

# LA SOSTENIBILIDAD DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS: EL CASO DEL «PRESUPUESTO CIUDADANO» DE LOGROÑO (\*)

CARLOS JESÚS FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ  
Universidad Autónoma de Madrid

CARMEN PINEDA NEBOT  
Consultora de Administraciones Públicas

I. INTRODUCCIÓN: PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS Y CAMBIOS POLÍTICOS.—II. EL PUNTO DE PARTIDA: EL PRESUPUESTO CIUDADANO DE LOGROÑO EN SU PRIMERA FASE (2005-2007).—III. LA GRAN TRANSFORMACIÓN: DEL *PRESUPUESTO CIUDADANO* AL *PRESUPUESTO PARTICIPATIVO* (2007-2008): 1. *La transición: el Presupuesto Ciudadano de 2008*. 2. *El cambio de los reglamentos*. 3. *Un nuevo modelo: el rol de las asociaciones de vecinos*.—IV. EL PROCESO DE FUNCIONAMIENTO DEL NUEVO PRESUPUESTO PARTICIPATIVO: 1. *Información y recogida de las propuestas vecinales*. 2. *La priorización de las propuestas*. 3. *Incorporación al Presupuesto Municipal*.—V. LAS CRÍTICAS AL PROCESO: 1. *Los partidos políticos*. 2. *Los vecinos*.—VI. DISCUSIÓN.—VII. CONCLUSIÓN.—VIII. BIBLIOGRAFÍA.

## RESUMEN

En los últimos años el Presupuesto Participativo se ha convertido en un tema de debate central en el ámbito de la política local, pero no se ha prestado apenas aten-

---

(\*) Este artículo se basa en una investigación financiada con una ayuda concedida por el Instituto de Estudios Riojanos en el período 2007-2008, con referencia S-238. Quisiéramos agradecer la ayuda de todas las personas que en Logroño colaboraron con la investigación, con mención especial a Ángel Sainz-Yanguela, y los comentarios que, a este texto, realizó Miguel Beltrán Villalva.

ción a una dimensión de gran importancia: su sostenibilidad en el tiempo. El objetivo de este artículo es el de analizar dicha cuestión a través de un estudio de caso: concretamente, la experiencia de participación presupuestaria *Presupuesto Ciudadano* de Logroño. El trabajo que presentamos combina una parte empírica en la que se recogen los principales datos de la experiencia con una reflexión teórica que valora, a través una serie de indicadores, la forma en que los cambios en el equipo de gobierno municipal han supuesto para el desarrollo de la experiencia.

*Palabras clave:* Presupuesto; participación presupuestaria; gobierno local; representación; sostenibilidad.

#### ABSTRACT

In the recent years participatory budgeting has become a central issue in the local governance debates. Nevertheless, little focus has been made on one of its most important dimensions: its sustainability. This paper analyses this issue through a case study of one of those experiences, Logroño's *Presupuesto Ciudadano*. Our paper combines both an empirical part—which includes the main data of the experience— plus a theoretical reflection on the way the changes in the municipal government have influenced the development of the experience, based on several indicators.

*Key words:* Budget; budgetary participation; local governance; representation; sustainability.

### I. INTRODUCCIÓN: PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS Y CAMBIOS POLÍTICOS

En los últimos años el Presupuesto Participativo se ha convertido en un tema importante de debate en el ámbito de la política local de todo el mundo y, también, de España (1), con numerosas publicaciones prestando atención a esta nueva forma de participación ciudadana (2). Con orígenes en Brasil (concretamente Porto Alegre), se trata de un proceso de co-gestión de los fondos públicos municipales en el que además de los responsables políticos,

---

(1) Los Presupuestos Participativos empiezan a implementarse en España en el año 2001 en dos municipios (Rubí y Córdoba) gobernados por Izquierda Unida. Desde entonces hasta finales del 2006 son casi treinta municipios los que han puesto en marcha el proceso, aumentando su número a partir de las elecciones de 2007.

(2) Por ejemplo, PINEDA y FERNÁNDEZ, 2004; PINEDA y PIRES, 2008a; PINEDA y PIRES, 2008b; ARENILLA, 2008; GANUZA y GÓMEZ, 2008; CARRILLO y FRANCÉS, 2008; NAVARRO, 2008; RECIO y FALCK, 2008.

participan sobre todo los propios ciudadanos, involucrándose a través de procesos de democracia directa o semidirecta. Así, son los mismos vecinos los que discuten y deciden cómo gastar un determinado porcentaje de las partidas del presupuesto de su ayuntamiento, en un proceso que busca complementar la democracia representativa tradicional, buscando su ampliación y ejerciendo una función de control (3). Y aunque ha sido reconocido por todas las organizaciones internacionales (ONU, Banco Mundial, FMI...) y gobiernos como una buena metodología de gestión presupuestaria para la obtención de políticas públicas más eficientes, eficaces y efectivas —además de suponer también un instrumento importante para la profundización de las relaciones democráticas—, en la práctica se enfrenta a innumerables obstáculos que dificultan enormemente la sostenibilidad de las experiencias iniciadas (4). Hasta una de las más antiguas, la de Porto Alegre, en el Estado brasileño do Rio Grande do Sul, iniciada en 1989, pasa hoy por una fase en la que se cuestiona su continuidad.

