

Capítulo 17 **(EXTRACTO)**

**Impactos de los
Presupuestos Participativos en
los Objetivos de
Desarrollo del Milenio,
el fortalecimiento
comunitario y el
bienestar psicológico**

Patricia García-Leiva,
Juan Manuel Domínguez Fuentes y
María Isabel Hombrados Mendieta
(UMA)

Introducción

Por impacto se entiende los efectos o consecuencias que generan los PsPs en los municipios en los que se ponen en marcha. Los principales impactos que se desean obtener mediante los PsPs son (Cabannes, 2004a):

1. Incrementar la transparencia en la gestión y la efectividad del gasto público.
2. Impulsar la participación ciudadana con el objetivo de que la ciudadanía asuma el control del uso de los recursos públicos.
3. Exigir responsabilidad a los trabajadores públicos y los dirigentes políticos.
4. Incrementar la confianza entre los ciudadanos y el gobierno.
5. Aumentar el fortalecimiento comunitario mediante la activación del tejido social.
6. Democratizar la democracia.
7. Modernizar la gestión pública.
8. Mejorar las condiciones de vida: justicia social.

La literatura sobre el efecto de los PsPs en alguna de estas áreas es bastante abundante (algunos ejemplos Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, 2005; Ayuntamiento de Córdoba, 2004; Blanco, 2002; Cabannes, 2004b; Comune di Venezia, 2004; Ganuza y Gómez, 2008; Montes-Ceder, 2009; Ruiz, 2001, Santos, 2002 y Teixeira, de Grazia, do Carmo y Puntual, 2004). Si se realiza una revisión de estas publicaciones, y de otras muchas, se puede observar cómo, aunque con limitaciones, la mayoría de los procesos implantados inciden favorablemente en las dimensiones antes recogidas. Sin embargo, estos impactos y las formas de estudiarlos están determinados por las necesidades de las que se parte en cada contexto. Por ejemplo, en un contexto de gran desigualdad socioeconómica mejorar la calidad de vida pasa por garantizar las necesidades básicas a la población aplicando criterios de redistribución, mientras que en un contexto de baja desigualdad económica mejorar la calidad de vida consiste en incrementar el bienestar psicológico y el fortalecimiento comunitario (FC). Un ejemplo que ilustra el primer caso es la investigación realizada por Yves Cabannes (2004b) para analizar hasta qué punto los PsPs ayudan a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y un ejemplo del segundo caso es la investigación realizada por los presentes autores para evaluar el incremento del FC y del bienestar tras la puesta en marcha de los PsPs en la provincia de Málaga. A continuación, con la finalidad de mostrar formas de evaluar los impactos en distintos contextos, se va a presentar una síntesis del estudio de Cabannes y se abordará, con cierta profundidad, la investigación que realizamos durante el año 2009 en la provincia de Málaga.

Los ODM y los presupuestos participativos

En septiembre del año 2000, 189 países y 147 jefes de estado y de gobierno en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas firmaron ocho objetivos a alcanzar para el año 2015, objetivos que se basan en las metas incluidas en la Declaración del Milenio. Estos objetivos son: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2) Lograr la enseñanza primaria universal, 3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, 4) Reducir la mortalidad infantil, 5) Mejorar la salud materna, 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Estos 8 objetivos responden a 21 metas cuantificables y se supervisan mediante 60 indicadores. Cabannes (2004b) en su investigación analiza el impacto sobre una de las metas del objetivo 7, esta meta es Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios. Los indicadores para medir esta meta son: a) acceso a abastecimiento de agua potable, b) acceso a saneamiento, c) calidad-durabilidad de la construcción, d) reducción del hacinamiento (3 ó más personas por habitación) y e) seguridad. Para ello solicita a las ciudades que participan en el estudio las propuestas que han sido elegidas por los ciudadanos y las codifica de acuerdo con estos indicadores.

Los datos recogidos para el primer indicador muestran que el acceso al agua potable es una de las de-

mandas principales canalizadas gracias a los PsPs, que ese acceso se asigna en primer lugar a las zonas peor abastecidas y que se ponen en marcha propuestas para mejorar el ciclo y el tratamiento del agua (estos datos son de la ciudad de Porto Alegre, Villa El Salvador, Cotacachi, Caxias do Sul y Montevideo).

Igualmente, en el caso del saneamiento la ciudadanía ha impulsado las propuestas para garantizar el saneamiento de los barrios marginales así como la urbanización de los mismos (datos de las ciudades de Sao Paulo, Belo Horizonte y Porto Alegre). Más aún, gracias a la cogestión que facilita los PsPs los municipios han recibido más ayudas internacionales.

Sobre la calidad de la construcción y la dimensión de la vivienda Cabannes (2004b) documenta cómo la vivienda ha sido identificada como la principal prioridad durante 6 años seguidos y cómo gracias a los PsPs desde el gobierno local se impulsan diversas iniciativas relacionadas con esta necesidad básica que, en principio, es competencia del gobierno central (datos de las ciudades de Porto Alegre, Sao Paulo, Juiz de Fora y Belo Horizonte).

Por último, aunque no hay datos sobre cómo los PsPs incrementa la seguridad es de esperar que la reducción de la marginalidad, la inclusión social de acuerdo a las demandas de los propios ciudadanos y la movilización de la ciudadanía incrementen la seguridad en los municipios. De acuerdo con estos datos el autor concluye que aunque es necesario analizar más experiencias, los resultados apuntan a los PsPs como una de las herramientas para alcanzar los ODM.

Los presupuestos participativos: la herramienta para la potenciación comunitaria y el bienestar social

Si se observan las características de los PsPs se identifican: dimensión colectiva, ciudadanía como actor social, control y poder en la comunidad, participación, compromiso, análisis de las causas y consecuencias de los acontecimientos (lo que se define como desarrollo de la conciencia crítica), politización... todo ello conduce a un nuevo escenario en el que la apatía, la indiferencia, la falta de interés político y la inseguridad (Escobar, 1980) se pueden reducir para dar paso a lo que se define como fortalecimiento o potenciación comunitaria (FC).

