

Los presupuestos participativos como una nueva herramienta del trabajo social comunitario

Modalidad: Intervención profesional del trabajo social

Joaquín de María Arrebola
Trabajador Social

Resumen

Este artículo describe someramente las características comunes de los presupuestos participativos en España y como el trabajo social tiene la oportunidad con esta herramienta de participación de impulsar el trabajo social comunitario, fomentar el asociacionismo, la cohesión social y un empoderamiento ciudadano. Por último expone la evolución de los presupuestos participativos en Palma hacia un modelo que promueve el asociacionismo.

Palabras clave

Trabajo social, presupuestos participativos, participación, asociacionismo, cohesión social.

Abstract

The work describes the common features of the participatory budgeting in Spain. Thanks to this resource, social work has the possibility to encourage community-based social work and support local associations, social cohesion and, social cohesion and citizen empowerment. Finally, it exhibits the evolution of participatory budgeting in Palma into a model that promotes the associations.

Keywords

Social work, participatory budgeting, participation, associationism, social cohesion.

1. Introducción

Según la FITS (2014) podemos definir nuestra profesión como “la búsqueda del cambio social, la resolución de problemas en las relaciones humanas y el fortalecimiento y la liberación del pueblo para incrementar el bienestar”. En esta reducida pero precisa explicación de a qué nos dedicamos, podemos visualizar cómo encaja perfectamente la idea revolucionaria -y obviada en gran parte por los colegas profesionales- de los presupuestos participativos.

Tenemos historias, fichas, informes, escalas de valoración y proyectos sociales identificados como instrumentos de nuestra práctica profesional. Sin embargo, carecemos de la visión estratégica que puede suponer los presupuestos participativos como una herramienta tan o más potente que las anteriores, especialmente entendiendo el trabajo social desde la colectividad y dejando a un lado los sesgos individualistas caracterizados en las políticas sociales de las últimas décadas.

Los presupuestos participativos son un mecanismo de participación directa donde la ciudadanía decide a que se destina una parte del presupuesto público de la institución que lo lleve a cabo. Es complejo intentar definirlos con más exactitud ya que se han desarrollado de una manera distinta según el contexto en el que se implantaban. Su origen fue en los barrios de Porto Alegre (Brasil) a finales de los años ochenta. Evidentemente es el formato el que se configura a raíz de la experiencia carioca, la lucha por la participación en el poder, en los presupuestos y por tanto en las inversiones ha sido reclama del movimiento obrero en muchos periodos y lugares hasta nuestros días. La configuración de aquellos presupuestos participativos se caracterizaron por un modelo de base, asambleario y con una extensión territorial muy amplia. Acercando de alguna manera las decisiones gubernamentales a los colectivos tradicionalmente excluidos. Por primera vez, las favelas brasileñas podían configurar su entorno, adaptando las demandas básicas y urgentes en propuestas que transformaran los barrios.

Los resultados de los presupuestos participativos de Porto Alegre son de sobra conocidos, y es seguramente por ese éxito, la explicación a la expansión de esa iniciativa por todo el planeta. El Índice de Desarrollo Humano se ha incrementado enormemente, la redistribución de la riqueza a nivel territorial y social ha logrado mucha más equidad que en otras regiones de Brasil y el porcentaje de personas que participan en estos procesos democráticos ha ido aumentando (Rendón, 2006).

Tras la experiencia de la ciudad brasileña, otras ciudades latinoamericanas y del mundo han ido impulsando procesos similares con ciertas diferencias. En Europa en el primer lustro de los años 2000 ya había más de cincuenta experiencias y tenían similitudes con la experiencia brasileña pero el cambio sustancial es que los presupuestos participativos en Europa ha venido desde las instituciones para modernizarlas (Sintomer, 2005). En España, las experiencias pioneras sobre esta materia llegaron a los municipios andaluces a principios de los años dos mil que se fueron replicando por otros municipios de la península. Las experiencias de municipios como Córdoba y Sevilla fueron una inspiración para los modelos actuales. Si bien es cierto, en 2011 la mayoría de los procesos participativos impulsados en la década anterior dejaron de tener continuidad. La crisis económica y el cambio político fue decisivo para la continuación de estos procesos que ni mucho menos habían madurado, ni en Andalucía ni en España. De hecho, la indiferencia popular por la pérdida de estos procesos fue clave.

En la actualidad, desde el cambio político en las elecciones municipales de 2015, los cambios que supuso el movimiento 15M y las nuevas formas de gobernanza con más transparencia y participación han favorecido que cientos de municipios en España se dispongan a iniciar los presupuestos participativos. Los presupuestos participativos rompen con la inflexibilidad del concepto de representación, ampliando espacios a la ciudadanía para tomar parte de los procesos de decisión en un contexto marcado por la desafección democrática (Robles, Alcántara & Romero, 2017). Por esta razón también se ha iniciado la

obertura de relaciones distintas entre administración y ciudadano, atendiendo a la creciente complejidad de los asuntos públicos que ha dado como resultado la creación del concepto gobierno abierto que define la construcción inteligente de forma colectiva para asumir respuestas comunes (Brugué-Torruella, 2018).

