



Comisión de Inclusión  
Social, Democracia  
Participativa y Derechos  
Humanos de CGLU

Observatorio  
Ciudades Inclusivas

## Región Poitou-Charentes (Francia): La democracia participativa<sup>1</sup>

**Nombre de la política:** La democracia participativa en Poitou-Charentes

**Fecha de inicio:** 01.09.2004

**Fecha de finalización:** Todavía en curso

### CONTEXTO

#### CONTEXTO GUBERNAMENTAL

##### Contexto regional

Poitou-Charentes es una de las regiones menos pobladas de Francia (1.700.000 habitantes). Es una región esencialmente rural, donde escasean las grandes ciudades que son de tamaño

<sup>1</sup> El **Observatorio Ciudades Inclusivas** es un espacio de análisis y reflexión sobre políticas locales de inclusión social. Contiene más de sesenta estudios de caso sobre políticas innovadoras en materia de interculturalidad, desarrollo comunitario, acceso a los servicios básicos, igualdad de género, derechos humanos, protección del medio ambiente o erradicación de la pobreza, entre otros. La iniciativa ha contado con el apoyo científico del Prof. Yves Cabannes de la University College of London (15 casos) y de un equipo de investigadores del Centro de Estudios Sociales (CES) de la Universidad de Coímbra (50 casos), que ha trabajado bajo la dirección del Prof. Boaventura de Sousa Santos. Este Observatorio persigue detectar experiencias exitosas que puedan aportar elementos de inspiración a otras ciudades en el momento de diseñar e implementar sus políticas de inclusión.

El Observatorio Ciudades Inclusivas ha sido creado por la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU. **Ciudades y Gobiernos Locales Unidos** (CGLU) es la plataforma mundial que representa y defiende los intereses de los gobiernos locales ante la comunidad internacional y trabaja para dotar las ciudades de un mayor peso político en la gobernanza mundial. La **Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos** tiene por misión contribuir a construir la voz común de las ciudades de CGLU en materia de inclusión social, democracia participativa y derechos humanos. También persigue orientar a los gobiernos locales en el diseño de estas políticas y, para ello, promueve debates políticos, intercambio de experiencias y el aprendizaje mutuo entre ciudades de todo el mundo.

Para más información: [www.uclg.org/cisdpo/observatory](http://www.uclg.org/cisdpo/observatory)



United Cities and Local Governments  
Cités et Gouvernements Locaux Unis  
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



development  
planning  
unit





Comisión de Inclusión  
Social, Democracia  
Participativa y Derechos  
Humanos de CGLU

**Observatorio  
Ciudades Inclusivas**

reducido. Tradicionalmente, se trataba de un territorio orientado políticamente a la derecha, que cambió de color en las elecciones de 2004. La Región es actualmente dirigida por una mayoría de izquierdas plural encabezada por Ségolène Royale, una de las personalidades más conocidas del Partido Socialista y que fue candidata a las elecciones presidenciales de 2007. Ségolène Royal fue reelegida con casi un 58% de los votos en las Elecciones Regionales de 2010.

Las características de esta política participativa (una dirección socialista, si bien los presupuestos participativos habían sido hasta entonces promovidos por alcaldes comunistas; una personalidad de alcance nacional; una utilización masiva de los sorteos) son suficientes para garantizar una visibilidad bastante fuerte a la experiencia en curso. El presupuesto total de la región fue de 567 millones de euros en 2010 (procede en casi un 50% del Estado, pero también de Europa, del empréstito y de los impuestos regionales propios). La mitad del gasto se dedica a la educación y a la formación (institutos de secundaria, cursos de formación, universidad).

