



# **Acción colectiva, movilización y resistencias en el siglo XXI.**

## **Vol. 3: Estudios de caso**

Editado por:  
Antonio Álvarez-Benavides  
Francisco Fernández-Trujillo Moares  
Ariel Sribman Mittelman  
Andy Eric Castillo Patton

Prólogo de Pedro Ibarra  
Introducción de Benjamín Tejerina



**FES** FEDERACIÓN ESPAÑOLA  
DE SOCIOLOGÍA

Comité de  
MOVIMIENTOS SOCIALES, ACCIÓN COLECTIVA Y CAMBIO SOCIAL

**betiko**

EDITADO POR  
ANTONIO ÁLVAREZ-BENAVIDES  
FRANCISCO FERNÁNDEZ-TRUJILLO MOARES  
ARIEL SRIBMAN MITTELMAN  
ANDY ERIC CASTILLO PATTON

# ACCIÓN COLECTIVA, MOVILIZACIÓN Y RESISTENCIAS EN EL SIGLO XXI

VOLUMEN 3: ESTUDIOS DE CASO

**betiko**



**FES** FEDERACIÓN ESPAÑOLA  
DE SOCIOLOGÍA  
Comité de  
MOVIMIENTOS SOCIALES, ACCIÓN COLECTIVA Y CAMBIO SOCIAL

Publicado por  
FUNDACIÓN BETIKO  
Mendiola 42 - 48220 Abadiño - Bizkaia  
[www.fundacionbetiko.org](http://www.fundacionbetiko.org)

ISBN: 978-84-09-22896-6  
DEPÓSITO LEGAL: B. 17395-2020

COMPOSICIÓN Y GRÁFICA: Ariel Sribman Mittelman  
DISEÑO DE CUBIERTA: Nacho Fernández-Trujillo Moares (@nachoooft)  
IMPRESIÓN Y ENCUADERNACIÓN: Romanyà-Valls

PRIMERA EDICIÓN: octubre de 2020

Impreso en España – *Printed in Spain*

*Dedicado a todos y todas las activistas  
que con pequeños y grandes gestos, desde lugares no siempre reconocidos,  
construyen espacios para impugnar las desavenencias de este mundo*

# ÍNDICE

|                                                                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Prólogo. Dicen que las cosas pueden cambiar<br><i>Pedro Ibarra</i> .....                                                                               | 11 |
| Introducción. Sobre algunos cambios recientes en torno a la acción colectiva<br><i>Benjamín Tejerina</i> .....                                         | 21 |
| Presentación<br><i>Francisco Fernández-Trujillo Moares y Ariel Sribman Mittelman</i> .....                                                             | 29 |
| La disputa por el espacio mediático en los movimientos sociales. Una perspectiva desde México y España<br><i>Miguel Rodríguez Guerrero</i> .....       | 35 |
| Analizando colectivos urbanos: los condominios ante el 19S en la Ciudad de México<br><i>Beatriz Paola Canseco Arana</i> .....                          | 49 |
| Féminas del <i>fandom</i> : <i>outsiders</i> entre los <i>outsiders</i><br><i>Cristina Martínez</i> .....                                              | 61 |
| La socialización política de los jóvenes en Rumania como Estado miembro de la Unión Europea. Estudio de caso: Craiova<br><i>Gabriela Boangiu</i> ..... | 77 |

¿Cómo nos politizamos? Visiones de los y las jóvenes politizadas  
vascas

*Iker Iraola Arretxe, Maddalen Epelde Juaristi y Onintza Odriozola Irizar . 95*

Construyendo una voz propia: las movilizaciones de pensionistas en  
España en 2018

*Manuel Jiménez-Sánchez, Raúl Álvarez Pérez y Gomer Betancor Nuez... 109*

La lucha por el Mercado Central de Elx y el campo del desarrollo

*Andreu Cañadas Cuadrado y Antonio Miguel Nogués Pedregal..... 125*

Características de las experiencias de presupuesto participativo de la  
Comunidad Valenciana: intento de encuadramiento en una tipología

*Carmen Pineda Nebot y María Ángeles Abellán López..... 139*

Abrazando el empoderamiento de las mujeres en zonas rurales frente  
a la despoblación

*Rosana Montalbán Moya..... 151*

Conceptualización del voluntariado. Estudio del perfil de las personas  
voluntarias en Madrid

*Paula Pascual Zamora ..... 165*

Análisis multidimensional de la trayectoria del movimiento  
#YoSoy132: las organizaciones Red en Defensa de los Derechos  
Digitales (R3D), NoFM, Wikipolítica y Más de 131

