (Allegretti. García-Leiva y Paño., 2011: 89).

En este sentido, para llevar a cabo el análisis de la dimensión comunitaria en la iniciativa de *“Hernani Erabaki”*, se ha tomado en cuenta la información recogida en los códigos: sentido comunitario y espacios de deliberación.

En primera instancia y como se ha dejado claro previamente en diversas ocasiones, la administración local carece de preceptos reglamentarios sobre el presupuesto participativo, aún después de seis ediciones, lo cual parece afectar directamente cada dimensión de éste. Sin embargo, se han dictaminado una serie de requerimientos necesarios para la elaboración de propuestas o más bien, para facilitar su avance en el proceso.

¿Qué sucede con el sentido comunitario del proceso de *“Hernani Erabaki”*? ¿Se fomenta un sentido de pertenencia?

Reconociendo que la ciudadanía participa más en la votación de propuestas que en su elaboración, y, entendiendo que solamente un porcentaje escaso de la población acude a las reuniones presenciales, y este espacio es en donde se suelen trabajar conjuntamente las propuestas, ¿qué implicación colectiva se observa en el proceso? y ¿es éste compartido por un mismo perfil de ciudadanos/as? Los/las ciudadanos/as, por su parte, mencionan que:

“Creo que, si tú realmente lo tomas en serio, no como una medida demagógica sino como una responsabilidad y una manera de levantar el nivel de la vida política en el

pueblo también, creo que el alcance puede ser tremendo en el sentido de crear unidad, integración; en el sentido de una política participativa que lleve a consensos...” (C5)

“son magníficas oportunidades y a mí me gusta mucho conocer a la gente de la localidad y son momentos, como dice X, de conocer a la gente. Te das cuenta de qué es lo importante para la mentalidad del pueblo, de la gente. Haces fuerza en lo que les interesa ¿no? Formas parte de algo más, junto con ellos. Entonces, claro, ese es el tema de la política: la participación y la asociación que viene de todo el proceso participativo.” (C5)

“Entonces, si el sentido comunitario diría que de pronto se ha reforzado, pero entre pares, entre ellos, entre familiares.” (C4)

Por otro lado, los actores institucionales hablan de la estructura y metodología del proceso y su relación al sentido comunitario:

“Bueno, de eso hay cada vez más ¿Está mal? No, no está mal, pero bueno, ha perdido un punto a la dimensión republicana ¿no? a la Constitución de la ciudadanía, de empatizar con la otra persona, de ver cuáles son las necesidades del municipio, de bueno, de justicia social. Todo eso yo creo que está elaborado y se ha convertido en una forma de bueno, consulta ¿no? De consulta a la ciudadanía de que es lo que os interesa ¿no? Digamos, a ver si esto tiene y ponerlo sobre la mesa para que todo el mundo pueda influenciar sobre la decisión, ¿vale? Pero, todo lo que es el aspecto de construcción republicana de ciudadanía yo no lo veo en la mayoría de los casos, al menos.” (AE)

“Creo que falta eso, creo que se está pensado de forma muy individual, en la que cualquiera puede votar cualquier cosa y luego se vota sobre esos votos y creo que está muy pensado en términos de democracia representativa en vez de la democracia protagónica, digamos ¿no?” (T6)

“(…) porque creo que en general no estamos muy acostumbradas a participar y que tampoco sabemos hacerlo muy bien. O sea, quiero decir que más allá de yo, mi casa, mi barrio, mi no sé qué. O sea, tener una mirada más amplia nos cuesta bastante, en general.” (T4)

“Cuando la gente es pues “en mi barrio quiero que haya esto, esto” y dices “ya, pero” y que la gente puede mirar más allá y que tenga la capacidad de ver también por el pueblo, o sea, como las prioridades que pueda haber o por colectivos más... no sé... ¿no? Con más necesidades.” (T4)

“Claro, ese trabajo comunitario es igual lo que nos falta ¿no?” (T5)

“No, porque yo creo que lo que necesitamos es juntarnos más y reflexionar comunitariamente, porque a ver, el Ayuntamiento trabaja todo fragmentado, en departamentos (...) También es que el diseño es muy complicado porque, por ejemplo, las asociaciones de barrios sí que participan bastante activamente y tanto se presentan los presupuestos, como las propuestas, se votan y se recogen y se votan en las... a veces las propias asociaciones. Eso hace que haya un sentido comunitario del barrio, pero no con el otro barrio ¿no? Se pierde la conexión con el otro barrio o varios barrios o una lectura colectiva del pueblo (...) O sea no hay interés, en principio tiene un gancho, si no vas a sacar un beneficio directo, es muy difícil ¿no? Participar.” (T5)

“Y salirse un poquito de una participación un poco muy individual a una participación un poco más colectiva... y es lo que te decía antes “es que la acera justo de mi casa está estropeada o el árbol ha crecido mucho y hay que cortarlo y no sé qué” Pero, esto mí, mí, mí y no es tanto... bueno ¿este pueblo qué necesita? ¿no? (T7)

“Y desde mi conocimiento, pues que seguramente en unos ámbitos es más que en otros, pues hago una propuesta un poco más colectiva ¿no? Un poco más general, yo creo que no hemos llegado a eso, bueno, eso es lo que yo pienso. Entonces, las propuestas siguen siendo más individuales que colectivas, en principio.” (T7)

“(...) que la gente hace propuestas un poco... que estén relacionadas igual consigo mismo o con su colectivo particular, si yo estoy en un club de fútbol entonces mi propuesta es que se arregle el campo, y el otro está en rugby y entonces, por una parte, es normal también porque es lo que más conoces, lo que mejor conoces y lo que más cerca tienes y tal, pero, por otra parte, no incita otro tipo de propuestas ¿no?” (T7)

“Yo entiendo más en ese sentido porque si tu dejas abierto a cualquier cosa la tendencia es que el ciudadano barra para casa, que diga “nosotros necesitamos más no sé qué, en nuestro barrio necesitamos no sé qué”” (T1)

“(…) además, la aproximación de la ciudadanía también es muy liberal, muy individual, sobre mi interés ¿no? Y no hay una construcción colectiva en la mayoría de los casos. Eso no quiere decir que no haya casos en los que sí que se ha hecho, se ha hecho en algunos casos, como decíamos en las Cabezas de San Juan, en otros municipios como Petrer, pero la aproximación en general es muy individual, muy individualista y yo creo que también es lo que se está, de alguna manera, consumiendo en el País Vasco, esa aproximación más liberal. Aunque, es verdad que en algunos municipios merece la pena los criterios de justicia social para un poquito atemperar el ambiente.” (AE)

“pero, al final, la inversión en infraestructura yo creo que da a entender claramente esta visión liberal, no de construcción de comunidad, sino de construcción de bueno, de un bienestar muy al estilo de “a mí lo que me conviene, lo individual, lo mío” pero, claro, es ¿qué priorizas? ¿la inversión comunitaria o la inversión que está más de cosas, consumo?” (AE)

En este sentido, en general los/as entrevistados/as resaltan que prevalece un sentimiento comunitario, sin embargo, surge en grupos más reducidos y que comparten algún tipo de interés territorial, temático o de otra índole, como podrían ser los clubes sociales, asociaciones vecinales, grupos recreativos, entre otros. Es decir, es más común que la ciudadanía realice propuestas que les beneficien directamente o a su grupo inmediato, a aquellas que favorezcan al municipio o la comunidad en general. En cierto modo es entendible que suceda esta situación, sin embargo, también se realizan fenómenos como la formación de pequeños colectivos que funcionan como *lobbys* y realizan campañas para promocionar las propuestas que beneficien directamente su entorno. Así, mientras más integrantes conformen una asociación o colectivo, mayor podría ser el número de votos a favor de una determinada propuesta. Por otro lado, a través de una propuesta realizada por el grupo de ocio surgió la idea de crear la casa de los niños. Esta propuesta no obtuvo los votos suficientes, por lo que no se llevó a cabo. Sin embargo, la administración local reconoció que la idea era bastante interesante y que beneficiaba al municipio o la comunidad en general, por lo que decidió implementarla a través de otras vías institucionales. De esta forma, se ejemplifica que sí hay propuestas realizadas por colectivos que pretenden beneficiar a la población. Sin embargo,

sólo se han registrado unas cuantas, pocas, y, evidentemente, se han realizado por grupos, colectivos o asociaciones articulados y que están acostumbrados a trabajar con una visión comunitaria y a participar en este tipo de cuestiones. Lamentablemente, no es el caso de todos.

Una solución planteada por la consultora para hacerle frente a esta circunstancia ha sido integrar la necesidad de votar 10 propuestas, en vez de una o unas cuantas. De esta forma, la ciudadanía deberá seleccionar obligatoriamente este número de propuestas para que su voto se considere válido.

“Sí ¿Por qué? Pues, porque son grupos articulados, son grupos que, de alguna forma, que están estructurados. Y, entonces bueno, tienen la facultad esa de movilizar, de movilizar a la gente de su propio... y cercanos, pues ¿Para qué? Pues para que orienten de alguna forma o dirijan su voto hacia las propuestas que han formulado ellos ¿no? Ese es un poco el reto de la participación también en... el reto de los procesos participativos es pasar del interés particular al colectivo, es un gran reto; social, en general ¡eh! Pero, aquí también ¿no? Es un ejercicio bueno, en ese sentido ¿no? Claro, pero es que esto debe tener su recorrido, eso no se hace de la noche a la mañana.”
(TP2)

“Entonces, bueno, lobby, pero no como interés personal, sino como interés colectivo. Una estrategia para poder hacer frente a esas campañas ha sido tener que elegir 10 propuestas. Eso lo teníamos claro desde el principio porque si no los colectivos o asociaciones que más número de personas tenían afiliadas en su asociación siempre estarían. Entonces, en el momento en el que tienes que elegir bien, eliges la tuya, pero eliges otras 9 y, entonces entendemos que normalmente la ciudadanía cuando hace este ejercicio, o sea, primero piensa en una misma y elige la suya, luego elige aquellas 2, 3, 4 más que influyen directamente en las personas de su entorno y el tercer ejercicio es la tercera capa de la cebolla, que es cuando nos ponemos a pensar en qué necesita Hernani, qué necesita tal. Entonces, el tema de elegir 10 ha sido una estrategia para poder hacer frente a ese tipo de presión social o de campaña de ciertos colectivos para promocionar sus propuestas.” (TP1)

“Es verdad que, a la hora de hacer propuestas, bueno, hay de todo; las propuestas las puede hacer la ciudadanía, los colectivos. Entonces, sí que hay años en donde algún

colectivo hace alguna propuesta, entonces, hay una gran participación de ese colectivo, por ejemplo, un equipo deportivo “X” del municipio hace una propuesta para mejorar o para invertir en unas instalaciones deportivas “X” que ese equipo utiliza. Entonces, sí que miembros del equipo que practican ese deporte, pues hay una mayor participación, pero bueno, se recogen alrededor de... bueno, las propuestas han ido variando, pero, los primeros años 200–300 propuestas. Pero, luego, la participación a la hora de votar, votan entre 1.000 cerca de 1000–1.200 personas ¿no? Entonces, bueno claro, las propuestas al hacerlas puede ser un ejercicio colectivo; el otro individual ¿no? El de votar.” (A1)

Como menciona A1, esta visión individual se refleja en las fases del proceso. La compilación de propuestas se realiza a través de varios canales, como las sesiones presenciales, los buzones, por el sitio web, etc. Y, suele ser el momento en el que menos aportaciones se suelen recoger. Por el contrario, durante la fase de votación se registra un nivel más alto de participación ya que es un ejercicio más individual en el que un ciudadano o ciudadana puede escoger las diez propuestas que mejor les parezcan con respecto a los criterios establecidos de la respectiva edición, y, por supuesto, las que más les gusten o consideren interesantes.

Otro elemento que contribuye a la creación o fortalecimiento de la visión comunitaria es la realización de las reuniones presenciales, tanto al momento de recoger propuestas como durante la priorización de éstas. En este sentido, a través de la confrontación cara a cara se genera una conversación, un debate entre los participantes, un espacio en el que pueden poner en común sus necesidades. Lamentablemente, hay barrios que se caracterizan por su escasa participación presencial. En varias ediciones en barrios como Antziola únicamente han asistido dos o tres personas a la sesión. Y, también se han dado situaciones en las que éstas se han cancelado ya que nadie se había presentado.

“El tema del interés colectivo, del bien común; yo creo que como ciudadanía y como sociedad estamos muy lejos de esa visión. Entonces, yo creo que estas reuniones aportan un granito de arena a eso, un granito de arena en el sentido de, vas a un barrio y en el barrio te dicen “es que en este barrio no se hace nada” y tú le puedes contestar. O sea, sí que hay como una conversación y un debate de bueno, en este barrio en los últimos 3 años se ha hecho esto, esto y esto. Y, más allá de las necesidades de este barrio, es importante tener en cuenta las necesidades de otros barrios que son todas

éstas. Entonces, hay ahí como un pequeño granito de arena de hacer ver, o intentar hacer ver a la ciudadanía de un barrio, en concreto, otras necesidades que hay en otros barrios. Y, en ese sentido, como de empatizar o de intentar ampliar esa visión como tan individual y personal que tenemos, no tanto como del bien común o del interés común. Pero, no creo que lo consigan, así como tal, por eso digo sí y no, o sea, no creo que se consiga, creo que es imposible en una reunión al año, en dos reuniones al año trabajar el bien común y el interés general; como sociedad no estamos en esa clave, o sea, no es que la sociedad esté en esa clave y luego vas a las reuniones y es un desastre, sino que la sociedad misma es un desastre. Entonces, las reuniones son como reflejo o espejo de lo que somos como sociedad ¿no?” (TP1)

“Y, luego, la parte de priorización de propuestas en esas reuniones, yo creo que el interés general prevalece un poco más que en las reuniones de los barrios. Yo creo que sí, que tiene más presión.” (TP1)

“La gente que hace propuestas o cuando estamos en la fase de priorizar propuestas, cuando tenemos que debatir en base a qué criterios vamos a priorizar las propuestas, cuando tenemos que debatir cómo se valoran esos criterios, el debate presencial siempre es más interesante y ahí hay un “feedback” y ahí hay unas exposiciones, ahí hay unos... persuadir, convencer; no lo digo en el sentido de convencer de que tú votes mi propuesta ¿no?, sino de hacer entender en qué se basa nuestra propuesta y a que responde, a qué necesidades responde ¿no? Y, entonces, en las reuniones presenciales se ven aspectos muy interesantes de gente que participa porque ha hecho una propuesta y quiere que ésta salga adelante, pero, a la hora de priorizar, prioriza otras propuestas porque entiende que las necesidades de las que parte son mayores ¿no? Entonces, eso ocurre en las reuniones presenciales, eso en la participación digital es muy difícil que haya ese “feedback” o que haya ese entendimiento, ese trabajo comunitario.” (A1)

Entonces, se entiende que la ciudadanía aún no comparte esta visión del bien comunitario y aún no se ha generado un fuerte sentimiento comunitario y que probablemente se esté muy lejos de ello. No obstante, a través de los planteamientos metodológicos mencionados anteriormente se pretende reforzar poco a poco este aspecto. Se reitera la necesidad de una formación y sensibilización en la participación ciudadana, tanto de la población adulta, que en su momento no ha recibido esas claves como, sobre todo, de las poblaciones infantiles y

juveniles que están a tiempo de educarse también en estas materias relacionadas con la democracia participativa.

“Eso precisa una cultura. Detrás de todo esto hay como una cultura y como toda cultura lo que requiere de alguna forma es desarrollar, aprender, eso; un proceso de aprendizaje a participar y a poner por delante lo colectivo antes de lo particular.” (TP2)

“Ahí está el reto. Eso es, el reto es el de ¿cómo se puede evitar eso? Bueno, pues haciendo que la gente del municipio participe en mayor medida. Entonces, se elimina ese posible suceso que puede haber derivado en el hecho de que bueno, sólo participan unas asociaciones, en la medida en que sólo participan esas... es más, es más factible para ellos desviar o dirigir, de alguna forma, sus intereses ¿no?” (TP2)

Es verdad que, hoy por hoy, el modelo representativo y los valores liberales arraigados a los fenómenos como la globalización afectan fuertemente las dimensiones económicas, culturales, sociales, políticas e incluso la forma en la que los individuos se relacionan. El hecho de participar y formar parte de este tipo de iniciativas en espacios presenciales propicia el acercamiento entre la misma ciudadanía, la confrontación cara a cara y, por ende, el debate. En este sentido, tal vez el presupuesto participativo *per se* no propicie el sentido comunitario, pero representa las primeras aproximaciones hacia una visión de construcción comunitaria. Evidentemente, aún hay un largo camino por recorrer en relación con cuestiones metodológicas y pedagógicas para facilitar y potenciar la cultura participativa y la capacitación de la ciudadanía y representantes políticos, no obstante, ser consciente de estos temas y trabajar en las vías para abordarlos representa un comienzo sustancial.

Es necesario reconfigurar las reuniones presenciales y la promoción que se proporciona. Esta es una de las etapas más esenciales del proceso ya que en éstas los/los ciudadanos/as tienen la facilidad de réplica frente a argumentos realizados por otros participantes. Más aún, no hay que olvidar que en éstas se debate una porción importante del presupuesto municipal. Y, parece ilógico presenciar escenarios en los que en una sesión únicamente participen tres o cuatro ciudadanos/as, o en donde 25 participantes sea el mayor número registrado. Claramente, la ciudadanía participa porque así lo desea y, por supuesto que es importante reconocer el derecho de cada uno y una de abstenerse a hacerlo. Pero, si se pretende recoger la voz de la ciudadanía en este proceso, y, además, éstos y éstas exigen vías participativas, eficientes y vinculantes para que sus necesidades se reflejen en las decisiones públicas y ser

partícipes de la gestión municipal, es esencial impulsar los niveles de participación. Pero, más aún trabajar y profundizar en la visión comunitaria. Además, la calidad y la profundidad del debate será más enriquecedora con treinta participantes que con tres.