El FC es el proceso mediante el cual los miembros de una comunidad desarrollan conjuntamente capacidades y recursos para controlar su situación de vida, actuando de manera comprometida, consciente y crítica, para lograr la transformación de su entorno según sus necesidades y aspiraciones, transformándose al mismo tiempo a sí mismos (Montero, 2003, p. 72). Se trata de un proceso que implica respeto mutuo, reflexión crítica, participación de grupo y cuidados personales, a través del cual la gente que carece de una igual distribución de los recursos gana mayor acceso y control de los mismos (Citado en Perkins y Zimmerman, 1995, p. 570).

Este concepto requiere ser explicado con cierta profundidad por su confusión con el término inglés empowerment. Empowerment alude a la acción de dar poder a una persona o grupo de personas desde la posición de aquel que sigue ostentado el control, mientras el FC es un proceso de conquista colectiva del poder con la finalidad del cambio social. La principal característica del concepto de potenciación frente al de empowerment es que en el primero el ciudadano es el centro de la decisión y de la acción (Serrano-García, 1984), mientras que en el de empowerment la persona tiene su poder limitado a la acción. El empowerment es un constructo multinivel aplicable tanto a individuos como a organizaciones (Hombrados y Domínguez, 2007). Algunos ejemplos de empowerment organizacional se encuentran en las nuevas culturas empresariales en los que la participación comienza a adquirir protagonismo, estando dicha participación acotada y establecida por la dirección de la entidad. Igualmente se pueden identificar intervenciones que implican empowerment pero no fortalecimiento en el ámbito de lo social. Algunos ejemplos lo encontramos en la acción comunitaria llevada a cabo por asociaciones, voluntarios y organizaciones no gubernamentales en las que no son los ciudadanos los que identifican las necesidades y los recursos de su territorio. A pesar de los diferentes significados muchos autores recurren al término empowerment para hacer alusión al fortalecimiento comunitario, ya que esta palabra inglesa ha cobrado más popularidad que el término fortalecimiento o potenciación. Sin embargo, debido a las características del objeto del estudio

que se aborda se ha considera necesario realizar este recorrido por ambos conceptos. El FC es difícil de definir, caracterizar y medir lo que ha dado lugar a distintos enfoques en su estudio, presentándose aquí una síntesis integradora de acuerdo con el objeto de estudio: los PsPs y su impacto en el FC.

1) La configuración de los procesos de fortalecimiento comunitario

Algunos autores han definido los procesos de fortalecimiento de acuerdo con los valores que subyacen en él, otros identificando los cambios que se pueden generar a nivel individual y otros mediante las actuaciones que implican a nivel de la comunidad. Para Prilleltensky (1994) los valores que guían el fundamento ético de la potenciación son: autodeterminación, justicia distributiva y participación democrática.

En cuanto a los cambios a nivel personal que se deben dar para afirmar que ha habido fortalecimiento, varios autores (Fawcett y otros, 1994; Kieffer, 1984; Montero, 1982) coinciden en señalar que:

- Debe haber un incremento del sentido de sí mismo en relación con el mundo. Para estos autores en los procesos de potenciación comunitaria la personas desarrollan la convicción de que hay que cosas por decir y hacer. Se trata de asumir que puedes y debes incidir en tu mundo.
- Se intensifica el apego a la comunidad, al territorio y se incrementa el denominado sentido de comunidad. Se entiende por sentido de comunidad la autopercepción de pertenecer a una colectividad mayor de la que se es parte significativa, el sentido de que aunque haya conflicto entre las necesidades del individuo y las de la colectividad, estos conflictos deben ser resueltos de forma que no se destruya el sentido psicológico de comunidad, el sentido de que hay una red y una estructura de relaciones que se fortalecen y no se diluyen (Sarason, 1977). El sentido de comunidad implica el sentimiento de pertenencia, de membrecía, de implicación personal. Supone también la influencia recíproca entre el individuo y la comunidad; la integración y la satisfacción de necesidades y la conexión y participación emocional (Chavis, 1983; Chavis et al. 1986; McMillan y Chavis, 1986)
- Aumenta el análisis crítico de la realidad psicosocial. La ciudadanía no asume la literalidad de la información que se le da. Poco a poco es más observadora, analítica y reflexiva.
- Reflexión – acción – reflexión. La persona aprende a traducir en actividad las ideas y a generar nuevas ideas a raíz de la acción realizada. La reflexión sin la acción sería verbalismo estéril y la acción sin reflexión, un activismo sin sentido. Para conseguir la humanización y transformación del mundo hay que seguir la secuencia de reflexión – acción - reflexión (Freire, 1999).
- Se desarrollan tácticas, estrategias y procedimientos para potenciar la comunidad.

En tercer lugar, otros autores recogen qué debe haber pasado en la comunidad para afirmar que ha habido fortalecimiento (Swift y Levin, 1987):

- Identificación de carencias y/o necesidades de la ciudadanía.
- Comprensión de la desigualdad económica y social.
- Movilización política, social y económica.
- Redistribución como consecuencia de lo anterior.

2) Condiciones para que se desarrolle el fortalecimiento comunitario

Para que se alcancen estos resultados es necesario que se den ciertas condiciones en el contexto comunitario. El primero de ellos es que se genere el espacio para que sea la ciudadanía la que se erija como agente transformador. Esas condiciones en nuestro caso vienen dadas por la implantación de los PsPs. Puesto que es una iniciativa política estamos ante lo que se denomina Potenciación Formal, que tiene lu-

gar cuando son las instituciones las que activan los canales de participación (Hombrados y Gómez, 2001), siendo la participación el vehículo para alcanzar el FC. En este contexto de potenciación formal se tienen que planificar las actividades de tal forma que los ciudadanos identifiquen sus necesidades así como los recursos propios para satisfacerlos. Igualmente deben jerarquizar las necesidades de acuerdo con la viabilidad inmediata de las mismas ya que es fundamental garantizar la ejecución a corto plazo para mantener, reforzar y garantizar la motivación de la ciudadanía. Los logros a largo plazo deben ser ejecutados como la suma de pequeños logros a corto plazo.

En tercer lugar hay que planificar las actividades desde el modelo acción – reflexión – acción.

