

## **Experiencias de transparencia y participación ciudadana en los centros educativos de la Región de Murcia<sup>1</sup>**

### **Autores (por orden alfabético)**

*Baeza Hernández, María José*

Doctoranda en Ciencia Política y Administración Pública (Universidad de Murcia)

Contacto: [mjbh2@um.es](mailto:mjbh2@um.es)

*Mayor Balsas, José Manuel*

Doctorando en Ciencia Política y Administración Pública (Universidad de Murcia)

Contacto: [josemanuel.mayor@um.es](mailto:josemanuel.mayor@um.es)

*Palazón Oliva, Elena*

Doctoranda en Ciencia Política y Administración Pública (Universidad de Murcia)

Contacto: [eaop1@um.es](mailto:eaop1@um.es)

### **Introducción**

En la presente comunicación se hará referencia a dos experiencias que se están desarrollando en la Región de Murcia en el ámbito de los centros educativos. Por una parte se encuentran los procesos de presupuestos participativos, siendo la primera experiencia la desarrollada en el municipio de Caravaca de la Cruz; y por otra el Proyecto denominado “Aprender y practicar el buen gobierno”, impulsado por la Sociedad de Filosofía de la Región de Murcia y un grupo de voluntariado docente por la transparencia.

### **Presupuestos participativos en los centros educativos**

La búsqueda de nuevas fórmulas de inclusión social y política ha permitido el surgimiento de una amplia batería de nuevas figuras participativas, donde sin duda, por su profundidad, extensión y complejidad, el buque insignia de las innovaciones participativas son los denominados Presupuestos Participativos (Alguacil, 2014). Éstos son un mecanismo o un proceso por el cual la población define o contribuye a definir el destino de todo o una parte de los recursos públicos (Cabannes, 2004, 2015). En términos generales es una nueva forma de toma de decisiones que involucra activamente a la ciudadanía en la priorización del gasto de los recursos públicos (Cabannes, 2015; Cabannes & Lipietz, 2015; Goldfrank, 2006; Molina, 2011). Para la correcta realización de este tipo de procesos es preciso, o muy recomendable, contar, entre otros aspectos, con un fuerte tejido asociativo en el municipio, y/o con una

---

<sup>1</sup> Comunicación presentada el 10/11/2017 en el “V Congreso Internacional sobre Innovación Tecnológica y Administración Pública. La reforma de la Ley estatal de Transparencia: retos y posibilidades” (Toledo).

población organizada. Sin embargo, la ausencia de esta característica no debe impedir que se comiencen a realizar este tipo de procesos, ya que se puede empezar con otro estrato de la población: los alumnos y alumnas de los distintos centros educativos. Dado que el Excmo. Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz fue pionero en la Región de Murcia en este sentido, a continuación se detallará el proceso desarrollado en el municipio.

En el año 2016 dicho Ayuntamiento puso de manifiesto su voluntad de realizar un proceso de presupuestos participativos. Prácticamente la totalidad de las experiencias de Presupuestos Participativos que existen nacen por una apuesta del equipo de gobierno (Allegretti et al., 2011), por lo que sin esta voluntad política los procesos de participación no podrían llevarse a cabo (Cabannes, 2004; Cernadas et al., 2013; Francés & Carrillo, 2015; González, 2011; Molina, 2011; Parés, 2011). Con tal objetivo, los miembros de la corporación local se reunieron con los miembros de un Grupo de Investigación (G.I. en adelante) adscritos al Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Murcia, junto con el Presidente de la Transparencia de la Región de Murcia, dada su dilatada experiencia en este tipo de procesos.

El planteamiento inicial consistía en realizar un presupuesto participativo a nivel municipal. Sin embargo, una vez realizado el sociograma del municipio se comprobó que el tejido asociativo no era el idóneo. Mientras que los individuos solo se representan a sí mismos, las asociaciones son la representación de la ciudadanía ante los poderes públicos; son las que pueden, en definitiva, representar el interés general (Ganuza, Nez, & Morales, 2014). Realizar un proceso de ámbito municipal sin la existencia de un tejido asociativo fuerte y sin una ciudadanía organizada podría suponer un problema, pudiendo, incluso a corto o medio plazo, ser contraproducente. No obstante, que un municipio no cuente con un amplio tejido asociativo no debe ser un impedimento a la hora de iniciar este tipo de procesos participativos. La solución pasaba, de este modo, por centrar el proceso en otro colectivo, optándose finalmente por comenzar con el alumnado de los distintos centros educativos, siendo así un proceso pionero en la Región de Murcia.