Se realizan alrededor de nueve sesiones presenciales en los barrios de Hernani y la administración local ha recalcado en varias ocasiones que cualquier ciudadano y ciudadana puede acceder a éstas, aunque no formen parte del barrio en el que se realizan dichas sesiones. Es decir, la institución local acentúa la apertura de estos espacios. Así mismo, también menciona que no es indispensable formar parte de las asociaciones vecinales para acudir a las mismas. Una de las opciones para impulsar los índices de la participación en los espacios presenciales es añadir y diversificar las sesiones. Y, por otro lado, realizarlas en ámbitos deslindados de la institución local y del tejido asociativo, tal vez en ambientes más informales.

4.2.7. Proceso vinculante

Este apartado podría considerarse una mezcla entre diversos elementos discutidos con anterioridad, pues abarca aspectos como la rendición de cuentas, transparencia y el funcionamiento de los sistemas de control y seguimiento. Sin embargo, es considerable que este criterio o principio tenga un apartado propio para su análisis.

El carácter vinculante se refiere a la credibilidad y la eficacia de la iniciativa. Es decir, propiciar que las decisiones derivadas del proceso participativo se ejecuten de forma efectiva y acordada por la administración. Así, a través de actas, acuerdos, declaraciones, convenios... los compromisos entre la ciudadanía y las instituciones se formalizan y refuerzan. Es importante mencionar que cada experiencia adopta el medio más conveniente de acuerdo con sus respectivas necesidades. En este sentido, esta dimensión varía de proceso a proceso.

El control y seguimiento de la ciudadanía a través de la rendición de cuentas es un factor inherente al carácter vinculante del proceso. En diferentes casos se materializan en *“comisiones de representantes con funciones de auditores, foros y asambleas de rendición de cuentas; también se producen dinámicas que combinan varias actividades”* (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 58).

El presupuesto participativo, en términos generales, ofrece la certidumbre de que se garantiza a partir de los resultados. Es decir, a través de los canales de control y seguimiento la ciudadanía es capaz de verificar a corto o medio plazo la ejecución de las iniciativas provenientes del proceso, proporcionándole así credibilidad a la administración. En otras palabras *“el último producto de todo el proceso es la clave de la credibilidad, por encima de otros aspectos más transformadores como la pedagogía permanente, la ciudadanía activa e implicativa o la información bien fundamentada”* (Barragán, Romero y Sanz, 2010: 58).

En el ejemplo de *“Hernani Erabaki”* el grupo motor y la comisión de seguimiento son los encargados de gestionar estas actividades.

La consultora redacta actas que contienen información sobre todos los aspectos discutidos en cada una de las reuniones presenciales, por ejemplo, sobre las reuniones para recoger propuestas y priorización. Éstas, posteriormente, se publican en el sitio web del ayuntamiento dedicado específicamente al tema de los presupuestos participativos. Más aún, se efectúa otra reunión presencial con el objetivo de comunicar las iniciativas y proyectos resultantes del presupuesto participativo y, también para que la ciudadanía conozca los detalles de la fase de votación.

En la dimensión de proceso vinculante convergen diferentes aristas. En primera instancia, se hace hincapié en las funciones asignadas al grupo motor y a la comisión de seguimiento. El grupo motor, en la experiencia de *“Hernani Erabaki”* tiene la facultad de tomar ciertas decisiones como, por ejemplo, establecer los criterios de priorización. Por otro lado, en manos de la comisión de seguimiento recae el ejercicio de garantizar la realización de las propuestas procedentes del proceso.

Además, como se mencionó en el apartado de transparencia, la institución local en el sitio web de *“Hernani Erabaki”* y en sus redes sociales comparte información sobre el estado actual de cada una de las propuestas. Dichos datos están codificados por colores según se corresponda con la etapa en la que se encuentra el proyecto.

Los métodos empleados pueden ser suficientes para llevar a cabo dicha actividad, pero no son efectivos si la ciudadanía desconoce una información tan relevante como esta. En este sentido, si los/las ciudadanos/as carecen de los datos necesarios para verificar el estado o realizar el seguimiento de determinada propuesta, difícilmente compartirán el precepto de

que “*Hernani Erabaki*” sea un proceso de carácter vinculante y, por ende, que favorezca la credibilidad hacia la institución.

Es tan importante llevar a cabo un ejercicio de rendición de cuentas como comunicar efectivamente y poner a disposición de los interesados la información sobre los acuerdos y decisiones tomadas.

Si bien en las entrevistas se abordó esta temática, sin embargo, no se proporcionó información sobre periodicidad con la que se realiza este seguimiento por parte de la ciudadanía, o si se efectúa a través de reuniones presenciales con la administración, es decir, no se proporcionaron detalles sobre el procedimiento. Por último, los actores implicados respecto a este tema mencionan que:

“Ya ha habido gente con la que he estado y que ha estado participando durante igual dos o tres años y le enseñas, por ejemplo, el estado de cosas que hay sin hacer de los últimos tres años y dicen ¿” Esto qué es?”” (CJ1)

“A lo que me refiero yo, de un presupuesto, de los presupuestos participativos aceptados hoy en día, son 1.000.000, 396 están adjudicados.” (CJ1)

“El proceso sigue año tras año, pero hay propuestas que no se han realizado desde 2016, por ejemplo. Entonces nos juntamos y decimos en qué situación está, por qué no se ha hecho. Y hacemos un seguimiento de los tres años. Yo creo que se ha hecho una reunión de “Jarraipen Batzordea” o sea, que tampoco hay mucha voluntad para hacer un seguimiento real de cómo están las propuestas. Pero bueno, más o menos el mecanismo es así.” (CJ1)

“Y luego eso, que cuando estás ya ahí dentro y vas mirando y vas viendo que hay cosas que se han aprobado, que están encima de la mesa esperando no sabemos a qué, que se va gastando también el dinero, pero que esas propuestas no salen, que no sabe la gente si se hacen, si no se hacen, porque no se pone ni un distintivo, ni una placa. No hay una información clara de qué es lo que está pasando con el proceso, va adelante ya automáticamente, es un proceso que va automáticamente.” (CJ1)

En resumen, "*Hernani Erabaki*" es de carácter vinculante, esto se refiere a que las decisiones acordadas a través del proceso están pactadas entre la ciudadanía y la administración local, y ésta está comprometida a ejecutarlas. La gran diferencia de estas experiencias es que, en los procesos consultivos, por su parte, los representantes políticos no están obligados a implementar los compromisos, proyectos, acciones discutidas. En este sentido, en sí, el carácter vinculante del proceso representa un acierto, pues hoy en día se desarrollan diversas experiencias de participación ciudadana en las cuales se realizan también una serie de reuniones con la ciudadanía. Sin embargo, todo lo discutido en éstas se queda simplemente en una simple consulta y recomendaciones a considerar por parte de los gobernantes.

Por otro lado, y tomando en consideración las declaraciones compartidas por los informantes en el apartado de transparencia, se entiende que el presupuesto participativo de Hernani promueve la creación de sistemas de control y seguimiento desarrollados para que la ciudadanía pueda tener toda la información posible y, a partir de dicha cuestión, rendir cuentas al común. No obstante, datos financieros como la asignación de cada partida (tablas 4.24 y 4.25) no están disponibles en los medios digitales institucionales para que la población pueda acceder a ellos sin restricción alguna y comparar como han ido evolucionado las inversiones año a año. Y, actualmente tampoco se están realizando esfuerzos por hacerlo. Es importante recordar que la credibilidad del proceso y de la misma institución local se pone en juego, pues los/las ciudadanos/as tienden a recordar las propuestas que han realizado tanto a título individual como colectivamente. Y, una forma clara de materializar los resultados del proceso es la implementación de las inversiones o el desarrollo de los programas y proyectos votados en tiempo y forma.

La escasa información respecto al estado actual de las inversiones aprobadas a través del presupuesto participativo y la ausencia de serios esfuerzos por transmitir informes financieros respecto a los montos destinados a cada propuesta representan uno de los pilares más débiles del proceso. En este sentido, cabe recalcar que hasta el momento se han realizado seis ediciones de "*Hernani Erabaki*", es decir, en total tendrían que estar asignados alrededor de 3,000.000 millones de euros diversificados en varias propuestas. Es verdad que los tiempos de la administración local suelen ser muy lentos, considerando los trámites burocráticos que se tienen que llevar a cabo para una determinada inversión, y esto puede retrasar significativamente su ejecución. Sin embargo, esto tendría que ser comunicado y la información tendría que actualizarse constantemente, ya que, de lo contrario, se podría

fácilmente desacreditar el proceso y a la misma administración local, pues la accesibilidad y disposición de datos de carácter financiero es limitada. Es más, considerando las transcripciones de las entrevistas antes referenciadas, la ciudadanía se desanima y, seguramente pierde interés hacia un proceso en el que las decisiones tomadas con anterioridad no se materializan bajo los criterios acordados.

4.3. Análisis la experiencia de Hernani Erabaki: seis años de presupuestos participativos

A continuación, se llevará a cabo el análisis de aspectos específicos del proceso de “*Hernani Erabaki*” y como éstos han evolucionado a lo largo de seis ediciones. Algunos de los elementos presentados aquí posiblemente se encuentren en otras iniciativas de presupuestos participativos, sin embargo, este análisis se basa específicamente en el proceso desarrollado en el municipio de Hernani.

4.3.1. Participación presencial y en línea

Anteriormente se ha llevado a cabo un análisis de las dimensiones necesarias expuestas por diversos investigadores, teóricos y académicos para asegurar el éxito de una experiencia de presupuestos participativos. En este sentido, se profundizó en la presencia y efectividad de estos elementos en el caso de “*Hernani Erabaki*” a través de todas las ediciones que se han desarrollado. No obstante, debido a la flexibilidad metodológica y la naturaleza de prueba y error que caracteriza el proceso, año a año se han implementado innovaciones y reconfiguraciones dentro del mismo.

La intención aquí es realizar un análisis de estos cinco años de la iniciativa, profundizar en dichos cambios e identificar de qué manera han influido en el proceso. Algunas de estas son: la introducción en la plataforma digital para realizar y votar propuestas, el uso de redes sociales para la promoción del proceso, las estrategias para hacerle frente al bilingüismo presente en el territorio y nuevos aspectos que actualmente se están discutiendo en el mundo académico, como la relación del presupuesto participativo o los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), así como su implicación con la crisis medioambiental.

Así, se empezará con la introducción de la plataforma digital. Al inicio de la experiencia se impulsaba únicamente la participación a través de las reuniones presenciales con el objetivo de recoger las propuestas planteadas por la ciudadanía. En este momento aún no se había apostado por la presencia en redes sociales y mucho menos por la creación de una

plataforma que permitiese a la ciudadanía tomar parte de manera no presencial. Sin embargo, la necesidad de ampliar la participación impulsó los primeros esfuerzos por implementar los canales institucionales digitales.

El primer año el alcance de la participación online fue modesto pues se carecía de estrategia y recursos para una implementación eficaz. En este sentido, únicamente se introdujo un apartado en el cual se podían consultar las actas de las reuniones presenciales y, en cuanto a la etapa de votación, se añadió una especie de formulario sencillo para que la ciudadanía fuese capaz de elegir 10 propuestas.

El primer intento substancial surgió después de las elecciones del 2015, cuyo resultado permitió al grupo político EH Bildu mantenerse en el poder, no obstante, se llevó a cabo una reconfiguración que afectó al equipo de gobierno, excepto al alcalde. A partir de este cambio en la administración local se introdujo personal específico para planear y desarrollar las estrategias digitales, de participación online, de transparencia y de gobierno abierto. Así cobró vida el sitio web designado únicamente a la experiencia de *"Hernani Erabaki"* a través de la cual se divulgaba información respecto a ejercicios anteriores, actas de las reuniones presenciales, datos sobre el estado de las propuestas, etc.

El principal propósito de la implementación de plataformas digitales ha sido impulsar la participación y la diversificación de perfiles tanto en la fase de realización de propuestas como en la de votación. Sin embargo, en el caso de Hernani no se han introducido herramientas que pudiesen potencializar y dinamizar la misma plataforma. En algunas experiencias de presupuestos participativos se ha trabajado vigorosamente en añadir foros para fomentar el debate online, así como una especie de chat entre los agentes institucionales, incluido el alcalde y la ciudadanía para que éstos pudieran realizar consultas o dudas sobre el proceso participativo.

A partir del 2015 el presupuesto participativo de *"Hernani Erabaki"* se convierte en un proceso de naturaleza híbrida, es decir, combina la modalidad presencial y la online. De acuerdo con los asesores de participación encargados de dinamizar el proceso, la participación online ha aumentado durante los últimos años. No obstante, consideran que refuerzan la dimensión individual de la ciudadanía, ya que muchas veces se realizan y votan propuestas desde el hogar a través de los portátiles, tabletas, móviles y demás dispositivos. En este sentido, reflexionan sobre la necesidad de incluir en el modelo digital alternativas que

se entiendan más que sólo una vía de comunicación unilateral y que faciliten el aspecto más deliberativo del proceso.

En la última década se ha observado que diversas experiencias de participación han recurrido a la implementación de plataformas en línea, sobre todo después de las limitaciones en los escenarios tradicionales que surgieron tras la pandemia de COVID-19. Más aún, se registra una *“tendencia acelerada hacia la digitalización de los presupuestos participativos”* (Dias *et al.*, 2021).

De esta manera, se ha desarrollado un amplio abanico de plataformas digitales de participación que despliegan herramientas desde el diseño e implementación de las experiencias hasta las asambleas y elaboración de leyes. Específicamente, las plataformas digitales permiten a la ciudadanía participar en acciones como: proponer nuevos proyectos, deliberar para tomar decisiones compartidas, planificar el uso de los espacios públicos, votar sobre la asignación de los recursos públicos, priorizar y elaborar políticas.

Las funciones que recogen las plataformas digitales se observan en distintos niveles de participación, por ejemplo, desde las fases informativas hasta el empoderamiento ciudadano. A continuación, se presentan las figuras 4.14 y 4.15 realizadas para la guía de las plataformas digitales de participación llevada a cabo por el equipo de *“People Powered”* en el que se detallan estas aplicaciones.

Figura 4.14: Funciones por nivel de participación

| Informar a las personas | |
|---|---|
| Qué pueden hacer los participantes: | Qué pueden hacer los proveedores de alojamiento: |
| <ul style="list-style-type: none"> • Seguir la implementación del proyecto. • Suscribirse a notificaciones y actualizaciones del proyecto. • Ver propuestas relacionadas con la que están visualizando. • Participar en conferencias. | <ul style="list-style-type: none"> • Mantener cronogramas transparentes del proyecto. • Notificar a subgrupos de la comunidad interesados en participar de un proyecto dado. • Crear páginas de proyectos. • Organizar conferencias. |
| Consultar a las personas | |
| Qué pueden hacer los participantes: | Qué pueden hacer los proveedores de alojamiento: |
| <ul style="list-style-type: none"> • Unirse a paneles de opinión. • Votar para priorizar acciones públicas. • Responder encuestas y sondeos. • Trazar un mapa de problemas por zona. • Comentar sobre propuestas e ideas. | <ul style="list-style-type: none"> • Consultar a los participantes. • Realizar encuestas y sondeos para recabar datos de las preferencias de la comunidad. • Invitar a hacer comentarios. • Integrar canales de difusión fuera de línea, como llamadas por teléfono y asambleas. • Trazar un mapa de proyectos posibles y en curso en las ubicaciones de su comunidad. |

Fuente: People Powered (2022). *“Guía de las plataformas digitales de la participación”*.

Figura 4.15: Funciones por nivel de participación

| Crear rendición de cuentas | |
|--|--|
| Qué pueden hacer los participantes: | Qué pueden hacer los proveedores de alojamiento: |
| <ul style="list-style-type: none"> Hacer un seguimiento para ver si se resuelve un problema. Volver a analizar problemas que no tuvieron respuesta o no fueron resueltos correctamente. Hacer preguntas al público de quienes toman decisiones, con posible participación de otras personas. Explorar presupuestos y otros documentos de planificación antes de aprobarlos. | <ul style="list-style-type: none"> Invitar a hacer preguntas y responder con franqueza. Asignar las preguntas y problemas de los participantes a los puntos de contacto internos adecuados. Controlar si se resuelven los problemas y se responde a las preguntas. Invitar a una revisión de los presupuestos y otros documentos de planificación en una fase temprana del proceso de toma de decisiones. |
| Cocrear con las personas | |
| Qué pueden hacer los participantes: | Qué pueden hacer los proveedores de alojamiento: |
| <ul style="list-style-type: none"> Organizar sus propias asambleas. Formar grupos de trabajo para abordar temas específicos. Comprometerse con expertos y/o las partes interesadas para conocer sus opiniones. Compartir ideas y proyectos de posible implementación. | <ul style="list-style-type: none"> Compartir las evaluaciones profesionales de las propuestas de los participantes. Delegar trabajo a grupos de trabajo de los participantes. Invitar a los participantes a proponer y desarrollar proyectos de financiación pública. |
| Empoderar a las personas | |
| Qué pueden hacer los participantes: | Qué pueden hacer los proveedores de alojamiento: |
| <ul style="list-style-type: none"> Autoorganizarse con funciones como grupos y mensajería privada. Crear propuestas originales. Reunir apoyo en torno a las propuestas. Participar en el debate a través de procesos que tienen en cuenta estas interacciones para fundamentar decisiones. Asignar presupuestos. Redactar resoluciones y legislación en colaboración con otros. Emitir votos sobre resoluciones y referendos. | <ul style="list-style-type: none"> Establecer las normas de participación, que incluyen decisiones importantes como el número de votos o respuestas de la comunidad que se requieren para desencadenar una acción institucional. Facilitar la formación de grupos comunitarios, incluidos los que perduran en el proceso de participación. Ayudar a canalizar la energía de los participantes en resultados duraderos. Traducir la participación pública en acción y acceso al poder institucional. Transferir la administración de la plataforma de participación a los grupos o representantes de la comunidad. |

Fuente: People Powered (2022). "Guía de las plataformas digitales de la participación".