Por último, es necesario incorporar el mayor número de personas posibles a la ejecución de la actividad, ya que la participación genera compromiso y si es satisfactoria implica refuerzo, permanencia y en última instancia fortalecimiento.

Dentro de una comunidad en la que se activa un proceso de potenciación formal han de darse unas condiciones mínimas previas para poder alcanzar el fortalecimiento comunitario. La primera de ellas es la existencia de alguna forma de organización, la segunda es que se hayan trabajado conceptos centrales en la potenciación como la solidaridad (Montero, 2003) y la última que las decisiones tomadas por los ciudadanos sean de obligado cumplimiento para la institución. Si estas condiciones previas no se dan, el proceso tendrá muchas opciones de fracasar y ese fracaso reforzará el inmovilismo y la indefensión.

3) Componentes del Fortalecimiento Comunitario y su medición

Para saber si una vez activada la potenciación formal se generan los cambios descritos a nivel personal y comunitario es necesario identificar cuáles son los componentes de este proceso y cómo se podrían medir.

De acuerdo con Zimmerman, Israel, Schulz y Checkoway (1992) hay tres componentes en el fortalecimiento: los intrapersonales, los interactivos y los comportamentales.

Los primeros, intrapersonales, aluden a la percepción de autoeficacia y competencias para influir en el contexto sociopolítico. Es lo que otros autores han denominado sentido de control (Bellamy y Mowbray, 1998). Las variables que serían incompatibles con un nivel alto de potenciación a nivel intrapersonal son la percepción de aislamiento social, la indefensión, la marginación y/o la anomia (Zimmerman y Rappaport, 1988).

El componente interactivo es cuando la persona comprende el contexto y participa en la organización del mismo (Hombrados y Gómez, 2001). Alude a la conciencia crítica sobre las condiciones de vida, al desarrollo de habilidades para la toma de decisiones, al conocimiento de los recursos para alcanzar las metas (Montero, 2003), a la capacidad de construcción, de colaborar y de asociarse del ser humano (Bellamy y Mowbray, 1998).

Por último el componente comportamental son las acciones concretas que ejecutan las personas con la finalidad de incidir en el contexto sociopolítico.

Estos tres componentes interactúan entre sí, siendo requisito para ello la acción conjunta y solidaria de los ciudadanos de un lugar que comparten objetivos y que se enfrentan a las mismas necesidades (Montero, 2003). Se trata, de acuerdo con Burton y Kagan (1996), de adquirir el poder uniéndose a los otros.

Por tanto se puede afirmar que habrá fortalecimiento comunitario si a raíz de la acción colectiva de los ciudadanos de un municipio para identificar sus necesidades y modificarlas se incrementan los niveles de los indicadores que informan de los componentes intrapersonales, interactivos o comportamentales.

Para desarrollar una medida del FC hay que tomar en consideración que (Zimmerman, 1995):

- La potenciación es un constructo totalmente determinado por el contexto (necesidades, formas de organización de los ciudadanos, valores, etc.), por ello los indicadores de cada uno de estos componentes varían según el territorio.
- Su incremento o descenso se puede evaluar con distintas técnicas (cuantitativas y/o cualitati-

vas), pero dichas técnicas deben ser culturalmente apropiadas.

- Igualmente, como ocurre con la mayoría de las variables psicosociales, su valor no es estable en el tiempo, por ello se recomienda mediciones longitudinales para analizar su evolución.
- El fortalecimiento no tiene la misma forma para todas las personas y poblaciones. Cada población tiene diferentes características sociodemográficas (edad, sexo, estatus socioeconómico, etc.) y diferentes necesidades, por lo que las estrategias a desarrollar también serán distintas.
- No se puede desarrollar una única medida universal y general de fortalecimiento.

4) Del fortalecimiento al bienestar

Tal y como se ha explicado en los epígrafes previos, la participación social es el vehículo que permite a las personas asumir el control de lo que ocurre en su localidad. Es mediante la participación que la ciudadanía identifica sus necesidades y recursos, toma las decisiones e incrementa el sentido de pertenencia y control del territorio. Esta secuencia, participar para llegar a la potenciación, tiene un efectivo positivo sobre la salud de los ciudadanos (Hombrados y Gómez, 2001). Muchos son los estudios que documentan la relación entre fortalecimiento y mejora de la calidad de vida, siendo interpretada la potenciación como un factor protector y promotor de salud (Altman y Feighery, 2004; Kristenson, Eriksen, Sluiter, Starke, y Ursin, 2004; Siegrist y Marmot, 2004; Syme, 2004). Por ello algunos autores definen el fortalecimiento como el proceso a través del cual los individuos, grupos y comunidades llegan a tener la capacidad de controlar sus circunstancias y de lograr sus propios objetivos con lo que consiguen una mayor calidad de vida (Powell, 1990).

El término calidad de vida en un primer momento se identificó con el de nivel de vida, con lo que se hacía referencia a las características ambientales y socioeconómicas del entorno. Posteriormente, el concepto se identifica con el bienestar social y con los aspectos subjetivos de la vida. Uno de los modelos que se ha desarrollado para estimar el bienestar que finalmente podría conducir a la calidad de vida de la persona es el Modelo Multidimensional de Bienestar Psicológico de Ryff (1989a, 1989b). Este modelo pertenece a la tradición eudaimónica que entiende el bienestar psicológico como consecuencia del potencial humano. Por lo tanto, de acuerdo con esta concepción, el desarrollo de ciertas capacidades y el crecimiento personal son los principales indicadores de bienestar. Ryff (1989a, 1989b) propone las siguientes dimensiones como componentes del bienestar:

- Autoaceptación. Se trata de tener actitudes positivas hacia uno mismo siendo conscientes de las propias limitaciones.
- Relaciones positivas con otras personas. La capacidad de amar es un componente fundamental del bienestar (Allardt, 1996).
- Autonomía. Permite que cada persona se posicione y actúe conforme a sus ideas y convicciones.
- Dominio del entorno. Capacidad de elegir o crear entornos favorables a las propias necesidades.
- Propósito en la vida. Supone la definición de objetivos que dotan a la vida de sentido.
- Crecimiento personal. A través de esta dimensión cada persona puede desarrollar sus potencialidades para seguir creciendo.

