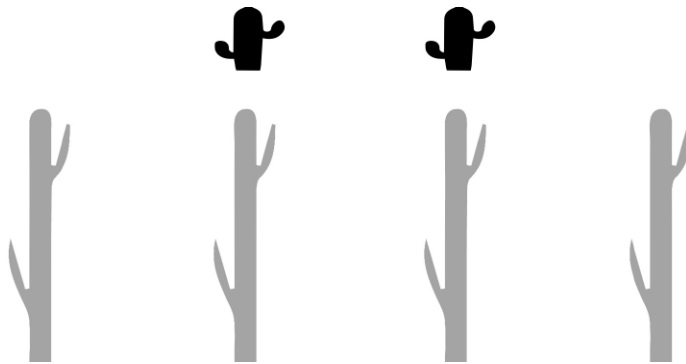


*Urbanormatividad en participación
ciudadana: Evaluación de la calidad
de la participación y dimensión
demográfica. Un estudio de la
Comunitat Valenciana (España)*



***Xavier Ginés Sánchez (*), Lluís Català Oltra (**),
Francisco Francés García (**), Javier Ortega
Fernández (**)***

***(*) Universitat Jaume I, Castellón, España
(**) Universitat d'Alacant, Alicante, España***

DOI: 10.4422/ager.2024.01

ager

Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural
Journal of Depopulation and Rural Development Studies

Urbanormatividad en participación ciudadana: Evaluación de la calidad de la participación y dimensión demográfica. Un estudio de la Comunitat Valenciana (España)

Ideas clave:

1. La participación ciudadana en los pequeños municipios es diferente a la urbana.
2. Evaluar con el mismo criterio la participación urbana y rural ofrece resultados sesgados.
3. El sesgo es un claro ejemplo de urbanormatividad y urbanocentrismo, también en la ciencia.
4. Deben generarse nuevas formas de evaluar la participación ciudadana en clave rural.

Resumen: La urbanormatividad se refiere a que el pensamiento urbanocéntrico se ha hecho global convirtiéndose en medida de todo lo que acontece, también en el ámbito de las ciencias sociales. Como ejemplo de ello, este artículo parte del reconocimiento de un error común de medición de la calidad de la participación ciudadana cuando esta se produce en el medio rural. Después de justificar los conceptos que explican la perspectiva que motiva la primera sospecha -y el conjunto del trabajo-, se presentan los resultados de un estudio inicial que tenía la finalidad de medir la calidad de la participación en los municipios de la Comunitat Valenciana. El resto de la investigación evidencia cómo, efectivamente, no solo esta sino otras investigaciones presentan sesgos que pueden enmarcarse en esa urbanormatividad: en el medio rural se participa de otras formas y con otros instrumentos, pero estos no siempre se reconocen como procesos participativos. Con ello no solo se minusvalora la implicación de la ciudadanía rural desde el exterior, sino que se fomenta una suerte de visión contraria a la realidad entre la propia población rural.

Palabras clave: Comunidad Valenciana, Urbanocentrismo, Urbanormatividad, Participación ciudadana, Rural.

Urbanormativity in Citizen Participation: Evaluation of the Quality of Participation and Demographic Dimension. A Study of the Valencian Community (Spain)

Highlights:

1. Citizen participation in small municipalities is different from urban.
2. Evaluating urban and rural participation with the same criteria gives biased results.
3. The bias is a clear example of urbanormativity and urbancentrism, also in science.
4. New ways of evaluating citizen participation in rural areas must be generated.

Abstract: Urbanormativity refers to the fact that urban-centric thought has become global, becoming the measure of everything that happens, also in the field of social sciences. As an example of this, this article is based on the recognition of a common error in measuring the quality of citizen participation when it occurs in rural areas. After justifying the concepts that explain the perspective that motivated the first suspicion -and the whole work-, the results of an initial study that had the purpose of measuring the

quality of participation in the municipalities of the Valencian Community are presented. The rest of the investigation shows how, indeed, not only this but also other investigations present biases that can be framed within that urban normativity: in rural areas, participation is made in other ways and with other instruments, but these are not always recognized as participatory processes. This not only underestimates the involvement of rural citizens from abroad, but also encourages a kind of vision contrary to reality among the rural population itself.

Keywords: Valencian Community, Urbancentrism, Urbanormativity, Citizen participation, Rural.

Recibido: 10 de abril de 2023
Devuelto para primera revisión: 20 de septiembre de 2023
Devuelto para segunda revisión: 11 de enero de 2024
Aceptado: 22 de febrero de 2024

Cómo citar este artículo: Ginés-Sánchez, X., Català-Oltra, Ll., Francés-García, F., y Ortega-Fernández, J. (2024). Urbanormatividad en participación ciudadana: Evaluación de la calidad de la participación y dimensión demográfica. Un estudio de la Comunitat Valenciana (España). *AGER: Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural (Journal of Depopulation and Rural Development Studies)*, (39), 5-33. <https://doi.org/10.4422/ager.2024.01>

Xavier Ginés Sánchez. <https://orcid.org/0000-0002-1156-4042>

Correo electrónico: fgines@uji.es

Lluís Català Oltra. <https://orcid.org/0000-0001-9426-6640>

Correo electrónico: lluis.catala@gcloud.ua.es

Francisco Francés García. <https://orcid.org/0000-0002-9651-1440>

Correo electrónico: francisco.frances@ua.es

Javier Ortega Fernández. <https://orcid.org/0000-0002-5984-9477>

Correo electrónico: j.ortega@ua.es

1. Introducción y justificación

Este es el mundo de la ciudad porque ella es "el escenario por excelencia de la modernidad, y la metrópolis su directa consecuencia en el despliegue de sus fuerzas" (Müller, 1997, p. 89). El desarrollo del capitalismo impulsa un cambio en la relación entre la urbe y su entorno, el campo, con el que, hasta entonces, había mantenido una cierta unidad sistémica. La ciudad burguesa diferenció de ella un espacio social subyugado a los intereses urbanos, como el exterior que el sistema necesita para mantener su equilibrio interior. En palabras de Ibáñez, "la ciudad es, en lo sociológico, como el cuerpo en lo biológico, una fábrica de mierda" (2002, p. 139). Con este paralelismo se entiende bien el sentido sistémico del "exterior" que necesita crear la nueva ciudad capitalista que emerge como centro de un sistema-mundo multiescalar, un centro rodeado de un espacio diferenciado del que toma energía y hacia el que expulsa residuos. Según Steel (2014), esta separación se consiguió gracias a la independencia material que pudieron ganar las ciudades bien comunicadas con el agro lejano -Londres- o mediante el sometimiento del entorno rural por parte de aquellas con menos posibilidades de proveerse del exterior a causa de su peor situación geográfica -París-. A parte de los mecanismos económicos y jurídico-represivos, también se fue generando un sistema simbólico que diferenciaba los espacios hasta conseguir, en ambos modelos, que la ciudad obtuviera la singularidad distintiva respecto del campo. Entre otros instrumentos, esa diferenciación se ha podido consumir construyendo una línea de separación entre

dos mundos (Ibáñez, 1991) estructurados en torno a una pareja de adjetivos antagónicos (rural-urbano) que ha ido configurando un esquema de percepción social del territorio fundamental.

Esta separación es un lugar común que asocia a cada espacio formas de pensar propias y estilos de vida diferenciados a los que atribuye también diferentes valores. Se trata de una operación que responde al esquema de distinción que propone Bourdieu (1979). Ello permite a la ciudad identificar los intereses propios con los de la comunidad en general, obteniendo de esta, también, reconocimiento. Además, siguiendo con Bourdieu, "le propre du sens des limites est d'impliquer l'oubli des limites" (Bourdieu, 1979, p. 549) lo que conlleva que la diferencia rural-urbana sea aceptada como evidente. Es decir, se produce una naturalización de la diferencia que lleva implícita el reconocimiento de que el patrón urbano es el correcto. Para ello se ha construido un sistema ideológico, compuesto por elementos culturales (Richardson, 2000) y normativos que encajan como un guante a la condición urbana.

