



HAL
open science

ANÁLISIS DE LAS EXPERIENCIAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA COMUNITAT VALENCIANA A TRAVÉS DE UNA TAXONOMÍA

Carmen Pineda Nebot, Maria Angeles Abellan López

► **To cite this version:**

Carmen Pineda Nebot, Maria Angeles Abellan López. ANÁLISIS DE LAS EXPERIENCIAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA COMUNITAT VALENCIANA A TRAVÉS DE UNA TAXONOMÍA. Arxius de Ciències Socials, 2021. hal-03427334

HAL Id: hal-03427334

<https://hal.science/hal-03427334v1>

Submitted on 28 Nov 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ANÁLISIS DE LAS EXPERIENCIAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA COMUNITAT VALENCIANA A TRAVÉS DE UNA TAXONOMÍA¹

CARMEN PINEDA NEBOT

MARÍA ÁNGELES ABELLÁN LÓPEZ

DEPARTAMENT DE SOCIOLOGÍA I ANTROPOLOGÍA SOCIAL

UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

R E S U M E N :

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ES UNA METODOLOGÍA INNOVADORA DE GESTIÓN DEL PRESUPUESTO PÚBLICO QUE INCLUYE AL CIUDADANO EN EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES. LA COMUNITAT VALENCIANA ES UNO DE LOS TERRITORIOS ESPAÑOLES QUE MÁS EXPERIENCIAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO HA CONVOCADO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS. EL OBJETIVO DE ESTE ARTÍCULO ES OFRECER UNA TAXONOMÍA DE LAS PRINCIPALES EXPERIENCIAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVA DE 171 MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA.

PALABRAS CLAVE

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, COMUNIDAD VALENCIANA, MUNICIPIOS, PARTIDOS POLÍTICOS.

RECEPCIÓN: SEPTIEMBRE 2020

ACEPTACIÓN: NOVIEMBRE 2020

INTRODUCCIÓN

Después de casi treinta años de una de las experiencias de participación más innovadoras, al incluir en el proceso de decisión presupuestaria al ciudadano común, el *Orçamento Participativo* de Porto Alegre (Brasil) se ha paralizado y comienza a plantearse su futuro. Esta práctica que se inició con mucha euforia y esperanza (que se apreciaba incluso en las reflexiones académicas sobre ella), ha ido perdiendo a lo largo del tiempo impulso y adhesión en Brasil y, recientemente, ha empezado a cuestionarse su efectividad e impacto. En los últimos trabajos colectivos publicados en Bra-

sil (Pires et al., 2011; Lavalle, 2011) se explica lo que empírica e intuitivamente ya se venía sospechando: no es posible, sin mayores tensiones prácticas y teóricas, simplemente a partir de la movilización social y de la organización supuestamente autónoma de los ciudadanos, profundizar la democracia, pasándola de representativa a participativa; ni cualificar técnica y socialmente la gestión presupuestaria y de las políticas públicas por la simple inclusión de más voces en los espacios de decisión.

Es necesario, eso sí, concebir y construir nuevas formas de relación Estado-sociedad civil, creando instituciones híbridas capaces de reunir potencialidades

¹ Una versión reducida de este artículo se presentó en el XIII Congreso Español de Sociología celebrado en Valencia los días 3-6 de julio de 2019.

democratizadoras y empoderadoras y que nuevas prácticas políticas están permitiendo experimentar. Además, hay que hacerlo de un modo bastante reflexivo, en el cual la evaluación de la efectividad de las intervenciones pueda ser un instrumento para medir, tanto como sea posible, avances y retrocesos. Ello permitiría incorporar nuevos sentidos a la democracia representativa puesto que, en el modelo liberal actual, una participación más intensa de lo habitual en el proceso de toma de decisiones públicas se considera disruptiva (Abellán López, 2014:199).

Pero, aunque el *Orçamento Participativo* pueda desaparecer en Brasil, merece que se continúe estudiando, aunque sea solo para entender el porqué de esa eventual desaparición cuando paradójicamente existe una necesidad social de profundizar la democracia participativa y deliberativa.

