

La importancia de las acciones intermedias para la eficacia en el tiempo de los programas de participación ciudadana local:

La experiencia del programa "Rivas Participa".

Clasificación AECPA: GT 4.3 Las consecuencias de la participación

Autor/a

Lorenzo Navarrete Moreno (Colegio de Ciencias Políticas y Sociología)

Coautor/es

Gonzalo Caro Sagüés

Cristina Cuenca García

Javier Lorenzo Rodríguez

Ricardo Zúñiga Contreras

<p>ATENCIÓN ESTE TEXTO ES UN BORRADOR, NO DIFUNDIR NI CITAR HASTA QUE ESTÉ EN VERSIÓN DEFINITIVA. SU OBJETIVO ES PROPORCIONAR ELEMENTOS A LOS ASISTENTES DE DEBATE E INFORMACIÓN SOBRE LA PONENCIA.</p>
--

1 Introducción

El trabajo que aquí se presenta contiene una aportación teórica enfocada a la descripción y situación de la teoría existente y de su adecuación y novedad en un caso práctico. El caso práctico está en proceso de finalización y por lo tanto sus datos son de avance de algunas fases, pero no definitivos. Por lo tanto es necesario tener en cuenta que se trata de un avance de investigación en proceso de finalización.

El programa Rivas Participa, ha sido desarrollado por parte de la Concejalía de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid y el equipo del Área

de I+D+I del Colegio de Politólogos y Sociólogos de Madrid, entre los años 2008 y 2011. Durante estos 3 años se han realizado 3 fases, en las cuales se han utilizado distintos medios para informar a los vecinos, captar demandas directas de actuación al Ayuntamiento por parte de los ciudadanos, y la creación de un proceso protocolizado para la participación de los vecinos en el presupuesto municipal del Ayuntamiento, mediante la propuesta y votación de sugerencias por parte de estos, a través del voto presencial en Encuentros Ciudadanos, por correo ordinario y mediante una aplicación on-line.

A día 30 de Marzo de 2011, constaban registrados en el programa un total de 5.220 ciudadanos y ciudadanas de Rivas Vaciamadrid. A 1 de Enero de 2010 según datos del padrón municipal (INE) el municipio de Rivas Vaciamadrid contaba con una población de 70.840 personas, de los cuales aproximadamente 40.000 tendrían derecho a participar en el programa, lo que supone uno de cada ocho vecinos, lo que pone de manifiesto la importante penetración que ha tenido el programa. En esta ponencia pretendemos presentar los principales datos empíricos recogidos durante la duración del programa, principalmente cuantitativos, y mostrar los indicadores más potentes del programa como evolución del número de participantes, perfiles demográficos, fidelidad al proceso, así como mostrar el impacto producido a través de los distintos canales de captación de vecinos y el soporte de su participación.

2 Rivas Vaciamadrid: Breve descripción sociodemográfica y sociopolítica del contexto del programa

Las características sociodemográficas de un municipio son relevantes para considerar un proyecto de participación ciudadana ya que el tipo de población, su nivel de identificación con el territorio, su experiencia de participación anterior, el tiempo disponible para este tipo de actividades, determinarán o, al menos, pondrán límites a la magnitud de la participación y el nivel de actividad que esta pueda llegar a producir.

Del mismo modo, el desarrollo y la calidad de los servicios que otorga un Ayuntamiento, así como la capacidad socioeconómica de sus ciudadanos para procurarse servicios de terceros, afectarán el nivel de necesidades latentes, puesto que el nivel de satisfacción de estas afecta directamente la aparición de necesidades manifiestas que son las que tienden a movilizar más a las personas.

Por estos motivos describiremos algunas de las características más sobresalientes del municipio de Rivas Vaciamadrid, es interesante tenerlas en cuenta para el diseño e instalación del programa.

2.1 Realidad socio demográfica del municipio

Rivas Vaciamadrid es un municipio, ubicado al sur este de Madrid, a 15 kilómetros del centro de la Capital, comunicado con ésta a través de la carretera A-3 con varias líneas de autobús y la línea 9 de metro, que cuenta con tres estaciones en la ciudad. Esta posición de cercanía y de espacios propicios para la actividad inmobiliaria ha definido parte del perfil de la ciudad.

Muchos de sus habitantes trabajan fuera del municipio, principalmente en Madrid, realizando muchas de sus actividades cotidianas en otros municipios. Aún cuando Rivas no podría ser descrito adecuadamente sólo como una ciudad dormitorio, se acerca mucho a ese perfil, sin embargo, la gran cantidad de comercio detallista existente en la ciudad, que incluye grandes centros comerciales y grandes superficies dan vida cotidiana a la ciudad, la que se distribuye desigualmente en el territorio urbano.

En los últimos 30 años Rivas ha crecido rápidamente desde su ubicación original hacia el norte, pasando de 652 habitantes en 1981¹ a la actual población de 68.835 habitantes², con lo cual su población se multiplicó por cien.

Evidentemente, de esto se deduce que gran parte de la población radicada actualmente en Rivas proviene de otros ayuntamientos, de otras provincias e incluso de otros países. La mayor parte de los ripenses son, por tanto, de primera generación. La identidad local por tanto se ha desarrollado en gran parte en los últimos años en torno a las características de los nuevos habitantes y a la labor del Ayuntamiento. En algunos casos se ha producido una reacción defensiva en quienes ya residían en el municipio que se denota al reivindicar sus derechos a partir del tiempo que llevan viviendo en la ciudad.

Otro efecto de este fenómeno, de reciente crecimiento del municipio, hace que su pirámide poblacional se concentre en población joven. El actual padrón evidencia este perfil, mostrando que más del 80% de los habitantes empadronados tiene 49 años o menos y el 27% son menores de 20 años, lo que convierte a Rivas Vaciamadrid en uno de los municipios más jóvenes de España y de Europa.

2.2 Calidad de vida y opinión de los vecinos

¹ INE.

² Padrón del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, actualizado a enero de 2009.

En el año 2006, la concejalía de Participación Ciudadana solicitó al Colegio de Politólogos y Sociólogos de Madrid una encuesta ciudadana para conocer la opinión de los vecinos sobre la calidad de vida y la satisfacción con los servicios del Ayuntamiento de Rivas.

De los resultados de dicha encuesta se desprenden datos relevantes sobre la percepción que los vecinos tienen del Ayuntamiento y sus servicios y de la calidad de vida en la ciudad.