### **Contexto de descentralización gubernamental**

Las Regiones son las colectividades locales francesas más recientes: – surgen efectivamente con la ley sobre descentralización de 1982 – y conocen sus primeras elecciones en 1986. En su calidad de colectividades recientes, las Regiones se caracterizan por la debilidad de su identidad política –aunque puedan tener una identidad cultural fuerte (como Alsacia o Bretaña), ya que la población las conoce poco. En cierto modo, el desarrollo de políticas participativas, en Poitou-Charentes y en otras regiones, puede ser interpretado como un medio para dar una visibilidad y una identidad política a colectividades que carecen de verdadera imagen. Desde hace 30 años, las Regiones francesas han incrementado sin embargo sus competencias, en particular a raíz de la reforma constitucional de 2004 (considerada el Acto II de la descentralización), cuyo objetivo consistía, sin lograrlo, hacer de la Región el nivel descentralizado más importante. A pesar de ello, las Regiones son reconocidas como las colectividades territoriales más importantes para el desarrollo económico, la formación profesional y tienen competencias en el ámbito de la enseñanza secundaria (personal no docente y edificios).

Si la tendencia descentralizadora, desde hace unos treinta años, era pues propicia a un refuerzo del poder de las regiones, la reforma territorial votada a finales de 2010, que se traduce en particular por la fusión de los consejos generales y regionales, parece adoptar la dirección opuesta de la recentralización. Sin embargo, es demasiado pronto para medir sus consecuencias ya que esta reforma no entrará en vigor hasta 2014.

**Nivel institucional del desarrollo de la política:** Regional y educación secundaria

### **CONTEXTO SOCIAL**

La región de Poitou-Charentes es una región rural y agrícola, marcada por la importancia del turismo en la costa atlántica y una tradición industrial relativamente exigua. En una región relativamente pobre, el desempleo se situaba en 2009 en un 9,1%, correspondiente más o



United Cities and Local Governments  
Cités et Gouvernements Locaux Unis  
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



development  
planning  
unit





menos a la media nacional. Con todo, el desempleo y la precariedad han aumentado considerablemente, como en otros lugares de Francia, desde 2009, a raíz de la crisis económica y financiera.

La política participativa de la Región no está dirigida en particular a los grupos desfavorecidos, puesto que se puede considerar que se trata de una política universal: está dirigida a todos los usuarios. De este modo, el Presupuesto Participativo de los Institutos afecta a todos los alumnos de secundaria, y las demás políticas participativas están destinadas a todos los usuarios de un servicio público. A pesar de ello, en todos los casos (véase la sección «objetivos») se trata de dar prioridad a los más desfavorecidos en el seno de dichos grupos, mediante mecanismos redistributivos o de promoción de la justicia social.

**Tabla 1. Estructura social de la población (en %)**

		Poitou-Charentes	(Francia)
Reparto de la población por	Población de menos de 20 años	22,5	25
	Población de 20 a 64 años	57	59
	Población de más de 64 años	20,5	16,5
Estructura socioprofesional de la población	Desempleados	9,1	9,1
	Empleados	31	29
	Obreros		23
	Mandos ejecutivos	10	16
	Profesiones intermedias	21	25
	Artesanos, comerciantes, empresarios	6	6
	Agricultores	4	2
	Beneficiarios del RMI <sup>2</sup>	3	2

*Fuente:* Encuesta sobre el Empleo del INSEE 2005 y Observatorio Regional de la Salud 2010.

## **NARRATIVA GLOBAL**

### **Descripción de la política**

La política de democracia participativa en Poitou-Charentes ha adoptado varias formas, pero constituye en la actualidad un conjunto coherente. Comprende una multiplicidad de herramientas y dispositivos destinados a hacer participar a los ciudadanos en la producción de las políticas públicas regionales. Esta política adoptó en primer lugar la forma de un

<sup>2</sup> Ingreso Mínimo de Inserción.