A pesar del desencanto con el *Orçamento Participativo en Brasil*, hay tres países europeos, España, Portugal y Alemania, que han aumentado en estos últimos años el número de experiencias participativas.

Pero nos preguntamos ¿Son Presupuesto Participativo (PP) las experiencias de participación con ese nombre que nos encontramos en muchos municipios españoles? ¿O se ponen en marcha mecanismos de participación online en algunos municipios para diferenciarse de gobiernos municipales de otro signo pretendiendo con ello un distintivo de democracia? ¿Las experiencias españolas, en este caso de la Comunidad Valenciana, mantienen la base fundamental del proyecto, a pesar de los cambios tecnológicos y de las diferencias sociales, culturales y económicas existentes entre las ciudades españolas y brasileñas?

Con el fin de conocer algo más sobre las experiencias existentes en España y poder responder a esos interrogantes hemos investigado las características de las experiencias en marcha en estos momentos en la Comunidad Valenciana.

Ante la gran expansión del presupuesto participativo por el mundo, ya que en 2013 se contabilizaron más de 3.000 experiencias, la necesidad de encontrar una definición que pudiera satisfacer a todos y que ade-

más permitiera tanto mapear las experiencias como compararlas, los investigadores comenzaron a plantear como solución las clasificaciones o tipologías.

Marquetti (2007) fue el primero que propuso una tipología con tres dimensiones para analizar el Presupuesto Participativo en las grandes ciudades brasileñas. En el mismo año, Ganuza (2007) creó una tipología con cinco criterios para estudiar las experiencias españolas. Un año más tarde Sintomer, Herzberg y Röcke (2008), para realizar la primera y más amplia investigación comparativa europea, y ante la gran diversidad existente de experiencias que dificultaba su estudio, construyeron una tipología basada en cuatro criterios. En ese mismo año, Pires y Pineda utilizaron diez criterios para elaborar su tipología. Ante los cambios planteados en la metodología de las experiencias por el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, Sampaio construye en 2014 una tipología de los presupuestos participativos digitales.

El objetivo de este artículo es analizar las experiencias puestas en marcha en una selección de municipios de la Comunidad Valenciana, a partir de las tipologías desarrolladas por Pires y Pineda (2008) y Sampaio (2014), para conocer sus características y encuadrarlas en un modelo que nos facilite su comparabilidad.

METODOLOGÍA

La metodología utilizada combina técnicas de investigación social cualitativas consistentes en un análisis de documentación, en el que se han revisado y analizado las páginas web de los ayuntamientos, las actas de las asambleas de los presupuestos participativos, las revistas municipales, los reglamentos de participación ciudadana, la normativa reguladora del presupuesto participativo, la documentación institucional junto a la necesaria revisión de la literatura de autores de distintos países.

El objeto de análisis de nuestra investigación han sido los municipios de más de 4.000 habitantes de la Comunidad Valenciana, habiéndose elegido el corte en

este número al no haber encontrado experiencias en municipios con un censo inferior a la cifra referida. En la figura 1 siguiente se ofrecen los datos correspondientes al número total de municipios investigados, que asciende a 171, y el tamaño del hábitat de cada uno de ellos. Como se puede apreciar la mayoría son municipios que oscilan entre 4.000 y 19.999 habitantes.

Figura 1. Tamaño de los municipios objeto de investigación

Tamaño municipios	Nº municipios	%
más de 500.000	1	0,58
50.000 a 499.999	14	8,19
20.000 a 49.999	49	28,65
4.000 a 19.999	107	62,57
Total	171	100,00

Fuente: Elaboración propia

El trabajo de investigación se realizó en dos etapas: la primera supuso la recogida de los datos y la segunda su tratamiento. Los datos fueron recogidos por medio de un proceso de observación sistemática de los portales municipales utilizando los indicadores elaborados por Pires y Pineda (2008) y Sampaio (2014). La cronología de recogida de los datos abarca el período de diciembre de 2018 a enero de 2019, a partir del trabajo conjunto de las dos investigadoras.