De estas dimensiones dos se relacionan claramente con el concepto de fortalecimiento (autonomía y dominio), por ello son estas dos las elegidas para establecer el incremento del FC y el bienestar gracias al impacto de los PsPs.

De acuerdo con el marco teórico expuesto los PsPs son la potenciación formal que abre la puerta al FC y por ende al bienestar de los ciudadanos. Pero ese impacto no debería notarse únicamente en las personas que asisten a las asambleas, sino que los PsPs supondrían el motor para modificar el sentido de control

en todos los ciudadanos del municipio trascendiendo así a la sala de reuniones de PsPs. Un contexto en el que el ciudadano sabe que puede decidir y actuar (aunque él decida no hacerlo) debe incrementar la potenciación y el bienestar de la ciudadanía en general. Una nueva forma de hacer política no sólo afecta a aquellos que la practican en primera persona sino que también modifica la cultura del lugar y por ende las creencias y valores de sus ciudadanos. Esta modificación de la realidad objetiva del municipio generará una transformación en la realidad subjetiva de su ciudadanía. Transformación que se materializará en creencias y, posteriormente, en comportamientos empoderados en el día a día de los habitantes de estos municipios.

Siguiendo este planteamiento se presenta a continuación la investigación cuasiexperimental intergrupala de un factor (presencia de PsPs o no) realizada en la provincia de Málaga con el objetivo de evaluar el fortalecimiento comunitario y el bienestar en municipios con PsPs. Este objetivo posee dos hipótesis:

- Los niveles de fortalecimiento comunitario en los municipios en los que se ha puesto en marcha los PsPs será mayor que en aquellos municipios equivalentes en los que no hay PsPs.
- Los municipios con PsPs mostrarán un mayor nivel de bienestar en comparación con los municipios equivalentes que no llevan a cabo PsPs.

5) Estudio

Método

Muestra

Para esta investigación se han seleccionado pueblos de la provincia de Málaga en los que se han implantando los presupuestos participativos y pueblos equivalentes (similares en características a los primeros) en los que no hay PsPs. Todos los municipios con PsPs acaban de cerrar su primera experiencia a excepción de Humilladero que se encuentra en la cuarta. En todos los casos los PsPs responden a una potenciación formal y las propuestas impulsadas por los ciudadanos son de obligado cumplimiento para el equipo de gobierno.

De estos municipios se extrajo una muestra de 349 personas, de las cuales 164 residen en localidades en las que se han puesto en marcha el presupuesto participativo y otras 185 viven en localidades equivalentes en las que no se han implantado.

Los criterios elegidos para determinar la equivalencia de los dos grupos de municipios han sido: número de habitantes, ideología política, actividad económica principal, interior vs. litoral, número de colectivos organizados y sentido de comunidad. Para identificar estas características se ha recurrido al Instituto Nacional de Estadística (2010), al Instituto Andaluz de Estadística (2010), a los propios Ayuntamientos y a la escala la Brief Sense of Community Scale, BSCS de Peterson, Speer y McMillan (2008), escala que muestra una fiabilidad de $\alpha = .91$.

En el caso del número de habitantes se han considerado equivalentes los pueblos de menos de 1.000 habitantes, los municipios de entre 1.000 y 5.000; y los pueblos entre 5.000 y 14.000. Para esta clasificación se ha tomado como criterio el tipo de redes sociales que se establecen en municipios de estas dimensiones.

En el caso de la ideología política se ha tomado como parámetro el porcentaje de voto a los diferentes partidos en las elecciones generales. Se procede así porque es un mejor indicador de la variable posicionamiento ideológico que el signo del gobierno local, ya que en las elecciones municipales influyen otro tipo de variables en el comportamiento electoral, como puede ser el conocimiento personal del candidato.

Para computar las asociaciones se les ha pedido a los Ayuntamientos que hagan el cálculo contando el número de colectivos registrados (de todo tipo) y el número de asociaciones que aun no estando registradas actúan como tal en el municipio.

Puesto que la población es de 48.277, la muestra elegida para cada uno de los niveles de la variable independiente supone un error muestral de $\pm 7\%$ al 95% de confianza. El muestreo es aleatorio estratificado,

siendo los estratos cada uno de los municipios. Estos estratos son únicamente para el muestreo y no para los análisis ya que se hacen por niveles de la variable independiente, es decir todos los municipios con PsPs en comparación con todos los municipios sin PsPs.

Los datos de sentido de comunidad han indicado que no hay diferencias significativas en esta variable entre los municipios con PsPs y los municipios sin PsPs, $F(1, 348) = 2,459$, $p \leq ,118$, presentado en ambos casos medias altas. Este dato refuerza especialmente la equivalencia de los dos grupos de municipios puesto que aporta información del apego al territorio y del sentido de pertenencia grupal de los ciudadanos de estos pueblos.

La muestra estuvo compuesta por 349 participantes, de los cuales el 59,6% eran mujeres, y el 40,4% varones. La edad de los participantes fue muy variada, oscilando entre los 18 y los 87 años. La media fue de 48,57 años, con una desviación típica de 15,56, por lo que se ha considerado la mediana, 49, y la moda, 50.

El 98% de los participantes (342) eran de nacionalidad española, el 6% (2) de nacionalidades latinoamericanas, y el 1,4% (5) restante de diversos países europeos. Respecto a los estudios, el 23,3% de la muestra (78) no tenían estudios, el 31,8% (111) tenían estudios primarios, el 32,4% (113) estudios medios, y el 13,5% (47) estudios universitarios.

De las personas encuestadas el 14,9% (52) sí habían participado en los presupuestos participativos, mientras que el 85,1% (297) no lo habían hecho.

