

La evaluación de los mecanismos de participación ciudadana a través de sus rendimientos

El caso de la feminización de los presupuestos participativos de Sevilla

María Jesús Rodríguez García, Cristina Mateos Mora, Clemente J. Navarro
Centro de Sociología y Políticas Locales
Universidad Pablo de Olavide
mjroddgar@upo.es, cmatmor@upo.es, cnavyan@upo.es

Resumen: En este trabajo se presentan algunas reflexiones y un esquema básico para afrontar la evaluación de experiencias participativas, tomando como patrón de comparación el «género». Se analizan así los rendimientos brutos y netos de la participación de las mujeres en los presupuestos participativos en la ciudad de Sevilla a través de la comparación de sus once distritos. Los resultados muestran cierta variabilidad entre cada distrito, pudiendo definirse diferentes contextos participativos según el tipo de rendimiento.

Palabras clave: Evaluación, participación, mecanismos de participación ciudadana, género, rendimientos de participación.

Abstract: In this paper we present some reflections and a basic framework to analyze gender participation in participatory mechanisms. This framework is applied to evaluate the participatory budget's performances in Sevilla from a gendered perspective and by comparing its 11 districts. The results show that there is variability across the districts in the city and that the participatory budget's performances are important if the various participatory contexts are to be defined.

Keywords: Evaluation, participation, participatory mechanisms, gender gap.

1. Orientaciones generales para la evaluación de los mecanismos de participación: dimensiones básicas y rendimientos¹

Como es sabido, en los municipios españoles se han puesto en marcha diversas y numerosas iniciativas de participación con el objetivo de generar procesos y mecanismos que permitan la participación efectiva de la ciudadanía en las decisiones públicas. Desde las iniciativas más clásicas (como el referéndum o los consejos consultivos territoriales y sectoriales) hasta las más novedosas (jurados ciudadanos, núcleos de intervención participativa, consejos ciudadanos o los presupuestos participativos), en todas subyace la promesa de acercar a los ciudadanos a la esfera pública, y, en especial, de conseguir que participen ciudadanos o grupos de ciudadanos que tradicionalmente no lo hacen, en el marco de un diagnóstico negativo sobre los déficits de las democracias representativas contemporáneas.

Ahora bien, ¿cuáles son sus efectos o rendimientos?, ¿cómo evaluarlos? Evidentemente, los aspectos a evaluar pueden ser numerosos y muy diferentes, aunque, en general, pudieran agruparse en tres grandes tipos o aspectos (Navarro, 2008b). Por un lado, rendimientos de tipo *procedimental*, es decir, sobre los procesos políticos que subyacen a la toma de decisiones públicas, ya sea por su grado de representatividad, la calidad de la deliberación pública que en ellos se produce y/o la medida en que garantizan la igualdad de influencia en la toma de decisión final. Por otro lado, otro fin general de los mecanismos de participación ciudadana (en adelante, MCP) suele consistir en que las decisiones que a través de ellos se adopten mejoren la calidad de vida de la ciudadanía, o cuando menos, sean más responsivas respecto a sus demandas y necesidades; esto es, que las decisiones se incorporen en la agenda en la forma de políticas, servicios o iniciativas públicas, así como que la ejecución de éstas responda a lo decidido. Ambos aspectos dan cuenta del otro tipo de rendimiento, al que denominaremos *eficacia decisoria* de los MCP.

Pero además de lo anterior, los MCP aspiran a mejorar ciertos déficits de la democracia representativa, a saber: la participación en ellos daría lugar a ciudadanos más capacitados para opinar, debatir y actuar respecto a los asuntos públicos; un conjunto de actitudes cívicas a las que podemos reconocer como rendimientos de tipo *cívico o educativo*. A lo que cabría añadir una posible mayor implicación política, esto es, la generación de ciudadanos más activos, más movilizados y participativos, ya sea a través de la participación en asociaciones o mediante su impli-

¹ El trabajo aquí presentado se ha desarrollado en el marco del Proyecto «Género, Participación y Sistemas Locales de Bienestar», financiado por el Instituto de la Mujer (Plan Nacional de I+D+i).

cación en diferentes modalidades de participación política, lo que derivaría en un rendimiento de tipo *participativo*. A modo de resumen, en la tabla 1 se presentan los principales problemas diagnosticados respecto a la democracia representativa y la potencial solución que suponen los diferentes MPC en términos de rendimientos.

Tabla 1. Los rendimientos potenciales de los mecanismos de participación ciudadana

<i>Diagnóstico</i>	<i>Rendimientos o efectos de los MPC</i>		<i>Criterio</i>
Déficit democrático	Procedimentales (Decisiones participadas)	Representatividad	Inclusión
		Deliberación pública	Control agenda Comprensión ilustrada Participación efectiva
		Capacidad de decisión	Igualdad Voto
	Eficacia decisoria (Decisiones adecuadas e influyentes)	Inclusión en agenda Temas	Conversión en acción pública
		Adecuación implementación	Grado/calidad cumplimiento
Desafección política	Cívicos o educativos (Ciudadanos más capacitados)	Competencias cívicas	Cognitivas: información Instrumentales: debatir
		Virtudes cívicas	Confianza institucional Apego político Eficacia interna
Crisis participativa	Participativos (Ciudadanos más activos)	Movilización	Participación en MPC
		Participación social	Nuevos asociados
		Activismo político	Nuevos participantes

Fuente: Navarro (2008b: 83).

