

**ENCUESTA SOBRE**

**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
EN LOS AYUNTAMIENTOS**

---

**Memoria de la investigación  
sobre la implantación del área  
sus recursos, su desarrollo orgánico, los niveles y ámbitos de participación  
y su entorno asociativo.**

---

ÁREA  
PARTICIPACION CIUDADANA

DEPARTAMENTO  
DE ESTUDIOS

## SUMARIO

### Presentación de la investigación

- I. El marco organizativo y los recursos para la Participación Ciudadana.....pg. 5
- *marco político-administrativo del área;*
  - *referentes reglamentarios y recursos;*
  - *servicios y equipamientos municipales;*
  - *importancia y evolución del área;*
  - *la coordinación de la participación en las distintas áreas.*
- II. Desarrollo organizativo de la participación .....pg. 15
- *los Ayuntamientos a la búsqueda de la comunicación con los vecinos;*
  - *las nuevas tecnologías y sus posibilidades;*
  - *los ciudadanos en el corazón del Ayuntamiento;*
  - *los órganos para la participación;*
  - *áreas de gestión y niveles de participación ciudadana;*
- III. La articulación social de la participación: el asociacionismo .....pg. 24
- *el desarrollo del asociacionismo en los municipios españoles;*
  - *tipología de las asociaciones que colaboran con el Ayuntamiento;*
  - *modalidades de apoyo al movimiento asociativo.*
- IV. La Participación Ciudadana ante los grandes problemas.....pg. 32
- *el Ayuntamiento y la sociedad local ante los desafíos de la participación;*
  - *los obstáculos internos ante el desafío de desarrollar la participación.*
- V. Las demandas de actuación dirigidas a la FEMP .....pg. 36
- VI. Anexos .....pg. 38
- *cuestionario para Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes;*
  - *cuestionario para Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes.*

## Presentación de la investigación.

Se presentan en este informe los resultados de la encuesta sobre la participación ciudadana en los Ayuntamientos españoles, lanzada por el Departamento de Estudios de la FEMP en el mes de Junio del 2.001.

La investigación descansa en una muestra representativa del universo de los Ayuntamientos españoles y en la aplicación de dos cuestionarios distintos, que figuran en los Anexos, pero parcialmente armonizados con objeto de poder comparar y agregar un conjunto de ítems básicos que permitan obtener una imagen de la situación actual de la participación ciudadana en la Administración Local. Un primer cuestionario, el más amplio, ha sido dirigido a los Ayuntamientos de municipios de 5.000 habitantes o más, y un segundo cuestionario, más reducido, se envió a los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes.

Las respuestas se han ido recibiendo lentamente. En el mes de Septiembre se procedió a realizar un recordatorio epistolar a los Ayuntamientos de la muestra que no habían respondido. Se ha procurado rellenar las lagunas que las primeras respuestas revelaban de cara a alcanzar una imagen más representativa de la estructura real de las Corporaciones del universo de la encuesta y de su distribución geográfica. Para la elaboración de la memoria, se ha partido de las respuestas de los cuestionarios de la muestra finalmente obtenida, cuya estructura puede verse en la tabla 0 (T0).

T0. La estructura de la muestra

Tramos poblacionales	Número de Ayuntamientos				Población			
	Muestra		Universo		Muestra		Universo	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Hasta 1.000 hab.	52	34,4	4.956	61,2	20.236	0,3	1.602.211	3,96
De 1.000 a 10.000	53	35,1	2.510	30,9	248.968	3,5	8.091.051	19,94
10.000 o más	46	30,5	637	7,9	6.906.931	96,3	30.806.529	76,1
Total	151	100,0	8.103	100,0	7.176.135	100,0	40.499.791	100,0

Como vemos, la muestra está formada por 151 cuestionarios de otros tantos Ayuntamientos distribuidos en tres partes de importancia comparable. El estrato de los Ayuntamientos de más de 10.000 habitantes, menos numerosos en la muestra, están en realidad relativamente sobrerrepresentados, a la vez por el número de cuestionarios y por el de los habitantes de los correspondientes municipios, con relación a los del tramo homólogo en la pirámide del universo estudiado. Este “suplemento” precisamente es interesante para describir con mayor fidelidad y fiabilidad la realidad objeto de la investigación.

En efecto, en muchos ámbitos de la acción municipal, y concretamente también en el de la Participación Ciudadana, los recursos financieros, de personal y el número e importancia de las actuaciones son mayores en los municipios más grandes. Debido a ello, aquél suplemento de la muestra aporta “un valor añadido” a la muestra a pesar de su número relativamente reducido de cuestionarios. Cada vez que las tablas y el texto se refieran a magnitudes que desbordan los criterios de definición de los estratos de la muestra, hablaremos de “totales ponderados”, ya que se calculan imputando a cada cuestionario la probabilidad que tenía el Ayuntamiento correspondiente de figurar en la misma aleatoriamente, en función de la tasa de afijación de su estrato, y restituyendo así la estructura del universo de referencia.

La amplia información que contienen los cuestionarios se ha volcado para su explotación estadística en dos bases de datos. La primera, que comprende 5 tablas (una de ellas reservada a las preguntas abiertas relacionadas con los contenidos descriptivos literales), recoge la información de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes. La segunda, que comprende 2 tablas (una reservada también a los contenidos literales), recoge la de los Ayuntamientos más pequeños.

En esta memoria se ha intentado presentar los resultados de forma bastante completa, aunque no totalmente exhaustiva, buscando la síntesis en torno a cinco capítulos que siguen básicamente la estructura de los propios cuestionarios.

El capítulo I trata del marco organizativo y reglamentario, de la existencia o no de un área específica y de los recursos disponibles para la participación, el personal, los presupuestos, los equipamientos municipales y el grado de articulación o coordinación de la participación ciudadana. En el capítulo II se estudia el desarrollo de la participación, sus órganos específicos, las áreas más activas, los niveles y contenidos de la participación. En el capítulo III se expone la situación en cuanto a la articulación social de la participación en los municipios, el grado y tipo de asociacionismo y las modalidades de apoyo al movimiento asociativo desde los Ayuntamientos. En el capítulo IV se describe cómo se percibe el papel de la participación ciudadana ante los grandes problemas y retos de los próximos años en la Administración Local. Finalmente, en el capítulo V, se estudian las

demandas dirigidas a la FEMP desde los Ayuntamientos para apoyar el desarrollo de la participación.

# I

## El marco organizativo y los recursos para la participación ciudadana

*En* la Administración Local, cuya característica fundamental con respecto a otras Administraciones Públicas es la cercanía a los ciudadanos, la Participación Ciudadana traduce una voluntad de interpretación política de esta proximidad, de llevar a los convecinos más cerca de la gestión de los asuntos que les atañen de manera cotidiana, a través de una implicación más o menos concreta en la definición de los objetivos y/o de la propia administración de determinados servicios.

### *Marco político-administrativo del área*

El estudio realizado por la FEMP muestra no obstante que, hoy por hoy, esta voluntad no se ha traducido todavía en la creación generalizada de Concejalías de Participación Ciudadana, como áreas de gestión municipal específicas encargadas de desarrollar una decidida acción de acercamiento al ciudadano por la participación en la gestión de la Corporación.

### **T1. Organización político-administrativa de la Participación Ciudadana según el número de habitantes del Ayuntamiento**

	Hasta 1.000	1.000 a 4.999	5.000 a 9.999	10.000 o más	Total Ponderado
Concejalía de PC	2 %	22 %	27 %	74 %	14 %
Departamento de PC	-	-	0 %	7 %	-
En todas las áreas	19 %	43 %	17 %	9 %	23 %
En algunas áreas	-	-	17 %	20 %	-
Depende del Alcalde	75 %	39 %	27 %	4 %	57 %
Depende del Tte Alcalde	-	-	0 %	11 %	-
Defensor del Ciudadano	-	-	0 %	5 %	-

Como lo muestra la T1, solamente el 14 % del conjunto de los municipios españoles disponen de una Concejalía específica. Este porcentaje no refleja la implantación ya importante del área. En efecto, la Concejalía de Participación Ciudadana está implantada de manera muy desigual según la importancia poblacional de los Ayuntamientos: la mayoría de los municipios de más de 10.000 habitantes (74 %) ha creado una Concejalía específica. Y algunos de los que no la han creado han implantado un Departamento de Participación (7 %), bajo la jurisdicción, con frecuencia, de un Teniente de Alcalde.

En cambio, en el otro extremo de la pirámide poblacional, en los municipios de menos de 1.000 habitantes, sólo una parte muy pequeña de los Ayuntamientos ha creado específicamente un área de participación (2 %). Entre ambos tramos poblacionales, los Ayuntamientos de importancia poblacional intermedia también manifiestan una propensión intermedia para crear Concejalías de Participación Ciudadana: éstas existen en 22 % de las Corporaciones de 1.000 a 5.000 habitantes y en 27 % de los de 5.000 a 10.000 habitantes. Estas Corporaciones, sobre todo los Ayuntamientos pequeños de más de 1.000 habitantes y menos de 5.000, se caracterizan por una organización de la participación menos estructurada, ya que no posee medios específicos a su disposición y se practica desde “todas” o “varias” áreas.

Debido al peso hegemónico en España de los pequeños municipios, donde a penas se han creado Concejalías de Participación Ciudadana, podemos concluir que esta área específica está relativamente poco implantada. Pero, desde el punto de vista de la población, debido al peso hegemónico de los grandes municipios, donde la implantación de la Concejalía específica es mayoritaria, tenemos que dejar constancia de que entre 60 % y 65 % de los ciudadanos españoles cuenta en su municipio con una Concejalía de Participación Ciudadana.

La disparidad observada en el enfoque político-administrativo de la participación se comprende fácilmente. En los Ayuntamientos más pequeños también se concede una importancia grande a la participación. No obstante, la organización no es equiparable ni por su tamaño ni por su estructura. Los asuntos de participación están en manos del propio Alcalde, algo que sin duda manifiesta una cercanía objetiva más grande hacia cada vecino. Esta proximidad, evidentemente, es más difícil en los Ayuntamientos mayores pertenecientes a municipios con una población mucho más importante.

De alguna manera, de la cercanía “natural” del alcalde y sus convecinos en los pequeños municipios se pasa a la necesidad de organizar esa cercanía en los municipios más grandes, donde incluso la Administración Local, por su tamaño ya puede parecer lejana, y a veces se cree conveniente la implantación de figuras como la del Defensor del Ciudadano (5 %).

Así podemos ver una cierta disimetría o contraposición entre una organización específica de la participación, a través de una Concejalía propia (o de un Departamento específico) en el 81 % (74 % y 7 % respectivamente) de los Ayuntamientos grandes y una dependencia directa del Alcalde en 75 % de los municipios más pequeños, con menos de 1.000 habitantes.

### *Referentes reglamentarios y recursos*

Además de la creación de una Concejalía específica de participación, ésta, para consolidarse y desarrollarse necesita apoyarse en otros instrumentos. No cabe duda de que es importante generar un marco específico en el ámbito normativo y dotar al Ayuntamiento de unos medios mínimos, en personal y en recursos de otro tipo, para promover y canalizar la participación.

El cuestionario dirigido a las Corporaciones de más de 5.000 habitantes permite observar de manera precisa la situación actual en estos aspectos básicos para la organización de la participación. Una visión sinóptica, como la que muestra la T2 demuestra que existe una relación positiva entre la existencia de una Concejalía de participación y el desarrollo de un marco normativo municipal para canalizar la participación.

