

ANEXO 4: PARTICIPACIÓN CIUDADANA

PARTICIPACIÓN CIUDADANA	232
1. INTRODUCCIÓN.....	232
2. PARTICIPACIÓN EN PROCESOS ELECTORALES.....	233
3. TEJIDO ORGANIZATIVO. ASOCIACIONISMO	234
4. VÍAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	237
4.1 CONSEJOS MUNICIPALES.....	237
4.2 PARTICIPACIÓN ADMINISTRATIVA.....	242

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. INTRODUCCIÓN

Uno de los retos fundamentales del proyecto **Agenda 21 Motril**, es lograr el consenso sobre las bases que han de regir el futuro de la ciudad. Esto es DEFINIR Qué Municipio aspiran a tener los ciudadanos y cuáles son los instrumentos necesarios para la consecución de dicho Municipio.

La participación ciudadana puede entenderse como *«mecanismo a través del cual, los miembros de la comunidad vecinal definen las políticas públicas del municipio»*. Esto implica: hacer efectivos los derechos que le son inherentes; tener acceso a la información sobre las actividades, obras y servicios municipales, ya sea de forma individual o a través del asociacionismo, y en definitiva, la colaboración con la administración local en la gestión municipal, para obtener a cambio una mejor prestación de los servicios, garantizando la solidaridad y equilibrio social.

Los instrumentos participativos nacen como consecuencia de la presión ciudadana en orden a gozar de capacidad de decisión en la adopción de políticas y de gestión en el desarrollo de tales políticas previamente definidas.

La participación ciudadana, según **Putnam**¹, desde el ámbito local, es la mejor garantía para hacer funcionar la democracia en la sociedad moderna. En función de esto, hemos de distinguir entre PROCESOS PARTICIPATIVOS y PROCESOS ELECTORALES.

Los procesos electorales no dejan de ser manifestaciones tradicionales de *«participación»* donde la capacidad decisoria y de gestión la ostentan los políticos que representan la mayoría sin que exista redistribución del poder.

¹ Putnam, R.et al. (1993): *Making Democracy Work*. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press.

2. PARTICIPACIÓN EN PROCESOS ELECTORALES

Centrándonos en el análisis de la participación electoral de los ciudadanos de Motril, como fórmula sesgada de participación, obtenemos los siguientes datos según el censo electoral de 12 de marzo de 2000.

ÁMBITO	TOTAL CENSO ELECTORAL	PARTICIPACIÓN	ABSTENCIONES
Motril	39.198	66.00 %	34.00 %
Provincia Granada	694.968	69.96 %	30.04 %
C.A. Andalucía	5.916.783	68.8 %	31.2 %

La participación electoral en el municipio, equivale a 2/3 del total de la población censada, por debajo de la media provincial y de la regional.

3. TEJIDO ORGANIZATIVO. ASOCIACIONISMO

Por otro lado, encontramos otras formas de participación, basadas en fórmulas sectoriales de participación, donde los ciudadanos con inquietudes en determinados temas adoptan formas asociativas para reivindicar los intereses en los que creen y por los que se asocian con pretensiones de intervenir en la definición de sus políticas y adopción de las decisiones, participando además en la gestión.

El indicador que analizaremos es la **Tasa de Asociacionismo**, que indica el número de asociaciones de la ciudad en relación a la población. Este indicador del tejido asociativo presenta como limitación el que solo se trabaja con las asociaciones formalmente constituidas y solo se evalúa las aportaciones de los representantes de las asociaciones. Está en relación con las subvenciones que reciben y con las medidas institucionales de participación en Consejos Municipales y Juntas de Distrito.

La medición del indicador es la siguiente:

$$(N^{\circ} \text{ asociaciones} / N^{\circ} \text{ habitantes}) \times 1000$$

La tasa de Asociacionismo en el Municipio de Motril es de *4.3 asociaciones por cada 1000 habitantes*, quedando por debajo de la media nacional², en 0.99 asociaciones por cada mil habitantes, (la Tasa de asociacionismo Nacional equivalente a 5.29 por mil habitantes). No obstante, el asociacionismo es representativo en este Municipio.