1.1 El ejercicio evaluativo como establecimiento de patrones de comparación

En la tabla anterior no se ha incluido una cuestión relevante para el ejercicio evaluativo: ¿qué se considerará éxito de la iniciativa?, ¿y para quién? La delimitación de esto supone, cuando menos, dos asuntos:

1. ¿qué dimensiones se pretenden evaluar?: puede considerarse exitoso un ejercicio por su procedimiento o la agenda que se define, aunque participen pocos actores, o bien al contrario.

2. ¿cuál será el patrón de comparación, la referencia, para establecer el grado de éxito?: una situación anterior, una situación esperable, un grupo específico de población, otro municipio, las diferencias entre los barrios de una ciudad.

La segunda cuestión supone establecer los referentes que servirán para evaluar el éxito de la iniciativa, pero no solo sus resultados genéricos, sino también los específicos en relación a los patrones establecidos. Así, si participa mucha gente en una asamblea en un barrio, podremos hablar de un alto rendimiento participativo del mecanismo, pero si los que participan son los miembros del consejo de distrito, ¿cabe hablar también de un alto rendimiento? En este caso, si no consideramos la incorporación de nuevos participantes como un objetivo del mecanismo de participación —la asamblea—, sí, pero si pretendemos que lo hagan ciudadanos y ciudadanas que normalmente no hacen escuchar su voz, evidentemente no.

Esta distinción, y el simple ejemplo, permiten diferenciar entre *rendimientos brutos* y *rendimientos netos* de los mecanismos de participación. Los primeros toman como referente la situación genérica que se quiere cambiar (que participe la ciudadanía), mientras que los segundos especifican un lugar, una situación o un grupo de población específicos sobre los que se pretenden lograr objetivos específicos (que participen los que no suelen hacerlo). Tal y como se ha dicho, quizás un MPC logre involucrar a muchos ciudadanos, presentando, así pues, un rendimiento bruto alto, pero si son los mismos que suelen participar políticamente, por ejemplo a través de asociaciones, cabría señalar que su rendimiento neto es menor. Esto supone que en los ejercicios evaluativos de los MPC es conveniente distinguir entre rendimientos brutos y rendimientos netos.

De lo anterior se deriva que el ejercicio fundamental, o condición *sine qua non*, para evaluar los MPC consiste en la elección de patrones de comparación, es decir, ubicar el MPC que se trate en un contexto sociopolítico e institucional concreto. De hecho, hemos de conocer, por ejemplo, si antes de su aplicación —o en ámbitos diferentes a donde se aplica el MPC: otro municipio, otro barrio— las decisiones eran o son participadas, adecuadas e influyentes, así como en qué medida la ciudadanía a la que se ofrecen oportunidades de participación está empoderada, de qué forma, y si suele o no participar social y políticamente.

Pero además, cada MPC, o incluso cada aplicación de un mismo MPC, supone una solución o diseño institucional concreto. Por tanto, no cabe esperar un mismo nivel de rendimiento, ni siquiera el mismo tipo de rendimiento, en distintos MPC o diferentes aplicaciones del mismo. Así, un consejo consultivo quizás pudiera dar lugar a decisiones participadas e influyentes, e incluso garan-

tizar decisiones participadas, al menos entre las asociaciones de un municipio, pero sería mucho pedir que diera lugar a sensibles rendimientos cívicos o participativos entre la población en general. Estos, en cambio, serían los que fundamentalmente persigue la aplicación de las encuestas deliberativas, pero sería ilógico utilizar como criterio la representatividad dado su diseño (selección aleatoria de un pequeño grupo de ciudadanos), y mucho menos su capacidad movilizadora o visibles rendimientos participativos (Navarro, 2008b).

Así pues, debemos evaluar cada MPC, o mejor, cada aplicación de un MPC, en el contexto sociopolítico e institucional, pues ello puede dar cuenta de sus rendimientos brutos, y sobre todo de sus rendimientos netos. Dichos contextos suponen la elaboración de un patrón básico de comparación que evalúe tales rendimientos. En la tabla 2 se ofrece un resumen de las orientaciones generales para la evaluación de MPC hasta aquí expuestas.

Tabla 2. Orientaciones básicas a considerar en la evaluación de MPC

<i>Tipos de rendimientos</i>	Procedimentales
	Eficacia decisoria
	Cívicos
	Participativos
<i>Distinguir entre rendimientos</i>	Brutos
	Netos
<i>Patrones de comparación</i>	El contexto en el que se desarrolla el MPC
	La naturaleza o diseño institucional del MPC
	Otros

Fuente: Navarro, 2008b.

2. Fijando criterios de comparación: el caso del género

Ahora bien, además de los ejemplos anteriores, también es posible establecer otros patrones de comparación atendiendo, por ejemplo, a diversos grupos en función de su grado previo de implicación participativa. Así, tal y como haremos en el ejercicio empírico que desarrollaremos a continuación para ejemplificar un ejercicio evaluativo simple, podría considerarse como patrón de comparación el género. Es sabido que hombres y mujeres suelen presentar diferentes grados de implicación pública —por lo general, mayor entre los primeros—, en lo que suele denominarse *gender gap*. Básicamente, el argumento central al respecto reside en el hecho de que las desigualdades sociales entre géneros se trasladan al espacio público en la forma de desigualdades políticas, ya sea directamente, en virtud de

la capacidad explicativa de los recursos individuales —estudios, ocupación— sobre la participación, o por su efecto a través de actitudes políticas —interés, eficacia— (Astelarra, 1990; Lovensduski y Randall, 1993; Bourdieu, 1988; Morales, 1999). Bien es cierto que esta diferencia viene reduciéndose y que su magnitud es diferente según qué actitud o comportamiento político se considere; pero en general, aparece como un hecho recurrente en los análisis al respecto (Clarke, Staeheli y Brunell, 1998).

