

Estudio comparativo de los presupuestos participativos en República Dominicana, España y Uruguay

Compilador:
Giovanni Allegretti

Estudio comparativo de los presupuestos participativos en República Dominicana, España y Uruguay

*Giovanni Allegretti, Vicente Barragán, Daniel Chavez,
Patricia García-Leiva, Virginia Gutiérrez-Barbarrusa, Javier Navascués,
Pablo Paño Yáñez, Rafael Romero, José M. Sanz*

La presente publicación es un producto del proyecto 'Parlocal' y ha sido elaborado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Asimismo, esta publicación no necesariamente refleja la opinión de las instituciones asociadas al proyecto: Diputación de Málaga, Federación Dominicana de Municipios e Intendencia de Paaysandú.

© Diputación de Málaga, proyecto Parlocal

Diseño y maquetación: Recursos Europeos, Diputación de Málaga
Imprime: CEDMA.

ISBN: 978-84-694-7156-2

DEPÓSITO LEGAL:

5

CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA DESDE LA PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

Patricia García-Leiva
Pablo Paño Yáñez

Introducción

Una vez abordados en los puntos anteriores los mecanismos de los PPs y algunos de sus resultados más cuantificables (modelos, funcionamiento, participación, recursos disponibles e impactos a través de las propuestas aprobadas) nos parecía fundamental profundizar en un resultado más subjetivo: las vivencias de los actores en los procesos, trabajadas desde una perspectiva cualitativa (entrevistas) y cuantitativa (encuestas). Éstas dan cuenta de cuestiones centrales como las percepciones y las expectativas que ellos han tenido a lo largo de los PPs. Este conjunto de aspectos más intangibles aportan claves centrales para comprender por qué los procesos toman el rumbo que toman. En términos generales hemos denominado este epígrafe como construcción de ciudadanía, siendo ésta entendida como la construcción de un proceso políticosocial que conforma una ciudadanía más activa, informada y que incide en la realidad social de sus territorios.

1. La construcción de ciudadanía y la democracia participativa. Conceptualizando las percepciones del proceso de construcción de ciudadanía

Ante la convicción de sectores cada vez más amplios de que la democracia representativa se está manifestando como la mínima expresión de lo que ésta como sistema político puede llegar a ser, se han generado numerosas publicaciones que remiten a la democracia y sus múltiples variantes e interrelaciones. Entre ellas se cuentan con especial relevancia todas aquellas que apuntan al planteamiento, seguimiento y debate sobre la democracia participativa como profundización de la representativa. En este marco el concepto de construcción de ciudadanía surge con fuerza. Su planteamiento sobre la conformación de ciudadanos que asumen y ejercen sus derechos y responsabilidades en un marco legal regulado, muestra expresiones tanto en lo jurídicolegal, en lo político, en lo social, en lo económico y en lo cultural (Cortina, 2009). En definitiva, apela a esa visión integral de personas que ejercen un papel activo en la dinámica social y política mediante: el ejercicio de sus derechos, su aportación mediante la reflexión por el bien público, la asunción de responsabilidades sociales, la deliberación colectiva y la potenciación de una capacidad crítica constructiva.

En este sentido las prácticas de PPs, por incipientes que sean, con su capacidad específica de intervenir sobre los recursos públicos y con la posibilidad de abrir las puertas de las instituciones a los ciudadanos, constituyen uno de los medios que pueden posibilitar esta construcción de ciudadanía. Por ello nos interesa profundamente cómo y en qué medida estos cambios se recogen en la opinión y vivencia de sus actores.

Para conocer hasta qué punto los PPs han ayudado a potenciar una ciudadanía más activa, autónoma y crítica se han analizado las percepciones de los actores de los procesos clasificándolas de acuerdo con tres macrovariables que nos han ayudado a conceptualizar este constructo: construcción de la ciudadanía. Estas variables son: evaluación, valoración y confianza en los PPs, procesos psicosociales y ejercicio del voto.

1.1. Evaluación, valoración y confianza de los procesos de presupuestos participativos

Esta primera dimensión alude a la capacidad de valorar y analizar las causas y consecuencias de la realidad político social, característica fundamental de la actitud crítica y por tanto

de la construcción de la ciudadanía. Junto con el efecto que este análisis tiene sobre la confianza de la persona en los PPs.

Más allá del concepto cotidiano comprensible por todos de qué significan fortaleza, debilidad u obstáculo, observamos que para las ciencias sociales son conceptos explicitados en gran medida a través de las metodologías participativas de investigación y acción social mediante algunas de sus técnicas (Rodríguez-Villasante, 2006). La epistemología de este método pone el énfasis en cuestiones como la superación de la dualidad objeto-sujeto (Ibáñez, 1991), en la superación del paradigma tradicional de la presunta objetividad científica (Santos, 2009), en la idea de investigación para la acción, en la superación de la dualidad entre saber experto y saber popular, entre otras varias, y producto de esto también surge este resultado de conceptos no cerrados sino, digámoslo así, redefinibles, especialmente por sus actores, en cada proceso social específico promovido. Se debe destacar como en esta práctica existe una connotación que la propia epistemología de este método destaca: lo participativo apela a la construcción colectiva, a la búsqueda deliberada de consensos mediante reflexión, a asumir la complejidad y, por tanto, opta por poner el acento, no tanto en conceptos previos como en las conclusiones que sus propios actores construyan (Ganuzá,

2008) para canalizarlos hacia procesos sociales activos que, como en este caso, apuntarían a la construcción de ciudadanía.

Evidentemente las fortalezas aluden a cuestiones positivas, es decir que funcionan bien, resultan innovadoras, gustan en diferentes sentidos a los entrevistados, etc. Algo similar respecto a lo negativo en cuanto a debilidades y efectos. Es necesario matizar este último concepto, efectos negativos, ya que con él se apuntan a cuestiones negativas más estructurales, mientras que las debilidades aluden a aspectos relacionados con la aplicación concreta.

Estas valoraciones sobre lo que aportan los PPs como proceso, así como las características de su puesta en marcha determinan la confianza de los ciudadanos en los mismos, por lo que la confianza en los procesos se trata dentro de este primer bloque de estudio.

Pero el ciudadano tras la valoración es propositivo; por ello también se estudian las propuestas para solucionar los elementos más negativos, recogiendo así, nuevamente, un ejemplo más del ejercicio de la ciudadanía activa y constructiva.

1.2.- Aspectos psicosociales de los procesos: sentido de comunidad, aprendizajes y empowerment

Un elemento central en el proceso de cons-

trucción de la ciudadanía son los procesos psicosociales que en él subyacen. Como procesos participativos unidos a un territorio el primer constructo que se debe abordar es el de **sentido de comunidad**. Por tal se entiende al sentimiento de pertenencia a una colectividad mayor de la cual se es parte significativa. Dicha colectividad es una estructura de relaciones que se fortalece de tal forma que, aunque haya conflicto entre las necesidades del individuo y las del grupo, estos conflictos se resuelven sin que se destruya el sentido psicológico de comunidad (Sarason, 1977). En la literatura se recogen, entre otros, como ingredientes básicos del sentido de comunidad: el reconocimiento de la interdependencia que se da entre los miembros de la comunidad (Sarason, 1977) y la conexión emocional alcanzada a nivel temporal y espacial (dimensión afectiva que alude al deseo de interactuar de las personas y de conseguir relaciones que aporten apoyo, solidaridad y empatía) (Chavis, 1983).

Igualmente, es el territorio en el que la persona se socializa el contexto inicial básico de aprendizaje. Aunque esta dimensión está cambiando rápidamente, ya que cada vez hay mayor presencia de aprendizajes globalizados, sigue estando presente el peso del territorio. Aplicados a nuestro tema de estudio estos **aprendizajes pueden ser formales** (for-

mación específicamente organizada normalmente desde los ayuntamientos para aprender el funcionamiento y aspectos básicos de los PPs) o **informales** (aprendizaje propio que extrae la ciudadanía desde la participación en los procesos). La combinación de ambos son de gran interés en un proceso de participación local ya que mediante la información dada y la acción directa la ciudadanía **aprende cómo funcionan las instituciones, cuáles son sus derechos y deberes, cómo es el municipio en el que viven, cuáles son las desigualdades que existen y qué cualidades positivas posee el ser humano**. Es en este momento, cuando la participación ha reforzado el sentido de pertenencia y de solidaridad, cuando los ciudadanos han aprendido y comprendido en qué contexto viven, cuando comienzan a desarrollar el poder colectivo; cuando se empoderan y construyen ciudadanía. Podríamos afirmar que las personas dejan de percibirse como meros espectadores y/o consumidores para pasar a identificarse como actores que construyen el devenir de su comunidad. **Estos aprendizajes difícilmente se pueden borrar con la finalización de los PPs o con el paso del tiempo, ya que se trata de la transformación del sujeto en actor político**.

El fortalecimiento (o potenciación o empowerment) de la comunidad se ha definido de muchas formas; una de ella es: proceso

intencional centrado en la comunidad local, que implica respeto mutuo, reflexión crítica, participación de grupo, a través del cual la gente que carece de una igual distribución de los recursos gana mayor acceso y control de los mismos (*Cornell Empowerment Group*, 1989). Si se observan los procesos de PPs se identifican estos elementos junto a: ejercicio del poder y del control por parte de la comunidad, implicación directa de la comunidad en los procesos de toma de decisiones, toma de conciencia e identidad comunitaria y activación del tejido social; luego, de acuerdo con Montero (2004) y con el *Cornell Empowerment Group*, se puede afirmar que los PPs son una herramienta que pueden conducir al fortalecimiento comunitario.

Pero estimar si una vivencia genera *empowerment* es muy complejo, por ello se ha seguido, y adaptado, el análisis por niveles que realiza Zimmerman (2000) y que identifica qué aprendizajes o experiencias se deben aportar (*empowering processes*) a los ciudadanos y organizaciones de un municipio para tener como resultado una ciudadanía fortalecida (*empowered outcomes*). (Tabla 1)

Considerando la interdependencia entre los niveles, de tal forma que el fortalecimiento en un nivel se relaciona con el potencial de fortalecimiento de otro nivel (Zimmerman, 2000), se espera que los PPs conduzcan a algunos de los resultados o *empowered outcomes* indicados en esta tabla.

Nivel de análisis	Proceso - Experiencias (empowering processes)	Resultado (empowered outcomes)
Individual	Gestionar recursos	Sentido de control: desarrollo de creencias, habilidades y motivación para incidir el devenir del municipio
	Trabajar con otros: el poder se construye desde la colectividad	Conciencia crítica: comprensión del entorno sociopolítico y de las relaciones de poder
	Aprender habilidades de toma de decisiones y de participación	Comportamientos de participación: acciones que conducen a la influencia política
Organizacional	Proporciona a sus miembros mediante la participación habilidades para la toma de decisiones colectivas y el trabajo en equipo	Influencia política Competencia efectiva en manejo de recursos Potenciación de las habilidades para la toma de decisiones y el trabajo en equipo de sus miembros
	Responsabilidades y liderazgo compartidos	Redes de trabajo: coaliciones
	Acceso a los recursos abierto a todos los sectores de la población	Habilidades de participación de los residentes
Comunitario	Estructura de gobierno abierto	Coaliciones organizacionales y generación de nuevos colectivos
	Inclusión y diversidad	Liderazgo pluralista

Tabla 1.
Adaptación de los niveles de análisis de empowerment propuestos por Zimmerman (2000) a los presupuestos participativos

1.3.- *Influencia de los presupuestos participativos y el ejercicio del voto en las elecciones representativas*

La participación en un proceso de democracia participativa enmarcado dentro de un sistema representativo debería llevar a la politización y mayor capacidad de análisis del ejercicio político de los de los diversos partidos. Por

ello es interesante analizar el cambio, o no, de la percepción sobre los partidos políticos y en última instancia el posible efecto en la intención de voto. En definitiva, el análisis integrador de las variables valorativas, psicosociales y electorales nos dan cuenta de la construcción de ciudadanía a través de un proceso que fortalece los cimientos democráticos.

2.- Resultados y discusión

Tal y como se ha indicado en el apartado sobre el método los resultados de este objetivo se han extraído mediante dos instrumentos: cuestionarios y entrevistas. El primero de ellos ha sido respondido únicamente por ciudadanos de R. Dominicana y de España, mientras que las entrevistas han sido realizadas en los tres países de la investigación y a todos los perfiles de actores. Por todo ello los resultados se van a exponer por separado, en primer lugar los cuantitativos y en segundo los cualitativos, siguiendo en cada uno el orden de exposición seguido en la introducción para abordar las variables. De esta forma se presentan en primer lugar los datos referentes a los perfiles de los participantes, seguidamente los de evaluación y valoración de los PPs, en tercer lugar los resultados sobre los procesos psicosociales y finalmente los que aluden a la influencia de los PPs sobre el voto (exclusivamente cualitativo).

2.1. Datos cuantitativos

Para el análisis cuantitativo se ha utilizado el estadístico ji-cuadrado para las variables categóricas y para las variables tratadas como continuas se ha recurrido a la prueba U Mann Whitney, para las que no cumplen los criterios de normalidad, y la t de Student para la que sí lo cumple.

2.2.1 Perfil sociodemográfico y político e ideológico de los participantes en el cuestionario

Datos sociodemográficos

Tal y como se ha documentado en el método los participantes son hombres y mujeres, casi en la misma proporción (47.6% de hombres y 48.9% de mujeres), de mediana edad [$M = 52.6$ años; $D.T = 18.8$] con formación (el 38.2% posee estudios universitarios y el 27.3% estudios secundarios), empleo (el 27.0% con contrato) y que viven desde hace bastante tiempo en ese barrio (el 77.4 % vive en la vivienda en la que residen en el momento del estudio desde hace más de 5 años).

Si se comparan los perfiles sociodemográficos de ambos países únicamente se observan diferencias significativas en la situación laboral [$\chi^2 (8, N = 302) = 55.984 p < .000$] y en la titularidad de la vivienda [$\chi^2 (2, N = 267) = 23.383 p < .000$]. En la primera de las dimensiones la principal diferencia está en la fuerte presencia de personas jubiladas en España (24.7%), cosa que no ocurre en República Dominicana (3.7%), así como el alto porcentaje de personas que trabajan sin contrato (15.4%) y de trabajadores autónomos (16.2%) que participan en los PPs dominicanos. Estos perfiles aparecen también en España pero con mucha menor intensidad (sin contrato, 1.2% y autóno-

mos 7.8%). Otras situaciones laborales menos relevantes, pero igualmente presentes, son en desempleo (RD: 20.6% y ES: 11.4%), tareas del hogar y cuidado de personas (RD: 3.7% y ES: 9.6%) y estudiando (RD: 4.4% y ES: 3.0%). En cuanto a la titularidad de la vivienda, las diferencias vienen dadas por la situación hipotecaria de los ciudadanos españoles, ya que aunque la mayoría de los participantes en los

PPs han comprado la vivienda hay más personas dominicanos que ya han terminado de pagarla, siendo la segunda opción el alquiler (Pagada: 62.5%, Alquilada: 24.2% y En pago: 13.3%). Mientras que en el caso español hay menos personas que viven en régimen de alquiler y bastantes más que no han terminado de pagar su vivienda (Pagada: 61.2%, Alquilada: 6.8% y En pago: 32.0%).