Además de estos indicadores se recopilaban otros datos: número de habitantes de los municipios, partido político del alcalde, datos presupuestarios y si disponían de portal de transparencia, de gobierno abierto o de datos abiertos.

Los diez criterios elaborados por Pires y Pineda (2008) son los siguientes:

- a) Objetivos del Presupuesto Participativo
- b) Fase del proceso presupuestario
- c) Objeto de la deliberación
- d) Nivel de gobierno

- e) Fuente de poder que lo propone
- f) Habilitación de los participantes
- g) Ámbito
- h) Forma de participación
- i) Regulación
- j) Iniciativa de la presentación de propuestas.

Los elaborados por Sampaio (2014) distinguen nueve tipos de Presupuesto Participativo digital, según en qué etapa del proceso se utilicen las diversas herramientas digitales:

- a) movilización online/ participación presencial;
- b) sugerencias online/ participación presencial;
- c) sugerencias online/ participación presencial/ voto online;
- d) deliberación online;
- e) deliberación online/ voto online;
- f) participación presencial/voto online;
- g) e-voto y e-decisión;
- h) sugerencias online/participación presencial/control online.

A partir de este utillaje conceptual-metodológico se analizan los resultados obtenidos en los municipios investigados en la Comunidad Valenciana.

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

La investigación aplicada en la administración local entraña una gran dificultad pues la información suele estar muy dispersa, los portales web de los ayuntamientos muestran formatos y presentaciones muy heterogéneas, unos con sobreinformación y otros con carencias importantes de información institucional, con enlaces a las páginas específicas de participación que no siempre son visibles, ni tampoco intuitivas y accesibles para la ciudadanía. Además de encontramos con que la información sobre el presupuesto participativo se encuentra en cada ayuntamiento en una sección distinta. Por consiguiente, cabe destacar la escasa información existente sobre los presupuestos participativos en la

website de los propios ayuntamientos, que, al fin y al cabo, son los promotores de la iniciativa.

De hecho, se ha constatado que son pocos casos los ayuntamientos que facilitan información sobre los procesos realizados otros años e incluso del año en curso, ya que cuando termina el periodo de participación eliminan todo rastro informativo sobre el proceso participativo. Estas decisiones de borrar toda huella informativa conllevan la pérdida de un valioso conocimiento práctico y de transferencia de los aprendizajes tanto para la sociedad como para los promotores.

La aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, regula la transparencia de la actividad de los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas, desde una doble perspectiva: a) la publicidad activa, y b) el derecho de acceso a la información pública. Y si bien la mayoría de los ayuntamientos estudiados tienen portal de transparencia, ello no implica que su contenido sea sustancial.

En una gran parte de los casos, los ayuntamientos han incorporado los indicadores utilizados por Transparencia Internacional España para medir la transparencia de los ayuntamientos y han volcado cierto contenido informativo en cada uno de esos indicadores, empezando por los más sencillos. En cambio son pocos los que tienen una pestaña sobre Gobierno Abierto o Datos Abiertos y cuando la tienen su contenido queda bastante confuso y deslavazado.

Otra cuestión interesante es que solo algunos de los ayuntamientos estudiados disponen del visor presupuestario. El visor presupuestario es una herramienta que sirve para que los ciudadanos puedan consultar de forma fácil, interactiva y atractiva toda la información presupuestaria municipal: los gastos e ingresos, desgloses económicos y por programa, cuentas anuales, liquidaciones trimestrales, la evolución de las magnitudes económicas, la contratación, etc. Esta herramienta permite una mayor transparencia del presupuesto que desde su origen ha

sido uno de los principios básicos del PP. Sin embargo, no hemos encontrado en ningún caso que relacionen esa información presupuestaria con el proyecto de Presupuesto Participativo, ni hacen referencia al visor ni existe ningún enlace con él desde la página del PP.

En la figura 2 se desglosan por provincias los municipios objeto de estudio con expresión de si tienen o no PP. Como se puede ver hay 80 municipios² que tienen en marcha una experiencia de PP, lo que supone casi el 50% de los municipios analizados. Alicante es la provincia de la Comunidad Valenciana más dinámica en este tipo de experiencias pero muy seguida de Valencia y Castellón.