Tabla nº 1 - Muestreo

Pueblos	Nº Habitantes	Ideología político	Principal actividad económica	Interior vs.Litoral	Colectivos y/o asociaciones
Archidona	8.858	IU (base social PSOE)	Actividad Agrícola	Interior	34
Equivalente Álora	13.395	PSOE	Actividad Agrícola	Interior	60
Benalauría	503	Independiente (base social PSOE)	Actividad Agrícola	Interior	9
Equivalente Benadalid	257	PSOE	Actividad agrícola	Interior	3
Casabermeja	3.520	IU	Actividad agrícola	Interior	18
Equivalente Casares	4993	IU	Actividad agrícola	Interior-Costa	5
El Burgo	2004	IU	Actividad agrícola	Interior	16
Equivalente Yunquera	3237	IU	Actividad agrícola	Interior	11
Humilladero	3291	IU	Actividad agrícola	Interior	27
Equivalente Istán	1496	IU	Actividad agrícola	Interior	4
Riogordo	3102	PSOE-IU	Actividad agrícola	Interior	15
Equivalente Colmenar	3621	PSOE	Actividad agrícola	Interior	10

Instrumentos

La siguiente tabla recoge los instrumentos y los indicadores para cada una de las variables a medir.

Tabla nº 2 - Variables e instrumentos del estudio

Variable	Instrumento	Indicador/es - componentes
Perfil sociodemográfico	Cuestionario	Edad Sexo Estudios-formación Nacionalidad
Fortalecimiento	Adaptación de la Escala de <i>Empowerment</i> de Speer y Peterson (2000)	Poder relacional Ideología compartida Competencia de liderazgo percibida Eficacia política Potenciación comportamental
Escala de Bienestar	Versión española de la Escala de Bienestar psicológico de Ryff (Díaz et al , 2006)	Autonomía Dominio del entorno

La adaptación al castellano de la Escala de Empowerment de Speer y Peterson (2000) se ha realizado mediante el método traducción-retraducción, mientras que para la de bienestar se ha recurrido a la versión en castellano, optándose en ambos casos por las modalidades abreviadas. El formato de respuesta de la escala de fortalecimiento fue tipo Likert, de 1 a 5, donde 1 significaba Totalmente en desacuerdo y 5, Totalmente de acuerdo. En el caso de la escala de bienestar las opciones oscilaban entre 1 y 6, siendo 1 Totalmente en desacuerdo y 6, Totalmente de acuerdo.

A continuación se describen cada uno de los instrumentos utilizados. La Escala de Fortalecimiento consta de veintidós ítems con una fiabilidad de $\alpha = .81$. Esta escala es una adaptación de la construida por Speer y Peterson (2000). Está dividida en cinco subescalas (la original tiene seis) que hemos ajustado para seguir el modelo de Zimmerman y Rappaport (1988). De tal forma que la potenciación a nivel intrapersonal se mide mediante las subescalas 3) Competencia de liderazgo percibida y 4) Eficacia política. Al igual que hacen Speer y Peterson (2000) se recurre a una versión abreviada de la Sociopolitical Control Scale (Zimmerman y Zahniser, 1991) para estas dimensiones.

El fortalecimiento a nivel interactivo se evalúa gracias a las subescalas 1) Poder y relaciones y 2) Ideología compartida, ambas elaboradas por Speer y Peterson (2000). Por último el componente comportamental se obtiene a través de la subescala 5) Potenciación comportamental de Speer y Peterson (2000).

La fiabilidad de cada una de las subescalas ha sido alta:

- Poder y relaciones $\alpha = .83$
- Ideología compartida $\alpha = .72$
- Competencia de liderazgo percibida $\alpha = .89$
- Eficacia política $\alpha = .92$
- Potenciación comportamental $\alpha = .85$

Seguidamente se muestra la escala tal y como se utilizó.

Tabla nº 3 - Escala de Fortalecimiento

Componente interactivo de la Potenciación**Sub 1. Poder y relaciones**

Puedo tener poder en mi comunidad únicamente si trabajo de forma organizada con otras personas.

El poder es colectivo, no individual.

El poder reside en las relaciones entre las personas.

Una persona se vuelve poderosa a través de otras personas.

La única manera en la que puedo obtener poder es estableciendo relaciones con otros.

Sub 2. Ideología compartida

En una comunidad se habla de aquello que interesa a los residentes.

Los enfrentamientos siempre se producen para determinar en qué asuntos se va centrar la atención de la comunidad.

Las percepciones de una comunidad dependen de qué individuos la componen.

Lo que piensa la gente sobre los problemas de una comunidad condiciona cómo se actúa frente a dichos problemas.

Componente intrapersonal de la potenciación (adaptación abreviada de la SPCS de Zimmerman y Zahnister, 1991)**Sub 3. Competencia de liderazgo percibida**

Soy a menudo líder en grupos.

Preferiría ser líder en lugar de seguidor.

Preferiría asumir el rol de liderazgo si estuviese involucrado en un proyecto en grupo

Sub 4. Eficacia política

Tengo un buen entendimiento de los asuntos políticos importantes a los que se enfrenta nuestra sociedad

La gente como yo está generalmente bien cualificada para participar en la actividad política y la toma de decisiones en nuestro país.

Una persona como yo puede entender realmente qué está pasando a nivel político y de gobierno.

Componente comportamental de la potenciación**Sub 5. Potenciación comportamental**

En los últimos tres meses indica con que frecuencia has realizado algunas de las siguientes acciones en la 1 es nada y 5 mucho

He firmado una petición.

He escrito una carta o hecho una llamada para influir en un tema o en asunto político.

He asistido a un evento proporcionando información sobre servicios de la comunidad.

He planeado el orden del día para un encuentro público.

He tenido una conversación en profundidad, cara a cara, sobre un asunto que concierne a mi comunidad.

He asistido a un acto público para exigir un cambio político.

He asistido a una reunión para reunir información sobre un asunto de mi vecindario.