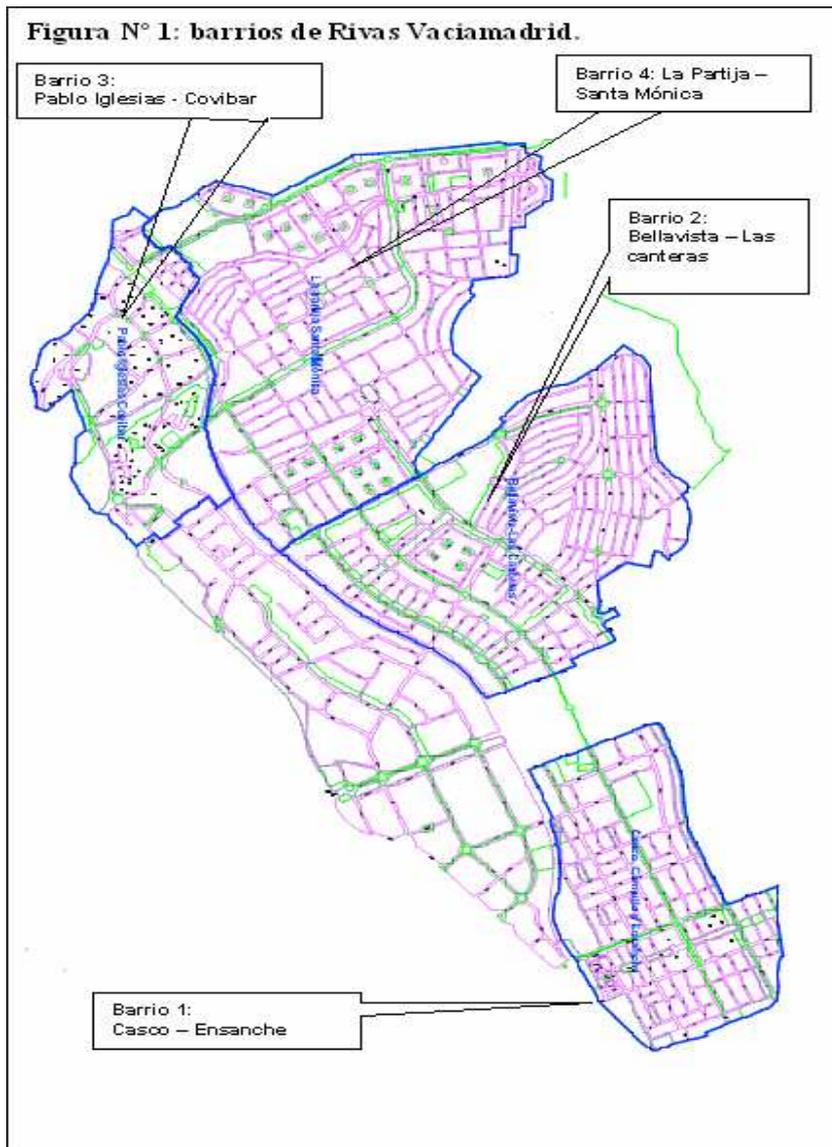
- 79,2% estaba satisfecho o muy satisfecho con la ciudad y su modelo de desarrollo urbanístico,
- 91,2 % estaba satisfecho o muy satisfecho con la calidad de vida en la ciudad.
- 66,9 % se declaraba satisfecho o muy satisfecho con la administración de los servicios que presta el Ayuntamiento.

En el caso de Rivas, en que los indicadores sobre la administración local son positivos, era de esperar que se encontrara una buena predisposición de los vecinos frente a las acciones del Ayuntamiento para iniciar procesos participativos, sin embargo, no queda claro el nivel de motivación preexistente, al haber pocos problemas que susciten el interés de las personas.

2.3 Organización geográfica. Los cuatro barrios

Desde la aprobación del reglamento vigente de participación ciudadana, aprobado en el año 2006, se reconocen cuatro barrios o territorios en el actual espacio urbano de Rivas³: Casco – Ensanche, Bellavista - Las Canteras, Pablo Iglesias – Covibar, La Partija - Santa Mónica. Estos cuatro barrios que se distribuyen como se muestra en la figura 1:

³ Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, 2006.



3 La concepción teórica de la participación: conceptos y propuestas

La participación de los ciudadanos se entiende como una práctica necesaria y un derecho fundamental para cualquier democracia que quiera superar la etiqueta de democracia formal y ahondar en el significado último del término. No obstante, desde la perspectiva de las administraciones públicas, la participación ciudadana no sólo es un requisito o un indicador democrático, sino también una herramienta de gestión que, de ser bien implementada, puede permitir la toma de decisiones de una manera más satisfactoria para los ciudadanos y pese a las prioritizaciones que se establezcan en desmedro de otros proyectos. También puede favorecer la creación de un capital político que permita que estas decisiones sean percibidas de una manera más legítima.

Desde la teoría, sin embargo, la participación ciudadana no es entendida de la misma forma por todos los teóricos ni por todas las administraciones locales, ni se aplica en los mismos niveles territoriales, lo que da lugar a diferentes enfoques y modelos que arrojan resultados que no siempre son medibles y comparables.

Afirman Denche y Alguacil (1997) que “Existe una probada tendencia cuanto más arriba se está en la jerarquía administrativa, a tener menor interés por delegar decisiones entendiéndose la participación como mera información de las actuaciones administrativas”⁴. Por lo que podemos entender, siguiendo a estos autores, que cuanto más abajo estemos en la jerarquía administrativa, es decir en la administración municipal, mayor interés por parte de ésta y mayores posibilidades existen de poner en marcha experiencias de democracia participativa. Sin embargo, aunque no es el caso de este artículo, tal vez habría que añadir a este comentario que las fases o períodos informativos (información pública) que incluyen muchas decisiones públicas necesariamente, suponen la posibilidad de emergencia de procesos participativos (personas, grupos, colectivos, asociaciones, etc.) a los que no siempre se pone el foco por parte de los teóricos y expertos en la participación ciudadana, dejando este campo en el espacio dedicado a los llamados “movimientos sociales”, lo que ha derivado en considerar estos dos fenómenos como de índoles distintas, incluso se desarrollan teorías y prácticas muy diferenciadas. Tal vez debería comenzar una corriente de reunificación en el estudio y análisis de de los distintos procesos, modificando el marco conceptual y trabajando con visiones “macro/micro” más acordes con los cambios que ofrecen nuestras sociedades del siglo XXI.

3.1 Algunas precisiones conceptuales.

El concepto de participación ciudadana ofrece un gran número de significados, los cuales suelen venir tamizados por las posturas ideológicas, aunque el contexto en el que se usa el término y también los fines perseguidos influyen en los posibles significados que adquiera éste, como sucede siempre que un concepto tiene efectos sobre una realidad de equilibrios políticos.

Algunos autores⁵, no obstante, establecen de manera sintética dos elementos clave:

- Que la participación ciudadana es **siempre participación política**, en tanto que es un proceso en el que se van definiendo y articulando medidas de obligado cumplimiento para toda la colectividad inmersa en el proceso participativo.

⁴ Denche, Concha y Alguacil, Julio, *Otros movimientos sociales para otro modelo participativo y otra democracia*. En: Boletín Ciudades para un futuro más sostenible. N°3 Noviembre 1997

⁵ Fernández, Alicia (2003) *La participación ciudadana en la construcción del estado* En: Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración.

- Que se debe entender la participación como **proceso social**, puesto que en ella participan amplios componentes de la sociedad, desde grandes organizaciones sociales, pasando por colectivos o redes más informales, y también familias o individuos, todos ellos con sus propios intereses y necesidades.

Añadido a estos podemos incluir otro elemento subjetivo⁶, que consiste en la consideración del ciudadano como sujeto y actor participante, y una premisa fundamental de la participación ciudadana como es la de su praxis ejercida a través de la interacción y la deliberación⁷:

- En el caso del sujeto, podemos afirmar con Merino (2008) que la participación es además de un proceso social y colectivo, **una decisión individual**. En el acto de participar, existe necesariamente una voluntad del individuo por afectar de alguna manera al medio en el que vive y al igual que es afectado por la colectividad, afectar él también a esta.
- En cuanto a la praxis, John Stewart (2007) concluye que el diseño participativo debe **permitir la interacción y el debate**, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes principios: que la relación entre los ciudadanos y las autoridades ha de basarse en la interacción; y que siempre que sea posible la información ha de ir acompañada de debate, y si hay tiempo y espacio disponibles, el debate se convertirá en deliberación.