En este sentido, cabría señalar que el desarrollo de iniciativas municipales que tienden a ofrecer oportunidades de participación podría constituir un marco oportuno para procurar cierta reducción de tal *gender gap*. De hecho, el aumento en los últimos años de la participación de las mujeres es indicativo, para algunos autores, de que los conceptos de eficacia y responsividad están cambiando, así como de la existencia de una mayor estructura de oportunidades política (Clarke, Staeheli y Brunell, 1998), en donde pueden encontrarse ámbitos participativos que son valorados positivamente por las mujeres, como por ejemplo las oportunidades de participación que suponen los diferentes MPC. De hecho, preguntadas por diferentes MPC, las mujeres españolas manifiestan su preferencia por uno de ellos en concreto: los presupuestos participativos².

Así pues tenemos, por un lado, que las diferencias de género en cuanto a la participación muestran a las mujeres como una población especialmente susceptible de percibir ciertos efectos o rendimientos a través de su integración en los nuevos espacios de participación, en la medida en ello se consiga, ya que no lo hacen mediante otras vías más tradicionales. Es por ello que cabría preguntarse, por ejemplo: ¿los MPC, y los presupuestos participativos en particular, logran reducir el *gender gap*?, ¿los nuevos mecanismos recogen en su agenda temas especialmente orientados a los asuntos de género?

Responder a la primera pregunta supondría atender a los rendimientos participativos de los MPC, no sólo en términos brutos —la tasa de participación femenina en un determinado mecanismo en relación con la población total del municipio—, sino también sus rendimientos netos —la tasa de participación femenina en relación al total de población que participa en el mismo mecanismo. Responder a la segunda pregunta supondrá, en cambio, evaluar rendimientos relativos a la conformación de la agenda, como aspecto clave de la eficacia decisoria de los mecanismos; por tanto, el ejemplo que a continuación se presenta pretende

² Según los resultados del estudio del CIS 2661 (Participación Local), de entre las iniciativas de participación ciudadana más conocidas por los entrevistados (consejos de barrio, consejo sectorial, consejo ciudadano o núcleo de intervención participativa, presupuestos participativos, centros cívicos, Agenda Local 21, defensor del ciudadano) la mayor distancia entre hombres y mujeres en la consideración de «muy valiosa» (6,2 % de las mujeres y 2,6% de los hombres que conocen los PP) se da en los presupuestos participativos; esto es, las mujeres valoran los PP mejor que los hombres.

responder a estas dos cuestiones: ¿aparecen temas relativos a las diferencias de género en la agenda de los mecanismos participativos (rendimientos brutos)?, y aún más, ¿son estos propuestos por mujeres que participan en ellos (rendimientos netos)?

3. Ejemplo de aplicación de la propuesta evaluativa: género y presupuestos participativos en Sevilla

Los presupuestos participativos, frente a otros MPC —como los consejos o jurados ciudadanos—, adoptan, además de su condición deliberativa, un carácter abierto y extensivo. Aunque existe cierta variabilidad en su diseño y en la forma en que se aplican en cada experiencia concreta, en general están abiertos a la participación de la ciudadanía con independencia de su pertenencia a cualquier organización política o civil sin mediar una invitación expresa previa. Ello implica que suponen un caso ejemplar para medir su impacto o rendimiento en la ciudadanía en su conjunto, como por ejemplo para analizar sus rendimientos desde la perspectiva de género. La cuestión que habrá de resolverse empíricamente es la siguiente: ¿qué se considera éxito en el caso de los presupuestos participativos?

Los presupuestos participativos, al igual que el resto de los MPC, pretenden involucrar a ‘nuevos participantes’, esto es, a aquellos que no suelen hacerlo a través de formas tradicionales de participación social o política, para acercar de esta manera a todos los ciudadanos al proceso de toma de decisiones (Navarro, 2008).

Esto influye en la consideración de demandas e inclusión de tales asuntos en la agenda política municipal, ya sea en la forma de medidas, oferta de servicios u otros. Siguiendo esta consideración se trataría, por tanto, de evaluar la eficacia decisoria, tal y como se ha comentado más arriba (ver tabla 1).

De hecho, desde la implantación de los nuevos mecanismos de participación, los presupuestos participativos han sido uno de los más destacados y reconocidos como nuevas formas de participación política. Comenzaron teniendo un carácter popular, en el caso de Porto Alegre, y desde entonces nos encontramos con distintos modelos y variantes según los contextos donde se constituyen. En general, y en España en particular, suele distinguirse entre modelos basados puramente en el movimiento asociativo, como es el caso de Albacete, y otros en los que el carácter es puramente individual, como es el caso de Sevilla, donde la asistencia a las asambleas no requiere la condición de ser miembro o representante de una asociación; también se dan modelos mixtos, como por ejemplo las últimas aplicaciones del de Córdoba (Ganuzza, 2003b). De estos modelos, y dadas las dife-

rencias en participación política y asociativa entre hombres y mujeres, el de tipo individual pudiera considerarse un «caso ejemplar», pues no deberían tener que superar la barrera asociativa para tener presencia en ellos.