Gráfico n.º1. Comparativa de la situación laboral por país en porcentaje

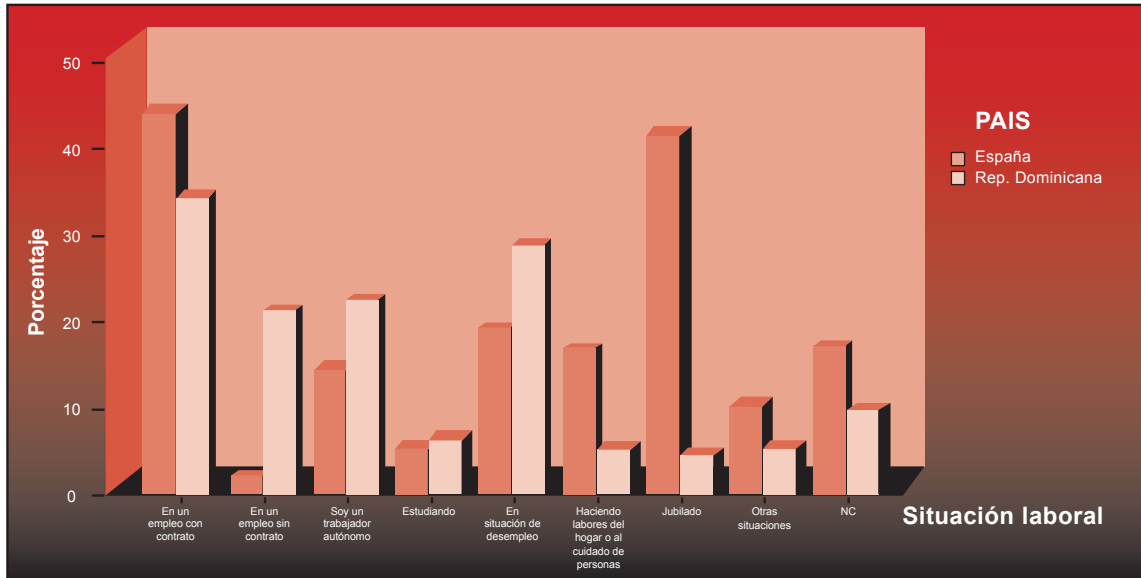
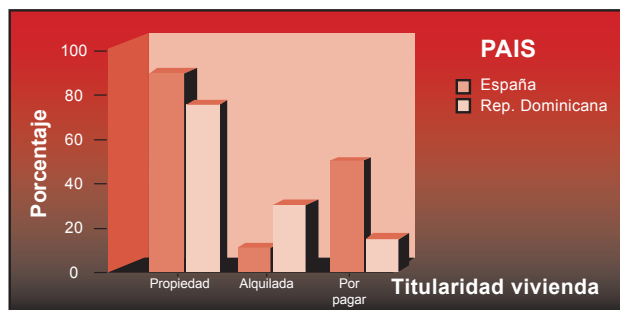


Gráfico n.º2. Comparativa de la titularidad de la vivienda por país en porcentaje



Perfil político ideológico

El primero de los datos que se va a exponer es el del voto en las últimas elecciones municipales representativas. En el caso de España la mayoría de los participantes ha votado a la coalición IU (37.9%), siendo el segundo partido más votado el PSOE (27.3%) y únicamente el 3.8% ha votado al PP. Este perfil de voto coincide con el perfil mayoritariamente progresista de los gobiernos de los municipios estudiados, sin embargo ilustra la ausencia de los sectores

más conservadores en las asambleas de PPs. En el caso de R. Dominicana existe una proporción prácticamente idéntica de votantes del PRD (36.8%) y PLD (36.0%), lo que parece indicar una menor impronta de los signos políticos de los equipos de gobierno sobre los procesos, ya que en la mayoría de los municipios estudiados gobierna el PLD. Por ello, la abundante presencia del PRD parece mostrar su huella como partido impulsor de los procesos. En cualquier caso sería necesario realizar un análisis pormenorizado de cada municipio tomando como referencia los datos de las últimas elecciones municipales. Una diferencia encontrada entre ambos países es la mayor dispersión el voto en República Dominicana y la mayor tasa de respuesta a esta pregunta. Otro de los elementos llamativos es la presencia del voto blanco y nulo en España pero no en R. Dominicana, mientras que este país hay no votantes, perfil que no aparece en España. En la siguiente tabla se muestra el perfil de voto de los participantes.

Tabla 2. Voto emitido por los participantes en cada país en las últimas elecciones municipales

%	IU	PP	PSOE	PA	Blanco	Nulo	NC	Total
España	37,9	3,8	27,3	1,5	4,5	4,5	20,5	100

%	PRD	PLD	PRSC	PRSD	APD	FNP	MIUCA	UDC	No voto	NC	Total
Rep. Dom.	36,8	36,0	9,6	0,7	1,5	0,7	0,7	0,7	7,4	5,9	100

La segunda de las dimensiones que constituyen esta variable es la confianza en las instituciones y/o colectivos. A nivel global el mayor grado de confianza lo aportan los movimientos sociales [$\bar{X} = 6.3$ (D.T = 2.5)] y la institución en la que menos se confía son los partidos políticos y el parlamento nacional [$\bar{X} = 3.9$ (D.T = 3.9) en ambos casos]. Por su parte la administración local obtiene una confianza superior a la media [$\bar{X} = 6.2$ (D.T = 2.5)].

En este caso las diferencias entre países son frecuentes y la mayoría de ellas estadísticamente significativas. Los ciudadanos dominicanos confían más que los españoles en: la administración local [$z = -3.43$, $p < .05$ (rango promedio en RD = 170.38 y en ES = 136.03)], la iglesia [$z = -10.38$, $p < .05$ (rango promedio en RD = 208.56 y en ES = 104.75)], los movimientos sociales [$z = -2.85$, $p < .05$ (rango promedio en RD = 167.19 y en ES = 138.64)] y la prensa [$z = -7.14$, $p < .05$ (rango promedio en RD = 190.88 mientras que en ES = 119.23)]. Por su lado los ciudadanos españoles confían más que los dominicanos en: los partidos políticos [$z = -2.23$, $p < .05$ (rango promedio en RD = 139.19 y en ES = 161.59)], el parlamento nacional [$z = -2.07$, $p < .05$ (rango promedio en RD = 140.11 y en ES = 160.83)] y las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado [$z = -4.79$, $p < .05$ (rango promedio en RD = 125.09 mientras que en ES = 173.14)].

Otro de los componentes del perfil político ideológico es la militancia en movimientos asociativos, partidos políticos y sindicatos. La mayoría de los participantes no son miembros activos de ningún tipo de colectivo, pero el movimiento asociativo es el que tiene más presencia, especialmente el vecinal y barrial con un 38.6% de miembros activos. El segundo colectivo más representado entre los participantes es el relacionado con el ámbito educativo (24.8%) seguido de los vinculados al deporte, ocio y la cultural con 21.9%. Las personas que militan activamente en sindicatos (11.0%) o preocupadas por el medioambiente (7.2%) son minoritarias.

Al realizar la comparativa entre países se observan diferencias significativas interesantes. En Dominicana participan más: militantes de partidos políticos, [χ^2 (3, N = 302) = 32,482 $p < .003$], más personas del movimiento vecinal [χ^2 (3, N = 302) = 78,287 $p < .000$], del movimiento medioambiental y la cooperación [χ^2 (3, N = 302) = 12,869 $p < .005$], de colectivos educativos [χ^2 (3, N = 302) = 29,477 $p < .000$], de asociaciones de mujeres [χ^2 (3, N = 302) = 89,547 $p < .030$], así como de grupos organizados que no son asociaciones [χ^2 (3, N = 302) = 9,761 $p < .021$]. En definitiva los participantes dominicanos tienden más a pertenecer a organizaciones que los españoles. La penúltima dimensión de esta variable es

el autoposicionamiento político. La media general de posicionamiento ideológico es de centro [$\bar{X} = 4.7$ (D.T = 2.5)]. Al realizar la comparación entre España y R. Dominicana se encuentran diferencias significativas [F(300, 302) = 21.163, $p \leq .000$], considerándose los ciudadanos dominicanos más de derechas [$\bar{X} = 6.3$ (D.T = 2.6)] que los españoles [$\bar{X} = 3.5$ (D.T = 1.8)].

Y por último la experiencia previa en los procesos. La gran mayoría ya ha participado en los PPs, 74.9%, perfil que se mantiene en los dos países aunque en los procesos españoles hay más participantes nuevos, RD: 17.6% y en ES: 30.7% [χ^2 (2, N = 302) = 8.831 $p < .012$].

2.1.2. Evaluación y valoración de los procesos de presupuestos participativos

La principal fuente de información por la que se conocen los PPs en ambos países es el propio ayuntamiento (RD: 50.7% y ES: 43.4%), seguido de la organización a la que se pertenece (RD: 34.6% y ES: 21.7%). La diferencia más importante en este aspecto entre ambos territorios está en que los ciudadanos españoles se han informado con más frecuencia a través de carteles [25.9% frente al 0.7% de RD, χ^2 (5, N = 302) = 6.249 $p < .000$] mientras que los dominicanos se informan más por los

medios de comunicación (20.6% en RD frente a un 4.8% ES). Igualmente en España la red social (amigos: 15.1% y vecinos: 13.9%) funciona mucho más como medio de información que en R. Dominicana (amigos: 5.9% y vecinos: 5.1%), [χ^2 (5, N = 302) = 17.674 $p < .003$].

La mayoría de los ciudadanos de ambos países consideran que la información dada ha sido suficiente (67.1%), igualmente valoran como adecuado el tiempo dejado para el debate (74.9%).

Respecto a la comprensión de los PPs, los participantes de los dos países señalan haber comprendido el proceso [$\bar{X} = 7.8$, D.T = 2.3], así como el funcionamiento de las asambleas [$\bar{X} = 8.5$, D.T = 1.6], siendo éstas medias algo más elevadas en R. Dominicana en comparación con España (comprensión del proceso: $z = -8.40$, $p < .00$, rango promedio en RD = 197.20 y ES = 114.06; comprensión del funcionamiento de las asambleas: $z = -4.5$, $p < .00$, rango promedio en RD = 176.01 y ES = 131.42).

La participación ha sido muy activa de tal forma que han intervenido en los debates, haciendo propuestas, contribuyendo a matizar propuestas de otros, animando a apoyar propuestas, votando y siendo elegidos delegados o similares.

Tabla 3. Formas de participación en los procesos en ambos países

%	Sí	No	NC
Solicitando la palabra en el debate	70.2	14.4	15.4
Haciendo propuestas específicas	69.5	12.3	18.2
Matizando una propuesta de otra persona	58.2	20.4	21.4
Animando a otros a apoyar propuestas	66.0	13.0	21.1
He asistido a reuniones pero no he comprendido el proceso	17.9	56.1	26.0
He participado en la votación	72.6	5.6	21.8
He sido elegido delegado o similar	51.6	29.1	19.3

En cuanto a la valoración de la reunión de la que acaban de salir en el momento de la recogida de datos, se la considera como democrática, [\bar{X} = 2.3, D.T= 2.1] (donde 0 es democrática y 7 manipulada), solidaria, [\bar{X} = 2.4, D.T= 2.0] y útil [\bar{X} = 2.5, D.T= 2.1]. Al realizar la diferencia por países se encuentran diferencias significativas en cuanto a la solidaridad [z = -2.2, p < .026, rango promedio en RD =139.31 y ES=161.49] y utilidad [z = -2.4, p < .015, rango promedio en RD =138.10 y ES=162.48] siendo más favorable la valoración en R. Dominicana. Igualmente se percibe que el proceso de elección de las propuestas y la votación de las mismas es claro y transparente [\bar{X} =8.8, D.T= 1.6], así como que los acuerdos que se alcanzan en los procesos también son transparentes [\bar{X} =8.2, D.T= 1.9].

Esta valoración es algo más favorable en República Dominicana que en España [ejecución de las propuestas: z = -7.02, p < .00, rango promedio en RD =190.03 y ES=119.93; transparencia en la votación de propuestas: z = -6.5, p < .00, rango promedio en RD =185.56 y ES=123.60; transparencia de los acuerdos alcanzados: z = -5.8, p < .00, rango promedio en RD =183.03 y ES=125.67].

La confianza en los procesos es alta pues se opina que las propuestas aprobadas serán ejecutadas [\bar{X} = 7.3, D.T = 2.4], siendo más elevada en R. Dominicana que en España [z = -2.3, p < .02, rango promedio en RD =163.61 y ES=141.59]. Respecto al alcance o impacto de los PPs más de la mitad de las personas encuestadas consideran que los PPs deberían resolver problemas urbanos a escala local, problemas que afectan

a toda la ciudad, aspectos estratégicos que implican el futuro de la ciudad, así como mejorar el funcionamiento de la administración. Sin embargo únicamente parece lograrse en una proporción similar a lo esperado los problemas que atañen al barrio. El funcionamiento de la administración local no parece que se mejore, aunque la alta tasa de ausencia de respuesta en esta pregunta dificulta llegar a una conclusión. En cuanto a la diferencia entre países los españoles son los que consideran, en mayor proporción, que efectivamente se resuelven problemas a nivel de barrio [$\chi^2(2, N = 302) = 17.674$ $p < .028$].

Tabla 4. Diferencial entre lo que se espera de los PPs y lo que se percibe como conseguido

%	Esperado	Alcanzado
Problemas urbanos a escala de barrio	65.8	59.9
Problema que afectan a toda ciudad	64.9	39.8
Elementos estratégicos que implican el futuro de la ciudad	50.8	29.8
Desigualdad social	46.7	29.2
*Mejorar el funcionamiento de la administración	50.0	3.8

**En esta pregunta la mayoría no responde: 84.6% y el 11.6% plantea que no se consigue*

2.1.3. *Aspectos psicosociales*: el fortalecimiento. subescalas de fortalecimiento son medio–alto, Los valores generales de las distintas escalas y tal y como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 5. Medias de fortalecimiento del conjunto total de participantes de acuerdo con las escalas utilizadas

%	Poder Relacional	Eficacia Política	Dimensión comportamental	Empowerment Global	Empowered Individual
\bar{X}	3,3	3,4	4,3	3,8	3,3
D.T.	2,3	2,6	2,1	2,0	2,4

En la comparativa entre países hay diferencias significativas a favor de España en la subescala de eficacia política [$z = -2.2$, $p < .02$, rango promedio en RD = 139.22 y ES = 161.56], lo que implica que los ciudadanos españoles consideran que entienden y comprenden la política general más que los dominicanos.

Igualmente los ciudadanos españoles puntúan más alto en el *empowered individual*, [$z = -5.2$, $p < .00$, rango promedio en RD = 122.22 y ES = 175.48] por lo que perciben más el impacto de los PPs sobre sus habilidades de participación, su capacidad de influencia sobre la política del municipio, su conciencia crítica y sobre la apertura de la estructura de gobierno, que los participantes dominicanos.

Sin embargo, República Dominicana obtiene una puntuación más elevada en la potenciación comportamental [$z = -2.1$, $p < .04$, rango promedio en RD = 162.92 y ES = 142.14]. Este resultado podría estar explicado por el alto número de participantes que pertenecen a organizaciones.

2.2.- Datos cualitativos

Para exponer los resultados del análisis del discurso se ha recurrido a la construcción de tablas que recogen las temáticas identificadas en los tres actores, exponiendo primero los repertorios encontrados en las personas técnicas de PPs, en segundo lugar las temáticas

identificadas en las entrevistas de los políticos y las políticas y, por último se ilustran los discursos de los ciudadanos y las ciudadanas (diferenciados en la tabla mediante distintos tonos). En aquellos casos en los se han recogido repertorios diferentes entre los países se muestran en una tabla diferenciada o indicado entre paréntesis con las iniciales del país (RD, ES y UR).

2.2.1. Perfil de las personas entrevistadas

En el caso de las entrevistas dado que el objetivo ha sido recoger todos los posibles discursos se ha entrevistado a informantes claves de todos los perfiles tal y como se ha indicado en el apartado método.

2.2.2. Evaluación, valoración y confianza en los procesos de presupuestos participativos

Se han identificado dos grandes bloques temáticos: aspectos políticos y administrativos y aspectos técnicos y de funcionamiento de los PPs. Se trata sin embargo, de campos absolutamente interconectados. La dimensión política y administrativa entra más en los elementos democratizadores, en el impacto de estas prácticas en las instituciones y también en elementos relacionados con los partidos políticos. Finalmente el funcionamiento de los propios procesos alude a aspectos más internos como el papel de los técnicos, los

procedimientos y mecanismos de éstos para llevarse adelante.

A.- Fortalezas en el ámbito político e institucional

Mediante las entrevistas se identifican para esta dimensión las siguientes temáticas recogidas en la tabla nº 6. Como se puede observar en este ámbito hay un alto número de temas que son señalados por los tres tipos de actores. Es el caso de la existencia de voluntad política como elemento imprescindible para su realización, el acercamiento que suponen entre institución local y ciudadanía, alusiones diversas a la transparencia que el proceso tiene y aporta a la política local, así como lo relacionado con los partidos (especialmente el hecho de que no estén partidizados). En el interior de estos bloques aparecen también cuestiones comunes y otras señaladas por sólo algunos de los tipos de actores entrevistados. Algunas de las citas que ilustran estos discursos son:

El tema político, la apuesta decidida. Hablo del pleno en general aunque sea cara la ingeniería, nos lo creemos también y eso cuando tú trasladas una unanimidad de una creencia de un procedimiento a la ciudadanía, hace que la ciudadanía se interese más. (2.4)

También se recoge el cambio de visión de la institución local: el ayuntamiento ha pasado a ser institución de servicio y no de empleo. Es decir ha comenzado a ser percibida más como una insti-

tución a disposición de las comunidades.