Siguiendo estos ejes, hemos recogido algunas definiciones que aportamos como apoyo conceptual y que creemos pueden resultar ilustrativas sobre diferentes aspectos de la participación ciudadana, con el fin de aproximarnos a una propuesta que a continuación formulamos y que usaremos a lo largo de éste trabajo, operando siempre desde la apertura teórica y metodológica que hemos inicialmente establecido.

Como punto de partida, propondremos algunas definiciones recogidas de la literatura existente:

- a) *“La participación ciudadana o popular se refiere a la **intervención de los vecinos o usuarios** (en tanto que ciudadanos afectados o interesados) respecto a la Administración pública, sobre todo local, y en relación al ejercicio concreto de sus competencias”⁸ (Borja 1988).*

De esta primera definición, obtenemos algunas claves. La participación ciudadana requiere, a menos de dos elementos, por un lado los ciudadanos (vecinos o usuarios) y

⁶ Merino, Mauricio: (2008) *“La Participación Ciudadana en la Democracia”*. Instituto de Ciencias Jurídicas de la UNAM, México D.F.

⁷ Stewart, John: (2007) *“De la Innovación Democrática a la Democracia Deliberativa”*. En Ciudadanos y Decisiones Públicas. Ariel Ciencia Política. Barcelona.

⁸ Borja, Jordi (1988) *“Estado y ciudad”* Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona

por otro lado de alguna forma, debe estar presente la Administración Pública; si no podríamos hablar de otros procesos más amplios como participación social o participación política, fenómenos que pueden englobar a la participación ciudadana, pero que no se agotan con ésta. Otra clave reside en el hecho de que la participación ciudadana está íntimamente relacionada con las competencias de la Administración Pública con la que se produce el proceso participativo, clave, sobre todo de índole práctica, que emerge a la hora de poner en marcha este tipo de procesos, pues delimita en gran medida hasta dónde pueden alcanzar las decisiones ejecutivas que se toman en dichos procesos, sin perjuicio de la posibilidad que los ciudadanos se organicen e incorporen, para abrir otro proceso de reivindicación frente a la administración competente (a la cuestión que desean solucionar).

b) Aguilar (1997) propone una definición de participación que nos sugiere algunas reflexiones:

*“La participación ciudadana constituye una actividad organizada, racional y consciente de un grupo social con el objeto de expresar **iniciativas, necesidades o demandas**; de defender intereses y valores comunes; de alcanzar objetivos económicos, sociales o políticos, de influir directa o indirectamente en la toma de decisiones y de tomar parte en los procesos de planeación y acción del gobierno.”⁹*

Los elementos más interesantes de esta definición residen en la posibilidad de identificar algunas características del proceso que nos sirvan a la hora de discriminar lo que se puede y no se puede entender por participación ciudadana. Así, para que un proceso sociopolítico pueda ser entendido como participación ciudadana, sería necesario que cumpla con algunas características propuestas por la definición anterior, es decir, **que sea organizada, racional y consciente, así como que persiga un objetivo; si no lo hace estamos claramente ante otro tipo de proceso.** Esto implica que la participación obedece a la voluntad de un ente, es decir, de un sujeto, que además de sus condiciones de existencia (consciencia) debe ser capaz de producir una organización con un proyecto.

Pero sin duda, bajo estos aspectos que considera Aguilar, no cualquier sujeto está en la posición de llamar a la participación y mucho menos ésta podría ser espontánea. El autor no se aventura en la definición e identificación de este sujeto, sin embargo, para nosotros es claro que, salvo excepciones, en la mayor parte de los territorios locales de España el sujeto con las capacidades y la voluntad de llevar a cabo procesos de

⁹ Aguilar:1997 en Fernández, Alicia *La participación ciudadana en la construcción del estado* En: Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, estado y Administración. 2003

participación ciudadana no es otro que el Ayuntamiento u otro tipo de administración local de carácter estatal o representante del Estado.

- c) También nos referiremos, finalmente a la extensa y profusa definición que aportan dos clásicos de la participación vecinal y local como son Denche, y Alguacil (1997) quienes proponen:

“La participación para ser genuina, para ser una necesidad que se satisface adecuadamente debe tener, ser, hacer y relacionar en un proceso (que no en un momento) recurrente e inagotable capaz de: transformar (cambiar para mejorar las condiciones de existencia), reflexionar (pensando en los efectos e impactos a largo plazo), implicar (al mayor número de colectivos y sujetos, especialmente a los más desfavorecidos), articular (poner en relación recíproca los distintos actores, colectivos y territorios), construir (crear conjuntamente), conocer (la realidad, los recursos y sus potencialidades), aprender (educar en el diálogo, el consenso y la solidaridad), comunicar y comunicarse (con los iguales y con los diferentes), habilitar (cualquier sujeto puede acceder a las habilidades políticas), gratificar (generando sentimiento de satisfacción y de utilidad) y exigir (los procesos de participación como derecho).”¹⁰

Acaso lo más interesante de esta definición radique en una concepción de la participación ciudadana como una necesidad humana, o sea poniendo de relieve que el derecho a la participación no es una cuestión secundaria (derecho de segundo nivel), o un lujo de las sociedades desarrolladas, sino que es un elemento fundamental para considerar la calidad democrática de un estado. También la definición implica que la participación es una necesidad y un derecho que conecta con otras muchas necesidades que los ciudadanos pueden tener, y que puede ser un vehículo para poner en marcha los satisfactores de éstas.

Por otra parte, se puede decir que al satisfacer adecuadamente este derecho humano, las consecuencias positivas pueden ser muy beneficiosas no sólo para la comunidad que lo genere, si no también políticamente, pues una administración con altas dosis de participación aumenta su capital político tanto para sus gobernantes como para sus modelos de gobierno¹¹.

En tercer lugar, la satisfacción de un derecho que implica la modificación del entorno concreto produce el efecto de aumento de la confianza de las personas en sus capacidades, esto aumenta la percepción de autoeficacia, tanto personal como

¹⁰ Denche, Concha y Alguacil, Julio, *Otros movimientos sociales para otro modelo participativo y otra democracia*. En: Boletín Ciudades para un futuro más sostenible. N°3 Noviembre 1997

¹¹ Tarrow, S (1996) *Making social science work across space and time: A critical reflection*. En Robert Putman's Making democracy Work. American Political Science Review, N° 90(2), pp 389-397.

colectiva, fortaleciendo la sensación de control sobre el medio, que es el origen del emprendimiento y el empowerment que llevan a generar acciones de cambio sobre el entorno, condición que se vincula al desarrollo económico y político de las sociedades modernas.¹²

Sin embargo, esta definición, hecha a nivel de derecho humano, apunta a un marco más académico y como tal tiende al ideal de los procesos de participación. Considera esta mucho más allá de las administraciones locales, a diferencia de Borja¹³ por ejemplo, y apunta hacia un proceso de construcción de ciudadanía y de Estado, e incluso supone un tipo de sociedad, probablemente mucho más evolucionados en cuanto a los derechos de las personas que la sociedad, el estado y la ciudadanía actuales. En su idealidad, la definición olvida cuestiones prácticas como quién es el sujeto organizador o convocante y como se originan los procesos que den lugar a desarrollar este derecho.