Figura 2. Experiencias de Presupuestos participativos por provincias

	Municipios con PP	Municipios	%
Alicante	33	64	51,56
Castellón	10	21	47,62
Valencia	37	86	43,02
TOTAL	80	171	46,78

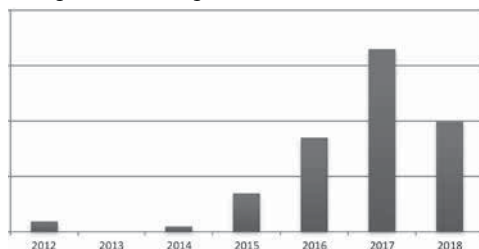
Fuente: Elaboración propia

Sobre la fecha de inicio de las experiencias en figura 3 vemos que, como siempre, los proyectos de Presupuesto Participativo se ponen en marcha después de la celebración de unas nuevas elecciones municipales. Mucho más cuando hay un cambio político importante como ocurrió en la Comunidad Valenciana tanto a nivel municipal como autonómico, al pasar de una mayoría absoluta durante años del Partido Popular a gobiernos de coalición de izquierdas (PSPV, Compromis y Podemos). Solo tres de ellos iniciaron la puesta en marcha antes de las últimas elecciones de 2015, Pedreguer y Vila-Real en 2012 y Orihuela en 2014. Cinco de los municipios estudiados impulsaron el presupuesto participativo en 2016 pero no hubo continuidad durante los siguientes

² Un número muy elevado si tenemos en cuenta que en 2010 había algo más de 70 experiencias (Pineda, 2009) que se redujeron en un 45% después del triunfo del Partido Popular en las elecciones de 2011 (Pineda y Andrade, 2018)

ejercicios y no se suministró justificación institucional de este abandono. Lo que también demuestra que “la tasa media de mortalidad” de los procesos es muy alta, señal de “la débil voluntad política de los ejecutivos, que a la primera dificultad deciden suspenderlos, en vez de mejorarlos” (Allegretti y Dias, 2012).

Figura 3.- Fecha de inicio de las experiencias de Presupuestos Participativos



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la relación entre el tamaño poblacional del municipio y la puesta en marcha de una experiencia de Presupuesto Participativo nos encontramos, como se puede ver en la figura 4 que son los municipios más grandes los que muestran preferencias por la puesta en marcha de experiencias de Presupuesto Participativo. Conforme el tamaño poblacional del municipio se reduce, el porcentaje de municipios implicados en PP es también menor.

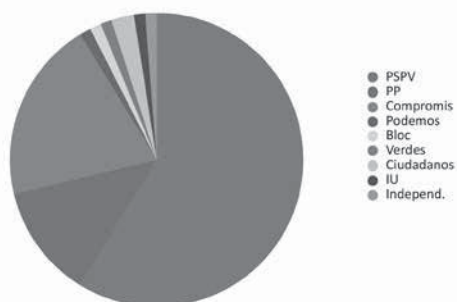
Figura 4. Experiencias de presupuesto participativo por tamaño del municipio

Tamaño municipios	Municipios	Número de municipios con Presupuesto Participativo	%
más de 500.000	1	1	100
50.000 a 499.999	14	10	71,43
20.000 a 49.999	49	24	48,98
4.000 a 19.999	107	45	42,06
Total	171	80	46,78

Fuente: Elaboración propia

Y, de la misma manera que encontramos presupuestos participativos en municipios de todo tamaño, lo mismo se puede predicar respecto de sus orígenes políticos. Existen experiencias impulsadas tanto por partidos de izquierdas como conservadores, lo que demuestra la heterogeneidad ideológica. Aunque como se puede ver en la figura 5, el 59% de los municipios con presupuestos participativos tienen alcaldes del PSPV, seguido por el 20% de Compromís. Lo que significa que existe una correlación entre el signo político del alcalde y la posibilidad de poner en marcha una experiencia de presupuesto participativo. Si tenemos en cuenta los 171 municipios investigados vemos que los porcentajes por adscripción del partido político del alcalde corresponden al PSPV con un 51%, a Compromís con un 44% y al Partido Popular con un 36%.