Desde este punto de vista, el caso de Sevilla es ejemplar por cuanto su orientación explícita es involucrar a los ciudadanos individualmente, sin previa filiación asociativa. Como es sabido, el presupuesto participativo de Sevilla se pone en marcha a raíz de las elecciones municipales del año 2003, cuando la coalición PSOE-IU que pasó a gobernar la ciudad firmó un pacto donde figuraba como uno de sus puntos la puesta en marcha de este MPC a cargo de la delegación de Participación Ciudadana. El modelo en el que se inspiraron, como en otros muchos casos, fue el modelo originario de Porto Alegre, pero con la pretensión u objetivo explícito de que no se basase en asociaciones. Así, las asambleas del presupuesto participativo en Sevilla están abiertas a toda la ciudadanía, en concreto a la población mayor de 13 años de edad, y en ellas se presentan propuestas que se jerarquizan a partir de la votación de los asistentes y mediante criterios de ponderación acordados por el propio presupuesto participativo³.

4. Metodología para la evaluación de los presupuestos participativos de Sevilla

En este apartado se realiza un ejercicio práctico, simple, de aplicación de los criterios genéricos que han venido comentándose, utilizando como patrón de comparación el género y para el caso de los presupuestos participativos de Sevilla.

4.1 ¿Qué evaluar?, ¿qué es éxito?, ¿con qué patrones de comparación?

Tal y como se ha señalado más arriba, la evaluación de los MPC debe partir de qué se considera éxito en su aplicación, en consideración de qué aspectos se pretenden evaluar y qué criterios de comparación se establecen al respecto. Aquí, a modo de ejemplificación, hemos optado por:

³ Las propuestas pueden dirigirse al distrito o a la ciudad; en este caso se han tenido en cuenta las primeras. Existe un tipo de propuesta de obligado cumplimiento por parte de todos los distritos, los Talleres, una actividad de los Centros Cívicos que se deja en manos de los PPs con el objetivo de que sean los propios participantes los que propongan la temática de dichos talleres. No obstante, no se han incluido en los análisis debido al sesgo que introducen al ser propuestas que, independientemente de los votos que obtengan, van a formar parte del presupuesto municipal en todo caso.

1. Aspectos a evaluar: rendimientos participativos y de agenda.
2. Patrón de comparación: el género, la comparación de las diferencias entre hombres y mujeres.

Es decir, que el éxito, desde esta perspectiva, residiría en lograr que participasen muchas mujeres, y en particular que sean muchas las mujeres que presenten propuestas en relación con el total de participantes; a partir de aquí podrían definirse indicadores participativos brutos y netos. Pero también que en la agenda de los presupuestos participativos apareciesen temas de género, y en particular que fuesen propuestos por mujeres. De esta forma se definirían rendimientos brutos y netos para su agenda, esto es, que se diera cierta feminización de la agenda, por un lado, y que ésta venga dada por la participación de mujeres, por otro. De forma más concreta, los indicadores definidos han sido los que se presentan en la tabla 3.

Tabla 3. Rendimientos desde una perspectiva de género

<i>Dimensión</i>	<i>Rendimiento</i>	
	<i>Bruto</i>	<i>Neto</i>
<i>Participativo</i>	% proponentes sobre total población potencialmente participante	% proponentes que son mujeres (mujeres*100/ total proponentes)
<i>Agenda/decisión</i>	Feminización agenda: tema género / total temas	Si hay propuestas de género, las hacen mujeres

Fuente: Elaboración propia.

Además del 'patrón género' utilizaremos las diferencias entre los 11 distritos de la ciudad para ejemplificar la comparación entre diferentes territorios. Para cada uno de éstos se han considerado todas las propuestas realizadas, codificando el tema concernido y el género de la persona que hizo cada propuesta. A partir del análisis de los temas se elabora la 'agenda' del presupuesto participativo en función del peso de cada uno de ellos (el número de propuestas que contienen) sobre el total de propuestas realizadas, tanto en cada distrito como para el conjunto de la ciudad.

En concreto, el periodo considerado ha sido el proceso deliberativo llevado a cabo en 2007-2008. En concreto, durante este proceso los ciudadanos realizaron propuestas que fueron llegando a los presupuestos participativos por las diferentes vías habilitadas. Estas propuestas fueron tratadas por los técnicos expertos con la intención de darles una forma coherente, ya que muchas de ellas presentaban un aspecto vago o desestructurado. En numerosos casos, además, las agruparon, después de poner en contacto entre ellos a cada uno de los proponen-

tes que había realizado propuestas semejantes para plantearles dicha posibilidad, ya que así podría ser votada como una única propuesta, algo que en general fue aceptado. Posteriormente, durante las Asambleas las distintas propuestas se defendieron y votaron por los asistentes⁴.

No obstante, en nuestro análisis consideramos las propuestas iniciales, antes de su unificación y sin considerar los votos recibidos, para hacer corresponder así el género de quien hace la propuesta con el tema sobre el que ésta versa. En la tabla 4 se refleja la ‘agenda’ de los presupuestos participativos, tanto el peso de las propuestas por temas como el porcentaje de ellas que, para cada tema, fueron realizadas por hombres o mujeres.