### **T2. Sinopsis de la organización político-administrativa en los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes**

Municipios		Tipo de regulación de la PC				Total
Habitantes	Concejalía PC	Orgánica	Específica	Ambas	Ninguna	
5.000 a 10.000	SI	0 %	0 %	0 %	100 %	100 %
	NO	9 %	5 %	0 %	86 %	100 %
Total		7 %	3 %	0 %	90 %	100 %
10.000 o más	SI	12 %	26 %	32 %	30 %	100 %
	NO	8 %	17 %	17 %	58 %	100 %
Total		11 %	24 %	28 %	37 %	100 %
5.000 o más	SI	10 %	21 %	26 %	43 %	100 %
	NO	9 %	9 %	6 %	76 %	100 %
Total ponderado		9 %	16 %	17 %	58 %	100 %

La mayoría de los Ayuntamientos no disponen de ninguna regulación de la participación (58 %), ni a nivel de reglamento orgánico ni por una normativa reglamentaria específica.

Un 9 % de las Corporaciones de más de 5.000 habitantes incorporan únicamente alguna disposición en el reglamento orgánico; un 16 % no tiene previsiones orgánicas pero ha aprobado un Reglamento de Participación Ciudadana, mientras que un 17 % ha regulado a ambos niveles la participación.

No obstante, el panorama cambia completamente si observamos separadamente los Ayuntamientos que no tienen Concejalía de participación y los que la han creado. Entre los que carecen de Concejalía de participación la regulación existe solamente en el 24 % de los casos, mientras que quienes han creado una Concejalía tienen regulada la participación mayoritariamente (74 %). Entre los Ayuntamientos que tienen Concejalía de participación comprobamos incluso que, con una gran frecuencia (43 %), tienen regulada la participación tanto a nivel de reglamento orgánico como a nivel específico.

De la misma forma que la existencia de una Concejalía depende en gran medida del tamaño poblacional, vemos que también la regulación está estrechamente vinculada al “tamaño” organizativo de la Corporación.

Entre los Ayuntamientos de menos de 10.000 habitantes hay menos Concejalías y menos regulación reglamentaria de la participación: solamente un 10 % tienen alguna regulación y, además, que todo ocurre aquí como si estos Ayuntamientos no tuvieran una visión integral de la promoción de la participación, ya que, hasta ahora, o se ha creado una Concejalía o se ha regulado la participación sin crear un área específica, pero no se ha actuado en los dos terrenos a la vez.

Entre los Ayuntamientos más grandes, en cambio, dotados de un mayor potencial de recursos financieros y humanos, y seguramente conscientes de que en sus municipios la participación es también una necesidad, todo indica que la voluntad de promover la participación se traduce de manera más global o sistemática. La mayoría, un 63 %, han regulado en algún extremo la participación. Y, además, la “norma estadística” en este supuesto es regular a nivel de reglamento orgánico la participación, aprobar un reglamento específico y crear un área de gestión también específica, en este orden cronológico o en un orden distinto.

Que se haya creado una Concejalía específica no significa que obligatoriamente se haya dotado de medios propios, en personal y presupuesto. Tampoco se puede afirmar que la no existencia de una Concejalía específica indique la ausencia de medios para el desarrollo de la participación. Pero, una vez más, como lo muestra la T3, tenemos que constatar la estrecha relación que existe entre el tamaño poblacional, la creación de una Concejalía específica de participación y la dotación para la participación de personal y presupuestos.

### T3. Organización político-administrativa y recursos de PC

Municipios		Recursos específicos(*)				
Habitantes	Concejalía PC	Presupuesto	Personal	Ambos	Ninguno	Total
5.000 a 10.000	SI	11 %	0 %	33 %	56 %	100 %
	NO	0 %	5 %	10 %	86 %	100 %
Total		3 %	3 %	17 %	77 %	100 %
10.000 o más	SI	18 %	12 %	61 %	9 %	100 %
	NO	8 %	15 %	31 %	46 %	100 %
Total		15 %	13 %	52 %	20 %	100 %
5.000 o más	SI	17 %	10 %	55 %	19 %	100 %
	NO	3 %	9 %	18 %	71 %	100 %
Total ponderado		11 %	9 %	38 %	42 %	100 %

(\*) Año 2.000

Del conjunto de Ayuntamientos de al menos 5.000 habitantes, la mayoría (58%) tenían en el ejercicio del año 2.000 un presupuesto específico y/o personal propio para desarrollar la participación en sus municipios. Como puede comprobarse, 81 % de los que crearon una Concejalía están en esa situación, e incluso disponen de ambos instrumentos específicos simultáneamente de manera mayoritaria (51 %).

En los Ayuntamientos de al menos 10.000 habitantes, incluso cuando no han creado todavía una Concejalía de participación, se han dotado de al menos una de las dos herramientas básicas (recursos humanos o financieros) para el desarrollo de la participación.

### T4. Importancia y estabilidad del personal específico de PC

Municipios	Concejalía PC	Media de personal por 100.000 habitantes	
		Total	% Fijo
De 5.000 a 10.000 hab.	SI	12,5	57 %
	NO	3,33	40 %
10.000 hab. O más	SI	8,77	87 %
	NO	7,17	62 %
Todos	SI	8,84	85 %
	NO	7,02	64 %
Total ponderado		7,89	76 %

La T4 permite ver con más precisión la importancia y estabilidad del personal al servicio específico de la participación. En el ejercicio del año 2.000 había, en las Corporaciones Locales de más de 5.000 habitantes, 7,89 trabajadores de media por 100.000 habitantes

dedicados específicamente a gestionar y promocionar la participación. Un 76 % de esos trabajadores tenían una situación de trabajadores fijos.

En los Ayuntamientos con Concejalía el personal es más numeroso y goza de una mayor estabilidad, ya que la proporción de fijos (en todos los casos más del 50 % del total) es, a tamaño poblacional comparable, siempre mayor.

La existencia o no de una Concejalía de participación influye en la disposición de recursos humanos para la gestión de la participación, algo que es fundamental, evidentemente. Pero se observa que esta influencia está mediatizada por la dimensión del Ayuntamiento: en los Ayuntamientos de menos de 10.000 habitantes es más contundente. Todo ocurre como si, cuando un Ayuntamiento pequeño decide apostar por la participación y crea una Concejalía específica el esfuerzo en recursos humanos es mucho mayor, mayor relativamente incluso que el esfuerzo los Ayuntamientos más grandes en el mismo supuesto.(12,5 frente a 8,77 por 100.000 habitantes respectivamente).

En cambio, en los grandes municipios, incluso cuando no se ha creado una Concejalía específica, la necesidad de desarrollar una política de participación se impone, e impone un personal dedicado con una importancia sólo algo menor que en los Ayuntamientos que la han creado (7,17 frente a 8,77 por 100.000 habitantes) y, en todo caso, relativamente muy superior y, y con mucha más estabilidad que en los Ayuntamientos más pequeños que se encuentran en el mismo supuesto (3,33 por 100.000 habitantes). Todo parece indicar que en los pequeños Ayuntamientos, el desarrollo completo de un área específica de Participación Ciudadana depende mucho más de la voluntad, mientras que en los más grandes depende más de una necesidad, que la voluntad puede apoyar más o menos según los casos.

No sorprende constatar que, en los Ayuntamientos más pequeños, se cuenta con recursos específicos para la participación mucho menos frecuentemente que en los más grandes. No obstante, sorprende quizás comprobar que la ausencia de personal específico y de presupuestos para la participación en los municipios de menos de 10.000 habitantes fuera tan altamente frecuente (77 %) en el año 2.000. Incluso 56 % de los Ayuntamientos que crearon una Concejalía específica no tienen ninguno de estos dos instrumentos básicos para llevar adelante una acción eficaz.

También se constata, curiosamente que, entre los Ayuntamientos más grandes que crearon una Concejalía todavía, en el año 2.000, un 9 % no estaba dotado ni de recursos de personal ni de presupuesto específico, quizás porque dicha creación era muy reciente.

### *Servicios y equipamientos municipales*

Personal y presupuestos, son medios fundamentales de actuación. Pero también se necesitan otros apoyos. Los Ayuntamientos dotan a la acción, en materia de participación, de oficinas o equipamientos de información generalistas o sectoriales, y disponen, también, de locales para ceder eventualmente a asociaciones que colaboran con el Ayuntamiento y participan en la realización de determinadas actividades.

#### **T5. Servicios y equipamientos municipales para la información y/o la PC**

Equipamientos	Total ponderado	De 5.000 a 10.000 hab.	Más de 10.000 hab.
Oficinas de información y asesoramiento generalistas	51 %	27 %	61 %
Oficinas/Centros de información sectoriales	51 %	47 %	52 %
Locales de apoyo a las asociaciones	74 %	70 %	76 %
Tienen al algún servicio o Equipamiento	90 %	80 %	93 %
Tienen servicios o equipamientos de al menos dos de los tres tipos indicados	67 %	57 %	72 %

La T5 muestra que 90 % de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes están dotados al menos de alguno de estos Centros u oficinas de información y asesoramiento o de locales para ceder a las asociaciones del municipio y 67 % disponen de al menos equipamientos de dos de los tipos mencionados. Los Ayuntamientos más grandes están evidentemente más frecuentemente equipados en este tipo de servicios o Centros, que, en algunos casos, son muy numerosos y se encuentran distribuidos por los diferentes distritos y barrios.

El equipamiento más frecuente es el de locales municipales, que los Ayuntamientos ceden para promover y apoyar el asociacionismo. Las asociaciones instalan en esos locales su sede operativa, realizan reuniones y mantienen un lugar de contacto con el público, y, con frecuencia, organizan actividades culturales o cursos de formación.

Las oficinas o Centros de información y asesoramiento también informan y asesoran a asociaciones sobre las posibilidades de obtener ayudas para desarrollar actividades. Destacan los Centros de Juventud entre los equipamientos sectoriales con participación ciudadana. Pero, en equipamientos generalistas o sectoriales, también destacan los temas y

acciones desarrolladas en ámbitos como la agricultura, las obras y servicios municipales, la salud, el empleo y la orientación laboral, además de la Mujer y la igualdad de oportunidades.

En los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes y de menos de 10.000 destacan mayoritariamente los asuntos relacionados con los jóvenes, el consumo y el empleo. En los más grandes, todo lo relacionado con la inserción laboral y el empleo, las subvenciones y la promoción del asociacionismo.

### *Importancia y evolución del área.*

En la T6 podemos ver una sinópsis de diferentes aspectos básicos de la evolución y desarrollo de la implantación del área de participación en los Ayuntamientos españoles, según los resultados del estudio.

#### **T6. Rasgos básicos de la implantación y desarrollo del área**

Rasgos característicos	Menos de 1.000	De 1.000 a 5.000	De 5.000 a 10.000	Más de 10.000 hab.
Existe Concejalía específica	2 %	22 %	27 %	74 %
El Alcalde lleva la PC	75 %	39 %	27 %	4 %
El Tte Alcalde lleva la PC	-	-	0 %	11 %
Existe un reglamento específico de PC	-	-	3 %	52 %
El reglamento de PC se elaboró antes de 2.000	-	-	3 %	36 %
Para la PC existe personal fijo	-	-	20 %	65 %
Presupuesto específico de PC en 1.998	11 %	13 %	14 %	43 %
Presupuesto medio PTA en 1.998*	435.000	5.105.000	7.575.000	82.549.415
Presupuesto específico de PC en 1.999	15 %	13 %	18 %	55 %
Presupuesto medio PTA en 1.999*	420.000	5.008.500	6.660.000	90.487.187
Presupuesto específico de PC en 2.000	19 %	17 %	20 %	65 %
Presupuesto medio PTA en 2.000*	610.500	5.583.500	7.240.000	102.312.251
Presupuesto/habitantes PTA en 2.000 **	1.248	1.911	1.146	1.159
Esfuerzo presupuestario relativo en 2.000: % PC/Presupuesto Corporación**	1,76 %	3,88 %	0,95 %	1,49 %

**\* Sólo se consideran Ayuntamientos con presupuesto específico y se excluyen los de más de 1 Millón de habitantes con objeto de no desequilibrar las magnitudes medias. \*\* Se incluye todos.**

En los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes, la implantación de un área específica de Participación Ciudadana es poco frecuente (7,7 % en total ponderado), pero en 18 % de los casos, estas Corporaciones se dotan de algunos recursos financieros específicos para la participación.