2. Los presupuestos participativos en España

En la actualidad en España hay centenares de municipios que desarrollan presupuestos participativos con una variedad de modelos que conviven y que tienen más o menos éxito. Según el tamaño y las características del municipio que lo impulse, utilizan más herramientas digitales o sencillamente se declinan más por la participación presencial. La participación en municipios con una población reducida no requiere de sistemas digitales que impliquen un coste y mantenimiento elevado sino que una asamblea popular puede ser mucho más efectiva (Gutiérrez, Bastante, Castro & Peláez, 2011). En cambio, las ciudades no tienen prácticamente otra manera de conseguir una participación elevada y extendida por su territorio sino es a través de un sistema mixto o totalmente digital.

El área de los ayuntamientos que normalmente gestiona el proceso de los presupuestos participativos es el área de Participación Ciudadana. Según Ganuza y Gómez (2008) hasta el 80% de las experiencias hasta ese momento. Es un dato importante, ya que es un área transversal que sin embargo tradicionalmente no ha tenido el peso económico, de personal y de consideración en los ayuntamientos, lo que supone un riesgo para la ejecución de los proyectos seleccionados si el consistorio en su totalidad no tiene como prioridad los presupuestos participativos.

A grandes rasgos, la mayoría de municipios que impulsan presupuestos participativos comparten estas características:

a. Participantes

En la mayoría de municipios pueden participar todos los ciudadanos mayores de 16 años que estén empadronados. Algunos municipios no exigen empadronamiento, sino que lo hacen de manera abierta o exigen otro tipo de arraigo al municipio como puede ser tener una vivienda en él. Algunos municipios permiten la participación a partir de la mayoría de edad y otros ya están trabajando con los niños para que la infancia también decida sobre el presupuesto municipal.

Muchos municipios utilizan un sistema mixto entre asociaciones y ciudadanos, especialmente para la presentación de propuestas.

b. Cuantía y tipología de gasto

Cada municipio marca la cantidad económica que decidirán los ciudadanos para el presupuesto del ejercicio siguiente. Algunos ayuntamientos establecen una cantidad general y otros establecen cuotas para unidades territoriales más pequeñas como distritos o barrios. Cada municipio establece lo que considera oportuno, dependiendo del volumen de su presupuesto anual, la capacidad de gestión, la voluntad política y si incluye únicamente gastos de inversión u otros capítulos presupuestarios como subvenciones.

c. Fases

- i. **Presentación de propuestas:** La ciudadanía puede presentar todas las propuestas que desee. En esta fase pueden participar tanto las asociaciones y colectivos como la ciudadanía a nivel individual. La mayoría de municipios establece un formulario sencillo para presentar propuestas y facilitar así que cualquier ciudadano sin conocimientos técnicos pueda participar.
- ii. **Revisión inicial de proyectos:** Se hace una valoración **técnica por parte del funcionariado local** para ver si la propuesta a grandes rasgos es viable en relación al coste, a la legalidad o a las competencias, entre otros.
- iii. **Fase de apoyos:** Una primera criba antes de la valoración en profundidad de los proyectos la hacen los ciudadanos. En función del número de apoyos, las propuestas pasan a la fase final y otras no. Esta fase muchos ayuntamientos no la hacen porque reciben pocas propuestas y pueden valorarlas todas. Los ayuntamientos sin embargo con una presentación de propuesta elevada se ven obligados a introducir esta fase ya que es inviable que los técnicos puedan valorar más exhaustivamente todas las propuestas.
- iv. **Evaluación de proyectos y establecimiento de coste:** Los técnicos municipales tienen que evaluar las propuestas con detenimiento y estiman el coste oportuno.
- v. **Votación final:** Pasan a votación final las propuestas que han pasado los filtros anteriores.
- vi. **Aprobación del pleno:** El pleno municipal tiene que aprobar los resultados para incorporarlos en el presupuesto municipal del año que viene para su posterior ejecución.
- vii. **Seguimiento de las propuestas:** Es importante que se haga seguimiento de las propuestas, que los proponentes sean informados en todo momento de las actuaciones y que durante el proceso si es necesario tomen decisiones que afecten a la propuesta inicial.

Como observamos hay pautas comunes que pueden definir los presupuestos participativos en España con ciertos matices entre municipios. La retroalimentación e intercambio de experiencias entre los distintos gobiernos municipales no deja de aumentar para mejorar constantemente la gestión de este programa por su complejidad a la hora de adaptarlo a las predominantes rígidas estructuras de las administraciones públicas. La suma de municipios a la iniciativa de los presupuestos participativos en España parece imparable, ya que ayuntamientos de diversa índole ideológica los está iniciando, lo que supone una garantía para futuros cambios de gobierno. No obstante, lo más importante es la demanda e implicación ciudadana, y sobretodo la apropiación por parte de la ciudadanía de esta nueva gestión del presupuesto municipal para su perduración.

3. El trabajo social y los Presupuestos participativos

La profesión del Trabajo Social está en una profunda revisión tras décadas de generar asistencialismo. En diversos ámbitos nos hemos convertido en una especie de administrativos de ayudas. En un donante de derechos y no en un generador de estos. Esta dura afirmación nos tiene que hacer reflexionar sobre nuestra praxis con la ciudadanía.

La administración confiere la dignidad básica en los alimentos, la vestimenta y un lugar donde dormir. Los trabajadores sociales sumergidos en la espiral liberal que predomina en Europa desde hace treinta años no han tenido otro remedio que sacar cubos de agua de un barco, el estado de bienestar, que se hunde. El aumento de personas que demandan servicios sociales, la reducción de recursos humanos, el aumento de la desigualdad, la quiebra de lazos comunitarios y otros factores han transformado los servicios sociales.