Comisión de Inclusión  
Social, Democracia  
Participativa y Derechos  
Humanos de CGLU

**Observatorio  
Ciudades Inclusivas**

Presupuesto Participativo de los Institutos (PPL), que consistía en hacer debatir un 10% del presupuesto de los institutos de la Región (la principal competencia de las regiones francesas), es decir 10 millones de euros por año. De este modo, los 93 institutos públicos organizan, con la ayuda de los servicios regionales, dos reuniones anuales: la primera para hacer surgir proyectos colectivos, la segunda para debatir su pertinencia y seleccionar (por votación) los tres proyectos prioritarios. Veremos que este dispositivo ha tenido efectos sociales (redistribución de los recursos), políticos (democratización del funcionamiento de los institutos de enseñanza secundaria) y administrativos (modernización y transversalidad) importantes. Más tarde, el éxito de la experiencia llevó la Región a multiplicar –a partir de 2008– experiencias de tipo minipúblicos (jurados y talleres ciudadanos, *e-town meetings*, etc.), agrupando a partir de sorteos una muestra diversificada de la población con el fin de debatir y evaluar ciertas políticas públicas (transporte, medio ambiente, formación, ayuda a la creación de una empresa). Los métodos deliberativos innovadores desarrollados en este marco retroalimentaron después el Presupuesto Participativo de los Institutos de enseñanza secundaria, que sufrió una importante reforma en 2011, con la creación de una asamblea regional del PPI destinado a definir colectivamente criterios de justicia social que permitiesen una mejor redistribución de los recursos en el marco del PPI.

### **Antecedentes / Orígenes**

El equipo que sigue en la actualidad antepuso la idea de la democracia participativa en su campaña electoral de 2004, haciendo de ella su «marca» propia. Sin embargo, lo que significaba concretamente esta idea era algo confuso. Ello no impidió implantar a marchas forzadas una experiencia original, que se impuso en unos meses como una de las más prometedoras en el territorio francés. Ello obedece a varios factores.

(1) Dos personas clave de la gestión regional (la principal asistente política de Ségolène Royale y la responsable de la administración encargada de los institutos de enseñanza secundaria) están sinceramente convencidas de la importancia de la democracia participativa. La primera, que tiene un pasado de extrema izquierda, hizo un viaje a Porto Alegre. El segundo es un antiguo sindicalista del mundo docente. Ambos se han interesado desde hace tiempo por los temas de la participación y de la modernización administrativa a través de la participación, poseen fuertes competencias políticas y gerenciales y han sabido dar al dispositivo un auténtico rigor. Estas personas garantizaron el impulso concreto del proceso y su dirección en el día a día durante el primer año.

(2) Estas personas supieron rodearse de expertos exteriores que contribuyeron a la credibilidad de la actuación: universitarios (mediante reuniones de formación y un congreso internacional sobre el tema de la democracia participativa), y ONG (la ADELS, la principal organización francesa que trabaja sobre el tema de la democracia local, fue encargada de animar al principio las reuniones públicas).

(3) Ségolène Royale comprendió que la democracia participativa consultiva constituía un tema exitoso y que podía obtener un provecho simbólico y político fuerte («somos la primera región de Europa que aplica un presupuesto participativo...»), en un contexto nacional de crisis de legitimidad del sistema político. Manifestó una voluntad política muy fuerte en este tema,



United Cities and Local Governments  
Cités et Gouvernements Locaux Unis  
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



development  
planning  
unit





Comisión de Inclusión  
Social, Democracia  
Participativa y Derechos  
Humanos de CGLU

**Observatorio  
Ciudades Inclusivas**

estando dispuesta a presionar a los políticos electos las administraciones de la Región y las estructuras tradicionales de gestión de los institutos de enseñanza secundaria (en particular, a sus directores).