Tabla 4. Agenda de los presupuestos participativos de Sevilla según género (2007-2008). Porcentajes sobre total de propuestas.

<i>Temática de la propuesta</i>	<i>Sexo del proponente</i>		<i>Total</i>
	<i>Mujer</i>	<i>Hombre</i>	
Género	11,90%	2,00%	5,90%
Culturales	23,00%	25,70%	24,60%
Educación	3,80%	2,00%	2,70%
Urbanismo	53,60%	54,60%	54,20%
Mayores	0,40%	1,20%	0,90%
Deportes	3,40%	5,20%	4,50%
Participación Ciudadana	3,80%	9,20%	7,10%
Total (n)	100% (261)	100% (401)	100% (662)

Fuente: Elaboración propia a partir de propuestas presentadas en las asambleas de los presupuestos participativos de Sevilla (2007-2008).

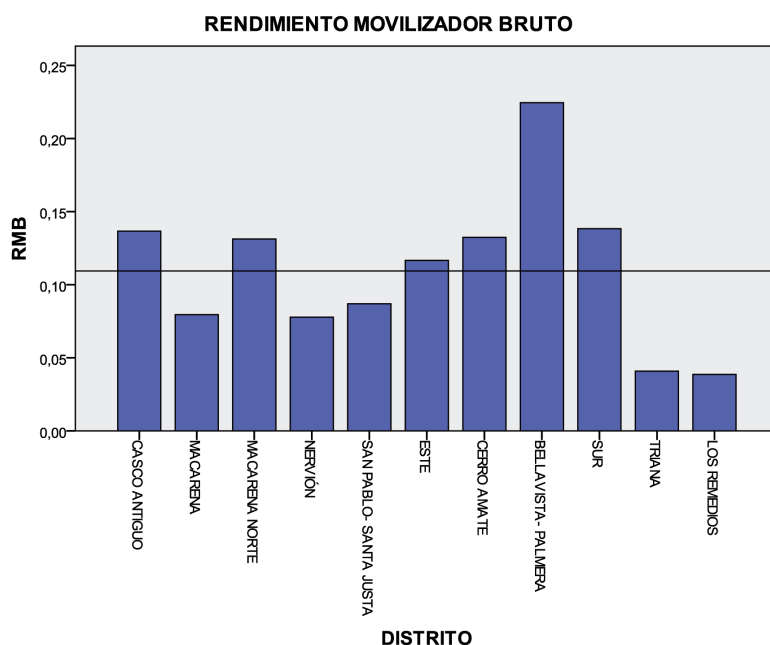
Un análisis preliminar de la tabla 4 muestra que los temas de género suponen un porcentaje bajo del total de propuestas, pero aun así se encuentra por encima de los temas educativos, es algo superior a los de deportes, y casi igual que los relacionados con la participación ciudadana. No obstante, los principales intereses de los participantes en este mecanismo se centran en las infraestructuras municipales, las vías públicas y la imagen del barrio (urbanismo), asuntos que suponen más de un 50% sobre el total de propuestas, sin que haya aquí muchas diferencias por género. Pero, en cambio, puede apreciarse que las mujeres concentran más sus propuestas en temas de género que los hombres, aunque también estos realizan propuestas sobre esta temática.

⁴ Este proceso, que no está reflejado formalmente, ha sido explicado por los técnicos de los Presupuestos Participativos.

4.2 Evaluando los rendimientos participativos: la capacidad de movilizar

El indicador de rendimientos participativos —o movilizadores— brutos alcanza un nivel algo superior al 10% para el total del municipio. Ahora bien, tal y como puede apreciarse en el gráfico 1, el rendimiento es diferente por distritos⁵. Así, el distrito Bellavista-Palmera destaca notablemente por encima de la media, mientras que Triana y Los Remedios son los que presentan unos rendimientos brutos más bajos.