La evolución de la dotación de recursos financieros para este fin en los municipios de más de 5.000 habitantes entre 1.998 y 2.000 es significativa. El número de Ayuntamientos que se dotan de un presupuesto específico, sobre todo entre los de más de 10.000 habitantes, es claramente creciente: pasan de 43 % en 1.998 a 65 % en el año 2.000; al igual que la evolución de la importancia de la dotación presupuestaria media, que pasa de menos de 83 Millones de pesetas a más de 102 Millones en ese mismo período. En cambio, la implantación de presupuestos específicos en los municipios de 1.000 a 5.000 habitantes crece más lentamente durante el período y la importancia de los mismos no crece entre 1.998 y 2.000, mientras que en los de menos de 1.000 habitantes evolucionan más positivamente.

El esfuerzo presupuestario relativo, es decir, el porcentaje del presupuesto total de la Corporación destinado específicamente a la Participación Ciudadana suponía en el año 2.000, como media, en total ponderado, 1,70 %. Este valor fue algo mayor en los municipios más pequeños, de menos de 1.000 habitantes, donde se destinó en ese año al área de participación el 1,76 % del presupuesto total, mucho mayor en los municipios intermedios, de entre 1.000 y 5.000 habitantes y mucho menor entre 5.000 y 10.000 habitantes (3,88 % y 0,95 % respectivamente) del presupuesto total. En los Ayuntamientos mayores el presupuesto específico de participación comprende como media el 1,49 % del presupuesto total de la Corporación.

La imagen de una evolución más rápida de la implantación de los recursos en los grandes municipios se confirma cuando se observa la de la elaboración de reglamentos específicos de participación. Mientras que en los grandes Ayuntamientos se han seguido aprobando después del año 1.999 a buen ritmo (un 28 % de los que existen en los Ayuntamientos grandes son del año 2.000 o posteriores), en los municipios de menos de 10.000 habitantes parece haberse estancado el movimiento a partir de 1.999.

Si observamos el esfuerzo medio por habitante en recursos financieros de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes en el año 2.000 podemos comprobar que, en pesetas per cápita, es similar entre los de menos de 10.000 habitantes y los de más de 10.000: 1.146 y 1.159 pesetas respectivamente. La diferencia está en la propensión mayor de los Ayuntamientos más grandes en dotarse de medios de acción específicos para la participación y en el peso relativo presupuestario de la Participación Ciudadana, no en el esfuerzo presupuestario por habitante.

La misma conclusión puede extenderse al conjunto de los Ayuntamientos, ya que, como podemos ver, los más pequeños hacen un esfuerzo medio por habitante superior al de los más grandes, aunque la disposición de recursos financieros específicos para la participación es mucho menos frecuente y las dotaciones presupuestarias medias, por municipio, que no por habitante, son, evidentemente, muy inferiores.

### *La coordinación de la participación en las distintas áreas*

Como veremos luego, aunque exista o no una Concejalía específica, la participación se desarrolla generalmente en varias áreas municipales de gestión, o incluso a todas. Ahora bien, de las respuestas al cuestionario se deduce que, en los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes no siempre se produce una coordinación entre las áreas en cuanto a la acción que se desarrolla en el ámbito de la participación.

En efecto, 17 % de los Ayuntamientos de menos de 10.000 habitantes señalan que la falta de coordinación es total, en la medida en que cada área organiza independientemente de las demás la participación relacionada con los asuntos que gestiona. La proporción es incluso mayor en los Ayuntamientos que han creado una Concejalía de participación (50 %).

Los Ayuntamientos de más de 10.000 habitantes, cuya densidad organizativa es mayor, y cuyas áreas de gestión, por consiguiente, tienden a necesitar todavía más los mecanismos de coordinación, y que, a pesar de ello, no tienen previsto alguna modalidad organizativa para relacionar las prácticas de participación de las diferentes áreas, son todavía más numerosos (20 %).

Como ya se ha mencionado, de alguna manera, esta realidad traduce dos dificultades. Por una parte, se perciben diferentes definiciones de la participación: como algo vinculado a determinados contenidos bien determinados de la gestión en algunas áreas versus como algo que atañe a la Corporación en su conjunto. Por otra parte, la falta de coordinación traduce, en algunas ocasiones, dificultades puramente internas de funcionamiento a la hora de coordinar las diferentes áreas para potenciar conjuntamente acciones que deberían transmitir al conjunto de los vecinos una lógica global de funcionamiento de la Corporación.

## II

### Desarrollo organizativo de la participación

La participación ciudadana comprende una amplia gama de elementos que van desde la información hasta la participación muy concreta en la gestión de determinados servicios municipales. Sin algún grado de participación ni siquiera hay verdaderamente democracia. Ahora bien, la participación puede limitarse, o casi, al voto popular para elegir a los responsables de la Administración Local, algo esencial, sí, pero que no explora completamente las posibilidades de una democracia moderna. En las sociedades tan complejas como las nuestras, es difícil concebir una administración correcta de los asuntos locales, que tocan tan de cerca a los ciudadanos, sin que éstos no participen, en alguna medida y más o menos directamente, en la gestión de los mismos.

#### *Los Ayuntamientos a la búsqueda de la comunicación con los vecinos*

Podemos considerar ya un primer nivel y una condición de la participación el empeño del Ayuntamiento por comunicarse e informar a los vecinos de sus derechos y obligaciones, pero también de las iniciativas y servicios municipales.

#### **T7. Soportes de comunicación con los vecinos**

Soportes	Total ponderado	Menos 1.000 hab.	1.000 a 5.000 hab.	5.000 a 10.000 hab.	10.000 hab. o más
Tablón	93 %	92 %	100 %	89 %	89 %
Bandos	86 %	85 %	91 %	76 %	70 %
Otros medios	24 %	13 %		93 %	100 %
Campañas	-	-	-	77 %	89 %
Publicaciones municipales	-	-	-	60 %	76 %
Prensa, radio local	-	-	-	67 %	91 %
Encuestas, consultas	-	-	-	27 %	39 %
Referéndum	-	-	-	7 %	9 %
Debates, asambleas...	80 %	77 %	91 %	30 %	74%
Experiencias en la Web	-	-	-	50 %	46 %

En las sociedades de la comunicación y de la opinión pública en las que vivimos, los soportes de esa comunicación no pueden, evidentemente, limitarse a los más tradicionales y regulados, como pueden ser los tablones y/o bandos municipales.

En los Ayuntamientos más pequeños, y con frecuencia pertenecientes a ámbitos de ruralidad tradicional, ni los medios disponibles ni el “tamaño” de la sociedad local, ni la cantidad y complejidad de los asuntos abordados en la gestión cotidiana justifican o imponen grandes medios y soportes de comunicación sofisticados: como vemos en la T7, solamente 13 % de los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes recurren a otros soportes de comunicación que no sean el tablón y los bandos municipales.

También es verdad, que en los pequeños Ayuntamientos, el reducido tamaño poblacional facilita un tratamiento de los asuntos de interés para todos, o para algún colectivo en particular, bastante “directo”, como veremos por la participación ciudadana en los propios Plenos o a través de la organización de asambleas amplias o reuniones con objeto de presentar y debatir dichos asuntos: algo que, como comprobamos en la tabla, sucede en los municipios pequeños con una frecuencia mayor que en los grandes.

Sin embargo, los Ayuntamientos más grandes necesitan utilizar una gama más amplia de soportes para informar a los vecinos que forman parte de sociedades más densas y complejas, sometidas al dinamismo cotidiano de una vida moderna multifacética, donde las medidas que se toman y las actividades que se organizan deben ser transmitidas por medios de comunicación potentes y rápidos, capaces de ir al encuentro de los ciudadanos, a través de campañas con diseño específico de folletos frecuentemente relacionados con propuestas socioculturales, o para dar a conocer las nuevas bases de funcionamiento de servicios importantes, o simplemente para “informar” sin que los ciudadanos tengan que acudir a puntos físicos concretos para “informarse”. En cambio, los bandos, por ejemplo, se utilizan en los Ayuntamientos de más de 10.000 habitantes menos frecuentemente que en los de menos habitantes.

Así, en municipios de más de 10.000 habitantes, la organización de campañas el uso de la prensa y radio locales, de vallas publicitarias, además de la utilización específica de publicaciones de titularidad municipal, son muy frecuentes, indispensables incluso para dar a conocer decisiones importantes tomadas en los Plenos, pero sobre todo para difundir las actividades y servicios municipales. Y, además, cada vez los responsables del Ayuntamiento, o los de determinadas áreas de gestión o servicios, necesitan sondear más de alguna manera (encuestas, consultas, véase referendums) la sociedad local para conocer las necesidades y demandas, organizar y evaluar los servicios contando con la opinión de los usuarios, o para tomar decisiones en torno a asuntos sensibles.

En los Ayuntamientos más grandes, la propia organización municipal genera empleo y las ofertas de trabajo, ocupan un lugar destacado con frecuencia en vallas publicitarias o en los tablones de anuncios. Los bandos, menos utilizados, se convierten en un soporte útil en determinados momentos y para temas puntuales de especial interés.

### *Las nuevas tecnologías y sus posibilidades*

En los últimos años, las nuevas tecnologías de la información han abierto una vía interesante que muchos Ayuntamientos están explorando con decisión. Prácticamente el 50 % de los Ayuntamientos habían experimentado ya con la red Internet en el año 2.000.

La importancia que la Administración Local está dando a este medio nuevo de participación queda refrendada, además, por el hecho de que una parte significativa de esos Ayuntamientos citan experiencias con Internet como una de las tres actuaciones por ellos consideradas como más importantes en los últimos años en el ámbito de la participación. En efecto, la Web se está utilizando, no solamente para informar y promocionar la imagen corporativa de los Ayuntamientos, sino para facilitar telemáticamente un número, por ahora reducido pero creciente, de gestiones municipales, relacionadas muchas veces con la gestión tributaria o con la solicitud de documentación.

El Correo Electrónico también está ofreciendo posibilidades consideradas interesantes: éste facilita una comunicación con los servicios e, incluso con los responsables, que permite, incluso a los ciudadanos de otros municipios, comunicarse cómodamente con el Ayuntamiento, para eventualmente plantear sus quejas, demandas o sugerencias.

Muchos Ayuntamientos estaban en ese año participando ya en experiencias, organizadas con el apoyo o la colaboración de otras Administraciones, relacionadas con el acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos. Como ejemplo, podemos citar redes europeas organizadas en torno a experiencias (encaje de Camariñas) o la Red Infoville.