Tras su victoria en las elecciones de 2004, Ségolène Royal deseó iniciar inmediatamente la plasmación de las promesas efectuadas durante la campaña electoral y, en particular, de la orientación hacia una democracia participativa. Implantó varias acciones consultivas sobre los distintos temas de competencia regional (empleo, medio ambiente, agricultura, sanidad...) asociando a los actores regionales –en particular, institucionales y económicos– en torno a la definición de las políticas públicas. Ante todo, decidió implantar un presupuesto participativo empezando por uno de los principales ámbitos de competencias legales de la región: los institutos de enseñanza secundaria. Esta elección obedece en parte a cuestiones de viabilidad. Resultaba fácil individualizar los 93 centros con que contaba la Región. Responde asimismo a temas de visibilidad: los institutos de enseñanza secundaria forman parte del núcleo de las competencias de la Región y ésta ha visto cómo su autoridad aumentaba considerablemente en este ámbito con la última fase de la descentralización, iniciada por el gobierno (si las orientaciones de las opciones pedagógicas y la gestión del personal docente siguen siendo competencia del Estado central, la gestión del personal administrativo forma ya parte de las competencias de la Región y viene a sumarse a sus competencias tradicionales en materia de construcción y de mantenimiento de los edificios; la Región puede además actuar más allá de sus competencias obligatorias, por ejemplo, fomentando la vida de los institutos, proyectos relacionados con el medio ambiente, la salud ...).

En un ámbito como éste, es posible marcar una diferencia notable en relación a la gestión anterior. Lo que la región llama el «presupuesto participativo de los alumnos» forma parte de una política que pretende anteponer un enfoque social de la vida en el instituto (creación de un «Fondo social regional»; creación de un cheque para libros de 70 euros que se da a las familias para la compra de manuales escolares...).

### **Objetivos de la política**

Los objetivos de la política participativa de la Región Poitou-Charentes son múltiples. El objetivo inicial consistía en democratizar el funcionamiento de los institutos de enseñanza secundaria y de tener más en cuenta las necesidades de los usuarios. Implícitamente, los diseñadores de esta política consideraban que la consideración de las necesidades de base era una forma de garantizar un gasto público más eficaz y más justo. Un segundo objetivo central era educar o formar a los ciudadanos, mediante la participación, en particular teniendo en cuenta que una parte del público diana eran jóvenes. Poco a poco se fue afirmando un tercer objetivo hasta conocer una traducción institucional en 2011: el de la «promoción de la justicia social». De este modo, se trata de hacer de la democracia participativa un medio de redistribución de los recursos públicos hacia los territorios y los grupos sociales más desfavorecidos. Por último, un último objetivo apareció también durante el recorrido: la modernización de la administración. Si no se trataba de un objetivo primordial, la política participativa de la Región se tradujo efectivamente por (1) un mayor diálogo y más transversal entre los distintos servicios de la Región; (2) una respuesta más rápida a las expectativas de los usuarios.



United Cities and Local Governments  
Cités et Gouvernements Locaux Unis  
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



development  
planning  
unit





Comisión de Inclusión  
Social, Democracia  
Participativa y Derechos  
Humanos de CGLU

**Observatorio  
Ciudades Inclusivas**

### **Desarrollo cronológico y puesta en ejecución de la política**

La Región Poitou-Charentes lanzó primero y de forma experimental en otoño de 2004 el presupuesto participativo de los institutos de enseñanza secundaria, implantando en la mitad de los centros de la Región. Al año siguiente, el dispositivo fue generalizado al conjunto de los centros. La política participativa ha crecido considerablemente, conociendo una aceleración a finales de 2007, tras la derrota de la presidenta de la Región, Ségolène Royal, en las elecciones presidenciales, que la llevaron a volver a centrarse en su Región. A partir de esta fecha, se organizaron de forma regular experiencias basadas en el sorteo. En 2008, se organizaron un jurado ciudadano sobre el cambio climático y uno sobre los transportes. En otoño de 2008, la Región organiza, en colaboración con Toscana y Cataluña, un e-town meeting (en el marco del proyecto Ideal-EU), financiado por la Unión Europea, para hacer debatir a jóvenes ciudadanos europeos sobre el tema del cambio climático y a entregar recomendaciones sobre el tema al Presidente de la Comisión sobre el Cambio Climático del Parlamento Europeo. Más tarde, estas experiencias fueron multiplicadas en 2009, mediante la organización de talleres participativos, en un formato más ligero que el de los jurados ciudadanos (se invitaban a usuarios que no eran elegidos por sorteo). Por su parte, el presupuesto participativo de los institutos afecta a cada vez más gente. Si la participación aumenta en los institutos públicos, el dispositivo se extiende también a los 21 institutos privados católicos de la Región (a petición propia), y, a continuación, a las Maisons Familiales et Rurales. Por último, a principio de 2011, tras una evaluación que evidenció los efectos a veces no redistributivos de esta política, fue creada una asamblea regional del PPI con el fin de promover la justicia social y la redistribución de los recursos mediante la participación. En este marco, cerca de 1.000 participantes (voluntarios y elegidos por sorteo) deliberaron durante una jornada para definir criterios de distribución de los recursos entre los Institutos en el marco del PPI. La política participativa de la Región está pues todavía en curso y sigue evolucionando en una lógica incremental.