El cambio de procedimientos, la redefinición de papeles de los distintos actores, la alteración de la lógica de los procesos deliberativos y otras innovaciones que suelen realizarse tiene una relación directa con la correlación de fuerzas predominante en cada coyuntura; cuando esta correlación de fuerzas se altera (normalmente tras procesos electorales), los grupos que pierden la hegemonía en el proceso de Presupuesto Participativo pasan a negar la existencia de éste ante las transformaciones que sufre, generándose un debate intenso sobre qué es realmente participación presupuestaria y cómo debe llevarse a cabo (5). Tal situación obliga a pensar en las condiciones de irreversibilidad de los procesos, es decir, en mecanismos para que se consoliden y se fortalezcan en el tiempo, más allá del voluntarismo político de tal o cual alcalde o del protagonismo de tal o cual movimiento ciudadano. Algunas de estas condiciones necesarias son: la formación de los ciudadanos (6), el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones, la adecuación de los diseños institucionales para que puedan responder a los problemas y conflictos (7), la modernización de las administraciones locales y la integración del presupuesto participativo en un plan municipal de participación ciudadana (8).

---

(3) Entre los trabajos que han tratado de definir el Presupuesto Participativo, destacan PINEDA y FERNÁNDEZ, 2004; MARQUETTI y otros, 2008; SINTOMER y otros, 2008.

(4) AVRITZER, 2008; CABANNES, 2008; MARQUETTI y otros, 2008; SINTOMER y otros, 2008; WAMPLER, 2008.

(5) CABANNES, 2008; PINEDA y PIRES, 2008a.

(6) PINEDA y PIRES, 2008a.

(7) KUNRATH y BAIOCCHI, 2009.

(8) CABANNES, 2008.

El objetivo de este artículo es el de analizar las transformaciones que habría sufrido el denominado *Presupuesto Ciudadano*, experiencia de participación presupuestaria puesta en marcha en 2005 por el Ayuntamiento de Logroño, tras el cambio en el equipo de gobierno de la ciudad de Logroño, resultado de una nueva mayoría en las urnas tras las elecciones municipales de 2007. El interés principal es el de reflejar los elementos que perduraban y se mantenían en la experiencia tras la transición de un gobierno monocolor de corte conservador hacia uno de coalición situado en posiciones políticas de corte progresista. Este trabajo pretende incidir en una dimensión fundamental de la experiencia como es la de su sostenibilidad en el tiempo.

La metodología utilizada ha sido una combinación entre observación participante (que permitió profundizar en ciertas dinámicas del proceso de participación ciudadana en Logroño), análisis de la documentación recogida en el Ayuntamiento de Logroño (incluyendo actas, información de la web, consultas a reglamentos, documentación institucional de la experiencia y dossiers de prensa) y, sobre todo, entrevistas a sujetos implicados en la puesta en marcha de la experiencia *Presupuesto Ciudadano*. El plan era entrevistar al alcalde actual del Ayuntamiento de Logroño (del PSOE), un concejal del Partido Riojano, la Concejala de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Logroño (del PSOE), el ex-concejal de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Logroño (del PP), el Concejal de Hacienda del Ayuntamiento de Logroño (del PSOE), técnicos del Ayuntamiento de Logroño responsables de Participación Ciudadana, la presidenta de la Federación de Asociaciones de Vecinos de la Rioja, la responsable de participación ciudadana del grupo políticos en la oposición (del PP) y varios representantes de asociaciones de vecinos. Sin embargo, la falta de colaboración de los actuales responsables del Ayuntamiento provocó que algunas de las entrevistas no pudieran ser concertadas, concretamente las del Alcalde y el Concejal de Hacienda del Ayuntamiento de Logroño. Sobre el material de las entrevistas, se han analizado los resultados mediante técnicas de análisis del discurso (9).

## II. EL PUNTO DE PARTIDA: EL PRESUPUESTO CIUDADANO DE LOGROÑO EN SU PRIMERA FASE (2005-2007)

La experiencia *Presupuesto Ciudadano* tuvo su origen en el año 2005 (10). El impulsor de la experiencia fue el equipo de gobierno del Parti-

---

(9) Siguiendo el modelo planteado por ALONSO (1998).