Figura 5. Experiencias de PP por partido político



Fuente: Elaboración propia

En lo que respecta a las cantidades disponibles para que los ciudadanos decidan el destino de la inversión, la figura 6 ofrece unos datos que representan un porcentaje muy bajo del presupuesto municipal. Solo cuatro municipios están por encima del 2% que son: Pedreguer (2,95%), Cheste (2,54%), Sagunto (2,53%) y Ontinyent (2,01%). En cuanto a la cantidad asignada por el Presupuesto Participativo a cada ciudadano, ciertamente las cantidades son muy pequeñas ya que suponen menos de 10 euros per cápita. Por último, el porcentaje del presupuesto participativo del total del capítulo de inversiones también es

muy pequeño. Resaltando que hay tres municipios Benissa, Alcásser y Cheste que plantean para el PP cantidades muy superiores a las que asignan en el presupuesto municipal al capítulo de inversiones y hasta el momento no han facilitado una explicación que justifique este desajuste.

La figura 6 muestra información económica, ordenada por el tamaño del hábitat, de los municipios investigados que no está completa en toda la muestra puesto que no se pudo conseguir datos presupuestarios o las cantidades que asignaban al presupuesto participativo.

Figura 6. Datos económicos de las experiencias de Presupuesto Participativo analizadas

Municipios	Población	% PP del capítulo inversiones	Cantidad PP por habitante	% PP del presupuesto total
Valencia	787.808	11,54	10,15	0,99
Elche/Elx	228.675	4,10	2,41	0,31
Castellón de la Plana	169.498	17,77	9,73	0,94
Orihuela	76.097	66,14	8,67	0,82
Gandia	74.121	8,63	2,70	0,25
Paterna	68.547			0,00
Benidorm	66.831			0,00
Sagunto/Sagunt	65.278	15,97	30,64	2,53
Alcoy/Alcoi	59.106	5,47	6,77	0,67
Sant Vicent del Raspeig	57.175			0,00
Vila-real	50.334			0,00
Alzira	44.255			0,00
Dénia	41.568	5,26	4,81	0,38
Ontinyent	35.342	10,84	16,98	2,01
Petrer	34.533			0,00
Borriana/Burriana	34.464			0,00
Villena	33.968			1,59

Municipios	Población	% PP del capítulo inversiones	Cantidad PP por habitante	% PP del presupuesto total
Vila Joiosa, la	33.607	3,02	2,23	0,24
Santa Pola	31.137	1,39	0,96	0,09
Xàtiva	29.070			0,00
Vinaròs	28.292	5,30	7,07	0,71
Algemesí	27.511			0,00
Benicarló	26.429			0,45
Almazora/Almassora	25.648	11,81	7,80	0,89
Païporta	25.241			0,00
Onda	24.807	9,79	14,11	1,31
Quart de Poblet	24.491	6,13	6,12	0,54
Pobla de Vallbona, la	23.684	4,49	8,44	0,97
Sant Joan d'Alacant	23.149			0,00
Llíria	22.793	4,53	4,39	0,47
Riba-roja de Túria	21.626	15,55	7,40	0,66
Alfafar	20.776	55,77	9,63	1,13
Picassent	20.658			0,00
Aspe	20.425	4,18	3,43	0,37
Almoradí	20.332			0,00
Puçol	19.531			0,00
Callosa de Segura	18.625	22,13	2,68	0,41
Nucia, la	18.548	7,32	10,78	0,96
Benicasim/Benicàssim	17.964			0,00
Eliana, l'	17.760	55,00	5,63	0,72
Albal	16.244	13,25	12,93	1,97
Massamagrell	15.553	7,53	3,86	0,60
Carlet	15.446			0,00
Guardamar del Segura	14.716	15,68	3,40	0,30
Godella	13.031	0,42	3,07	0,20
Monóvar/Monòver	12.177	7,77	3,28	0,43