El tema de la transparencia en la gestión, la planificación, la fiscalización por los ciudadanos también es percibida de forma conjunta y como relevante. Así lo expresa directamente un actor político:

El gobernante se ve observado con una lupa y eso debe traer aparejado la transparencia y la cristalinidad del gobernante a la hora de manejar los dineros públicos y cumplir una buena gestión pública. Para eso no alcanza con ser honrado, honesto y decente se es un buen gobernante. Se precisan otros atributos: no despilfarrar dinero, tener prioridades, tener claro cuáles son las carencias más grandes que tiene la ciudadanía. (2.20)

Finalmente en las alusiones al papel de los partidos políticos, como actores, se encuentra como positivo que no tengan el protagonismo en la participación, ya que se resalta como necesaria la búsqueda de pluralidad:

La fortaleza que tiene el proceso, es que está “despartidizado”, que empieza a consolidarse, que la gente empieza a creerse que esto es verdad y que no es ningún tipo de cuento. La gente puede asumir que su decisión es muy importante, empieza a creérselo y la gente empieza a darse cuenta que si defiende su propuesta lo puede conseguir. (2.33)

Respecto a los discursos señalados sólo por algunos actores se pone el énfasis en que estaría siendo un mecanismo que garantiza una distribución más equitativa de los recursos.

Tabla 6. Fortalezas señaladas por técnicos, políticos y ciudadanos de los tres países sobre el ámbito político e institucional

TEMAS PRINCIPALES	SUBTEMAS
Comunicación entre Ayuntamiento Intendencia y comunidades o ciudadanía	Permiten acercar la institución local a la ciudadanía La institución local percibida más a disposición de las comunidades Permiten conocer mejor la realidad de la población y adaptar en mayor medida la institución a sus necesidades Permiten abrir las instituciones a la participación ciudadana
Existencia de voluntad política para realizarlos	
Transparencia	Manejo claro de recursos por autoridades y para llevar negociaciones
Aportación a transformación social	Significa una distribución más equitativa de los recursos
Aspectos partidarios	Coaliciones de gobierno unidas para el proceso Es un proceso no partidizado
Existencia de voluntad política	Práctica de políticos de ceder poder a la ciudadanía
Acercamiento entre institución y ciudadanía	
Aspectos partidarios	No es visto como de un único partido
Existencia de voluntad política	Planteamiento de presupuestos locales de forma más participada
Acercamiento de institución y sector político a ciudadanía	Celebración de reuniones públicas en espacios ciudadanos y de forma descentralizada Logros concretos, propuestas ejecutadas Cumplimiento de compromisos por ciudadanía
Transparencia e información Reforzamiento de lo local	
Aspectos partidarios	Proceso ha ido más allá de simpatizantes del partido gobernante Que no sea un proceso "partidizado"

B.- Fortalezas en el funcionamiento interno de los presupuestos participativos

El más señalado por los tres actores para este ámbito es el tema de la real ejecución de las obras y propuestas en general con una planificación para ello, incluida la credibilidad de

cara a la ciudadanía que ello implica:

Nosotros dividimos los PPs en doce comunidades, para hacerles una por mes y nosotros hacemos tres y hasta cuatro obras en un mes, porque hay obras que son pequeñitas que se pueden hacer seguido y otras que son más grandes. (2.10)

Es el proceso con mayor credibilidad de cara a la gente porque el nivel de ejecución es alto. (4.11)
Se destacan en particular los mecanismos de seguimiento y control.
Las obras se comienzan, se les da el seguimiento necesario, se va haciendo por lo legal, la comunidad ve lo que se está haciendo. (5.3)
Me implico un poco más y estoy más pendiente de las cosas. Creo que ellos cometen menos errores. Están más pendientes de cometer menos errores porque estamos pendientes, pienso yo. (1.33)

Tabla 7. Fortalezas señaladas por técnicos, políticos y ciudadanos de los tres países sobre el funcionamiento interno de los presupuestos participativos

TEMAS PRINCIPALES	SUBTEMAS
Ejecución y otras cuestiones operativas	Realización se ajusta a las demandas solicitadas por las comunidades Existencia de recursos para los PPs Implantados desde un área fuerte dentro de la institución local Acercan los proyectos al ámbito local Co-participación de actores privados y públicos Procesos sencillos que además hacen devolución a los ciudadanos Técnicos de PPs como figuras facilitadoras para la realización de los procesos
Comunicación	Buenas estrategias comunicacionales
Ejecución de propuestas y obras	Cumplimiento de plazos Satisfacción de realizar propuestas planteadas por los ciudadanos Número de propuestas y obras realizadas Mejora que propuestas suponen para el desarrollo del municipio Carácter social y comunitario de un cierto número de propuestas
Elementos operativos	Se trata de procesos abiertos con posibilidad de incorporar mejoras, cambios, correcciones
Buen desempeño de equipos técnicos	Presentes en todas las áreas de sus ayuntamientos/intendencias
Aspecto informativo	Mecanismos destinados a informar y llegar a la población y sus resultados positivos
Ejecución de las propuestas aprobadas por los vecinos y su seguimiento	Eficiencia por su capacidad de resolver peticiones concretas de la ciudadanía Mecanismos de control y seguimiento para realización de propuestas
Procedimientos y equipos técnicos	Mecanismos de dinamizar El modelo asambleario Comunicación e información innovadora utilizada Instituciones mayores que apoyan los procesos (universidades, FEDOMU)
Búsqueda de inclusión social	Procesos contemplan mecanismos de “buscar” o “atraer” a colectivos desfavorecidos a su participación

Finalmente la siguiente tabla refleja aquellas fortalezas que aparecen sólo en algunos países pero no en todos y que de alguna manera muestran las valoraciones positivas específicas de los PPs en cada uno según la opinión de sus distintos tipos de actores. (Tabla 8)

En República Dominicana, una de las fortalezas específicas más mencionadas se relaciona con la propia institucionalización del proceso; el hecho de haber logrado que los procesos arraiguen en la institución y se mantengan en el tiempo. En la siguiente cita, ello se vincula

también con la existencia de la ley nacional que lo promueve y exige:

El proceso se institucionalizó mediante resolución del concejo municipal aunque en la actualidad existe una ley, pero desde sus inicios el proceso ha estado institucionalizado mediante resolución. (2.26)

El tema de la propia existencia de la ley es resaltado también por los diferentes tipos de actores del país, indicando cuestiones como que un marco legal constituye un refuerzo importante para su avance.

Tabla 8. Fortalezas que aparecen diferenciadas entre los tres países

	ÁMBITO POLITICO Y ADMINISTRATIVO	ÁMBITOS DE FUNCIONAMIENTO INTERNO DE LOS PPS
REPÚBLICA DOMINICANA	Institucionalización del proceso; Arraigo en institución y mantenimiento en el tiempo Ley nacional de PPs	Ejecución realizada por propios vecinos en ciertos casos Coparticipación de actores privados y públicos Cierta ayuda de cooperación internacional
ESPAÑA	Carácter vinculante de procesos	Buenas estrategias de comunicación e información innovadora utilizada Procesos sencillos que además hacen devolución a los ciudadanos Procesos contemplan mecanismos de “buscar” o “atraer” a colectivos ausentes a su participación Existencia de autorreglamentos
URUGUAY	Integración de los PPs en planificación quinquenal del presupuesto local	Ejecución realizada por propios vecinos en ciertos casos

Para los casos investigados en España se destacan cuestiones en relación a: que los procesos sean vinculantes en cuanto a las decisiones de los vecinos, que permitan decisión (y no sólo consulta), estrategias operativas participativas como la existencia de autorreglamentos, devoluciones de la información a los ciudadanos y estrategias innovadoras y con resultados en comunicación, así como el énfasis al tema de género en ciertos procesos.

En aspectos sobre el papel que los procesos dan a los ciudadanos se destaca que sea un mecanismo que hace devolución a la ciudadanía (de información diversa: montos, procedimientos, aspectos técnicos, propuestas y su situación, etc.). En otros casos se destacan también las estrategias de comunicación utilizadas de convocatoria, diagnóstico, elaboración colectiva de autorreglamentos y otras.

El hecho de que los procesos según localidades tengan diferentes mecanismos de inclusión de colectivos más desfavorecidos o con menor posibilidad de espacios en la vida pública, es también mencionado por algunos de los entrevistados. Se refieren tanto a la participación de esos colectivos en sí, como a que los procesos contemplan mecanismos de “buscar” o “atraer” a esos colectivos a su participación en los PPs. Se hacen referencias a políticas de género, hacia los niños, inmi-

grantes o minorías sexuales como se ve en la siguiente cita:

Tú vas a las asambleas y tú ves eso, la asociación de lesbianas, de transexuales y bisexuales; ese grupo de personas en Sevilla, vamos no tenían un espacio social, ninguno. (1.32)

En relación a lo anterior también es destacado como particularidad el hecho de que se haya dado también gracias a que el proceso buscó paridad en la participación:

En cuanto a participación de género ha sido 50 y 50. (4.26)

Para Uruguay las fortalezas distintivas señaladas por los entrevistados son cuestiones como que la ejecución de obras y otras propuestas habría sido realizada por los propios vecinos como un funcionamiento relativamente habitual (también en R. Dominicana) que ha mostrado importantes resultados en el cumplimiento y compromiso de éstos:

Una de las fortalezas es que fueron ejecutados, me parece, exclusivamente por los vecinos. No se necesitó personal municipal por lo tanto hizo optimizar los recursos. (1.9)

También se destaca que las propuestas se construyen mediante la elaboración de proyectos, elemento que habitualmente hace subir el nivel de implicación, aunque puede también presentar algunos inconvenientes como restar deliberación o restringir el número de personas que los elaboran.

Finalmente otra valoración positiva particular es la inclusión de la previsión de asignaciones de los PPs en el presupuesto quinquenal del departamento, cuestión que aparentemente garantizaría en mayor medida la disponibilidad de recursos y su ejecución.

C.- Debilidades y obstáculos de los presupuestos participativos y propuestas para su solución

La gran mayoría de personas señalaron la existencia de, al menos, una debilidad u obstáculo. Aún así no fue la totalidad. Una proporción baja de entrevistados señalaron que no las había.

No, aquí no ha habido ninguno. Aquí la gente se ha integrado, las autoridades se han integrado. Se ha dado el caso que algunas veces se planifica X cantidad de dinero y no da, seguimos buscando, seguimos haciendo porque ya comenzó la obra, hay que hacerla y esa son una de las facilidades del presupuesto participativo, que nos involucramos todos. (2.5)

Otros coinciden en que siendo procesos relativamente nuevos en los municipios éstos van en ascenso y, por tanto, más que debilidades señalaron el hecho de que se debe seguir fortaleciéndolos por estar en construcción, en lo que parece un matiz relevante. Enfatizan que no se trata tanto de debilidades como de falta de desarrollo por ser una experimentación novedosa que aún no estaría funcionando en

su plenitud. Así muchos señalan cuestiones a resolver, desafíos que vienen, más que identificarlos propiamente como obstáculos.

Asimismo una mayoría planteó algún tipo de solución para la problemática señalada en forma de propuestas, aunque no todos los entrevistados, ni menos aún para todas las debilidades señaladas.

De entrada es notoria la constante en los tres países de que las debilidades y obstáculos son mencionados en un alto número y dan cuenta de una importante diversidad. Se aprecia que las fortalezas apuntaban más al sentido y el espíritu de los PPs, mientras en las debilidades y obstáculos se alude en mucha mayor medida a cuestiones específicas del día a día. Así, las debilidades parecen recoger mejor los contextos específicos de cada país, permitiendo conocer en mayor medida aspectos sobre el funcionamiento de los procesos en cada territorio.

Un segundo dato relevante está en como los entrevistados dominicanos y uruguayos pusieron el énfasis en carencias de recursos de funcionamiento, elemento que no aparece en los españoles.

De modo similar a como se ha tratado respecto a las fortalezas, la siguiente tabla de síntesis expresa lo que los diferentes actores indican sobre estos ámbitos en términos de debilidades.

Tabla 9. Debilidades señaladas por técnicos, políticos y ciudadanos de los tres países sobre el ámbito político e institucional

BLOQUE TEMÁTICO	TEMAS INTERNOS	PROPUESTAS
Dependencia de voluntad de partidos políticos en gobierno	Inestabilidad – Discontinuidad de los procesos	Legislar los procesos Presión ciudadana para mantenerlos
Baja implicación de ciertos partidos políticos	Falta de compromiso de autoridades Falta de conocimiento sobre los procesos	
Carencias y riesgos desde partidos políticos	Instrumentalización política Cuestionamiento por parte de sectores políticos e incluso ciudadanos Partidización de los procesos	Formación y capacitación a políticos y ciudadanía
Procesos expuestos a cambios políticos	Riesgo de no continuidad Oposición como detractora Partidos socios de mínima colaboración	Capacitación sobre temas específicos del papel político de los PPs
Partidización	Excluye a ciertos sectores	Ampliación a todos los sectores en territorios donde las experiencias fueron politizadas
Falta de maduración de idea al interior de partidos promotores		Capacitación sobre el papel político de los PPs
Procesos expuestos a voluntad de gobernantes	Inestabilidad de procesos	Lograr mediante mociones u otros que todos los partidos los garanticen Formación para políticos respecto a importancia y buena gestión de PPs
Politización de procesos	Temor a partidización	PPs deben ir más allá de los partidos políticos
	Temor a que provoque confrontaciones, instrumentalización o manipulación	Gestión siempre sobre figuras técnicas, no políticas
	Poco compromiso de algunos políticos	Formación - capacitación
	Bajo compromiso de socios de gobierno	
Amiguismo	Influencias respecto a algunos beneficiados	Utilización de criterios sólo sociales para gestión de PPs

En primer lugar es significativo el grado de coincidencia sobre los grandes obstáculos o debilidades al margen de cual sea el tipo de actor y la forma en que lo señala. Como se puede apreciar, existe una constante en la percepción de la dependencia de la voluntad política como una debilidad. En su interior diferentes énfasis según los diferentes actores, aunque también básicamente coincidentes.

Aunque vista como una fortaleza cuando ésta existe, también se apuntan como obstáculos y debilidades casos en que ésta no es sostenida o los procesos son “heredados” por políticos o grupos políticos no convencidos de su realización:
Debilidad es cuando vengan las elecciones y se cambia el color político y esto está todo en el aire... (2.32)

Algo parecido sobre debilidades observadas relacionadas con los partidos políticos. Se advierten dificultades, malas prácticas en relación a la “partidización”, falta de maduración de estos procesos y su sentido al interior de los partidos, o algunos otros riesgos. En esa misma línea aparece la participación de los ciudadanos en relación con los partidos, la ideología o la posibilidad de partidización de los procesos. Se apuntan cuestiones como la existencia de fragmentación de la participación por ideología o adscripción partidista.

En la misma línea, otros son abiertamente críticos con la clase política (en este caso desde su interior), incluidos sus propios grupos políticos, por su dificultad de asumir que, en ocasiones, procesos como los PPs desbordan el ejercicio tradicional de los partidos:

Creo que el problema fue que la fuerza política no entendió la lógica de los PPs, no entendían que no fuera a través de los partidos políticos que llegaran las demandas de la ciudadanía y que nos abriéramos a una ciudadanía en general y que las demandas que la ciudadanía marcara eran las legítimas... y ese fue un problema de la fuerza política. (2.22)

Entrando a obstáculos y debilidades que sólo son mencionadas por algunos tipos de actores pero no la totalidad se señala por parte de ciudadanos la práctica de “amiguismo” o que

existan influencias respecto a algunos beneficiados en función de su relación con las autoridades, en lo que serían prácticas poco transparentes.

Respecto a las propuestas la gran mayoría gravitan en torno al tema de formación a los sectores políticos y ciudadanos; la mayor fiscalización de los procedimientos de las autoridades en los PPs y la legislación de los procesos. A la hora de plantear soluciones para el tema de la discontinuidad por razones de cambios políticos se insiste en opciones como:

Nosotros ya lo planteamos en su día y se hizo la moción para comprometer al ayuntamiento como institución a los miembros del equipo de gobierno, sean de las siglas que sean, comprometerlos a destinar a un porcentaje del presupuesto del Ayuntamiento al proceso de PPs. (1.35)

D. Debilidades acerca del funcionamiento interno de los PPs

Para éste presentamos las tablas por separado según actores debido a su mayor extensión. En la medida que hay mayor tipo de elementos señalados el grado de diferencia es mayor, aunque se mantiene igualmente un alto grado de coincidencia entre los puntos señalados por los tres tipos diferentes de actores en los tres países. En la última tabla se señalan aquellas debilidades focalizadas según países.