Gráfico 1. Rendimiento participativo bruto por distritos

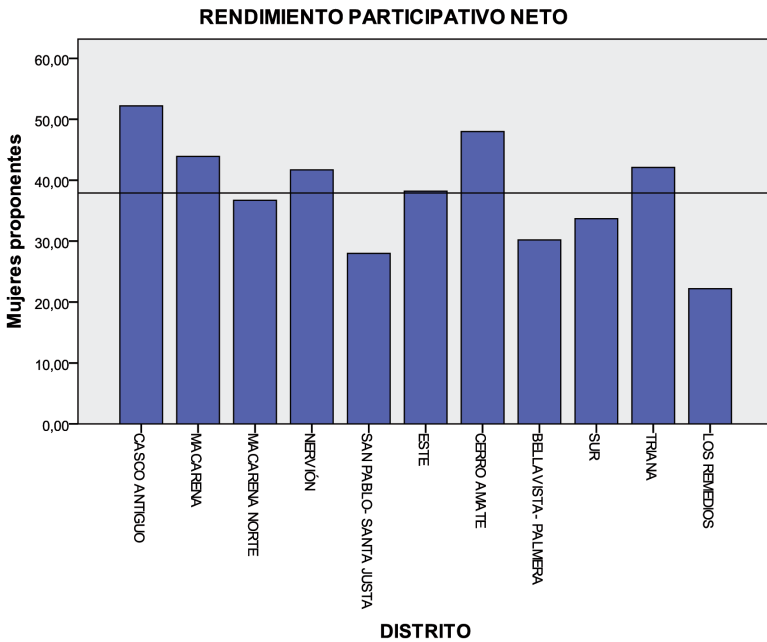


De acuerdo con lo planteado más arriba, para poder evaluar el rendimiento participativo neto —o más concretamente, rendimiento neto de la participación femenina— necesitaríamos medir cuántos de estos proponentes son mujeres. De esta forma, estaríamos distinguiendo y valorando de una forma más fiable el número de participantes del colectivo que nos interese en el mecanismo a tratar. En el caso que nos ocupa, el indicador alcanza casi un 40% para el conjunto de la ciudad. Y aunque existen diferencias entre distritos, tal y como puede apreciarse en el gráfico 2, son menores que la dispersión que presentaba el rendimiento

⁵ Ciudadanos del municipio de Sevilla mayores de 14 años, por el hecho de ser una población potencialmente movilizadora/participativa.

bruto por distritos. De hecho, obtenemos un resultado interesante: los rendimientos participativos netos de las mujeres son mayores que los rendimientos participativos brutos. Así mismo, puede observarse que no coinciden los distritos con menor participación ciudadana con aquellos que presentan una menor participación femenina. Esto vendría a evidenciar la relevancia de distinguir entre rendimientos brutos y netos, así como la delimitación del patrón de comparación que se establezca.

Gráfico 2. Rendimiento participativo neto por distritos

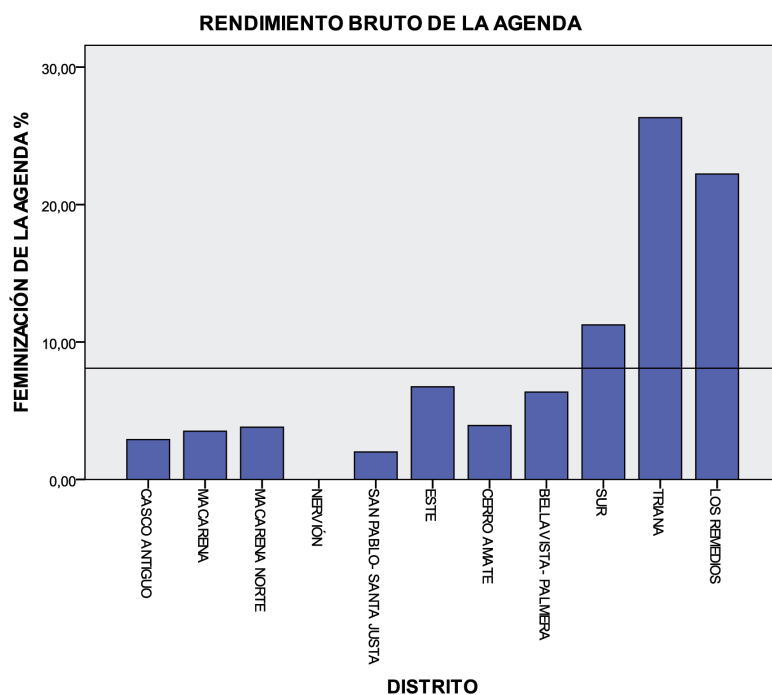


4.3 Evaluando el proceso de decisión: la feminización de la agenda

¿Qué resultados obtenemos respecto a la agenda? Un primer acercamiento lo hemos presentado a través de la tabla 4, en donde aparecían los rendimientos brutos en términos de feminización de la agenda, a saber: cerca del 6% del total de propuestas se referían a este tema, y además con cierta importancia si se compara con otros temas (como educación, deportes o participación ciudadana). Ahora bien, la dispersión es considerable si se aplica nuestro patrón de comparación territorial, tal y como se muestra en el gráfico 3: dos distritos sobresalen al respecto (Triana y Los Remedios) bastante por encima de la media general (mar-

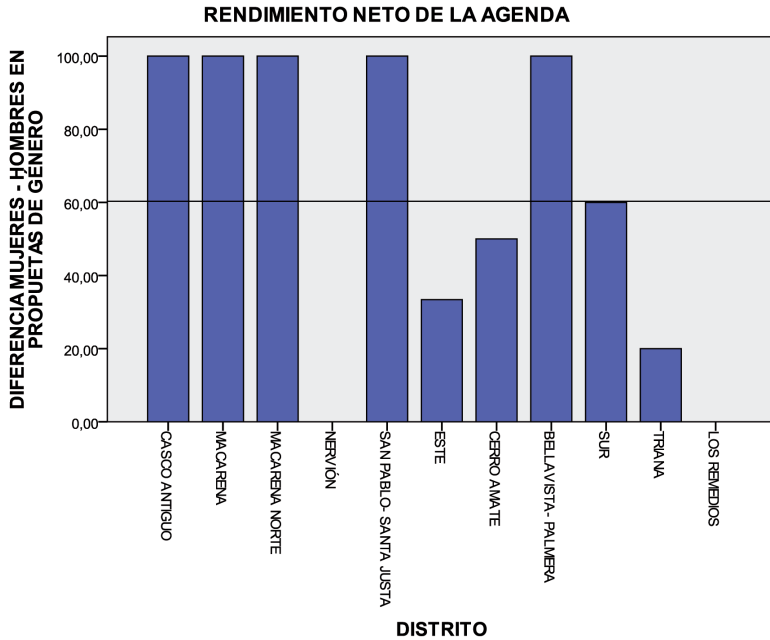
cada con una línea horizontal en el gráfico). Cabría considerar, pues, que se trata de contextos en donde existe una especial sensibilidad por parte de la población participante hacia los intereses de las mujeres, con independencia del género de la persona que hace la propuesta.