*Paula Alejandra Ortega Barragán..... 179*

Relación de autoría ..... 197

# CARACTERÍSTICAS DE LAS EXPERIENCIAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA: INTENTO DE ENCUADRAMIENTO EN UNA TIPOLOGÍA

CARMEN PINEDA NEBOT

MARÍA ÁNGELES ABELLÁN LÓPEZ

## Introducción

Después de casi treinta años, el *Orçamento Participativo* de Porto Alegre (Brasil), una de las experiencias de participación más innovadoras al incluir en el proceso de decisión presupuestaria al ciudadano común, se ha paralizado y comienza a replantearse su futuro. Esta práctica, que se inició con mucha euforia y esperanza (que se apreciaba incluso en las reflexiones académicas sobre esta), ha ido perdiendo impulso y adhesión a lo largo del tiempo en Brasil y, recientemente, ha empezado a cuestionarse su efectividad e impacto. Solo tres países europeos, España, Portugal y Alemania, han aumentado el número de sus experiencias participativas en los últimos años. Con el fin de conocer algo más sobre las experiencias existentes en España, este trabajo pone el foco de atención en una investigación realizada sobre las experiencias de Presupuestos Participativos (en adelante PP) en marcha en la Comunidad Valenciana.

Ciertamente parece fuera de toda duda que los PP continúan despertando interés académico, científico y mediático, como lo demuestra la reciente publicación del *Participatory Budgeting World Atlas* (2019) ante la gran expansión

de los PP por el mundo. De hecho, solo en 2013 se contabilizaron más de 3.000 experiencias, lo que planteó la necesidad de encontrar una definición satisfactoria y que, además, permitiera tanto mapear las experiencias como compararlas. En aras de la comparabilidad, los investigadores formularon diversas 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) realizaron la primera y más amplia investigación comparativa europea, y ante la gran diversidad de experiencias que dificultaba su estudio, construyeron una tipología basada en cuatro criterios. Ese mismo año, Pires y Pineda (2008) 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 (2014) construyó una tipología de los presupuestos participativos digitales.

El objetivo de nuestra investigación es analizar las experiencias 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 con el modelo existente anteriormente.

Respecto a la disposición de los contenidos de este capítulo, el trabajo se estructura del siguiente modo. Una vez planteados el *framework* y la metodología, se ofrecen los datos recopilados en la investigación; se analizan y se discuten sus resultados y, finalmente, se plasman unas conclusiones finales.

Para concluir este apartado introductorio, cabe hacer una precisión que nos parece importante. Nuestra intención a lo largo de este trabajo ha sido utilizar un lenguaje inclusivo, y si hemos empleado fórmulas en masculino universal nos gustaría que se entendiera como una cuestión de economía lingüística.

## Metodología

La metodología utilizada combina técnicas de investigación social cualitativas, consistentes en la recopilación documental y su posterior análisis, en el que se han revisado y estudiado las páginas web de los ayuntamientos, las actas de las asambleas de los Presupuestos Participativos, las revistas municipales, los reglamentos de participación ciudadana, los reglamentos y normas del proceso de presupuesto participativo y otra documentación institucional. Además, se ha revisado una amplia bibliografía sobre la temática abordada que incluye monografías, artículos y tesis de autores de diferentes países.

El análisis documental se caracteriza por la ausencia de reactividad (Corbetta, 2003) y como material informativo sobre un fenómeno social existente con independencia de la acción del investigador. Es decir, los investigadores han de procesar y trabajar los documentos para ser utilizados en sus proyectos. El uso de documentos facilita el estudio de lo acontecido en el pasado, que nos aporta información relevante sobre la realidad pretérita y su secuenciación cronológica hasta la actualidad. La utilidad de las fuentes documentales (sitios web institucionales y sus portales de transparencia, informes, estadísticas municipales, memorias oficiales, presupuestos públicos, etc.) es indispensable para la presente investigación. Cabe mencionar que se ha realizado un análisis crítico y objetivo de los datos obtenidos y de su posterior registro para ofrecer garantías en la comparabilidad de las fuentes.

Tabla 1. 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   |

Fuente: elaboración propia.

El objeto de análisis de nuestra investigación han sido los ayuntamientos de más de 4.000 habitantes de la Comunidad Valenciana. El corte en el tamaño poblacional de los municipios se justifica porque no se han encontrado experiencias participativas en municipios de inferior tamaño de hábitat. En la Tabla 1 podemos ver el número total de municipios analizados, que asciende a un total de 171, y el tamaño poblacional de estos. Como se puede apreciar, la mayoría son municipios entre 4.000 y 19.999 habitantes.