No obstante, se empiezan a ver cambios en las políticas sociales impulsadas desde muchas comunidades autónomas y ayuntamientos. Parece que hay un acuerdo mayoritario por impulsar el trabajo social comunitario. Muchos entienden que es el más eficiente trabajo social por su dimensión integral en una comunidad y por la deconstrucción de comunidades dependientes. Se están poniendo en marcha programas de desarrollo comunitario desde muchas ópticas y con actores muy diversos, tanto en el plano institucional (donde intervienen escuelas, centros de salud o policía entre otros) como en la sociedad civil (donde participan asociaciones de vecinos, asociaciones de personas mayores o juveniles, u otras de carácter sectorial).

El trabajo social comunitario interviene para atajar los problemas estructurales intentando impulsar un sujeto colectivo capaz de compartir un diagnóstico de los problemas sociales y mucho más importante, capaz de consensuar una hoja de ruta para lograr objetivos comunes. Además, como menciona la trabajadora social Fernández de Castro (2018) es fundamental generar estructuras de participación que sean capaces de debatir los temas comunes de la comunidad. Es decir, articular la democracia participativa como una herramienta de transformación y reducción de las desigualdades sociales. En esa lógica, tiene mucho sentido hablar de presupuestos participativos. A menor participación en las decisiones políticas, mayor desigualdad social. Por esta razón es importante crear a través del trabajo social comunitario un espíritu crítico, analítico y activo en los asuntos públicos que afectan a las comunidades. Con ciudadanos activos es posible transformar los barrios si se convierten en sujetos políticos de manera colectiva.

La colectividad sin embargo, no es una lógica que se ha impuesto en todos los procesos de presupuestos participativos en España ni tampoco en otros lugares del planeta. En muchas ocasiones han tenido un enfrentamiento frontal con las asociaciones, especialmente las de vecinos, al considerar que les quitaban poder para dárselo a los ciudadanos de manera individual (Ganuza&Nez, 2012). El poder de negociación de una asociación de vecinos entorno a una necesidad del barrio ha sido tradicionalmente incuestionable, ya que desde los gobiernos locales se las considera mayoritariamente las interlocutoras válidas para las actuaciones sobre el territorio más próximo. Con la iniciativa de presupuestos participativos en algunos municipios, las entidades vecinales han percibido como ese poder se reducía en pro de fomentar los valores individualistas en la toma de decisiones municipal. La posibilidad de que un ciudadano a nivel individual pueda tener una idea para su barrio o

ciudad, pueda proponerla y conseguir apoyo para que el ayuntamiento la pueda llevar a cabo, sin contar con nadie más de ese barrio ha suscitado dudas sobre si los presupuestos participativos son realmente participativos. Algunos modelos para responder a la crítica individualista han sido que el proceso solo pueda ser para las asociaciones o un modelo mixto donde estas tengan más ventajas que los ciudadanos individuales. Todo ello, para neutralizar el conflicto que surgieron y han surgido en algunos municipios con la implantación de los presupuestos participativos (Ganuza y Gómez, 2008).

En esta lógica, tiene sentido la figura del trabajador social. La involucración de estos en los presupuestos participativos puede construir relaciones sólidas basadas en la participación y la corresponsabilidad. Los cambios que ya se están dando en algunos lugares en relación al funcionamiento de los servicios sociales para adaptarse con flexibilidad y cercanía al trabajo social comunitario, hacen posible el trabajo con diferentes asociaciones de diferentes ámbitos que pueden compartir objetivos comunes si interpretan el mismo diagnóstico de la realidad. Además en la misma línea es posible acercarse a colectivos que no entran en los colectivos habituales usuarios de servicios sociales como las asociaciones de vecinos u otras sectoriales como juveniles o de mayores. Al mismo tiempo podría acercar a entidades de servicios sociales a los procesos democráticos que hasta el momento están mayoritariamente copados por las entidades vecinales.

La implicación de los trabajadores sociales en procesos participativos para empoderar a los sujetos con los que trabajamos, viene recogido en el código deontológico. En los principios generales hay que destacar varios como:

- 1) La Promoción integral de la persona
- 2) La igualdad de oportunidades, de derechos, de equidad y de participación
- 3) La solidaridad
- 4) La justicia social
- 5) El reconocimiento de derechos sociales
- 6) La autodeterminación
- 7) La responsabilidad y corresponsabilidad

En los mencionados, podemos ver como subyace la idea de que los trabajadores sociales deben implicarse en que la persona debe superar sus necesidades atendiendo no solo a su necesidad inmediata, sino participar activamente en la sociedad. Los problemas individuales suelen responder a contextos estructurales que no se pueden cambiar en solitario sino colectivamente. Ahí es importante la participación, la justicia social, la reclamación de derechos sociales, la decisión del grupo y la corresponsabilidad como ciudadano.

Los presupuestos participativos son una delegación de poder a los ciudadanos. Conseguir hacer ver la capacidad de incidencia real que poseen los ciudadanos desde una lógica colectiva pero desde la responsabilidad individual, puede volver a ese sentido de comunidad que se ha ido perdiendo con el tiempo en el nuevo capitalismo global. El trabajador social en la idea de avanzar hacia esa cohesión social, debe ejercer un papel de activación y promoción de la cooperación en la comunidad (Carbonero, Caro, Mestre, Oliver y Socias, 2012) y tener como herramienta los presupuestos participativos puede facilitar la encomienda.