(10) La experiencia ha sido descrita en detalle en FERNÁNDEZ y PINEDA (2009b).

do Popular (que contaba entonces con mayoría absoluta en el consistorio) en el Ayuntamiento de Logroño, liderado por el alcalde D. Julio Revuelta y un equipo dirigido por el concejal de participación ciudadana D. Ángel Sainz-Yangüela, siendo una de las primeras experiencias de este tipo llevada a cabo por un gabinete conservador en Europa. El *Presupuesto Ciudadano* nació como empeño personal del entonces alcalde de la localidad, D. Julio Revuelta, y su compromiso de dar una mayor relevancia a la democracia participativa. A partir de ese momento, la Unidad de Participación Ciudadana pasó a encargarse de mantener una relación directa con los vecinos, priorizando la relación con el vecino individual por encima de la mantenida tradicionalmente con las asociaciones de vecinos. El objetivo político, así, era el de la comunicación directa con los ciudadanos, evitando el tamiz o filtro de las asociaciones vecinales. La Unidad de Participación Ciudadana asesoró al alcalde, cuya decisión última de poner en marcha el Presupuesto Ciudadano es tomada en junio de 2004, siendo anunciada públicamente en julio del mismo año.

Tras unos meses de información a los ciudadanos y a los partidos de la oposición, el 7 de octubre de 2004 el Pleno del Ayuntamiento aprobó, con los votos de PP y PSOE, los nuevos reglamentos de la ciudad, elaborados para adecuarse a la nueva Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local. Tras este proceso se divide la ciudad en cinco distritos que, según el artículo 58 del Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana gestionarían *«un mínimo del 5% del presupuesto previsto para los gastos de inversión por el Presupuesto General del Ayuntamiento de Logroño»*. Previamente, el alcalde había anunciado que los ciudadanos tendrían la oportunidad de participar en la elaboración de los Presupuestos Municipales de 2006. En su opinión, había que reflexionar sobre nuevas cuestiones que podía querer o necesitar el ciudadano, y que muchas veces no tenían que ver con grandes proyectos sino con cosas relacionadas con la vida cotidiana de los ciudadanos, con sus familias, con su barrio, con su vecindario, etc. En noviembre de ese mismo año se empieza a trabajar en el modelo del Presupuesto Ciudadano, que se completó sobre las Navidades de dicho año.

El funcionamiento de este proceso de presupuesto participativo seguía varias fases. La primera consistía en la recogida de propuestas, y comenzaba con una campaña publicitaria que informaba sobre la metodología del proyecto y los plazos existentes para presentar propuestas por los ciudadanos. En el período 15 de marzo - 15 de mayo, cualquier vecino de Logroño (sin necesidad de pertenecer a una asociación, de manera voluntaria y personal) podía entregar sus propuestas a través de los diferentes canales de participación municipal (Oficina de Participación Ciudadana, el servicio 010, la web

municipal (con dirección [www.logro-o.org](http://www.logro-o.org)) y los buzones de sugerencias instalados en las dependencias municipales). Estas propuestas podían ser relativas a cualquier tema que consideren necesario para su distrito o barrio: renovaciones del viario, mobiliario urbano, espacios públicos, mejora del transporte urbano, servicio de limpieza, etc. También se podían entregar las sugerencias directamente a los concejales, a los miembros de las Juntas de Distrito o a los colectivos y asociaciones de la ciudad. El segundo año se acortó el tiempo previsto de presentación de las propuestas para que hubiera más tiempo para el tratamiento de estas, y para que los miembros de las Juntas de Distrito pudieran estudiarlas con más detenimiento e incluso pudieran efectuar procesos participativos dentro de sus organizaciones. La participación se refleja en la tabla 1:

TABLA 1.—Número de propuestas recibidas

	2006	2007
Proponentes infantiles. . . . .		1.802
Proponentes adultos . . . . .	1.554	2.026
Propuestas infantiles. . . . .		5.477
Propuestas adultos . . . . .	3.321	4.206
Total propuestas. . . . .	3.321	9.683
Número de propuestas agrupadas . . . . .	1.288	1.282

*Fuente:* Concejalía de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Logroño.

Como vemos en la tabla (11), el número de propuestas y participantes aumentaron de un año a otro; no obstante, a pesar de ello el número de pro-

(11) El Presupuesto de 2007 contó con propuestas procedentes del Presupuesto Infantil. El equipo de gobierno municipal de la legislatura anterior, del Partido Popular, había apoyado el impulso de una experiencia complementaria de democracia participativa conocida como Presupuesto Infantil, en la que se incluía a los niños en su política de presupuestos participativos. Las expectativas eran muy buenas si se hubiera dado una verdadera continuidad al programa, pero por desgracia no fue así. El nuevo equipo municipal lo suspendió, contra todo pronóstico. Según la Concejala, no quería que se utilizase a los niños políticamente. Posteriormente, en la revista *De Buena Fuente* del 3 de abril de 2009 se publicó una noticia sobre la realización de un Presupuesto Infantil con algunos cambios respecto a los anteriores. La edad mínima de los niños ha aumentado a los 9 años, no se ha realizado un Pleno de niños y ha participado, por primera vez, un colegio de educación especial. El número de colegios (13 centros escolares) y de niños (700 alumnos) han disminuido en relación a los años anteriores.