### **Agentes implicados**

Los actores en el núcleo de la organización de la política participativa de Poitou-Charentes, son principalmente la Región (y, en particular, el departamento del presupuesto participativo y la responsable de la misión de democracia participativa), las juntas directivas de los institutos y, al principio, una asociación, la Adels, especializada en la democracia participativa, que animaba el dispositivo. Más tarde, todos los participantes y los usuarios citados más arriba siguen siendo el núcleo de esta política donde los beneficiarios son principalmente actores del cambio.

### **Beneficiarios**

Los beneficiarios son el conjunto de los habitantes de la región. Sin embargo, según el dispositivo, concierne a distintos grupos. Así pues, el PPI está particularmente destinado a los usuarios de los institutos de enseñanza secundaria (alumnos, profesores, personal administrativo, padres de alumnos, etc.). Los talleres ciudadanos, creados más tarde, estaban destinados a su vez a los usuarios o a los beneficiarios de algunas políticas regionales (usuarios de los transportes, aprendices que siguen una formación profesional, beneficiarios de becas de creación de empresas).



United Cities and Local Governments  
Cités et Gouvernements Locaux Unis  
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



development  
planning  
unit







Comisión de Inclusión  
Social, Democracia  
Participativa y Derechos  
Humanos de CGLU

**Observatorio  
Ciudades Inclusivas**

### **Procesos participativos aplicados**

La dimensión participativa de esta política es primordial. Si bien las ONG y las asociaciones se han visto poco afectadas por esta política, los usuarios han sido implicados de forma masiva. Si, al principio, el PPI no afectaba más que a unos miles de participantes, en 2010 aproximadamente unas 24.000 personas participaron como mínimo en una reunión. Los participantes de los jurados y de los talleres ciudadanos eran poco numerosos, pero el desafío de la designación por sorteo consistía en permitir la participación de quienes no suelen participar, y, en particular, de los excluidos (desempleados, inmigrantes, obreros, etc.). En ambos casos, el interés por participar era distinto. Los que participaban en el PPI, tenían interés en participar ya que las decisiones que se tomaran impactan directamente su vida diaria. A su vez, los participantes de los dispositivos con sorteo pretendían mejorar de forma más general las políticas públicas regionales, y solían anteponer una justificación de la participación mediante el civismo y el interés general. Todas las evaluaciones efectuadas dan fe en todo caso de la inmensa satisfacción de los participantes en cuanto a la implicación.

La política participativa de la Región ha evolucionado mucho con el tiempo, demostrando un proceso de innegable aprendizaje. Sin embargo, dicha política podría mejorar aumentando todavía más el poder de toma de decisiones de los dispositivos, reforzando la calidad deliberativa de los debates (en particular, para el PPI), y reforzando la participación de las clases populares.

### **Procesos de institucionalización**

Uno de los puntos flacos del dispositivo es que no está institucionalizado como tal y que depende de la voluntad política de los electos. Si podemos hablar de institucionalización de hecho habida cuenta del arraigo de la actuación participativa en las prácticas de la Región, ésta no se ha traducido por modificaciones legislativas sustanciales, sobre todo debido al carácter muy centralizado del proceso legislativo en Francia (las Regiones no disponen de este poder), lo cual podría constituir un riesgo de desaparición de la política en caso de alternancia de partidos en el poder.