Todo ello se plasma en la experiencia de múltiples formas, empezando por las diferentes regulaciones normativas de las que depende la provisión de servicios públicos, por poner un ejemplo. De hecho, la cuestión se agrava, si cabe, cuando los estilos de vida se han uniformizado y las necesidades de las personas no difieren en función de la residencia urbana o rural porque son las mismas. A partir de los 70 del siglo pasado, el rural español empezó a apaciguar su proceso de despoblación y se produjo su industrialización productiva y su urbanización social, con la penetración de los medios de comunicación de masas (Camarero, 1991, 2017). Nuevas necesidades generadas, nuevos ritmos de vida, nuevas perspectivas y la intensificación de la movilidad de las personas, también entre entornos rurales y urbanos (Camarero, 1996), hicieron que se produjera una convergencia entre los estilos de vida del entorno rural y del espacio urbano mientras la referencialidad urbana acabó haciéndose dominante. Sin embargo, la realidad física y social (climática, orográfica, geográfica, demográfica, económica...) sobre la que acontece la experiencia rural es diferente a aquella sobre la que se estructura el sistema ideológico y la racionalidad urbana. Los modelos referenciales normativos, morales e incluso las lógicas discursivas dominantes, han resultado conforme a los intereses de los residentes en un segmento muy específico del territorio: la ciudad, y ello repercute haciendo que la experiencia rural choque con exigencias y criterios normativos de carácter urbano, poco o nada ajustados a la realidad rural.

Es a lo que Fulkenson y Thomas denominan "Urbanormatividad" (2019). Con el término se refieren a que la ciudad ha conseguido que el patrón moral y normativo sea el urbano, lo que implica que lo rural resulte devaluado, no solo en el plano cultural sino también en el económico. Los citados autores lo plantean como consecuencia de la

dependencia que tiene la ciudad respecto del medio rural y su necesidad de someterlo, aunque lo plantean como un fenómeno en la esfera cultural.

2. *Bases Teórico-conceptuales*

El auge del concepto de democracia participativa se desarrolló como apuesta por compensar las deficiencias de los mecanismos y lógicas de la democracia representativa (Parés, 2009; Pascual Esteve y Pascual Guiteras, 2011). Su estudio ha evolucionado de pivotar en torno a su sentido como contramedida a la tensión desdemocratizadora (Sousa, 2007) y a la desafección política en sociedades de carácter formalmente democrático, al de procurar instrumentos de medida de su propia calidad, mediante el establecimiento de diversos indicadores y propuestas de buenas prácticas. En nuestro entorno han progresado trabajos en este sentido (Anduiza y Maya, 2005; IGOP, 2005; Quiñones y Tarragó, 2006; Jorba et al., 2007; Brugué et al., 2013; Galais et al., 2013; Català et al., 2020, 2021) en los que se parte de una idea normativa de los procesos de participación, necesaria para poder establecer mecanismos de medida del cumplimiento de estándares o hitos diversos.

La participación en el medio rural o, mejor dicho, en los municipios pequeños, es un campo que tiene poca relevancia en los estudios citados. En los pocos trabajos en que se trata (IGOP, 2005; Quiñones y Tarragó, 2006; Brugué et al., 2013; Serra, 2020) se parte de la consideración de formatos concretos, más que en prácticas participativas no institucionales, excepto en algunos de los más recientes (Gómez et al., 2022; Serra, 2020) en los que se empieza a considerar la participación informal como efectiva. En el resto, el análisis se centra en las dificultades que los ayuntamientos de pequeños municipios tienen para desarrollar instrumentos de participación ciudadana. Esta se asocia a un conjunto de procesos formales de cierta complejidad técnica con lo que los ayuntamientos pequeños, con poco personal y recursos, no quedan muy bien posicionados respecto a los municipios de mayor tamaño. En uno de estos trabajos se llega a caracterizar la experiencia participativa de los pequeños municipios como de "baja calidad" (Brugué et al., 2013, p. 378).

Parte de estos trabajos parecen contradecir la idea de que las comunidades rurales presentan dinámicas normalmente más participativas que las que se dan en la colectividad urbana, más individualista y anómica. Puede que esta idea sea sólo un mito

que forme parte de la idealización de lo rural, como parece confirmar algún estudio al respecto (Kleiner, 2021). Sin embargo, la literatura académica da cuenta desde hace tiempo de la relación inversa entre el tamaño de la comunidad política y la participación activa de la ciudadanía, directamente o a través de asociaciones (Dahl y Tufte, 1973; Røiseland y Vabo, 2019; Navarro, 2000). Ello lleva a sospechar que los sistemas de medición de la calidad de la participación adolecen de cierto sesgo y que este puede tener su origen en una concepción de la participación ciudadana excesivamente centrada en los formatos usados para producirla en comunidades políticas de mayor tamaño, como es el caso de la ciudad.

3. *Objetivos e hipótesis y metodología*

El planteamiento de este trabajo parte de la idea de que la participación ciudadana se tiende a definir socialmente y a medir académicamente con parámetros urbanormativos lo que genera incoherencias entre la experiencia real y aquello que se reporta en el medio rural.

Como objetivo principal, planteamos identificar sesgos comunes en la medición de la calidad de la participación en el nivel municipal del medio rural. Las hipótesis de trabajo ligadas a este objetivo postulan que a) en los municipios pequeños predominan valoraciones bajas relacionadas con la participación desde la percepción del área política-técnica; b) es posible apuntar contradicciones o disonancias entre las valoraciones de los responsables encuestados y la realidad participativa municipal; y c) dicha disonancia puede responder a la inadecuación en el uso de conceptos y figuras de participación urbanormativas para la medición de la participación, lo cual impide desvelar la realidad participativa del ámbito rural.

Estos objetivos han derivado de la detección de sesgos en un proyecto de investigación que pretendía medir la calidad de la participación a nivel municipal en la Comunidad Valenciana, en el que los autores de este texto participaron. Con el fin de corregirlos se ha requerido la integración de técnicas y métodos de una forma fásica. Ello responde a un proceso de producción progresiva de interrogantes que demandaban análisis aplicados de distinta naturaleza. En el curso de la investigación¹, los resultados

1• La investigación fue realizada entre el año 2020 y 2023 por el Grupo de Investigación CRITERI.

de cada fase han generado nuevas preguntas de trabajo, así como la necesidad de abordarlas desde estrategias analíticas acordes a cada objetivo.

En la primera fase, con el fin de posibilitar el análisis de las percepciones institucionales en torno a la participación, se desarrolló una encuesta dirigida a responsables políticos y personal técnico con competencias en el área de participación. Dicha encuesta fue realizada en 2020 y 2021, en dos oleadas, consiguiendo respuesta de 205 municipios de un total de 542 que integran la Comunidad Valenciana. El cuestionario, que se implementó online, se halla estructurado en tres bloques principales: a) contextualización de la situación de la gestión institucional de la participación ciudadana en los municipios; b) percepciones de las personas responsables de este departamento en relación con las dinámicas generales de la participación ciudadana local en su municipio; y c) identificación y caracterización de prácticas innovadoras de participación ciudadana.

La segunda fase de la investigación, orientada a un primer contraste contextual de los resultados de la encuesta, plantea un análisis de datos secundarios procedentes de varios estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), seleccionados por la disponibilidad en sus cuestionarios de variables pertinentes al objeto de estudio y con un nivel de desagregación que permitía el análisis segmentado de datos para diferentes tamaños poblacionales municipales.