El trabajo de investigación se realizó en dos etapas: la primera se centró en la recogida de los datos, y la segunda, en su posterior tratamiento y análisis con el fin de inventariar e interpretar la realidad objeto de nuestro estudio.

Los datos fueron recogidos por medio de un proceso de observación sistemática de los portales municipales, de su catalogación y clasificación 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 recopilaron otras variables sensibles como el número de habitantes de los municipios analizados, el partido político del alcalde, los datos presupuestarios y la existencia o no de portal de transparencia, de gobierno abierto o de datos abiertos.

Los diez criterios elaborados por Pires y Pineda (2008) y que las investigadoras han utilizado son los siguientes: a) fase del proceso presupuestario; b) objetivo; c) objeto de 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 distinguen nueve tipos de Presupuesto Participativo digital según en qué etapa del proceso se utilizan las diversas herramientas digitales: movilización *online* / participación presencial; sugerencias *online* / participación presencial; sugerencias *online* / participación presencial / voto *online*; deliberación *online*; deliberación *online* / voto *online*; participación presencial / voto *online*; entre «e-voto» y «e-decisión»; sugerencias *online* / participación presencial / control *online*.

Con la aplicación de ambas tipologías se ha procedido a categorizar y ordenar la información objeto de estudio de la presente investigación.

## Análisis de los resultados

Una vez acabado el proceso de extracción de datos, ha de mencionarse una dificultad que ha aparecido como un *leitmotiv* en la investigación, que es la dificultad que tiene investigar el mundo local por la poca información centralizada que existe, por la heterogeneidad de las páginas web de los ayuntamientos y la utilización, en los últimos tiempos, de enlaces a páginas específicas de participación no siempre visibles con claridad. Además, comprobamos que la información sobre el presupuesto participativo se encuentra en cada ayuntamiento en una sección distinta. En general la información en las páginas web de los ayuntamientos sobre los PP es escasa. Existen pocos ayuntamientos que faciliten información sobre los procesos realizados en años anteriores e incluso del año en curso, ya que cuando termina el periodo de participación eliminan todo rastro informativo sobre el proceso participativo.

En la Tabla 2 vemos por provincias los municipios objeto de estudio y los municipios que tienen PP. Como se puede comprobar, hay 80 municipios que tienen en marcha una experiencia de PP, lo que supone casi la mitad de los municipios analizados, siendo Alicante la provincia de la Comunidad Valenciana con más experiencias, pero seguida muy de cerca por las otras dos provincias.

Tabla 2. Experiencias de PP por provincias.

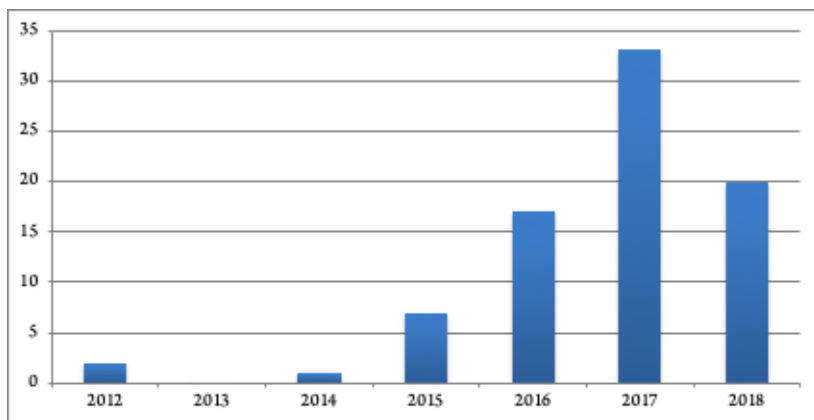
|           | Municipios con<br>Presupuestos Participativos | Municipios<br>estudiados | %     |
|-----------|-----------------------------------------------|--------------------------|-------|
| Alicante  | 33                                            | 64                       | 51,56 |
| Castellón | 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 el Gráfico 1 vemos que, como siempre, los proyectos de Presupuesto Participativo se ponen en marcha después de la celebración de unas nuevas elecciones municipales. Más cuando hay un cambio político importante, como ha ocurrido en la Comunidad Valenciana y sus municipios, al pasar de una mayoría absoluta, durante años, del Partido Popular, a gobiernos de coalición de izquierdas formada por el Partido Socialista del País Valencià (PSPV), Compromís y Podemos.