Gráfico 3. Rendimiento de agenda bruto por distrito



Atender al género de los proponentes supone, tal y como lo hemos delimitado, hacerlo sobre los rendimientos netos de la agenda, gracias a lo cual se puede apreciar el efecto detallado y específico que la presencia de mujeres tiene sobre la presencia de temas de género. De esta forma se puede establecer el rendimiento específico —o neto— al respecto. Calculado éste tal y como se indicó en la tabla 3, puede apreciarse que, en general, son las mujeres quienes hacen propuestas de género: para la ciudad en su conjunto, el indicador alcanza un nivel cercano al 60% (esto es, del total de proponentes de temas de género, la diferencia entre los que son hombres y mujeres es favorable, en esa diferencia, hacia las mujeres). Y al igual que respecto al rendimiento bruto, se observan diferencias entre distritos; destaca, de nuevo, el caso de Triana, en donde coincide un alto nivel de rendimientos brutos y netos respecto a la feminización de la agenda de los presupuestos participativos.

Gráfico 4. Rendimiento de agenda neto por distrito



4.4 Comparando los rendimientos: tipos de contextos-distritos

Hasta ahora hemos podido constatar que los rendimientos brutos y netos permiten realizar un acercamiento a la evaluación de los presupuestos participativos, pero además que existen diferencias entre ambos, no sólo en el nivel que alcanza, sino también en su distribución territorial. Es así que, en base a los resultados presentados, cabría pensar en la existencia de tipos de distritos en razón a sus rendimientos netos participativos y de agenda. De esta forma, y tomando como punto de referencia la media de la distribución de los indicadores de rendimientos netos, podrían delimitarse cuatro tipos, tal y como se presentan en la tabla 5.

Por un lado, estarían los distritos que destacan tanto en la capacidad de movilizar a mujeres como por el hecho de que éstas sean las que proponen temas de género. Se trataría, pues, de distritos —contextos— de fuerte presencia femenina. Por otro, se encontrarían los que suponen espacios de exclusión femenina, pues presentan rendimientos menores tanto en la capacidad movilizadora como en el hecho de que las mujeres presenten propuestas relativas a temas de género.

Otro contexto sería aquel en el que, aun participando pocas mujeres, éstas, actuando como ‘minorías activas’, realizan propuestas de género; al contrario que aquellos en donde, aun presentando un alto rendimiento participativo neto, las mujeres no suelen hacer propuestas de género.

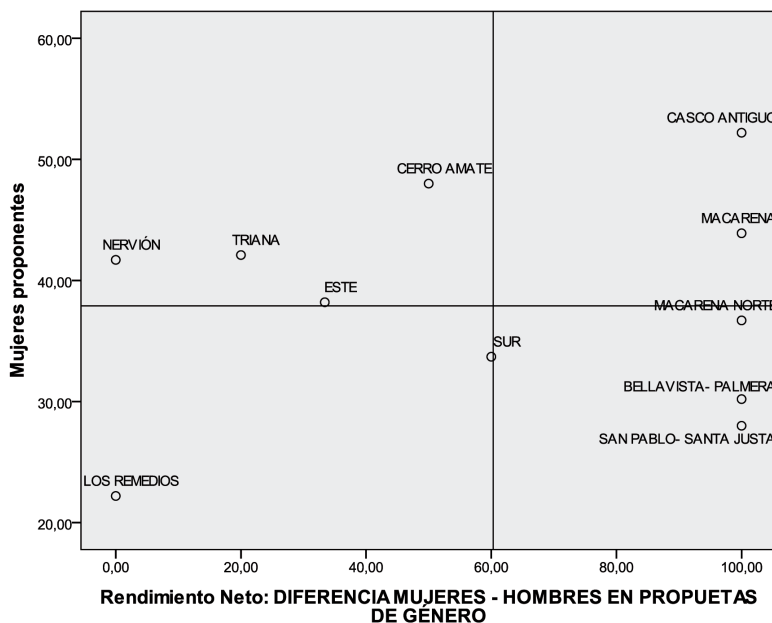
Tabla 5. Tipos de contextos participativos según rendimientos netos: participativos y de agenda

Rendimiento participativo neto	Alto	Exclusión	«Minorías intensas»
	Bajo	«Mayorías pasivas»	«Feminizados»
		Bajo	Alto
Rendimiento neto Agenda			

Fuente: Elaboración propia.

En el gráfico 5 se representa la distribución de los distritos sevillanos según sus rendimientos netos, pudiéndose identificar las cuatro categorías definidas. Así, aparecen dos distritos como contextos «feminizados» (Casco Histórico, Macarena y, en cierta medida, Macarena-Norte), en contraste con el distrito que aparece en una situación de «exclusión» (Los Remedios), tanto por la participación femenina como por los temas de género. Los otros distritos se distribuyen, casi por igual, en los dos tipos restantes, a saber, aquellos que constituyen mayorías pasivas (Nervión, Triana, Sevilla Este y, en cierta medida, Cerro Amate) y los que suponen un contexto de «minorías activas» (Sur y, más claramente, Bellavista-Palmera y San Pablo-Santa Justa).