En la actualidad, existen en Motril 223 Asociaciones³, que se han venido constituyendo desde el año 1978, momento en que la Constitución Española, **artículo 22**, reconoce el derecho *de asociación* como derecho fundamental dentro del título I, Capítulo II. No obstante, la posibilidad de asociarse tenía cobertura legal con anterioridad al año 1978 en la Ley de Asociaciones de 1964; sin embargo, es durante la transición democrática (1978 – 1980) cuando surge un fuerte movimiento asociacionista por la importancia que adquieren los asuntos públicos para el ciudadano y la necesidad de vincularse políticamente.

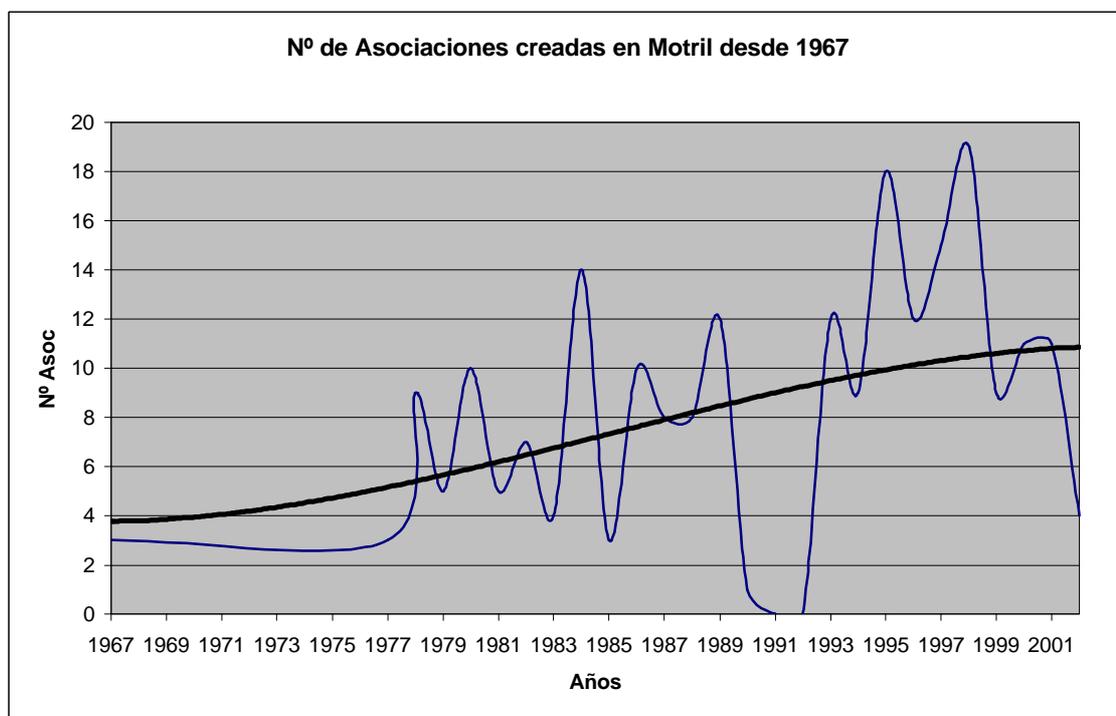
Se distinguen las de carácter sectorial de las de carácter Territorial, entre las primeras destacan las relativas a la defensa y lucha contra enfermedades, asociaciones ecologistas, Culturales, Musicales, juveniles, de ancianos, de defensa de los derechos de las mujeres, de padres de alumnos.

² La Tasa de asociacionismo Nacional equivalente a 5.29 asociaciones por cada mil habitantes.

³ Datos de Asociaciones del Municipio de Motril inscritas en el Registro Nacional de Asociaciones. Fuente: Registro Nacional de Asociaciones, Subdirección General de Estudios y Relaciones Institucionales, Secretaría General Técnica del Ministerio de Interior, a fecha de 17 de julio de 2002.

Entre las Asociaciones de carácter territorial, destacan asociaciones vecinales, y referidas al litoral de la Costa Tropical.