Solo tres de ellos comenzaron antes de las últimas elecciones: Pedreguer y Vila-Real en 2012 y Orihuela en 2014, lo que 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).

Gráfico 1. Fecha de inicio de las experiencias de PP



Fuente: elaboración propia.

Al analizar las páginas web de los ayuntamientos nos hemos encontrado con que la mayoría cuenta con un portal de transparencia (lo que es preceptivo legalmente), lo que no implica, en todos los casos, que esos portales tengan contenido sustantivo o actualizado. Tampoco que sea fácil de visualizar. Sin embargo, son pocos los ayuntamientos analizados que tienen en su sitio web

una pestaña destinada a «Gobierno Abierto» o «Datos Abiertos», y cuando la tienen, su contenido es confuso, difuso o descontextualizado.

Otra cuestión interesante que inicialmente no contemplamos en el diseño de la investigación, pero que apareció en su desarrollo, es la existencia del visor presupuestario en ciertos ayuntamientos. El visor presupuestario es una herramienta útil 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 ha sido precisamente uno de los principios básicos del Presupuesto Participativo desde su origen. Pero, paradójicamente, durante la investigación no hemos encontrado en ningún caso que relacionen esa información presupuestaria con el proyecto de Presupuesto Participativo.

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 Tabla 3, que son los municipios más grandes los que ponen en marcha más experiencias de Presupuesto Participativo. Conforme va reduciéndose el tamaño del municipio, el porcentaje de municipios va reduciéndose.

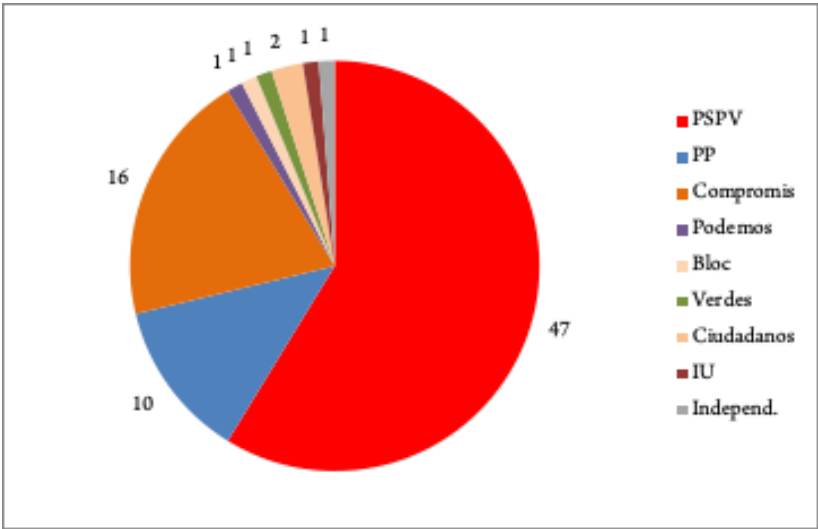
Tabla 3. Experiencias de Presupuesto Participativo por tamaño del municipio

| Tamaño municipios | Nº municipios estudiados | Nº municipios con PP | %     |
|-------------------|--------------------------|----------------------|-------|
| 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.

Si encontramos experiencias en municipios de todo tamaño, lo mismo podemos decir 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 el Gráfico 2, el 59% de los municipios con PP 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 PP. Si tenemos en cuenta todos los municipios investigados (171), vemos que los porcentajes por adscripción del partido político del alcalde corresponde al PSPV con un 51%, a Compromís con un 44% y al Partido Popular con un 36%.

Gráfico 2. Presupuestos Participativos por partido político



Fuente: elaboración propia.

Analizadas las experiencias en relación a los criterios utilizados por Pires y Pineda (2008) y Sampaio (2014) podemos ver sintetizados sus aspectos predominantes y compararlos con los resultados de Pineda y Pires (2012).

Tabla 4. Porcentajes de las características predominantes del Presupuesto Participativo

| Variables relevantes            | En España (2012)                               | En la 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 de vecinos): 62% | Mixto (vecinos y asociaciones de 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 <i>online</i> ): 100%                                 |
| Decisión sobre las propuestas   | Consenso: 100%                                 | Voto: 100%                                                                |
| Utilización de TIC (Sampaio)    |                                                | Sugerencias <i>online</i> / participación presencial / voto <i>online</i> |

Fuente: elaboración propia.