En complemento a las figuras 4.14 y 4.15, en el marco teórico se presenta la tabla 2.22, realizada en el 2014, que expone una amplia gama respecto a los posibles alcances mediante las plataformas digitales. Sin embargo, el equipo de "People Powered" afirma que las encuestas y sondeos son las herramientas más destacadas en este tipo de plataformas, por lo que, resaltan que si únicamente se emplean este tipo de instrumentos de participación existirían opciones más sencillas y económicas a considerar.

Por otro lado, un ejemplo concreto de la implementación de plataformas digitales en experiencias de participación ciudadana en el estado español es el proceso de "Decide Madrid" (<https://diario.madrid.es/decidemadrid/>). Esta iniciativa emplea la plataforma CONSUL (<https://consulproject.org/en/>) a través de la cual la ciudadanía es capaz de redactar y votar propuestas legislativas. Más aún, aquellas propuestas que registraran al menos 26.000 votos en línea (o el 1% de los votantes registrados en Madrid) continuarían en la siguiente fase, una encuesta pública vinculante. Los/las ciudadanos/as tenían la opción de realizar el voto de las propuestas por correo electrónico, en un colegio electoral físico o por internet. En este sentido, si la mayoría aprobaba la propuesta ésta se derivaba al ayuntamiento para convertirse en ley. Así, la experiencia de *Decide Madrid* logró conectar la participación de la ciudadanía con un poder político muy real y tangible.

Otro ejemplo es la plataforma *Delib* desarrollada en colaboración con el gobierno británico y cuyo principal objetivo es facilitar la priorización de recursos cuando éstos son limitados. Así, a través de su simulador permite a la ciudadanía entrar a la plataforma para visualizar las ventajas y desventajas de una serie de decisiones, como se observó en la ciudad de Liverpool (<https://www.delib.net/simulator>). La plataforma facilita la opción de deslizar e ir ajustando controles que asignan un cierto valor a las distintas opciones presentadas. De esta forma es posible visualizar los resultados de sus elecciones.

Está claro que existen plataformas digitales que han beneficiado e impulsado la contribución en las prácticas de participación ciudadana, como los presupuestos participativos. No obstante, y tomando en cuenta las recomendaciones realizadas por el equipo de “*People Powered*”, es necesario asegurar la presencia de elementos básicos antes de apostar hacia lo digital. En primera instancia, es indispensable analizar el proceso, el punto de partida. Así mismo, comprometerse con la dimensión de la inclusión, rendición de cuentas, voluntad política en cuanto a recursos económicos y humanos, pues, representa una planificación a largo plazo.

Cada proceso se origina en un determinado contexto por lo que, es fundamental realizar un análisis para identificar el propósito, objetivos y necesidades que respaldan la implementación de la plataforma digital, así como determinar el costo total y asignar el presupuesto de dicha acción. Bajo este marco se reconoce que el desarrollo de cierta plataforma no beneficiará de la misma manera a todos los procesos, sino que se tiene que elegir uno que se base en las necesidades específicas de cada uno.

En este sentido, “*People Powered*” desarrolló una guía bastante detallada en donde se abordaba cada una de estas temáticas, desde la recopilación de experiencias que han optado por su introducción hasta ejemplos de cómo seleccionar, implementar y ejecutar un proceso dentro de una plataforma digital. Este documento está disponible de manera gratuita en su sitio web en inglés, español, francés y portugués. Por último, también se añade una muestra matrix que recoge una amplia gama de plataformas digitales con información relevante respecto a los nombres de los proyectos, el tipo de institución que las impulsa, los objetivos y características que presenta, el enlace de acceso, un email de contacto, así como una descripción brevemente detallada de cada una.

(<https://airtable.com/shrxxpcHHnMc1xZSx/tblELFP9tGX07UZDo>)

Recapitulando, a través del sitio web destinado exclusivamente a los procesos participativos (<https://erabaki.hernani.eus/procesos-participativos/>) la administración local ha decidido desarrollar el proceso de presupuestos participativos. Esta plataforma, en aspectos generales, es de carácter consultivo ya que fuera de las fechas establecidas para que la ciudadanía presente propuestas o para realizar la votación no se destaca ningún tipo de herramienta dinámica o interactiva. Es decir, el tipo de datos que se visualizan en ésta son de carácter informativo y giran en torno a las propuestas aprobadas en cada edición, un listado que contiene el estado actual de cada una de éstas desde la primera edición hasta la última, con una nomenclatura de colores específica, así como el enlace directo a las redes sociales de “Hernani Erabaki”. De igual manera, se presentan datos sobre procesos finalizados con su respectiva información por fases (recolección de propuestas, valoración, priorización, implementación).

Cabe mencionar que algún enlace con relación al presupuesto participativo de la edición del 2015 no funciona correctamente. En el apartado del 2016, por su parte, únicamente se expone un video explicando promocionalmente el proceso. A continuación, se recoge el enlace del video <https://www.youtube.com/watch?v=Wpsf9BrPnG8>

Figura: 4.16 Video promocional de Hernani Erabaki 2016



Fuente: Sitio web Hernani Erabaki (<https://erabaki.hernani.eus/procesos-finalizados/presupuestos-participativos-2016/>)

Pero, a partir del 2017 y hasta el 2020 los enlaces funcionan adecuadamente, salvo en los apartados específicos en relación con las fases del proceso. No obstante, el listado total de las propuestas realizadas por la ciudadanía y las valoraciones técnicas con relación a la edición del 2017 se pueden encontrar en este sitio web. Sin embargo, el enlace de la edición del 2018 y 2019 permite visualizar la información en términos generales, pero es imposible acceder a las valoraciones técnicas o al listado de propuestas ya que los enlaces no funcionan correctamente. Respecto a la primera edición, que es la del 2015, sólo se puede encontrar un resumen respecto a lo que fue el proceso, y, por último, en la edición más reciente cada enlace funciona adecuadamente. Además, la manifestación de las propuestas y las valoraciones técnicas están mejor presentadas, es decir, en un formato más estructurado. En este sentido, se podría decir que existe un esfuerzo bastante mayor con respecto a la información expuesta en el sitio web durante la última edición.

Es normal que varios enlaces con relación a ediciones anteriores no funcionen correctamente, sobre todo por el paso del tiempo. Sin embargo, es importante corregir este tipo de detalles porque la impresión que se genera es que esta plataforma no se revisa continuamente por la administración local y, por ende, está desactualizada.

Más aún, tendrían que incluirse otros elementos en el sitio web para hacerlo más dinámico, al menos en las fases más relevantes como la recogida de propuestas y la votación como, por ejemplo: un chat interactivo con el alcalde o alcaldesa, o concejales o concejalas para la aclaración de cualquier duda respecto al proceso. De esta manera, se establece y refuerza una línea directa entre la ciudadanía y el ayuntamiento. Incluso se podría mantener este chat durante un tiempo después de la etapa de la valoración técnica para que la ciudadanía pudiese solicitar información respecto a esta fase en la que pudieran participar los/las técnicos/as que hayan valorado cada propuesta.

También, por ejemplo, se podría añadir un mapa interactivo en el cual se ubica la distribución de propuestas por zonas o barrios. De esta forma, los/las ciudadanos/as serían capaces de situar las propuestas que se han hecho en determinados barrios e igualmente, se podría contemplar la introducción de un foro o chat enfocado a la ciudadanía para impulsar la deliberación en espacios digitales.

4.3.2. Bilingüismo y diglosia: la convivencia del castellano y euskera en la experiencia de presupuestos participativos

Respecto a esta cuestión, el sistema legal de lenguas oficiales en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) está basado en el principio de libertad de elección y de lengua disponible para cada individuo. El Estatuto de Autonomía incorpora este principio promoviendo el derecho de todos/as los/las ciudadanos/as de conocer y usar cualquiera de las lenguas oficiales. Este derecho conlleva la correspondiente labor de las autoridades de usar la lengua oficial que el/la ciudadano/a elija. (López, 2012). De esta forma, quedan garantizados los derechos de la ciudadanía de recibir información y poder vehicular sus aportaciones en cualquiera de las dos lenguas cooficiales dentro de la CAPV.

La diglosia se refiere a una situación social en la que la comunidad emplea dos lenguas distintas en ámbitos y para situaciones sociales diferentes, predominando una sobre la otra y adquiriendo mayor prestigio y empleándose para asuntos oficiales, mientras que la otra se designa para cuestiones cotidianas y familiares. El bilingüismo, por su parte, se entiende como la convivencia de dos lenguas en un mismo territorio sin que prevalezca una sobre la otra. (Martín, 2009)

En el Estado español se *“experimentan situaciones de diglosia en las comunidades bilingües oficiales y, actualmente, se encuentran en esta situación miles de migrantes que comparten el español con su lengua de origen en función de los ámbitos de actuación”* (Martín, 2009: 74). La diglosia es en muchos casos una situación intermedia hacia el bilingüismo, que supone el dominio igualatorio de ambas lenguas (Martín, 2009). En este sentido, Fishman (1979: 102) describe tres diferentes situaciones comunes entre el bilingüismo y la diglosia: a) La primera surge en escenarios *“de bilingüismo y diglosia de forma estable en países con varias lenguas oficiales, como, por ejemplo, Paraguay y Suiza. En estos casos, como los usos están diversificados, la situación lingüística es muy estable, b) existe el bilingüismo, pero sin diglosia cuando no hay clara separación funcional del uso de las lenguas y la situación no es estable: entonces se tiende al monolingüismo. Es una situación común en el caso de los emigrantes pobres en países ricos: muchos de ellos acaban por dejar de hablar su lengua materna; c) puede haber diglosia sin bilingüismo cuando dos grupos sin conexión social mantienen separadas las lenguas propias. Es el caso del inglés en la India en la época colonial, que no llegó a extenderse a las castas bajas”*

En relación con esta temática, es fundamental recalcar el peso simbólico que arraiga una situación lingüística en el territorio. Hernani se caracteriza por ser un municipio considerado “*euskaldun*” (que habla mayoritariamente en euskera). En este sentido, la creación y promoción de espacios en los que la población pueda elegir libremente cómo expresarse es fundamental en los procesos de presupuestos participativos, principalmente porque pretenden recoger la voz de la ciudadanía para lograr una mayor inclusión. Además de asegurar los derechos lingüísticos de ésta.

El análisis se centra en describir la realidad lingüística del territorio e identificar cómo repercute al momento en el que la ciudadanía participa en procesos como el presupuesto participativo, sobre todo al momento de comunicar sus necesidades. Por otra parte, también se hace énfasis en los recursos y esfuerzos empleados por la administración local para asegurar los derechos lingüísticos de la ciudadanía en cada etapa del proceso.

En el territorio de la CAPV el euskera durante un largo periodo se ha considerado una lengua destinada para el ámbito familiar, cotidiano y folclórico. En contraste, el castellano se empleaba para la organización de la esfera política, pública y académica. El primer hito identificado para reformar esta situación fue el decreto 1433/1975, de 30 de mayo que regula la incorporación de las lenguas nativas en los programas de los centros de educación preescolar y general básica, abriendo camino a la plena legalización de las “*ikastolas*”. Años después se aprueba la Ley Orgánica 3/1979 la cual se refiere al Estatuto de Autonomía para el País Vasco, que en su artículo 6 dictamina que el euskera tendrá, como el castellano, carácter de lengua oficial en Euskadi. Posteriormente, vio la luz el decreto 138/1983, de 11 de julio del Departamento de Educación y Cultura, por el cual se regula el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria en el País Vasco. Por su parte, el artículo 12 de la Orden del 1 de agosto de 1983 (BOPV n.º 122, publicado el 19 de agosto de 1983) que desarrolla el Decreto 138/1983, de 11 de julio, por el que se regula el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco, dispone que: «*El Departamento de Educación y Cultura adoptará las medidas oportunas a fin de garantizar el uso ambiental del euskera, haciendo del mismo un vehículo de expresión normal, tanto en las actividades docentes como extra docentes en el ámbito educativo*». Por último, la orden de 3 de mayo de 1984 por la que se desarrolla el artículo 9.c) del decreto 138/1983 otorga la facultad al Departamento de Educación y Cultura para establecer cualquier requisito que se considere necesario para impartir la enseñanza del euskera o desarrollar programas en esta lengua en enseñanzas medias, tanto para impartir clases en

bachillerato como en formación profesional. En este documento también se mencionan los requerimientos necesarios por parte del profesorado para impartir adecuadamente y con rigurosidad determinada disciplina en euskera.

Entonces, se entiende que la adopción del euskera ha experimentado una serie de regulaciones en las últimas décadas para su plena adopción en ámbitos en los que anteriormente estaba ausente. Así mismo, estas regulaciones repercuten en los comunicados oficiales emitidos por las administraciones en todos los niveles gubernamentales. En este sentido, el ayuntamiento de Hernani está obligado a emitir cada una de las notificaciones y facilitar los recursos indispensables para que la ciudadanía pueda desenvolverse en las lenguas oficiales del territorio, es decir, en euskera y castellano.

Concretamente, el ayuntamiento de Hernani entiende la situación lingüística en el contexto local, por lo que, contempla estrategias para velar por los derechos lingüísticos de cada uno de los/las ciudadanos/as. Sin embargo, mantiene políticas y criterios lingüísticos activos para impulsar el euskera en aquellos espacios en los que usualmente ha estado ausente, como, por ejemplo, en la esfera política. Así, los actores institucionales con respecto al proceso participativo afirman que:

“el ayuntamiento tiene unas políticas activas, es quien tiene las labores, las administraciones locales de impulso al euskera y lo tenemos clarísimo, clarísimo. Y, en este caso, pues teniendo la realidad lingüística de todas las personas de Hernani, equilibramos el uso del euskera y el castellano, siempre priorizando el euskera. Pero, ninguna persona que no sepa euskera se quedará sin información. Eso clarísimo.” (A2)

“A mí me encantaría que pudiéramos hacer todas las reuniones en euskera porque significaría que la realidad lingüística que tenemos en Hernani, en Euskal Herria en general, sería mejor de la que tenemos. Desde el ayuntamiento, evidentemente, siempre daremos prioridad a nuestra lengua, que es el euskera, teniendo en cuenta que hay mucha gente que no lo sabe y que el español también es una lengua cooficial. Entonces, vamos equilibrando un poco la utilización ¿no? Si vemos que el público mayormente es “euskaldun”, se hace en euskera y si hay alguien que no lo sabe, hay alguien al lado ayudándole o el soporte es en castellano y las explicaciones en euskera, al revés o demás. Un criterio lingüístico claro desde el ayuntamiento es que alguien que sabe euskera no se va a quedar sin recibir la explicación en euskera ¿no? Si hay un

grupo mayoritariamente euskaldun y hay alguna persona que sabe castellano, velaremos por los derechos que... de la persona que no sabe euskera, pero no nos vamos a olvidar de los derechos que tenemos los euskaldunes.” (A2)

“Dentro de las competencias del Ayuntamiento también hacemos...tenemos tres criterios con los que podemos apartar a una propuesta, que son criterios de 1) igualdad, si alguna propuesta va en contra de la igualdad o de la paridad, se queda fuera, 2) de la normalización del euskera y 3) del medio ambiente.” (CJ3)

Los técnicos municipales, por su parte, indican que sus labores cotidianas las desempeñan únicamente en euskera, es decir, esta es la lengua designada para el ámbito profesional internamente.

“Lo hacemos todo en euskera, yo por lo menos. Igual hay alguien que lo hace en... pero no creo que en el ayuntamiento alguien trabaje en castellano”. (T6)

“Nosotros evaluamos... la lengua de trabajo para nosotros es el euskera. Sí que las propuestas creo que vienen en ambas o igual ya nos vienen traducidas. Yo creo que nos vienen traducidas, pero si entras al detalle de la propuesta, igual sí que alguna puede ser en castellano, no sé. Según como se requiere, ya vienen todas en euskera”. (T3)

“No. Aquí hay un... no. Todo se hace en euskera (...) No lo sé, no lo sé cómo se hace llegar toda esa información al ciudadano. Nosotros desde aquí valoramos técnicamente. Nuestro trabajo lo debemos realizar en euskera y ahí es hasta donde llegamos”. (T2)

“En euskera, es que en el Ayuntamiento funcionamos en euskera. O sea, es como el idioma de trabajo, sí, sí. El personal técnico tiene un nivelazo de euskera entonces se trabaja en euskera”. (T4)

“El Ayuntamiento tiene por norma que todo el trabajo se realice en euskera (...) entonces, tenemos la obligación de trabajar cien por cien en euskera”. (T5)

“O sea, al que ha hecho la propuesta en euskera se le responde en euskera. Al que ha hecho la propuesta en castellano se le responde en bilingüe, pero el trabajo del técnico lo ha hecho en euskera (...) o sea, es un poquito esa filosofía”. (T7)

“Todo en euskera. Yo trabajo todo en euskera (...) Nosotros internamente trabajamos en euskera. No creo que hoy en día haya ni un técnico que trabaje en castellano. O sea, yo creo que la mayoría... el 98% de las veces trabajamos en euskera”. (T1)

Como expresaron los/las técnicos/as, el euskera es la lengua determinada para trabajar internamente en el ayuntamiento. No obstante, en relación con los presupuestos participativos estos agentes suelen redactar las valoraciones técnicas en la lengua en la que el ciudadano o ciudadana haya realizado la propuesta. De igual manera, destacan que la administración tiene la obligación de ofrecer la traducción de determinada propuesta, si así lo desea algún habitante.