La tercera fase de la investigación pretendía contrastar parte de la información obtenida anteriormente mediante el uso de la técnica de la entrevista semiestructurada a una muestra de políticos y técnicos seleccionados entre los que habían respondido a la encuesta de la fase anterior. Del conjunto de las 27 entrevistas realizadas en el marco de la investigación inicial (Català et al., 2022), se ha utilizado el análisis cualitativo de las entrevistas a los responsables de tres localidades de menos de 2.500 habitantes de la Comunitat Valenciana para identificar los discursos. Posteriormente, en 2023, se han realizado otras cuatro entrevistas específicas a municipios de localidades de menos de 2.000 habitantes para contrastar los resultados y ampliar el espectro discursivo. El foco está puesto en zonas (tanto de la provincia de Castellón como de la de Alicante) con gran concentración de municipios de pequeño tamaño poblacional y en riesgo de despoblación, que participaron en la fase de encuesta. Para dichas entrevistas se diseñó un guion que perseguía cualificar las temáticas tratadas en la encuesta, profundizando además en la definición subjetiva de las personas entrevistadas en torno a la noción de participación, la situación de la participación en el municipio, y las experiencias participativas llevadas a cabo en la legislatura (Tabla 1).

Tabla 1.
Codificación de la muestra

Código	Perfil	Población	Emplazamiento
1T	Alcalde	<1.000	La Marina Baixa (Alicante)
2B	Técnico municipal	1.000<2.500	Baix Segura (Alicante)
3V	Alcalde	<1.000	L'Alcalatén (Castellón)
4B	Alcalde	1.000<2.500	La Plana Alta (Castellón)
5B	Alcaldesa	1.000<2.500	L'Alt Maestrat (Castellón)
6F	Alcalde	<1000	Els Ports (Castellón)
7P	Concejala	<1.000	L'Alcoià (Alicante)

Fuente: elaboración propia a partir de trabajo de campo 2022-23.

4. Resultados

4.1. Realidades normativas y percepciones institucionales de la calidad de la participación en el medio rural

En la primera fase del estudio se cruzaron las respuestas de los técnicos con el tamaño poblacional de los municipios, registrándose correlación entre éste y la calidad de los recursos técnicos relacionados con la participación: a mayor tamaño poblacional, mayor calidad de los recursos. Sucedió también que, a mayor tamaño demográfico de los municipios, mayor parecía ser la implicación de la ciudadanía y de las asociaciones en los procesos participativos.

Los datos de la Tabla 2 permiten observar la existencia de correlación estadística entre el tamaño poblacional y los años que lleva funcionando el área de participación ciudadana. En este sentido, el estadístico Rho de Spearman alcanza un valor de 0,445 (correlación significativa en el nivel 0,01). El resultado indica que, en general, los municipios de mayor tamaño demográfico son los que más tiempo llevan con área de participación ciudadana. Al mismo tiempo, en el grupo de municipios de hasta 2.500 habitantes aquellos cuya área de participación lleva como mucho un año suponen una holgada mayoría del 57,3 %. Ello parece indicar que el fomento de los procesos

participativos formales es una cuestión preferentemente urbana, ya que es el espacio donde parece más consolidada. En cambio, en las localidades rurales está en proceso de emergencia.

Tabla 2.
Años de funcionamiento de la concejalía o el área de participación ciudadana del municipio en relación con el volumen poblacional

Años de funcionamiento de la concejalía o el área de participación ciudadana del municipio	Volumen poblacional del municipio			Total
	Hasta 2500	De 2.501 a 20 000	Más de 20 000	
Media años	2,56	5,48	9,41	5,15
Hasta un año, de nueva creación	57,3 %	15,7 %	21,7 %	36,3 %
De 2 a 5 años	25,6 %	37,3 %	19,6 %	27,4 %
De 6 a 15 años	14,6 %	43,1 %	37,0 %	28,5 %
Más de 15 años	2,4 %	3,9 %	21,7 %	7,8 %
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

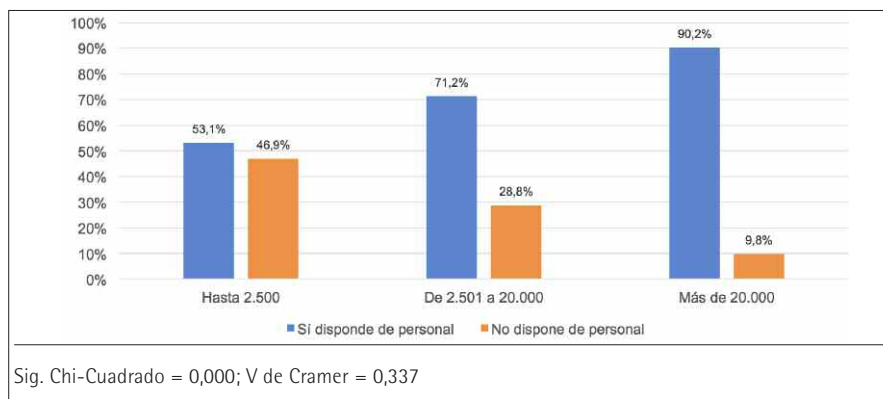
Rho de Spearman=0,445 (nivel de significación=0,01)

Fuente: elaboración propia a partir de trabajo de campo 2020-2021.

Los problemas derivados de la poca capacidad de los pequeños ayuntamientos para la gestión del día a día, con sobrecarga de competencias impropias² y una carencia estructural de personal, sobre todo de alta cualificación, pueden explicar este déficit que va subsanándose a medida que el tamaño de los municipios se incrementa.

-
- 2• Se trata de funciones no propiamente asignadas a los ayuntamientos, ni delegadas por otras administraciones, pero que las corporaciones asumen motu proprio con el fin de satisfacer necesidades vecinales.

Figura 1.
Disposición de algún tipo de personal (ya sea a tiempo completo/parcial o interno/externo) en función del volumen poblacional del municipio



Fuente: elaboración propia a partir de trabajo de campo 2020-2021.

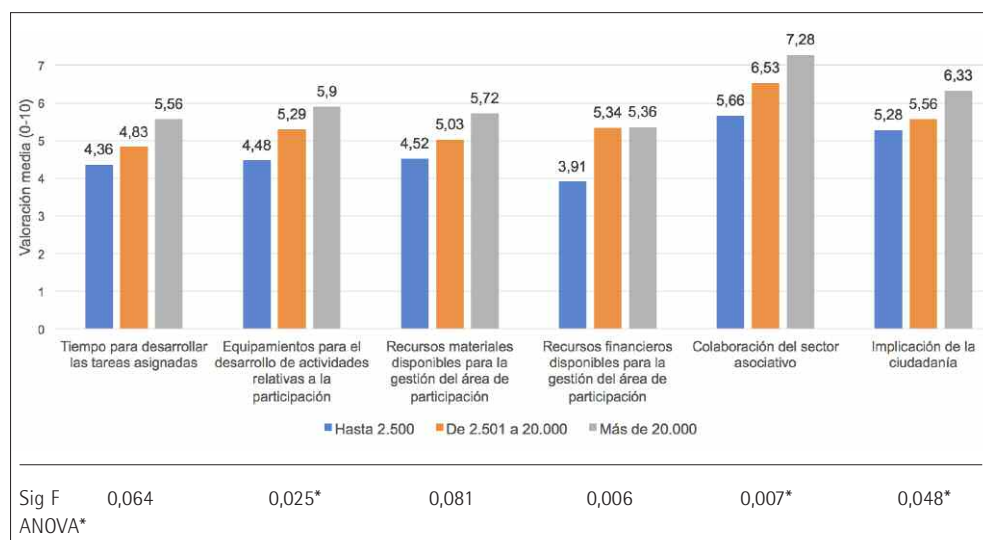
De hecho, en la Figura 1 se constata la existencia de asociación estadística entre la disponibilidad de personal y el tamaño demográfico de los municipios. A mayor tamaño, mayor porcentaje de respuesta afirmativa respecto a disposición de personal para la participación ciudadana impulsada por los ayuntamientos. La diferencia es muy relevante ya que, en el caso de los municipios menores de nuestra categorización, aquellos que manifiestan disponer de personal son poco más del 50 %. En los de tamaño medio el porcentaje está por encima del 70 % y en los mayores por encima del 90 %. Aun así, tenemos sospechas de que la pregunta no haya sido capaz de reflejar realmente la disparidad entre municipios respecto a este tema. Y es que es de sobra conocida la superposición de roles del personal municipal en los pequeños ayuntamientos (Calvo y Lerma, 2009; Ginés et al., 2022). Existe una diferencia manifiesta entre la disponibilidad de personal específico para una determinada función, y el cumplimiento de este cometido por parte de personal que acumula multitud de funciones, y cuyo perfil profesional tiene, a priori, poco que ver con el de la participación³. En los pequeños