Tales datos aparecen reflejados en la siguiente gráfica, en la cual se ha incluido también una línea de tendencia polinomial de orden 3.



Fuente. Registro Nacional de Asociaciones. Ministerio del Interior.

Tal y como aparece en la gráfica, las primeras asociaciones en Motril, aparecen en el año 1967, ya que la Ley de Asociaciones permitía la libre asociación y reunión, si bien el contexto sociopolítico impidió la constitución de un número mayor de asociaciones habida cuenta de la función controladora e intervencionista del régimen totalitario, en este sentido encontramos que nacen en Motril tres asociaciones con fines culturales y recreativos, como medio de expresar intereses dentro del seno de las mismas.

Durante el período comprendido entre 1978 a 1980, se genera un intenso movimiento asociativo destacando las Asociaciones de Padres de Alumnos y las Asociaciones vecinales, éstas últimas habida cuenta del movimiento social urbano por la necesidad de reivindicar mejores servicios colectivos necesarios para la vida de las ciudades, basados en infraestructuras urbanas; pero sus demandas suponen también peticiones de transformación y cambio de ideología y de políticas.

Durante la década de los 80 y de los 90, una vez asentada la democracia en España, se presume que debiera existir una correlación entre el grado de consolidación democrática y el asociacionismo. En este estado democrático y de derechos, los individuos adquieren una

relevancia especial dentro de la sociedad y uno de los principales elementos de vertebración y canalización de las demandas e intereses ciudadanos; de control democrático del poder, son las asociaciones que a través de sus actividades privadas tienen repercusiones en la esfera pública para mantener el Estado de bienestar.

Según representa la gráfica, durante éstas décadas 80 – 90, existen fluctuaciones difíciles de interpretar, algunos determinan que el descenso que se experimenta a partir de 1981, es como consecuencia de pérdida de cuadros profesionales vinculados a las asociaciones, a la falta de objetivos y estrategias adecuadas, falta de recursos materiales y humanos. Si bien mediada la década de los 80, comienza de nuevo a aumentar la tasa con el incremento de asociaciones juveniles, culturales y musicales; esto es sintomático del bienestar poblacional, fruto de una sociedad postindustrial.

Durante la segunda mitad de la década de los 90, representativo de otros valores sociales en alza, aparecen asociaciones benéfico asistenciales; en defensa de los derechos e intereses de las mujeres, de los niños y de la tercera edad, protectoras de animales: de desarrollo local y medioambientales.

La aparición de este tipo de asociaciones sectoriales está vinculado a dos factores:

- En Primer lugar.- Al fomento del asociacionismo promovido por el Ayuntamiento, a través de concesión de subvenciones públicas y de ámbito local que incrementan el volumen de asociaciones anual.

El beneficio económico que, toda asociación puede obtener, al constituirse o, al menos la no pérdida económica, gracias a la búsqueda de financiación desempeñada por el ente local, que hace que una determinada asociación, además de luchar por los intereses que le sean inherentes, no pierde económicamente, en el largo camino hacia la consecución de sus fines.

- En segundo lugar.- al hecho de que la población tiene más tiempo libre, puede destinarlo a participar activamente en labores de defensa de los intereses que más le concierne.

Observando la evolución que han experimentado las asociaciones en el Municipio, la actitud de las asociaciones, en función de los fines de las mismas, han experimentado una transición y, actualmente buscan huir de lo cotidiano más que mejorar la sociedad. El grupo al que pertenecen, constituye un espacio provisto de identidad y este grupo se convierte para el asociado en un medio de referencia y de pertenencia, confiere identidad al propio individuo, según *M. Chicharro Merayo*⁴, «las asociaciones de hoy parecen ser menos reivindicativas, más centradas en un grupo y un espacio determinado, organizadas en torno a objetivos muy

⁴ *Maria del Mar Chicharro Merayo, Socióloga. Becaria Del Programa De Formacion De Personal Investigador. Universidad Complutense de Madrid.*

específicos, con menos socios..., en definitiva, más grupales, más informales, menos masivas, mas personalistas, y con una importante carga simbólica e identificadora»

4. VÍAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Estudiaremos aquí otras vías de participación ciudadana, por un lado la que se produce a través de Consejos Municipales. Y por otro, la Participación administrativa, bajo el control de la administración pública.