puestas incorporadas al Presupuesto Ciudadano disminuyó, al realizarse una mayor agrupación de las mismas. Desde el primer momento, la Unidad de Participación Ciudadana encargada de recibir las propuestas y analizarlas comprobó que existían muchas que trataban el mismo tema y se decidió agruparlas, pensando que con ello se facilitaba la lectura de las mismas. Cuando se recibían todas las propuestas, la Unidad de Participación Ciudadana enviaba a todos los participantes una carta en nombre del alcalde agradeciendo su colaboración en el proceso, como una forma de dar acuse de recibo.

Finalizado el plazo de presentación de las propuestas, la Unidad de Participación Ciudadana ordenaba y agrupaba las propuestas recibidas y las distribuía, para su estudio y análisis, a los llamados Órganos de Participación: las Juntas de Distrito, el Consejo Social de la Ciudad y la Comisión de Sugerencias y Reclamaciones. En el segundo año, las propuestas se informatizaron y agruparon para facilitar el trabajo tanto de las Juntas de Distrito como del Consejo Social. Durante los meses de mayo y junio, los tres órganos de participación debían valorar y priorizar las propuestas que quisieran posteriormente incluir en el presupuesto. A continuación, los técnicos municipales valoraban la viabilidad técnica, jurídica y económica de estas, de cuyo resultado informaban a las Juntas de Distrito para que estas pudieran realizar una nueva priorización, si así lo estimaran oportuno. Desde el primer momento existieron problemas para realizar dicha valoración, por varias razones: falta de costumbre administrativa, dificultades técnicas, el gran número de propuestas y la imposibilidad de realizar una valoración económica de algunas de ellas.

Al finalizar esta fase del proceso, el vecino recibía otra carta en la que se le comunicaba si su propuesta había sido agrupada con otras similares (además le indicaban en qué grupo y con qué cantidad) y si había sido incorporada al presupuesto o rechazada (estas últimas cartas las revisaba personalmente el Concejal de Participación Ciudadana para incluir una explicación que atenuase el impacto de la negativa). Una vez evaluadas todas las propuestas recibidas, la Junta de Gobierno Local las estimaba en función de criterios objetivos (como el interés general, población a la que afecta, urgencia, equilibrio territorial, disponibilidad económica, prioridades marcadas por las Juntas de distrito y el Consejo Social, etc.). A continuación, se incorporaban las propuestas ciudadanas al presupuesto municipal, que era valorado por el Consejo Social de la Ciudad y finalmente, integrado como anexo al presupuesto municipal.

El Presupuesto Ciudadano era, así, aprobado en Pleno en el mes de noviembre. Además, desde el primer año, el Alcalde hacía una referencia a él

en la memoria que acompaña al presupuesto. Para facilitar un mayor conocimiento del proyecto se realizó, el primer año, una exposición en la que se detallaba, de una forma visual, los presupuestos del ayuntamiento, teniendo una consideración especial al Presupuesto Ciudadano, para de esta manera dar a conocer a los ciudadanos lo que había ocurrido en el proceso y también en qué consistía el conjunto de las cuentas municipales. Una vez elaborado el presupuesto, se iniciaba el mismo proceso para el Presupuesto Ciudadano del año siguiente. En su segundo año se creó una Comisión de Seguimiento integrada por representantes de los tres grupos políticos municipales, la Federación de Asociaciones de Vecinos de La Rioja (en adelante, Federación) y técnicos, para según el Concejal de Participación Ciudadana «*corregir las disfunciones que puedan producirse*» y «*valorar, analizar y poner en común determinadas cuestiones*».

Esta experiencia contó, desde su comienzo, con críticas por parte de los partidos políticos en la oposición, asociaciones de vecinos y de los ciudadanos que participan en el proceso de forma individual. Estas críticas no iban dirigidas tanto a la puesta en marcha de la experiencia (considerada positiva por casi todos los actores sociales logroñeses) como a la forma en que se diseñó y gestionó. El PSOE planteó desde el principio numerosas quejas y reivindicaciones tanto a los reglamentos como a las normas de funcionamiento del nuevo proyecto, pese a haber votado favorablemente los nuevos reglamentos de la ciudad. Sus críticas se orientaron al principio a aspectos técnicos del Presupuesto Ciudadano (cantidades asignadas insuficientes; no haber podido discutir las normas del Presupuesto y no haber podido participar en su elaboración) y a la falta de una mayor transparencia e información. Posteriormente, criticaron fundamentalmente la forma de priorizar las propuestas (consideraban que el dinero se destinaba sólo a infraestructuras), la ausencia de propuestas aceptadas relacionadas con cuestiones sociales, y el escaso papel de las asociaciones de vecinos (12), que además tenían más dificultades para participar en los Plenos (13). El Partido Riojano (PR) consideraba que el Presupuesto Ciudadano no era una prioridad política, además de expresar una serie de quejas, como la escasez de recursos presupuestarios, la mala estructuración del modelo y la escasa participación de los ciudadanos, en bue-