Tabla 10. Debilidades señaladas por técnicos de los tres países sobre el funcionamiento interno de los presupuestos participativos

TEMAS PRINCIPALES	SUBTEMAS	PROPUESTAS
Insuficiencias en la ejecución de obras y propuestas	Insuficiencia de recursos económicos	Incremento de recursos para las obras y el equipo técnico
	Llegan tarde a municipios y ello impide ejecución en plazos correctos	Cumplimiento de "la ley nacional sobre recursos municipales"
	Resta calidad e impacto a las actuaciones de PPs	Exigencia de la ejecución de las obras y propuestas aprobadas Mayor voluntad política de las autoridades
	Baja ejecución	Mayor transparencia informativa Fiscalización de una entidad externa que exija a las autoridades la ejecución de las propuestas Búsqueda de alianzas estratégicas con organizaciones internacionales de cooperación
Funcionamiento burocrático de instituciones y su difícil ajuste a proceso ciudadano más dinámico	Excesiva burocracia Obstáculos por concursos públicos Poca eficiencia y definición de determinados aspectos de su proceso (temáticas, etc.) Bajo engranaje de PPs al interior de ayuntamientos y especialmente para sus trabajadores o funcionarios	
No permanencia todo el año de los técnicos de PPs	Reducción de posibilidades y calidad de los procesos	Formación a políticos y ciudadanos
	Dependencia de un técnico externo	Ampliación de equipos técnicos y de comunicación
Insuficiente Difusión		Mayor esfuerzo y recursos para una mayor difusión Ampliación de equipos de comunicación
Dificultades de ciudadanos en funcionamiento de procesos	Baja supervisión por parte de órganos ciudadanos	Fortalecimiento educativo a ciudadanos en el tema
	No participación de sectores económicos	
Riesgo de que sea solo un proceso sectorizado	No se vinculan todas las delegaciones	
	Falta de articulación entre distintos mecanismos	
Carencias de planificación y previsión de procesos en cuestiones específicas		Mayor planificación de tiempos del proceso y la ejecución Mayor planificación financiera Mejoras de gestión y planificación desde instituciones sobre procesos

Tabla 11. Debilidades señaladas por políticos de los tres países sobre el funcionamiento interno de los presupuestos participativos

TEMAS PRINCIPALES	SUBTEMAS	PROPUESTAS
Dificultades económicas que afectan a la ejecución de las propuestas	Retraso en pago por instituciones superiores	Demanda a entidades superiores de una financiación local y más autónoma
	Muy baja dotación para municipios	
	Malas situación económica histórica de las localidades	Mayor y más detallada planificación
	Poca capacidad de municipios para generar sus recursos	
	Retrasos e incumplimiento de plazos - Acumulación de propuestas pendientes	
	Rebaja de impacto de PPs podrían tener en la comunidad	Presupuesto específico para funcionamiento de PPs
	Falta de presupuesto específico para PPs	Planificarlas y realizarlas
No realización de correcta rendición de cuentas ante ciudadanos		
Desajuste entre los tiempos administrativos y de ciudadanía	Impedimento de avance de mecanismos de democracia participativa	
Incorrecta dimensión del esfuerzo e impacto de PPs		Mayor dedicación desde el sector político
Dificultad de administrar el bien público respecto a demandas particulares		
Problemas con difusión de procesos		Fortalecer la divulgación
Dependencia de técnicos		
Demasiado complejo en ciudades grandes		Simplificarlo técnicamente

Tabla 12. Debilidades señaladas por ciudadanos de los tres países sobre el funcionamiento interno de los presupuestos participativos

TEMAS PRINCIPALES	SUBTEMAS	PROPUESTAS
No ejecución de la totalidad de propuestas	Baja dotación a municipios desde administraciones centrales	Aumento del porcentaje a municipios Necesidad de ayuda extranjera o internacional (RD-Uy)
	Poco dinero disponible en ámbito local rebaja impacto	
Problemas con los tiempos de ejecución	Incumplimiento de plazos	Mayor planificación de los tiempos de los procesos
	Procesos son lentos en sí y resultan desmotivadores por ello	Formación a políticos sobre sentido y relevancia de PPs
	Contacto entre ciudadanía e institución es demasiado bajo	
Complejidad administrativa para gestionar procesos ciudadanos	Choque con la lógica burocrática que frena el proceso	
	Equipos insuficientemente dotados en recursos humanos y económicos	
	Déficits en seguimiento de institución y ciudadanos	
Insuficiencia informativa	Insuficiencia de la información y difusión	Intensificar información sobre su sentido y procedimiento
	Mala utilización de la información por parte de algunos políticos restándole transparencia	Exigir cumplimiento de leyes que afectan (RD)
Resistencias de otros técnicos de instituciones	Baja disposición para cumplir los plazos y propuestas	
Falta reconocimiento a logros por PPs		Señalar que las obras y logros son producto del proceso de PPs

La principal constante en los tres actores de los tres países respecto al funcionamiento de los procesos son las alusiones a la debilidad en cuestiones sobre la ejecución de las propuestas (es insuficiente, no se cumplen plazos, etc.).

Unos destacan en sí la insuficiencia de los recursos económicos señalando cuestiones como que son insuficientes para el nivel de demanda de las comunidades, o que éstos son en general escasos en los ayuntamientos como un problema más estructural:

Una gran debilidad que tenemos en la ejecución de las obras presupuestarias del presupuesto participativo es la carencia de recursos económicos; una comunidad, también, deprimida. Vivimos en una provincia que, al día de hoy, los indicadores la dan como la más pobre del país, o la más deprimida del país. Y esos son los elementos que están afectando a los PPs. (2.25)

Otros ponen el énfasis no sólo en esa insuficiencia en la cantidad, sino que éstos además llegan tarde a los municipios y ello impide la ejecución en los plazos correctos dificultando los procesos y su credibilidad por parte de los vecinos. Finalmente otros señalan que el hecho de que esos recursos sean bajos resta calidad e impacto a las actuaciones de PPs o podría reducir el proceso por motivos económicos. Se trata de un tipo de problemática

que señalan dominicanos y españoles aunque no uruguayos. Posiblemente allí la integración quinquenal del presupuesto unido a la división aún por departamentos y no por municipios impide en mayor medida este tipo de insuficiencias.

También se señalan otros tipos de limitaciones de tipo formal que dificultan ese impacto:

Hay ciertas cosas que a través de los PPs no lo pueden hacer, por ejemplo cuando una propuesta implica personal. (1.14)

Lógicamente también aparecen propuestas de solución o exigencias que mejorarían el problema. La siguiente corresponde a un ciudadano en España:

Recibir el 33% las Comunidades, el 33% los pueblos y el Estado el 33% de los impuestos. Un Ayuntamiento en realidad es el que gestiona casi todas las cosas de los ciudadanos, gestiona la vida cotidiana, gestiona el sitio en donde vives. (1.35)

Otro bloque común es el del ajuste entre tiempos y modos institucionales y ciudadanos. Así cuestiones como el funcionamiento burocrático de las instituciones y su difícil ajuste a un proceso ciudadano que debe ser más dinámico.

De un proyecto hay que hacer un informe, un convenio con el equipo de abogados, va al área de secretaria, al área de administración, que recorre diferentes áreas, así lo ordena la

ley de municipios.... ese fue un obstáculo en el sentido que el vecino no lograba entender que demorase tanto el proceso. (4.22)

Se alude también en este tema al engranaje de los PPs al interior de los ayuntamientos e intendencias, y especialmente para sus trabajadores o funcionarios. Por una parte varios parten por señalar el exceso de burocracia en el ayuntamiento como institución para articularse con los PPs. Por otra la particularidad de que los técnicos del ayuntamiento no contarían con los ciudadanos a la hora de definir la ejecución de las propuestas:

Con los técnicos (del ayuntamiento en general) no hay demasiada vinculación. Se demanda que se dé más formación, que se impliquen un poco más pero no hay mucha. Entonces eso ¿cómo repercute? pues que a lo mejor nos gustaría que a la hora de ejecutar las propuestas se tuviera más en cuenta cómo hacerla con la opinión de los vecinos. (4.7)

Este desajuste se apunta como un obstáculo fundamental que puede impedir que mecanismos de democracia participativa puedan avanzar:

La otra debilidad grande es la modernización del Estado, las estructuras de gestión que no están pensadas para trabajar en proyectos de democracia participativa. (2.22)

Otros temas son sólo mencionados por algunos actores y no por la totalidad. Es el caso de

problemáticas con las carencias en la deliberación, dependencia de los técnicos externos para el funcionamiento, presencia sólo temporal de algunos de éstos, baja disposición de funcionarios o trabajadores de la institución local no vinculados a los PPs, carencias de planificación y de que sea un proceso aislado de otras políticas, etc. Es notorio como los técnicos son los que más aspectos señalan en este ámbito, cuestión que parece reflejar su mayor grado de conocimiento, contacto y análisis sobre el funcionamiento de los PPs.

Uno de los problemas que se señalan es la falta de difusión y de información:

Sobre todo la comunicación es lo que yo veo que más falla aquí, que hay gente que no se entera, si se enterará, más gente participaría. (5.32)

La información de cómo se votaba tendría que haber sido más clara, incluso gente de la mesa de elección estaba con dudas, pero también es parte del aprendizaje. (1.20)

Aunque no mayoritariamente, también resulta relevante como algunos políticos señalan con cierto tono de autocrítica cuestiones relacionadas con no haber sido capaces de dimensionar bien el esfuerzo e impacto de los PPs en sus territorios:

Me preocupa seriamente que no seamos capaces de responder a esto, de que hayamos abierto el abanico tanto que se nos venga en

contra y el proceso se vea dañado por eso, porque no seamos capaces de abordar todo esos temas que son muy complejos, muchos y que eso vaya en contra de lo que la gente vea. (2.7) Creo que no fuimos conscientes del poder del proceso; pero ya no tanto del poder, si no del nivel de compromiso que nos exigía a nosotros y nos ha generado muchísima angustia, muchísimas ansiedades y yo creo eso que si alguna vez que hemos visto peligrar el proceso, yo creo que ha sido por cuestión nuestra, por cuestión política. (2.35)

Ante lo cual señalan soluciones posibles a la luz de la experiencia acumulada:

Muchísima dedicación, esto tiene que ser una persona dedicada a esto. Que un concejal lo único que tuviera como responsabilidad fuera esto, para darle importancia y por supuesto que él tenga claro la importancia que tiene; una persona que esté convencida de los PPs. (2.7)

Respecto a las propuestas de solución más relevantes. Algunas pasan por la demanda a entidades superiores de una financiación local y más autónoma:

La financiación local, es decir los Ayuntamientos somos la cenicienta de las Administraciones públicas. Yo lo único que hago es pedir, pedir y pedir. Yo no quiero pedir, lo que quiero es que lo que me corresponda a mí como administración local me lo den. Lo que no puede ser es que una Junta de Andalucía tenga unos procesos

de procedimientos de participación ciudadana carísimos y que tenga su financiación que el Estado no tenga, que Diputación no tenga y que yo tenga que ir a pedirle a esta gente y cuando a mi me dé otra administración me digan, ojo, tus recursos propios lo puedes dedicar a PPs y yo le digo, “pero alma mía, qué recursos propios si los ingresos de un Ayuntamiento son cero. (2.4)

Ante la mala planificación que implica la acumulación de propuestas pendientes sin realizar en los plazos como un efecto además muy negativo ante los ciudadanos, se exigen soluciones vinculadas a una mayor y más detallada planificación. Así como ante los temas de planificación algunos señalan fortalecer el seguimiento tanto desde la institución como de los ciudadanos:

Las organizaciones comunitarias deben darle más seguimiento; un carácter más rígido para que cualquier síndico que pague al cumplimiento de esa ley, entonces uno constituirse en parte civil y someter. Hay que ser un ejemplo para que las autoridades entiendan que ellos se deben a una población, que no es nada más un día. (1.16)

Finalmente y extraída de todas las tablas anteriores de este bloque, se identifican las debilidades e incluso propuestas específicas señaladas a nivel de los tres países y que las hacen distintivas de cada uno. Se puede ob-

servar que se trata de las menos dentro del total, cuestión que, aunque plena de matices, representa un alto grado de coincidencia en la percepción en los tres tipos de entrevistados.

Tabla 13. Debilidades y propuestas que aparecen diferenciadas entre los 3 países

	ÁMBITO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO	ÁMBITOS FUNCIONAMIENTO INTERNO PPS	PROPUESTAS
REPÚBLICA DOMINICANA	Baja implicación y falta de compromiso de ciertos regidores Falta de conocimiento sobre los procesos Influencias respecto a algunos beneficiados Oposición e incumplimiento en algunos procesos pese a la Ley	No participación de sectores económicos Insuficiente labor de facilitadores	Exigencia de cumplimiento de la ley Ayuda internacional para ejecución
ESPAÑA	Riesgo de no continuidad	Dependencia de un técnico externo	Equipos permanentes todo el año Legislar procesos
URUGUAY	Riesgo de no continuidad	Evaluación sólo quinquenal de los procesos	Insertar PPs en presupuesto quinquenal Legislar procesos Ayuda internacional para ejecución

En el caso de R. Dominicana (en contraste con la existencia de la Ley que da obligatoriedad a la realización de los PPs) se señala como debilidades distintivas la existencia de algunos alcaldes que no se comprometen con los procesos y se oponen o hasta la incumplen, el bajo conocimiento sobre ellos y disfunciones por excesivo poder ejercido por algunos sectores ciudadanos. De forma específica se señala la baja implicación de ciertos regidores, la poca convicción de las autoridades o la falta de compromiso de autoridades y de conocimiento sobre los procesos. Parece tratarse de un tema claramente relacionado con dos factores: la continuidad de los procesos una

vez hay cambios de partidos en el gobierno tras procesos eleccionarios como los acontecidos en el país durante la realización de esta investigación, así como el marco que da la ley nacional de obligatoriedad de realizarlos y que se manifestaría cuando los gobernantes elegidos no están convencidos. Este tipo de motivos habría llevado en ese país a situaciones de no realización de los procesos de PPs o de incumplimiento de las propuestas resultantes.

En este mismo país también se señala como debilidad de los procesos la no participación aún de sectores económico de la comunidad que valora como una participación importante y necesaria. Se considera como medida necesaria para revertir esta situación que se haga un trabajo para vincular a ese tipo de colectivos: *La solución es trabajar por el involucramiento de los sectores económicos.*

Una primera debilidad relevante señalada tanto en España como en Uruguay estaría en el hecho de que por la inexistencia de una legislación que lo garantice dependan de la voluntad de los partidos políticos en el gobierno cuestión que los hace especialmente inestables:

La debilidad es que no sea un mecanismo obligado. (4.29)

En España otros distintivos negativos señalados son: la habitual dependencia de técnicos

externos para su correcta realización y la habitual condición de precariedad laboral con que les toca afrontar su trabajo:

Debido a los problemas económicos que tienen los ayuntamientos pequeños que no pueden costear técnicos, el problema que tienen creo la mayoría de los sitios es que no sea algo constante, que sea algo que hay que hacerlo en seis meses porque es que este año la subvención da para esto..... (4.14)

Para Uruguay junto a otros distintivos también señalados en otros países se recoge la dependencia de los procesos del éxito de los liderazgos ciudadanos y comunitarios. Junto a ellos el tema de que las evaluaciones, de acuerdo al régimen quinquenal de los presupuestos, ya que se evaluaría cada 5 años.

Finalmente respecto a las propuestas de mejora de estas debilidades específicas aparecen varias. Por una parte y señalada en los países de origen para los casos de España y Uruguay: que existiera una legislación que garantizara en el tiempo la celebración de estos procesos; es decir reforzarlos legalmente para hacerlos obligatorios. Y otras de tipo más ciudadano que pasarían por una presión ciudadana para mantenerlos.

Ya como medidas más concretas, en este caso para R. Dominicana, a la que remiten varios de los técnicos de este país pasaría por el cumplimiento de las condiciones de la ley nacional

sobre recursos municipales:

Que se entregue a los ayuntamientos el 10% que está asignado por Ley para lo cual habría que realizar la reivindicación desde los ámbitos municipales. Que las autoridades (centrales) entiendan que es importantísimo y vital el 10% del ayuntamiento. (4.19)

Algo similar respecto a la necesidad de ayuda internacional para ciertas ejecuciones de mayor calibre que se expresa en R. Dominicana y Uruguay.