4. Promover el asociacionismo desde el trabajo social

Si para algo tienen que servir los presupuestos participativos desde la óptica del trabajo social es para promover el asociacionismo. En una época marcada por la tendencia del individualismo en la esfera pública, fortalecer a las organizaciones se hace necesario. Si bien no dejan de crearse asociaciones, es cierto que el número de personas socias y voluntarias ha decaído en los últimos lustros. Solo ha habido un paréntesis provocado por el cisma del movimiento 15M que nutrió una vez finalizadas las acampadas a muchas organizaciones de militancia activa (Monterde, 2015). Es cierto que las organizaciones han tenido un proceso de transformación acorde al contexto globalizador y tecnológico, sin embargo la convivencia entre las organizaciones clásicas y las nuevas es un hecho con el que hay que trabajar. Y en ambos casos, los presupuestos participativos pueden ser una herramienta útil para empoderar la colectividad y romper con el individualismo que orienta a la población al consumo y a la dominación (Vecina, 2010).

El hecho de que un presupuesto se ponga a disposición de la ciudadanía da un poder real a las personas que participan en el proceso. No obstante, en un proceso masivo de participación donde participan centenares o miles de personas, la colectividad es prácticamente indispensable para poder lograr las metas. En esa tesis es donde entra el trabajo en red entre asociaciones, colectivos y ciudadanos. Conseguir unir a distintos agentes en pro de un objetivo común es sencillo si todos entienden que es indispensable para conseguir el mismo fin. El trabajo social tiene que saber ver la oportunidad que se presenta al poder juntar a toda una plataforma de entidades con la sencilla idea de presentar una idea y luchar por ella en los presupuestos participativos. Las sinergias que se pueden generar con los presupuestos participativos pueden fortalecer redes de entidades a los que dotar de otros contenidos menos atractivos y trabajar otros temas que no motivan tanto porque los efectos no son tan inmediatos o tan palpables.

Por otro lado, hay que destacar otros aspectos que generan los presupuestos participativos sobre las organizaciones. Uno de ellos es el cambio de la queja a la propuesta, romper con el clientelismo o con la continua protesta sin ofrecer colaboración o soluciones para mejorar los problemas sociales. Ese cambio aporta calidad a la participación, crea ciudadanía corresponsable, facilitadora y cercanía a las instituciones públicas. La proactividad y el dinamismo que generan colectivos con el afán de hacer propuestas a las instituciones, facilitan la gestión política de estas y permiten avanzar mucho más rápido en la construcción de procesos participativos. Otro cambio que generan los presupuestos participativos es el reconocimiento público al logro de conseguir un hito para el barrio. En muchas ocasiones hay propuestas vecinales que son innovadoras o atañen a problemas históricos que no se habían resuelto por falta de presupuesto. Lograr que una propuesta de una asociación prospere, es darle una gran visibilidad que puede propiciar un acercamiento de nuevos socios y voluntarios a estas entidades, que de otra manera no se hubieran sumado a un proyecto colectivo. Algunas entidades pueden nutrirse de nuevos actores y otras pueden resurgir, especialmente las vecinales, en un momento donde la territorialidad y la identidad de barrio está en una situación débil, debido al auge de la concentración de población en zonas metropolitanas donde la cohesión social escasea debido al contexto estructural y a los cambios constantes de ubicación de los habitantes de un lugar.

5. El caso de Palma

El Ayuntamiento de Palma empezó la primera iniciativa de presupuestos participativos en 2016. El gobierno municipal está formado por tres partidos progresistas que iniciaron conjuntamente su andadura con las elecciones municipales de 2015. El pacto de gobierno incluía la puesta en marcha de los presupuestos participativos y así se cumplió en mayo de 2016. Se estableció 1 millón de euros a disposición de los ciudadanos de Palma para que estos propusieran y apoyaran los proyectos de inversión para la ciudad.

No había diferentes partidas por territorios ni sectores, ni tampoco límites presupuestarios a las propuestas. La forma de dar apoyo a las propuestas era a través de una sencilla página web incluida en el directorio municipal donde con la tarjeta ciudadana se procedía a votar. Los resultados en cuanto a propuestas recibidas fueron 309 y de estas, apenas 117 eran presentadas por entidades. Este dato se puede explicar debido a que se estableció una única partida para toda la ciudad de un millón de euros y por tanto, al competir todos los proyectos con todos, hizo que muchas propuestas fueran generales y no centradas en entidades de ámbito territorial. Por otro lado, la campaña informativa y de difusión, así como recogida de propuestas se hizo a todos los niveles facilitando que muchas personas individuales probaran hacer una propuesta sin necesidad de una reflexión colectiva. Esto supuso que participaran proponiendo 89 personas a nivel individual y 57 entidades de las cuales 29 tenían un sentido territorial y 28 de carácter sectorial. Los resultados a la hora de dar apoyo a las propuestas tuvieron una respuesta escasa, teniendo en cuenta el volumen de población de Palma (338.115 personas mayores de 16 años¹) y también del número de propuestas que había. Dieron apoyo a alguna de las propuestas 1399 personas y en la fase final fueron 1184 las personas que dieron su voto a alguna de las propuestas.