Municipios	Población	% PP del capítulo inversiones	Cantidad PP por habitante	% PP del presupuesto total
Alcúdia, l'	11.926	27,92	22,64	2,76
Utiel	11.601			0,00
Cocentaina	11.461			0,29
Benissa	10.879	3333,33	18,38	1,39
Meliana	10.678	7,85	4,21	0,63
Sedaví	10.179			0,00
Teulada	10.097			0,00
Castalla	9.876			0,00
Alcàsser	9.813	156,25	3,06	0,53
Vilamarxant	9.376	2,97	6,40	0,66
Muro de Alcoy	9.319	18,80	7,51	1,13
Tavernes Blanques	9.095	2,85	1,10	0,16
Segorbe	8.969	10,35	8,36	0,79
Cheste	8.372	512,82	23,89	2,54
Redován	7.811	6,20	5,12	0,65
Pobla de Farnals, la	7.747	19,05	7,74	0,96
Pinós, el/ Pinoso	7.718			0,00
Monforte del Cid	7.592	7,70	5,27	0,52
Onil	7.493	8,08	5,34	0,76
Pedreguer	7.435	10,50	34,97	2,95
Peñíscola/ Peñíscola	7.413			0,00
Foios	7.234			0,00
Callosa d'en Sarrià	7.223			0,00
Banyeres de Mariola	7.102			0,00
Jijona/Xixona	6.895			0,00
Ondara	6.739	19,89	11,13	1,17
Museros	6.164			0,00
Gata de Gorgos	5.804			0,00
Xeraco	5.715			
Benejúzar	5.372	6,61	4,65	0,69

Municipios	Población	% PP del capítulo inversiones	Cantidad PP por habitante	% PP del presupuesto total
Sollana	4.886			
Bellreguard	4.550	29,49	8,02	1,08
Pobla Llarga, la	4.493			1,85
Mogente/ Moixent	4.371	1,55	4,80	0,48

Fuente: Elaboración propia

Analizadas las experiencias, en relación a los criterios utilizados por Pires y Pineda (2008) y Sampaio (2014), a continuación, en la figura 7 se sintetizan las características más predominantes que permitirán la comparación con los resultados de Pineda y Pires (2012).

Figura 7. Porcentajes de las características predominantes del Presupuesto Participativo

Variables relevantes	España (2012)	Comunidad Valenciana (2019)
Objetivo	Deliberación: 81%	Participación: 90%
Objeto	Una parte inversiones: 81%	Una parte inversiones: 100%
	Una cantidad fija de dinero: 21%	Una cantidad fija de dinero: 95%
Fase del presupuesto	Elaboración: 100%	Elaboración: 100%
Criterios para poder participar	Mixto (vecinos y asociaciones vecinos): 62%	Mixto (vecinos y asociaciones vecinos): 90%
Edad mínima para participar	18 años: 88%	16 años: 90%
		18 años: 30%
Ámbito	Mixto (territorial y temático): 46%	Territorial: 70%
Formas de participación	Reuniones y asambleas presenciales: 100%	Mixto (presencial y online): 100%
Decisión sobre las propuestas	Consenso: 100%	Voto: 100%
Utilización TIC (Sampaio)		sugerencias online/ participación presencial/ voto online

Fuente: Elaboración propia a partir de Pires y Pineda (2008) y Sampaio (2014).

En la investigación realizada por Pires y Pineda en 2012 se apreciaba, a partir de los datos que existían, tres modelos ideales de presupuesto participativo en ese momento:

- a) El modelo deliberativo: cuyo objeto era una parte de las inversiones, la iniciativa de la implantación del proyecto era de uno o varios concejales del equipo de gobierno y la forma de participación era mixta aunque predominaba la presencial;
- b) El modelo deliberativo y consultivo: cuyo objeto era una parte de las inversiones, la iniciativa de la implantación del proyecto podía ser de cualquier miembro del gobierno municipal e incluso de una asociación del municipio y la forma de participación era mixta aunque predominaba la presencial y;
- c) El modelo transparente, deliberativo y participativo: cuyo objeto era una parte de las inversiones y de los gastos, la iniciativa de la implantación del proyecto era del alcalde y la forma de participación era muy variada: con reuniones presenciales, investigaciones y encuestas, canales virtuales y reuniones con responsables de políticas públicas.