3• Según un reciente estudio realizado sobre esta figura profesional en la provincia de Castellón, la participación ciudadana forma parte del catálogo de funciones no propias asumidas por buena parte de los Agentes de Desarrollo Local, especialmente en localidades de menor tamaño (Ginés et al., 2022).

ayuntamientos es frecuente que no exista diferenciación del personal por áreas, o que ésta sea muy elemental, con lo que todo el personal es adscribible al área o concejalía que lleva el tema de la participación. Si se tiene en cuenta esto, sin duda la diferencia entre unos y otros ayuntamientos sería todavía mayor.

En la Figura 2 se recogen las respuestas a un bloque de preguntas cuyas respuestas permiten captar cómo valoran técnicos y responsables políticos diversos elementos relativos a los equipamientos y a la implicación ciudadana. Los resultados indican relaciones de dependencia significativas entre el tamaño poblacional de los municipios y la satisfacción de personal técnico y político con los equipamientos para el desarrollo de actividades relativas a la participación ciudadana, los recursos financieros disponibles para la gestión del área de participación ciudadana, el grado de colaboración del sector asociativo, y con el grado de implicación de la ciudadanía, de manera que este perfil de agentes parece estar más satisfecho cuanto mayor es el número de habitantes.

Figura 2.
Satisfacción respecto a diversos aspectos de la Participación Ciudadana en función del volumen poblacional del municipio



Se presenta la significación del estadístico de Welch al rechazarse la hipótesis de homogeneidad de varianzas a partir de los resultados del estadístico de Levene.

Fuente: elaboración propia a partir de trabajo de campo 2020-2021.

Para el análisis correcto de esta cuestión crucial -la población rural se implica menos que la urbana- es fundamental entender que las preguntas son opinativas y por tanto las respuestas a este bloque dependen de las definiciones y expectativas previas que tenga la persona que responda, e incluso también de la forma con la que se realice la entrevista, que puede condicionar las respuestas. Como indica Janice Morrissey:

"While most people support citizen participation as an ideal, there is remarkably little agreement on what the term means. It tends to be subjectively defined, reflecting a wide range of interests, traditions, and ideologies that often are at odds with one another" (Morrissey, 2000, p. 62).

4.2 La participación ciudadana en los municipios pequeños

Para empezar a entender lo que pasa con la participación ciudadana en los pequeños municipios debemos detenernos en su significado teórico. De manera genérica, se referiría a la participación en "actividades públicas" entendiendo que no solo se trata de (1) una forma consciente de involucrarse en la toma de decisiones sobre diferentes aspectos, sino también (y 2) una forma de involucrarse en la administración de lo público (Baño, 1998; Alberich y Espadas, 2011).

En cuanto a la toma de decisiones existen diversas formas de influir directamente en las decisiones políticas de manera tanto organizada como individual, que no pasan por canales formales. Y no lo hacen porque logran influir más o menos en la política local gracias al contacto directo, en ocasiones incluso diario, que tienen los responsables políticos con sus vecinos y sus vecinas.

De hecho, el estudio del CIS, número 3210, (2018), que es el más reciente que presenta datos sobre participación no institucionalizada segmentada por el tamaño de habitantes de los municipios, avala esta idea. Los resultados de este estudio muestran que, en el caso de los municipios menores o iguales a 2.000 habitantes, el 17,4 % de las personas adultas ha contactado o intentado contactar con un político para expresarle opiniones. El mismo dato, para los municipios de más de 2.000 habitantes, desciende hasta el 12,0 %⁴.

4• El análisis de asociación entre ambas variables indica que las diferencias son significativas (sig. del estadístico de Corrección de Continuidad = 0,045).

Otro estudio anterior del CIS, número 2736, (2007) indicaba que también la participación en actividades políticas era diferente entre los municipios más pequeños. En estos la asistencia a reuniones o mítines políticos en el último año superaba el 35 %, respecto al resto, que se quedaba en poco más del 27 %. La participación en actos políticos que no son de gobierno también puede considerarse como participación ciudadana. Además, en el mismo estudio se podía apreciar que el vecindario de los municipios de menos de 2.000 habitantes confiaba bastante más en su ayuntamiento que la media estatal: 6,15 sobre 10 respecto a un 4,74.

Más anterior todavía es un estudio de Navarro (2008) realizado sobre datos del CIS correspondientes al año 2002 que incidía en una idea parecida. Este relacionaba participación y territorio y sus conclusiones apuntaban a que existe una relación entre el tamaño de los municipios y el tipo de participación: la modalidad participativa que supone la implicación de la ciudadanía en lo público aumentaba a medida que la población de los municipios descendía.

Esta realidad requiere que nos fijemos en las modalidades informales de influencia en la toma de decisiones políticas en pequeños ayuntamientos. Sin embargo, igual atención reclama el otro aspecto al que se refiere el concepto de participación ciudadana: la gestión de lo público. Este aspecto tiene mucha relación con la limitadísima capacidad que tienen los ayuntamientos pequeños para gestionar sus equipamientos (Almeida, 2023). Una sencilla observación a la forma en como estos gestionan sus equipamientos municipales basta para comprobar cómo en muchos casos son los vecinos -tanto de forma individual como organizada a través de grupos informales y también asociaciones culturales, deportivas, etcétera- los que se hacen cargo de tal tarea. Este aspecto, sin embargo, resulta con frecuencia olvidado en los estudios sobre participación, sobre todo cuando esta gestión se produce de manera informal.

4.3 Mecanismos de influencia en el gobierno local

Las respuestas obtenidas en las entrevistas cualitativas correspondientes a la tercera fase de la investigación apuntan a que existen canales de participación propios de los municipios más pequeños que, sin estar formalizados ni contar con técnicas regulares, sí producen efectos en tanto que son capaces de introducir a la población en los asuntos de gobierno.

En este sentido los municipales apuntan que, si bien no han desarrollado todavía mecanismos formales, sí existen formas de comunicación con la ciudadanía que son efectivas. De todos modos, hemos de tomar con prudencia este aspecto porque puede entrañar riesgos de clientelismo (Nelson, 2013; Pantín y Rama, 2018) que se tratan más adelante:

"(...) cuando tienen una propuesta, vienen al ayuntamiento o me lo dicen a mí por la calle, o vienen al ayuntamiento para pedir una cita conmigo..." (1T); "o bien conecta en la calle con el señor alcalde y el alcalde nos lo traslada pues aquí, a los funcionarios, o bien viene directamente al ayuntamiento y desde ahí se plantea (...). O sea que no hay un buzón, pero el boca a boca aquí es muy importante. Porque, además, el político y el vecino están muy cerca. O sea, no hay distancia" (2B); "hay que diferenciar, hay vecino que solo tiene quejas (...) y hay que son muy constructivos con sus ideas" (4B); "(...) este pueblo es pequeño y por la calle te dicen cualquier cosa y al final los presupuestos van en relación con lo que la gente te va diciendo, pero instrumento no tenemos" (5B); "no existen canales formales, pero porque existen de manera informal. (...) la participación ciudadana es evidente. No creo que sean necesarios los canales formales. (...) El trato directo es el habitual" (7P).