Y podemos seguir avanzando definiciones, complejas o sintéticas, acerca de la participación ciudadana, su naturaleza, sus fundamentos epistémicos y sus mecanismos de aplicación práctica, pero tras el análisis de definiciones presentado hasta aquí, y planteándonos la pregunta de cómo abordar una situación concreta, creemos que la mejor respuesta posible, desde la perspectiva del conocimiento de las teorías y prácticas participativas desarrolladas con cierto alcance hasta ahora, sería la constatación de la exigencia de la construcción o reconstrucción de modelos “ad hoc” para el caso.

4 El Modelo “Rivas Participa” y las acciones intermedias

4.1 El Modelo:

El modelo aplicado en la ciudad de Rivas Vaciamadrid ha sido desarrollado por el Colegio de Politólogos y Sociólogos de Madrid pensando en los problemas propios de este ayuntamiento frente a la realidad de su territorio y buscando las soluciones técnicas para obtener los objetivos de participación ciudadana en un escenario con características específicas. Las principales dificultades que planteaba el desarrollo de la participación en este municipio son derivadas de las dificultades que presenta cualquier proceso participativo (ya mencionadas) pero que cobran su especificidad en la ciudad. Estas dificultades fueron:

¹² Bañón, R y Carrillo, E.(1997) *La legitimidad de la administración pública*. En Bañón y Carrillo (compiladores), *La nueva Administración pública*, Alianza Editorial, Madrid.

¹³ Op. Cit.

- La dificultad que entrañaba llegar al ciudadano medio a través de los conductos y métodos habituales. Estos eran adecuados para llegar a las asociaciones pero no para convocar a la totalidad o a gran parte de los vecinos.
- Lograr motivar a las personas individuales no asociadas para que se hicieran parte de un proceso colectivo dentro de un territorio en que la administración local provee de una gran cantidad de servicios bien evaluados.
- Iniciar un proceso que requería capacidades instaladas en el aparato administrativo-técnico del ayuntamiento y también en los vecinos.
- Abrir canales de comunicación que no deriven en espacios de exigencias incumplibles para el ayuntamiento y en falsas expectativas o frustraciones para los vecinos.
- Superar las limitaciones de personal calificado que pudiera llegar hasta los vecinos individuales con una cobertura territorial del 100% y una dedicación continua.

Se han tomado los conceptos básicos de la participación ciudadana, preservando el sentido de la misma en la dirección de enriquecer y completar la democracia representativa, sin embargo, se ha aplicado un criterio de realismo práctico en la gestión. Es decir, se ha trazado un modelo que sea aplicable para el aparato administrativo existente en el ayuntamiento y se ha buscado modos viables de suplir sus limitaciones. Así como también, se busca implantar un modelo que sea aceptado por los vecinos de un modo no invasivo.

Para lograr respetar estos principios el modelo construido se basa en algunos lineamientos teórico-prácticos básicos que constituyen el eje de su implementación y describen sus principales características, estos son los siguientes:

El sujeto al que va dirigido:

- Convocatoria Individual

Consideramos el modelo como individual en su enfoque debido a que va dirigido directamente al ciudadano, no requiere intermediaciones de las redes sociales preestablecidas, aún cuando trabaja con estas redes sin ignorarlas, pero sin agotar allí su objetivo. Los dirigentes de asociaciones y otras redes sociales pueden participar de

la instancia general que son los Encuentros Ciudadanos de cada barrio, sin embargo, se les invita a participar individualmente como vecinos, no por el hecho de representar un asociación, si no desde su experiencia y sus intereses personales.

Para hablar desde la asociación y representando a un colectivo se han generado otras instancias, los Encuentros de Asociaciones, donde todos los representantes de asociaciones de la localidad se reúnen. Este punto puede ser controversial, sin embargo, se ha optado por este modelo debido a la experiencia de que los discursos individuales son minimizados o desincentivados por los discursos de las asociaciones, amén de otras dificultades que se producen y que fueron desarrolladas en el anterior capítulo.

Este punto es, quizá, el aporte fundamental de este modelo. Buscar una metodología que permita la implicación de la población a través de la participación individual y buscando la motivación en los intereses personales y familiares que presentan los vecinos.

Esta es una respuesta activa frente a la tendencia generalizada que se observa en la sociedad actual de España y en general de las democracias estables, que es la disminución de la presencia de los ciudadanos en las redes formales de participación.

En este sentido, el modelo pretende aportar dinamismo al proceso de participación, al ser un activador de intereses y necesidades en las personas así como de la comunicación entre el ayuntamiento y los propios ciudadanos.

No creemos que esta metodología caiga, si es bien aplicada, en la individualización de los procesos colectivos, si no por el contrario, construye lo colectivo a partir de intereses comunes y búsqueda del bien común, pues lo específicamente individual es la convocatoria, que iguala a todos los vecinos en su derecho a involucrarse, pero en posteriores momentos del proceso la participación se colectiviza. Esto se produce por dos razones:

- i) El plantear intereses personales en un Encuentro Ciudadano por barrio busca que el ciudadano se vea a sí mismo como parte del colectivo y de sentido colectivo a sus planteamientos, es decir, primero se ve a sí mismo como parte de su barrio, considerado como una unidad desde el Ayuntamiento. En segundo lugar, debe hacer un ejercicio interno de decodificar su mensaje para que lo entienda el público presente en el Encuentro.

- ii) La asistencia de otros vecinos presentes en el Encuentro Ciudadano actúa como público o audiencia en el sentido de Goffman (2001)¹⁴, que enjuicia explícita e implícitamente los planteamientos de cada persona que toma la palabra. En ese proceso dialógico se legitiman o deslegitiman rápidamente las solicitudes de las personas que toman la palabra, por lo general en un ambiente de bastante respeto.

Este punto es importante para entender cómo se pasa de los intereses personales a las construcciones colectivas. La experiencia ha sido positiva en este sentido, pues los problemas tratados han sido de índole colectivo a pesar de estar planteados como problemas personales o familiares. En muy pocos casos aparecieron cosas específicamente personales (o familiares) pero de tal gravedad y con responsabilidad de los servicios del ayuntamiento de por medio, que los asistentes tendían a solidarizar con esos planteamientos.

No proponemos una participación individualista, si no, como se ha explicado, de base individual, principalmente en lo relativo a su convocatoria y a los requerimientos que deben cumplir los vecinos para formar parte de ella. La expresión de esa participación, cuando se lleva adelante a través de mecanismos colectivos, es ciudadana, y por ello social, en su manifestación.

- Alcance Generalizado

Planteamos que el modelo es individual porque va dirigido al ciudadano. Pero esto genera otra característica y es que la invitación se cursa activamente a toda la población mayor de 18 años (como se ha definido el ciudadano en este caso). Es decir, que no se restringe a grupos de personas con experiencia o a cargos de representación por sectores, a agentes sociales o a líderes de opinión. Los que pueden acudir a las reuniones por barrios son todos los vecinos que están interesados en el proceso de su barrio y la invitación es abierta, tanto por medios pasivos (posters, trípticos páginas web y cartas) como por medios activos (dinamizadores en las calles)

Para aumentar las posibilidades de cobertura de la oferta del programa se utilizan también métodos de nuevas tecnologías. Envío de correos electrónicos, se configura un espacio web dentro del portal de la Concejalía de Participación, la página web del ayuntamiento se linkea con el sitio de Rivas Participa y ya en una segunda fase se

¹⁴ Goffman, Erving: (2001) *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Editorial Amorrortu. Buenos Aires. Goffman resalta la labor de la audiencia en la autopresentación, pues ese yo que queremos ser lo queremos ser para otros, en ese sentido, el colectivo se hace parte de la presentación pública del individuo que debe construir su mensaje en función de lo que espera la audiencia.

abrirán espacio interactivos de preguntas al concejal de participación como parte del proceso de acercamiento entre la ciudadanía y las autoridades del ayuntamiento.