### *Los ciudadanos en el corazón del Ayuntamiento*

Pero, la Administración Local, cuya característica diferenciadora frente a las demás Administraciones Públicas es la proximidad al ciudadano, también prevé la participación directa en el corazón mismo del Ayuntamiento: los Plenos y las Comisiones Informativas, por ejemplo, donde se toman y se preparan las decisiones importantes.

## T8. Participación en Plenos y Comisiones Informativas

Características de la PC	En Plenos				En Comisiones Informativas	
	< 1.000 hab.	1.000 a 5.000	5.000 a 10.000	>10.000 hab.	5.000 a 10.000	>10.000 hab.
Regularmente	13 %	26 %	10 %	30 %	13 %	22 %
Esporádicamente	63 %	52 %	30 %	35 %	7 %	15 %
Todos los ciudadanos	77 %	78 %	13 %	20 %	7 %	7 %
Las asociaciones	63 %	70 %	0 %	22 %	13 %	28 %
Para informar	35 %	35 %	3 %	13 %	7 %	22 %
Para presentar iniciativas	63 %	57 %	10 %	13 %	17 %	15 %

La posibilidad de asistir a los Plenos se concreta, como puede verse en la T8, sobre todo de manera esporádica en la mayor parte de los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes, tanto por parte de cualquier ciudadano de manera individual, como por quienes forman parte de asociaciones de vecinos, que acuden para informar o informarse y, más frecuentemente, para presentar iniciativas. La participación en Comisiones Informativas, en cambio, es relativamente más propio de los Ayuntamientos más grandes, donde los asuntos a tratar revisten casi siempre aspectos de mayor complejidad en su contenido y su tramitación a la vez.

En los pequeños municipios, y no solo cuando rigen los Concejos Abiertos, el Pleno está más al alcance de la participación popular. Las respuestas muestran que los vecinos, aunque de manera esporádica, en un porcentaje muy importante de estos municipios, llevan allí directamente los problemas básicos de obras y servicios para la mejora del municipio, las preocupaciones relacionadas a veces con el pago de tributos, así como con las comunicaciones y el transporte, los problemas socioculturales, de ocio y las inquietudes sobre la marcha de la economía y la educación; o, simplemente, presentan los problemas puntuales que les atañen, temas agrarios, de caza o ganadería, y de acceso a subvenciones. Aunque, el acceso a recursos, como subvenciones, es un tema más recurrente en los Plenos de los Ayuntamientos de entre 1.000 y 5.000 habitantes, donde también se interviene más frecuentemente a través de asociaciones.

### *Los órganos para la participación*

No obstante, cuando la organización municipal es más grande y compleja, a partir de 5.000 habitantes, el acceso al corazón del Ayuntamiento no es tan fácil y, además, una participación más adecuada y profunda requiere de un desarrollo organizativo específico, con la creación de órganos de participación que permitan participar de una información más concreta en torno a temas bien determinados y realizar un trabajo conjunto entre

vecinos y Ayuntamiento en torno a problemas relacionados con determinadas áreas territoriales y ámbitos sectoriales de gestión.

### **T9. Organos de participación e intensidad de funcionamiento**

Tipo de órganos	Menos 1.000 hab.		1.000 a 5.000 hab.		5.000 a 10.000 hab.		10.000 hab. o más	
	Existen	Intens*	Existen	Intens*	Existen	Intens*	Existen	Intens*
Territoriales	-	-	-	-	10 %	0 %	35 %	94 %
Sectoriales	-	-	-	-	23 %	57 %	59 %	60 %
Autónomos	-	-	-	-	20 %	66 %	35 %	38 %
Cualquier órgano **	37 %	79 %	48 %	100 %	93 %	-	93 %	-

*(\*) Se señala el % de Corporaciones que tienen órganos del tipo indicado que se reúnen con una frecuencia alta, trimestral o superior. (\*\*) Se incluyen Comisiones Informativas en municipios pequeños.*

En los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes la existencia de algún órgano de participación, ya sean territoriales ya sectoriales, constituidos como organismos autónomos o no, es mucho más frecuente que en los más pequeños. Otra cosa distinta es comprobar la intensidad del funcionamiento de estos órganos.

Menos de la mitad de los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes (40 % en total ponderado) poseen algún órgano específico de participación (incluyendo Comisiones Informativas), mientras que en 93 % de los Ayuntamientos grandes se constata que existe algún órgano de participación específico, excluyendo las Comisiones Informativas.

Los órganos sectoriales son los órganos más frecuentes y los que, a la vez, funcionan con más intensidad en todos los casos: 23 % de los Ayuntamientos de 5.000 a 10.000 habitantes y 59 % de los de más de 10.000 poseen al menos un órgano de este tipo. Los órganos territoriales (de barrio, distrito o núcleos rurales) existen sobre todo en los Ayuntamientos más grandes (35 %) y muy poco en los de 5.000 a 10.000 habitantes (10 %) que, además, mantienen un funcionamiento poco intenso.

#### *Áreas de gestión y niveles de la participación*

Los contenidos de la gestión municipal se organizan a través de diferentes áreas. Y éstas pueden incorporar instancias de participación en relación con todos o con algunos asuntos o servicios de su competencia, independientemente de que exista o no una Concejalía específica de participación en el Ayuntamiento e independientemente de que exista o no algún mecanismo de promoción y coordinación de la participación en las distintas áreas de gestión de la Corporación.

El desarrollo organizativo de la participación, en una Corporación determinada, se revela a través de la “participación” efectiva en las diferentes áreas merced a los órganos previstos por el Ayuntamiento para operativizar y canalizar las relaciones con los ciudadanos, organizaciones y asociaciones. Además, es importante ver a qué nivel de gestión incide realmente la participación, en cada área o servicio del Ayuntamiento.

En el cuestionario dirigido a los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes se indaga sobre la implicación de las diferentes áreas de gestión en la participación. En la tabla T10 podemos observar el mayor o menor protagonismo de las diferentes áreas de gestión de las Corporaciones Locales en cuanto a la importancia de la participación.

**T10. Las áreas más activas en la participación ciudadana en los municipios de más de 5.000 habitantes**

	<b>Total ponderado</b>	<b>Menos de 10.000 hab.</b>	<b>Más de 10.000 hab.</b>
Cultura	16,5%	20,6%	14,7%
Relaciones Ciudadanas (asociaciones vecinales)	13,8%	2,9%	18,7%
Juventud	9,2%	5,9%	10,7%
Bienestar Social (Salud, S. Sociales)	8,3%	5,9%	9,3%
Fiestas	7,3%	11,8%	5,3%
Deportes	7,3%	14,7%	4,0%
Urbanismo (obras)	6,4%	8,8%	5,3%
Atención ciudadana	5,5%	2,9%	6,7%
Educación y cultura	2,8%	5,9%	1,3%
Juventud y deportes	2,8%	0,0%	4,0%
Mujer	2,8%	0,0%	4,0%
Educación	1,8%	0,0%	2,7%
Medioambiente	1,8%	2,9%	1,3%
Comercio	1,8%	5,9%	0,0%
Presidencia/Alcaldía	1,8%	0,0%	2,7%
Educación y Bienestar Social	0,9%	0,0%	1,3%
Juventud y Cultura	0,9%	2,9%	0,0%
Agricultura	0,9%	2,9%	0,0%
Comunicación prensa	0,9%	2,9%	0,0%
Servicios personales	0,9%	0,0%	1,3%
Infraestructuras	0,9%	2,9%	0,0%
Tercera edad	0,9%	0,0%	1,3%
Consumo	0,9%	0,0%	1,3%
Turismo	0,9%	0,0%	1,3%
Zonas rurales	0,9%	0,0%	1,3%
Cooperación	0,9%	0,0%	1,3%
	100,0%	100,0%	100,0%

Vemos en primer lugar, en efecto, que en el desarrollo de la participación interviene una amplia gama de áreas. La lista de áreas que a continuación se detalla se refiere a las indicadas por los Ayuntamientos en la pregunta sobre las “más activas” de la Corporación en el campo de la participación, y sólo recoge las áreas que aparecen de manera estadísticamente significativa.

Estas son: Agricultura, Atención Ciudadana, Bienestar Social, Comercio, Comunicación y prensa, Consumo, Cooperación, Cultura, Deportes, Educación, Fiestas, Infraestructuras, Juventud, Medioambiente, Mujer, Presidencia, Relaciones Ciudadanas (asociaciones vecinales), Servicios Sociales, Servicios Personales, Tercera Edad, Turismo, Urbanismo y Zonas Rurales.

En la T10 vemos que las áreas más activas son, por este orden: Cultura (16,5 % del total ponderado), Relaciones Ciudadanas o con las asociaciones vecinales (13,8 %), Juventud (9,2 %), Bienestar Social o Servicios Sociales (8,3 %), Fiestas (7,3 %) y Deportes (7,3 %). Estas seis áreas, tomadas conjuntamente, constituyen las áreas citadas como más activas en el 62,4 % de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes. El peso sería todavía mayor si adicionáramos las áreas “puras”, como Cultura, con las áreas compuestas que contienen Cultura, como “Educación y Cultura”.

En los Ayuntamientos más grandes, y en los de menos de 10.000 habitantes, se produce un cambio relativo en el orden de áreas más activas. En los más grandes, el área más importante es la de las Relaciones Ciudadanas o con asociaciones vecinales (18,7%), le sigue el área de Cultura (14,7%) y la de Juventud (10,7%). En los Ayuntamientos de 5.000 a 10.000 habitantes, sin embargo, la más importante es el área de Cultura (20,6%), seguida de la de Deportes (14,7%) y de la de Fiestas (11,8%).

Este protagonismo de las áreas de Cultura, Relaciones Ciudadanas o con asociaciones vecinales y Juventud se confirma tanto en los Ayuntamientos que han creado una Concejalía de participación como en los que indican que se organiza de manera descentralizada en todas o en varias áreas. De alguna manera, pues, parece claro que, hoy por hoy, la participación se desarrolla fundamentalmente en las citadas áreas e, inversamente, que la participación tiende a imponerse en esas mismas áreas.

Pero, ¿en qué aspectos de la gestión municipal incide la participación? Este interrogante debe ser respondido para comprender qué significa actualmente la participación en los Ayuntamientos españoles. Obtener información es sin duda un primer y básico peldaño en la senda de la participación. No obstante, ésta puede ser más profunda, incidir en aspectos más concretos de la gestión: se puede participar en el diseño, en la aprobación y/o seguimiento del presupuesto, de la gestión municipal o de determinadas actuaciones o servicios.

En las T11 y T12 podemos ver los datos que permiten ver los niveles de intervención de la participación en los Ayuntamientos españoles, distinguiendo campos o áreas de gestión y determinadas actuaciones, servicios o instalaciones más concretas.

**T11. Los niveles de la participación  
en Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes (\*)**

Total Pond	< 1.000 habitantes				De 1.000 a 5.000 hab.				
	1	2	3	Total	1	2	3	Total	
<b>Campos de participación</b>									
Gestión municipal	44 %	10 %	14 %	12 %	36 %	22 %	30 %	17 %	69 %
Servicios públicos	52 %	23 %	20 %	4 %	47 %	22 %	35 %	9 %	66 %
<b>Actividades, instalaciones</b>									
Culturales	75 %	22 %	22 %	23 %	67 %	26 %	22 %	43 %	91 %
Sociales	69 %	22 %	22 %	17 %	61 %	30 %	22 %	30 %	82 %
Deportivas	71 %	22 %	22 %	17 %	61 %	26 %	26 %	39 %	91 %

*(\*) 1: Sólo información; 2: Información +(diseño o aprobación presupuesto o seguimiento); 3: Información +(diseño de programas+ aprobación presupuesto o aprobación +seguimiento presupuesto).*

En los municipios más pequeños, los recursos de las áreas de gestión o los servicios disponibles, son, en general, relativamente escasos. La participación, como hemos visto, también lo es. Mientras que en la gestión municipal en general y en los servicios públicos municipales más concretamente, se participa en algún grado en el 44 % y en el 52 % respectivamente del total ponderado de los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes, en los de más de 5.000 se participa en el 75 % y 71 % respectivamente del total. La mayor participación se observa en los municipios más grandes (82 % y 78 % respectivamente).