“Creo que si lo pide al ayuntamiento. Bueno, de hecho, está obligado a ofrecerlo y además ahora las fases de la subvención que estoy redactando, bueno, que he terminado ya de redactar, se ha redactado en los dos idiomas, la versión pública ¡eh! Bueno, sólo una en euskera y la otra en euskera y castellano. Pero se tiene que dirigir al ayuntamiento, creo. Y a mí, si alguien quiere que le haga una evaluación, o sea, que le dé una explicación sobre la evaluación técnica que he hecho, yo me dirijo a él en la lengua que él se dirija a mí. O sea, todo de forma natural, pero no hay ningún tipo de dificultad”. (T6)

“El criterio es que la computación interna sea en euskera y aquello que vaya a hacerse público y que vaya a hacerse... eso, a la ciudadanía se traduzca. Ese es el criterio general, pero no sé si decirte si se ha hecho siempre, la verdad. Es que no lo sé, no me acuerdo tampoco”. (T4)

“(...) si se necesita, en otro idioma, normalmente en castellano, o bien lo redacta él mismo, la misma persona técnica, o se manda a traducir, que hay traductora dentro del Ayuntamiento, en el departamento de euskera.” (T5)

“Sí, sí, sí y en otros procesos también, si la propuesta la ha hecho en castellano, normalmente la va a recibir en bilingüe. Ese es el criterio. Aunque, el técnico trabaje en

euskera, luego hay un departamento de traducción que traduce y sí lo ha hecho en euskera y si se pide, se hace. A ver, la idea es que podamos trabajar en euskera y que lo entienda también ¿por qué? Porque hay una preeminencia hacia el castellano, en favor del castellano. Entonces, tú recibes un escrito, cualquiera que sea en bilingüe, la inercia es hacerla en castellano (...) Entonces, la idea es, por supuesto, que lo entienda y el que quiera tener la versión en castellano, por supuesto, se le da, pero, se esfuerza un poquito para hacerlo en euskera, tanto para el que trabaje en euskera como para el que lo reciba, que también se esfuerce un poquito en leerlo en euskera. Bueno, va por ahí". (T7)

"Cuando un ciudadano hace una solicitud en el ayuntamiento (...) o sea, si alguien, si un ciudadano hace una solicitud en el ayuntamiento, si lo hace en euskera la respuesta le irá en euskera, pero si lo hace en castellano la respuesta le irá en bilingüe". (T1)

No obstante, aunque la administración local cumpla con sus obligaciones respecto a la temática lingüística y proporcione las facilidades para que cada participante pueda obtener información respecto al presupuesto participativo, independientemente la lengua que domine; es importante conocer la dinámica que se desenvuelve durante las reuniones presenciales en relación con esta situación. En este sentido, se expondrán las siguientes citas realizadas por distintos actores institucionales:

"Dentro de lo que es el proceso participativo, una de las cosas negativas que sí que se ven es que la gente antes de ir ya sabe que el Ayuntamiento tiene una prioridad absoluta, que es que se trabaje y que se viva en euskera, que eso es positivo. Realzas el idioma, le das importancia, pero hay mucha gente que no sabe el idioma (euskera). Aquí en Hernani hay unos porcentajes muy altos de a partir de los 45 en adelante hay una franja de edad que por las cuestiones que fuesen en su momento, pues no han estudiado en el idioma. Entonces, no lo dominas, no lo hablas. Y, en las reuniones el Ayuntamiento la prioridad que le da es a la lengua (euskera). Entonces, a la gente ya le produce también un rechazo." (CJ1)

Durante el trabajo etnográfico, concretamente en la observación, se percibió que el idioma variaba según los participantes presentes. Es decir, algunas reuniones se llevaban a cabo en castellano y otras en euskera. También se registraron ocasiones de carácter bilingüe; se empezaba en una lengua y posteriormente se alternaba a otra o los materiales visuales como

la presentación (PPT) estaba redactada en una lengua en particular y la reunión se llevaba a cabo en otra. Por otro lado, también se observó un fenómeno particularmente reflejado en ciertas reuniones, como, por ejemplo, en las de presentación del proyecto o de propuestas a votar. En éstas los/las ciudadanos/as que no dominasen el euskera recibían unos dispositivos de traducción simultánea que les permitían entender la información que se proporcionaba, de acuerdo con los/las informantes:

“En todas las reuniones no siempre suele haber ¡eh! Hay un único maletín y si en el momento de ese día hay dos... dos ofertas culturales o dos, lo que sea, y uno ya ha pedido con antelación, el otro se queda sin (...) Todo, todo, todo con traducción no se puede porque... lo que sí es verdad es que este Ayuntamiento hace muchas cosas, todos los días siempre hay algo. Entonces sí, si se atropellan dos cosas, la traducción está para una, pero la otra se queda sin.” (CJ1)

“Siempre hay algo en este pueblo, todos los días. Si no hay una filmación, hay un... no sé, siempre hay algo, siempre hay una actividad y es complicado, si no tienes una infraestructura es complicado llegar a toda la gente porque la gente dice “uh, si es en euskera ya no voy a ir”. Por norma es todo, todo en euskera. Eso sí que produce también una parte de rechazo.” (CJ1)

Por otra parte, también comentan que la política lingüística activa establecida por el ayuntamiento que pretende promover el euskera puede, de cierta forma, ser perjudicial y causar rechazo entre la ciudadanía al momento de participar en el proceso. Sin embargo, por otra parte, es la única solución para mantener el bilingüismo puesto que los y las que sólo hablan castellano podrían siempre imponer sus derechos y esto llevaría al menoscabo de los derechos de los y las que quieren hablar en euskera. Muchas veces el monolingüe no hace los esfuerzos suficientes por entender o acercarse al euskera y eso, lógicamente, termina por imponer el castellano a no ser que se tengan las cosas muy claras y se proteja al euskera que, en definitiva, sigue siendo la lengua minoritaria dentro del País Vasco.

“Y el idioma también. Sí, mira, no hemos hablado de eso, pero es un factor que tomar en cuenta, porque eso sí que produce también un poco de rechazo.” (CJ1)

“Porque ¿para qué voy a ir si no me voy a enterar? ¿Por qué tengo que ser yo el que me ponga unas cosas extrañas en las orejas, que parezco un marciano? Si hay un idioma que nos podamos entendernos ¿no?” (CJ1)

“De desilusión muy fuerte, el idioma llevarlo al extremo de que todo tenga que ser en euskera. Yo creo que es perjudicial para el idioma, porque lo que produce es rechazo (...) No participan. Ya está. Y eso no puede ser. La política lingüística tiene que darle también, como el proceso participativo, una vuelta de tuerca. No puede ser que se obligue, que todo tenga que ser en euskera. Y tú te sientas como diciendo “¿Y yo voy a pedir los auriculares?” No sé...” (CJ1)

“Es un factor bien fuerte. Yo los pediría, pero a veces ni te los ponen (...) la traducción simultánea sería fantástica. Pero...” (C5)

“Siempre en castellano. A pesar de que sea capaz de hacerlo en euskera, sé que no es un idioma que domino, no es un idioma que domino. Entonces, prefiero hacerla en castellano.” (C6)

Por otra parte, como se puede observar en las tablas 4.2 y 4.7 expuestas al inicio de este capítulo, los datos proporcionados por las empresas dinamizadoras respecto a las reuniones presenciales para realizar propuestas y registrar las votaciones, se puede observar que en cada barrio se llevó a cabo la sesión en euskera o castellano, según la mayoría. En este sentido, éstas varían según la lengua dominante entre los participantes presentes.

Entonces ¿cómo se describiría la situación lingüística en el territorio de Hernani y cómo repercute en la participación en los presupuestos participativos? Evidentemente, el uso del euskera en ámbitos políticos y de participación representa una carga simbólica muy fuerte. En este sentido, la administración local impulsa políticas lingüísticas para implementarlas internamente como su lengua de trabajo. Así mismo, proporciona los dispositivos necesarios para facilitar la traducción simultánea en las ofertas culturales, sociales y políticas que se desarrollen en el municipio. Sin embargo, la cantidad de estos equipos no son suficientes para cubrir cada uno de estos eventos.

Más aún, como mencionan cierto grupo de actores institucionales, es bien conocido que una de las líneas de trabajo del ayuntamiento es la normalización del euskera y, por ello se

extiende la concepción entre los ciudadanos y ciudadanas de que todas las sesiones se van a llevar a cabo en esta lengua, lo que desanimará a participar a personas que la desconozcan o no la dominen. Sin embargo, en las reuniones, tanto la administración como el personal técnico de participación procuran mantener un equilibrio entre ambas lenguas. La garantía a que las personas monolingües puedan entender y expresarse en la lengua que domina, el castellano, es innegable.

No obstante, esto propicia que las reuniones se prolonguen hasta dos horas o más ya que es necesario explicar la información sobre el presupuesto participativo en ambas lenguas para asegurar que todos/as los/las ciudadanos/as presentes puedan recibirla sin ningún tipo de sesgo, causando en ocasiones que los participantes abandonen la sesión antes de finalizar. Más aún, la dificultad aumenta cuando se genera un debate entre la ciudadanía que requiere una devolución en ese mismo momento.

En este sentido, resulta aún más complejo de gestionar ya que, por un lado, un o una participante pudiera decidir expresar su opinión en euskera, pero aquellos y aquellas que carezcan o tengan un conocimiento limitado en esta lengua podrían perder su oportunidad de réplica o, en el peor de los casos, no retener ningún tipo de información al respecto y perderse entre un ir y venir de opiniones. Es sumamente importante que la ciudadanía que decide participar sienta que sus derechos lingüísticos se están respetando tanto en euskera como en castellano y velar porque lo anterior no condicione su participación. No obstante, una porción de la ciudadanía tampoco debería condicionar la utilización de una de las dos lenguas cooficiales. Ciertamente, la vulneración o respeto de los derechos lingüísticos muchas veces responde a una percepción muy particular o un rechazo inherente a que no se domine una de las dos lenguas, sea esta la que sea.

Entonces ¿se genera dentro del presupuesto participativo una situación de bilingüismo estable o por su parte, se inclina hacia la diglosia? En cierta medida podría existir la diglosia en el momento en que los inmigrantes deciden participar en el proceso, dejando atrás su lengua materna para poder desenvolverse en castellano o euskera. Es necesario aclarar que no existe ningún tipo de prohibición, sin embargo, la institución local no dispone de los recursos adecuados para realizar traducciones instantáneas con respecto a otras lenguas además de las cooficiales. No obstante, sí que promueven espacios de refuerzo académico para niños/as inmigrantes, así como para sus familiares.

Con respecto al euskera y el castellano, en el marco del proceso participativo, se podría decir que aún no se logra un bilingüismo completamente estable entre ambas lenguas durante la realización de las sesiones presenciales, ya que aún resulta complejo gestionar la participación en tiempo real. No obstante, toda la documentación promocional referente al presupuesto participativo se publica en ambas lenguas, tanto en los comunicados oficiales como en las redes sociales y en la plataforma en línea. La única documentación que en su mayoría es presentada en euskera son las valoraciones técnicas, ya que, como se explicó anteriormente, es la predeterminada de trabajo. Aun así, esto no representa ningún obstáculo, pues cualquier ciudadano o ciudadana puede solicitar la traducción de una determinada valoración si así lo desea.

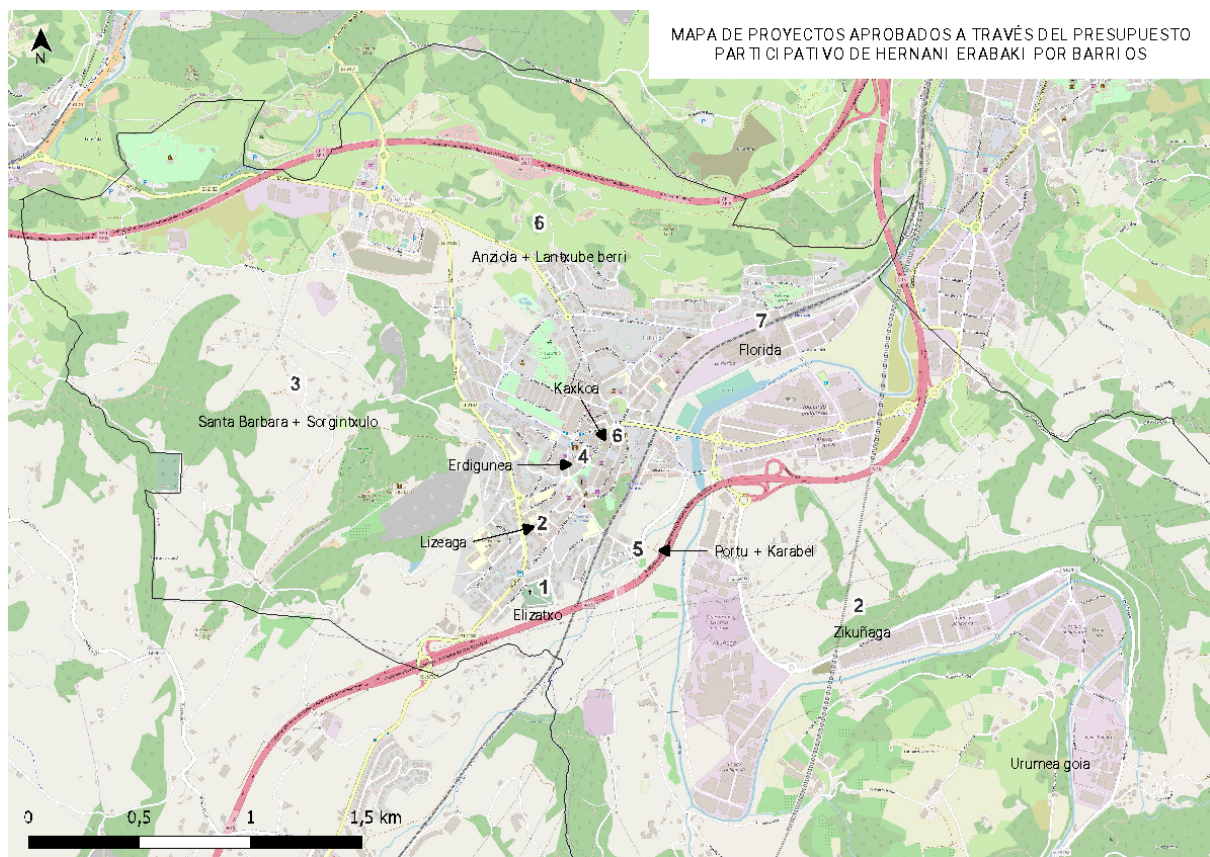
4.3.3. Propuestas y áreas de inversión (dimensión territorial y social)

En las figuras 4.4. y 4.5 realizados por la consultora Aztiker en 2019, se puede apreciar la distribución y el número de propuestas que han emanado del presupuesto participativo, así como las inversiones por temas hasta la cuarta edición del proceso. En este sentido, se pueden observar los proyectos que se han realizado en distintos barrios, sin embargo, se puede constatar que existen algunos que se han beneficiado en mayor medida ya sea por el número de inversiones o por el monto presupuestario asignado.

La figura 4.4 es aquella que hace hincapié sobre la redistribución territorial de las inversiones y/o proyectos procedentes de “*Hernani Erabaki*”. Este ejercicio resulta bastante útil para visualizar la distribución de éstos y analizar el aspecto de redistribución territorial. En aquel momento habían transcurrido cuatro ediciones del proceso, por lo que únicamente se pueden constatar aquellas propuestas realizadas hasta la fecha. En este sentido, se observa que hasta aquel momento la mayoría de las inversiones se habían realizado en la Florida (7 propuestas), un barrio bastante cerca del centro del municipio, ubicado aproximadamente a unos 15 minutos andando. No obstante, si se contabilizan las propuestas implementadas en el área del centro (específicamente en el centro y casco viejo con 4 y 6 inversiones respectivamente), ésta sería esta la zona en donde se registra el mayor número de proyectos ejecutados, con 10 iniciativas. Esto no significa que únicamente beneficien directamente estas zonas, pero claramente, se presenta un cierto desequilibrio en el número de inversiones por barrios. Por otro lado, barrios situados en la periferia del territorio como Zikuñaga o Sorgintxulo únicamente registran 2 propuestas respectivamente.

A continuación, se presenta el mapa 4.1 del municipio en el que se representan los proyectos/inversiones con el objetivo de identificar si una zona o barrio se ha beneficiado en mayor medida y si hay alguno que ha quedado de lado. Evidentemente, es complejo asegurar inversiones en cada uno de los barrios o distritos que conforman la localidad, sin embargo, se pueden trabajar e instaurar criterios metodológicos de carácter redistributivo, sobre todo en la fase de priorización de propuestas, con el propósito de generar mayor equitatividad en el territorio.