Bueno, el poco recurso económico que tiene el ayuntamiento, qué posibilidad tiene el ayuntamiento de Pedro Santana con dos o tres cheles. Obras que necesitan un millón y pico de pesos no se hacen nunca; se necesita colaboración internacional para eso, que vengan a contribuir, a ayudar para eso. (1.23)

En el caso de España se plantea la necesidad de acabar con la precariedad laboral de los técnicos de PPs para darle estabilidad a los procesos.

E. Efectos negativos de los presupuestos participativos en los municipios o departamentos

Para este tema es significativo como se ofrece una situación unánime tanto para los tres países como para los tres tipos de actores entrevistados. De hecho se sitúa entre el tipo de cuestiones que mayor unanimidad ofrece de todas las planteadas. A la hora de analizar las respuestas lo más destacable es el hecho de

que una proporción algo superior a la mitad de los entrevistados señaló que no existían efectos negativos de los PPs.

En algunos casos hasta se resalta como positiva esa inexistencia de efectos negativos:

Yo de verdad que no veo ningún efecto negativo en los PPs, para mí todo es muy positivo. (1.36)

En un posicionamiento diferente algunos matizan su respuesta señalando que sí detectan debilidades, disfunciones o similares pero que no pueden ser considerados como efectos negativos. De hecho muchos expresan al hilo de la pregunta un tono optimista respecto a que es mejorable, entre otras cosas porque es nuevo, y se debe aprovechar como herramienta:

Yo te diría que no. Como negativo no, a mejorar sí. Yo no le vi nada negativo a la herramienta. Al contrario, lo que falta es perfeccionarla, pulirla y seguir aumentando las posibilidades. (1.22)

Respecto a los que sí responden a esta cuestión como existencia de efectos negativos que son algo menos de la mitad de los entrevistados, aparecen varios tipos de argumentos. La gran mayoría ya habían sido mencionados como debilidades y por tanto tratados allí a través de esos apartados de Aspectos técnicos y de funcionamiento de los PPs y Aspectos políticos y administrativos. Asimismo se aprecia una clara vinculación a los casos y experiencias particulares. De hecho prácticamente ninguno de los efectos negativos señalados

como tales, se pueden considerar como generalizables y responden siempre a realizaciones específicas, en principio negativas, en la aplicación de los PPs en la localidad señalada.

Tres cuestiones señaladas por alguno de los entrevistados que no aparecían en ese apartado de debilidades y que en algún caso se podrían interpretar más propiamente como efectos negativos son las que se desarrollan a continuación.

Por una parte el hecho de que se primaría en exceso como política y ello restaría equilibrio y dejaría sin recursos a otras áreas o políticas. En esos casos la implementación de los PPs allí estaría suponiendo la reducción de otro tipo de inversiones que no corresponden a ese ámbito. Se observa como, aún pudiendo ser un efecto negativo, no es tanto un elemento estructural como de un planteamiento posiblemente desequilibrado del presupuesto participativo en esos municipios respecto a otras políticas públicas.

Por otra, una cuestión señalada en R. Dominicana quizá extensible a Uruguay u otros países donde se cuenta con el trabajo de los vecinos para la ejecución de ciertas propuestas. En este caso pone en análisis hasta qué punto y de qué forma se puede contar y recurrir a ellos sin caer en situaciones negativas de desigualdad de oportunidades o exigencias hacia ellos que no corresponden.

Finalmente una cuestión relacionada con temas de procedimiento. Algún ciudadano señala la posibilidad hipotética de que a futuro pudieran confrontar a los barrios por los recursos.

F. Confianza

La confianza de la ciudadanía en los procesos es consecuencia de la valoración que realizan

del mismo por ello se aborda a continuación. La ciudadanía que ha participado en los PPs posee una confianza muy alta y, aunque en todos los países se han recogido aspectos que la incrementaría, la casi totalidad de las personas entrevistadas confía plenamente en el proceso.

Tabla 14. *Repertorios discursivos en torno a la confianza en los procesos*

TEMA	SUBTEMAS
Confianza	Ejecución de la mayoría de las propuestas (RD, ES y UR)
	Incremento de la transparencia en la información que se facilita desde el equipo de gobierno (RD, ES y UR)
	Legalidad que el proceso confiere a la toma de decisiones colectivas (RD, ES y UR)
	Valor de lo vinculante del proceso (RD, ES y UR)
	Relación entre las propuestas elegidas y las necesidades del lugar (RD, ES y UR)
	Valor y confianza en el equipo humano que lo pone en marcha y la implicación política del mismo (RD, ES y UR)

En la tabla previa se ha recogido los argumentos comunes que apoyan esta confianza en los tres países objeto de estudio. Algunas de las citas que lo ilustran son:

Bueno, es un proceso completamente democrático, en el cual no se parcializa a favor de una persona u otra, sino a favor de una necesidad, no importa quién la proponga. En ese sentido, entonces, le da mucha confianza a uno, de saber que todos somos iguales y todos tenemos la misma oportunidad de proponer algo en mejora de nuestra localidad. (1.27)

De estos relatos se identifican algunos de los

resultados que se pueden alcanzar gracias a los PPs: el incremento en la transparencia, la profundización en el ejercicio democrático y las respuestas a las necesidades del territorio. Igualmente aparece de forma transversal a lo largo de las diferentes preguntas la importancia de la voluntad política y cómo la ciudadanía valora la apuesta realizada por algunos políticos (temática abordada en el epígrafe previo).

Pero también se han identificado líneas discursivas propias de cada territorio, tal y como se indica en la segunda tabla.

Tabla 15. Elementos que dan confianza de forma diferenciada en los tres países

República Dominicana	España	Uruguay
La ley como elemento de garantía	Se identifica al partido político que lo impulsa y se valora como confiable	La transparencia que viene dada por la participación del ciudadano a lo largo de todo el proceso
	Confianza en técnico(s) que dinamiza(n) el proceso más que en el equipo político	
La figura del alcalde adquiere peso específico		
Valoración de las decisiones tomadas por consenso		
Papel central los líderes comunitarios ya que son vistos como las personas de confianza		
Protagonismo de las organizaciones locales		
Nueva relación entre las comunidades y el ayuntamiento		

Como es esperable hay elementos propios de la idiosincrasia de cada proceso. Uno de los más visibles y recurrentes es el papel de la Ley de PPs en República Dominicana. Otro aspecto propio de este país son las continuas alusiones al síndico como figura impulsora y de confianza, aspecto que no aparece ni Uruguay ni en España, países en los que, sin embargo, sí se identifica el partido político que apuesta por los procesos. Igualmente un aspecto propio de R. Dominicana es el valor de las organizaciones comunitarias y sus líderes. En el caso español se identifica una aparente contradicción discursiva, al mismo tiempo que se pone en valor al partido político que lo impulsa, se confía más en el técnico dinami-

zador del proceso que en el equipo político, siendo, en algunas ocasiones, un elemento incluso de confrontación. Parece que en una sociedad poco dinámica en su tejido social, la figura del técnico se confunde con la del líder comunitario (rol, sin embargo, presente en el contexto dominicano), aspecto sobre el que se debe reflexionar.

En el caso uruguayo se incorpora una matización sobre la transparencia. De acuerdo con los testimonios de los ciudadanos ésta se al-

canza por el rol de control de la ciudadanía, mientras que en España y en R. Dominicana se identifican con el incremento de la información dada desde la institución, así como por un mayor acceso a la misma.

Mejora de la confianza

En lo referente a las modificaciones que podrían incrementar la confianza en el proceso y que abren una posibilidad de mejora de los procesos se identifican los siguientes aspectos.

Tabla 16.
Argumentos para incrementar la confianza comunes a los tres países

Celeridad en la ejecución de las propuestas (no aparece como un aspecto que bloquee la confianza en el proceso pero sí como algo que la incrementaría)
Implicación del equipo político y técnico de la administración (en algunos lugares hay una profunda desconfianza del equipo técnico de la administración)
No utilización del proceso como correa de transmisión de un partido
Más participación de la ciudadanía.

En la mayoría de los municipios estudiados se ejecutan el grueso de las propuestas, sin embargo el proceso es lento y eso desanima al ciudadano. Los otros aspectos que mejorarían la confianza en el proceso están, en cierta medida relacionados, ya que si participara más ciudadanía no vinculada al partido político que apuesta por los procesos la instrumentalización partidaria del mismo le resultaría

más difícil. Igualmente el incremento de la implicación de políticos de otros partidos, así como del cuerpo técnico-funcionario, podría garantizar mayor “neutralidad” en el proceso. Además, constituye un tema que estaría dando gran reconocimiento al proceso también al interior del ayuntamiento.

Esta siendo reconocido internamente por la parte técnica como que hace una buena fo-

tografía de lo que pasa en la ciudad, así por la tipología de las propuestas. Así, incluso por la parte técnico-política sí que hay ahí un cierto reconocimiento al proceso. (4.11)

Otro gran campo es el relacionado con las personas o equipos técnicos que según diferentes modalidades asumen la dirección técnica de los PPs en las diferentes localidades. En todos los países existen menciones a este colectivo como una fortaleza, cuestión que parece confirmar que han jugado un papel clave en la promoción, explicación y realización de PPs y en particular en su llegada a los ciudadanos. Se alude a cuestiones múltiples relacionadas con los mecanismos de dinamizar, el modelo asambleario, la comunicación e información, etc., que esas figuras habrían asumido como puente entre ciudadanos e instituciones: *Su organización en el montaje de todo el proceso; el equipo que trabajó en el proceso, tanto en el montaje como en la ejecución, como en el seguimiento. (1.16)*

Entre otros se destaca desde diferentes puntos el componente informativo con los mecanismos destinados a divulgar y llegar a la población, así como sus resultados positivos: *Con los niveles de comunicación que se desarrollaron en la población, tenemos estudios realizados por profesionales en que el 90% de la población de Montevideo llegó a saber que eso estaba, independiente de que involucrara,*

participara, comprendiera exactamente, pero sí que había algo nuevo. Fue producto de los niveles de información y los recursos destinados a que la información a la población de la existencia de esta oportunidad y este evento era un hecho realmente muy importante; sin esos niveles de información, la participación tampoco se puede desencadenar. (2.21)

Se señala también la importancia de la formación que se está dando a gente en este tema que permite promover este tipo de prácticas: *Para mí la fortaleza es dejar gente formada y con un cambio en su mentalidad y eso para mí es la clave...me parece que lo fundamental es tener parte de una comunidad pensando, trabajando, proponiendo, sabiendo que ese esfuerzo de participación va a tener resultados y ese resultado va a ser respetado, entonces se forma un círculo positivo. (2.9)*

Otro bloque mencionado es la cuestión comunicativa como innovadora y con resultados, y la búsqueda de inclusión social, todas ellas con los matices y variantes según países y localidades. Un ejemplo es como toda la formación que implican los procesos habría tenido una focalización en los sectores más vulnerables aunque dentro de un marco de igualdad de condiciones: *Nosotros capacitamos en los proyectos al más rico y al más pobre de la misma forma, lo que da un enfoque sumamente pro para incluir a los sectores más vulnerables. (4.20)*

República Dominicana	España	Uruguay
Debe ser la ciudadanía la que decida quién forma la comisión de seguimiento	No dependencia de la voluntad política, que fuese algo obligatorio	Preocupación por cambio del equipo de gobierno
Cumplimiento de la ley en cuanto a partida presupuestaria, así como más recursos debido a la gran cantidad de necesidades básicas que hay en los municipios		Pago de las partidas económicas para la ejecución de los proyectos
Los líderes comunitarios que participan deben ser más facilitadores y menos directivos	Falta de formación de la ciudadanía, el proceso se entiende como demasiado complejo para el ciudadano medio pueda llevar a cabo	
Eliminar clientelismo político	Necesidad de incrementar la transparencia del proceso	

Tabla 17.
Elementos que incrementarían la confianza diferenciados para cada país

Una cita entre tantas que apoya estos argumentos es:

Bueno, en cuanto a lo que establece la Ley, es un 100% si se hacen las cosas así, porque hay garantía de eficiencia y transparencia y esto nos va a dar eficacia en el servicio público, esa es mi confianza. Ahora en cuanto a lo que se ha estado haciendo, no tengo ningún tipo de confianza en eso, porque no se están haciendo las cosas como establece la Ley 176-07. (1.12)

En lo referente a elementos propios se identifica una variable común en Uruguay y R. Dominicana y es la alusión a la economía en relación con la confianza. En el primer caso se centra en el pago directo para la ejecución del proyecto, mientras que en el segundo en la necesidad de incrementar la cuantía y el incumplimiento de la ley en este tema. Sin

embargo, en España el aspecto económico no aparece en ningún momento ligado a la confianza, elemento que puede estar relacionado por el nivel de necesidades de cada contexto, o por la aceptación implícita de que los recursos destinados a PPs deben ser limitados. Otra posible explicación es el desconocimiento que tiene el ciudadano español sobre la cantidad que se destina a PPs (ver capítulo 2).

Por otro lado España y Uruguay comparten una inquietud y es la preocupación ante el cambio del equipo político, inquietud que conduce a las posibles garantías que ofrece un marco legal que legitime los PPs. Sin embargo, a lo largo de las entrevistas en R. Dominicana también se ha recogido esta preocupación, ya que el marco legal estatal no

garantiza la voluntad política local, más aún, cuando no existe penalización por el incumplimiento de la Ley.

Tal y como se ha señalado con anterioridad el rol de los líderes comunitarios tiene un peso específico en la sociedad dominicana y se han convertido en un actor central de los PPs; pero en algunos casos ellos mismos identifican que ese papel se puede pervertir ya que tienen un rol excesivamente directivo. El papel protagonista de un número reducido de ciudadanos puede conducir a una conducta clientelar, de ahí la necesidad de construir procesos más horizontales y en cualquier caso con liderazgos colectivos o rotativos. Por último se identifica otro aspecto que parece derivarse de la metodología de los procesos en R. Dominicana; se trata de la

constitución de la comisión de seguimiento, ya que en muchos lugares no es elegida por la ciudadanía. Igualmente, derivado de la forma de hacer de Uruguay, viene la valoración de la complejidad del proceso, la cual en última instancia puede bloquear un proceso de fortalecimiento.

2.2.3. Dimensiones psicosociales del proceso: sentido de comunidad, aprendizajes y empowerment

El primer elemento a abordar que articula y posibilita el incremento de estas variables psicosociales es la participación.

A. Participación

Los tres actores aluden a ella destacando su diversidad e inclusión (técnicos y ciudadanos)

Que se haya dado votos, vamos, voto, palabra, participación a muchos colectivos que quizás tradicionalmente en esta ciudad no lo tenían y creo que eso se han conseguido a través de este proceso abierto. (1.32)

así como el poder de decisión y acercamiento a la cuestión pública que otorga (políticos y ciudadanos)

Creo profundiza y avanzamos en la democracia: si la ciudadanía votó, eligió esas obras, no puede después exigirle a un gobierno, criticarlo porque no hizo otras, o porque priorizó primero esas. (2.26)

Tabla 18. Elementos a destacar de la participación

TEMA	SUBTEMAS
Participación	Diversidad y extensión de la participación (RD, ES y UR)
	Participación de la ciudadanía (RD, ES y UR)
	Se trata de una participación que permite la decisión (RD, ES y UR)
	Participación creciente por apertura a ciudadanía de decisión sobre cuestiones públicas (RD, ES y UR)
	Inclusión de todo tipo de sectores (RD, ES y UR)

Dificultades relacionadas con la participación tades comunes en los tres territorios ante Sin embargo esta piedra angular de los pre- la que los propios protagonistas proponen supuestos participativos presenta dificul- soluciones.