También se recurre a las tecnologías informáticas para la manipulación de la información que se produce en cada salida de campo y en cada encuentro ciudadano. Toda la información personal para contactar a cada persona individual y las inquietudes que haya manifestado, tanto en el contacto en calle como presencialmente en cada encuentro, es procesada en bases de datos de modo de derivarla a los entes del ayuntamiento que corresponden para darle una respuesta a la inquietud del ciudadano.

Este procedimiento permite que cualquier ciudadano pueda hacer preguntas, demandas o propuestas que serán contestadas directamente por la autoridad. Ahora bien, esas consultas y demandas no son secretas, si no, por el contrario, se comunican a toda la red de participantes, hayan asistido o no al Encuentro, por cada barrio.

- Participantes Heterogéneos

La amplitud del llamamiento a la participación da como resultado que los vecinos que acuden sean de las más diversas características. Hombre y mujeres con pocas diferencias (ver gráficos de asistencia por sexo en cada barrio), jóvenes, adultos y mayores, nacionales y extranjeros, todos planteando sus inquietudes y propuestas en la misma instancia, sin segregaciones.

Esta heterogeneidad enfrenta la problemática de las diferencias de estilo y de intereses e incluso la posibilidad de diferencias de opinión importantes. Sin embargo, el modelo acepta y potencia esta heterogeneidad por una concepción democrática de la participación que necesariamente debe representar la diversidad de la realidad.

En el espacio creado por la reunión se da un proceso de inducción que impulsa a las personas a avanzar desde planteamientos muy individuales y singulares (en el sentir de su especificidad) hacia planteamientos más amplios y colectivos. Este proceso inductivo da espacio para que aquella audiencia que ingresa al encuentro como individuos heterogéneos salga como parte de un colectivo.

Se neutralizan así también, los intereses demasiado corporativistas, pues al encontrarse ante público diverso no se asegura para ningún interés en particular una aceptación a priori de los discursos.

4.2 Acciones Intermedias

Este proyecto pretende canalizar y activar la participación de los ciudadanos en la vida política del municipio, facilitando a la ciudadanía un ámbito desde el que participar activamente en la elaboración de los Presupuestos Municipales.

El profundo conocimiento del equipo del Colegio de Politólogos y Sociólogos de Madrid de la realidad ripense y el enorme interés que suscita entre nuestros profesionales la posibilidad de implementar nuevas vías y cauces para la participación ciudadana, han posibilitado la adopción de nuevos objetivos y estrategias que se plasman en este proyecto que pretende dar una respuesta integral, y sostenible en el tiempo, a la necesidad expresada por los ripenses de participar activamente en la definición y articulación de las políticas municipales.

En los tres años de ejecución del proyecto, se han puesto en marcha estructuras de participación para que tanto los vecinos, de manera individual, como los entes colectivos puedan involucrarse y participar en la toma de decisiones de su municipio.

El Programa ha facilitado un nuevo instrumento a más de 5.000 vecinos para determinar las prioridades de actuación en cada uno de los cuatro barrios de Rivas, y también se ha hecho eco de las demandas colectivas organizadas, que dan cuenta de la ya tradicional fortaleza de las asociaciones deportivas y escolares en el escenario social y político ripense.

Algunas de las asociaciones culturales y de promoción de colectivos específicos, como las mujeres, también se han involucrado y han formulado demandas colectivas. El medio más habitual de las asociaciones de facilitar la promoción de sus intereses, entendidos como una demanda ciudadana colectiva, ha sido el distribuir y recoger fotocopias de las hojas de sugerencias/voto entre sus redes. En el caso del AMPA del colegio José del Hierro, se distribuyeron copias de las hojas de sugerencias y se enviaron los links a la aplicación on-line de recogida de sugerencias y de votaciones. Igualmente, en el año 2011, los miembros de las parroquias organizaron una llegada masiva de sugerencias por los mismos medios.

En el año 2005, las áreas que suscitaban un mayor interés ciudadano eran las de Educación, Sanidad, Vivienda, Accesos e Infraestructuras y Seguridad Ciudadana. En este sexenio, muchas cosas han cambiado en la ciudad de Rivas.

Como nuevas temáticas críticas, surge la noción de evitar el despilfarro y de invertir en energías renovables, también se detecta una creciente preocupación por los recursos medioambientales e históricos del municipio. Es también considerable el uso masivo

de las TICs, dinámica que conlleva la constante actualización de la información disponible en la web y el diseño de aplicaciones, seguras, confiables y cómodas para los usuarios.

Desde el año 2008, se ha construido y consolidado una metodología distintiva, basada en el acercamiento a la realidad ciudadana de cada uno de los barrios de Rivas, mediante los Encuentros de Barrio (30 encuentros realizados), y en la canalización y fidelización de la participación ciudadana individual (más de 5.000 vecinos inscritos) mediante la dinamización en calles, mercadillos y en los stands institucionales de las Fiestas de Mayo y de Septiembre, la Feria de la Salud, el Foro de las Migraciones, la Semana de la Sostenibilidad, etc.

Los altos índices de penetración de internet en el municipio, y la experiencia de nuestra organización en el diseño y gestión de herramientas tecnológicas on-line han facilitado que una gran parte de la participación ciudadana se realizara de manera no presencial. Así, además de diseñarse aplicaciones on-line, se implementó un sistema de identificación que dotara de seguridad e integridad el proceso de gestión y tratamiento de datos.

Temporalmente, el programa *“Rivas Participa”* se divide anualmente en ciclos repetitivos con dos grandes fases cada uno:

- Encuentros de Primavera, y
- Encuentros de Otoño.



Se realiza un ciclo anual donde hay un período de recogida de sugerencias por diversos medios:

- Dinamización en calle (técnicos y dinamizadores voluntarios)
- Correo electrónico
- Correo postal
- Página web (on-line)
- Encuentros ciudadanos

Todas las sugerencias se procesan, codifican y agrupan para enviarlas a las respectivas concejalías

Estas sugerencias son valoradas técnica y económicamente.

Son puestas en conocimiento de los ciudadanos a través de varios medios de difusión.

Finalmente se vota en los Encuentros de Otoño, presencialmente o por vía on-line.

Luego del proceso se dan a conocer los resultados a los ciudadanos por varias vías: Página web, dinamización en calle, correo electrónico personalizado, correo postal.

Para todos estos procesos es vital el mantenimiento de la base de datos de ciudadanos, de modo de personalizar con facilidad los procesos de comunicación del Equipo con cada ciudadano individual.