Estos datos permiten delimitar las responsabilidades públicas y controlar la acción diaria de las administraciones ante los posibles excesos con la ciudadanía. Así mismo reflejan el grado de implicación de los administrados en la gestión y mejora de la función pública, tanto de forma individual como colectivamente.

4.1 CONSEJOS MUNICIPALES

Desde el punto de vista institucional, el Ayuntamiento de Motril cuenta con una Concejalía de Participación Ciudadana, como órgano orientado a canalizar la intervención de los ciudadanos en la gestión municipal. Tal y como dispone el Reglamento de Participación Ciudadana⁵. En el texto normativo, se establece la existencia de otras estructuras de oportunidades que crean las autoridades municipales para promover la participación ciudadana, cuales son los Consejos Municipales Sectoriales, cuyo fin último es promover la participación ciudadana, con funciones de asesoramiento, informe, propuesta no vinculante y de colaboración con el sector de la actividad de que se trate.

Según información obtenida de la propia Concejalía de Participación Ciudadana, los principales contactos se establecen con las asociaciones de vecinos y, las actuaciones que desempeña son fundamentalmente la conexión entre las referidas asociaciones y el área del Ayuntamiento que tiene competencias sobre el tema en cuestión (Urbanismo, economía y hacienda, Medio Ambiente, etc).

Los Consejos Municipales son órganos de participación en la gestión municipal.

Tienen funciones de asesoramiento, informe, propuesta no vinculante y de colaboración con el sector de la actividad municipal en cuestión.

⁵ Reglamento de participación Ciudadana: B.O.P Nº 191, de 21 de agosto. Los objetivos del referido reglamento distan mucho de la realidad, ya que no existe concordancia entre lo dispuesto en la ordenanza y las funciones atribuidas o asumidas por la Concejalía de Participación ciudadana.

Con carácter general, son competencias de los Consejos Municipales las siguientes:

- Órgano de consulta en los procesos de elaboración de ordenanzas y reglamentos de los servicios afectos al sector y en asuntos de especial incidencia en éste.
- Presentar iniciativas, propuestas, sugerencias y quejas al Ayuntamiento, para que sean discutidas por los órganos competentes.
- Ser informados de las decisiones que el Ayuntamiento adopte en aquellos temas de interés para el sector.
- Proponer soluciones a problemas concretos del sector
- Colaborar en los estudios y elaboración de programas y proyectos del sector.
- Proponer los procedimientos adecuados para la participación de los ciudadanos en los servicios municipales.

El municipio de Motril cuenta con los Consejos sectoriales reflejados en la tabla antes mencionada.

El Consejo Económico y Social de la Ciudad de Motril (CESMO), se constituye recientemente como un Consejo Sectorial Local, órgano complementario del Excmo. Ayuntamiento de Motril, de carácter consultivo y de participación de los agentes sociales y económicos del Municipio de Motril, cuya finalidad es la de canalizar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones en el debate de los asuntos socioeconómicos que afecten al municipio.

Las **Funciones** atribuidas a este Consejo son las siguientes:

1. Constituirse como foro de diálogo y cauce de participación de los agentes económicos y sociales con la Corporación Municipal, así como de consulta y asesoramiento, principalmente en materia económica y social.
2. Conocer con carácter preceptivo y, antes de su aprobación provisional por el Ayuntamiento, el Presupuesto Municipal, las Ordenanzas Fiscales, los Planes Generales de Ordenación Urbana y otros acuerdos municipales con trascendencia económica y social, que así sean considerados a criterio del propio Ayuntamiento.
3. Emitir informes facultativos, no vinculantes, a petición de los órganos competentes, sobre las propuestas, proyectos y normas que pudiera desarrollar el Ayuntamiento de Motril en materia socioeconómica.
4. Elaborar informes y estudios por propia iniciativa sobre cuestiones de interés para el desarrollo económico y social de Motril.