### **Financiación**

La financiación de esta política está casi íntegramente garantizada por la Región. De 2004 a 2010, el PPI costó aproximadamente 10 millones de euros anuales a la Región (sin embargo, no eran 10 millones además del presupuesto corriente de los institutos de secundaria, sino un 10% deducido al presupuesto que se decidía hasta entonces por los políticos electos), a los que es preciso añadir los salarios de los 5 agentes encargados de esta política (150.000 euros anuales aproximadamente). En 2008 y 2009, la organización de los dispositivos sorteados costó unos 100.000 euros por año. Cabe destacar que una de las experiencias implantadas –el programa Ideal-EU– estaba financiado en gran parte por la Unión Europea. Por último, es preciso subrayar que desde 2011 el presupuesto del PPI ha pasado de 10 a 5 millones de euros.

### **Principales éxitos y resultados**

La política participativa de la Región Poitou-Charentes puede ser considerada como un logro y



United Cities and Local Governments  
Cités et Gouvernements Locaux Unis  
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



development  
planning  
unit





como una de las más ambiciosas de Europa, por varios motivos. En primer lugar, ha permitido una participación masiva de los ciudadanos en la fabricación de las políticas públicas. Una participación tan elevada como la del PPI (24.000 personas en 2010, es decir un 15% de las personas invitadas) es bastante única en el mundo. A continuación, esta política es destacable habida cuenta que ha tenido un impacto en las políticas públicas. Mientras que la mayor parte de las políticas participativas en Europa son consultivas, en Poitou-Charentes los ciudadanos pueden codecidir sobre elementos importantes de la actuación regional (10 millones de euros son un importe considerable si tenemos en cuenta los importes que suelen estar en juego en el ámbito de la democracia participativa en Europa). Podemos pues considerar que la política participativa ha permitido: (1) democratizar el funcionamiento de los institutos y de la acción pública regional. Los principales beneficiarios de esta política son los que hasta entonces tenían poca influencia en los procesos decisorios: alumnos de los institutos, personal de servicio en los institutos, clases populares; (2) dando un mayor peso a estos actores que suelen estar marginados, esta política se ha traducido por una consideración de las necesidades (en particular, sociales) hasta entonces ignoradas. Así pues podemos considerar que las necesidades de los actores más marginados han sido tomadas mejor en cuenta gracias a la política de democracia participativa; (3) ha constituido probablemente «una escuela de democracia» para los participantes, en particular para los más jóvenes, aun cuando merecería la pena llevar a cabo una encuesta más profunda sobre el tema; (4) modernizar la administración regional reforzando la transversalidad y el diálogo entre los departamentos y acelerando los procesos de toma de decisiones.

Sin embargo, podemos subrayar dos limitaciones. En primer lugar, la política participativa únicamente se refiere a una parte de las políticas regionales, ya que el 90% del presupuesto de los institutos sigue siendo decidido de forma burocrática y las principales políticas públicas no son evaluadas de forma participativa. Con todo, podemos decir que si la política participativa constituye tan sólo una pequeña parte de la acción regional, inspira el conjunto de las políticas de la región. Así pues, las políticas redistributivas de la Región (destinadas a ciertos grupos o a territorios desfavorecidos), se han alimentado en parte de las necesidades expresadas en el marco de los dispositivos participativos. Una segunda limitación surge en la participación de las clases populares que hasta hoy siguen siendo insuficientes, incluso si los dispositivos basados en el sorteo contribuyen a ello.

### Principales obstáculos

Podemos subrayar dos obstáculos principales. En primer lugar, los servicios técnicos de la Región (ingenieros, arquitectos, etc.) se mostraron muy reticentes a la implantación de una política participativa como ésta, que cuestionaba sus conocimientos y su identidad profesional, y les exigía más trabajo. Sin una fuerte voluntad política para superar estos bloqueos, los técnicos disponen de armas suficientes para bloquear la implantación de este tipo de políticas. También aparecieron bloqueos por parte de los directores de instituto, de los sindicatos, que tenían la sensación de perder poder.