Para evaluar el bienestar se ha utilizado la adaptación española de la escala de bienestar psicológico de Ryff realizada por Díaz et al. (2006). De la citada escala únicamente se han seleccionado dos de sus seis dimensiones, autonomía y dominio del entorno, por ser las que guardan relación teórica con el FC. Estas dos sub-escalas están compuestas por un total de 11 ítems y han presentado una fiabilidad global de $\alpha = .74$. La fiabilidad de las subescalas es buena únicamente para el caso de la autonomía, por lo que se elimina la Subescala de Dominio del entorno:

- Escala de autonomía $\alpha = .74$
- Escala de dominio del entorno $\alpha = .66$

Seguidamente se muestran los ítems que la componen, siendo los ítems cursivos los inversos.
Escala de Bienestar

Autonomía

No tengo miedo de expresar mi opiniones, incluso cuando son opuestas a las opiniones de la mayoría de la gente
<i>Me preocupa cómo otra gente evalúa las elecciones que he hecho en mi vida</i>
<i>Tiendo a preocuparme por lo que otra gente piensa de mí</i>
<i>Tiendo a estar influenciado por la gente con fuertes convicciones</i>
Tengo confianza en mis opiniones incluso cuando son contrarias al consenso general
<i>Es difícil para mí expresar mis opiniones en asuntos polémicos</i>

Dominio del entorno

<i>Me resulta difícil dirigir mi vida hacia un camino que me satisfaga</i>
He sido capaz de construir un hogar y un modo de vida a mi gusto
En general, siento que soy responsable de la situación en la que vivo
<i>Las demandas de la vida diaria a menudo me deprimen</i>
<i>Si me sintiera infeliz con mi situación de vida daría los pasos más eficaces para cambiarla</i>

Procedimiento

Pasado el proceso de implantación de los presupuestos participativos, se midió el fortalecimiento de estas comunidades así como el bienestar, tras lo que se compararon con el fortalecimiento y el bienestar las comunidades equivalentes en las que no se habían llevado a cabo los presupuestos participativos. Para ello se recurrió a instrumentos previamente validados y con alta fiabilidad (a excepción de la subescala de Dominio del entorno), descritos en el apartado anterior.

La recogida de datos se realizó telefónicamente por tres encuestadoras entrenadas. La encuestadoras explicaban los ítems en caso de duda del ciudadano para evitar repuestas erróneas. La participación de la ciudadanía fue voluntaria y anónima.

Resultados

Se ha realizado un ANOVA de un factor, cuya variable independiente es la aplicación (o no) de los presupuestos participativos en el municipio. Los resultados se recogen en la siguiente tabla:

Tabla nº 5 - Resultados y significación del ANOVA de un Factor (Aplicación/No aplicación de presupuestos participativos)

	Grados de libertad	F	Sig.
Fortalecimiento global	1, 347	13,950	,000**
Poder y relaciones (FC. 1)	1, 348	3,579	,059*
Ideología compartida (FC. 2)	1, 348	1,915	,167
Competencia de liderazgo percibida (FC. 3)	1, 348	2,893	,090
Eficacia política (FC.4)	1, 348	4,342	,038*
Potenciación comportamental (Fc. 5)	1, 348	18,226	,000**
Escala de bienestar total	1, 348	3,196	,075
Subescala de bienestar: autonomía	1, 348	3,937	,048*

(*) $p < .05$; (**) $p < .001$; (+) $p < .06$ (marginamente significativo)

Como se aprecia en la tabla, se obtuvieron diferencias significativas y tendencias en las siguientes subescalas de fortalecimiento: Poder a través de las relaciones, Eficacia Política y Potenciación comportamental; así mismo se hallaron diferencias significativas en la escala global de empoderamiento.

En cuanto al bienestar únicamente la subescala de bienestar-autonomía presenta diferencias significativas.

A continuación se muestran las medias de cada variable en las dos condiciones (aplicación de presupuestos participativos vs no aplicación de presupuestos participativos):

Tabla nº 6
Medias y desviaciones típicas de las variables con diferencias significativas

Como se observa en la tabla, las medias fueron significativamente superiores en los municipios en los

VARIABLE	Presupuestos participativos	No presupuestos participativos
Poder y relaciones	3,62 (,76)	3,44 (1,00)
Eficacia política	3,21 (1,23)	2,94 (1,16)
Potenciación comportamental	2,10 (1,03)	1,70 (,69)
Fortalecimiento Global	3,06 (,64)	2,82 (,52)
Subescala de bienestar: autonomía	4,55 (1,06)	4,30 (1,28)

que se aplicaron los presupuestos participativos. Específicamente se observa que en los municipios con PsPs los ciudadanos consideran más que el poder es colectivo y que se construye mediante las relaciones con otros ciudadanos. Igualmente los habitantes de municipios con PsPs han incrementado su comprensión sobre la política y se autoperiben con capacidad para participar en ella. Por último, llevan a cabo más conductas de participación y de reivindicación. Esta última dimensión presenta una media algo baja (aunque es significativamente más alta que los pueblos sin PsPs) en comparación con las anteriores, lo que documenta que el cambio de la población general se está dando en las creencias y percepciones pero que todavía no ha alcanzado el mismo nivel en la conducta.

En cuanto al bienestar medido a través de la autonomía los resultados indican valores altos en ambos conjuntos de municipios, aunque es significativamente más alto en los municipios con PsPs.

Todos estos resultados apoyan las hipótesis de partida. Por lo que se puede afirmar que la aplicación de los presupuestos participativos mejora el fortalecimiento y la autonomía de las personas generando de esta forma bienestar.

Conclusiones

Los datos de esta investigación muestran la relación entre PsPs y el incremento del FC y del bienestar en municipios que han iniciado procesos de potenciación formal. De acuerdo con los datos recogidos en la tabla nº1 todos los pueblos poseen tejido organizado y sus procesos son vinculantes, por lo que cumplen las condiciones mínimas básicas para alcanzar el FC. Los resultados indican que las localidades con esa potenciación formal poseen mayores niveles de fortalecimiento en sus tres componentes: intrapersonal, interactiva y comportamental; aunque esta última dimensión es algo menor.

La nueva estructura política de los municipios con PsPs parece conducir a un nuevo sistema de creencias en los que el poder es colectivo y se construye en alianza entre los ciudadanos. Creencias donde la ciudadanía se considera capacitada para tomar decisiones y por ende participa más en la vida del municipio. Este incremento del protagonismo de las personas en el espacio público influye sobre el sentido de

control y de bienestar.