SUBTEMAS	PROPUESTAS
Participación baja Desafección política Desconfianza de ciudadanos en políticos resta participación Desinterés o falta de hábito Insuficiente arraigo en la comunidad - Déficit histórico de cultura política - Mala actitud de autoridades Deben cobrar aún mayor dinámica y autonomía ciudadana No llegada a ciertos sectores de población	Formación y otros mecanismos para mayor comprensión del proceso por parte de ciudadanía Deben seguir descentralizándose
Es baja No participan asociaciones Algunos sectores no acceden (con especial mención a los desfavorecidos) Gobernantes condicionan la participación Participación inestable Insuficiencias en organización e involucramiento colectivo de la gente Individualismo de ciertos ciudadanos Carencias en cultura democrática Baja preparación de ciudadanía para aprovechar al máximo procesos	Mayor Información sobre el funcionamiento, resultados, reglamento, plazos - Formación-capacitación Empoderar a territorios más vulnerables Dispositivo técnico desde instituciones que permita y promueva facilitar participación Información – formación - capacitación Formación – capacitación
Baja participación Ausencia de sectores específicos (jóvenes, inmigrantes) Insuficiente labor de facilitadores Individualismo de algunos ciudadanos	Difusión por propios vecinos de posibilidades que ofrecen PPs Necesidad de integrar a toda la comunidad
Mecanismo incompleto en oportunidad de participar de todos	Igualar la oportunidad de participar, expresarse y proponer de todos

Tabla 19.
Dificultades relacionadas con la participación y propuestas para mejorarla

Tabla 20. Sentido de comunidad indicado por políticos, técnicos y ciudadanos en los tres países

SUBTEMAS	PROPUESTAS
Relación entre ciudadanos y políticos	Refuerzo de la relación entre ciudadanos y políticos (RD, ES y UR)* Mejora de la relación y por tanto acercamiento de la ciudadanía a las instituciones (RD, ES y UR)
Solidaridad	Incremento de la solidaridad entre los vecinos (RD, ES y UR)
Relación entre ciudadanos y políticos	Mejora de las relaciones y acercamiento entre políticos, institución y ciudadanos/as (RD, ES y UR)
Relación entre ciudadanos y políticos	Clara mejora de las relaciones entre la ciudadanía y los políticos (RD, ES y UR) Mejora de la relación y por tanto acercamiento de la ciudadanía a las instituciones (RD, ES y UR) Mejora de la relación entre ciudadanía y políticos pero depende del equipo político, no está garantizada por el proceso (RD) La relación se establece a través de los colectivos organizados (RD)
Relación entre los ciudadanos	No se mejora la relación porque los políticos no van a las asambleas (RD y ES -únicamente mujeres-) Ampliación de relaciones en territorios grandes (RD, ES y UR) Intensificación de las relaciones en territorios pequeños (RD, ES y UR)
Solidaridad	Incremento de la cohesión grupal (RD, ES y UR) Incremento de la solidaridad (RD, ES y UR) Ya eran personas solidarias (RD, ES y UR)

Se afirma así que la participación no es suficiente, y que hay colectivos ausentes, especialmente los jóvenes y los sectores más desfavorecidos, señalando que los procesos ganarían mucha fuerza con una mayor presencia de este tipo de ciudadanos. Respecto a los motivos se menciona por ejemplo cuestiones de desafección política tanto por falta de confianza, desinterés, falta de hábito como por la falta de organización ciudadana:

En general a la ciudadanía le cuesta mucho confiar en que se puedan hacer las cosas de otra manera... están muy descreídos. (4.4)

B. Sentido de comunidad

De todos los componentes del sentido de comunidad expuestos en el marco teórico se recogen dos en el discurso de las personas entrevistadas: la relación entre los actores y la solidaridad. El primero de ellos, las relaciones entre los actores, ha sido informado por los tres tipos de actores (ciudadanos, políticos y técnicos de PPs), mientras que el segundo componente, la solidaridad es recogido únicamente de los ciudadanos y técnicos.

En la siguiente tabla se identifican las temáticas y las subtemáticas por actores recogiendo las similitudes y diferencias en el discurso de los tres países.

Relación entre ciudadanos y políticos

Como se puede observar en la tabla, el análisis por actores identifica diferencias según el perfil del informante. Mientras los políticos de los tres países consideran de forma unánime que se han mejorado las relaciones, en el caso de los ciudadanos el discurso es más diverso. Aunque existe un discurso mayoritario que apunta a la mejora de la relación y que se ha producido un claro acercamiento.

Entre ciudadanos y políticos hubo una relación fluida, abierta, sincera donde el vecino se expresaba libremente. (1.22)

Hubo una mayor confianza, confiabilidad, respeto porque el político con esto demostraba que le interesa la opinión de los vecinos, le interesa apoyar las iniciativas de los vecinos y no es un gobierno donde las decisiones se tomen detrás del escritorio sino que le da participación a la opinión pública. Creo que eso fortalecía mucho la relación o la imagen que tiene el vecino del político. (1.9)

Otros repertorios, algo menos frecuentes, están también presentes. Un grupo amplio de ciudadanos y técnicos consideran que la mejora de la relación político - ciudadano conlleva un acercamiento de la ciudadanía con la institución.

Por otro lado, aunque se verbaliza un acercamiento entre ciudadanos y políticos por los PPs también se resalta la variable sujeto

como elemento que facilita, o no, esta comunicación:

Entre los ciudadanos y los políticos se puede decir que una parte se integraba, no sabemos ahora con las nuevas autoridades, que esperamos que sí; pero en el pasado fue muy buena porque el síndico siempre apoyaba la iniciativa, con los regidores algunos si y otros no. (1.36)

Además en el caso de R. Dominicana sigue apareciendo el peso específico que tienen los colectivos organizados y la capacidad de negociación que presentan con el equipo de gobierno:

Yo pienso que de manera positiva, porque en ese proceso, las autoridades realmente vieron que las organizaciones comunitarias están fuertes y que saben lo que quieren. Entonces, ¿qué hubo que hacer?, ¿qué tuvieron que hacer las autoridades del momento?, acercarse a nosotros, consensuar y tratar, en la medida de lo posible, de ir resolviendo, aunque no cumplieron con lo que nosotros esperábamos, pero, por lo menos podemos decir que tenemos alguna consulta, que antes no la teníamos. (1.16)

En quinto lugar se recoge un discurso de no influencia de los PPs sobre la relación entre ciudadanos y políticos, argumentación que únicamente aparece en R. Dominicana y en España (para el caso de la ciudadanía femenina):

...Yo creo que ahí apenas incide porque los políticos no se ven en las asambleas. (1.7)

Relación entre la ciudadanía

En cuanto a la relación interna entre los y las ciudadanas la gran mayoría de las declaraciones de los tres países ilustran la ampliación de las relaciones entre ellos en territorios más ampliados:

Yo conozco a mis vecinos de mi bloque desde hace mucho tiempo, porque tengo muy buena relación con ellos; a los de mi barrio hay gente que conozco y no conocía; hay inmigrantes que conozco afortunadamente que no conocía, de hecho lo he visto en el debate. Tener experiencia digamos multicultural, eso es maravilloso, conocer personas de otro país y que te puedan explicar cualquier cosita de su pueblo.... eso es maravilloso. (1.32)

Otro repertorio, menos frecuente pero también presente, especialmente en las localidades pequeñas, recoge que el nivel de conocimiento ya era alto entre los vecinos, pero que los procesos de este tipo lo estarían intensificando:

Bueno, esta comunidad es pequeña, tenemos la facilidad que podemos interactuar mucho. Igual con el municipio, por el trabajo que realizamos en el municipio, tenemos la oportunidad de conocer a la gran mayoría de líderes y compartir en diferentes escenarios con ellos. (1.23)

Por último se han encontrado referencias a la intensificación de la cohesión grupal de los

asistentes a las reuniones:

La relación es maravillosa, se habla mucho, se discute mucho y por lo general se van todos sonriendo, eso es lo que tiene de bueno; cuando nos vamos después de dos horas que estamos allí pues a lo mejor nos vamos todos dándonos un beso y sonriendo. (1.35)

Solidaridad

Tanto los técnicos de los tres países como la mayoría de la ciudadanía coinciden en resaltar el desarrollo de la solidaridad gracias a la participación en estos procesos participativos:

Hace que no solamente se piense en uno sino en todo el entorno, porque hay que ser realistas, uno no puede pedir algo para sí si otros tienen más necesidades, hay que saber cuáles son las prioridades. (1.20)

Otra de las líneas discursivas identificadas, aunque con mucha menor frecuencia, indica que aunque la ciudadanía se percibe más solidaria ya lo eran antes, poniendo de manifiesto el perfil de ciudadanía que participa en los PPs:

Bueno todo el tiempo he sido solidaria, pero me considero más desprendida, porque dedico más tiempo a cosas colectivas que individuales. He aprendido sobre la ley de los municipios, de los ciudadanos, de los que le corresponde a cada uno en una sociedad, donde debemos integrarnos, cuidar nuestro entorno, debemos desarrollarnos; es decir he aprendido de lo que recibo, debo aportar. (1.19)

C. Aprendizajes

Aunque las preguntas sobre aprendizajes fueron realizadas a la ciudadanía y no a los otros actores, también se han encontrado alusiones a esta temática en las entrevistas de políticos y de técnicos.

Capacitación formal

Las personas técnicas de PPs de los tres países recogen la importancia de la puesta en marcha de procesos formativos específicos para optimizar la participación de la ciudadanía. Concretamente los técnicos de R. Dominica-

Tabla 21. *Aprendizajes informados por los técnicos, políticos y ciudadanos de los 3 países*

TEMAS PRINCIPALES	SUBTEMAS
Capacitación formal	Formación específica para los PPs (RD, ES y UR)
Aprendizaje informativo	Funcionamiento de la institución y del municipio (RD, ES y UR)
	Derechos y democracia (RD, ES y UR)
	Derechos y democracia (RD, ES y UR)
	Funcionamiento de la institución y del municipio (RD, ES y UR)
Identificar necesidades	Derechos y democracia (RD, ES y UR)
	Conocer el contexto en el que se vive y la desigualdad socioeconómica del territorio (RD, ES y UR)
	Papel específico de los colectivos organizados en esta tarea (RD)
Aprendizaje del valor del ser humano	Empatía y tolerancia social (RD, ES y UR)
	Aprender a escuchar (RD, ES y UR)
	El valor del esfuerzo (RD, ES y UR)

na y Uruguay inciden en la capacitación para el desarrollo de proyectos, formación que responde a la dinámica propia de los procesos en esos territorios:

¿Qué hacíamos? Capacitábamos primero a la gente y después largábamos. Hicimos una primera puesta a punto con la experiencia que teníamos en comisiones y tomamos la iniciativa diciendo que “a participar se aprende participando” y nos dio buenos resultados. (4.26)

Aprendizaje informativo

El primer aprendizaje derivado de la participación que ciudadanos y técnicos coinciden en destacar es aprender y comprender cómo funciona el ayuntamiento y cómo se organiza el municipio en el que viven.

Para nosotros fue conocer mucho más el interior de la intendencia que no conocíamos. Se conoció mucho más el actuar de la intendencia, se comprendió y sobretodo es que muchas veces el ciudadano es demandante. Tu demanda te parece la más importante de todas y querés una respuesta rápida. Eso nos hizo comprender que la gestión y la burocracia también, que se tiene en las distintas reparticiones hace que se necesite, para todo, un proceso. Y que ese proceso es largo y por lo tanto tenemos que esperar. (1.9)

Un segundo discurso identificado, en este caso por los tres actores, es el aprendizaje de los derechos de la ciudadanía, especialmen-

te centrado en el derecho a ser escuchado y considerado en las tomas de decisiones que atañen al ámbito público, en definitiva el valor de la democracia participativa:

Creo que son conscientes la gente de este proceso, de que existen nuevas formas, nuevos métodos donde la ciudadanía tiene mucho que decir y donde puede realizar tranquilamente espacios de cogestión con el Ayuntamiento. (4.2)

Identificar necesidades

En discursos de la ciudadanía se coincide en resaltar que han aprendido a conocer su territorio y sus carencias, así como a priorizarlas por urgencia y por grado de necesidad, lo que retroalimenta la solidaridad colectiva:

Sí. Muchas veces hay personas que ven la necesidad de su calle, de su entorno. Pero, hemos aprendido a buscar realmente cuál es la necesidad, dónde hay más problemas y si en mi entorno puede esperar, esperamos para otro lugar. (1.27)

Dentro esta temática se ha identificado matices en el caso de R. Dominicana que no aparecen en Uruguay ni en España. Esta línea discursiva viene dada por los líderes de los colectivos organizados, cuya descripción del conocimiento del territorio y de los vecinos coincide con la de un agente promotor de los procesos. Nuevamente se recoge el peso específico que los colectivos organizados poseen en algunos territorios:

Si, claro que las conozco mejor, en esto uno visita cada comunidad y discute sus problemas. Esta socialización en los comités de seguimientos que se forman hace que se conozca mejor y que las relaciones sean mejores, más solidaridad y la colaboración mutua entre las diferentes comunidades y las organizaciones y el Ayuntamiento. (1.18)

Aprendizaje del valor humano

Este aprendizaje aparece con más frecuencia y diversidad de formas en España en comparación con los otros dos países pero se recoge en todos ellos. Se han agrupado bajo esta etiqueta todos los discursos referentes a la potenciación de las cualidades más “humanas” como la empatía, la escucha, el esfuerzo, etc. *He aprendido a escuchar al vecino que tengo al lado con una postura distinta a la mía. (1.35)*
Aumenta tu tolerancia, pero también ves lo egoístas que somos. (1.11)

D. Fortalecimiento comunitario

Las personas entrevistadas han informado de muchos de los empowered outcomes recogidos en la primera tabla de este capítulo. Seguidamente se muestran los resultados desglosados por niveles de análisis.

Fortalecimiento a nivel individual

Esta cuestión ha sido consultada únicamente a los ciudadanos y se presenta una línea discursiva común en los tres territorios. De forma

mayoritaria se reconocen todos los resultados esperados tras un empowering processes (ver tablas nº1 y 17) a excepción del municipio español que es el que tiene el proceso más joven. Por lo tanto parece que existe relación entre la trayectoria en PPs del municipio y el fortalecimiento percibido por los ciudadanos.

Tabla 22. Percepción de los ciudadanos de fortalecimiento a nivel individual en los 3 países

TEMAS PRINCIPALES	SUBTEMAS
Sentido de control: desarrollo de creencias, habilidades y motivación para incidir el devenir del municipio	Aprender cómo se gestionan los recursos desde la institución (RD, ES y UR)
	Adquisición de habilidades de participación para incidir en el devenir del municipios (RD, ES y UR)
	Va más allá de lo tradicional al dar opción de opinar, proponer, debatir, decidir sobre lo público (RD, ES y UR)
	Ya se posean las habilidades de participación pero se han mejorado (ES y UR)
Conciencia crítica: comprensión del entorno sociopolítico y de las relaciones de poder	Motivación de la competencia: deseo de mantener conductas encaminadas a mantener los resultados (RD, ES y UR)
	Trabajar con otros: el poder se construye desde la colectividad (RD, ES y UR)
Comportamientos de participación: acciones que conducen a la influencia política	Hay acciones de participación pero no implica influencia política (RD, ES y UR)
	Contribución a la creación y consolidación de ciudadanía activa (RD, ES y UR)

Sentido de control: desarrollo de creencias, habilidades y motivación para incidir en el devenir del municipio

La primera consecuencia identificada es el aprendizaje de cómo se gestionan los recursos. Los ciudadanos y las ciudadanas aprenden de dónde vienen los recursos económicos, qué cantidad hay y cómo se distribuyen por áreas. Igualmente conocen cuáles son los mecanismos establecidos por la institución para la gestión de los mismos.

Pues, claro que sí. Esa es una de los principales beneficios que ha tenido, que así se sabe el manejo. Porque se da un detalle final de todas esas obras realizadas, con el monto gastado. (1.24)

Esta temática recoge líneas argumentales muy interesantes ya que algunos de los ciudadanos señalan que han aprendido mucho sobre la gestión de los recursos pero que no son ellos los que deciden qué partida presupuestaria sale a debate, ni tampoco la cuantía. Por lo tanto, han aprendido mucho sobre cómo la institución gestiona los recursos y a la vez constatado que los ciudadanos no lo pueden hacer, al menos no en su totalidad.

En cuanto a las habilidades para incidir en el devenir del municipio la mayoría de las personas entrevistadas, de los tres países, recoge su potenciación. Sin embargo, un discurso, algo menos frecuente, que también se ha hallado (únicamente en España y Uruguay) es que las

personas entrevistadas se han acercado al proceso poseyendo ya esas habilidades, puesto que son personas con cierta trayectoria en lo participativo, lo que nos aporta información sobre el perfil de estos ciudadanos. En el caso de R. Dominicana, aunque una gran parte de las personas entrevistadas, es evidente, que poseen una larga trayectoria participativa, no se manifiesta la posesión previa de estas habilidades.