**T12. Los niveles de la participación  
en Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes (\*)**

Total Pond	De 5.000 a 10.000 hab.				> 10.000 habitantes				
	1	2	3	Total	1	2	3	Total	
<b>Campos y áreas de participación</b>									
Gestión municipal	75 %	30 %	17 %	17 %	64 %	24 %	28 %	30 %	82 %
Servicios públicos	71 %	30 %	20 %	10 %	60 %	22 %	26 %	30 %	78 %
Urbanismo, vivienda	61 %	17 %	13 %	17 %	46 %	26 %	26 %	17 %	69 %
Seguridad pública	46 %	20 %	20 %	5 %	45 %	13 %	22 %	13 %	48 %
Trafico, transporte, movilidad	49 %	17 %	13 %	3 %	33 %	26 %	17 %	15 %	58 %
Protección civil	41 %	10 %	13 %	13 %	36 %	9 %	20 %	15 %	44 %
Defensa consumidor	47 %	17 %	10 %	10 %	37 %	24 %	17 %	13 %	54 %
<b>Actividades, instalaciones</b>									
Culturales	66 %	20 %	20 %	33 %	73 %	24 %	17 %	41 %	82 %
Sociales	77 %	20 %	20 %	33 %	73 %	22 %	15 %	41 %	88 %
Deportivas	74 %	20 %	23 %	33 %	76 %	26 %	11 %	35 %	70 %
Educativas	76 %	20 %	17 %	33 %	70 %	20 %	9 %	43 %	72 %

(\*) 1: Sólo información; 2: Información +(diseño o aprobación presupuesto o seguimiento); 3: Información +(diseño de programas+ aprobación presupuesto o aprobación +seguimiento presupuesto).

El nivel más profundo de participación se alcanza también en los grandes Ayuntamientos, ya que, como podemos ver, en 30 % de estas Corporaciones se produce una participación que alcanza a la vez la información, el diseño de programas y la aprobación o seguimiento de los presupuestos, tanto en la gestión municipal en general como en la gestión de determinados servicios.

Precisamente, en las instalaciones culturales, sociales y deportivas se observa un nivel de participación más profundo. Algo que confirma, de manera más precisa, el protagonismo de la participación en estas áreas y en sus instalaciones.

### III

#### **La articulación social de la participación: el asociacionismo**

*Hemos visto el marco político-administrativo del Ayuntamiento en el área de la participación y el desarrollo organizativo de la participación. Podemos considerar que estos aspectos dependen fundamentalmente de la voluntad política y de los recursos del propio Ayuntamiento. Pero, frente al Ayuntamiento, o más bien a su lado, para que la participación se desarrolle satisfactoriamente, también los ciudadanos han de ver en ellos crecer una sensibilidad que les empuje a participar efectivamente. Y, recíprocamente, para que surja y crezca esta sensibilidad, el Ayuntamiento puede y debe jugar un papel de promotor y buscar un eco positivo en la sociedad local.*

Los ciudadanos y los colectivos que tienen interés en participar, han de organizarse y asociarse para lograr una participación efectiva. Los ciudadanos tienen derecho y opciones para participar de manera individual. Pero, no cabe duda de que sólo por medio de asociaciones que agrupen afinidades y voluntades de colectivos de ciudadanos, puede conseguirse un nivel de participación eficaz.

Por consiguiente, conocer el grado de asociacionismo, y su diversidad, en un municipio determinado, es un factor muy importante a la hora de estudiar las condiciones de una participación real en la vida municipal. El movimiento asociativo es, como muestran los datos, una realidad pujante hoy en los municipios españoles, pero es una realidad variable que todavía tiene, sin duda alguna, un espacio amplio para desarrollarse más y mejorar su participación en los asuntos municipales.

### *El desarrollo del asociacionismo en los municipios españoles*

En la T13 podemos observar la importancia de las asociaciones en los municipios. La investigación permite estimar en menos de 20 % el número de municipios en los que el Ayuntamiento cree que no existe ninguna asociación entre la población o, si existe alguna, lo desconoce. Si efectuamos los cálculos oportunos, a partir del número de asociaciones declaradas por los Ayuntamientos, para estimar el número total de asociaciones existentes en España, tenemos que hablar de más de 75.000 asociaciones.

#### **T13. El número de asociaciones en los municipios españoles**

Nº de asociaciones	Total Ponderado.	Menos de 1.000 hab.	De 1.000 a 5.000 hab.	De 5.000 a 10.000 hab.	Más de 10.000 hab.
Ninguna o NR	19 %	25 %	13 %	23 %	12 %
De 1 a 10	63 %	75 %	48 %	40 %	7 %
De 10 a 50	13 %	0 %	35 %	23 %	22 %
Más de 50	5 %	0 %	0 %	4 %	58 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

El asociacionismo está relativamente menos desarrollado, como es lógico, en los municipios más pequeños, de menos de 1.000 habitantes (y en los municipios con una población de 5.000 a 10.000 habitantes, como vemos). Aunque, entre los de más de 10.000 habitantes, encontramos un 12 % en donde el Ayuntamiento desconoce la existencia de asociaciones.

Pero, en los de mayor población, se constata un mayor grado de desarrollo del asociacionismo mucho más importante. En el 58 % de los Ayuntamientos de más de 10.000 habitantes se tiene noticias de la existencia de más de 50 asociaciones.

#### **T14. El desarrollo del asociacionismo en el municipio según los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes (\*)**

	Total			<10.000 hab.			>10.000 hab.		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Grado asociacionismo	14 %	44 %	42 %	22 %	44 %	34 %	9 %	43 %	48 %
Iniciativas de asociaciones	35 %	52 %	13 %	41 %	52 %	7 %	32 %	52 %	16 %
Implicación en lo local	41 %	48 %	11 %	37 %	59 %	4 %	43 %	41 %	16 %
Nivel de participación	47 %	43 %	10 %	59 %	37 %	4 %	42 %	45 %	13 %

(\*) 1: nivel bajo; 2: nivel satisfactorio; 3: nivel alto

En los municipios donde existen asociaciones se considera en general que éstas hacen gala de un nivel satisfactorio o alto a la hora de formular iniciativas en sus ámbitos de actuación (52 % y 13 % respectivamente). La implicación de las asociaciones del municipio en los problemas locales, también es mayoritariamente considerada satisfactoria o alta (48 % y 11 %), así como su nivel de participación, aunque ya un poco menos (43 % y 10 %).

Naturalmente hablar de un grado de desarrollo satisfactorio del asociacionismo es “subjetivo”, o más exactamente depende de la finalidad del enjuiciamiento. Los Ayuntamientos españoles, como vemos, estiman mayoritariamente que el asociacionismo en sus respectivos municipios alcanza un grado de desarrollo satisfactorio o alto: 86 % en total ponderado así lo creen (44 % lo estiman satisfactorio y 42 % más bien alto); solamente 14 % lo estiman bajo.

#### **T15. El número de asociaciones considerado satisfactorio**

Población	(-)	X	(+)
De 5.000 a 10.000 hab.	3	15	28
De 10.000 a 20.000 hab.	15	59	86
De 20.000 a 50.000 hab.	40	83	126
Más de 50.000 hab.	208	405	740

*(\*) X: número medio de asociaciones en los municipios del tramo poblacional; -: número de asociaciones del municipio que tienen menos en el tramo; +: número de asociaciones del que tiene más.*

Es verdad que ese juicio corresponde a realidades muy distintas, aunque no fuera más que por el número de habitantes o de ciudadanos susceptibles de asociarse. Así, por ejemplo, como vemos en la T15, la media del número de asociaciones considerado satisfactorio va de 15 asociaciones, en los municipios de 5.000 a 10.000 habitantes, hasta 405 en los de más de 50.000 habitantes. Y, además, el número de asociaciones existentes en los municipios que consideran satisfactorio el grado de asociacionismo va respectivamente de 3 a 28, en los más pequeños, y de 208 a 740, en los más grandes.

En los últimos años se ha ido acentuando el interés por desarrollar el asociacionismo, compartido por el Ayuntamiento y las propias asociaciones. Se van creando Consejos ciudadanos de participación y servicios de atención ciudadana, registros municipales y censos de asociaciones. Se han desarrollado normativas específicas y definido criterios de acceso a ayudas por parte de las asociaciones.

Otra prueba más de la importancia que se concede al desarrollo del asociacionismo se es que las actuaciones más importantes de los últimos años en el ámbito de la participación,

los Ayuntamientos citan campañas y actuaciones en colaboración con las asociaciones para desarrollar el asociacionismo en el municipio.

### *Tipología de asociaciones que colaboran con el Ayuntamiento*

Los Ayuntamientos españoles colaboran con una amplia gama de asociaciones existentes en los municipios: la tipología comprende asociaciones vecinales, culturales, deportivas, profesionales, de mujeres, juveniles, de la tercera edad, de organización de festejos, o de inmigrantes y otras.

Las asociaciones culturales, deportivas y vecinales, como podemos ver en la T16 se encuentran entre las más importantes para el desarrollo de la participación: la mayoría de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes colabora con este tipo de asociaciones. De carácter más urbano, en los grandes Ayuntamientos el promedio de asociaciones de este tipo con las que colabora cada Corporación es importante. Los objetivos que persigue la participación en ese trabajo conjunto no lo son menos.

**T16. Las asociaciones que trabajan con los Ayuntamientos, su importancia, según tipología**

Tipología de asociaciones	Menos de 5.000 hab.	De 5.000 a 10.000 hab.		Más de 10.000n hab.	
	Ayunt.	Ayunt.	Asociac.*	Ayunt.	Asociac.*
Vecinales	5,4%	53,6%	3,9	88,1%	18,4
Culturales	40,5%	85,7%	6,5	78,6%	20,8
Deportivas	16,2%	82,1%	5,7	76,2%	19,0
Mujeres	32,4%	64,3%	1,7	78,6%	5,4
Juveniles	25,7%	53,6%	2,5	76,2%	11,8
Tercera Edad	51,4%	64,3%	1,6	69,0%	6,7
Fiestas	23,0%	60,7%	2,9	52,4%	12,6
Cooperación internacional	1,4%	10,7%	2,0	45,2%	7,7
Consumidores	0,0%	14,3%	1,3	23,8%	4,3
Inmigrantes	0,0%	7,1%	1,0	19,0%	2,5
Sociales	0,0%	10,7%	1,3	11,9%	13,2
Profesionales	4,1%	21,4%	1,3	7,1%	13,3
Otras	23,0%	28,6%	5,5	33,3%	26,4

*(\*) Medias del número de asociaciones calculadas solo para Ayuntamientos que colaboran con asociaciones.*

De los datos recogidos se desprende, concretamente que, por ejemplo, en el año 2.001 estaban colaborando con el conjunto de los 1.160 Ayuntamientos españoles de más de 5.000 habitantes más de 13.000 asociaciones de tipo cultural, orientadas a actividades musicales, de teatro, o de promoción de la lectura y dinamización de bibliotecas, unas 12.000 asociaciones deportivas, que se centran en la práctica, formación y promoción de diferentes deportes, y más de 11.500 asociaciones vecinales, orientadas a tratar los problemas de obras y mejora de servicios del barrio, muy preocupadas también por la dinamización sociocultural del vecindario y la atención a los problemas sociales además, claro está, de participar en la organización de las fiestas y eventos locales.