Por otra parte, la implantación de la política participativa exigió una movilización muy fuerte del personal de la Región, y, en particular, del departamento de «democracia participativa». La multiplicación del número de reuniones en un territorio bastante amplio constituye un coste







humano a tener en cuenta. De este modo, la puesta en ejecución de una política participativa eficaz requiere medios humanos considerables para dirigir las reuniones o para organizar el proceso.

### **Replicabilidad o adaptación de la política en otros lugares**

#### *Prerrequisitos*

Es indispensable una fuerte voluntad política para implantar una política participativa eficaz. Habida cuenta de los obstáculos que pueden suponer los técnicos y los funcionarios, hace falta una voluntad fuerte que imponga el dispositivo desde arriba.

#### *Recomendaciones*

La principal lección que ha arrojado esta experiencia es que, cuando la democracia participativa se pone en ejecución con rigor y con una real voluntad política de transformación social, puede traducirse por una participación masiva, una democratización de la acción pública y efectos redistributivos considerables.

La replicabilidad de esta política no plantea duda alguna, ya que, desde 2007, 5 regiones francesas (Rhône-Alpes, Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Borgoña y Baja Normandía), se han inspirado en parte en ella, en particular en el dispositivo del PPI. Por el contrario, una política tan completa que abarca PPI, experiencias de sorteo, búsqueda de justicia social, no ha sido replicada en ningún lugar de Europa hasta la fecha. Desde este punto de vista, un elemento esencial –que no está en nada vinculado con el contexto específico de Poitou-Charentes– es una fuerte voluntad política por parte del centro del poder regional. Mientras que la democracia participativa en general es, en Francia, coto de los políticos electos de pequeños partidos y con poderes restringidos, una condición de éxito es que la iniciativa proceda por el contrario del centro del poder político e impregne todas las políticas públicas.

### **RESUMEN**

La política participativa de la Región Poitou-Charentes surgió a finales de 2004 con la llegada al poder de Ségolène Royal y, desde dicha fecha, no ha dejado de evolucionar y de desarrollarse. Llegando potencialmente a todos los usuarios de los servicios públicos regionales, pretende hacer participar al público en las decisiones regionales. Se concentró primero en los institutos, antes de extenderse progresivamente, mediante el recurso al sorteo, a otras políticas públicas, como el transporte, el medio ambiente o la economía. Esta política ha conocido una evolución reciente importante, con la implantación de criterios de justicia social –definidos por los propios usuarios, mediante un proceso participativo– con el fin de aumentar el carácter redistributivo de estas políticas.

Más allá de la promoción de la justicia social y la redistribución de las riquezas hacia grupos sociales o territorios más desfavorecidos, esta política persigue objetivos políticos, cívicos y administrativos. Se trata en primer lugar de democratizar la acción pública regional, y, en particular, la política educativa –una de las competencias centrales de la Región es la gestión de los institutos de enseñanza secundaria– incluyendo cada vez más en la definición de los objetivos y la elección de las prioridades presupuestarias. La política participativa de Poitou-





Charentes constituye asimismo un espacio de aprendizaje de la ciudadanía y de la educación a los asuntos públicos, cuyo objetivo consiste en desarrollar el civismo mediante la participación, centrándose sobre todo en los jóvenes. Por último, esta política intenta modernizar la administración regional, reforzando la transversalidad entre departamentos y acelerando el ritmo de las decisiones públicas con el fin de responder más rápidamente a las necesidades de la población.