Entidades participantes activas en el programa:

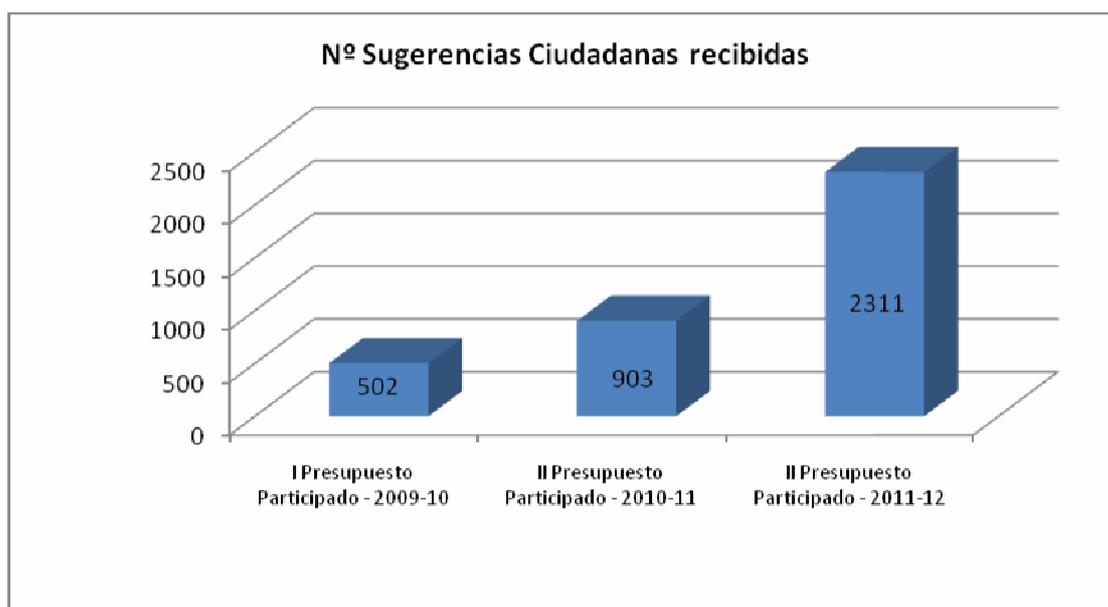
Uno de los objetivos del Programa "*Rivas Participa*" ha sido trabajar con las Entidades Ciudadanas Ripenses para que se implicasen de manera activa en los procesos de emisión de sugerencias, así como que ejercieran de nodos para difundir la información del programa entre sus miembros y los animaran a participar.

Durante el transcurso del programa, han participado un total de 36 Entidades Ciudadanas de Rivas ya sea asistiendo a los encuentros, o presentando alguna sugerencia para los presupuestos.

5 Análisis cuantitativo de la participación

Durante los 6º Encuentros Ciudadanos (Primavera) se procedió a la recogida de sugerencias ciudadanas para el Presupuesto Municipal 2012. En total se recogieron 2.311 sugerencias, que una vez codificadas y agrupadas, serán remitidas a las Concejalías responsables, para su valoración técnica.

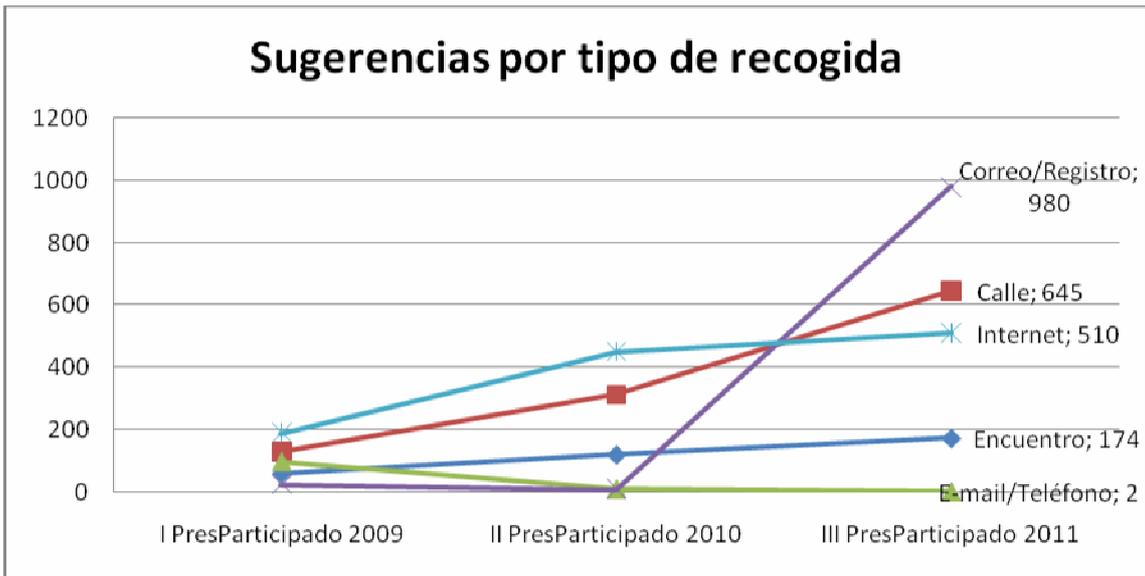
Recogida de Sugerencias al III Presupuesto Participado de Rivas:



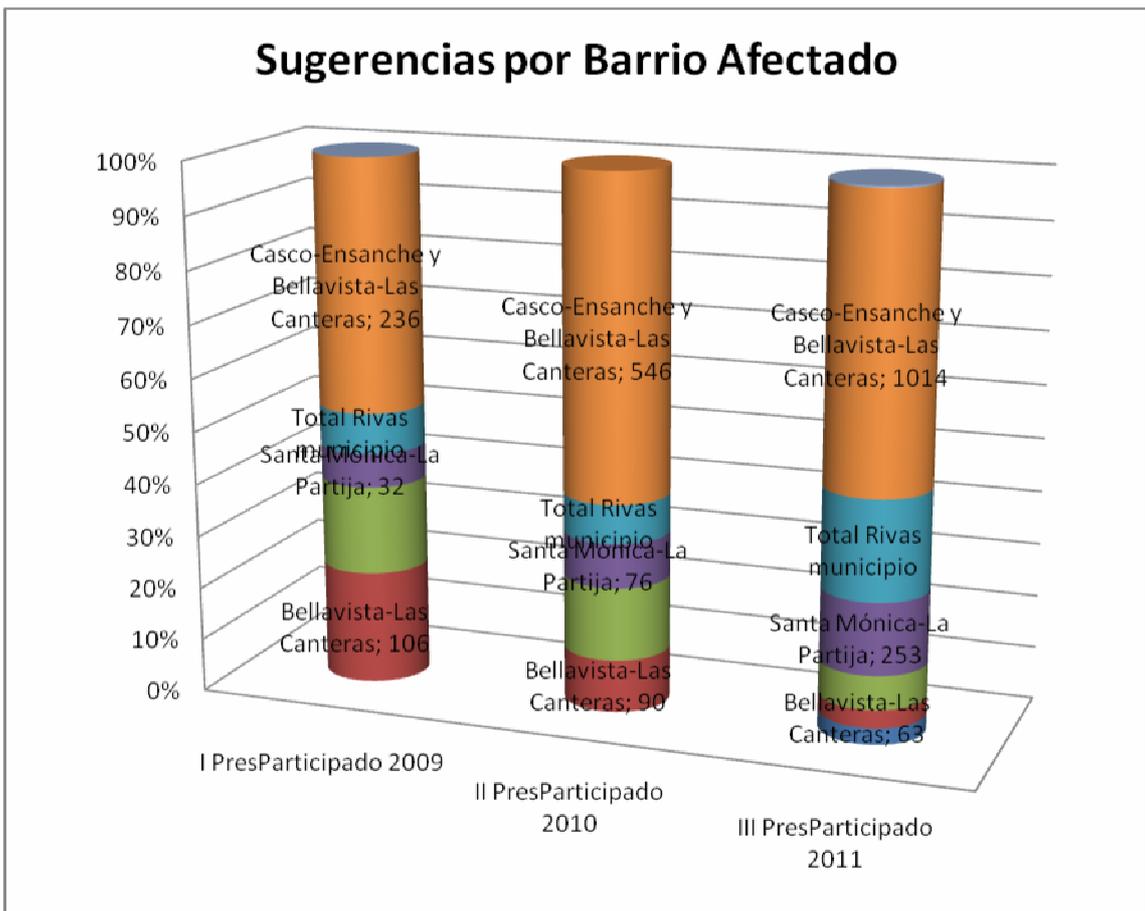
Estos datos indican que cada año se ha aumentado la participación. La participación individual en la elaboración de los Presupuestos Participativos de Rivas ha aumentado cada año, si bien ha crecido significativamente en el último periodo.