También observaron que, excepto en la regulación de las experiencias, no existía una correlación clara entre el partido político que gobernaba el municipio y un modelo de experiencia; ni que existiera similitudes por el tamaño de población de los municipios que han puesto en marcha las experiencias ni con la fecha de su creación.

Sin embargo, sí que existía una gran coincidencia respecto al área del ayuntamiento encargada de poner en marcha e implementar las experiencias, siendo normalmente la de participación ciudadana la encargada de ello. Constatando la importancia del órgano responsable del proyecto, ya que al depender de órganos con mayor peso político el proyecto parece tener, en ese aspecto, mayor solidez y mejores posibilidades de éxito.

Asimismo, los niveles de participación en los PP son realmente bajos, apenas el 15% del censo electoral, si se compara con los niveles de participación de las elecciones municipales (Pardo y Abellán, 2016).

Resulta significativo que en la investigación del presente estudio se ha constatado que el objetivo del proceso es la participación convirtiéndose en la razón última sin importar demasiado en qué o para qué se está participando. Es decir, el medio acaba por convertirse en un fin en sí mismo. Esta situación se deriva de la instrumentalización del PP por la gestión del grupo político que gobierna en el municipio para adjudicarse la etiqueta de ser el más participativo que los que le rodean.

Respecto al objeto sigue manteniéndose la idea original de una parte de las inversiones aunque ha aumentado el porcentaje de experiencias en las que es una cantidad determinada de dinero que fija el equipo de gobierno, cantidad que puede cambiar cada año sin que se conozcan las razones e igualmente puede anularse. Además las cantidades como hemos visto son muy reducidas. También se ha modificado la edad de participar, permitiendo hacerlo mayoritariamente a partir de los 16 años, siguiendo el criterio discutido hace años por los expertos de reducir la edad de votar de los ciudadanos. Y el ámbito de participación que deja de ser mixto (territorial y temático) para pasar a ser solo territorial y ello tiene mucho que ver con la utilización cada vez mayor de las TIC en los proyectos de presupuesto participativo. Existen otros dos elementos muy importantes e íntimamente relacionados: la ausencia casi generalizada de deliberación y el sistema de decisión. En las experiencias anteriores las decisiones se tomaban por consenso en reuniones en las que todos los vecinos que quisieran podían deliberar sobre las propuestas, creando de esa manera un sentimiento de comunidad. Además permitía a la gente de distintas zonas de los municipios relacionarse y conocer la problemática de los demás. Ahora el sistema es por voto online, es decir un sistema individual sin contacto con los demás. Si a esto unimos la ausencia de deliberación y la poca información nos encontramos con un suceso sin contenido.

CONCLUSIONES

El análisis de las experiencias de presupuesto participativo en 171 municipios de la Comunidad Valenciana demuestra que es un mecanismo muy utilizado y que el número de procesos ha aumentado desde las elecciones municipales de 2015. Sin embargo, debe destacarse algunas cuestiones importantes.

La primera es la ausencia casi generalizada de información en las *websites* municipales, lo que resulta paradójico en el contexto digital en el que nos hallamos inmersos.

Otra cuestión es que, si bien son presupuestos participativos, en la documentación sobre los proyectos no se hace ninguna referencia al presupuesto como tal.

Una tercera cuestión significativa es que muchos de los portales consultados cuentan con herramientas como el visor presupuestario y no se utilice en los proyectos de presupuesto participativo. Por otra parte, debe hacerse notar que el porcentaje de presupuesto que se asigna al presupuesto participativo es bajísimo y no llega ni al 2% del presupuesto municipal para ese ejercicio anual.

Asimismo, el hecho de que sean los gobiernos municipales quienes redacten las reglas de funcionamiento de las experiencias recientes contribuye al aumento del escepticismo de la ciudadanía en relación al proceso. Esto en los casos en que haya normas de funcionamiento por escrito.