Por definición, esta política participativa da prioridad en su funcionamiento la participación de los usuarios. La idea central de esta actuación es que la persecución de objetivos sociales y políticos y, en particular, la reducción de las desigualdades, no puede hacerse sin la participación directa del público que debe expresar sus necesidades y sus expectativas y que pueda, eventualmente, conocer un proceso de empoderamiento. Esta actuación, apoyada por la administración regional no está institucionalizada desde un punto de vista legal puesto que las regiones francesas no disponen de poder legislativo. Sin embargo, podemos constatar una institucionalización de hecho porque las políticas implantadas sufren un proceso de rutinización y de arraigo en la cultura política regional. La política participativa de la la Región está financiada principalmente por la Región, por un importe relativamente modesto, que se resume en el empleo de algunos agentes territoriales encargados de la organización de la participación. Sin embargo, algunos proyectos recibieron el apoyo financiero de la Unión Europea.

La política participativa se ha traducido efectivamente en una democratización de la actuación regional, sobre todo en el ámbito de la política educativa. Uno de los resultados más importantes de esta experiencia se refiere también a la modernización de la administración regional. Desde el punto de vista social, los resultados son más contrastados. Si bien esta política ha permitido efectivamente una reorientación de los recursos en favor de los actores menos influyentes en el proceso decisorio regional hasta entonces (en particular, los jóvenes y las clases populares), se han observado algunos efectos anti redistributivos ya que algunos actores o territorios logran captar recursos mediante los procesos participativos, aun cuando están en una situación relativamente favorable). Sin embargo, la reciente incorporación de criterios de justicia social en el marco del presupuesto participativo de los institutos de enseñanza secundaria debería responder en parte a este problema.

La política participativa de la Región de Poitou-Charentes se enfrenta a dos obstáculos más profundos. En primer lugar, las reticencias, o incluso la resistencia de los técnicos, cuya identidad profesional veían cuestionada, al igual que los directores de los institutos y sindicalistas que tenían la sensación de perder poder a raíz de la creación de dispositivos participativos. Por lo tanto, únicamente una fuerte voluntad política es capaz de garantizar la progresión de una política participativa eficaz. Por otra parte, resulta complicado gestionar el proceso desde el punto de vista administrativo ya que exige una fuerte movilización del personal regional, lo cual tiene evidentemente un coste.

#### **Para más información:**

Marion Ben-Hammo [m.ben-hammo@cr-poitou-charentes.fr](mailto:m.ben-hammo@cr-poitou-charentes.fr)





Comisión de Inclusión  
Social, Democracia  
Participativa y Derechos  
Humanos de CGLU

**Observatorio  
Ciudades Inclusivas**

La Región de Poitou-Charentes: [www.poitou-charentes.fr](http://www.poitou-charentes.fr)

**Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU):**

Tlf: + 34 93 342 87 70

<http://www.uclg.org/cisdg/>

### **Agradecimientos / Créditos**

Este caso fue estudiado y elaborado por Julien Talpin bajo la supervisión del Dr. Clemens Zobel del Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coimbra (Portugal), en 2011.

### **Referencias bibliográficas**

- Mazeaud, A. & Talpin, J., 2010, « Participer pour quoi faire ? Esquisse d'une sociologie de l'engagement dans les budgets participatifs », avec A. Mazeaud, *Sociologie*, 1(3) : 357-374.
- Sintomer, Y., Herzberg, C. & Röcke, A., 2008, *Démocratie participative et modernisation des services publics : les affinités électives*, Paris, La Découverte.
- Sintomer, Y., Röcke, A. & Talpin, J., 2009, « Démocratie participative ou démocratie de proximité? Le Budget Participatif des Lycées de Poitou-Charentes », avec *L'Homme et la Société*, 172-173 : 212-233.
- Talpin, J. & Wojcik, S., 2010, « When the youth talk about climate change. A comparison of the learning potential of on-line and face-to-face deliberation », avec S. Wojcik, *Policy and the Internet*, vol. 1, n.2, 2010.
- Talpin, J. & Sintomer, Y. (eds.), 2011, *La démocratie participative au-delà de la proximité. L'expérience de Poitou-Charentes au regard d'autres régions européennes*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes.



United Cities and Local Governments  
Cités et Gouvernements Locaux Unis  
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



development  
planning  
unit