---

(12) El PSOE argumentaba que este nuevo proyecto de participación tenía que haber servido para favorecer y motivar la labor de los colectivos, pero paradójicamente contaba con una mínima participación por parte de las asociaciones de vecinos.

(13) Las asociaciones vecinales siempre han podido hacerlo legalmente, pero desde la aprobación de los nuevos reglamentos los nuevos requisitos han dificultado en la práctica que eso ocurra, fundamentalmente por el bloqueo al que sometía el Partido Popular en el gobierno a esta posibilidad.

na medida por la forma de funcionamiento del Pleno y el excesivo peso político en la composición de los órganos de participación. Acusaban al gabinete del PP de favorecer las reivindicaciones individuales con el fin de minusvalorar las colectivas.

El Presupuesto Ciudadano generó además un debate relacionado con la idea de representatividad. Las asociaciones de vecinos, en las que se agrupaban los sectores más activos de la ciudadanía, fueron las más críticas con el proceso. Según la concejalía, ello se debió a que al abrir la puerta a la participación de los vecinos de forma individual, las asociaciones pensaban que podían quedar marginadas en la participación, disminuyendo su influencia. Las asociaciones de vecinos, mientras, reivindicaban que las propuestas vieran directamente de ellas, pues pensaban que las presentadas individualmente por los ciudadanos no eran novedosas, sino más bien quejas sobre la situación de la ciudad que olvidaban cuestiones importantes, como las sociales, de convivencia, humanitarias o de solidaridad interterritorial. Además, denunciaban que los representantes de las Juntas de Distrito no estaban elegidos democráticamente, pues los elegían los partidos políticos y no los vecinos del distrito, con una pérdida de influencia en la vida municipal. Se sentían atacados y perseguidos por el equipo municipal. Según la presidenta de la Federación de Asociaciones de Vecinos de La Rioja, M.<sup>a</sup> Ángeles Matute, se perseguía perjudicar al colectivo que realmente participaba, ya que sus reivindicaciones incomodaban más que las de los vecinos a título individual.

En medio de una gran polémica sobre cómo entender realmente la participación, tienen lugar las elecciones municipales el 27 de mayo de 2007. Los resultados electorales tuvieron importantes consecuencias en la ciudad de Logroño, ya que condujeron a la formación de un nuevo gobierno municipal de coalición PSOE-PR, con el socialista Tomás Santos investido como alcalde con el apoyo de los concejales del PSOE y el PR (14 votos frente a los 13 obtenidos por la candidata del Partido Popular) La concejalía de participación ciudadana fue destinada a la concejala del PSOE que, desde la oposición, se había ocupado de dicha área, Inmaculada Sáenz. Ya desde el día de su investidura la concejala señaló que acometería profundos cambios en el Presupuesto Ciudadano, con una mayor participación de las asociaciones vecinales y una nueva filosofía de trabajo.

### III. LA GRAN TRANSFORMACIÓN: DEL *PRESUPUESTO CIUDADANO* AL *PRESUPUESTO PARTICIPATIVO* (2007-2008)

A partir de aquí, nuestro objetivo será el de resaltar las principales transformaciones que ha sufrido la experiencia de participación presupuestaria logroñesa desde las elecciones municipales de 2007 hasta la actualidad, describiendo detalladamente el nuevo funcionamiento de la experiencia, prestando especial hincapié a los roles desempeñados por los diferentes actores sociales y a la organización institucional del proceso. Además, se señalarán las críticas que, por parte de ciertos grupos, se han realizado al proceso, y que se encuentran relacionadas con el grado real de participación en la elaboración del presupuesto.