Otras asociaciones, muy importantes por su colaboración con su Ayuntamiento, son las juveniles, con sus actividades deportivas y culturales, o la realización de cursos; las de la Tercera Edad, interesadas especialmente en la organización de excursiones, actividades y charlas de convivencia; y de Mujeres, principalmente orientadas a promover la igualdad de oportunidades y la formación. En los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes se colabora con unas 6.500 asociaciones de jóvenes, con igual número de asociaciones de mayores y con unas 3.000 asociaciones de Mujeres.

Los Ayuntamientos más pequeños colaboran en primer lugar (51,4%) con asociaciones de la Tercera Edad (una preponderancia que se comprende ya que es conocido el alto grado de envejecimiento de la población en las zonas rurales) y, en un porcentaje muy alto también (40,5%) con asociaciones culturales, de mujeres (32,4%), juveniles (25,7%) y de fiestas (23,0%).

También ocupa un lugar importante el apoyo municipal al movimiento de cooperación internacional y a las actuaciones de solidaridad (más de 2.000 asociaciones colaboran en el conjunto de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes). Es interesante constatar que las asociaciones de inmigrantes tienen una presencia significativa ya en bastantes de estos municipios (unas 350 asociaciones).

### Modalidades de apoyo al movimiento asociativo

Un porcentaje significativo de Ayuntamientos, que ha crecido entre 1.998 y 2.000, sobre todo en los municipios de más de 5.000 habitantes, dedica un presupuesto específico para apoyar el asociacionismo y las actividades de o con las asociaciones.

#### T17. El apoyo financiero a las asociaciones

	< 1.000 habitantes	1.000 a 5.000	5.000 a 10.000	>10.000 habitantes
Tenían un presupuesto específico en 1.998	29 %	48 %	47 %	46 %
Presupuesto medio en 1.998 *	748.000	2.365.000	8.502.000	46.077.000
Tenían un presupuesto específico en 1.999	33 %	48 %	47 %	50 %
Presupuesto medio en 1.999 *	688.000	2831.000	12.180.000	48.828.000
Tenían un presupuesto específico en 2.000	33 %	48 %	57 %	63 %
Presupuesto medio en 2.000 *	752.000	3.283.000	11.043.000	42.614.000

\* *Sólo se consideran Ayuntamientos con presupuesto específico y se excluyen los de más de 1 Millón de habitantes con objeto de no desequilibrar las magnitudes medias.*

Un total ponderado de 40 % de los municipios españoles dedicaba un presupuesto específico a este fin en el ejercicio del año 2.000. El monto medio de este presupuesto alcanzaba ese año los 42,6 Millones de pesetas en los Ayuntamientos de más de 10.000 habitantes, 11 Millones en los de 5.000 a 10.000, 3,3 Millones en los de 1.000 a 5.000 y 0,752 Millones en los más pequeños.

Pero el apoyo a las asociaciones no se limita a la concesión de subvenciones. Comprende también, como hemos visto anteriormente, la cesión de locales, y otros apoyos, como puede verse en la T18.

#### T18. Tipo de apoyo del Ayuntamiento, en Corporaciones de menos de 5.000 habitantes

	Menos de 1.000 hab.	De 1.000 a 5.000 hab.
1. Cesión de locales, sin subvenciones, con o sin otros apoyos	25 %	30 %
2. Subvenciones, sin cesión de locales, con o sin otros apoyos	22 %	9 %
3. Cesión de locales y subvenciones, con o sin otros apoyos	53 %	56 %
4. Solamente otros apoyos	0 %	5 %

La modalidad más característica de apoyo en los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes es la que consiste en conceder subvenciones y ceder locales a la vez. Como vemos, la cesión de locales, con o sin subvenciones, es el componente más frecuente en el apoyo a las asociaciones.

**T19. Tipo de apoyo (\*) del Ayuntamiento, según tipo de asociación, en Corporaciones de más de 5.000 habitantes**

	<10.000 habitantes					>10.000 habitantes				
	1	2	3	4	Total	1	2	3	4	Total
Vecinales	20 %	20 %	60 %	0 %	100 %	14 %	20 %	63 %	3 %	100 %
Culturales	19 %	19 %	56 %	4 %	100 %	18 %	38 %	41 %	3 %	100 %
Mujeres	24 %	12 %	0 %	65 %	100 %	10 %	40 %	47 %	2 %	100 %
Deportivas	17 %	25 %	58 %	0 %	100 %	19 %	29 %	50 %	2 %	100 %
Juveniles	12 %	25 %	63 %	0 %	100 %	23 %	30 %	40 %	7 %	100 %
3ª Edad	55 %	30 %	0 %	15 %	100 %	48 %	39 %	9 %	4 %	100 %
Fiestas	12 %	31 %	57 %	0 %	100 %	33 %	38 %	29 %	0 %	100 %
Cooperación intern.	0 %	50 %	50 %	0 %	100 %	32 %	53 %	11 %	4 %	100 %
Consumidores	0 %	0 %	100 %	0 %	100 %	25 %	50 %	0 %	25 %	100 %
Inmigrantes	0 %	0 %	100 %	0 %	100 %	0 %	50 %	40 %	10 %	100 %
Sociales	66 %	34 %	0 %	0 %	100 %	0 %	40 %	60 %	0 %	100 %
Profesionales	66 %	34 %	0 %	0 %	100 %	0 %	100 %	0 %	0 %	100 %

(\*) Véase supuestos en la primera columna de la tabla anterior

La modalidad de cesión de locales y concesión de subvenciones, a la vez, también es la más frecuente en los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes. No obstante, sobre todo en los más grandes, la subvención, acompañada o no de cesión de locales, es el componente más frecuente en el apoyo al asociacionismo y a las actividades de las asociaciones.

## **T20. Criterios para trabajar con las asociaciones del municipio**

	< 10.000 hab.	>10.000 hab.
Se trabaja con todas las existentes	83 %	42 %
Se exige su inscripción en el registro municipal	17 %	58 %
Total	100 %	100 %

Los criterios para colaborar con las asociaciones existentes en el municipio difieren relativamente en los Ayuntamientos de menos y de más de 10.000 habitantes: en los primeros se colabora con todas las asociaciones del municipio, y raramente se exige la inscripción en el registro municipal, mientras que en la mayoría de los segundos se exige.

## IV

### **La participación ciudadana ante los grandes problemas**

*La participación ciudadana es importante en sí, como expresión del desarrollo democrático de la gestión de los asuntos de interés para los vecinos. Pero lo es también como “método” de gestión más adecuado para implicar en la solución de los problemas del municipio a los propios interesados en los mismos. En este sentido, lógicamente, la participación puede ser más o menos relevante según los problemas o las áreas de intervención municipal.*

Por otra parte, en un municipio determinado, para el desarrollo de la participación en un ámbito concreto en el que se estima que es relevante ante los grandes problemas planteados o que se plantearán en el futuro próximo, es importante saber dónde está el obstáculo principal para ese desarrollo necesario: ¿en la falta de sensibilidad de los vecinos del municipio, que no se implican; en el insuficiente desarrollo del asociacionismo, que contribuye a canalizar esa implicación; o en la falta de sensibilidad dentro del propio Ayuntamiento?

#### *El Ayuntamiento y la sociedad local ante los desafíos de la participación*

En la T21 vemos una síntesis de las respuestas obtenidas de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes. La relevancia de la participación ciudadana para desarrollar una política municipal frente a los grandes problemas en las diversas áreas es siempre considerada más frecuentemente de tipo medio o alto en los Ayuntamientos más grandes. En todos los Ayuntamientos se destaca el área del Medio Ambiente como un ámbito de alta relevancia de la participación a la hora de encarar los problemas en los próximos años.

**T21. El Ayuntamiento, el municipio y la Participación Ciudadana  
frente a los problemas del futuro (\*)  
en Corporaciones de más de 5.000 habitantes**

	Relevancia PC	De 5.000 a 10.000 hab.				Más de 10.000 hab.			
		0	1	2	3	0	1	2	3
Inseguridad Ciudadana	Media		13 %	75 %	0 %		22 %	33 %	11 %
	Alta	43 %	17 %	66 %	0 %	63 %	9 %	27 %	9 %
Medio Ambiente	Media		66 %	83 %	0 %		35 %	70 %	19 %
	Alta	60 %	50 %	42 %	17 %	78 %	44 %	35 %	19 %
Tráfico, transporte Público y movilidad	Media		60 %	98 %	0 %		24 %	52 %	24 %
	Alta	40 %	29 %	57 %	0 %	72 %	42 %	58 %	17 %
Urbanismo y Vivienda	Media		43 %	86 %	14 %		21 %	36 %	29 %
	Alta	50 %	25 %	88 %	0 %	70 %	29 %	24 %	24 %
Turismo	Media		50 %	83 %	33 %		50 %	75 %	33 %
	Alta	37 %	20 %	80 %	0 %	43 %	50 %	50 %	0 %
Inmigración	Media		50 %	98 %	0 %		20 %	80 %	10 %
	Alta	40 %	63 %	88 %	38 %	57 %	37 %	44 %	25 %

*(\*) 0: % que considera relevante la PC para este problema; 1: Falta sensibilidad ciudadana; 2: Falta asociacionismo; 3: Falta sensibilidad en Ayuntamiento*

Además del área Medioambiental, en los municipios de 5.000 a 10.000 habitantes la participación tienen relevancia, en segundo lugar, en el ámbito del Urbanismo y de la Vivienda. En los más grandes, en cambio, aparece con igual o mayor intensidad la relevancia de la participación frente a los problemas de Tráfico, Transporte público y Movilidad. No obstante, la participación se considera relevante también en las demás áreas: Inseguridad Ciudadana, Inmigración y Turismo.

En general, como vemos, en los Ayuntamientos se estima que el problema para hacer efectiva en los próximos años esa relevancia se concreta, sobre todo, en la necesidad de un mayor desarrollo del asociacionismo. En los Ayuntamientos de menos de 10.000 habitantes se destaca falta de sensibilidad ciudadana en el área de Inmigración y Medio Ambiente, mientras que en los más grandes esta insuficiencia se destaca, sobre todo, en Turismo y Medio Ambiente.

**T22. El Ayuntamiento y la Participación Ciudadana  
frente a los principales problemas en municipios de menos de 5.000 habitantes**

Los principales problemas	Menos de 1.000 hab.		De 1.000 a 5.000 hab.	
	Total	% (*)	Total	% (*)
1. Despoblación, envejecimiento	50 %	63 %	39 %	25 %
2. Urbanismo y vivienda	33 %	57 %	61 %	66 %
3. Inmigración	15 %	40 %	26 %	75 %
Total	100 %	-	100 %	-

(\*) % de municipios que consideraran relevante la participación para afrontar el problema

La falta de sensibilidad en el Ayuntamiento no parece que se constituya en un obstáculo importante en los pequeños municipios para hacer efectiva la participación en las áreas de gestión en las que ésta es y será relevante en los próximos años, salvo claramente en las áreas de Inmigración y Turismo, en las que una proporción significativa de respuestas la señalan. En los grandes Ayuntamientos, no obstante, sin ser particularmente significativa, la falta de sensibilidad en los propios Ayuntamientos se indica en todas las áreas en una proporción minoritaria, que no suele superar el 25 % ó 30 %, pero que es casi siempre significativa.