-
5. Impulsar la elaboración y ejecución de proyectos e iniciativas socioeconómicas orientadas a la mejora y al desarrollo de la vida económica, social y ciudadana de Motril, sobre todo en los temas que sean competencia del sector público local.
 6. Elevar a los órganos municipales competentes las propuestas y conclusiones elaboradas.
 7. Realizar actividades divulgativas, formativas, jornadas, encuentros, conferencias, congresos, concursos u otras relacionadas con sus funciones.
 8. Aprobar, en su caso, el Proyecto y la Memoria de Actividades del Consejo y elevarla, dentro de los cinco primeros meses de cada año, a la Corporación Municipal
 9. Participar en el seguimiento de las grandes actuaciones municipales relacionadas con los asuntos económicos y sociales.
 10. Cualesquiera otras que pudieran encomendársela.

Aún no ha tenido lugar reunión de sus miembros por estar recientemente creado.

El Consejo Municipal de Medio Ambiente;

El Pleno del Ayuntamiento, teniendo en cuenta que, la participación de los ciudadanos, como verdadero articulador de las políticas y acciones proambientales del municipio, viene a crear el Consejo Municipal de Medio Ambiente, para dar cumplimiento y sustento al marco de sostenibilidad iniciado, garantizando las opciones de participación de los ciudadanos en la gestión de su entorno más cercano.

Por ello, y al amparo de la Ley reguladora de Bases de Régimen Local y del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, se constituye el Consejo Municipal de Medio Ambiente del municipio de Motril que asume las siguientes competencias:

- a) Constituirse como foro de discusión y cauce de participación de los agentes sociales y económicos del municipio de Motril en materia de Medio Ambiente.
- b) Emitir informes facultativos, no vinculantes, a petición de los órganos competentes, sobre las propuestas, proyectos y normas que pudiera desarrollar el Ayuntamiento de Motril en materia de Medio Ambiente.
- c) Proponer alternativas concretas a los problemas que tenga planteado el sector para que sean tratados por los órganos competentes.
- d) Participar en el seguimiento de la gestión municipal a través de los asuntos medioambientales aprobados por la Corporación Municipal.
- e) Proponer el Plan de Acción de la Agenda Local 21 así como elevar al Pleno propuestas, preguntas o sugerencias de carácter ambiental que afecten al municipio

Actualmente y como consecuencia de la implantación de Agenda local 21 en el Municipio, las reuniones son semanales, durante todo el año.

El **Consejo Municipal Agrario**; nace en la década de los 90, con una casi desaparición de la escena municipal hasta el año 2000, en que empieza a retomar las funciones consultivas durante la elaboración de la Ordenanza de Agricultura bajo Plástico.

Las reuniones fueron semanales, durante un período de 6 meses, contando con buena representación, habida cuenta del interés para el sector. Actualmente se reúnen 3 veces al año, tal y como dispone la normativa reguladora del Consejo M. Agrario.

El **Consejo Municipal de la Mujer**; Recientemente aprobada la constitución y la selección de los miembros. Es el claro ejemplo para la defensa de las políticas de igualdad de género y como espacio de encuentro donde se desarrolla la participación de las asociaciones de mujeres en la vida social y en las política municipal.

Comisión Mixta Municipal de Participación;

Órgano de coordinación de los diferentes consejos municipales sectoriales, con las siguientes materias de actuación: participación ciudadana, urbanismo y obras públicas, equipamientos, medio ambiente, planificación y programación, reglamentos administrativos, organización de servicios públicos o actos de adopción de decisiones de interés trascendental. Su Actividad es prácticamente nula, no han tenido ningún foro de debate o reunión.

Consejo Municipal de Mayores. Creado desde 1998, y entre sus funciones están las de proponer y organizar actividades en colaboración con los centros de día de la tercera edad, propuestas de movilidad y en pro de los mayores del municipio. Tienen una participación activa en el municipio y cuenta con un considerable número de miembros.