#### 1. *La transición: el Presupuesto Ciudadano de 2008*

La nueva Concejala de Participación y su equipo habían declarado que retomarían rápidamente el Presupuesto Ciudadano, pero esto no sucedió de inmediato. Las propuestas que se habían presentado para el presupuesto del 2008 y que el Concejal saliente del PP trasladó a la nueva concejala no se hicieron públicas ni se discutieron en las Juntas de Distrito; tampoco se informó en la página *web* sobre lo que iba a ocurrir. Aunque Inmaculada Sáenz comentó, en la entrevista que se le realizó, que había trabajado sobre ellas en solitario y las había incorporado al presupuesto municipal, no existe ninguna constancia de ello por escrito. La realidad es que existía una partida destinada al Presupuesto Ciudadano o Participativo sobre la que debería haberse informado, pero no se la menciona en ningún documento: de hecho, el alcalde D. Tomás Santos no la cita en su comparecencia sobre el presupuesto de 2008. Según la concejala, en dicha partida se incluyeron todas aquellas sugerencias que eran de competencia municipal, y se decidió su priorización y elaboración de forma muy personal, «porque no había tiempo». Pese a este aumento dedicado a la partida de participación, no se hizo mención alguna a qué actividades de las propuestas presentadas por los ciudadanos habían recibido ese dinero, por lo que el Presupuesto Ciudadano de 2008 se caracterizó por la falta de transparencia y de dudas razonables sobre su puesta en práctica de forma efectiva.

Para el siguiente ejercicio, 2009, se pusieron en marcha grandes cambios. El primero es que el Presupuesto pasó a denominarse Participativo y que, de acuerdo a lo manifestado por la concejala de Participación, implicaba conocer la realidad social de los barrios con el objetivo de fortalecer el movimiento asociativo y que las asociaciones funcionasen, trabajasen y, so-

bre todo, que se sintieran entusiasmadas con las reivindicaciones que hacían al ayuntamiento. Se trataba, en palabras de la concejala Sáenz, de dejar atrás las «asociaciones de cursillos de macramé», de forma que las asociaciones de vecinos se convirtieran en un motor participativo en cada barrio. Para ello, el primer objetivo era recuperar la relación con las asociaciones de vecinos, con la Federación como interlocutor principal. La primera medida que se adoptó fue la de modificar los reglamentos.

## 2. *El cambio de los reglamentos*

Las mayores críticas que realizaba el PSOE cuando estaba en la oposición eran a la aplicación en Logroño de la Ley 57/2003 de Medidas para la Modernización del Gobierno Local al considerar que la capital riojana no era una gran ciudad, aunque votaron favorablemente dicha aplicación junto al PP (el PR votó en contra). Una de las primeras medidas de la nueva Concejala de Participación Ciudadana, Inmaculada Sáez, fue plantear la necesidad de cambiar los reglamentos acorde con sus promesas del programa electoral. Para ello se organizaron distintas reuniones con las Asociaciones de Vecinos que culminaron con la aprobación de los nuevos Reglamentos: el de Participación Ciudadana y el del Consejo Social de la Ciudad.

Los cambios del nuevo Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana, que ha sido reformado a los tres años de su aprobación, tenían el propósito, según la Concejala, de modificar la composición de las Juntas de Distrito para hacerla más social y menos política y hacer descender el nivel de decisión a los barrios. No obstante, dichos cambios fueron bastante limitados. El artículo 54, referido a la composición de las Juntas de Distrito, sí sufrió remodelaciones mayores aunque no tan significativas como se presentaron por parte de la corporación municipal. Antes había seis representantes de los partidos políticos (cuatro del PP, uno del PSOE y uno del PR) y quince representantes vecinales o sociales (doce elegidos por los partidos políticos y tres directamente por las asociaciones). Con el cambio existen cuatro representantes de los partidos políticos (tres del equipo de gobierno y uno de la oposición) y dieciocho representantes vecinales o sociales que pueden aumentar con el tiempo (siete elegidos por los partidos políticos y once directamente por las asociaciones). El otro Reglamento Orgánico modificado ha sido el del Consejo Social de la Ciudad, intentando que tenga un perfil más social y menos político. También se reformaron las Normas Internas de funcionamiento de las Juntas de Distrito, con la creación de una Comisión Permanente, que pretende agilizar las Juntas preparando un Orden del Día.

Quizá todos estos cambios podían haberse realizado sin el coste de modificar los reglamentos: hubiese bastado con un cambio de talante consensuado por parte de todos los partidos políticos para elegir vecinos que realmente fueran personas individuales de reconocida valía o representantes de organizaciones de reconocido prestigio de la ciudad. Al optar por esta opción, es posible que se pueda abrir la puerta a la posibilidad de una espiral de cambios de reglamentos en cada cambio político del gobierno de la ciudad, lo que podría tener consecuencias negativas.