En la segunda edición de los presupuestos participativos se añadieron algunos cambios significativos al modelo, uno fue la suma del Ayuntamiento de Palma al sistema de software libre Consul creado por el Ayuntamiento de Madrid y que dispone de muchas funcionalidades para la participación ciudadana con uso sencillo y que aporta más seguridad a todos los procesos. No obstante, el cambio más destacado fue que por primera vez se establecían cantidades asignadas a los distritos. El municipio de Palma tiene una división administrativa en cinco distritos que contienen 89 unidades de población. El presupuesto destinado a este programa, en esta segunda edición aumentó un 50% hasta alcanzar 1,5 millones de euros. De esta cantidad, 600.000 euros se destinaron para las propuestas que abarcaran el conjunto de la ciudad y los 900.000 euros restantes se dividieron entre los cinco distritos, teniendo en cuenta el número de personas atendidas por servicios sociales, el volumen de población, la extensión territorial y los equipamientos municipales existentes en ese distrito. De esta manera se logró un reparto equitativo entre distritos, disponiendo el Distrito Centro la menor cantidad presupuestaria asignada con 63.913,22 euros ya que vive menos población y esta tiene una menor atención en los servicios sociales, disponen de un territorio mucho más reducido y tienen un índice mayor de equipamientos municipales (bibliotecas, centros socioculturales, escuelas infantiles, etc.) que los demás distritos de la ciudad. En el otro lado, el distrito que tiene la asignación presupuestaria más elevada es el Distrito Levante

.....

¹ Instituto de Estadística de las Islas Baleares. (2016). Padrón de población

con 252.444,93 euros debido a que tiene un volumen de población muy elevado y que gran parte de los barrios más vulnerables de la ciudad están en este distrito.

Es por tanto la distribución económica con perspectiva territorial y social, una herramienta igualmente útil para incidir positivamente en los barrios tradicionalmente olvidados de las políticas públicas. De esta manera se consiguió una mayor implicación de las entidades territoriales, en 2017 realizaron propuestas 53 entidades, 39 de las cuales tenían un perfil territorial. Otro cambio importante es que el 63% de las propuestas que llegaron fueron para actuaciones en los distritos. La intención de hacer llegar los presupuestos participativos a los barrios para corregir las desigualdades territoriales y mejorar la vida de los barrios vulnerables de la ciudad paulatinamente se va logrando. En esta segunda edición se logró que salieran elegidos 18 proyectos, 15 de los cuales fueron para barrios con propuestas de índole deportiva, cultural, participativa, urbanística y de infraestructuras. La división territorial por tanto, permite extender las inversiones municipales desde una perspectiva participativa y colectiva.

Para fortalecer el poder del asociacionismo y de la colectividad, en la segunda edición se tomaron cuatro medidas importantes que dieron resultados positivos:

- a) La primera fue delimitar el apoyo y voto de las personas a propuestas ubicadas en su barrio, y ponderar este en relación al conjunto de su distrito. De esta manera se pretendía que barrios pequeños tuvieran la oportunidad de competir con barrios mucho más grandes y así poder hacer llegar las inversiones a barrios de toda dimensión. La diferencia de población en los distintos barrios de Palma es muy significativa, hay unidades territoriales de 500 personas y otras que alcanzan casi los 30.000 habitantes. La intención de animar a las entidades de barrios pequeños a impulsar propuestas fue satisfactoria.
- b) Facilitar hojas de firmas por primera vez en la fase de apoyos, esta idea recogida en el proceso que promueve el Ayuntamiento de Madrid, fue reclamada insistentemente por la ciudadanía para facilitar la participación en el proceso a personas que tienen dificultades de acceso a internet. Es por ello que se permitió buscar apoyos a las propuestas en la primera fase con hojas habilitadas por el ayuntamiento donde los ciudadanos tenían que escribir su nombre, DNI y su firma. Posteriormente, los funcionarios municipales verificaban que estas personas estén empadronadas y cumplan con los requisitos de la convocatoria.
- c) Establecimiento del lindar por las cuales las propuestas pasan a la fase final en los Consejos Territoriales de Distrito. Con la intención de darle notoriedad a los órganos de participación y hacer partícipe a las entidades en todo el proceso, el número de apoyos por las cuales las propuestas pasan a la fase final de votación se establece en el consejo de cada distrito a propuesta de las entidades que lo forman. Forman parte de estos órganos de participación las entidades de utilidad público municipal de los distritos, normalmente asociaciones de vecinos que oscilan entre 15 y 25 según el distrito.
- d) Proporcionar a las personas o entidades proponentes la posibilidad de que el Ayuntamiento visite con un equipo de animadores socioculturales con ordenadores portátiles a facilitar el voto a las personas de los barrios que no tengan posibilidad o no quieran participar por internet. Se ofreció este servicio y se estableció una ruta itinerante que cambiaba diariamente.