En relación con el desarrollo de las habilidades de participación se encuentra también alusiones a la eficacia colectiva:

...Porque desde el más humilde, desde un niño, desde un joven, desde un anciano, un albañil, una modista todos tenían ideas y esas ideas se fueron entretrejiendo, dieron como producto final ese proyecto. Que no fue ideado con la cabeza de uno solo sino con el conjunto de las capacidades de los vecinos.... (1. 9)

La percepción de sentido de control se refuerza por la motivación que generan los resultados conseguidos en las experiencias vividas

...podemos lograr objetivos que muchas veces nos parecen imposibles.... (1.8)

...Y bueno, creo que a todos los que estamos en esto nos ayudó a fortalecer más la motivación, la personalidad, el razonamiento, esas cosas. (1.26)

Conciencia crítica: comprensión del entorno sociopolítico y de las relaciones de poder

Otra de las consecuencias recogidas ampliamente en los tres países es la asunción del poder colectivo:

...En esas reuniones abiertas nos poníamos a una para conseguir esas obras, fue así como los de Pueblo Nuevo y Martín Alonso comunidades que pertenecen a La Sabana nos unimos para defender el presupuesto de éstas comunidades... (1.19)

Comportamientos de participación: acciones que conducen a la influencia política

El repertorio que aparece de forma común en los tres países es que, a pesar de las acciones de participación, no se influye sobre la política del municipio. Aunque no es el discurso mayoritario se ha considerado necesario recogerlo por la gran implicación que tiene, pudiendo limitar el fortalecimiento de algunos municipios. Este discurso suele estar construido sobre un error argumental ya que se confunde hacer política con partido político.

Eso a mí no me interesa, la política daña todo. (1.30)
Es para que todo el mundo participe, como decimos, que ahí no hay política, no hay religión y ahí no hay nadie, eso es un presupuesto participati-

vo que llega para la comunidad, por eso yo tengo confianza y asisto todo el tiempo. (1.6)

A nivel organizacional

En este caso se ha obtenido información desde los políticos y desde los ciudadanos, aunque únicamente se ha preguntado directamente sobre estas cuestiones a los ciudadanos. La diferencia de funcionamiento de los PPs en España en comparación con Uruguay y República Dominicana se materializa muy especialmente en el fortalecimiento de los colectivos organizados. En los dos países latinoamericanos se recogen discursos que aluden a: el incremento de la influencia del tejido organizado en la política del municipio, el reconocimiento del papel formativo de las organizaciones en cuanto a habilidades de participación, la gestión eficaz de los recursos por parte de las organizaciones y a la generación de coaliciones entre los colectivos; sin embargo en España la alusión al papel de los colectivos organizados es un discurso residual.

TEMAS PRINCIPALES
Influencia política (RD y UR)
Competencia efectiva en manejo de recursos (RD y UR)
Influencia política (RD y UR)
Competencia efectiva en manejo de recursos (RD y UR)
Potenciación de las habilidades para la toma de decisiones y el trabajo en equipo de sus miembros (RD y UR)
Fortalecimiento de determinados colectivos de género: mujer, LGTB (ES)

Tabla 23.
Percepción del fortalecimiento organizacional de políticos y ciudadanos en R. Dominicana y Uruguay

Influencia política

Uno de los resultados más importantes es que los colectivos han desarrollado las habilidades de participación ocupando un espacio en la vida pública y ejerciendo así influencia en la política del municipio:

Las instituciones sociales se han empoderado del proceso y se han capacitado para el mismo teniendo calidad de participación. (2.36)

...es un fortalecimiento de las organizaciones sociales, es un proceso para profundizar la democracia, la autogestión, la descentralización. Me parece que para nuestra democracia, para la creación de ciudadanía es muy importante. (1.9)

Competencia efectiva en manejo de recursos

Al igual que ocurre a nivel individual se identifica la gestión de recursos como uno de los aprendizajes centrales:

Preparar a los líderes comunitarios para que ellos también puedan estar acorde con el momento, para poder reclamar. Ya tú le hablas a cualquier líder comunitario de eso y te habla de un presupuesto y te discute de un presupuesto como si fuera un ingeniero. (2.16)

Además en esta variable Uruguay y Dominicana, en ciertas ocasiones, recogen la gestión directa por parte de las organizaciones de los recursos. Esto es debido a la metodología propia de algunos municipios (ver capítulo 1).

Sí. La gestión de los recursos en los materiales,

en la contratación de gente, de obreros, de personas. Buscar los materiales más adecuados y la forma más adecuada de trabajar con ellos. (1.9)

Nosotros hemos gestionado proyectos de desarrollo municipal vía la asociación de agentes de desarrollo y vía otras instituciones logrando apoyo para ejecutar 4 proyectos con financiamiento internacional que van dirigidos a fortalecer a las organizaciones comunitarias y que han generado sus frutos. (1.25)

Se incide también en la efectividad de dicha gestión:

Los grupos se encargan ellos mismos de ejecutar las obras; la mejor organización de las comunidades. (3.34)

Potenciación de las habilidades para la toma de decisiones y el trabajo en equipo

El repertorio más frecuente en relación con el fortalecimiento a nivel organizacional alude al papel de capacitación ejercido por las organizaciones:

Sí, porque yo tengo la ventaja que pertenezco al CODESNOR que es una organización que se preocupa mucho por capacitarnos. (1.30)

Soy profesional del área de la administración y conozco técnicas de supervisión, pero debo confesar que lo que he aprendido en el proceso a través de las diferentes capacitaciones ofrecidas por la Fundación Solidaridad está por encima de lo que aprendí en la universidad. (1.36)

Fortalecimiento comunitario

Sobre esta dimensión fueron preguntados todos los actores de los tres países. Encontrándose respuestas que indican un claro fortalecimiento del municipio gracias a los PPs aunque con diferencias entre los países.

En primer lugar es necesario recoger que se hallan limitaciones en el empowering processes de los municipios españoles ya que la estructura de gobierno se percibe como más abierta, pero sin que ello implique un cambio profundo en la estructura ni en la cultura organizacional:

...al introducir la partida presupuestaria que se ha puesto en debate en la misma concejalía que lleva esa partida presupuestaria, pues no ha afectado en nada, es decir, la estructura de las concejalías sigue siendo la misma. (2.4)

Limitación que no es percibida ni en R. Dominicana ni en Uruguay

Hay mucho más apertura, hay más comunicación, hay mayor flujo de información tanto desde las organizaciones sociales hacia el ayuntamiento, como desde el ayuntamiento hacia las organizaciones sociales lo que ha mejorado evidentemente los niveles de gobernabilidad. (2.36)

En cuanto a las consecuencias nuevamente se encuentra patrones comunes de respuestas en los países latinoamericanos diferenciados de las respuestas en España.

Tabla 24. Fortalecimiento comunitario por técnicos, políticos y ciudadanos en los 3 países

TEMAS PRINCIPALES
Habilidades de participación de los residentes (RD, ES y UR) Coaliciones organizacionales y generación de nuevos colectivos (RD, ES y UR) Liderazgo pluralista (RD y UR)
Habilidades de participación de los residentes (RD, ES y UR) Coaliciones organizacionales y generación de nuevos colectivos (RD, ES y UR) Liderazgo pluralista (RD y UR)
Habilidades de participación de los residentes (RD, ES y UR) Coaliciones organizacionales y generación de nuevos colectivos (RD, ES y UR) Liderazgo pluralista (RD y UR)

En el caso latinoamericano hay una clara posición discursiva, la mayoría de los tres actores entrevistados coinciden en resaltar que se han mejorado las habilidades de participación de los habitantes del lugar (organizados o no), que se han creado más colectivos, que se ha intensificado la relación entre los mismos y que el liderazgo es más pluralista: *Sí con mucha relevancia. Las juntas de vecinos estaban olvidadas aquí. Y ahora, todo el mundo, en todos los sitios quieren que se les formen juntas de vecinos. Nosotros ya hemos organizado bastantes juntas de vecinos, llevamos como 83 juntas de vecinos, porque a Gaspar Hernández lo hemos distribuido en diferentes comunidades, en diferentes sectores para formar esas juntas de vecinos. Todo el mundo ya*

quiere la junta de vecinos, formar parte de la junta de vecinos. (2.10).

De lo poco que hemos estado en estos últimos 2 años lo que hemos aprendido es que tenemos voz y que podemos ir a reclamar lo que hay que reclamar. Se cayó la imagen de que los técnicos y el Intendente son los cracks, son los dioses que vienen del otro lado. Acá se discute de igual a igual. (1.26)

Sin embargo, en el caso español cuesta identificar un patrón común en el discurso. Únicamente en dos municipios coinciden los análisis de la ciudadanía, los técnicos y los políticos a favor de un incremento en los tres aspectos del fortalecimiento en la comunidad. El resultado que sí se reconoce en todos los municipios es el incremento de las habilidades de participación de los residentes (organizados o no). En cuanto a la relación entre colectivos, se visibiliza en primer lugar que los colectivos ya organizados participan poco o con intereses muy orientados a su grupo:

Las asociaciones participan muy poco en el proceso. (4.4)

y en segundo lugar que la relación entre ellos no se ha intensificado ni mejorado tanto como para generar coaliciones, cosa que sí ocurre entre la ciudadanía no organizada: *Puntualmente en ocasiones sí, pero puntualmente. (1. 7)*

No, entre los colectivos organizados no, entre las personas sí. (1.11)

Aquí hay muchas asociaciones pero funcionan poco y en este tema en concreto funcionan menos todavía. No, la gente va, asiste a la asamblea a título personal no como miembro de una asociación. (4.35)

En cuanto a la generación de nuevos colectivos en España se habla, en muchos de los municipios, de una nueva forma de organización, de grupos informales en torno a los PPs:

Tras los espacios de debate del PPs... se han entablado nuevas amistades y alianzas dentro de los propios barrios. (4.1)

No es que se hayan generado nuevos colectivos, es que se han creado nuevas formas de organización que son los grupos motores... se le ha dado un espacio de trabajo para que se reúna la gente. (4.2)

Aunque en el municipio de mayor tamaño sí que se recoge explícitamente la activación del tejido asociativo:

...(el tejido asociativo estaba) muy acomodado y poco reivindicativo y a partir de esto, yo he notado, he constatado que han surgido asociaciones que han ido reivindicando derechos, actividades, propuestas...yo creo que el mecanismo de los PPs ha servido para fortalecer ese tejido social reivindicativo que hacía falta. (4.32)

Aunque en algunos territorios parece que sí se han incrementado los colectivos organizados, más o menos formales, lo que no se ha conseguido de forma general es mejorar la relación entre ellos:

Ha aumentado mucho el número de asociaciones, pero no mayormente la relación entre ellas. (4.29)

Por último no se identifica en España un liderazgo más plural y colectivo como ocurre en Dominicana y Uruguay.

Posiblemente esta diferencia entre países responde a la metodología con la que se están llevando adelante los procesos, así como a las características previas del tejido social en cada territorio.

2.2.4. Relación entre los presupuestos participativos y el ejercicio del voto en las elecciones representativas

Exclusivamente a los ciudadanos entrevistados se les planteó la cuestión sobre la relación entre PPs y voto en sus municipios y países. En concreto la cuestión consultaba acerca de en qué medida los PPs pueden condicionar o habían condicionado su voto electoral.

Más de la mitad de los ciudadanos entrevistados señalaron que no influía mientras menos del 40% afirmó que sí lo hacía o podía hacer. Aún así es significativo como en

España y Uruguay el dato negativo de que no influirían es mayoritario, mientras no es así en República Dominicana donde, aunque empatados, es levemente mayoritario el sí.

Dentro de la respuesta negativa aparecen matices respecto al por qué. Por una parte encontramos una opinión mayoritaria pero no única de que no influiría y pone como ejemplo el hecho de que personalmente son ciudadanos que no votan en las elecciones. Podría interpretarse como sectores que aunque no participan en la democracia representativa tradicional, sí lo estarían haciendo en experiencias de democracia participativa como los PPs.

Otros, en los tres países, argumentan que tienen sus opiniones e ideología previa y ello no varía por los PPs:

No, yo tengo mis pensamientos y hagan o no hagan, yo voto al que me gusta más. (1.1)

Algunos hacen alusión directa a que los PPs son iniciativas políticas de un partido concreto con el que además ellos simpatizan. Ello no implica necesariamente la influencia en el voto, pero sí destacan su identificación con una fuerza política concreta.

Otro tipo de opinión es la que resalta que no es el objetivo de los PPs pretender influir en el voto, cuestión que a la vez se puede relacionar con la opinión de otro sector que señala que no son lo suficientemente relevan-

tes como para condicionarlo:

No, yo creo que eso no condiciona. Si el Ayuntamiento lo estuviera haciendo por tema de votos no conseguiría muchos; seguro que no quita, pero darle yo creo que no. (1.11)

Creo que es un punto a favor que los partidos propongan procesos de presupuesto participativo. Pero no condiciona el voto. (1.21)

Finalmente, una opinión que ha aparecido también en las fortalezas y que se ha analizado es la visión de que los PPs no son política: *No se mezcla con la política. (1.4)*

No, porque nos han dejado muy claro que esto, y además que tú los vas viendo, no es nada político; que es algo por interés del pueblo. Pues no, no me condiciona nada. (1.33)

Parece claro que se confunde lo político con lo partidario y en ese sentido aluden al hecho positivo de que no se hace un uso partidario de ellos por parte de los partidos en el gobierno.

Respecto a las opiniones que consideran que sí ejercen influencia encontramos diferentes tipos de argumentos y motivos. Algunos se refieren a la influencia sobre la población en general aunque no necesariamente coincida con la del entrevistado:

Yo tengo una idea no sé si la cambiaría, pero yo pienso que mucha gente sí, si ve esto, habrá gente que sí le condicione. (1.35)

Otros ponen el énfasis en la dedicación y se-

riedad con que se realicen, como argumentación de que sí ejercerían influencia:

Creo que puede influenciar mucho en la medida que las autoridades cumplan con los acuerdos de los PPs; eso condicionaría de manera natural el voto de la gente. En el pasado me parece que el mismo síndico debe sus reelecciones por la seriedad con que ha asumido esto. (1.18)

Algunos lo argumentan con datos más precisos:

Yo creo que eso depende de cómo se trabajó en cada pueblo. En el caso de siete proyectos, en lo que tiene que ver en el partido que yo pertenezco aumentó mucho el voto, alrededor de un 20%. (1.9)

Hasta el punto que, según opinión de alguno, habrían supuesto el triunfo de un grupo político:

A mí me parece que influyó mucho aquí, llevó a que la Intendencia fuera del partido nacional por los PPs. En tiempos electorales yo salía a los barrios y la gente planteaba que los iba a votar por el presupuesto participativo. (1.8)

Y el motivo estaría en la confianza que el cumplimiento da a los vecinos en sus autoridades:

Sí porque me dio más confianza entre los que promovieron esta herramienta. (1.22)

Frente a este tipo de respuestas que tratan de explicar la influencia social de los PPs en el voto, existen las más individuales que aluden

a la relevancia que para ellos personalmente tiene la realización o no de PPs en sus localidades:

Yo le responderé por mí: la próxima vez yo sólo votaré a un partido que proponga o que diga que va continuar la participación ciudadana. (1.29)

El partido que me diga que no apuesta por los PPs, yo no lo votaría a nivel municipal. (1.35)

Hasta el punto de personas que no votan en la actualidad pasarían a hacerlo en función de la realización de PPs:

Ah, muchísimo, muchísimo. A mí me dice hoy que mi antiguo partido va poner como condición que esto se va a respetar tal como está y yo ya no voto en blanco, ya voto. (1.32)

En la misma línea otros matizan que existe una identificación entre su visión y los PPs

como propuesta y, por tanto, apoyan a grupos que los realicen:

Bueno, mis ideas las tengo muy claras; sé a dónde están dirigidas están dentro de la mentalidad de los presupuestos participativos. (1.2)

Creo que los PPs tiene que ver con un tipo de filosofía y de ahí es que uno vota el que te parezca que comparte esta filosofía. (1.9)

Por tanto, aunque para la mayoría los PPs no influirían en el voto, para otro sector sí habría tenido o puede llegar a tener un peso sustancial a la hora de decidir los ciudadanos su opción política. Deja también planteado que en realidades socioeconómicas como la dominicana y con una alta intervención sobre infraestructuras y necesidades básicas de la población, ello tendría mayor influencia a la hora de elegir su voto.