### 3. *Un nuevo modelo: el rol de las asociaciones de vecinos*

Esta reforma de los reglamentos se realizó de forma paralela a una intensificación de los contactos entre la Concejalía de Participación Ciudadana y la Federación de Asociaciones de Vecinos para empezar a definir un nuevo modelo de Presupuesto Ciudadano alternativo al hasta entonces vigente. Tras las Jornadas de Participación Ciudadana de finales de 2007, se analizaron varios modelos de participación y al nuevo equipo de gobierno le pareció importante adaptar algunos aspectos de esas experiencias que habían funcionado, introduciendo novedades tomadas de Albacete, Córdoba, San Sebastián, etc. Esto respondía a una reclamación de mayor participación que la Federación de Asociaciones de Vecinos había formulado al equipo de gobierno anterior: en opinión de ésta, el Presupuesto Ciudadano se había quedado «cojo»: se mandaban las propuestas pero seguían decidiendo los políticos. Ahora el objetivo era el de revertir esa situación con mayor participación de las asociaciones de vecinos. Esto provocó una mayor implicación por parte de la Federación y el comienzo de una colaboración muy estrecha entre la concejala y la presidenta de la Federación, M.<sup>a</sup> Ángeles Matute. En las reuniones entre ambas se va a ir definiendo un modelo diferente de participación presupuestaria.

Si de alguna forma podemos caracterizar el proceso que comienza por entonces es por el sesgo muy personal que introduce la Concejala de Participación Ciudadana, dando lugar a un discurso más ambiguo respecto a la experiencia de participación presupuestaria, además de una menor organización (en plazos, claridad de información, etc.). Todos los actores involucrados reconocían que el proceso lo había llevado la concejala «de forma muy personal». La propia concejala admitía entender la participación como algo mucho más allá del presupuesto, y que no le preocupaban las fechas ni los plazos: en su opinión, «en todos los procesos de participación tienes que experimentar un poco y corres un riesgo». Una de las medidas que adoptó fue

la de reformar la organización interna del anterior equipo: «la situación piramidal que se daba con el anterior concejal es lo que yo he querido romper» disolviendo la anterior Unidad de Participación Ciudadana.

El 30 de enero de 2008, después de sucesivas reuniones con las asociaciones de vecinos, se informó a la ciudadanía que se iban a realizar algunos cambios. El primero, un cambio en la denominación del proceso: a partir de esa fecha se denominaría Presupuesto Participativo (si bien este cambio no se confirmará oficialmente hasta finales de mayo). También se planteaba una renovación total del concepto que pasaba, en palabras de la concejala, porque las asociaciones de vecinos asumieran un papel protagonista. Si hasta la fecha cada ciudadano había transmitido sus propuestas directamente al Consistorio, a partir de ahora serán las Juntas de Gobierno de los Distritos las que transmitan, en última instancia, a la Concejalía de Participación Ciudadana las propuestas de los vecinos, que se incluirán directamente en el presupuesto. Para ello, los ciudadanos trasladarían sus propuestas a las Asociaciones de Vecinos, las cuales también recogerían las propuestas de los colectivos del barrio. Estas contarían con un tiempo para debatir y priorizar las propuestas, para después reunirse y debatir con las asociaciones de vecinos de su distrito. Por último, en el mes de septiembre cada asociación presentaría sus propuestas en las Juntas de Distrito, donde se discutirían con el resto de colectivos representados.

#### IV. EL PROCESO DE FUNCIONAMIENTO DEL NUEVO PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

En octubre de 2007 ya se habían empezado a discutir las líneas del nuevo Presupuesto Participativo, fruto en buena medida de acuerdos entre la concejala y la presidenta de la Federación. La Federación se convertiría en la gestora del proceso, en un proceso de externalización encubierto, quedando relegado el Ayuntamiento a un papel de mero tutor institucional hasta el momento en que las propuestas llegaran a la Junta de Gobierno, como veremos a continuación.

##### 1. *Información y recogida de las propuestas vecinales*

Tras un acuerdo entre el Ayuntamiento y la Federación de Asociaciones de Vecinos, esta última se encargaría del proceso, consistente en el buzoneo de un folleto informativo y de la participación de los ciudadanos en la pre-

sentación de propuestas. De acuerdo con la información disponible en la página web del Ayuntamiento, una vez entregadas las propuestas de los vecinos en las sedes de las asociaciones de vecinos, cada una de estas asociaciones las clasificaría para someterlas a continuación a un debate de priorización con otros colectivos del barrio: de jóvenes, de la tercera edad, culturales, deportivos, sociales, etc. Se habla así de una *fase de selección de propuestas*. La idea sería que, durante el mes de septiembre, las propuestas seleccionadas se presentasen a la Junta de Distrito u Órgano de Gobierno correspondiente para, tras su aprobación, elevarse la decisión a la Junta de Gobierno Local. La culminación del proceso sería la incorporación de las propuestas al Presupuesto Municipal por el Pleno del Ayuntamiento de Logroño.