Entre los objetivos del proceso a desarrollar destacaban el conocer y priorizar las necesidades de los jóvenes estudiantes de educación secundaria del municipio para contribuir a un empleo más eficaz de los recursos destinados a este colectivo, fomentar la participación activa de los jóvenes en los procesos de toma de decisiones, incrementar su interés por la política, aumentar su conocimiento de los procesos de toma de decisiones en el ámbito local, y acrecentar la percepción de los jóvenes sobre su capacidad de influir en política. Realizando este proceso con los alumnos y alumnas dentro de los propios centros educativos se llegaría de una forma más directa a dicho

colectivo –se ha de recordar que la población más joven es la que menos participa en este tipo de procesos participativos–, se le inculcan desde edades más tempranas valores y hábitos relativos a la participación, a la vez que difunden la información entre sus familiares, por lo que el proceso se va conociendo en el municipio, facilitando un posible proceso a nivel municipal en sucesivos años.

Una vez fijado el ámbito de actuación el G.I. encargado de realizar el proceso acordó con el equipo de gobierno la no implicación directa de este último. La utilización de la participación ciudadana por parte de los partidos políticos provoca en diversas ocasiones el bloqueo de muchos procesos por cuestiones políticas (González, 2007); perdiendo, de este modo su potencial debido a que se les ha identificado en exceso con un partido político, fundamentalmente, el de aquel que pone el proceso en marcha (Allegretti et al., 2011). De este modo, el Ayuntamiento pone a disposición de la ciudadanía, en este caso los jóvenes alumnos de los distintos centros educativos, una cierta cantidad del presupuesto público y avala el proceso, mientras deja que sean los propios participantes en el mismo los que decidan en todo momento su destino, sin intervenir de una manera directa hasta la penúltima fase del proceso: la rendición de cuentas.

Así mismo, el G.I. consideró imprescindible realizar una serie de reuniones previas al proceso con el resto de agentes sociales. En este sentido, se convocó a los grupos de la oposición, a los que se les explicó tanto el proceso que se iba a desarrollar como los objetivos del mismo, haciendo hincapié en la no politización del proceso; a los técnicos municipales, a los que se les explicó el papel que iban a jugar en este proceso, valorando las propuestas que se presentasen; y a los directores de los distintos centros educativos del municipio que iban a participar, con el objetivo de que conociesen el proceso y fueran conscientes, en cada momento, de las actividades que se estaban desarrollando en sus centros educativos. Además de desarrollar los materiales presentados a los alumnos, el G.I. elaboró el reglamento de participación del proceso, el cual es susceptible de modificación por parte de los alumnos participantes para próximas ediciones.

La cantidad dispuesta por el Ayuntamiento de Caravaca para este primer proceso de presupuestos participativos en los centros educativos fue de 15.000 euros. En dicho proceso podían participar los alumnos y alumnas de 3º y 4º de ESO, 1º y 2º de Bachillerato, y de los ciclos formativos de los cuatro centros del municipio: Colegio Nuestra Señora de la Consolación, I.E.S. Ginés Pérez Chirinos, I.E.S. Orospeña, e I.E.S. San Juan de la Cruz. El proceso se organizó en 6 fases: sesiones informativas, sesiones de propuestas, filtrado técnico, priorización de propuestas, rendición de cuentas, y evaluación del proceso.