Ha sido notable la recogida de Sugerencias en las calles, mercadillos y ferias de Rivas que realizaron los Técnicos y Dinamizadores Voluntarios del equipo de "Rivas Participa" y de la Concejalía de Participación Ciudadana. Este año, también se han recibido sugerencias a través del Registro de la Oficina de Atención al Ciudadano.

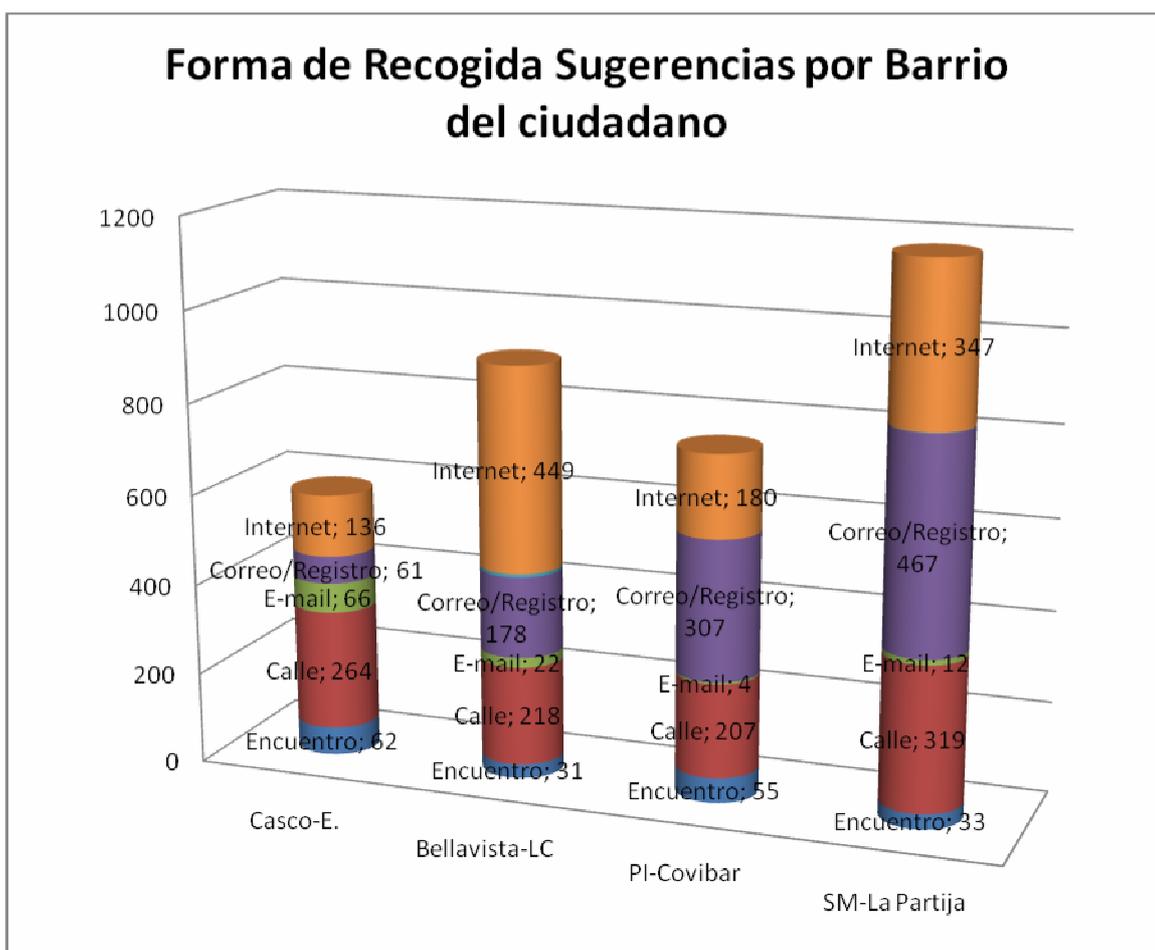
La asistencia a los Encuentros Ciudadanos de Primavera no fue masiva, aunque los participantes aprovecharon la presencia del Concejal de Participación Ciudadana, y Primer Teniente de Alcalde para plantear un buen número de sugerencias y propuestas de mejora sobre sus Barrios, similar a los datos recogidos de otros años.



En cuanto a la distribución geográfica de las sugerencias, la metodología de Encuentros Ciudadanos por barrios y con Entidades ha logrado mantener una equilibrada representación, que se ha traducido en una distribución equilibrada tanto de las zonas del municipio afectadas por las sugerencias vecinales, que afectan al conjunto del municipio durante los tres periodos, como de los participantes por barrio.