*Los obstáculos internos ante el desafío de desarrollar la participación*

Para que la participación se desarrolle con fuerza y adecuadamente en torno al Ayuntamiento no sólo han de darse condiciones en el entorno de la sociedad local. También han de reunirse condiciones dentro del Ayuntamiento, como lo muestran las respuestas recogidas en la T23 procedentes de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes.

**T23. Aspectos a mejorar en el Ayuntamiento para desarrollar la PC**

	Total ponderado	De 5.000 a 10.000 hab.	Más de 10.000 hab.
Faltan recursos humanos	53 %	47 %	57 %
Faltan recursos financieros	46 %	53 %	41 %
Falta coordinación	41 %	30 %	48 %
Desinterés general	30 %	40 %	24 %
Faltan iniciativas	28 %	23 %	30 %
Falta formación	25 %	30 %	22 %
Faltan criterios	18 %	17 %	20 %

La insuficiencia de recursos humanos y financieros, lógicamente, aparece como las principales carencias de los Ayuntamientos, a la hora de encarar el desarrollo de la participación, sobre todo la falta de recursos humanos en los más grandes y la falta de recursos financieros en los de menos de 10.000 habitantes.

La carencias en la coordinación entre las diferentes áreas a la hora de desarrollar, frente al municipio, una política más eficaz de participación aparece también como un problema interno considerable, sobre todo en los Ayuntamientos más grandes. En las Corporaciones más grandes, esta falta de coordinación se percibe incluso como un problema más frecuente que la falta de recursos financieros.

El cuadro se completa con la falta de iniciativas que se señala, más frecuentemente en los grandes Ayuntamientos, el desinterés general y la insuficiente formación, más acentuados en los de menos de 10.000 habitantes. La falta de definición o de criterios para la política de participación se indican en menor medida.

## V

### **Las demandas de actuación dirigidas a la FEMP**

*Los Ayuntamientos españoles comienzan a profundizar en una trayectoria, todavía corta, en el área de participación. La última década ha visto nacer y empezar a crecer un área que refleja un aspecto importante para la democracia local, la que tiene por misión organizar una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos que les interesan más de cerca de través de la Administración más próxima.*

Este carácter todavía relativamente reciente del área de participación se traduce en respuestas que manifiestan como experiencias más importantes, en los últimos años, precisamente las que se refieren a la propia organización municipal de la participación. La organización de centros vecinales de participación y de Consejos, o incluso la institución de la propia Concejalía de participación, son las experiencias más frecuentemente citadas como más importantes.

Desde los Ayuntamientos que han respondido a este apartado se estima que la FEMP debe jugar un papel para apoyar el desarrollo y la mejora de la gestión de la participación en los municipios. Las demandas o sugerencias concretas más frecuentes pueden observarse en la T24.

En primer lugar, vemos en los totales ponderados de las demandas que la realización de cursos de formación es la más frecuente (49 %). En segundo lugar se pide una acción más intensa en la difusión de información sobre la participación (36 %) y, en tercer lugar, se solicita que se abran foros de debate e intercambio de experiencias entre los Ayuntamientos (32 %).

## **T24. Demandas dirigidas a la FEMP para apoyar el desarrollo de la PC (\*)**

	Total Ponderado	Menos de 1.000 hab.	De 1.000 a 5.000	De 5.000 a 10.000	Más de 10.000 hab.
Difundir más información	36 %	31 %	43 %	50 %	41 %
Realizar cursos	49 %	42 %	65 %	43 %	57 %
Abrir foros de debate e intercambio de experiencias	32 %	19 %	52 %	40 %	57 %

*(\*) Totales verticales superiores a 100 %, debido a que se pueden realizar varias demandas*

Pero estos porcentajes bajan relativamente por el peso rotundo de los Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes que, en general, formulan menos demandas y muestran menos interés o capacidad para organizar un área específica.

Las demandas son mucho más frecuentes en general a partir 1.000 habitantes. Entre los municipios de menos de 5.000 habitantes se pone el mayor acento en la demanda de organización de cursos (65 %). Desde los Ayuntamientos de 5.000 a 10.000 habitantes se solicita más frecuentemente una mayor difusión de información (50 %).

En cambio, desde los Ayuntamientos más grandes, donde, como hemos visto, el área existe ya en la mayor parte de los municipios, a la hora de dirigir demandas de actuación a la FEMP se hace hincapié, mayoritariamente y por igual, en la demanda de organización de cursos y de foros de debate e intercambio de experiencias (57 %).

**Departamento de Estudios, junio de 2002**

## **VI**

### **ANEXOS**

1. Cuestionario para Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes;
2. Cuestionario para Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes.

**Cuestionario sobre**  
**PARTICIPACION CIUDADANA**  
**EN LOS MUNICIPIOS**

(Ayuntamientos mayores de 5.000 habitantes)

**Comisión de Participación Ciudadana**

**Departamento de Estudios**

FEMP, junio 2001

## I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN

- 1.- Municipio: \_\_\_\_\_ 2.- Provincia: \_\_\_\_\_  
3.- N° habitantes, según Padrón 2000: \_\_\_\_\_  
4.- Partido/s Político/s en el Gobierno Local: \_\_\_\_\_  
5.- Persona que cumplimenta el cuestionario: \_\_\_\_\_  
Cargo: \_\_\_\_\_ Telf.: \_\_\_\_\_

## II.- ESTRUCTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA Y RECURSOS DESTINADOS POR LA CORPORACIÓN LOCAL EN PARTICIPACIÓN CIUDADANA

6.- Indique, por favor, la estructura político-administrativa de participación ciudadana (P.C.) existente en su Ayuntamiento (respuesta múltiple):

- 6.1.- Está ubicada en una Concejalía específica.....   
6.2.- No hay Concejalía específica, pero es competencia de un Departamento específico.....   
6.3.- Existe P.C. en todas las Áreas de gestión .....   
6.4.- Hay competencias en algunas Concejalías.....   
6.5.- Se realiza directamente por el Alcalde .....   
6.6.- Depende de una Tenencia de Alcaldía .....   
6.7.- Otras formas de organización y/o dependencia .....  (Describalas)

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

7.- Indique la denominación exacta de la Concejalía responsable de P.C.: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

8.- Si existen distintas esferas o Áreas con responsabilidad en P.C., indique la forma de relación o funcionamiento entre ellas y destaque las 3 más importantes por su relevancia o competencias en PC.:

8.1.- Forma de funcionamiento entre las distintas Áreas:

- No existe relación, se trabaja de forma independiente.....
- Se relacionan a través de un órgano de coordinación .....

(Precise cuál): \_\_\_\_\_

- Hay reuniones, intercambios de información, etc., de forma periódica .....
- Otras formas de relación o funcionamiento .....

(Precise cuáles): \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

8.2.- Áreas donde la PC. es más activa: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

9.- Indique los recursos humanos destinados a P.C. en la Concejalía, Área o Departamento de PC según los siguientes apartados:

<b>Categorías</b>	<b>Total personal fijo</b>	<b>Total personal temporal o eventual</b>	<b>Otros (indicar)</b>
Titulados Superiores/ Universitarios			
Titulación Media			
Sin titulación			
Otros (indicar)			

**TOTAL**.....

10.- Indique, por favor, el presupuesto (en pesetas) de la Corporación y el destinado a P.C. en la Concejalía, Área o Departamento, en los 3 últimos años:

En 2000

I. En 1999

II. En 1998

10.1.- De la Corporación:

\_\_\_\_\_

10.2.- Del Área o Departamento de P.C.:

\_\_\_\_\_

**11.-** Indique los servicios y/o equipamientos de Información y/o P.C. de titularidad municipal existentes y los temas principales que se suelen abordar en ellos:

	Nº según tipología o dependencia orgánica	Objeto o principales aspectos abordados
Oficinas de Información genéricas de P.C.		
Oficinas de Información sectoriales (de otras áreas)		
Locales o centros para uso de o por asociaciones		
Otros servicios o equipamientos		

### III.- CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

**12.-** Señale con una cruz los principales instrumentos normativos disponibles en su Corporación Local para regular la P.C., o que aborden determinados aspectos relacionados con la misma, reseñando el año de aprobación o de la última actualización:

- |  | Año                      |       |
|--|--------------------------|-------|
| 12.1.- Reglamento Orgánico Municipal .....               | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 12.2.- Reglamento de Participación Ciudadana.....        | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 12.3.- De Consejos Sectoriales, etc. ....                | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 12.4.- Del Defensor del Ciudadano .....                  | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 12.5.- Normas reguladoras de subvenciones generales..... | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 12.6.- Otros instrumentos (Indicar) .....                | <input type="checkbox"/> | _____ |

13.- Señale, por favor, la forma y principales características de P.C. en los Plenos y Comisiones Informativas del Ayuntamiento según los siguientes apartados:

	<u>En Plenos</u>	<u>En Comisiones I.</u>
13.1.- De forma regular.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.2.- Esporádicamente.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.3.- Por todos los ciudadanos.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.4.- Sólo por asociaciones.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.5.- Para informar al Órgano.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.6.- Para recibir iniciativas.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.7.- Otras características (especificar):		
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14.- Indique, ahora, la existencia y las características de PC. en los Órganos desconcentrados, descentralizados y/o consultivos de su municipio:

	Nº según tipología u objeto	Nivel de actividad (1)	Principales aspectos abordados
Consejos o Juntas de Entidades Ciudadanas, Barrio, Distrito y/o Núcleos Rurales			
Consejos Sectoriales o de área (de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, etc.)			
Organismos autónomos municipales (Patronatos, Fundaciones, etc.)			
Otros Órganos			

(1) Indique el número aproximado de reuniones que mantienen al año

15.- Indique los medios utilizados en los últimos años por su Ayuntamiento para difundir y recoger información según los siguientes apartados:

	Nivel de utilización (1)	Principales temas abordados
Tablones de anuncios, carteles, vallas publicitarias		
Campañas de información, folletos,...		
Bandos		
Revistas, boletines municipales		
Prensa, radio locales		
Consultas populares		
Encuestas, sondeos de opinión		
Referéndum		
Debates, asambleas, reuniones		
Otros (indicar):		

(1): 0= No existe el medio o no se contempla PC. en él; 1= Se utilizan esporádicamente; 2= Se utilizan regularmente; 3= Su utilización es alta.

16.- Señale con una cruz las actuaciones más habituales que caracterizan la P.C. que se desarrolla desde su Corporación, según se detalla en los siguientes apartados:

Actuaciones en o sobre:	La P.C. interviene en o para:								
	Informar / presentar iniciativas		Diseñar programas		Aprobar presupuestos		Seguimiento y evaluación		Otros (especificar)
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
Gestión municipal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Funcionamiento de los servicios públicos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Planes urbanísticos / Vivienda	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Seguridad en lugares públicos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Tráfico/Movilidad/T ransporte público	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Protección civil	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Protección y defensa del consumidor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Actividades o instalaciones: ● culturales ● sociales ● deportivas ● educativas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Otros (especificar)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

17.-¿Han realizado en los últimos años en el municipio alguna experiencia en INTERNET (web, redes ciudadanas, etc.) que considere importante para la P.C.?