Mapa 4.1: Distribución de propuestas por barrios en el municipio de Hernani



Elaboración: Asier Lozano y Peio Lozano

En este mapa (4.1) se presenta la división territorial establecida en la base cartográfica del Gobierno Vasco. En este sentido, se presentan algunas zonas en las cuales están agrupadas dos barrios, por ejemplo, Santa Bárbara y Songintxulo, Antziola y Lantsube Berri y, por último, Portu y Karabel.

En este sentido, se visualiza con mayor facilidad las afirmaciones realizadas con anterioridad. Los barrios que se ubican a la periferia del municipio registran un menor número de inversiones, como se puede observar en el barrio de Zikuñaga que es una de las zonas más alejadas del centro y que únicamente hasta el 2019 contabilizaba 2 inversiones. Otro

ejemplo lo representan los barrios de Santa Barbara y Sorgintxulo con 3 proyectos en conjunto: 1 y 2 respectivamente. Por otro lado, además de la zona céntrica de Hernani que contempla el Kaxko y el centro, y que en conjunto suman 10 inversiones (6 y 4 respectivamente), la Florida es curiosamente el barrio en el que se acoge el mayor número de proyectos emanados del presupuesto participativo (7) y en el que más ciudadanos y ciudadanas han participado en las reuniones presenciales a lo largo del proceso.

De igual manera, en el informe llevado a cabo por la consultora Aztiker, en febrero del 2019, momento en el cual habían finalizado las cuatro primeras ediciones y se realizaban los preparativos para la quinta, se contabilizó una inversión de 2.000.000 euros a través de la puesta en marcha de *“Hernani Erabaki”*, distribuidos de la siguiente manera: urbanismo 928.140 euros, 398.990 euros en servicios comunitarios (residuos, saneamiento, alumbrado, etc.), y, la tercera más importante en actividad física y deporte con 338.500 euros. En contraste, a ámbitos como el euskera, juventud y educación se había destinado una inversión de 0 euros. A través de los datos proporcionados se puede comprobar que al igual que los barrios, existen áreas que han obtenido mayor presupuesto de inversión, resaltando primordialmente aquellas relacionadas con proyectos urbanísticos o de servicios municipales que aquellos relacionados con el ámbito local.

Es importante mencionar que, aunque gran parte de los recursos asignados a *“Hernani Erabaki”* se han derivado a aspectos urbanísticos, servicios comunitarios y de deporte, también se han identificado propuestas referentes al ámbito social como migración, promoción del euskera, juventud e infancia y medioambiente, entre otros. Por ejemplo, algunas propuestas de esta naturaleza que fueron aprobadas para incorporarse al presupuesto municipal del 2020 son: a) campaña para retirar bolsas de las tiendas de fruta y verdura (10.000 euros), b) adquirir una pequeña camioneta o remolque para la puesta en marcha del servicio *“garbigune”* itinerante (66.000 euros), c) servicio técnico con duración de dos horas al mes en barrios para ayudar a los mayores con los trámites burocráticos (9.075 euros), d) curso para mayores sobre nuevas tecnologías en los barrios (1,089 euros), e) ayudas económicas a productores y productoras locales para fomentar la producción local (50.000 euros).

Otras propuestas que han visto la luz a través de la iniciativa de Hernani Erabaki y que se han ejecutado por edición son:

- 2015: creación del servicio de atención psicológica y jurídica para mujeres víctimas de violencia (20.000 euros), subvención para trabajar la integración de niños y niñas con necesidades especiales (5.000 euros), instalación de canastas de baloncesto a baja altura tanto para niños y niñas como para personas en sillas de ruedas (5.000 euros), creación de una bolsa de crédito para situaciones de riesgo de desahucio (30.000 euros), subvención destinada al área de juventud para el fomento de alquiler, la cual se ha implementado a partir del 2017 (32.000 euros).
- 2016: incrementar la partida en cultura para organizar más actividades culturales para niños/as, especialmente de dos a seis años (8.000 euros).
- 2017: más actividades de ocio cultural para adolescentes y jóvenes, potenciando las que se realizan en el “gazteleku” (25.000 euros), desarrollo de un proceso participativo para determinar las características de un parque de cuerdas para que los mayores de ocho años puedan escalar ahí (5.000 euros), implementación de un programa para brindar apoyo a alumnos recién llegados con respecto a las tareas escolares y el euskera (15.000 euros).
- 2018: nuevo columpio en el parque para los/las niños/as con necesidades especiales (10.000 euros).
- 2019: aumentar las ayudas sociales: (1) microcréditos para la ciudadanía en riesgo de desprotección y (2) ayudas de emergencia social (27.000 euros).

Como se mencionó previamente, es importante introducir algún tipo de criterio respecto a la justicia espacial que asegure la distribución equilibrada en la medida de lo posible de las inversiones resultantes del presupuesto participativo. Por ejemplo, establecer criterios metodológicos y de priorización con el objetivo de otorgar mayor prioridad a las zonas con el menor índice de inversiones y a los barrios situados en la periferia del municipio. En primera instancia, el grupo motor (encargado de dictaminar éstos, entre otras funciones) tiene la autonomía de seleccionar libremente a través de un proceso de deliberación entre todos y todas los/las integrantes cuáles serán los criterios de una respectiva edición de “*Hernani Erabaki*”, y, aquí se podrían incluir. Pero, lo anterior, debe estar acompañado de una formación que refuerce la necesidad de añadir estos criterios que buscan la justicia espacial.

Por otro lado, la administración local debería instaurar estas mismas condiciones al momento de realizar la valoración política (por ejemplo, cuando se descartan propuestas por ir en contra de las líneas políticas en cuestiones medioambientales o de igualdad, entre otras). Es decir, a partir de este momento y para futuras ediciones priorizar propuestas destinadas a aquellos barrios en los que se ha invertido menos durante las seis ediciones.

Más aún, otra medida que podría considerarse para reforzar esta dimensión del proceso de presupuestos participativos es la creación e implementación de “*mapas sociales*”. Esta herramienta está construida a partir de diálogos con la ciudadanía organizada para identificar las diferencias sociales y sentimiento de pertenencia de los habitantes. (Allegretti, García y Paño, 2011: 33).

Otro ejemplo interesante es el instrumento denominado IQVU (Índice de Calidad de Vida Urbana, empleado en la experiencia de Belo Horizonte (Brasil), el cual está conformado por 45 distintos ítems que ayudan a medir dimensiones de bienestar social y las inversiones referentes a ámbitos de: habitabilidad, saneamiento, zonas verdes, cultura, educación, entre otros. (Allegretti, García y Paño, 2011: 33). En el caso de Hernani, se podría ser útil emplear este mismo sistema para detectar las carencias de un barrio o distrito tomando en consideración ítems válidos para el territorio, por ejemplo, el índice de desempleo, renta por unidad territorial, monto total de inversiones realizadas en los últimos años en el proceso de presupuestos participativos, desarrollo urbanístico, zonas verdes, tasas de migración, educación, habitabilidad, cultura, porcentaje de habitantes euskaldunes y no euskaldunes y la relación con el euskera, etc. El único detalle que podría representar un obstáculo sería la actualización anual de estos ítems y los esfuerzos estructurales necesarios para garantizar la recopilación y el análisis de los datos.

Cabe mencionar que otras iniciativas en el Estado español, como el proceso de “*Decide Madrid*” utiliza un mapa interactivo en el cual se puede visualizar la ubicación de los proyectos por zonas con sus respectivos datos en relación con el número de votos recibidos. Incluso, arroja información respecto al monto total asignado a través del presupuesto participativo por distritos.

4.3.4. Dimensión ecológica y democracia

La crisis en su sentido ecológico tiene su origen en “*hipótesis de la abundancia que se traduce en la transgresión de los límites del ecosistema, haciendo caso omiso de la*

vulnerabilidad biofísica del planeta” (Máiz, 2018: 163). En este sentido, las repercusiones que se presentarán a nivel global serán, entre otras, la degradación medioambiental, agotamiento de los recursos e insostenibilidad estructural. *“Los efectos devastadores del cambio climático suponen una agudización extrema de la propia crisis, por cuanto cuestionan radicalmente el modelo de crecimiento, su base energética y la supervivencia del modelo de civilización en curso”* (Máiz, 2018: 163). De esta forma, se acentuará la desigualdad global, es decir, se intensifica sobretodo en *“las clases sociales y a los países peor dotados de recursos –hambre, salud, esperanza de vida, pobreza energética, refugiados climáticos, guerras por agua y otros recursos no renovables–”* (Máiz, 2018: 163).

Más aún, es importante recalcar la necesidad de diseñar e implementar inmediatamente estrategias para hacerle frente a la crisis ecológica, de lo contrario, *“las clases con menos recursos y los países más pobres sufren en mayor medida las consecuencias del agotamiento de los recursos, la pérdida de la biodiversidad, de los efectos insalubres de la contaminación y las más extremas consecuencias del cambio climático”* (Máiz, 2018: 178).

Bajo este marco, el ayuntamiento de Hernani ha establecido una serie de criterios por los cuales se puede descartar una propuesta y que a su vez definen el modelo de trabajo de esta institución: 1) igualdad, 2) normalización del euskera y 3) aspectos medioambientales.

“Dentro de las competencias del Ayuntamiento también hacemos...tenemos tres criterios con los que podemos apartar a una propuesta, que son criterios de 1) igualdad, si alguna propuesta va en contra de la igualdad o de la paridad, se queda fuera, 2) de la normalización del euskera y 3) del medio ambiente.” (CJ3)

En el municipio de Hernani se ha instaurado el sistema de recogida de residuos denominado *“puerta a puerta”*. Este tema ha sido un tanto controversial, pues la administración local ha dejado en claro que cualquier propuesta con el objetivo de alterar, eliminar o cambiar este modelo queda fuera de la mesa. De acuerdo con el equipo de gobierno el *“puerta a puerta”* repercute favorablemente en las tasas de reciclaje y en la sensibilización sobre cuestiones medioambientales. Desgraciadamente, la raíz del problema no es la eficiencia del propio sistema del puerta a puerta, ya que este deja claro que se recoge

selectivamente hasta más del 80% de toda la basura, sino que determinados partidos políticos, con intereses claros en la construcción de una planta incineradora, han politizado un aspecto que debería ser respetado, y han jugado con la mayor o menor comodidad de los y las ciudadanos/as para recoger y depositar la basura, de manera que, de ser una cuestión estratégica de sostenibilidad ha pasado a ser una herramienta política de desgaste.

Por otra parte, debido a la situación anterior, algunos partidos políticos que en un principio estaban de acuerdo con promover la experiencia de presupuestos participativos han optado por desligarse del proceso.

“O sea, hay unas líneas rojas que no se pueden pasar en el proceso de participativo. Hay unas líneas rojas que hay, de hecho, por eso algunos partidos políticos se han levantado de la mesa y no han continuado con el proceso, por ejemplo, todo lo que tenga que ver con el “puerta a puerta” no entra ninguna propuesta, por ejemplo ¿no? Y siempre hay propuestas de ese tipo. Y esa es una línea roja, que yo dentro de la filosofía del partido, la veo bien.” (CJ1)

“En Hernani el tema del medioambiente está bastante en el candelero, ya que dimos el paso hace unos años al “puerta a puerta”, sistema de recogida de residuos. Y entonces, siempre ha habido un tema de sensibilización, ha habido que trabajar la sensibilización, hay que trabajar lo del reciclaje. Ha sido un tema que está bastante en el día a día de cada uno de nosotros, de nosotras. Entonces, a la hora de proponer ha estado muy presente, también ha habido propuestas para mejorar nuestro sistema de recogida, han sido también propuestas sobre el plástico también había mucho, las papeleras.” (CJ3)

“Bueno, pues, es un tema que siempre sale y siempre ha sido un tema que nos ha separado a los políticos. O sea, el no apoyar los presupuestos participativos ha sido motivo de salida... O sea, el medio ambiente. No han apoyado en los presupuestos participativos porque ha habido alguna propuesta que para algunos partidos políticos iba en contra del medioambiente y para otros no. Entonces, como se quedaban fuera (...) Este año empezamos todos en conjunto hasta que hicimos la criba política, que salió en la propuesta de quitar el “puerta a puerta” y bueno, los partidos políticos de aquí creemos que eso va en contra del medioambiente y pues, votamos y salió. O sea, dos partidos políticos vimos que no tenemos más escaños o como se diga y salió que no, que se queda fuera. Entonces esos dos dijeron que se iban de la mesa.” (CJ3)

A propósito de las declaraciones anteriores, se entiende que dentro de la institución local existen fuerzas políticas que no están completamente de acuerdo con algunas vertientes del presupuesto participativo como, por ejemplo: la participación de niños/as en el proceso de toma de decisiones, y con el sistema de recogida de residuos. No obstante, el equipo de gobierno siempre ha mantenido su postura a favor del “puerta a puerta” y los beneficios que aporta a la localidad. Beneficios que quedan perfectamente demostrados en los índices de las tasas de recogida selectiva y reciclaje que, dentro de esta modalidad, son muy superiores a las registradas por los contenedores de calle.

Por otro lado, también se ha recogido información sobre las propuestas que los técnicos municipales han recibido durante la implementación de “Hernani Erabaki” respecto a las cuestiones medioambientales y de sostenibilidad. Por ejemplo, edición tras edición siempre se recoge alguna propuesta relacionada con aumentar el número de papeleras en el municipio.

“Ha sido un tema recurrente y mi respuesta siempre ha sido no, y siempre he justificado el porqué. Y pese a todo, en algunos sitios se ha hecho caso a la ciudadanía y se han puesto papeleras y luego el tiempo se ha demostrado que, por muchas papeleras que pongas, te aparecen las bolsas, te aparece la suciedad, la gente echa el papel al suelo, es educación. Es tema de educación.” (T1)

“Por ejemplo, el tema de las papeleras. A ver, nosotros en Hernani, las papeleras entran dentro la recogida de residuos. En Hernani tenemos implantado el sistema de recogida puerta a puerta, sistema selectivo puerta a puerta, y eso tiene unos objetivos que es: reducir al máximo la recogida de rechazo, para que sea lo mínimo posible lo que vaya al vertedero o a la incineradora ¿vale? Entonces, estratégicamente se pusieron una serie de colgadores en el municipio, para que cada vivienda tenga su colgador, donde tiene que depositar los residuos que genera en casa y tiene asignado un día para recoger esos residuos. Y luego, en las calles se retiraron todas las papeleras y se pusieron en puntos estratégicos un mínimo número de papeleras, pues en parques, en cruces y así. Entonces, hay pocas papeleras por el municipio ¿Por qué? Porque las papeleras atraen a la basura y mucha gente; la gente que no quiere participar en el “puerta a puerta” deja la basura en las papeleras.” (T1)

“Pues, la filosofía era poner el mínimo número de papeleras y que las papeleras fueran de reciclado, que fueran los cuatro quesitos, vamos a decir ¿no? Entonces, que vengan los ciudadanos y que nos digan más puntos de papeleras no porque nosotros entendemos según nuestra filosofía, entendemos que el número de papeleras que hay en el municipio son suficientes y que por poner más papeleras la gente no va a ser mejor, como se ha demostrado a posteriori. Eso es filosofía.” (T1)

En este sentido, el ayuntamiento acepta ciertas propuestas relacionadas con el tema de recogida de residuos realizadas por la ciudadanía, como aumentar el número de papeleras. Esta propuesta se ha recogido en cada una de las ediciones y se ha implementado en forma de “pack”. Es decir, ésta fue propuesta en distintos barrios para ejecutarse en lugares específicos. No obstante, la institución local y la consultora dinamizadora decidieron juntar las propuestas relacionadas con las papeleras y crearon una propuesta única que recogiera las necesidades de cada barrio.

Por otro lado, otras propuestas de corte medioambiental y sostenibilidad que han derivado del presupuesto participativo son:

Ejecutadas: a) adoptar medidas para convertir a Hernani en un pueblo “Smart”, es decir, reducir el alumbrado durante la noche y poner detectores para regular la luz (2017–100.000 euros), b) ampliar la partida para seguir adoptando el alumbrado de los edificios y calles municipales a la tecnología led (2017–40.000 euros).

En ejecución: a) adquisición de una camioneta pequeña o remolque para la puesta en marcha del servicio “*garbigune itinerante*” (2020–66.000 euros), b) adopción de medidas de prevención energética en el ayuntamiento y en los edificios públicos como el polideportivo, casa de la cultura Biteri, etc. Incluir aislamiento y alumbrado led, presencia de detectores, entre otros (2018–150.000 euros), c) modificar, mejorar y reducir el consumo del alumbrado de las calles de Hernani. Adopción de medidas: variación de intensidad en función de los detectores de presencia, etc. (2018–100.000 euros), d) organizar un día de regatas con los alumnos de la ESO de Hernani para mantener la limpieza de ríos y arroyos (2019–5.000 euros), e) sustituir por LED el alumbrado público del casco viejo e implantar la tecnología “Smart” (2020–125.000 euros).

Analizándose: a) elaboración de un plan de reducción de la contaminación e intervención en lugares críticos detectados por el mapa del ruido (2019–40.000 euros), b) campaña de retirada de bolsas de plástico en las tiendas de fruta y verdura (2020–10.000 euros), c) implementación de árboles en lo que eran contenedores subterráneos de residuos (2017–9.000 euros).

Sin comenzar: a) mejora del alumbrado (1) en las escaleras de Iturmendi, (2) en el parque viejo y el aparcamiento de karabel y (3) al final del puente de zinkoenea (2018–100.000 euros).