Gráfico 5. Tipos de contextos según rendimientos netos (participativos y de agenda)



5. A modo de conclusiones

A lo largo de este texto se ha pretendido mostrar la importancia de realizar ejercicios evaluativos sobre las aplicaciones de los mecanismos de participación. Desde los objetivos generales que estos suelen plantearse se han delimitado tres grandes áreas de evaluación (de procedimiento, de decisión y sustantivos), pero también cabe señalar que, más allá de esto, deben establecerse qué patrones de comparación se utilizarán para realizar la evaluación. Se trata, básicamente, de establecer qué se entenderá por éxito en el ejercicio participativo, pero también en relación con qué grupo, territorio, situación, etc., específicos que puedan dar cuenta no sólo de los rendimientos brutos de los ejercicios, sino también de sus rendimientos netos.

Evidentemente, los patrones de comparación para delimitar los rendimientos pueden ser muy variados. Dependen, fundamentalmente, de qué se considere éxito, para quién o quiénes, para qué lugar o espacio de la ciudad, etc. Aquí hemos establecido dos patrones de comparación básicos para mostrar la posible utilidad de las ideas propuestas, así como su simple y fácil aplicación práctica mediante la delimitación de indicadores que no demandan manejar un numeroso volumen de información y son de fácil cálculo e interpretación, así como una tipología básica que permite comparar rendimientos para diferentes contextos.

En concreto, hemos escogido dos patrones de comparación muy básicos, a la vez que relevantes, como son los que tienen que ver con las desigualdades de género y territoriales que suelen existir en una ciudad. Se ha podido comprobar que los rendimientos brutos y netos, por dar cuenta de diferentes aspectos (o grados de éxito, general o específico), dan cuenta de diferentes grados de dispersión —o similitud— en diferentes contextos —distritos—; se demuestra, de este modo, la posibilidad y, quizás, la necesidad de utilizarlos de manera conjunta.

Evidentemente, pueden emplearse otros patrones utilizando el mismo acercamiento y la misma propuesta de indicadores; por ejemplo, considerando la población juvenil y los temas de ocio, o bien los mayores y los espacios recreativos, o cualquier otro asunto o política pública municipal y su población objetivo. Ello dependerá, cabe concluir insistiendo en ello, de lo que consideremos éxito y para quién.

6. Referencias

ASTELARRA, J. (1990). *Participación política de las mujeres*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

- BOURDIEU, P.(1998). *La distinción*. Madrid: Taurus.
- CLARKE, S.; STAEHLI, L. y BRUNELL, L. (1998). «Women Redefining Local Politics», en JUDGE, STOKER y COLMAN (1998). *Theories of Urban Politics*. Londres: Sage Publications, págs. 205–227.
- GANUZA, E. (2005). «Democracia y nuevos horizontes: emergencia y límites de los Presupuestos Participativos en España», *Acciones e Investigaciones Sociales*, págs. 5–39.
- GANUZA, E. (2003a). «Ciudadanía y democracia: los presupuestos participativos», en *Democracia y presupuestos participativos*, Icaria, págs. 13–34.
- GANUZA, E. (2003b). «Los presupuestos participativos en Córdoba», en *Democracia y Presupuestos Participativos*, Icaria, págs. 115–134.
- INGLEHART, R.; NORRIS, P. y WELZEL, C. (2003). «Gender equality and democracy», *Comparative Sociology*, nº 1 (3-4), págs. 321–346.
- LOVENDUSKI, J. y RANDALL, V. (1993). *Contemporary Feminist Politics: Women and Power in Britain*. Oxford: Oxford University Press.
- LOWNDES, V. (2004). «Getting On or Getting By? Women, Social Capital and Political Participation», *British Journal of Political Research*, nº 6, págs. 45–64.
- MORALES, L. (1999). «Political Participation: Exploring the Gender Gap in Spain», *South European Society and Politics*, nº 4 (2), págs. 223–247.
- NAVARRO, C.; FONT, J. y CUESTA, M. (2009a). *¿Municipios participativos? Participación política y ciudadana en ciudades medias españolas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Opiniones y Actitudes, 62.
- NAVARRO, C. y CLARK, T. (2009b). *Contextualizing political participation. Territorial and institutional effects*. Santiago de Chile, Chile: XXI IPSA World Congress.
- NAVARRO, C. J. (2008a). Sobre la naturaleza y rendimientos del «puente democrático participativo», *Inguruak*, nº 45, págs. 23–41.
- NAVARRO, C. J. (2008b). «Los rendimientos de los mecanismos de participación: propuesta de sistema de evaluación y aplicación a los Presupuestos Participativos», en *Reforma y Democracia*, págs. 81–102.
- NAVARRO, C. y JURIASTI, P. (2006). «Las funciones de las asociaciones», en MONTERO, FONT y TORCAL (2006) *Ciudadanos, asociaciones y participación en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- NAVARRO, C. J. (2001). *Democracia asociativa y oportunismo político*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- RODRÍGUEZ, M^a. J. y NAVARRO, C. (2009). *Ámbito local y dimensión socio-política de género*. Santiago de Chile, Chile: XXI IPSA World Congress.