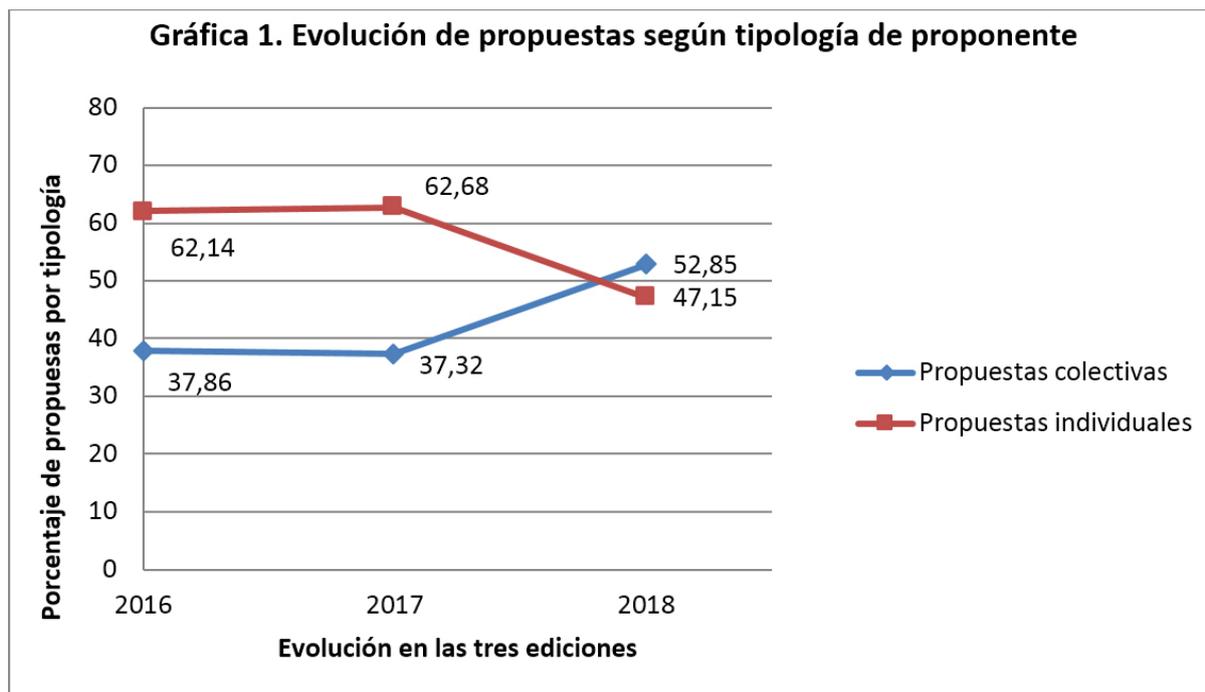
Los cambios impulsados tuvieron éxito en relación a los objetivos que se pretendían. La idea de limitar el voto de las personas a las propuestas de su barrio para favorecer a los barrios más pequeños, tuvo un éxito rotundo desde esa perspectiva. De hecho, las propuestas más votadas de distritos fueron en barrios poblacionalmente pequeños o medianos. En los barrios grandes no hubo tanta participación y por tanto fueron las propuestas menos votadas. La lógica de facilitar a las entidades de pequeñas barriadas impulsar propuestas dejó de tener sentido viendo los resultados. La explicación sociológica a este fenómeno es que los barrios pequeños tienen una mayor cohesión social, y como el número de participantes en los presupuestos participativos aun no es masivo en relación al número de habitantes de la ciudad, los barrios pequeños siempre conseguirán más apoyo porque están más unidos. Por esta razón, a propuesta de los consejos de distrito en la tercera edición se ha eliminado la ponderación por barrios y todos los habitantes pueden votar todo.

Las hojas de firmas fueron muy útiles para permitir que las entidades movilizaran su barrio en busca de apoyos, es una herramienta útil para ganar notoriedad y sumar gente en pro de una propuesta positiva. A las organizaciones les permitió acercarse a personas rápidamente y sumar muchos apoyos. Es cierto que a nivel individual no se dio tanto por lo que podemos afirmar que favorece principalmente a las propuestas de entidades. Las hojas de firmas hicieron aumentar el número de participantes de manera notable hasta alcanzar las 5738 personas frente a las 1399 del año anterior. La explicación no solo es la movilización vecinal sino el formato papel, que permite acercar este proceso a mucha población que no le suscita interés registrarse en una página web para participar.

La posibilidad de dejar decidir al consejo de los distritos cual era el lindar de apoyos para elegir cuales pasaban a la fase final, produjo un sentimiento de apropiación del proceso por parte de las entidades. El hecho de delegar aún más poder en las organizaciones hace que el proceso sea cada vez menos institucional y más ciudadano.

La última apuesta de la segunda edición, la de acercar el proceso a los barrios con animadores socioculturales a disposición de los proponentes para movilizar el barrio, permitió alcanzar a una población mucho más envejecida que es menos asidua a las nuevas tecnologías y que tienen serias dificultades para acceder a la web donde votar las propuestas. Este servicio fue demandando únicamente por entidades, principalmente de vecinos, por lo que es una iniciativa que favorece las propuestas más colectivas.

En la tercera edición de los presupuestos participativos de Palma, se ha seguido apostando por la colectividad en las propuestas. Siguiendo los mismos cambios de la edición anterior, la publicidad y difusión del proceso se ha centrado más en las organizaciones que en los ciudadanos a nivel individual. Es por ello que por primera vez en las tres ediciones se han recibido más propuestas colectivas que individuales como podemos observar en la gráfica 1. La idea es seguir avanzando en la construcción comunitaria de las propuestas para posteriormente conseguir apoyos y votos individuales e ir sumando gente a estas iniciativas puntuales que con el tiempo puedan ser sujetos activos de las asociaciones. Con la intención de seguir expandiendo los presupuestos participativos al mayor número de barrios posibles, en esta tercera edición se han limitado las propuestas de distrito a 100.000 euros y las de ciudad a 300.000 euros. Esto permite que en todos los distritos (excepto el Distrito Centro) salgan al menos 2 propuestas y que motive a las entidades a seguir presentando y defendiendo propuestas.