Respecto a los canales formales de participación, algunos entrevistados los critican, en base a la experiencia propia, por las limitaciones de su alcance, debido a lo que entienden como baja implicación de la ciudadanía en acciones muy dirigidas y específicas, desvinculadas de las dinámicas relacionales y participativas en estos municipios.

"Hicimos un pequeño acto de Participación Ciudadana que fue cuando se hizo el Plan Local de Residuos. E hicimos unas reuniones para que la gente expusiera qué se tendría que hacer y cómo se tendría que hacer. Y al final, en aquel Plan de Residuos, que salió adelante, y que se hizo, se hizo con las respuestas de ocho o nueve personas, que son las que fueron a las reuniones. Porque al final se habla mucho de participación ciudadana, pero también hay mucha gente a la que le interesa poco esa participación ciudadana" (1T).

Sigue la persona entrevistada indicando la "poca" implicación del vecindario en procesos formales con otro ejemplo relativo al mismo Plan de Residuos, añadiendo, además, una queja: la obligatoriedad de realizar "participación pública" en ciertas de gestiones públicas. Refiriéndose a una encuesta en el marco del Plan mencionado, comenta: "(...) y pasó exactamente lo mismo que te acabo de decir. También participó muy poca gente. Pero bueno, como se tenía que hacer, se hizo" (1T). Otro entrevistado

comenta: "ahora mismo los canales formales no están funcionando, creo yo; la gente busca un trato más personal, (...) los canales informales sí funcionan, pero no dejan de ser informales" (3V).

Otra línea argumental se basa en las limitaciones que los ayuntamientos pequeños tienen para desarrollar instrumentos de participación: "más que nada falta de medios y falta de presupuesto, no porque no queramos que se implanten. Al final (...) no tenemos personal administrativo para hacer tantas cosas" (5B).

La medida de la participación en las actividades que se realizan en el medio rural, y en especial en sus pequeños municipios, es un tema de debate que se ha tratado desde la gestión cultural donde se tiene la certeza de que en el medio rural "los índices de participación son comparativamente más altos que en la ciudad" (Burgos, 2020, p. 32). En pocas palabras, nueve personas en un proceso que se realiza en una localidad de 100 habitantes suponen el 9 % de la población. Imaginemos ese porcentaje en una ciudad de 100.000 habitantes: son 9.000 personas siendo partícipes de un proceso, circunstancia que incluso plantearía problemas logísticos.

Esa falta de participación percibida no se puede achacar a la falta de información, ya que se intuye, en este caso y como es sabido, que en los pequeños municipios existen canales muy efectivos de comunicación masiva que van desde el boca-oreja a los bandos de audio y, ahora, las redes: "en un pueblo, saberlo, lo sabrán todos, pero otra cosa es que interese o no, pero saberlo, lo sabrán todos" (1T); "el boca a boca es fundamental. Después, a través de las asociaciones más representativas, también te hacen llegar sugerencias, (...) pero insisto que no es una vía formal, es más el boca a boca" (3V); "hay canales formales (...) pero no es el sistema habitual (...) normalmente es 'de bar'" (7P).

Entre los procesos más extendidos en los ayuntamientos valencianos está el de los presupuestos participativos. Entre los ayuntamientos de menor tamaño se llega a poco más del 9 %, mientras que en los mayores se supera ampliamente el 30 %⁵ (Català et al., 2021).

Pudiera ser que parte de la explicación de esta diferencia tenga que ver con la apreciación de este municipio de una localidad en la que no se han realizado presupuestos participativos:

"Yo sé que hay municipios más grandes que hacen presupuestos participativos, pero, claro, (...) lo que normalmente yo he podido leer (...), es que dedican

5• Respecto a los ayuntamientos que responden al estudio.

[únicamente] una parte del presupuesto participativo, un 1 %, pero claro, con un 1 % de nuestro presupuesto, que es de unos 500.000 euros, pues también podríamos hacer pocas cosas" (1T).

Y con la de este otro entrevistado, de una localidad en la que sí se han llevado a cabo:

"Sigo reiterando lo mismo, no le vi un objetivo importante a lo que son los presupuestos participativos desde el planteamiento que la ciudadanía está muy cercana al municipio; por tanto, sus necesidades se las están planteando día a día (...). Hacerlo desde el propio presupuesto municipal yo entiendo que es alejar al ciudadano de nuestra realidad y de nuestra práctica diaria y al mismo tiempo instrumentalizar algo donde el ciudadano le cuesta llegar. O sea, el boca a boca aquí en la calle es mucho... es el medio más importante doméstico con mayor resultado" (2B).

Con la misma porción del presupuesto municipal destinada a proyectos surgidos de los presupuestos participativos, los municipios pequeños tienen una capacidad de acción mínima. Por el contrario, si se incrementa el presupuesto destinado a posibilitar actuaciones con cierta entidad, se hipoteca la capacidad de inversión que le queda al gobierno local elegido en las urnas, con el riesgo de pasar a ser un mero gestor.

Otro entrevistado afirma que, a pesar del reducido montante, son útiles y además en ocasiones pueden servir para acometer decisiones difíciles de tomar por iniciativa propia: "arrancamos un pino que estaba en el centro de la plaza... que son de esas decisiones que como alcalde te sabe mal tomar, pero la gente tiró por allí y bien, al final encuentras el apoyo de la gente" (6F).

Otro de los problemas que surgen en procesos como el de los presupuestos participativos es que los intereses personales acaban por dejar sin sentido las iniciativas y, como la masa de votos es pequeña, resulta fácil influir en los resultados: "la gente proponía cosas para ellos: arreglar una pista a mi masía... y movía a gente para que le firmaran su propuesta" (3V).

4.4 Participación en la gestión de lo público

Existe bastante coincidencia entre todas las personas entrevistadas sobre la existencia de espacios que son cedidos a las asociaciones locales, un hecho que no es inhabitual en las ciudades. Lo que sí es más singular es que haya asociaciones que sean

las que asumen la gestión de instalaciones municipales que se abren al público en general:

"Los Amics del Museu gestionan la apertura del museo. ¿Por qué?, pues porque, por suerte o por desgracia, más bien por desgracia, las visitas al museo son más bien pocas, y, claro, una persona pagada por el ayuntamiento para abrir un museo al que va muy poca gente es inviable económicamente. Y esta asociación salió y decidimos que ellos abrirían el museo. Y van turnándose y abren ellos el museo" (1T).

Otro entrevistado se refiere a que "las fiestas del pueblo se organizan a través de la concejalía de fiestas donde instrumentaliza y crea con los vecinos del pueblo una comisión de fiestas, para que la participación del pueblo sea mucho más directa y constante..." (2B) y otro más se refiere a lo siguiente: "está el Museo de Vida Rural (...) que es un lugar público gestionado por una asociación (...) con la que nos coordinamos" (5B).

Parte de los sistemas de gestión se refieren a instalaciones y eventos, y algunos de ellos se comparten también en algunas de las ciudades de nuestro entorno, como por ejemplo las comisiones festeras (Gisbert et al., 2019). La diferencia, quizá, se encuentre en que la gestión de espacios públicos se realice a través de entidades formales (comisiones, asociaciones, juntas...) o bien a través de grupos informales o individuos, cuya responsabilidad se basa en la confianza mutua.

"Tenemos un problema por la falta de personal (...) tenemos un gimnasio que básicamente (se gestiona) recogiendo la llave por la mañana en el ayuntamiento y por la tarde en la biblioteca... el resto son espacios que tienes que tener abiertos para que la gente pueda entrar" (6F).

4.5 Problemas derivados de la informalidad

Lo que se ha analizado hasta el momento viene a indicar que, efectivamente, la participación puede ser muy efectiva sin formalismos, pero también puede pasar que, ante la ausencia de formalismo, se caiga en mala praxis, tal y como se reconoce en diversos estudios anteriormente referenciados. En algunas de las entrevistas ya se intuye que los entrevistados parecen saber de antemano las necesidades de sus ciudadanos, arrogándose el rol consultivo.