- a) Sesiones informativas.** El objetivo de dichas sesiones fue hacer conocer a los participantes conceptos básicos, como “presupuesto”, “participación”, “presupuesto participativo”, etc., y las características del presupuesto municipal, tanto el origen de los ingresos como los gastos municipales. Así mismo se les informó de la metodología básica del funcionamiento del proceso: quién participa, las fases de las que consta el proceso, las áreas donde se podían hacer propuestas junto con las características que debían cumplir, etc. En lo que se refiere a las propuestas, los participantes podrían proponer proyectos de carácter juvenil relacionados con las áreas de juventud, cultura, educación, asuntos sociales, medio ambiente, deportes, turismo, y nuevas tecnologías. Del mismo modo, se les explicó que el proceso poseía carácter vinculante –las propuestas más votadas debían de realizarse por parte del Ayuntamiento hasta agotar el presupuesto establecido de 15.000 euros–, con el fin de evitar posibles frustraciones. Al finalizar la parte más teórica se desarrolló en cada sesión un taller de propuestas, con el fin de que los participantes pudieran escribir éstas, y de esta manera comprobar si los conceptos habían sido asimilados de un modo satisfactorio. Una vez realizadas las propuestas eran leídas en el aula, donde se explicaba si cada una podría o no entrar en el proceso, y por qué, con el objetivo de poder orientar ciertas propuestas que de otro modo no hubieran tenido cabida por no cumplir ciertos requisitos. Esta fase se desarrolló durante el 14 y el 21 de abril de 2017. En ella se accedió a un total de 38 aulas de los centros educativos anteriormente mencionados, y a un total de 782 alumnos y alumnas. Finalmente, a los delegados de clase se les dejó la documentación pertinente para que el resto de compañeros pudieran apuntar sus propuestas –sin límite alumno– durante dos semanas.
- b) Sesiones de propuestas.** En estas sesiones se volvieron a recordar varios de los conceptos de las sesiones anteriores, y se realizó una puesta en común de las propuestas realizadas dentro de cada aula, con el fin de que éstas pudieran ser defendidas y se pudiera deliberar sobre ellas. Así mismo, en diversas ocasiones se contó con el Técnico de Juventud del municipio, quién puso de manifiesto las diversas actividades que se desarrollan en el Centro Joven con el fin de que no se realizaran propuestas que ya se estuvieran desarrollando o estuviera prevista su desarrollo. Una vez finalizada la puesta en común se les explicó a los participantes tanto en qué consistiría el filtrado técnico, como dónde, cuándo y cómo votar las propuestas que finalmente pasasen los criterios técnicos anteriores. Estas sesiones se desarrollaron durante el 13 y el 31 de marzo, participando en ellas un total de 764 alumnos y alumnas de 38 aulas de los distintos centros educativos.

c) **Filtrado técnico.** Una vez fueron recogidos todos los listados de las propuestas que previamente se entregaron a los delegados de clase, se les hicieron llegar a los técnicos municipales. Tal y como se les explicó a los alumnos, dichas propuestas debían de cumplir criterios de viabilidad, de competencia municipal y de legalidad, a la vez que comprobar si ya estaba prevista su realización, como sucedió con algún curso de formación planteado. En total se recogieron un total de 116 propuestas, de las que finalmente 25 cumplieron todos y cada uno de los criterios técnicos. Dichas propuestas fueron valoradas económicamente por los técnicos municipales, mientras que se justificaron los criterios por los cuales no habían entrado finalmente el resto de propuestas. Ambos listados de propuestas –las que podrían ser votadas, junto con su coste; y las propuestas que finalmente no podrían ser votadas, junto con su respectiva justificación– fueron entregados a los participantes y publicados en las redes sociales desarrollas específicamente para el proceso (Facebook, Instagram y Twitter).

d) **Priorización de propuestas.** El 17 de mayo de 2017 fue el día previsto para realizar la votación de las propuestas. Previamente se les entregó a los delegados de clase las hojas de votación para que pudieran, de este modo, distribuirlas entre el resto de alumnos y alumnas, y así éstos pudieran leer con detenimiento las propuestas que finalmente podrían votarse, junto con el coste de su realización. Para la jornada de votación se dispuso de una urna en cada uno de los cuatro centros educativos del municipio. Las mesas estaban compuestas por miembros del G.I. de la Universidad de Murcia. Durante las 8:30 horas y las 17:00 horas (para facilitar el voto del alumnado que asiste a clases por las tardes) cualquier alumno del centro podía votar del listado de 25 propuestas un máximo de 5. Las urnas se instalaron en la entrada de los cuatro centros de enseñanza con el fin de que los alumnos que fuesen entrando y saliendo de clase pudieran votar, de forma voluntaria, en el caso de que así lo desearan. Una vez que el voto era depositado se apuntaban los nombres y apellidos de los participantes, con el fin de que no pudieran duplicarse los votos. Una vez finalizada la fase de votación se procedió al recuento de los votos en el Centro Joven. En dicho recuento participaron, además de miembros del G.I., tanto los Técnicos de Juventud y Participación Ciudadana del municipio, como alumnos voluntarios y los corresponsales de los centros educativos. Un total de 623 alumnos de los distintos centros participaron en la votación. Las dos propuestas más votadas fueron instalar 6 puntos wifi gratuitos en parques y plazas del municipio (401 votos), y la realización de un festival de música con distintos estilos musicales (369 votos), ascendiendo el coste de ambas actividades a 12.480 euros. Ello propició que pese a haber a continuación otras propuestas con un mayor número de votos (como instalar

cargadores alimentados por energía solar para cargar móviles en tres puntos del municipio) finalmente, por criterios económicos –recordemos que el total de las propuestas no podía superar la cantidad de 15.000 euros–, se llevasen a cabo la sexta propuesta más votada (cursos o talleres de fotografía, con un coste de 1.500 euros) y la décima (cursos o talleres de costura, moda y diseño).