3. Conclusiones

Con la finalidad de conocer las percepciones de los actores de los PPs se ha definido el concepto construcción de la ciudadanía, ya que en él se materializa el objetivo último de estos procesos participativos: potenciar una ciudadanía formada y crítica, conocedora del contexto en el que vive y con capacidad de asumir el control del devenir de su municipio. Definido nuestro objeto de estudio se han evaluado las distintas variables que nos permiten medirlo recurriendo a instrumentos cuantitativos y cualitativos. Aunque los resultados hallados no son totalmente complementarios (los primeros corresponde únicamente a los ciudadanos de dos países mientras que los segundos abarcan a todos los actores de los tres países) nos permiten extraer a grandes rasgos los elementos comunes y propios de cada uno de los territorios.

La primera información que se identifica es el perfil social común del participante. Parece que, gracias a los diversos mecanismos para de inclusión tal y como se ha recogido en los capítulos previos, se ha conseguido la equiparación de hombres y mujeres en las asambleas, incluso se ha inclinado la balanza hacia ellas. Sin embargo, esta feminización de las asambleas no se ha trasladado

a ámbitos de representación, tal y como se ha indicado en el capítulo 3 y como se desprende de los discursos demandando más participación de las mujeres. Este relativo “éxito” en cuanto al género no se consigue sin embargo con la juventud ya que los datos cuantitativos son rotundos: la media de edad es de 53 años y apenas participan estudiantes. De igual forma a lo largo de las entrevistas se alude permanente al hecho de que los jóvenes participan de forma residual en los procesos. Algo similar ocurre con las personas excluidas socialmente, a pesar de que en los repertorios discursivos se recoge la importancia y la necesidad de su presencia para garantizar su punto de vista en la identificación de necesidades. Por último, como en estudios previos, la posesión de una vivienda (y por tanto el apego al territorio y el sentido de comunidad), así como los años de residencia en la misma se asocia con la implicación en procesos participativos. Esta variable social parece tener un peso específico en determinar los engranajes participativos de un territorio. Elemento que a su vez puede guardar relación con la edad y con la situación socioeconómica y laboral.

En cuanto al perfil político e ideológico también se encuentra coincidencia en los datos

cuantitativos. Nos situamos ante personas que preferentemente se autodefinen como de centro, algo más de izquierdas en España y algo más de derecha en R. Dominicana, que no militan activamente en ningún colectivo y que depositan su confianza en los movimientos sociales por encima de cualquier institución del Estado, así como de la iglesia y, especialmente, de los partidos políticos. Pero se observan diferencias interesantes entre ambos países. Los participantes dominicanos tienden más a estar vinculados a algún tipo de colectivo, principalmente pertenecen al movimiento vecinal, y confían menos que los españoles en los partidos políticos y el parlamento nacional, pero más en la administración local. Esta confianza en la institución local se muestra en los discursos de la ciudadanía dominicana pero no alude a la institución como estructura u órgano político sino al síndico o síndica del lugar. Es decir la confianza se deposita sobre la persona que en ese momento está gobernando en la institución local. Por su parte los españoles confían en la institución local casi tanto como en los movimientos sociales, por lo que parece que la participación en los PPs consigue la aproximación y diálogo que se recoge en sus principios. Por último, en los procesos españoles hay una clara traslación del signo político de los partidos que están

en el gobierno local, de orientación progresista y que han impulsado los PPs, a las asambleas. Por lo que, de forma mayoritaria, no se recoge el resto del espectro político de la ciudad. El peso específico del partido político que impulsa los PPs sobre el perfil de las personas que participan (así como sobre las formas de hacer de los PPs) también se ha hallado en las entrevistas a los actores uruguayos, pero no tenemos datos cuantitativos para avalarlo. En el caso de República Dominicana se puede identificar la huella del partido que gobierna en la administración local y del que impulsó los PPs. Estos perfiles políticos e ideológicos generales parecen indicar que ninguno de los procesos ha conseguido construir un espacio de diálogo entre los diversos universos ideológicos. Sin duda, este es un elemento a trabajar en todos los territorios si se quiere dar el salto de procesos de participación minoritarios a mayoritarios. Esta ciudadanía, ideologizada y politizada, se acerca a los PPs y la satisfacción con los mismos les lleva a repetir la experiencia. De los datos que tenemos se desprende que es España el país que está incorporando, en el último ejercicio, más participantes nuevos. Nuestros participantes se han acercado a los procesos por la información facilitada desde el propio ayuntamiento ya sea mediante cartelería (España) o mediante los medios de

comunicación (R. Dominicana). En España, además, hay otra fuente de información: los amigos y vecinos; elemento posiblemente relacionado con el pequeño tamaño de los municipios y las densas redes sociales que poseen.

La valoración de los procesos por parte de los ciudadanos es excepcionalmente buena, se considera que se ha tenido la información adecuada, que ha habido tiempo para el debate, que se comprenden los mecanismos de los PPs y de las asambleas. Igualmente se evalúan las reuniones como democráticas, sin ningún tipo de manipulación y se consideran útiles. Este panorama ideal se desfigura un poco cuando se cruza con el discurso de todos los actores de los tres países. De hecho los obstáculos o dificultades identificadas tienden a concentrarse en estos elementos, junto con la burocratización y la lentitud en los tiempos de ejecución de las propuestas. Es posible que esta “idealización” del proceso responda a lo que en algunos municipios han denominado fanáticos de los PPs. Ciudadanos que ávidos de un cambio radical en la forma de hacer política, se implican en los procesos hasta tal punto que tienden a minimizar las debilidades en sus percepciones. Todo ello en defensa de una apuesta que consideran democratizadora y que incrementa la transparencia, otorgando

poder y capacidad de control y de decisión a la ciudadanía.

Este “enamoramiento” de los procesos se vuelve a identificar cuando se analiza la confianza, ya que aunque aparece con mucha frecuencia las alusiones a la lentitud en la ejecución de las obras, los ciudadanos confían en que todas ellas se realizarán. Esta confianza, posiblemente también tiene su fundamentación en que, hasta el momento, la gran mayoría de las propuestas se han realizado (aunque con retraso). De igual forma la percepción de transparencia y la calidad democrática en los procedimientos y acuerdos tomados potencia la confianza ciudadana en este tipo de procesos participativos, a pesar del tiempo y del esfuerzo que les exige.

Por último, para abordar qué tipo de problemas debe resolver y realmente resuelven los PPs, es necesario retomar los capítulos anteriores en los que se ha documentado que el impacto de los PPs está condicionado por sus formas de hacer y por sus recursos, más que por sus principios declarados. Con anterioridad se ha encontrado que los PPs resuelven mayoritariamente inversiones del ámbito local. Este resultado es el más esperado por los ciudadanos y el que más se alcanza. Por otro lado el problema que más frustración parece generar es el funcionamiento de la administración.

De la lectura transversal de las valoraciones se extraen aspectos positivos y negativos que en gran medida se refuerzan mutuamente ayudando a alcanzar algunas conclusiones. Así resulta muy relevante que mientras lo que en algunas localidades se aprecia como cuestiones positivas (voluntad política, ley que lo garantice, existencia de mecanismos de inclusión, etc.), en otras su carencia es vista como debilidad. Gracias a ello aparecen trazados con mucha claridad aspectos a seguir, o reforzar, en la medida que se han logrado buenos resultados en torno a los mismos. Al mismo tiempo permite identificar lo que se debe evitar.

Como problema, o preocupación principal, aparece la inestabilidad de los procesos asociada a la dependencia política tanto en los países sin marco legal de apoyo (España y Uruguay) como en los que sí lo poseen (República Dominicana). En este último caso se recoge el incumplimiento de la legislación vigente debido, entre otros aspectos, a la falta de penalización. En estrecha relación con el campo legislativo aparece el económico ya que ante el vacío (o incumplimiento) legal las partidas y cuantías económicas fluctúan dejando los PPS con dotaciones económicas pequeñas e inestables (ver capítulo 2 y 4), lo que dificulta su capacidad de incidencia política.

La segunda gran dificultad encontrada, como ya se ha recogido, alude al desencuentro entre los PPs y las formas de hacer y funcionar de las instituciones locales. La excesiva burocracia que dificulta el engranaje con los tiempos de los ciudadanos conlleva un riesgo serio de asfixia de los procesos. Este resultado identifica, como debilidad compartida, el hecho de que no se ha trabajado de forma adecuada el cambio de cultura organizacional que las instituciones requieren en ante este tipo de procesos.

Y la tercera limitación insiste es la necesidad de incorporar a aquellos sectores de población “resistentes” a la participación, así como la de regular el peso de los ya consolidados. Para mejorar estas limitaciones los informantes claves entrevistados proponen: optimizar la información (convocatorias, plazos, recursos, situación de las propuestas, formas de funcionamiento, etc.); dotar de reconocimiento (explicitar los diferentes logros gracias a los PPs); vincularlos a instituciones superiores (exigencia de mayores recursos a otras instituciones incluidas las internacionales, únicamente en R. Dominicana y Uruguay); aumentar las competencias económicas; intensificar la formación; regular el peso de los colectivos organizados y líderes comunitarios para evitar el clientelismo (R. Dominicana); optimizar la planificación y

la transparencia (supervisión, rendición de cuentas, organización de la ejecución, etc.), así como vincularlos a otras políticas tanto participativas como no. Todo ello relacionado con una demanda de fondo de que los PPs sean gestionados desde la ciudadanía y con un respaldo legal.

Como positivo, y en complementación con las debilidades halladas, se encuentra: el impulso de los PPs desde áreas fuertes en el organigrama de la institución local; que se traten de procesos abiertos y con posibilidad de ajustes y cambios; que sean asamblearios; que se hayan establecido mecanismos específicos para garantizar la información, el control, el seguimiento y la evaluación; que se ejecuten todas las propuestas elegidas cumpliendo los plazos; que existan instituciones externas apoyando los procesos (como universidades o el caso de FEDOMU), que los procesos estén acompañados por técnicos con formación específica; que se pongan en marcha mecanismos para garantizar la inclusión en la participación; que se facilite el proceso para que sea comprensible por la mayoría de la población y que se garantice la coparticipación de lo privado y de lo público.

Estas conclusiones muestran la clara valoración favorable de los PPs, hecho que se refuerza porque las limitaciones en el funcionamiento de los PPs son percibidas, en su gran

mayoría, como debilidades y no como un efecto negativo estructural. Más aún, la gran mayoría de las personas consideran que los PPs no tienen efectos negativos, cuestión de especial relevancia respecto a confirmar que requieren perfeccionamiento, ajuste y atención para su integración al interior de las instituciones, pero que ofrecen grandes potencialidades sin efectos estructurales nocivos.

En cuanto a los procesos psicosociales que acontecen en la construcción de la ciudadanía los tres países comparten un incremento del sentido de la comunidad materializado éste en la mejora de las relaciones entre los actores (básicamente políticos y ciudadanos), así como un incremento/generación de la solidaridad. El apego al municipio se refuerza gracias a la intensificación de las relaciones entre los ciudadanos en los municipios pequeños y a la generación de nuevas relaciones en las localidades de mayor tamaño. Igualmente la ciudadanía de R. Dominicana, España y Uruguay conoce y comprende mejor ahora el funcionamiento de las instituciones, sabe en qué contexto de desigualdad habita y ha aprendido a identificar las necesidades y a ponerse en el lugar de su vecino y a escucharle. Los ciudadanos que han participado en los PPs han potenciado sus habilidades de participación y de toma de decisiones colectivas. Asimismo, han desarrollado una mucho

mayor visión del poder desde la construcción colectiva, impregnándose de una conciencia democrática que va más allá del ejercicio del voto y han asumido que ellos son los protagonistas de lo que ocurre en su municipio. En definitiva, se han empoderado en un grado significativo.

Nuevamente tras este fortalecimiento colectivo se han encontrado diferencias que responden a la idiosincrasia del territorio. Específicamente en R. Dominicana se recoge el peso del tejido asociativo existente, aspectos que influyen en la dimensión relacional de los procesos y la especial potenciación de personas que ya poseen un alto nivel de participación. Igualmente Uruguay comparte con R. Dominicana una fuerte percepción de fortalecimiento del tejido ya organizado, aspecto que no aparece en España. Sin duda, la metodología de los procesos y la trayectoria participativa de los municipios explica esta diferencia entre el país europeo y los latinoamericanos. Por último, los ciudadanos españoles son los que más perciben su capacidad de influir sobre las políticas del municipio, así como la apertura de la estructura de gobierno.

En cuanto a cómo se relaciona este proceso participativo con el sistema representativo en el que está implantado, la conclusión central en los tres países es que los PPs no influyen en el voto de la ciudadanía. Este posicionamien-

to responde, principalmente, al hecho de que los participantes en su mayoría son ya votantes de los partidos que apuestan por los PPs, por lo que se reitera la necesidad de incluir a otros sectores ideológicos.

Tal y como se ha expuesto existe un mayor grado de convergencia que de divergencia en los tres países. Por lo tanto existen muchas más elementos en común y visiones que se reiteran que vivencias diferenciadas. Todo ello permite como conclusión general recoger que los procesos de PPs en República Dominicana, España y Uruguay muestran una gran similitud en el proceso de construcción de ciudadanía, aunque existe multitud de particularidades atribuibles a cada experiencia.

Pero tras este gran marco de similitudes también aparecen algunos aspectos distintivos propios de cada país. En el caso de República Dominicana se observa como tema omnipresente la Ley nacional, que aunque bien evaluada no siempre se cumple y depende, en última instancia, de la voluntad de los síndicos y síndicas. En España se identifican principalmente cuestiones relacionadas con sus equipos técnicos y con la huella del principal partido impulsor de los PPs. Así destacan apuestas innovadoras en las técnicas de información y la difusión. Igualmente se muestra un especial interés, aunque no siempre se consigue, por establecer mecanismos de in-

clusión, de deliberación y de devolución de la información a los ciudadanos. Por último el carácter vinculante y autorreglamentado de los procesos aparece como un signo de identidad. Gran parte de ello responde a la particularidad en España de la aplicación de metodologías participativas vinculadas a los PPs (aunque nunca se mencione directamente). En términos negativos se destaca como particular el hecho de que los equipos técnicos suelen ser externos a la institución y, en ocasiones, sufren inestabilidad o precariedad laboral impidiendo un mayor desarrollo de su cometido en los PPs. Respecto a Uruguay el distintivo está en la directa relación entre los PPs y el proceso de descentralización que vive el país, así como el peso político ideológico del principal partido político que apuesta por los PPs.

De los resultados y conclusiones aquí expuestos se extraen una gran cantidad de "consejos" para optimizar los procesos, así como para ser tomados en consideración por aquellas experiencias que se van a implementar. Por supuesto, teniendo en cuen-

ta siempre, que no se puede hacer una traslación directa de los aprendizajes de otros territorios.

Pero estos aprendizajes deben ser tomados con las limitaciones propias que este estudio presenta. En primer lugar los municipios seleccionados (salvo el caso de los departamentos en Uruguay) no son representativos de la diversidad de procesos de cada país. Por ello las conclusiones recogidas responden a la realidad de los municipios investigados y no a la del país en su conjunto. Igualmente las dificultades en la recogida de información han limitado la diversidad de la misma, habiéndose perdido potencial informativo; nos referimos concretamente a las escasas entrevistas realizadas a políticos no afines y a técnicos de las instituciones, así como a la ausencia de cuestionarios en Uruguay. Para investigaciones futuras sería necesario solventar las limitaciones indicadas, así como ampliar los datos cuantitativos y apostar por diseños longitudinales que permitan analizar la evolución de las dimensiones aquí recogidas.

Referencias

- Chavis, D. M. (1983). Sense of community in the urban environment: Benefits for human and neighbourhood development. Unpublished doctoral dissertation, George Peabody College of Vanderbilt University, Nashville, TN.
- Cornell Empowerment Group (1989). Empowerment and family support. *Networking Bulletin*, 1(2), 1-23
- Cortina, A. (2009). Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía. Alianza Editorial. España.
- Ibáñez, J. (1991). El regreso del sujeto. Ed. Amerindia. Chile.
- Montero, M. (2004). El fortalecimiento de la comunidad, sus dificultades y alcances. *Inter-vención Psicosocial*, 13, 1, 5 – 19.
- Rodríguez-Villasante, T., (2006). Desbordes creativos. Estilos y estrategias para la transformación social. Ed. Catarata. Madrid.
- Santos B. (2009): Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social. CLACSO-Ed. Siglo XXI. Argentina.
- Sarason, S. B. (1974). The psychological sense of community: Perspectives for community psychology. San Francisco: Jossey-Bass.
- Zimmerman, M.A. (2000). Empowerment theory: psychological, organizacional, and community level of analysis. En J. Rappaport y E. Seidman (Eds.) *Handbook of Community Psychology* (pp. 43 – 63). Nueva York: Kluwer Academic.