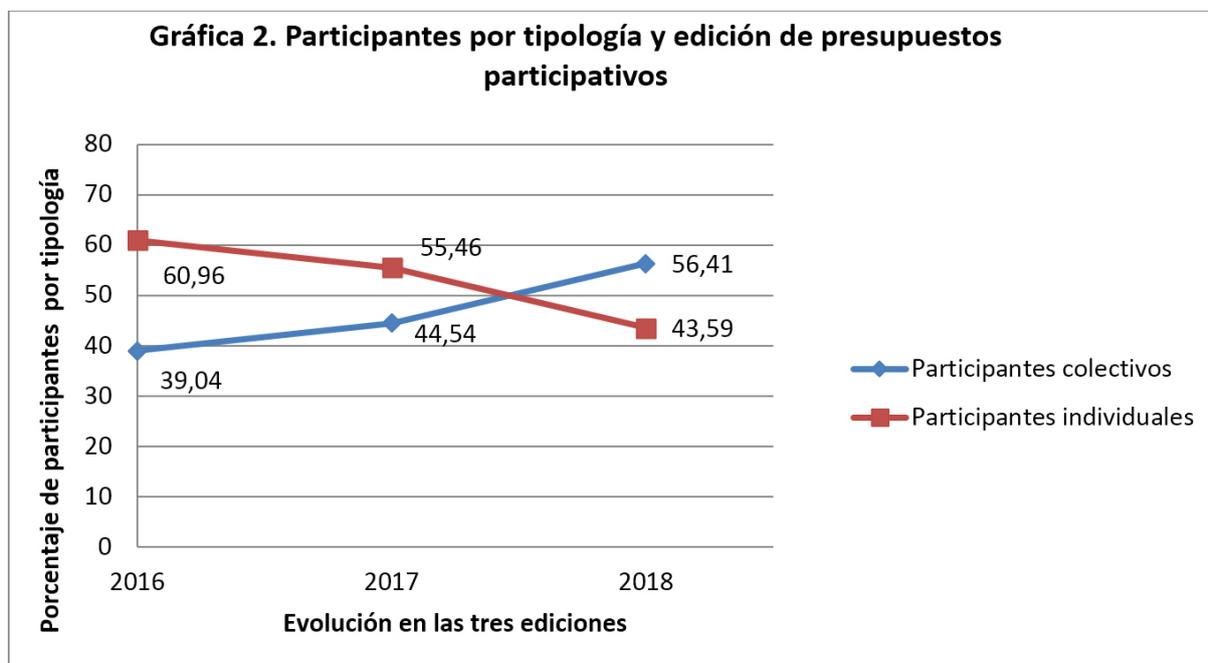


Fuente: Elaboración propia

Una de las conclusiones que se pudo observar al concluir la segunda edición fue que la mayor parte de las entidades que habían participado eran de carácter territorial, desplazando a las de carácter sectorial. De las 53 entidades que participaron tan solo 14 eran sectoriales, contrastando con el primer año que fue prácticamente al mismo nivel. Para intentar sumar a entidades que no sean únicamente de vecinos, se ha utilizado una estrategia para esta nueva edición con buenos resultados. En este tercer proceso, se ha instado a la Regiduría de Bienestar Social a utilizar los presupuestos participativos como una herramienta que ofrecer en los programas de trabajo social comunitario que impulsan. De esta manera, las plataformas de entidades y servicios que han coordinado desde esa área de gobierno han tenido un instrumento potente y cohesionador que ha permitido equilibrar de nuevo la balanza entre tipología de entidades y colectivos. Y lo más importante, sumando nuevos sujetos que no tienden a participar. Hay un caso a destacar y es la Plataforma de Entidades y Servicios de Son Gotleu. Esta unión entre la sociedad civil y las instituciones que lleva años trabajando en uno de los barrios más vulnerables de la ciudad de Palma, por primera vez ha presentado un proyecto a los presupuestos participativos. Se trata de una propuesta de inclusión social llamada “*Son Gotleu: un barri entès per tothom*”, consiste en un diagnóstico participativo para facilitar que los servicios y recursos del barrio sean comprendidos por la población del barrio. El objetivo de la propuesta es superar las barreras cognitivas para permitir hacer efectivos los derechos ciudadanos de las personas más vulnerables. Esta propuesta ha logrado superar los 300 apoyos en la primera fase y posicionarse como la segunda propuesta más apoyada de su distrito. Ha permitido conseguir que la ciudadanía que tradicionalmente no participa en asuntos públicos, se involucre en un asunto para todos en un barrio marcado principalmente por la población extranjera y la escasa cohesión social (Vecina, 2010). Si buscamos factores que desincentiven la participación suele estar la exclusión social ya que las personas que la sufren deben dedicar sus esfuerzos a otros

menesteres más próximos a la supervivencia, sin embargo participar es de las pocas maneras de salir de ella (Gil, 2016). Incluir a personas vulnerables y tradicionalmente al margen de la participación, hace que aumente el grado de calidad democrática (Noriega, Aburto & Montecinos, 2016).

Si analizamos la gráfica 2, vemos como la tendencia es que haya cada vez menos proponentes. Especialmente a nivel individual pasando el primer año de 89 personas a 34 en la última edición. En el plano de las entidades el descenso ha sido mucho menor pasando de 57 el primer año a 44 en esta tercera edición. Esto último tiene que ver en gran medida con que algunas entidades se agrupan para presentar propuestas en plataformas, y otras entidades se organizan de tal manera que un año presentan propuestas y otros años apoyan a las de otras entidades, de tal forma que se dé una solidaridad entre barrios para que todos puedan beneficiarse de proyecto de inversión. Por último, cada vez las propuestas son más elaboradas y de más calidad, con más datos, fotografías, planos y detalles. Incluso algunas entidades presentan anteproyectos elaborados por los vecinos, hecho que revela el proceso de maduración que están viviendo los presupuestos participativos.