A modo de resumen, la administración local entiende la necesidad de impulsar propuestas de esta naturaleza, que procuren el cuidado del medio ambiente y afronten la actual crisis climática. Y mismamente, esta cuestión es de relevancia para la ciudadanía. En este sentido, las propuestas que han surgido a través del presupuesto participativo han sido de distinto alcance. Es decir, se identifican esfuerzos modestos hasta aquellos más transformadores, como por ejemplo el retirado de bolsas en las tiendas de fruta y verdura de consumo local, mapa de ruido, servicio de “*garbigune*” y la modernización del sistema de iluminación en el municipio. No obstante, la única propuesta en relación con temas de educación ambiental ha sido la organización de las regatas con los jóvenes de distintos institutos escolares para la limpieza del río. Tomando en consideración la actual situación derivada de la crisis medioambiental, es sumamente importante instaurar algún tipo de formación sobre estos temas. Una forma de promocionar este tipo de proyectos dentro del presupuesto participativo es la adopción de algún criterio en la metodología de este.

Como se mencionó previamente, dentro de las líneas institucionales del ayuntamiento se especifica que nunca seguirá en el proceso alguna propuesta que vaya en contra de las cuestiones medioambientales. Y, esto se verifica en el sentido de que la administración local no ha permitido que se lleve a referéndum el sistema de recogida de basura, pues como se ha explicado anteriormente registra los mejores índices en cuanto a tasa de reciclaje. Esto también afecta al número de papeleras que existen en el municipio, pues como explica T1, éstas son complementarias al sistema de recogida actualmente implementado. Entonces, sería interesante que este tipo de conocimientos sobre el tema se extendiera a la ciudadanía. Existe la posibilidad de instaurar un criterio metodológico en el proceso, como se ha mencionado y como lo suelen hacer muchos municipios relacionándolo con los ODS, pues este tema se incluye en la Agenda de las Naciones Unidas 2030. Pero más aún, es importante

promocionar espacios de educación a la ciudadanía sobre los temas medioambientales y la situación actual, sin importar que esté o no dentro de la experiencia de *“Hernani Erabaki”*.

4.3.5. El presupuesto participativo y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS)

El presupuesto participativo es una herramienta de toma de decisiones que involucra activamente a la ciudadanía en la priorización del gasto de los recursos públicos. Más aún, Cabannes y Lipietz (2018) exponen una visión más amplia sobre éstos, por ejemplo: desde esfuerzos participativos con un leve impacto transformador hasta aquellos que arraigan reconfiguraciones estructurales en los sistemas de gobierno, los cuales han redefinido las relaciones entre ciudadanos y ciudadanas e instituciones; lo que repercute en la calidad de vida de la población. En este sentido, las virtudes que emanan de las experiencias de presupuestos participativos están estrechamente ligadas a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) establecidos por la ONU para la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible, los cuales pretenden plantear directrices encaminadas a transformar las sociedades.

Los 17 ODS representan los desafíos que se viven actualmente a nivel global, por ejemplo: pobreza, desigualdad, degradación ambiental, paz y justicia, entre otros. Es importante mencionar, que los presupuestos participativos pueden satisfacer en mayor medida unos objetivos que otros. Cabannes (2019) pone en especial relieve la relación entre el presupuesto participativo y el ODS 16, en concreto el 16.7. En este contexto, el ODS 16 se refiere a la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas y el 16.7 en concreto expresa la necesidad de garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades. Más aún, para ahondar en el tema el autor explica de forma profunda y detallada la relación del presupuesto participativo con el ODS 16 y ODS 16,7.

En un sentido más específico, la aportación del presupuesto participativo de *“Hernani Erabaki”* a los ODS es de carácter metodológico. Es decir, de acuerdo con la información expuesta en el marco teórico sobre este tema se entiende que a través de los ODS se pueden trabajar determinados aspectos como, por ejemplo: el aspecto de la inclusión social, redistribución de los recursos territoriales, cuestiones medioambientales. En otras palabras, algunas experiencias de presupuestos participativos han incorporado el enfoque social dirigido específicamente a ciertos grupos de la población tales como: personas de la tercera edad, jóvenes, minorías étnicas, refugiados, migrantes, comunidad LGBT+ – experiencias en

Taiwan (Taoyuan), Brasil (São Paulo) y Portugal (Valongo), entre otras –. Así, se resalta la contribución del presupuesto participativo a los ODS 16 y 16.7 concretamente y su asociación con el fundamento de los ODS *“No dejar a nadie atrás”*. En Hernani también se podría implementar un enfoque similar, sobre todo para asegurar la participación de estos en los espacios de toma de decisiones como por ejemplo el colectivo migrante que es uno de los menos representados dentro del proceso.

Otro aspecto que considerar es la contribución del presupuesto participativo al principio de justicia social y espacial *“no dejar ningún lugar atrás”*., Bajo esta premisa, se hace hincapié exclusivamente en zonas desfavorecidas predefinidas. Por ejemplo, en París y Penang se enfoca en viviendas de bajos ingresos o distritos rurales dentro de los límites municipales en Chengdu, China o Ecuador. En Hernani es importante analizar si la mayoría de los proyectos emanados del presupuesto participativo han tenido mayor repercusión positiva en zonas más céntricas que las situadas en la periferia del municipio.

En este sentido, aunque el municipio de Hernani en términos generales se caracterice por ser un territorio en donde la situación urbanística es buena, podría haber zonas o distritos en la periferia de la localidad que por su estado requieran mayor mantenimiento.

Más aún, los mismos ODS pueden fungir como una serie de puntos metodológicos para trabajar estos temas en los presupuestos participativos. Es decir, anteriormente se ha ejemplificado cómo a través del proceso participativo se puede trabajar y, en el mejor de los casos alcanzar el objetivo 16 planteado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el cual aborda cuestiones sobre la paz, justicia e instituciones sólidas. Por ejemplo, aspectos de inclusión social que se mencionaron previamente en esta investigación podrían trabajarse a través de la vinculación de *“Hernani Erabaki”* y el objetivo 10 de los ODS que engloba aspectos relacionados con la reducción de desigualdades, tales como el 10.2 *“potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”* y el 10.3 *“garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”*.

El objetivo 5, de igualdad de género, también se aborda dentro de la experiencia de presupuestos participativos. Existen varias propuestas que promueven espacios de

encuentro entre mujeres. Una de las más exitosas en este sentido es la creación de la casa de la mujer que ofrece diversas actividades y servicios destinados a este colectivo. Un ejemplo es la creación de un servicio de atención psicológica y asesoramiento jurídico enfocado a mujeres que han sufrido algún tipo de violencia. Este servicio en específico se desarrolla en coordinación con la Diputación Floral y los servicios municipales. Por otra parte, también se desarrollan distintas iniciativas para abordar temas sobre educación sexual y relaciones afectivas. De esta manera, se trabaja en concreto el apartado 5.5 que pretende *“asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública”*, 5.6 *“asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos”* y 5.1 *“poner fin a todas las formas de discriminación”*. Es importante recalcar que esta investigación no ahonda en cuestiones de igualdad de género, sobre todo en los espacios de participación institucionales. Sin embargo, es sumamente importante contemplar esta visión en futuras investigaciones, pues las mujeres recientemente adquieren la facultad de participar activamente en las esferas públicas y espacios políticos. Las posibilidades y las formas de participar son totalmente distintas para este colectivo.

En este sentido, se observa que varios de los objetivos de la agenda de las Naciones Unidas van de la mano con las acciones que el ayuntamiento de Hernani considera relevantes, y en las que actualmente se está trabajando y realizando esfuerzos continuos. E, incluso, varias propuestas que han surgido a través del presupuesto participativo están estrechamente relacionadas con estos objetivos de desarrollo sostenible. Un claro ejemplo es la propuesta del *“garbigune itinerante”*, el cual es un servicio de recogida de residuos especiales (radiografías, materiales informáticos, bombillas fluorescentes, cartuchos de tinta, colas, aerosoles, entre otros) que no se contemplan a través del *“puerta a puerta”*. El objetivo es recoger y gestionar adecuadamente los distintos tipos de residuos que actualmente no se están depositando en un vertedero con la intención de reciclar la mayor cantidad de material posible. Este servicio simplificará la gestión de residuos ya que se ubicará en distintos puntos del pueblo para que la ciudadanía no tenga la necesidad de desplazarse. El ejemplo anterior fácilmente podría integrarse en el objetivo número 12 sobre producción y consumo responsable. Más aún, con el 12.4 *“lograr la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida, de conformidad con los marcos internacionales convenidos, y reducir significativamente su liberación a la atmósfera, el agua y el suelo a fin de minimizar sus efectos adversos en la salud humana y el medio ambiente”*.

Por otro lado, involucrar a la ciudadanía en la planificación de parques para determinados sectores de la población y espacios urbanos, como lo es el proceso participativo para definir el futuro del espacio recreativo en la cantera de Santa Barbara, es otra ejemplificación de la vinculación con los objetivos de desarrollo sostenible. Así, se aborda el ODS 11, pero en específico el 11.3 *“aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos”*

Las propuestas referentes a la regulación del alumbrado en el municipio y la instalación de iluminación LED son inversiones bastante cercanas al ODS 7, el cual engloba aspectos de energía asequible y no contaminante, sobre todo con el 7b, el cual hace alusión a *“ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos en los países en desarrollo”*

Por último, si bien el ayuntamiento tiene bastante clara su visión institucional respecto a aspectos medioambientales y continuamente realiza esfuerzos para mantener en ascenso el índice de reciclaje y para combatir cuestiones negativas relacionadas con el tema de los residuos, es importante mencionar que también mediante el presupuesto participativo han surgido propuestas de esta naturaleza, aunque en menor medida. Un ejemplo es la de organizar y mantener la celebración del “Día del Río”, a través del cual los estudiantes de la ESO en Hernani y otras escuelas mantienen la limpieza del río Urumea. La iniciativa obtuvo tanto éxito que se implementó en el currículo de educación ambiental. Así, se verifica que a través del presupuesto participativo se ha originado una iniciativa con amplia repercusión, que se ha instaurado de forma estable dentro de una institución, en este caso centros escolares, y que promueve la sensibilización con relación a temas medioambientales. De acuerdo con lo anterior, se observa una cercanía con el objetivo 13, especialmente con el 13.3 *“mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana”*. No obstante, como se mencionó previamente en el punto anterior, es necesario profundizar en la calidad de la educación ambiental y realizar esfuerzos más potentes para combatir la crisis medioambiental.

4.4. Análisis DAFO

A continuación se llevó a cabo un análisis DAFO (tabla 4.27) para conocer las principales debilidades y fortalezas que presenta el presupuesto participativo de “Hernani Erabaki”. De igual manera, dicho diagnóstico se ha llevado a cabo para identificar aquellos aspectos que representan una amenaza para el proceso, y, por último, las áreas que constituyen una oportunidad de mejora. En este sentido, las debilidades y fortalezas son de carácter interno, es decir, aspectos en los que la institucional local puede influir. Por otro lado, las amenazas y oportunidades, salvo algunas cuestiones más puntuales, se refieren a vertientes externas y que están fuera del control del impulsor del presupuesto participativo.

Tabla 4.27: Análisis DAFO sobre la experiencia de presupuestos participativos Hernani Erabaki



















| | DEBILIDADES | AMENAZAS |
|------------|--|--|
| | PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS HERNANI ERABAKI | <ul style="list-style-type: none"> - Ausencia de un modelo interno de trabajo respecto a la implementación de procesos participativos, - Escasa institucionalización de los procesos participativos, - Espacios de participación muy institucionalizados, - Falta de aspectos pedagógicos o capacitación por parte de la administración hacia la ciudadanía y los agentes institucionales, - Falta de estrategias adecuadas para conducir las reuniones en ambas lenguas, - Falta de estrategias de inclusión social para la integración del colectivo migrante dentro del proceso, - Poca información respecto a los aspectos financieros del proceso, - Necesidad de reestructuración del sitio web de Hernani Erabaki debido a los fallos técnicos que presenta (enlaces rotos, información desactualizada, etc.), - Necesidad de mejora de la comunicación, especialmente, al informar sobre las propuestas que han salido del proceso, - Poca actividad de la comisión de seguimiento, - Escasas propuestas de carácter social y medioambiental que redunden en el bien colectivo, - Necesidad de reconfigurar la metodología del proceso, - Poca autonomía en los espacios de deliberación, <ul style="list-style-type: none"> - Poco pluralismo político, - Desconocimiento en general por parte de la ciudadanía sobre el funcionamiento del ayuntamiento. |
| FORTALEZAS | | OPORTUNIDADES |

| | | |
|--|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Apuesta por la implementación de procesos participativos, - Voluntad política para la implementación del presupuesto participativo, - Inclusión de más perfiles dentro del proceso, por ejemplo: niños y niñas, - Formación en aspectos de participación desde una temprana edad, - La ciudadanía forma parte de la asignación de una parte del presupuesto municipal, - Facilidad para acceder a información en relación con las valoraciones técnicas, - Transparencia de buena parte del proceso participativo, - Duración larga de la experiencia y, por ende, interiorización en buena parte de la población, - Buena gestión de la Comisión de Evaluación conformada por agentes participantes en otras ediciones y, por tanto, fuera del control político, - Formación del grupo motor (conformado por la ciudadanía) encargado de establecer los criterios para la priorización de propuestas, - Proceso de carácter híbrido que incluye el aspecto digital para aumentar los niveles de participación, - Desarrollo de estrategias de inclusión dirigidas a colectivos como jóvenes y adultos mayores. | <ul style="list-style-type: none"> - Uso de redes sociales para dirigirse a una audiencia más joven (instagram, tik tok, etc.), - Creación de contenido más visual para redes sociales (videos, reels, fotografías, publicaciones, etc.), - Emplear plataformas actuales en línea para gestionar la parte digital del proceso y que incluya herramientas más interactivas, - Necesidad de habilitar procesos formativos a agentes como políticos, técnicos, comisión de seguimiento, etc., - También la población, en general, debe formarse en procesos participativos, hace falta poner en marcha una campaña seria y sostenida en el tiempo sobre didáctica de la participación ciudadana, - Existencia de importantes cantidades de dinero (subvenciones) para acciones o alternativas de carácter social o medioambiental por parte de la Unión Europea, - Ampliar la discusión a otros apartados del presupuesto municipal, - Oportunidad de compartir esta experiencia de participación ciudadana en ámbitos académicos como congresos para dar a conocerlo - Realización de jornadas o talleres entre municipios que desarrollen experiencias similares con el objetivo de compartir información respecto a éstos, - Introducción de más herramientas para gestionar la traducción simultánea durante las sesiones presenciales, <ul style="list-style-type: none"> - Creación de espacios más autónomos de deliberación. |
|--|--|---|

Fuente: Elaboración propia

Como se mencionó previamente en el capítulo de metodología, se crearon una serie de dimensiones, categorías e indicadores con el objetivo de medir los conceptos (variables) que se desean analizar en esta investigación, las cuales son: buen gobierno, justicia social, redistribución de recursos y sostenibilidad. En este sentido, durante la organización y análisis de datos a través del programa “Nvivo” estas variables se convirtieron en códigos principales y por su parte, las dimensiones y categorías en subcódigos. De esta forma, a través de la realización del análisis del conjunto de códigos y la tabla DAFO, se puede observar cuáles son aquellos aspectos del proceso que se cumplen de manera óptima, aceptable o deficiente dentro del proceso de presupuestos participativos “*Hernani Erabaki*”. Por ejemplo, dentro de la variable o código de “*buen gobierno*” se despliegan una serie de dimensiones y categorías o subcódigos de segundo nivel “*fortalecimiento de relaciones*”, “*rendición de cuentas*” y “*transparencia*” que su vez contienen subcódigos de tercer nivel como “*espacios de deliberación*”, “*factor de frustración*”, “*sentido comunitario*” y “*estrategias de comunicación*” entre otros.

Tabla 4.28: Análisis del cumplimiento de aspectos del presupuesto participativo Hernani Erabaki

| CARPETA | CÓDIGOS | DEFICIENTE | ACEPTABLE | ÓPTIMO |
|---------|---|---|---|---|
| Codes | BUEN GOBIERNO | | | |
| Codes | Fortalecimiento de relaciones | | | |
| Codes | Espacios de deliberación | |  | |
| Codes | Factor de frustración |  | | |
| Codes | Formación de actores institucionales |  | | |
| Codes | Pedagogía - empoderamiento ciudadano |  | | |
| Codes | Sentido comunitario | |  | |
| Codes | Rendición de cuentas | | | |
| Codes | Control y seguimiento |  | | |
| Codes | Transparencia | | | |
| Codes | Estrategias de comunicación | |  | |
| Codes | Información y discusión sobre el PP |  | | |
| Codes | Valoración de propuestas | | |  |
| Codes | JUSTICIA SOCIAL | | | |
| Codes | Alcances S | | | |
| Codes | Impacto de las propuestas corte social | |  | |
| Codes | Formas de participar | | | |
| Codes | Modalidades del Presupuesto Participativo | | |  |
| Codes | Inclusión social | | | |
| Codes | Diglosia (Bilingüismo) | |  | |
| Codes | Estrategias de inclusión | |  | |
| Codes | Pluralidad de Perfiles |  | | |
| Codes | REDISTRIBUCIÓN DE RECURSOS | | | |
| Codes | Alcances R | | | |
| Codes | Impacto de las propuestas de corte redistributivo | |  | |
| Codes | Configuración territorial | | | |
| Codes | Distribución de las reuniones presenciales | | |  |
| Codes | Inversiones por barrios y sectores | |  | |
| Codes | SOSTENIBILIDAD | | | |
| Codes | Alcance | | | |
| Codes | Estrategias y lineamientos medioambientales |  | | |

Fuente: Elaboración propia

Entonces, en la tabla 4.28 se visualizan una serie círculos con diferentes colores para señalar cuáles de éstos se han cumplido. El verde se refiere a un cumplimiento óptimo, el

amarillo corresponde a un estado aceptable o apto y, por último, el color rojo se relaciona con un estado deficiente.