Las autoridades locales de los pequeños municipios manifiestan, a pesar de todo lo dicho, que cierto nivel de formalidad es necesario. En dos sentidos: para que las

necesidades acaben solucionándose y no sean objeto de olvido al no haber registro de peticiones y, por otra parte, para que el vecindario sea consciente de que se está trabajando en la solución del problema. Así lo atestigua uno de los entrevistados: "corre el riesgo de que la persona que lo ha propuesto no tenga feedback (...) Si me proponen pintar la fachada de los jubilados por la calle, no queda registro y no pueden reclamar ni hacer seguimiento..." (3V).

También se refieren a que la continua interpelación del vecindario hacia los municipales en ocasiones dificulta su conciliación con la vida personal.

"Yo estoy hoy todo el día en el ayuntamiento y no viene nadie. Pero salgo a la calle y te coge uno y después otro... y a veces hay gente que no entiende que estás con la familia en el bar y (...) que no es el momento" (6F).

Pese a ello, todos los entrevistados afirman que ello va con el cargo y lo asumen sin demasiados problemas: "yo no tengo teléfono institucional y tengo asumido como alcaldesa que estoy a disposición de la gente. No hay límites y no querría ponerlos" (5B).

5. *Discusión*

Las comunidades rurales no participan menos ni mediante mecanismos de menor calidad, sino de otra forma y con mecanismos diferentes. Pero la evaluación de la participación se realiza de acuerdo con patrones urbanos, que llegan a permear en la propia concepción de los agentes que se encargan de ella. Este fenómeno resulta ser un excelente ejemplo de "urbanormatividad" en cuanto a que el observador externo juzga el objeto de observación con herramientas diseñadas para casos con características urbanas como si fueran válidas para todos los hábitats.

Resulta bastante evidente que en las localidades pequeñas es poco útil evaluar la calidad de la participación ciudadana en base a la realización o no de un conjunto de prácticas formales de participación. Lo es por varias razones:

1. Las localidades pequeñas no disponen de recursos económicos ni personal técnico formado en la materia.
2. Aunque los tuvieran, la masa crítica es muy pequeña para que gran parte de los instrumentos clásicos sean operativos.

3. Existen múltiples canales informales, mucho más "eficientes", para llegar a los mismos fines.

De acuerdo con este último punto, pareciera más indicado medir la calidad de la participación por los objetivos conseguidos, más que por los mecanismos técnicos utilizados, introduciendo una variable de evaluación principal como es la capacidad transformadora de la acción ciudadana (Ginés et al., 2010).

Los elementos que permiten afirmar que sí existe participación ciudadana en las localidades pequeñas se han expuesto en el apartado correspondiente, pero debemos destacar que en este tipo de municipios se dan características que permiten en mayor medida la emergencia de otro tipo de formas de participar que, probablemente, tengan una incidencia menor en otros entornos socioespaciales:

1. La comunicación se presenta como más fluida, con mayor alcance y más efectiva, en ambas direcciones (comunidad-autoridades).
2. El alto conocimiento personal, la confianza en la ciudadanía y la corresponsabilidad permite la participación en la gestión de lo público sin demasiados formalismos.

Metodológicamente, se observa que, en la primera fase del trabajo, realizada mediante encuesta, las personas que respondieron asumían los indicadores planteados en las preguntas como válidos y con ellos asumían discursos y concepciones ajenas que conducen a desacreditar los elementos "juzgados" en el propio hábitat. En este caso se puede hablar de alienación e, incluso, tomando prestado el concepto de la sociolingüística, de auto-odio. Sin embargo, cambiando la técnica de obtención de datos, haciendo uso de la entrevista semiestructurada, las respuestas cambiaban introduciendo miradas más críticas y centrando el foco de esta crítica en las constricciones que genera la formalidad de los procesos por los que los investigadores preguntaron.

Trabajos muy interesantes desde el punto de vista de la evaluación, como es el caso del que firman Galais et al. (2013), utilizan metodología basada en la entrevista a agentes del ámbito de la participación institucional, de la misma forma que se procedió en la primera parte de nuestra investigación. En su estudio se referían a un posible sesgo de "deseabilidad" en las respuestas de este personal técnico y político. De acuerdo con nuestros resultados, parece adecuado prevenir otro sesgo, el de "urbanormatividad" que, precisamente, actuaría a la inversa que el anterior, minusvalorando los procesos a los que los entrevistados se referirían.

Este "sesgo de urbanormatividad" no solo incluye a las respuestas de las personas entrevistadas, sino también a los propios investigadores. Se expresa cuando se utilizan instrumentos de medida uniformes para todas las realidades participativas, y estos resultan favorables a la ciudad. En otro interesantísimo estudio, Navarro (2008) analiza con fuentes secundarias (CIS) las características de la participación en función del tamaño de la comunidad y obtiene resultados que reflejan diferentes prevalencias en cuanto a las formas de participación en localidades pequeñas (más influyentes) y grandes (más reivindicativas). No hay más ni mejor, sino diferentes formas de participar. Es decir, existe la posibilidad de analizar la participación evitando el sesgo urbanocéntrico, si se consideran indicadores de manera más generosa. Sin embargo, en cuanto a la evaluación de la calidad se refiere, la mayor parte de los trabajos de los últimos años se centran en el análisis de elementos en los que los pueblos pequeños tienen siempre las de perder: existencia de concejalía, personal dedicado, presencia en página web, instrumentos puestos en práctica...

En rigor, la mayor parte de trabajos evalúan instrumentos concretos, tipos de experiencias, los procesos formalizados, más que la participación en sí. Es como estudiar la calidad de la movilidad urbana en función de si se tiene una flota más o menos grande de autobuses. Seguramente, tener un autobús en un pueblo pequeño puede resultar más estorbo a la movilidad urbana que no tenerlo.

6. Conclusiones

La calidad de la participación constituye una preocupación de carácter político y científico. En la mayor parte de las ocasiones su medición se realiza mediante técnicas cuantitativas que puntúan un conjunto de instrumentos formales de participación. En el medio rural, caracterizado por núcleos de población pequeños, los resultados de aplicar este sistema indican que la calidad de sus procesos es baja, lo que no casa con lo que indica la teoría ni tampoco la realidad observada mediante el uso de técnicas cualitativas que no contabilizan instrumentos, sino que se centran en los procesos y sus resultados efectivos. Como se ha visto, ello sucede a causa de la inadecuación de aquellos sistemas de medición para realidades rurales, en las que se participa de una manera diferente a como se hace en la ciudad. Entendemos que la normalización de sistemas de medición con sentido y aplicabilidad en el medio urbano es una muestra de urbanormatividad que va en contra de los intereses de los habitantes del medio rural. La

participación en el medio rural debe cualificarse, no sólo a partir de sus resultados (Galais et al., 2013), sino también, mediante el uso de técnicas cualitativas capaces de romper con la inercia urbanormativa que hace que el personal técnico y autoridades de los municipios pequeños asuman el discurso dominante en el que el uso de determinados instrumentos constituye el máximo indicador de calidad participativa.

Entendemos que este trabajo resulta una buena muestra de cómo la ciudad ha conseguido imponer un único imaginario social en el que los marcos de interpretación se establecen de acuerdo con su patrón. Este aspecto no es baladí porque de él deriva la forma como se redacta la legislación que afecta tanto a los habitantes del medio rural como a los del urbano. Lo que se normativiza como participación puede prejuzgar como válida aquella que se da con determinados formalismos y no aquella que lo hace de manera informal, con lo que se descalifica una buena parte de los procesos participativos que protagonizan los habitantes del medio rural. Ello no solo empobrece la perspectiva general respecto a la participación, sino que resulta injusto por cuanto algunos gobiernos, en su bienintencionada pretensión de promover la participación ciudadana, pueden acabar forzando formalismos en un medio que no siempre los necesita.