NO

SI

Describa brevemente en qué consiste: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

18.- Desde el ámbito de PC., destaque las tres actuaciones que consideran más importantes de las realizadas en su municipio en los últimos años:

---



---



---

**IV.- ASOCIACIONISMO Y RELACIÓN CON LAS ENTIDADES CIUDADANAS Y EL VOLUNTARIADO**

19.- Sobre el asociacionismo existente en su municipio y su relación con el Ayuntamiento, diría usted que se caracteriza por:

	<u>Alto</u>	<u>Satisfactorio</u>	
			<u>Bajo</u>
19.1.- Un grado de asociacionismo.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.2.- Nivel de iniciativas de las asociaciones.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.3.- Grado de implicación en los problemas del municipio.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.4.- Un nivel de P.C. en los asuntos locales .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19.5.- Otros rasgos definitorios (descríbalos brevemente):			

---



---

20.- Indique el número de asociaciones y de asociados existente en su municipio:

	<u>Nº Total</u>	<u>Total asociados</u>
20.1- Asociaciones inscritas en el Registro municipal	_____	_____
20.2- Asociaciones de utilidad pública	_____	_____
20.3- Otras asociaciones existentes en el municipio	_____	_____

21.- - Indique, si existen, los criterios utilizados por la Corporación Local para trabajar con las asociaciones:

- Se trabaja con todas las Asociaciones, indistintamente
- Se trabaja únicamente con las inscritas en el Ayuntamiento
- Se trabaja con las inscritas en el Ayuntamiento y las de utilidad pública
- Existen otro tipo de criterios  Indíquelos:

---



---

22.- ¿Existe presupuesto específico en la Corporación Local para subvencionar a Entidades Ciudadanas? :

NO

SI  Indique por favor:

22.1.- los criterios de concesión, si los hay: \_\_\_\_\_

22.2.- Presupuesto (en Pts.):	<u>En 2000</u>	<u>En 1999</u>	<u>En 1998</u>
	_____	_____	_____

23.- Sobre el Voluntariado en el ámbito de PC. indique la existencia de:

- NO      SI
- 23.1.- Actividades de promoción (planes, campañas, etc.).....
- 23.2.- Libro de actuación.....
- 23.3.- Voluntarios en PC.....        → Principales tareas o servicios e importancia numérica:

---



---



---

24.- Para el conjunto de las Asociaciones con las que trabaja el Ayuntamiento indique, por favor, en qué consiste la colaboración según el siguiente cuadro:

Asociaciones o Entidades colaboradoras	Nº Total con las que colabora actualmente	Nº según tipo de colaboración del Ayuntamiento (1)				Principales actividades desarrolladas
		Cesión Locales	Subvenciones		Otros apoyos (especificar)	
			Asociac.	Activ.		
24.1.- Vecinales						
24.2.- Festejos, peñas						
24.3.- Culturales						
24.4.- Deportivas						
24.5.- Juveniles						
24.6.- De Tercera Edad						
24.7.- De Mujeres						
24.8.- De Inmigrantes						
24.9.- De Consumidores						

24.10.- Cooperación Internacional						
24.11.- Otras (especificar):						

(1) Indique el número total de asociaciones para cada tipo de colaboración establecida: en cesión de locales; subvención para las asociaciones o para actividades específicas; etc.

## V.- PROBLEMAS

25.- Sobre los 5 principales problemas que afectan o afectarán a su municipio en los próximos años señale con una cruz, para cada uno de ellos, en qué grado la PC. puede ser relevante para la acción del Ayuntamiento y si existen las condiciones de sensibilidad y asociacionismo necesarias para que esa PC se produzca:

Problemas del/en el municipio	Relevancia de la PC			Sensibilidad ciudadana		Grado de asociacionismo		Sensibilidad en el Ayuntamiento	
	Baja	Media	Alta	Insuficie.	Suficiente	Insuficie.	Suficiente	Insuficie.	Suficiente
Inseguridad ciudadana									
Medio Ambiente									
Tráfico/Movilidad Transporte público									
Urbanismo/ Vivienda									
Turismo									
Inmigración									
Otros (indicar):									

26.- Y, en cuanto a los problemas que afectan o pueden afectar al propio ámbito de PC., qué 3 rasgos considera más definitorios de la situación en su Ayuntamiento y/o susceptibles de mejora? :

- 26.1.- Escasez de iniciativas o proyectos.....
- 26.2.- Desinterés general en la participación .....
- 26.3.- Falta de recursos humanos.....

- 26.4.- Insuficientes recursos financieros.....
- 26.5.- Escasa formación técnica.....
- 26.6.- Mejores mecanismos de coordinación .....
- 26.7.- Indefinición de criterios .....
- 26.8.- Otros problemas (indicar) .....

---



---



---

**VI.- OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS**

**27.-** Si desea hacer alguna observación o considera que, con lo expresado en este cuestionario, no queda suficientemente reflejado el ámbito o algún aspecto de P.C. de su Corporación, detállelo a continuación por favor:

---



---



---



---



---

**28.-** Por último, si desea formular algún tipo de demanda o sugerencia sobre el papel que la FEMP podría ejercer en este ámbito, señálelo a continuación:

- 28.1.-** Difundir mayor información .....
- 28.2.-** Realizar cursos de formación .....
- 28.3.-** Abrir foros de debate o intercambio de experiencias .....
- 28.4.-** Otras sugerencias (indicar).....

---



---

**Cuestionario sobre**  
**PARTICIPACION CIUDADANA**  
**EN LOS AYUNTAMIENTOS**

FEMP, junio 2001  
Ayuntamientos <5.000 habitantes

## I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN

- 1.- Municipio: \_\_\_\_\_ 2.- Provincia: \_\_\_\_\_  
 3.- Nº habitantes, según Padrón 2000: \_\_\_\_\_  
 4.- Partido/s Político/s en el Gobierno Local: \_\_\_\_\_  
 5.- Persona que cumplimenta el cuestionario: \_\_\_\_\_  
**Cargo:** \_\_\_\_\_ **Telf.:** \_\_\_\_\_

## II.- CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

6.- Señale, por favor, cómo está estructurada político-administrativamente la P.C. en su Ayuntamiento:

- 6.1.- Se realiza directamente por el Alcalde.....   
 6.2.- Es competencia de todas las Áreas de gestión.....   
 6.3.- Existe una Concejalía o Departamento específicos.....  Denominación de la Concejalía responsable:  
 \_\_\_\_\_  
 6.4.- Otras formas de organización y/o dependencia.....  (Descríbalas):  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

7.- Indique, por favor, el presupuesto (en pesetas) de la Corporación en los 3 últimos años y, si lo hubiera, el gasto o presupuesto destinado a P.C. en el mismo período:

	<u>En 2000</u>	<u>III. En 1999</u>	<u>IV. En 1998</u>
7.1.- De la Corporación:	_____	_____	_____
7.2.- En P.C.:	_____	_____	_____

8.- Señale, por favor, la forma y principales características de P.C. en los Plenos del Ayuntamiento:

	Nivel de utilización (1)	Objeto o finalidad (2)	Principales temas o aspectos abordados
Por parte de los ciudadanos, individualmente			
Por parte de colectivos o por asociaciones			

(1): 1= De manera puntual o poco habitual; 2=Regularmente; 3= Muy habitualmente  
 (2): Para dar información; presentar iniciativas; etc.

- 9.- Indique, ahora, la existencia y características de PC. en los **demás Órganos colegiados, desconcentrados y/o consultivos** existentes en su municipio (Comisiones informativas, Consejos municipales, de Núcleos Rurales, etc.); así como aquellos **servicios y/o equipamientos de titularidad municipal que realicen tareas de Información y/o P.C.** (Oficinas o servicios de Información, locales o centros para uso de asociaciones, etc.):

Nº según tipología u objeto	Nivel de actividad (1)	Principales aspectos abordados

(1): Indique el número de reuniones al año o el nivel de utilización (bajo, medio, alto), según proceda.

- 10.- Indique qué otros medios ha utilizado en los últimos años su Ayuntamiento para difundir y recoger información y los principales aspectos o temas abordados en ellos:

	Nivel de utilización (1)	Principales temas abordados
Tablones de anuncios anuncios, carteles, etc.		
Bandos		
Debates, asambleas, reuniones		
Otros (indicar):		

(1) 1= De manera puntual o poco habitual; 2=Regularmente; 3= Muy habitualmente

11.- Señale con una cruz, según se detalla en el siguiente cuadro, qué actuaciones más habituales caracterizan la P.C. que se desarrolla desde su Corporación:

Actuaciones en o sobre:	La P.C. interviene en o para:								
	Informar / presentar iniciativas		Diseñar programas		Aprobar presupuestos		Seguimiento y evaluación		Otros (especificar)
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
Gestión municipal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Funcionamiento servicios públicos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Actividades o instalaciones: ● culturales ● sociales ● deportivas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Otros (especificar) _____ _____ _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

12.- Señale qué instrumentos normativos (Reglamento Orgánico Municipal, de P.C., Núcleos Rurales, etc.) están disponibles en su Corporación Local para regular la P.C., reflejando el año de aprobación o de la última actualización:

---



---

### III.- ASOCIACIONISMO Y RELACIÓN CON LAS ENTIDADES CIUDADANAS Y EL VOLUNTARIADO

13.- Indique el número de asociaciones y de asociados existente en su municipio:

	<u>Nº Total</u>	<u>Total asociados</u>
13.1- Asociaciones inscritas en el Registro municipal	_____	_____
13.2.- Otras asociaciones existentes en el municipio	_____	_____

14.- ¿Existe presupuesto específico en la Corporación Local o destina el Ayuntamiento alguna partida de su presupuesto para subvencionar a Entidades Ciudadanas? :

NO

SI  → Indique, por favor, el gasto (en Pts.) para los 3 últimos años:

En 2000                      En 1999                      En 1998

\_\_\_\_\_

15.- Indique el tipo de asociaciones con las que trabaja el Ayuntamiento y en qué consiste la colaboración:

Nº Total según Tipo de asociaciones (1)	Nº asociaciones según tipo de colaboración del Ayuntamiento (2)			Principales actividades desarrolladas
	Cesión Locales	Subvenciones	Otros apoyos (especificar)	

(2) De Juventud, Tercera edad, Festejos o Peñas, Inmigrantes, etc.

(3) Indique el número total de asociaciones para cada tipo de colaboración establecida

16.- ¿Existe Voluntariado en el ámbito de PC.?:

NO

SI  → Principales tareas o servicios que realizan e importancia numérica: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

#### IV.- PROBLEMAS

17.- Indique los 3 principales problemas que afectan o afectarán a su municipio en los próximos años (urbanismo, inmigración, medio ambiente, etc.) y señale con una cruz en qué grado la PC. puede ser relevante para la acción del Ayuntamiento y si existen las condiciones de sensibilidad y asociacionismo necesarias para que esa PC. se produzca:

Problemas del/en el municipio	Relevancia de la PC			Sensibilidad ciudadana		Grado de asociacionismo		Sensibilidad en el Ayuntamiento	
	Baja	Media	Alta	Insuficie.	Suficiente	Insuficie.	Suficiente	Insuficie.	Suficiente

**V.- OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS**

**18.-** Si desea hacer alguna observación o considera que, con lo expresado en este cuestionario, no queda suficientemente reflejado el ámbito o algún aspecto de P.C. de su Corporación, detállelo a continuación por favor:

---

---

---

---

---

**19.-** Por último, si desea formular algún tipo de demanda o sugerencia sobre el papel que la FEMP podría ejercer en este ámbito, señálelo a continuación:

- 19.1.- Difundir mayor información .....
- 19.2.- Realizar cursos de formación .....
- 19.3.- Abrir foros de debate o intercambio de experiencias .....
- 19.4.- Otras sugerencias (indicar).....

---

---