Sin embargo estos esperanzadores resultados han de ser tomados con cautela. En primer lugar porque el tamaño de la muestra es pequeño, por lo que es necesario incrementarlo en investigaciones futuras para reducir el margen de error a $\pm 5\%$ (con la población estudiada sería una muestra aproximada de 600 personas). En segundo lugar, porque tal y como se ha expuesto en el marco teórico, el FC es un constructo complejo, difícil de medir y que requiere estudios longitudinales. Por lo tanto es necesario tomar nuevas mediciones de estas variables para analizar su evolución. En tercer lugar, hay componentes de las escalas que no muestran datos significativos lo que indica la necesidad de optimizar los instrumentos.

A pesar de las citadas limitaciones se trata de una de las pocas investigaciones que analiza el impacto de los PsPs sobre el FC en la ciudadanía del municipio y no exclusivamente sobre las personas que participan en las asambleas de PsPs 1. De esta forma aporta información sobre cómo un cambio estructural impulsado por una minoría activa (ciudadanos que participan en los PsPs) puede conllevar una transformación global.

Igualmente novedosa es la metodología utilizada que permite recoger datos con alta fiabilidad, teniendo en cuenta la complejidad que implica estudiar un proceso psicosocial de estas características.

Conclusiones

A lo largo del presente documento se han expuestos dos formas distintas para evaluar el impacto de los PsPs en los municipios en los que se ponen en marcha. Estas técnicas, que evidentemente no son las únicas, se han recogido a modo de ejemplos para ilustrar cómo los PsPs pueden ayudar a alcanzar los ODM y cómo mejoran la vida de la ciudadanía.

La parte aquí expuesta del estudio, mucho más amplio, realizado por Cabannes (2004b) nos enseña que las propuestas de la ciudadanía van encaminadas a mejorar sus condiciones de vida manteniendo los principios de solidaridad y redistribución de los recursos. Además, los mecanismos de cogestión que activan los PsPs garantizan la transparencia en la gestión de los recursos lo que incrementan las finanzas externas y el protagonismo de los actores locales.

Del segundo estudio, el cuasiexperimental, se extraen conclusiones sobre el fortalecimiento y el bienestar. Se obtiene que un proceso cuya iniciativa es política, y no ciudadana, en poco tiempo parece haber incidido sobre la percepción de poder y de autoeficacia política de las personas. Igualmente, los ciudadanos que viven en municipios con PsPs, presentan un mayor conocimiento político-social y más conductas, en general, de participación. Este contexto, podría haber fomentado el valor de la opinión personal, la importancia de comunicar lo que se cree, abriendo así puertas a la influencia desde la minoría.

Este nuevo escenario en el que las personas se perciben más capaces, valoran la relación con los otros para conquistar el espacio público, comprende su contexto sociopolítico y se saben con la posibilidad de opinar debe conducir, progresivamente, a una comunidad fortalecida. Comunidad que controla su día a día, saliendo de la apatía e indefensión, incrementando de esta forma su bienestar y, por tanto, su calidad de vida.

Estos datos, y los de todos los estudios sobre impactos, son el feedback necesario para conocer y comprender hacia dónde evolucionan los procesos de PsPs así como en qué aspectos hay que incidir y/o trabajar. Son un ejemplo más de la relación entre la academia y la acción política, relación en la que ambas se unen para pasar de la interpretación del mundo a su transformación.

1 Los datos de los niveles de fortalecimiento de los ciudadanos que asisten a las asambleas fueron estudiados con técnicas cualitativas y se pueden consultar en García-Leiva, Domínguez, Hombrados, Palacios, Morales y Gutiérrez (en prensa).

Bibliografía

- Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (2005). Impacto del presupuesto participativo en los municipios rurales. Lima: Apoder
- Allardt, E. (1996). Tener, amar, ser: una alternativa al modelo sueco de investigación sobre el bienestar. En M. Nussbaum y A. Sen (Comps.), *La calidad de vida* (pp. 126-134). México: F.C.E.
- Altman, D. G., & Feighery, E. (2004). Future directions for youth empowerment: Commentary on application of youth empowerment theory to tobacco control. *Health Education & Behavior*, 31, 641-647.
- Ayuntamiento de Córdoba (2004). Participando en la gobernabilidad local: Impacto de los presupuestos participativos en la administración pública local. Proyecto común ALR/B7 – 3110/2000/0021/R9-A4-04
- Bellamy, C. D. y Mowbray, C. T. (1998). Supported education as an empowerment intervention for people with mental illness. *Journal of Community Psychology*, 26 (5). Pp. 401 – 414.
- Blanco, I, (2002). Presupuestos participativos y democracia Local: una comparación entre las experiencias brasileñas y españolas. Presentado en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en Lisboa, en el mes de octubre.
- Burton, M. y Kagan, C. (1996) Rethinking empowerment. En I. Parker y R. Spears (eds) *Psychology and Society. Radical Theory and Practice*. Londres: Pluto Press, pp. 197 -208.
- Cabannes, Y. (2004a). ¿Qué es cómo se ha hecho el presupuesto participativo? 72 Respuestas a Preguntas Frecuentes sobre los Presupuestos Participativos Municipales. Nairobi: UN-HABITAT.
- Cabannes, Y. (2004b) Presupuestos participativos: marco conceptual y análisis de su contribución a la Gobernanza Urbana y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Quito: Urban Management Programme Regional Office for Latin America and the Caribbean
- Chavis, D. M. (1983). Sense of community in the urban environment: Benefits for human and neighborhood development. Unpublished doctoral dissertation, George Peabody College of Vanderbilt University.
- Chavis, D.M., Hogge, J.H., Mc Millan, D.W. y Wandersman, A. (1986). Sense of community through Brunswiks lens: A first look. *Journal of Community Psychology*, 14, 24-40.
- Comune di Venezia (2004). El presupuesto participativo como instrumento de lucha contra la exclusión social y territorial. Proyecto URB-AL R9-A5-04 .
- Díaz, D., Rodríguez-Carvajal, R., Blanco, A., Moreno-Jiménez, B., Gallardo, I. Valle, C. y van Dierendonck, D. (2006). Adaptación española de las escalas de bienestar psicológico de Ryff. *Psicothema*, 18, 3, 572-577.
- Escovar, L.A. (1980). Hacia un modelo psicológico-social del desarrollo, *Boletín AVEPSO*, III (1), pp. 1-6.
- Fawcett, S. B., White, G. W., Balcazar, F. E., Suarez- Balcazar, y., Matthews, R. M., Paine-Andrews, A., Seekins, T. & Smith, J.F. (1994). A contextualbehavioral model of empowerment: Case studies involving people with physical disabilities. *American Journal of Community Psychology*, 22, (4), 471-496.
- Freire P. (1999). *Pedagogía del Oprimido*. México: Editorial Siglo Veintiuno.
- Ganuza, E. y Gómez, B. (2008). Control político y participación en democracia: los presupuestos participativos. Madrid: Fundación Alternativas
- García-Leiva, P. Domínguez-Fuentes, J. Hombrados, M. I. Morales, E. Palacios, M^a. S. y Gutierrez, V. (en prensa). Evaluación de los presupuestos participativos en la provincia de Málaga.
- Hombrados, M.I. y Domínguez, J.M. (2007). La potenciación comunitaria. En I. Maya, M. García y F.J. Santolaya, *Estrategias de intervención psicosocial. Casos prácticos*. Madrid: Pirámide.
- Hombrados, M.I., y Gómez, L (2001): Potenciación en la intervención comunitaria. *Intervención psicosocial*, 10, (1), p.55-69
- Instituto de Estadística de Andalucía (2010, agosto). Andalucía datos básicos. Disponible en <http://www.juntadeandalucia.es:9002/>.
- Instituto Nacional de Estadística (2010, Agosto). Población por sexo, municipios y edad. Disponible en <http://www.ine.es/>.
- Kieffer, C. H. (1984). Citizen empowerment: Development perspective. *Prevention in Human Services*, 3,