Consejo Municipal de Discapacitados. Nace a finales de la década de los 90; con funciones de propuesta de actuaciones Municipales, entre las que cabe destacar, el control de las actuaciones urbanísticas del municipio, para conseguir adaptación a la normativa vigente en materia de eliminación de barreras arquitectónicas; realizan campañas de concienciación y organizar cursos y jornadas orientadas tanto a los discapacitados como al resto de la sociedad.

Consta de un amplio número de seguidores y participantes.

Consejo Municipal de la Juventud. Este consejo Sectorial, en la actualidad aunque está creado no viene desempeñando funciones de participación.

Analizando lo hasta ahora visto, encontramos a la vista de los indicadores estudiados que, el Municipio de Motril cuenta con un nivel de participación considerable, lo que significa que, tenemos las bases potenciales para obtener el municipio ideal; sin embargo, la realidad es otra muy diferente.

A través de la encuesta realizada personalizada y directamente a los ciudadanos de Motril, orientada a que el ciudadano determine el nivel de implicación y participación en las cuestiones municipales, se obtienen respuestas muy diversas destacando que un alto índice de la población (70%), no atiende a los requerimientos municipales que implican participación.

Los motivos son:

- **Factores externos:** 20,5 %.

Tales factores son:

- La falta de información
- La falta de organización
- Desengaño ante la gestión desempeñada por las Instituciones

- **Factores personales:** 79.5 %.

Los factores personales son debidos a la falta de iniciativa e incluso a la apatía de los ciudadanos, no existen factores externos que condicionen su falta de participación, los motivos son básicamente:

- Conformismo de la población
- El individualismo
- La insolidaridad
- Falta de interés

La participación ciudadana, como instrumento altruista de intervención en colaboración con las administraciones para la instauración de las políticas públicas, no es incentivo para la población de motril, que suele centrar el interés en acciones que tienen contraprestación y llevan implícito un beneficio económico.

4.2 PARTICIPACIÓN ADMINISTRATIVA.

Se han tenido en cuenta además, como mecanismos de intervención e indicadores de la ingerencia de los administrados en los asuntos municipales el número de reclamaciones presentadas al Defensor del Pueblo así como las Quejas presentadas en la Oficina Municipal de Información al Consumidor.

En cuanto a las Quejas formuladas al Defensor el Pueblo se refiere, en el último año se han levantado aproximadamente 4 quejas relativas a lo siguiente:

- Invernaderos
- Instalación de un depósito de carburante en el puerto
- Vertidos a las Aguas
- Vertedero de la Nacla.

La totalidad de las quejas se formulan colectivamente, el número de quejas provincial y de la comunidad autónoma y Nacional es el que aparece en la tabla siguiente:

ÁMBITO	TOTALES		% DE LA C.A.		% SOBRE EL TOTAL	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
CCAA	1315	2530	100	100	10.24	9.51
Provincia de Granada	162	234	12.32	9.2	1.26	0.88
Motril	-	4	-	0.3	-	0.029

Fuente: Informe del Defensor del Pueblo sobre el ejercicio 2001, presentado a las Cortes Generales.

El municipio de Motril, ha contribuido en estos porcentajes, en un reducido índice; pero significativo, sobre todo cuando se trata de quejas formuladas a instancia de Asociaciones de tipo ecologista, por problemas de tipo medioambiental.

Lo anterior, indica, por un lado el grado de implicación de las asociaciones de tipo ecologista en la gestión ambiental del municipio y, por otro, la apatía reinante en la población a la hora de formular protestas por lo que consideran que no funciona como ellos pretenden, la falta de concienciación sobre la posibilidad de participar, es patente.

En cuanto a la participación administrativa en la Oficina Municipal de información al consumidor, encontramos, según datos ofrecidos por la Propia Oficina, que anualmente suele presentarse una media de 1 ó 2 denuncias.

Sin embargo, el Servicio de Salud y Consumo, tal y como a continuación exponemos ha tramitado los siguientes expedientes sancionadores:

	Año 2000	Año 2001	Año 2002
CONSUMO	27	28	11
SALUD	69	55	23

Los Expedientes sancionadores que aparecen referenciados, lo son a instancia del Servicio de Salud y Consumo, de Oficio, iniciados a raíz de los correspondientes controles reglamentarios.