Deben mencionarse dos ausencias fundamentales en los presupuestos participativos que han cosechado numerosas críticas: el papel de control que tenía la ciudadanía sobre el presupuesto que ha desaparecido de las nuevas experiencias participativas y la falta de una deliberación de calidad. Las herramientas de deliberación online están disponibles, por lo que el problema no reside en que no existan sino en conocer las razones de por qué no se han utilizado y que será objeto de futuras investigaciones.

En cuanto al uso de las nuevas tecnologías utilizadas por todas las experiencias, vemos que se

emplean fundamentalmente como plataformas de registro de propuestas y como canal de votación, no existiendo en ellas oportunidades formales de debate, de interacción, todo ello sin abandonar la modalidad presencial que sigue vigente. También debemos señalar la poca precisión sustantiva en relación al por qué y para qué de la participación ciudadana y, en cambio, existe una obsesión metodológica por la utilización de nuevas herramientas tecnológicas sofisticadas.

En algunas de las experiencias participativas faltan oportunidades para que la ciudadanía plantee ideas, debates o confronten opiniones y puntos de vista alternativos. No existen canales de comunicación entre la ciudadanía pero tampoco entre ésta, los electos y electas y el personal técnico. En los pocos casos en que existen son presenciales bajo la denominación de talleres.

Por último, es oportuno reseñar que aunque las experiencias de participación investigadas reciben el nombre de presupuesto participativo consideramos que esta denominación puede cuestionarse porque, en puridad, no lo son. El proceso consiste en la participación ciudadana en el presupuesto municipal y, prácticamente, en ninguna de las experiencias analizadas hay referencia al presupuesto ni referencia a él. Las cantidades disponibles para que los ciudadanos participen son irrisorias y tampoco se explica de qué partida presupuestaria provienen ni qué porcentaje supone del presupuesto municipal. Y es que, en la mayoría de los casos, no existen normas que expliquen el funcionamiento del proceso y es la propia metodología utilizada y las TIC's en fin último de la participación.

Por todo ello consideramos que la utilización del Presupuesto Participativo para implementar un procedimiento sucesivo que no es PP no contribuye de manera especial a la profundización democrática.

BIBLIOGRAFÍA

- ABELLÁN LÓPEZ, M.A. (2014): “Republicanismo contemporáneo y representación. Una ineludible convergencia”, *Revista de Ciencia Política*, 52: 195-210.
- ALLEGRETTI, G.; DIAS, N. (2012): *Orçamento Participativo como instrumento inovador para reinventar as autarquias em Portugal e Cabo Verde. Uma análise crítica da performance e dos transfers*. Projecto OPtar, CES (Coimbra).
- GANUZA, E. (2007): “Tipología y modelos de los presupuestos participativos en España”, *Documentos de Trabajo* 1307, Instituto de Estudios Sociales Avanzados, Córdoba.
- GURZA LAVALLE, A. (Org.) (2011): “Após a Participação”. *Lua Nova* 84, CEDEC, São Paulo.
- MARQUETTI, A. (2007): “Experiências de Orçamento Participativo no Brasil: uma proposta de classificação”, en E. Dagnino y L. Tatagiba (orgs.). *Democracia, sociedade civil e participação*. Brasil: Argos Editora Universitária; pp. 77-97.
- PARDO BENEYTO, G. y ABELLÁN LÓPEZ, M.A. (2016). “La integración necesaria entre los enfoques de gestión pública y los procesos participativos democráticos. El caso de #Ontinyentparticipa”. *Revista Enfoques*, 24:67-90.
- PINEDA, C. y PIRES, V. (2012): “Características de las experiencias españolas de presupuesto participativo: intento de encuadramiento en una tipología”. *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas (GAPP)*, 7: 51-90.
- PIRES, R. (Org.) (2011): *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília, IPEA.
- PIRES, V. y PINEDA, C. (2008): “Presupuesto Participativo: una tipología para superar los límites de las definiciones demasiado amplias o restrictivas”. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA)*, 308:206-244.
- SAMPAIO, R.C. (2014): *Orçamentos Participativos digitais: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia*. Tesis presentada en la Universal Federal de Bahia (Brasil).
- SINTOMER, Y. HERZBERG, C. y RÖKE, A. (2008). *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*. Paris, La Découverte.