pp. 9 -36.

- Kristenson, M., Eriksen, H. R., Sluiter, J. K., Starke, D., & Ursin, H. (2004). Psychobiological mechanisms of socioeconomic differences in health. *Social Science & Medicine*, 58, 1511-1522.
- McMillan, D. y Chavis, D. M. (1986). Sense of Community: A definition and theory, *Journal of community psychology*, 14, 6-23.
- Montero, M. (1982). Fundamentos teóricos de la psicología social comunitaria en Latinoamérica. *Boletín AVEPSO*, V (1), pp. 15 -22.
- Montero, M. (2003). *Teoría y práctica de la Psicología comunitaria. Tensión entre comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Paidós.
- Montes-Ceder, A. (2009). Presupuesto Participativo, inversión pública local y mejoramiento del empleo y del acceso a servicios básicos de la población rural. *Economía y Sociedad* 72, 35-41.
- Perkins, D. D. y Zimmerman, M. (1995). Empowerment theory, research and application. *American Journal of Community Psychology*, 16, 569 – 580.
- Peterson, N. A., Speer, P. y McMillan, D. (2008) Validation of A brief sense of community scale: Confirmation of the principal theory of sense of community. *Community of Journal Psychology*, 36, 61-73.
- Powell, T. J. (1990). *Working with self-help*. Silver Spring, M.D: National Association of Social Workers.
- Prilleltensky, I. (1994). Empowerment in mainstream psychology: legitimacy, obstacles and possibilities. *Canadian Psychology*, 35, pp. 358 – 375.
- Ruiz, F. (2001). Presupuesto Participativo: Dilemas y Posibilidades de la Gestión Democrática. *Manual de Gerencia Política*, 241-254
- Ryff, C. (1989a). Beyond Ponce de Leon and life satisfaction: New directions in quest of successful aging. *International Journal of Behavioral Development*, 12, 35-55.
- Ryff, C. (1989b). Happiness is everything or is it? Explorations on the meaning of psychological well-being. *Journal of Personality and Social Psychology*, 57, 1069-1081.
- SANTOS, B. de Souza (2002) *Democratizar a democracia: os Caminhos da Democracia Participativa*. Río de Janeiro: Record.
- Sarason, S. (1977). *Human services and resourcenetworks*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Serrano-García, I. (1984). The illusion of empowerment: community development within a colonial context. En J. Rappaport, C. Swift y R. Hess (Eds.) *Studies in Empowerment: Steps toward Understanding and Action*. Nueva York: Haworth Press, pp. 173 – 200.
- Siegrist, J. y Marmot, M. (2004), Health Inequalities and the psychosocial environment-two scientific challenges, *Social Science & Medicine*, n. 58:1463-1473.
- Speer, P. y Peterson, A. (2000). Psychometric properties of an empowerment scale: Testing cognitive, emotional, and behavioural domains. *Social Work Research*, 24, 2, 109-118.
- Swift, C. y Levin, G. (1987) Empowerment: An emerging mental health technology. *Journal of Primary Prevention*, 8, pp. 71 – 94.
- Syme, S.L. (2004). Social determinants of health: The community as an empowered partner. *Preventing Chronic Disease* 1:1-5
- Teixeira, C., de Grazia, G., do Carmo, M. y Puntual, P. (2004). Presupuesto participativo. Democratización de la gestión pública y control social. Presentado en El Intercambio sobre presupuesto participativo, celebrado en Medellín, Colombia.
- Zimmerman, M. A. (1995). Psychological Empowerment: Issues and Illustrations. *American Journal of Community Psychology*, 23, (5), 581-599.
- Zimmerman, M. A, Israel, B. A, Schulz, J, Checkoway, B.(1992).Further explorations in empowerment theory: An empirical analysis of psychological empowerment. *American Journal of Community Psychology*. Vol.20(6), Dec 1992, pp. 707-727.
- Zimmerman, M. A., & Rappaport, J. (1988). Citizen Participacion, perceived control, and psychological empowerment. *American Journal of Community Psychology*, 16, 725-750.
- Zimmerman, M. A. y Zahniser, J. H. (1991) Refinements of sphere – specific measures of perceived control: Development of a sociopolitical control scale. *Journal of Community Psychology*, 19, 189 – 204.