**e) Rendición de cuentas.** Una semana siguiente, el 23 de mayo, los políticos volvían a tener protagonismo en el proceso de una manera activa –se ha de recordar que desde la fase previa de reuniones éstos se habían mantenido, por recomendación del G.I. al margen del proceso–. En la Jornada de Rendición de cuentas llevada a cabo en el salón de Pleno del Ayuntamiento, un miembro del G.I. explicó a todos los asistentes las fases que se habían realizado hasta el momento. Por su parte, el Alcalde recaló, entre otros temas, cómo *“la transparencia y la participación son uno de los ejes del gobierno municipal. El objetivo es ampliar esta experiencia piloto de presupuestos participativos a otras áreas en los presupuestos municipales de 2018”*; mientras que la Concejala de Juventud y Participación manifestó que *“la experiencia ha permitido conocer las prioridades y necesidades de la población juvenil, para un mejor uso de los fondos públicos”*. El Presidente del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, puso, del mismo modo, de relieve la importancia de la participación de los ciudadanos, sobre todo, y en especial en este caso, de los jóvenes, al ser el colectivo que menos participa en los asuntos municipales; junto con las virtudes del proceso desarrollado.

**f) Evaluación del proceso.** Por último, se encuentra la evaluación del proceso, en este caso, por parte los alumnos participantes. Para ello se ha suministrado a los alumnos participantes un cuestionario donde, además de reflejar sus motivaciones con la política, puede evaluar el proceso, remarcando, así mismo, aspectos que les gustaría mejorar en próximos procesos, para, de este modo, incluirlos en el reglamento. El análisis de dichos cuestionarios se está desarrollando en estos momentos, por lo que no pueden incluirse, en la presente comunicación, resultados al respecto.

A modo de resumen, el proceso de presupuestos participativos realizado en los distintos centros educativos en Caravaca de la Cruz ha sido el primer proceso de estas características llevado a cabo en la Región de Murcia. Dados los buenos resultados obtenidos otros municipios de la Región han comenzado a interesarse por este tipo de procesos, manifestando su intención de comenzar sus experiencias en presupuestos participativos precisamente en este ámbito: la educación. Así, el Ayuntamiento de Las Torres de Cotillas tiene previsto comenzar un proceso piloto en este ámbito en las próximas semanas, mientras que el Ayuntamiento de Cehegín

lo hará a comienzos de 2018. A éstos hay que sumar los municipios de Cartagena, Molina de Segura y Santomera, que si bien han comenzado o está previsto que comiencen en 2017 a realizar procesos de presupuestos participativos específicamente destinados al alumnado de los centros educativos, ya cuentan con procesos a nivel municipal.

### **Aprender y practicar el buen gobierno**

“Aprender y practicar el buen gobierno” es un Proyecto piloto para enseñar y aprender en el Bachillerato y la Universidad los valores del acceso a la información, la transparencia, la participación y el buen gobierno, impulsado por la Sociedad de Filosofía de la Región de Murcia y un grupo de voluntariado docente por la transparencia. Dicho grupo está formado por docentes de Bachillerato de IES de la Región de Murcia, docentes de la Universidad de Murcia, por el Presidente del Consejo de Transparencia de la Región de Murcia, asociaciones de Padres y Madres, y de Estudiantes que acepten integrarse, Ayuntamientos con proyectos piloto de desarrollo de presupuestos participativos, y por la cooperativa teatral “La manzana dorada”.

El programa pretende que los y las estudiantes participantes logren: a) conocer, reconocer la importancia y desear poner en práctica los valores del buen gobierno, la transparencia y la participación, b) desarrollar y poner en práctica una experiencia de presupuestos participativos en su ámbito local, c) crear un material textual, gráfico o audiovisual que transmita los problemas de la vida política actual y la cultura de la transparencia y el buen gobierno como alternativa, d) participar en un concurso de Jóvenes por la Transparencia en diversas modalidades creativas, y e) exponer con sus propias formas de expresión los valores del buen gobierno en un acto público.