Cabe señalar que únicamente se evaluaron los subcódigos de tercer nivel o categorías ya que son los fragmentos más pequeños y simples que en conjunto con otros ayudan a medir un concepto o variable más compleja (buen gobierno, justicia social, redistribución de recursos y sostenibilidad).

Tanto el análisis DAFO como la tabla 4.28 resumen y sintetizan todo lo analizado y expresado en este mismo capítulo de resultados.

5

CONCLUSIONS

5. CONCLUSIONS

Having reached this part of the thesis, it is essential to reiterate that the purpose of this research was to analyze the “*Hernani Erabaki*” participatory budgeting experience promoted by the local administration. In this sense, through the information collected first-hand and second-hand, a series of codes or items were developed to evaluate compliance with the main objective, which focuses on determining to what extent the participatory budget complies with the principles of social justice, redistribution of resources and is based on solid foundations of good governance and what results are being achieved through its application over the last six years. Furthermore, the intention of this doctoral thesis, and its major contribution, is to underline a methodology to evaluate these citizen participation practices, especially on participatory budgeting initiatives in territories with similar characteristics. In this regard, it is still a pioneering analysis and diagnosis, since there are practically no scientific documents of this nature that can serve as a model or reference for the necessary evaluation processes of these methods of citizen participation that, although settled in some territories, still have an incipient character.

The importance of implementing evaluation systems on participatory practices lies in the fact that their respective introduction *per se* is not enough to delve into the democratic principles they promote. It is therefore necessary to take into consideration a series of elements that should be consolidated before their application and observe how their presence or absence influences the development of the participatory process. Subsequently, the doctoral thesis that is presented does not pretend to be reduced to a mere exercise of theoretical analysis and diagnosis but rather intends to go further through the formulation of possible solutions to the limitations observed in this case study. Simultaneously, it establishes the foundations of what participatory budgeting processes should be and the methodologies and/or indicators to be taken into account from the beginning of their design, development, and implementation so that these have greater and better possibilities of success.

Furthermore, each of the specific objectives established for this study have also been addressed in order and most are closely related to the elements that must be presented in these initiatives.

As mentioned previously in the methodology chapter, the intention of this doctoral thesis has not been to focus excessively on the starting hypothesis, but rather, the research was

primarily contemplated as a specific case study to determine to what extent it met the requirements that participatory budgeting processes should contemplate.

Before addressing the analysis and evaluation of each element and its relationship with the specific objectives that have guided this doctoral thesis, it is important to confirm that the participatory budgeting process indeed meets the requirements established by the FAL Network and that they are listed in academic materials of different kinds by researchers and academic experts on the subject. However, it should also be noted that the quality of each of them within the "*Hernani Erabaki*" experience could be deeper or more superficial, depending on the case. Therefore, this objective is fulfilled and a deeper assessment of each of these elements is presented below.

Firstly, through the information analyzed in the results chapter, it can be verified that some structures/sections need to be reconfigured. In the first place, the absence of institutionalization both in the citizen participation processes and the experience itself deteriorates its implementation. For example, "*Hernani Erabaki*" has been developed for six consecutive years without any legal framework that regulates or establishes the goals and scope of the initiative. This has generated obvious contradictions and a certain sense of frustration in some of the agents involved, especially among citizens.

The local administration is aware that it needs to define its participatory model and the citizen participation initiatives it intends to endorse. Based on this, since the last edition, they have been working on setting up the foundation and regulations that will guide it. Nevertheless, it is important to emphasize that there is a strong political will on the part of the local institution regarding the execution of citizen participation processes such as the participatory budgeting, and although the political consensus no longer stands out as it did in the first editions, it is essential to point out that the city hall is not only in favor of the implementation of these practices but also designs different strategies to improve their quality. Therefore, it is verified that one of the specific objectives set for this study is met since the political will has been observed in every edition. However, it is necessary to delve into this element through, for example, the institutionalization of the participatory budgeting initiative.

The first attempts made by the local administration to implement the participatory budgeting in Hernani took place between the 1999-2003 legislature. There were sporadic exercises in which proposals were collected regarding investments and then a referendum was held to

determine the projects that would be executed in the next year's budget. These efforts were modest and did not achieve the success expected. Hence, the local entity decided to interrupt them due to the lack of fundamental elements such as the promotion of the process, the participation of individual citizens, and the pedagogical aspect both for the local administration and citizens.

Under this premise, the history of the participatory budgeting experience in the territory has been extensive, meaning that citizens have participated on different occasions. However, the process has not yet been consolidated as a stable citizen participation mechanism. The participants are aware of this, and it probably generates frustration among them regarding the legitimacy of the process which might influence the participation rates. Thus, different aspects have an impact on this feeling of frustration, such as the scarce political will that characterized the first experiences of participatory budgeting in the early 2000s, as well as the lack of institutionalization and/or regulation of the process, even after its six editions. These previous points correspond to the specific objectives established for this doctoral thesis.

In addition, it is fundamental to emphasize the relevance of the six consecutive years of the "*Hernani Erabaki*" process. Many municipalities in Spain have developed participatory budgeting experiences, yet they were never implemented long enough for them to prosper, let alone to identify whether the process carries a transformative potential. In this regard, many initiatives in the Spanish context were perceived as a means to legitimize and modernize institutions, yet were also dismissed as ephemeral trends. Few processes have managed to ensure their durability and are strongly promoted by their respective administration. The Hernani case is one of the few experiences in Spain and in Euskal Herria that has succeeded in maintaining its longevity uninterruptedly for more than a couple of editions and this is due to the will of the majority political forces within the local entity.

The first edition of "*Hernani Erabaki*" as it is currently known was developed in 2014 and from then on it has been implemented year after year until before the health emergency caused by CODIVD-19, with the 2020 edition being the last registered.

The trial-and-error method on which the foundations of the "*Hernani Erabaki*" experience are built greatly influenced the way it has been developed year after year. Namely, its flexible nature has allowed the incorporation and evolution of certain elements. A clear example is the strategies aimed at diversifying the profile of the participants. A few years after the first edition,

the local institution decided to include children in the process, allowing children to work on their proposals at their institutes, and later include these with those made by the citizens in the collecting phase of the participatory budgeting initiative. It is worth mentioning that the participants and the municipal technicians are unaware of the proposals derived from the education centers. Thus, avoiding any bias when evaluating, prioritizing, and voting on such propositions.

Likewise, it is urgent to strengthen and expand the promotion and communication channels designated for the participatory budgeting process. On the one hand, as previously mentioned in the results section, it would be interesting to use social media aimed at a younger audience to involve this segment of the population in the decision-making process, especially during the first phase of the initiative. In addition, it would be necessary to create specific content aimed at both social media and the process' website. Hence, it is essential to have adequate resources, both technical and related to staff members, for the implementation of more precise tasks, especially a professional with a vast background in participatory practices, as well as digital tools in charge of overseeing aspects regarding the online platform.

On the other hand, the efficiency of Hernani's local administration has been highly and consistently efficient in providing updated data related to the status of the proposals that emerged through the participatory budgeting, minutes of the face-to-face meetings, technical evaluations, reports made by the professionals in charge of dynamizing the process and even a list of the proposals by edition. All the information mentioned above can be found on the "*Hernani Erabaki*" website, except for the financial reports concerning all the investments that have been derived from the process, which are presented in the results chapter. Furthermore, informants have indicated that the website is quite simple and intuitive. However, information about other finalized editions still needs to be added.

Moreover, the control and monitoring system must be optimized to facilitate citizen access to financial reports regarding the process through the designated institutional channels, for example, by distributing brochures at home and strategic locations of the locality and uploading them on the "*Hernani Erabaki*" website. Understandably, designing and printing the leaflets could represent an extra cost for the local institution. Nonetheless, this can be neutralized by promoting the use of social media.

The implementation of citizen participation practices indeed suggests a paradigm shift from representative democracy to participatory democracy, which implies the creation of public spaces for debate to promote the inclusion and empowerment of collectives with the lowest participation rates. The broadening and diversification of the participants is an extremely indispensable aspect of the participatory budgeting process. In this regard, some social inclusion strategies have been implemented, such as the involvement of children in the experience, setting up meetings at the “*gaztetxe*” with the younger population, or with the elderly at their usual meeting place (*casa del jubilado*), among others. Nevertheless, the local entity has not developed any pedagogical approaches to work exclusively with immigrants. There have only been a few attempts through AMHER (Hernani’s Multicultural Association), characterized by providing information to this collective about the “*Hernani Erabaki*” experience. Their inclusion has also been conducted through certain departments in the city council. Thus, institutional actors have highlighted the urgency to delve into dynamics that enable their immersion in the face-to-face deliberative spaces and in the decision-making process to collect their voices so they can actively participate in the public and political sphere of the municipality. The immigrants’ native language may be different from that of the municipality, making communicating and understanding information more challenging. Thus, the question arises as to whether the process reinforces a unique profile of participants and their respective interests, thus, causing difficulties to achieve political pluralism.

It is crucial to highlight that while this study doesn’t include the gender theory, it remains inherent that women are misrepresented. Therefore, this needs to be addressed urgently. It is important to question how women participate in these spaces. For example, do women have the same opportunity to be involved in the participatory budgeting or are there some obstacles that prevent their full participation? This includes issues related to everyday care interactions and the care economy, especially due to the schedule in which face-to-face meetings are held, normally between 18:00 and 19:00 hours. Pertinently, the only instrument applied by the local administration to analyze this situation has been to count the number of women in the sessions, as well as provide the percentage of women that have participated but more insight is required, such as the type of proposal women do within the participatory budgeting, the success of their contributions in influencing the results, the representation of all type of women and whether they have the same capacity to be feature or influence on the process, among others. During the observations carried out during the first editions of the process (2016 - 2017), interesting aspects regarding this matter were perceived. For example, some women attended the sessions with their children and most of the time focused on them instead of the

information related to the *“Hernani Erabaki”* experience. Nevertheless, as mentioned previously, this research does not intend to assess this phenomenon since the necessary information is lacking to evaluate it properly.

Another determinant element within the participatory process is the introduction of educational and pedagogical approaches aimed at all the agents involved. All institutional agents must receive the appropriate information and training that enables them to properly perform their tasks, especially the municipal technicians, who are closely linked to the process since they are responsible for evaluating the viability of the proposals made by the citizens. Usually, they need to combine their daily duties with the ones exclusively originated by the implementation of the initiative and it could be genuinely challenging, especially for technicians in charge of urbanism and municipality services matters. Similarly, it is also fundamental to introduce some type of educational activities aimed at the citizens regarding participation issues, i.e., workshops, roundtables, and informative panels, among others, but especially surrounding the *“Hernani Erabaki”* experience. In this framework, the informants consider the reinforcement of the pedagogical dimension to be highly important since the purpose of the initiatives, their scope, and the proposals that can be made, are not typically comprehended. The interviewees agree that there is a certain predominance in terms of the kind of proposals derived through the process and ignore the reason these projects prevail edition after edition.

Some years ago, the local institution came up with the idea of implementing workshops to educate citizens about the participatory budgeting process, so that over time, the discussion could incorporate other aspects of the municipal budget such as investments and taxes. However, this idea never materialized.

Another important issue to address is the impact of the citizen proposals, it is important to determine whether the citizens tend to make proposals as a unit, voicing the needs of the municipality or as individuals, focusing on the benefits that a certain proposal could bring to their direct groups. An example to illustrate this is the type of proposals made by a particular group or collective, such as sports or cultural clubs or any other association of a specific nature. According to the informants interviewed, most of the citizens participate guided by a more individual vision and less of a community perspective. Thus, at a social level, it positively influences certain sectors, groups, or collectives and areas. However, during the ethnographic fieldwork conducted in the face-to-face sessions, it was possible to observe some cases in which the participants presented proposals that would benefit the majority rather than the

minority. Furthermore, this phenomenon has also been noted in educational centers where children were observed to think from a community perspective and made several proposals that intended to favor the municipality as a unit.

One of the most claimed potentials of the participatory budgeting experience is its binding nature, in the sense that what is agreed is done or put into action. The binding nature of the process and the accountability are interdependent; the former guarantees the results derived from the initiative and the latter refers to the implementation of control and monitoring systems established to verify the execution of agreed investments or projects. The accountability can also be used to demand explanations from the local administration regarding the dilatation or modification of the stipulated commitments, if necessary.

According to the informants, the greatest strength of the implementation of the "*Hernani Erabaki*" process has been the opening of the local institution, which facilitated the creation of a space where citizens can make their voices heard. As a result, the citizens feel heard and taken seriously by the local administration when one of their proposals is being developed, and consequently feel part of the active management of the municipality.

The meetings also allow face-to-face confrontation between citizens, thus facilitating the creation of deliberative spaces where citizens can discuss and share their needs and concerns. Through these, citizens can listen to the opinion of other members of the community with whom it might otherwise have been difficult to coincide. However, after six editions, these spaces should be more autonomous, and the quality of deliberation should be more rigorous. Particularly, it's important to determine how to encourage the debates that arise. For example, in a more informal format, such as a bar where everyone is eager to participate and express their opinion, in a more institutionalized space where these processes are usually developed and where it's more difficult for people to participate.

Another crucial aspect is the consolidation of the committee in charge of establishing the criteria citizens should consider when prioritizing the proposals. This is quite relevant since citizens decide a huge part of the participatory process. However, to increase the levels of autonomy, the local administration should strongly contemplate including citizens in the creation of the legal framework that will guide the initiative and it must be a collaborative effort based on dialogue. Currently, only a series of guidelines have been set up to facilitate its implementation, but as mentioned previously, it is urgent to institutionalize the process to

ensure its proper development in the future. The fact that the population takes part in all of this generates a paradigm shift in the power logic and, therefore, increases the level of autonomy and citizen empowerment.

Some experiences worldwide and in Spain have adopted a new approach when implementing these initiatives, which is based on linking the sustainable development goals (SDG) included in the United Nations 2030 Agenda with participatory budgeting practices and seeks to promote the proposals that are directly related to the SDG, such as gender equality, climate action, reduction of inequalities, peace, justice, strong institutions, and responsible consumption and production, among others. Currently, studies carried out by diverse academics and researchers emphasize the potential that participatory budgeting, as a participatory practice, holds for contributing to the achievement of the United Nations' SDGs. Naturally, each territory's social, political, and cultural realities are quite different. Therefore, the purpose of the process itself addresses the needs and demands of a certain context. In the case of Hernani, it can be observed that there is a relationship between the process and the SDG, meaning that a few proposals that originated from the process are aimed at some of the targets established by the United Nations. This might positively impact the methodology of the process, especially at this precise moment since the local administration acknowledges the urgency of reconfiguring the methodological basis of the experience.

Concerning other specific objectives underlying this research, Hernani's participatory budgeting experience undoubtedly meets the purposes and characteristics expected for this kind of process. However, as mentioned in other sections of this study, it is important to emphasize that there will always be aspects that can be improved, such as the inclusion of underrepresented groups in the political sphere, the reinforcement of the institutional communication channels, especially social media, and the introduction of educational and pedagogical approaches, among others. Overall and compared to other experiences in the Spanish territory, Hernani's initiative is quite remarkable.

Regarding future research avenues, the introduction of a territorial distribution map could be explored. This visual tool could highlight the areas or neighborhoods that have benefited less or not at all, in contrast, to those which have benefitted most. One of the most recurring comments during the interviews and face-to-face meetings concerning this matter is that most projects have been developed in the old town (center of the municipality). Citizens consider that this is because it is one of the busiest and most frequented areas for Hernani's inhabitants.

Such unequal distribution could be dangerous, as it could unleash a tendency of exclusion towards neighborhoods located on the periphery of the municipality. The adoption of this map could be a very helpful tool to contribute to attaining the principle of spatial justice.

In addition, one of the biggest challenges the participatory budgeting process faces is the establishment of social projects, such as subsidies, aids, or programs that provide a certain service to the citizens. It is quite complex to ensure their continuous and stable implementation without breaking the principle of budget surplus. In this regard, the 500,000 euros allocated year after year for the execution of the participatory budgeting process is part of the investment section of the municipal budget. Hence, it is difficult for these to be extended beyond their respective editions since it would imply that the amount of money allocated to a certain project would be included in the regular budget of the local administration, either in the chapter of current expenditure or subsidies in the following budgetary period. Thus, year after year, the money is increased for the participatory process. This is, therefore, still a constant question with no clear solution. Promoting social proposals, projects, and programs can positively influence the achievement of the principle of social justice or resource distribution beyond urban initiatives. This is highly relevant since these kinds of proposals, in the best scenario, can potentially turn into public policy. There are some cases in which social proposals derived from participatory budgeting practices have managed to break this condition of sporadic investments to establish themselves in the political sphere as public policies.

On the other hand, there is an urgent need to create an active and updated network composed of researchers, academics, activists, consultants, and private and public organizations from various territories and all government levels to disseminate, share, and debating about participatory budgeting experiences developed in their respective territories, as well as the particularities and innovations that come along with them. Knowing and understanding what other municipalities, cities, regions, and even countries go through when implementing this kind of initiative is extremely enriching. For example, for the "*Hernani Erabaki*" process, it would be interesting and educational for the different local entities in the region to develop close communication or try to create a community formed by them to dialogue about their own experiences when executing a process of these characteristics, since many distinctive elements of the territory are shared. Such a network must also take into consideration agents of different nature and not only the institutional ones, such as associated and individual citizens, different groups or collectives, academics, participation professionals,

and activists, among others, to ensure a broader and more diversified perspective on this issue.