7. Orientaciones futuras

Visto lo anterior, parece razonable repensar las formas con las que se clasifican los procesos, sobre todo cuando tiene carácter valorativo. De hecho, el cambio de fórmula se puede considerar, incluso, como un buen ejercicio para no perder de vista el objeto principal de la evaluación, que no debería ser otro que medir la capacidad de influencia de la población en la gestión y gobierno de la cosa pública. No se pretende negar la importancia de los mecanismos, pero, sin duda, lo importante de los procesos es el objetivo y, por tanto, medir su eficacia debería ser lo verdaderamente sustancial. Para ello, deben pensarse nuevas variables de estudio que demuestren su consistencia precisamente por su aplicación en diversos escenarios. La capacidad transformadora (Ginés et al., 2010) de los procesos -formales o informales- se antoja como un buen indicador de calidad, aunque, es cierto, difícil de operativizar. Tenemos pocas dudas de que si se pudiera medir seguiría habiendo diferencias entre la evaluación de la participación en entornos rurales y urbanos, pero se girarían las tornas. Esto, de momento, es sólo una hipótesis para futuros trabajos.

8. Agradecimientos

Este estudio forma parte de las acciones ligadas al Convenio de colaboración entre la Generalitat Valenciana (a través de la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica) y la Universitat d'Alacant, para el Fomento de las actividades de las universidades públicas de la Comunidad Valenciana en materia de participación ciudadana, durante los ejercicios 2020, 2021, 2022 y 2023. Por tanto, este trabajo ha recibido financiación en el marco de dicho convenio.

9. Referencias

- Alberich, T., y Espadas, M. Á. (2011). Asociacionismo, participación ciudadana y políticas locales: planteamiento teórico y una experiencia práctica en Jaén. *Alternativas*, (18), 119-146. <http://dx.doi.org/10.14198/ALTERN2011.18.07>
- Almeida, M. (2023). Un posible régimen especial para los pequeños municipios: justificación, naturaleza, contenido y articulación. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. (19), 59-81. <https://doi.org/10.24965/reala.11203>
- Anduiza, E., y Maya, S. De (2005). *La qualitat en la participació: una proposta d'indicadors*. Fundacio Jaume Bofill.
- Baño, R. (1998). Participación ciudadana: Elementos conceptuales. En E. Correa y M. Noé (eds.), *Nociones de una ciudadanía que crece* (pp. 15-37). FLACSO.
- Bourdieu, P. (1979). *La distinction. Critique sociale du jugement*. Les Éditions de Minuit.
- Brugué, Q., Biosca, S., y Vilchez, D. (2013). Democracia, participación y pequeños municipios. En R. Canal (ed.), *Ciudades y pueblos que puedan durar: políticas locales para una nueva época* (pp. 371-384). Icaria.
- Burgos, B. (2020). Culturas y ruralidades. Una introducción. En B. Burgos, R. Sanz, y F. Quiroga (eds.), *Pensar y hacer en el medio rural. Prácticas culturales en contexto* (pp. 11-37). Gobierno de España. Ministerio de Cultura y Deporte.
- Calvo, R., y Lerma, I. (2009). Agentes sociales locales. La necesidad de un modelo integrado para el desarrollo socioeconómico del territorio. *Arxius de Ciències Socials*, (21), 7-20.
- Camarero, L. (1991). Tendencias recientes y evolución de la población rural en España. *Política y Sociedad*, (8), 13-24.

- Camarero, L. (1996). El mundo rural en la era del ciberespacio: apuntes de sociología rural. En M. A. García de León (ed.), *El campo y la ciudad (sociedad rural y cambio social)* (pp. 123-151). Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Servicio de Extensión Agraria.
- Camarero, L. (2017). Por los senderos de la despoblación rural: notas desde la diversidad social. *Documentación social*, (185), 19-35.
- Català, L., Francés, F., Aldeguer, B., Caparrós, P., Carretero, I., M. A. Copete, J., Ginés, X., Ortega, J., y Osorio, A. (2022). *Análisis preliminar de la información cualitativa relativa a los procesos participativos en el ámbito local de la Comunitat Valenciana*.
- Català, L., Francés, F., Aldeguer, B., Caparrós, P., Copete, J. M., y Ginés, X. (2020). *Panell dinàmic de bones pràctiques participatives al País Valencià 2020*. Recuperado de: <https://participem.gva.es/documents/164666869/175042001/MEMORIA+DE+ACTIVIDAD+UA.pdf/85deedef-50cc-4ce4-8ee8-e6f9837b5747>
- Català, L., Francés, F., Aldeguer, B., Caparrós, P., Copete, J. M., Ginés, X., y Ortega, J. (2021). *Encuesta autonómica sobre la participación ciudadana municipal para la creación de un panel dinámico de buenas prácticas participativas en los municipios del País Valencià*.
- CIS (2007). *Internet y participación política*. Recuperado de: https://www.cis.es/cis/openm/ES/2_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=8760&cuestionario=10114& muestra=15545
- CIS (2018). *Barómetro de abril de 2018*. Recuperado de: https://www.cis.es/cis/openm/ES/2_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=14391
- Dahl, R. A., y Tufte, E. R. (1973). *Size and Democracy*. Stanford University Press.
- Fulkerson, G. M., y Thomas, A. R. (2019). *Urbanormativity. Reality, representation, amb everyday life*. Lexington Books.
- Galais, C., Navarro, C. J., y Fontcuberta, P. (2013). La calidad de los procesos participativos locales: indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía. *Revista Española de Ciencia Política*, (32), 65-87. Recuperado de: <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37588>
- Ginés, X., Querol, V. A., y Ejarque, A. (2022). *Estratègies per al desenvolupament local a la ruralitat. Diagnòstic del professional tècnic en desenvolupament local al rural de Castelló*. Recuperado de: <http://repositori.uji.es/xmlui/handle/10234/196669>
- Ginés, X., Requena, M., Rodríguez, J. M., y Xambó, R. (2010). Democratizando la democracia: la participación ciudadana desde abajo. La capacidad transformadora como variable. *I Congrés Valencià de Sociologia. La Sociologia: Ciència i Professiò per al Segle XXI (Valencia, 29 i 30 de gener de 2010). Libro de comunicaciones*. Associació Valenciana de Sociologia.
- Gisbert, V., Rius-Ulldemolins, J., y Hernández, G. M. (2019). Cultura festiva, política local y hegemonía social: Comparativa de los casos de los Moros i Cristians (Alcoi), las Falles (València) y La Patum (Berga). *Revista Española de Sociología*, 28(1), 79-94. <https://doi.org/10.22325/fes/res.2018.58>
- Gómez, E., Vicent, N., Querol, A., Xavier, V., Sánchez, G., Requena, M., Joan, M., y Cardona, A. A. (2022). *La participació a la ruralitat: Organitzacions, associacions i moviments*.
- Ibáñez, J. (1991). Comunicaciones entre los pueblos y la ciudad. *Política y Sociedad*, (8), 95-100.