El proyecto se desarrollará en dos fases diferenciadas: la primera, centrada en la divulgación del valor del derecho a saber y la transparencia, que comenzó el 28 de septiembre con un acto público en Caravaca y Molina de Segura, y se completó con varias presentaciones sobre el derecho a saber y la transparencia en diferentes institutos de educación secundaria de la Región de Murcia y en algunas asignaturas universitarias.

Y la segunda, de carácter didáctico, que tendrá como marco propio el aula, y consistirá en el desarrollo de una unidad didáctica sobre transparencia “Participación ciudadana y democracia”, elaborada en consonancia con los contenidos de 1º de Bachillerato. Los objetivos de ésta son a) reconocer el valor del sistema democrático como modelo de organización de la convivencia, siendo capaz de distinguir entre diferentes formas

de fundamentación del mismo: instrumental, histórica y epistémica, b) conocer diferentes perspectivas sobre la democracia, especialmente la perspectiva liberal y la perspectiva republicana, identificando sus principios, su ideal particular de ciudadano, y sus correspondientes limitaciones o dificultades internas, c) comprender el valor de la deliberación como procedimiento democrático de toma de decisiones, manejando con solvencia las razones que la justifican, así como los problemas reales que plantea, y d) escribir un trabajo personal sobre el caso del Consejo de Transparencia de la Región de Murcia.

Finalmente se celebrará un encuentro en el que se darán cita los alumnos y alumnas de los centros educativos colaboradores, con el objetivo de dar a conocer sus proyectos e ideas en un espacio común, propicio al conocimiento mutuo y el diálogo.

## Bibliografía

- Alguacil, J. (2014). Presupuesto Participativo. *Eunomía. Revista En Cultura de La Legalidad*, (6), 204–210.
- Allegretti, G., García-Leiva, P., & Paño, P. (2011). *Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes*. Málaga: Ediciones de la Diputación de Málaga (CEDMA).
- Cabannes, Y. (2004). *¿Qué es y cómo se hace el Presupuesto Participativo? 72 respuestas a Preguntas Frecuentes sobre Presupuestos Participativos Municipales*. Quito: UN-Hábitat.
- Cabannes, Y. (2015). Basics tools to navigating the world of participatory budgeting. En Y. Cabannes & C. Delgado (Eds.), *Another city is possible! Alternatives to the city as a commodity series. Participatory Budgeting, Dossier N° 1* (pp. 22–28). Lisbon.
- Cabannes, Y., & Lipietz, B. (2015). *The Democratic Contribution of Participatory Budgeting*. London School of Economics, London, Working Paper Series 2015, N° 15-16.
- Cernadas, A., Pineda, C., & Chao, L. (2013). Democracia Local y Participación Ciudadana. Estudio comparativo de Galicia y La Rioja. *Revista de Investigaciones Políticas Y Sociológicas*, 12(1), 175–209.
- Francés, F. J., & Carrillo, A. (2015). *Cuando la ciudadanía toma parte. La experiencia del Presupuesto Participativo de Petrer*. Preparación Ediciones.
- Ganuza, E., Nez, H., & Morales, E. (2014). The Struggle for a Voice: Tensions between Associations and Citizens in Participatory Budgeting. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(6), 2274–2291.
- Goldfrank, B. (2006). Los Procesos de “Presupuesto Participativo” en América Latina: Éxito, Fracaso y Cambio. *Revista de Ciencia Política*, 26(2), 3–28.
- González, A. (2007). CLEAR: El estudio de la participación ciudadana en el ámbito local. Los casos de Córdoba y Tampere. *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, 1(2), 179–186.



- González, A. (2011). Cultura política y participación en España. *Studia Politica*, (24), 5–22.
- Molina, J. (2011). *Los Presupuestos Participativos. Un modelo para priorizar objetivos y gestionar eficientemente en la administración local* (2nd ed.). Navarra: Editorial Aranzadi.
- Parés, M. (2011). Fortalezas y debilidades de las experiencias del presupuesto participativo en Barcelona (España). En C. A. Briseño (Ed.), *Presupuesto Participativo. Herramienta para la Democracia* (pp. 85–94). Jalisco, México.