In 2008, the book called “*Mapa de experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco*” about citizen participation practices in the local context of the Basque Country was published. The data presented in this publication was groundbreaking since it addressed the execution of several processes, such as community development plans, citizen assemblies, local agenda 21, and participatory budgeting, among others. There is another publication as part of the action plan for 2018 - 2020 by the Basque government that explores the local participatory budgeting experiences of Mungia (Baietz Ein), Donostia (Denoen artean), and Santurtzi (Tú propones, tú decides), Oñati (Dabilen Herria, presupuestos participativos), and Amurrio (AmurriokoEKIN). It also provides information about its configuration and suggestions for its implementation. It is vital to continue publishing and updating information regarding these initiatives and their status in the territory, as well as the motivations behind them, especially, concerning participatory budgeting, for two major reasons: 1) life cycle of the initiatives is not that long. Therefore, some municipalities could discontinue them, and 2) Europe is currently experiencing large-scale dissemination.

Finally, another noteworthy research avenue could focus on developing evaluation mechanisms that could analyze whether an initiative is succeeding or being properly applied. The creation of a series of indicators that could evaluate different dimensions of the process could facilitate a new range of studies and projects that could lead to a higher quality of participatory budgeting processes, both on the micro and macro scale.

BIBLIOGRAFÍA

- Ajangiz, R., & Blas, A. (2008). Análisis de la participación ciudadana en los municipios del País Vasco. *Mapa de experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Alfaro, C.; Gómez, J.; Lavin, J. M. y Molero, J. J. (2010). "A configurable architecture for e-Participatory budgeting support". *JeDEM-eJournal of eDemocracy and Open Government*, v. 2, n. 1, p. 39-45
- Allegretti, G., García-Leiva, P., & Paño, P. (2011). *Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes*. Málaga: Ediciones de la Diputación de Málaga (CEDMA).
- Anduiza, E., Crespo, I., & Méndez, M. (2009). *Metodología de la ciencia política*. (vol 28). CIS.
- Arbeloa, E. (2012). Presupuestos Participativos.
- Aztiker (2019). Erabaki Hernani. Partaidetzazko Aurrekontuak.
- Bacqué, H-M- & Sintomer, Y. (2011) *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, ed.. Paris: La Découverte.
- Baiocchi, G. (2005). *Militans and Citizens*. Stanford: Stanford University Press.
- Balbastre, F., & Ugalde, N. (2013). Investigación cuantitativa e investigación cualitativa: buscando las ventajas de las diferentes metodologías de investigación. *Ciencias Económicas*, 2, 179-187
- Bandeira, P. (2013). La participación ciudadana en América Latina. En Revista [Condistintosacentos]. Investigación y reflexión sobre América latina. Recuperado de <http://www.condistintosacentos.com/la-participacion-ciudadana-en-america-latina/>
- Barragán, D. V., Romero, R., & Sanz, J. (2010). Fundamentos políticos y tipología de los presupuestos participativos. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, 8(8), 31-64.

- Barros, S. y Sampaio, R. (2016). "Do Citizens Trust Electronic Participatory Budgeting? Public Expression in Online Forums as an Evaluation Method in Belo Horizonte". Policy and Internet. DOI:10.1002/poi3.125
- Bernard, H. Russell (1994). Research methods in anthropology: qualitative and quantitative approaches (segunda edición) Walnut Creek, CA: AltaMira Press
- Bobbio, N. (1989). *Democracy and dictatorship: The nature and limits of state power*. U of Minnesota Press.
- Bobbio, N. (1998). Estado, gobierno y sociedad (México DF, Fondo de Cultura Económica).
- Bou, J. & Virgilli, T. (2008). El presupuesto participativo: factor de transformación. *XI Jornadas de Economía Crítica*, Bilbao, 27 – 29 de marzo.
- Cabannes, Y. (2004). Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy. *Environment and urbanization*, 16(1), 27-46.
- Cabannes, Y. (2016). *¿Los presupuestos participativos y la participación hoy? El contexto en España y experiencias internacionales*. Mesa redonda. Seminario "Participación para radicalizar la democracia". Sevilla (España)
- Cabannes, Y. (2019) The contribution of participatory budgeting to the achievement of the Sustainable Development Goals: Lessons for policy in Commonwealth countries. *Commonwealth Journal of Local Governance*, (21). Available at: <https://epress.lib.uts.edu.au/journals/index.php/cjlg/issue/view/459>
- Cabannes, Y. and Lipietz, B. (2018) Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. *Environment and Urbanization*, 30 (1), 1–18
<https://doi.org/10.1177/0956247817746279>
- Calle, A & Vilaregut, R (ed.). (2005). Territorios en democracia. El municipalismo a debate. Icaria. Barcelona.

- Callejo, J. (2002) "observación, entrevista y grupo de discusión: el silencio de tres prácticas de investigación", *Revista Española de Salud Pública* 76(5), pp. 409-422.
- Chavis, D. M. (1983). Sense of community in the urban environment: Benefits for human and neighborhood development. Unpublished doctoral dissertation, George Peabody College of Vanderbilt University..
- Chavis, D.M., Hogge, J.H., McMillan, D.W. and Wandersman, A. (1986), Sense of community through Brunswik's lens: A first look. *Journal Community Psychology.*, 14: 24-40. [https://doi.org/10.1002/1520-6629\(198601\)14:1<24::AID-JCOP2290140104>3.0.CO;2-P](https://doi.org/10.1002/1520-6629(198601)14:1<24::AID-JCOP2290140104>3.0.CO;2-P)
- Coleman, S. y Sampaio, R. 2016. Sustaining a democratic innovation: a study of three e-participatory budgets in Belo Horizonte, *Information, Communication & Society*, DOI: 10.1080/1369118X.2016.1203971
- Dahl, R. (1989). *La democracia y sus críticos*. Paidós, Barcelona.
- Dahl, R. (1998). *On democracy*. Yale University Press, New Heaven.
- Devas, N & Others. (2002). *Review of the Local Authority Service Delivery Actions Plans* (LASDAPs). Kenya, Nairobi, mayo.
- Dias, N., Enríquez, S. y Júlio, S. (Org.) (2019). *The Participatory Budgeting World Atlas*. Epopeia and Oficina, Portugal.
- Dias, N., Enríquez, S., Cardita, R., Júlio, S. y Serrano, T. (Org.) (2021). *Participatory Budgeting World Atlas 2020 - 2021*, Epopeia and Oficina, Portugal.
- Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M., & Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en educación médica*, 2(7), 162-67.
- Dieterich, H. (1995). Globalización, Educación y Democracia en América Latina. En Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz. *La sociedad global: educación, Mercado y democracia*. Chile. LOM.

- Dieterich, H. (2002). *La democracia participativa. El socialismo del Siglo XXI*. Donostia. Baigorri.
- Faria, A. y Prado, O. 2003. "Orçamento Participativo Interativo". En: Lotta, G.S.; Barboza, H. B.; Pinto, M. A. C. T. y Venera. *20experiências de Gestão Pública e Cidadania*. SãoPaulo: Programa Gestão Pública e Cidadania.
- Fedozzi, L. (2008). *O eu e os outros. Participação e transformação da consciência moral e cidadania*. Tomo Editorial. Porto Alegre.
- Ferreira, D.E. (2010). "Inclusão, participação, associativismo e qualidade da deliberação pública no orçamento participativo digital de Belo Horizonte". 34º Encontro anual da ANPOCS.
- Francés, F., Carratalá, L., & Ganuza, E. (2018). 20 years of participatory budgeting in Spain. *Hope for democracy, 30 yeas of Participatory Budgeting Worldwide*, 275-87.
- Ganuza, E., & Francés, F. (2012). *El círculo virtuoso de la democracia: los presupuestos participativos a debate* (No. 278). CIS.
- Ganuza, E. y Gómez, G. (2008). "Control político y participación en Democracia". *Revista de Estudios de Progreso*, nº 38, Fundación alternativas.
- Grau, M., Moreno, E., Sanz, J., & Íñiguez-Rueda, L. (2009). Las distintas concepciones de democracia en el mundo local y sus efectos en la participación ciudadna: la definición de escenarios posibles. En *Participación y calidad democrática: evaluando nuevas formas de democracia participativa* (pp. 55-76).
- Hammersley, M., Hammersley, P., & Atkinson, P. (1994). *Etnografía: métodos de investigación*. Paidós,.
- Herrera, J., Sabariego, J., Medina, R., Barragán, V., Lorente, G. (2005) *La democracia en proceso participativo: principios, fundamentos y requisitos*. En *La pedagogía de la decisión: aportaciones teóricas y prácticas a la construcción de las democracias participativas* (pp. 87-114). CIMAS. Madrid.

- Herrera, J., Sabariego, M., Medina, R., Barragán, V., Lorente, G. (2005). La democracia en proceso participativo: principios, fundamentos y requisitos. En *La pedagogía de la decisión: aportaciones teóricas y prácticas a la construcción de las democracias participativas* (pp. 87-114).
- Ibarra, P., Martí, S., Gomà, R. (coord.) (2002). *Creadores de democracia radical: movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Icaria. Barcelona.
- Ibarra, P., Gomà, R., González, R., & Martí, S. (2002). Movimientos sociales, políticas públicas y democracia radical: algunas cuestiones introductorias. En *Creadores de democracia radical: movimientos sociales y redes de políticas públicas* (pp. 9-22). Icaria. Barcelona.
- Ibarra, P., & Bergantiños, N. (Eds.). (2018). *Respuestas y propuestas de regeneración frente a la crisis de la democracia*. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, SA).
- Jociles, M. I. (2016). La observación participante: ¿consiste en hablar con “informantes”? *Quaderns---e de l'Institut Català d'Antropologia*, (21 (1)),113 –124.
- Kawulich, B. B. (2005). Participant observation as a data collection method. In *Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research* (Vol. 6, No.2).
- Lana, M.J. S. (2011). “Governança democrática e incorporação das novas tecnologias de comunicação e de informação: a experiência do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte”. *Dissertação (Mestrado em Ciência Política)*. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Lipset, S. M. (1995). The social requisites of democracy revisited. In *Einigung und Zerfall: Deutschland und Europa nach dem Ende des Ost-West-Konflikts* (pp. 287-314). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lopez, A. (2012) The legal system of a bilingual society. En *The challenge of a bilingual society in the Basque country* (pp. 33-50).

- tensiones y potencialidades de la experiencia de Corrientes. *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*, (8), 191-214
- Pateman, C. (2014). Participación y teoría democrática. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Parés, M. (2009). Participación y calidad democrática. *Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel.
- Parés, M. & E.R Resende, P. (2009). Tipos de prácticas y experiencias de participación promovidas por la administración pública: sus límites y radicales. En *Participación y calidad democrática: evaluando nuevas formas de democracia participativa* (pp. 77 – 100). Ariel
- Parés, M. (2011). Fortalezas y debilidades de las experiencias del presupuesto participativo en Barcelona (España). En *Presupuesto Participativo. Herramienta para la democracia*, Instituto Electoral Congreso del Estado de Jalisco, México.
- Parte Hartuz (2003). Informe sobre democracia participativa en el País Vasco.
- Parte Hartuz (2008). Mecanismos y experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco. *Mapa de experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Pineda, C. (2004). Posibilidades y condicionamientos de los Presupuestos Participativos. *Temas para el Debate*, 113, 41-45.
- Pineda, C. (2009). Los Presupuestos Participativos en España: un nuevo balance. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (311).
- Pineda, C. (2012). El presupuesto participativo y la administración municipal: los casos de Araraquara (Brasil) y Logroño (España).

- Pineda, C. & Iasulaitis, S. (2016) Presupuesto participativo digital: los nuevos formatos de la participación en red. En *VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP (Madrid España) 3 – 5 de Octubre de 2016*.
- Pitkin, H. (1967). *The concept of representation* (Vol. 75). Univ of California Press.
- Prilleltensky, I. (1994). Empowerment in mainstream psychology: legitimacy, obstacles and possibilities. *Canadian Psychology*, 35, pp. 358 – 375.
- Porras, J. I. 2004. "Internet, Política y Democracia Local". *Documentación Social*, nº 133, p. 53-76
- Ramírez, J. H., & Ruiz, J. M. M. (2005). Presupuestos participativos y desarrollo local. La función mediadora de los técnicos municipales. En *III Congreso Internacional de Investigación y Desarrollo Sociocultural. Elvas (Portugal), 27 – 29 de Octubre de 2005*.
- Ramírez, M. C. (2010). La antropología de la política pública. *Antípoda*, (10), 13-17.
- Sampaio, R. C. (2010). "Participação e Deliberação na internet: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte". Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Sampaio, R.C (2014). "Orçamentos Participativos digitais: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia". Tesis presentada en la Universidad Federal de Bahia (Brasil)
- Sampaio, R. C.; Maia, R. C. M. y Marques, F. P. J. A. 2010. "Participação e deliberação na internet: Um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte". *Opinião Pública*, Campinas, v. 16, p. 446-477.
- Sarason, S. (1977). *Human services and resource networks*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Schettini, E. M.; Allegretti, G. y Matias, M. 2007. "As Tecnologias de Informação e Comunicação na gramática dos Orçamentos Participativos: tensões e desafios de

- uma abordagem essencialmente subordinada”. Congresso COMPOLÍTICA, 2007, Belo Horizonte, Brasil. Anais. Belo Horizonte: COMPOLÍTICA, p. 1- 14.
- Shore, C. (2010). “La Antropología y el estudio de la Política Pública: Reflexiones sobre la “Formulación” de las Políticas en la Antropología”. n° 10. Enero – Junio 2010. Páginas 21 – 49. INSS 1900 – 5407.
- Siadeco (2020). Erabaki Hernani Decide 2020 Presupuestos Participativos. Memoria del trabajo.
- Sintomer, Y. (2005). Los presupuestos participativos en Europa: retos y desafíos. *Revista del clud Reforma y Democracia*, (31).
- Spada, P. y Allegretti, G. (2013). “The Role of Redundancy and Diversification In MultiChannel Democratic Innovations”. Paper presentado al *American Political Science Association Annual Meeting*.
- Subirats, J. (2018). Política, representación y subjetivación. Dilemas democráticos. En *Respuestas y propuestas de regeneración frente a la crisis de la democracia*. Madrid: Tecnos.
- Torcal, M & Montero, J. (eds). (2006). *Political Disaffection in Contemporary Democracies*. Oxford. Routledge.
- Viejo, R., Costa, M. M., Parés, M., Resende, P. E., & Vilaregut, M. (2009). La participación ciudadana en la esfera pública: enfoques teórico normativos y modelos de democracia. En *Participación y calidad democrática: evaluando nuevas formas de democracia participativa* (pp. 29-54).
- Welp, Y. (2016). La participación ciudadana como compromiso democrático. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 10, 97-121.
- Yin, R. (1994). *Case study research*, 2n.ed., Thousand Oaks, Sage.

Zapico, E. (2010). Importancia y posibilidades estratégicas de la transparencia del gasto a nivel de políticas públicas. *Documentación administrativa*. nº 286-287, enero-agosto 239-272.

ANEXO

Listado de textos jurídicos

Escala Estatal

1. Constitución Española, 1978.
2. Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular
3. Ley 7/1985, de 2 de abril, de Regulación de Bases del Régimen Local (LRBRL)
4. Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

Escala Autonómica

Comunidad Valenciana

5. Decreto 76/2009, de 5 de junio, del Consell, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo y ejecución de la ley 11/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de participación ciudadana de la Comunitat Valenciana
6. Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunitat Valenciana
7. Ley 10/2017, de 11 de mayo, de la Generalitat, por la que se regula la iniciativa legislativa popu.ar ante Les Corts

País Vasco

8. Norma Foral 1/2010, de 8 de julio, sobre participación ciudadana (Gipuzkoa)
9. Libro blanco de democracia y participación ciudadana para Euskadi, 2014
10. Norma Foral 1/2017, de 8 de febrero, de transparencia, participación ciudadana y buen gobierno del sector público en el Territorio Histórico de Álava
11. Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi

Canarias

12. Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento de la Participación Ciudadana

Murcia

13. Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de transparencia y participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

Aragón

14. Ley 7/1984, de 27 de diciembre, reguladora de la Iniciativa Popular ante las Cortes de Aragón
15. Ley 8/2015, de 25 de marzo, de transparencia de la actividad pública y participación ciudadana de Aragón

Castilla y León

16. Ley 3/2015, de 4 de marzo, de transparencia y participación ciudadana de Castilla y León

Galicia

17. Ley 7/2015, de 7 de agosto, de Iniciativa Legislativa Popular y participación ciudadana en el Parlamento de Galicia

Andalucía

18. 10-16/PL-000005, Proyecto de Ley de Participación Ciudadana de Andalucía.
19. Proyecto de ley de participación ciudadana de Andalucía

Madrid

20. Proyecto de Ley de Gobierno Abierto, Participación Ciudadana y Transparencia de la Comunidad de Madrid, 2016.

Asturias

21. Libro Blanco de la Participación Ciudadana del Principado de Asturias, 2017

Castilla – La Mancha

22. Anteproyecto de Ley de Participación de Castilla-La Mancha, 2017

Reglamentos a nivel municipal

23. Reglamento de Participación ciudadana de la FEMP 1987 (tres reglamentos distintos en función del número de habitantes en el territorio)
24. Reglamento-Tipo De Participación Ciudadana Aprobado por la Comisión Ejecutiva de la FEMP de 26 de abril de 2005
25. Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Córdoba, 2008
26. Reglament de participació ciutadana del Ayuntamiento de Barcelona, 2017

ANEXOS

Transcripciones de las entrevistas