- Ibáñez, J. (2002). *Para una sociología de la vida cotidiana*. Siglo XXI de España Editores.
- IGOP. (2005). *La participació ciutadana als petits municipis*.
- Jorba, L., Martí, J., y Parés, M. (2007). *La qualitat en la participació: orientacions per a l'avaluació participada*. Fundació Jaume Bofill.
- Kleiner, T.-M. (2021). Participación e inserción: lo urbano y lo rural. *Temas*, (104-105), 43-50.
- Morrissey, J. (2000). Indicators of citizen participation: lessons from learning teams in rural EZ/EC communities. *Community Development Journal*, 35(1), 59-74.
- Müller, L. (1997). La condición urbana. Pensar la ciudad: aportaciones de las ciencias sociales. *D'Art*, (23), 85-96.
- Navarro, C. J. (2000). El sesgo participativo. Introducción a la teoría empírica de la democracia participativa. *Papers*, (61), 11-37.
- Navarro, C. J. (2008). Participación ciudadana y territorio: exploraciones para el caso español. *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, XL(156), 261-271.
- Nelson, M. A. (2013). Corruption and the size of local governments: are they related? En S. Lago-Peñas, y J. Martínez-Vázquez (eds.), *The challenge of local government size. Theoretical perspectives, international experience and policy reform* (pp. 83-120). Edward Elgar Publishing Limited.
- Pantín, J. M., y Rama, J. (2018). Inframunicipalismo y clientelismo. Aproximaciones al fenómeno desde sus prácticas asociadas. *Opinio Publica*, 24(3), 596-621. <https://doi.org/10.1590/1807-01912018243596>
- Parés, M. (2009). *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Ariel.
- Pascual Esteve, J. M., y Pascual Guiteras, J. (2011). *El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades. El sistema perceptivo y reactivo de la ciudadanía y la calidad democrática*. Aigob.
- Quiñones, G., y Tarragó, D. (2006). *La participació ciutadana en els municipis gironins*. Generalitat de Catalunya.
- Richardson, N. (2000). «Paleto cinema» and the triumph of consumer culture in Spain: The case of Pedro Lazaga's *La ciudad no es para mí*. *Arizona Journal of Hispanic Cultural Studies*, 4, 61-75.
- Røiseland, A., y Vabo, S. I. (2019). Size and democracy revisited a critical discussion of the claimed trade-off between problem-solving capacity and citizen participation. *Lex Localis*, 17(2), 285-298. [https://doi.org/10.4335/17.2.285-298\(2019\)](https://doi.org/10.4335/17.2.285-298(2019))
- Serra, M. (2020). Els petits municipis són espais privilegiats per l'aprofundiment democràtic i la participació ciutadana? *Pedagogia i Treball Social*, 9(1), 74. https://doi.org/10.33115/udg_bib/pts.v9i1.22393
- Sousa, B. de (2007, octubre 1). Desdemocratización. *Rebelión*. Recuperado de: <https://rebellion.org/desdemocratizacion/>
- Steel, C. (2014). *Ciudades hambrientas. Cómo el alimento moldea nuestras vidas*. Capitán Swing.

Contribuciones de los autores

	Xavier Ginés Sánchez	Lluís Català Oltra	Francisco Francés García	Javier Ortega Fernández
Conceptualización	80 %	10 %	5 %	5 %
Tratamiento de datos	70 %	10 %	20 %	0 %
Análisis formal	20 %	20 %	50 %	10 %
Acceso a financiación	0 %	50 %	50 %	0 %
Investigación	10 %	40 %	40 %	10 %
Metodología	30 %	30 %	30 %	10 %
Gestión del proyecto	10 %	60 %	20 %	10 %
Recursos	0 %	0 %	0 %	0 %
Software	0 %	0 %	0 %	0 %
Supervisión	10 %	40 %	30 %	20 %
Validación	10 %	30 %	30 %	30 %
Visualización	80 %	5 %	10 %	5 %
Redacción (borrador)	100 %	0 %	0 %	0 %
Redacción final (revisión y edición)	70 %	10 %	15 %	5 %

Para más información, ir a CRediT: <https://casrai.org/credit/>

Extended Abstract

1. Introduction and Justification

There are few publications that address Citizen Participation in rural areas. In most of these works, a methodology focused on the identification of specific instruments is used, leaving aside non-institutionalized participatory practices. Consequently, the critical analysis tends to focus on the difficulties that small municipality councils have in developing these citizen participation instruments. When evaluating the quality of Citizen Participation, small councils with few staff and resources do not fare well compared to larger municipalities.

This perspective contradicts the idea that rural communities typically have more participatory dynamics than those found in urban communities, which are seen as more individualistic and anomie. This raises the hypothesis that the systems for measuring the quality of participation suffer from certain biases, which may originate from a conception of citizen participation excessively focused on formats used to produce it in larger political communities, such as cities.

2. Objectives, Methodology, Sources, and Study Areas

The approach of this work is based on the idea that citizen participation tends to be socially defined and measured academically with urban-normative parameters. This premise generates inconsistencies between the real experience and what is reported from the rural environment.

To this end, the article works on the concepts of "Urbanism" and "Citizen Participation". In this regard, and in the case of the Valencian Community, we have found a paradigmatic point of connection in the empirical analysis: we can see an appreciable distance between the participatory experience in the rural environment and the treatment it receives at a technical and academic level.

For that, an empirical work organized in three phases has been carried out. The first consisted of a survey of local administrations' technical and political leaders with the aim of enabling the analysis of institutional perceptions of participation.

Subsequently, and from several studies of the Center for Sociological Research (CIS), an analysis of secondary data is proposed in order to objectively contrast participation indicators. Finally, face-to-face interviews have been used to obtain information on the ways in which participation occurs and the problems that arise when implementing formal processes in small rural populations.

3. Results

The results confirm that there is a mismatch between the participatory reality that exists in rural communities and the assessment received by a large part of the studies on participatory quality and also by the technical and political body dedicated to participation in the municipalities studied. These perceptions, more or less formal, judge citizen participation on the basis of the existence or use of a set of more or less sophisticated instruments necessary for its management in the urban environment. However, they leave aside other forms of participation away from these instruments that do achieve the involvement of citizens in matters of management and local government, and probably to an even greater extent. This is the case in rural areas.

4. Discussion

The degree of participation in rural communities is not lower, nor are lower quality mechanisms used, but are constituted in different ways and forms. However, the evaluation of participation is carried out according to urban patterns, which permeate the very conception of the agents who are in charge of it. This phenomenon turns out to be an excellent example of "urbanism": the external observer judges the object of observation with tools designed for cases with urban characteristics as if they were valid for all habitats.

It is quite evident that in small localities it is not very useful to assess the quality of citizen participation on the basis of whether or not a set of formal participation practices are carried out.

It seems more appropriate to measure the quality of participation by the objectives achieved, rather than by the technical mechanisms used, introducing a main evaluation variable such as the transformative capacity of citizen action.

The possibility of effective citizen participation lies in the specific characteristics of the rural environment itself, which meets ideal conditions for certain forms of citizen

involvement in general affairs. Among them, the fluidity of communication between the population and the local authorities stands out; and the high level of personal knowledge, trust in citizens and co-responsibility that makes excessive formalities unnecessary.

At the academic level, there is an "urbanity bias" that could be overcome if indicators are considered more generously, so as to take into account the characteristics of each territorial reality.

5. Conclusions

The quality of participation is a political and scientific concern. In most cases, they are measured using quantitative techniques that score a set of formal instruments of participation. In rural areas, characterized by small population centers, the results of applying this system indicate that the quality of their processes is low. But this does not fit with what the theory or the observed reality indicate, specially an observation through the use of qualitative techniques that do not count instruments, but focus on the processes and their effective results. We understand that the standardization of measurement systems with meaning and applicability in the urban environment is an example of urbanism that goes against the interests of the inhabitants of rural areas. Participation in rural areas must be qualified, not only on the basis of its results, but also through the use of qualitative techniques capable of breaking with the urban-normative inertia. This propensity makes the technical staff and authorities of small municipalities assume the dominant discourse in which the use of certain instruments constitutes the maximum indicator of participatory quality.

6. Next Steps

It seems reasonable to rethink the ways in which processes are classified, especially when they are evaluative in nature. In fact, the change in formula can even be considered as a good exercise in order not to lose sight of the main objective of the evaluation, which should be none other than to measure the population's capacity to influence the management and governance of public affairs. We do not intend to deny the importance of mechanisms, but, without a doubt, the important thing about processes is the objective and, therefore, measuring their effectiveness should be what is truly substantial. To this end, new study variables must be thought of that demonstrate their consistency precisely because of their application in various scenarios.