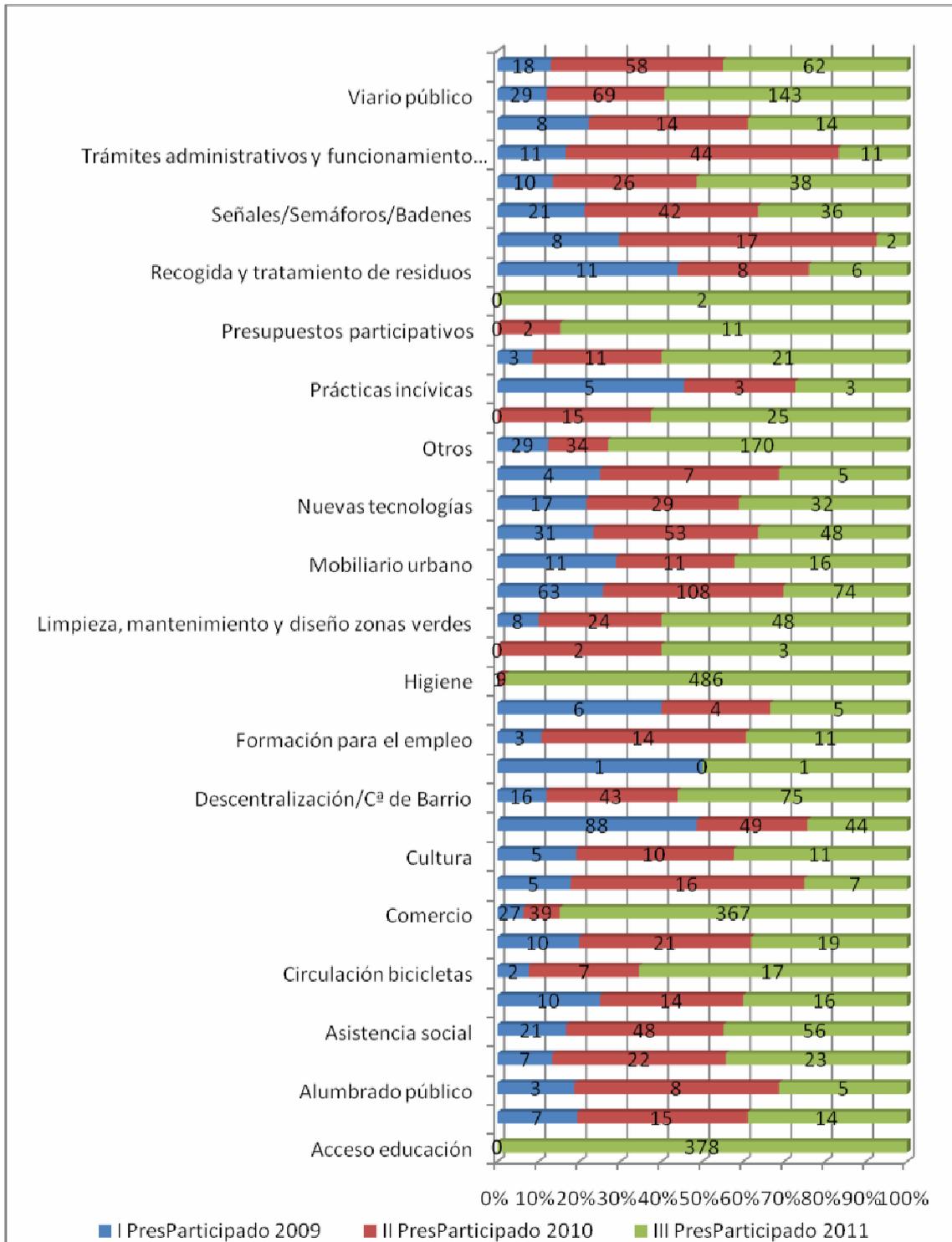
Las distintas peculiaridades de los cuatro barrios que componen el municipio de Rivas se reflejan claramente en la forma de participación elegida por los vecinos y vecinas. Los vecinos de los barrios más antiguos, de los que se han recogido en términos generales menos sugerencias, han formulado más sugerencias en los Encuentros. Los medios no presenciales (internet, correo y registro) son los más utilizados por los vecinos de los nuevos asentamientos.



En cuanto a la temática principal de las sugerencias ciudadanas, y a su reparto entre las Concejalías y organismos municipales competentes, en este último periodo han aumentado las demandas sobre la finalización de obras y proyectos urbanos detenidos por las estrecheces presupuestarias, así como sobre diferentes fórmulas que alivien la carga impositiva, especialmente en el caso de colectivos como personas en desempleo.

El uso de los espacios urbanos acapara también muchas de las sugerencias ciudadanas. Los vecinos aportan ideas sobre nuevos usos para el espacio R, sobre la mejora del

mercadillo, y manifiestan elevadas expectativas sobre los servicios de salud como el Centro con Especialidad o el Hospital, también expresan dudas sobre el COSS. De otra parte, las temáticas de movilidad y transportes urbanos siguen siendo relevantes, especialmente en las zonas más nuevas del municipio.



6 Consecuencias y conclusiones para nuevos programas

Las dos principales características destacables de este tipo de proyecto son:

- Resultados concretos (eficiencia y cristalización)

Esta etapa del proyecto ha permitido abordar elementos muy concretos de las necesidades declaradas de los vecinos y, aún cuando la respuesta no es inmediata, la recepción de la problemática directamente por una autoridad del ayuntamiento da validez al requerimiento declarado por el vecino, además de que muchas veces encuentra eco en otros vecinos, con lo cual se legitima aún más la declaración. Este proceso de construcción permite pasar de necesidades declaradas a necesidades legítimas. Proceso que es facilitado por lo concreto de las primeras necesidades declaradas. Estas tienden a ser necesidades que se manifiestan individualmente, pues ese es el ámbito en que son convocados los participantes, pero evidentemente tienen una trascendencia colectiva que se evidencia en las discusiones entre los vecinos.

- Renovador (el ascenso de nuevos agentes en la vida pública)

Tanto el modo de convocatoria como en la forma en que cada vecino puede participar en los Encuentros Ciudadanos, han sido técnicamente relevantes para que se haya permitido la emergencia de intereses comunes que generan grupos y líderes que no están en las redes habituales del ayuntamiento y por lo tanto significan un aporte a la vida cívica del barrio. En este sentido el modelo pretende abrir espacios simbólicos y efectivos relacionados con los intereses de cada barrio que se ven incentivados a existir y afrontar otros desafíos al lograr un mínimo nivel operativo que consiste en las respuestas dadas por el proceso de gestión de las demandas del proyecto.

Por último, desde una perspectiva más específicamente politológica, nos situamos en el ámbito en el que se cruzan las políticas públicas destinadas al impulso de la gobernanza municipal y las materializaciones específicas de necesidades ciudadanas encauzadas a través de mecanismos participativos de carácter práctico.

Por lo tanto si tenemos en cuenta los aspectos más ideológicos y teóricos relacionados con el carácter conceptualmente político del concepto de gobernanza local, así como sus aspectos más individualizados, todo ello en relación a la inclusión de intereses de ciudadanos singulares (y no solo de grupos o colectivos ya previamente organizados) que se inscriben en el arco de la gobernanza; nos encontraríamos por ello con un

modelo de gobernanza participativa, inclusivo y práctico, características éstas que no siempre se encuentran dimensionadas correctamente en otros modelos de participación.

Como pequeña justificación final, el equipo de politólogos y sociólogos que lleva adelante este proyecto considera que los alcances de carácter práctico y singular (para ciudadanos individuales), producen efectos limitativos que condicionan la dimensión de gobernanza en su alcance ideológico y político, en detrimento de la participación directa (praxis) y de la practicidad (intereses singulares).

BIBLIOGRAFÍA

Fernández, Alicia (2003) *La participación ciudadana en la construcción del estado* En: Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, estado y Administración.

Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid: Reglamento de participación ciudadana 2006.

Bañón, R y Carrillo, E. (1997) *La legitimidad de la administración pública*. En Bañón y Carrillo (compiladores), *La nueva Administración pública*, Alianza Editorial, Madrid.

Borja, Jordi (1988) *“Estado y ciudad”* Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona.

Denche, Concha y Alguacil, Julio (1997) *Otros movimientos sociales para otro modelo participativo y otra democracia*. En: Boletín Ciudades para un futuro más sostenible. N°3 Noviembre 1997.

Goffman, Erving: (2001) *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Editorial Amorrortu. Buenos Aires.

Merino, Mauricio: (2008) *“La Participación Ciudadana en la Democracia”*. Instituto de Ciencias Jurídicas de la UNAM, México D.F.

Stewart, John: (2007) *“De la Innovación Democrática a la Democracia Deliberativa”*. En Ciudadanos y Decisiones Públicas. Ariel Ciencia Política. Barcelona.

Tarrow, S (1996) *Making social science work across space and time: A critical reflection*. En Robert Putman's *Making democracia Work*. American Political Science Review, N° 90(2), pp 389-397.