Fuente: Elaboración propia

6. Conclusiones

Los presupuestos participativos son un fenómeno que se ha extendido rápidamente en los últimos años por una multitud de ayuntamientos españoles y que ha posibilitado un avance en la extensión de la participación efectiva. Cada municipio ha elaborado su modelo pero hay un patrón muy claro que se está respetando en la mayoría de los casos. Las críticas cada vez son menores, excepto en la ejecución de las propuestas ya que los tiempos de la administración son incompatibles con la inmediatez que exige la sociedad actual. La coordinación entre áreas municipales es imprescindible para llevar a cabo el programa de

presupuestos participativos, si solo se impulsan desde el área de participación hace que la gestión sea mucho más complicada.

El futuro de los presupuestos participativos tendrá que ver con si la apropiación de la iniciativa en la ciudadanía se hace efectiva o si por el contrario, se ve como un simple nuevo modelo de gestión pública que busca legitimidad en sus acciones y no como un modelo de empoderamiento ciudadano.

El trabajo social tiene una oportunidad para impulsar el ámbito comunitario, olvidado en los últimos lustros por el acecho del individualismo y el asistencialismo. Es posible que esta profesión disponga de un instrumento capaz de caminar a resolver problemas estructurales gracias a inversiones municipales en los barrios, haciendo de la ciudadanía sujetos críticos con la capacidad de reivindicar derechos y activarse para el bien común. El imprescindible trabajo en red entre asociaciones, servicios públicos, colectivos y ciudadanía puede ver en los presupuestos participativos su punto de encuentro, con procesos deliberativos y reflexivos que pongan sobre la mesa un diagnóstico real de la situación de nuestros municipios. Desde el trabajo social podemos articular mecanismos sencillos para sumar a personas y barrios vulnerables a los presupuestos participativos como mejor sabemos hacer: desde la cooperación.

7. Referencias bibliográficas

- Brugué-Torruella, Q. (2018). De la eficiencia burocrática a la inteligencia deliberativa para un gobierno abierto. *Revista Especializada en Investigación Jurídica*, (3).
- Fernández de Castro, P. (2018). El trabajo social comunitario como motor para una ciudadanía activa. Recuperado de https://www.eldiario.es/clm/palabras-clave/trabajo-social-comunitaria-ciudadania-activa_6_768933101.html
- FITS. (2014). Propuesta de Definición Global del Trabajo Social. Recuperado de <http://ifsw.org/propuesta-de-definicion-global-del-trabajo-social/>
- Gamundí, M. A. C., Blanco, F. C., Miquel, J. M. M., Perelló, M. À. O., & Puyol, C. S. (2012). Reconceptualizando los Servicios Sociales. Recuperar el Trabajo Social Comunitario como respuesta al nuevo contexto generado por la crisis:(artículo ganador de la XVIª edición del Premio Científico, modalidad Investigación). *Documentos de trabajo social: Revista de trabajo y acción social*, (51), 9-27
- Ganuzá Fernández, E. (2010). Les origines des budgets participatifs. *La démocratie participative in a chevé*, 23- 42
- Ganuzá, E., & Nez, H. (2012). Las paradojas de la participación: conflictos entre saberes en los nuevos dispositivos participativos. *Praxis Sociológica*, (16), 79-98.
- GIL, F. V. (2016). *La sociedad vulnerable: por una ciudadanía conciente de la exclusión y la inseguridad sociales*. Madrid, España: Tecnos, D.L..
- Gutiérrez. V, Bastante. M, Castro. J.A & Peláez. C. (2011). Funcionamiento democrático de los Presupuestos Participativos. *Manual Docente de la Escuela de Políticas de Participación Local. Democracia participativa y presupuestos participativos. Acercamiento y profundización sobre el debate actual* (pp. 281-311)

- Instituto de Estadística de las Islas Baleares. (2016). Padrón de población
- Merchante, C. V. (2010). El desarrollo social intercomunitario como un medio para la ciudadanía y la integración. *Revista d'Afers Socials*, (5), 71-80.
- Merchante, C. V. (2010). Tejido asociativo, convivencia intercultural y desarrollo comunitario. *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, (28), 227-243
- Monterde, A. (2015). *Emergencia, evolución y efectos del movimiento-red 15M (2011-2015). Una aproximación tecnopolítica* (Doctoral dissertation, Universitat Oberta de Catalunya).
- Noriega, A., Aburto, F., & Montecinos, E. (2016). Presupuestos participativos en Chile y su contribución a la inclusión social. *Iconos revista de ciencias sociales*, (20), 203-218.
- Sintomer, Y. (2005). Los presupuestos participativos en Europa: retos y desafíos. *Revista del clod Reforma y Democracia*, (31).
- Rendón Corona, A. (2006). Justicia distributiva: el presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil. *Polis*, 2(1), 217-244.
- Robles, V. B., Alcántara, J. M. S., & Romero, R. (2017). Análisis de propuestas ciudadanas en presupuestos participativos. *ANDULI, Revista Andaluza de Ciencias Sociales*, (15), 33-52.