## Conclusiones

Del análisis realizado en las experiencias de presupuesto participativo en los municipios de la Comunidad Valenciana se aprecia que sigue siendo un mecanismo muy utilizado, aunque con muchas diferencias con el proyecto original

de Porto Alegre. Sí que se puede afirmar que el número de experiencias ha aumentado desde las elecciones locales de 2015.

Ahora bien, cabe subrayar algunas matizaciones significativas. La primera es la ausencia casi generalizada de información, a pesar de la expansión de las tecnologías digitales y su incorporación a la metodología de los presupuestos participativos.

Una segunda cuestión es que, a pesar de que estamos analizando presupuestos participativos, en la documentación sobre los proyectos no se hace ninguna referencia al presupuesto como tal. En cierta forma, resulta paradójico que en las páginas web de los ayuntamientos estudiados exista una herramienta denominada «visor presupuestario» y no se utilice en los proyectos de presupuesto participativo o, en cierta medida, aparezcan vinculados.

Asimismo, un tercer aspecto destacable se refiere a las cantidades económicas bajísimas, comparadas con los presupuestos de los ayuntamientos, que la ciudadanía puede asignar a los diferentes proyectos en los presupuestos participativos, que no llegan ni al 2%.

Otro aspecto fundamental que cabe destacar se refiere al conjunto de reglas de funcionamiento que han de regir los presupuestos participativos. Desde los momentos fundacionales de la experiencia participativa se tuvo presente que la legitimidad del proceso requería la construcción de unas reglas por todos los participantes. Sin embargo, las normas y desarrollos reglamentarios son redactados mayoritariamente por los gobiernos municipales, lo que contribuye al aumento del escepticismo de los ciudadanos en relación al proceso. Eso en los casos en que hay normas de funcionamiento por escrito. Otro elemento importante es el papel de control del presupuesto que los ciudadanos poseen con este mecanismo, el cual ha desaparecido en las nuevas experiencias, y la idea de la rendición de cuentas se ha ido difuminando como ejercicio democrático. Sin embargo, siendo esencial la rendición de cuentas en un sistema representativo, es la ausencia de una deliberación de calidad lo que mayor número de críticas ha recibido. Esto es así porque la práctica deliberativa discursiva forma parte del ser de los presupuestos participativos y la no deliberación los desnaturaliza.

Las herramientas de deliberación *online* están disponibles, por lo que el problema no es la falta de ellas, sino que no se utilizan por distintas razones, lo cual será objeto de futuras investigaciones.

Respecto al uso de las nuevas tecnologías utilizadas por las experiencias participativas, se ha observado que se emplean fundamentalmente como plataformas de registro de propuestas y como canal de votación. Es decir, no existen oportunidades formales de debate, si bien no se abandona la vía presencial. Se ha constatado que faltan oportunidades para el intercambio, la deliberación, la discusión de ideas y de argumentos en todas las experiencias investigadas, aunque técnicamente existe la posibilidad de materializarlas. Este punto es fundamental porque la naturaleza deliberativa de la experiencia entraña el debate y la toma en consideración de las aportaciones de los demás. Este estudio ha constatado que no existen canales de comunicación entre los ciudadanos, pero tampoco de estos con los electos y los técnicos. La única interacción que se ha podido verificar entre la ciudadanía y los impulsores de los PP ha sido cuando los talleres son presenciales, pero de corta duración y con una asistencia escasa.

Para finalizar, debemos señalar que hemos encontrado poca precisión sustantiva en relación al porqué y al qué de la participación ciudadana y, en cambio, existe una obsesión metodológica por la utilización de nuevas herramientas tecnológicas sofisticadas, de manera que el medio deviene un fin en sí mismo.

## Bibliografía

- Allegretti, G. y 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*. Coimbra: Projecto Optar.
- Corbetta, P. (2003). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: McGraw-Hill.
- Dias, N., Henríquez S. y Simone J. (eds.) (2019). *Participatory Budgeting World Atlas*. Cascais: Epopeia.
- Ganuzza, E. (2007). Tipología y modelos de los presupuestos participativos en España. *IESA Working Papers Series*.
- Marquetti, A. (2007). *Experiências de Orçamento Participativo no Brasil*:

- uma proposta de classificação. En E. Dagnino y L. Tatagiba (eds.), *Democracia, sociedade civil e participação* (pp. 77-97). Chapecó: Argos Editora Universitária.
- Pardo, G. y Abellán, 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*, 7, 51-90.
- 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*, 308, 206-244.
- Sampaio, R. (2014). *Orçamentos Participativos digitais: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia*. Tesis Doctoral. 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*. París: La Découverte.