La campaña del Presupuesto Participativo, o Ciudadano, se puso en marcha con el reparto por correo de un folleto informativo (que algunos vecinos se quejaron de no haber recibido en sus buzones) que incluía una ficha que debía ser rellenada por el vecino interesado en participar en la confección del presupuesto municipal. La ficha, recortable y en la que se incluirían la propuesta a realizar y los datos personales y de contacto del vecino, se depositaría en una de las siguientes direcciones: en el buzón de la asociación de vecinos del barrio al que perteneciese el vecino; en la Federación de Asociaciones de Vecinos de La Rioja; vía Internet, a la dirección de correo electrónico de la Federación ([federación.aavv@knet.es](mailto:federación.aavv@knet.es)); o en el Servicio 010 del Ayuntamiento, solicitando al vecino que acudiese personalmente a entregar su propuesta. En la ficha se dejaba un espacio para escribir la propuesta y se especificaba que el vecino debía señalar a qué área se dirigía (Participación Ciudadana, Deportes, Empleo, etc.). El primer plazo de recogida de las propuestas fue del 10 de junio de 2008 para posteriormente pasar a ampliarse al día 16 de junio, al coincidir las fechas con las Fiestas de San Bernabé.

La Concejala de Participación Ciudadana aludió, en una de las entrevistas realizadas, a la existencia de un informe en fase de preparación con las peticiones, que según ella en algunos casos se habían triplicado, aunque luego las cifras aportadas niegan esta afirmación. De acuerdo a los datos que se facilitaron desde la Federación, el número total de propuestas presentadas fue de 1.302, aunque no se sabe con seguridad si se trata de propuestas individuales o agrupadas. En este sentido, la Federación indicó que existían más propuestas que, por redundantes, se agruparon o eliminaron (no queda claro qué se hizo con ellas), aunque no existe ningún documento que permita confirmar este supuesto.

## 2. *La priorización de las propuestas*

Recibidas las propuestas, estas se clasificaron, agruparon y diferenciaron entre las que se consideraba que debían ir al Presupuesto General, pasándolas directamente al Ayuntamiento, y aquellas otras que iban a formar parte del listado de propuestas por Distritos. ¿Quién realizó esta clasificación? De acuerdo con la Federación, ésta había firmado un convenio por el que el Ayuntamiento, a través de su Unidad de Participación Ciudadana (en realidad la concejala), cedía la gestión del Presupuesto Ciudadano a la Federación. No se ha podido tener acceso a dicho convenio, por lo que no se puede conocer si ha sido firmado y cuál es su contenido, aunque existe constancia de que los gastos que se han originado en la puesta en marcha de la nueva experiencia han sido sufragados con el dinero de ese convenio. La idea era que, tras recibir las propuestas, las personas que trabajaban o trabajan en la Federación (una administrativa a tiempo completo y otra que se había contratado a tiempo parcial, contando para ello con el apoyo económico del Ayuntamiento) las organizarían en una base de datos, clasificándolas según el área del presupuesto a las que perteneciesen, y haciendo una criba entre las propuestas pertenecientes al Presupuesto Ordinario del Ayuntamiento y las que entraban dentro de las competencias del Presupuesto Participativo (14). Posteriormente esta clasificación sería ratificada por la Junta de la Federación, grupo formado por varios miembros de distintas asociaciones de vecinos.

Esta primera clasificación de las propuestas no dejaba de ser polémica: ¿están cualificados y/o capacitados los administrativos para decidir en qué partida del presupuesto municipal se debe colocar una propuesta u otra, siendo el presupuesto uno de los aspectos más complejos de la gestión pública? La Federación intentaba priorizar, de acuerdo con su presidenta, «como podía», ya que «los criterios se tendrán que ir sentando sobre la marcha» ya que «si los hubiésemos discutido a fondo, no habríamos empezado». La concejalía entendía que algunos grupos de propuestas podían pesar más que otros: reconocían tener ya ideas sobre esto, sobre cómo organizar las reuniones, etc. Pensaba que se podría influir sobre líneas de propuestas que pudieran tener más peso (fines sociales, etc.), pero no querían marcarlo desde el

---

(14) Si para el personal del Ayuntamiento fue muy complicado la elaboración de la base de datos y el trabajo de ordenación de las propuestas planteadas por los ciudadanos, mucho mayor lo ha sido para el personal de la Federación de Asociaciones de Vecinos, que ha tenido que volver a elaborar una nueva base de datos y trabajar con las propuestas sin apenas personal y con menos conocimientos acerca del funcionamiento de la Administración.

Ayuntamiento. Pese a la falta de experiencia previa de clasificación de propuestas, se fueron tomando decisiones en ese sentido, destinando algunas de estas a Presupuesto General y otras a Presupuesto Participativo, sin hacer explícito criterio alguno que explicase dicha distinción. La tabla resultante mostraba los siguientes resultados:

TABLA 2.—Número de propuestas por distritos de los Presupuestos Participativos y del Consejo Social

	Presupuesto General	Presupuesto Participativo	Otros	Total
Distrito Norte . . . . .	25	8	137	170
Distrito Sur . . . . .	48	8	156	212
Distrito Este . . . . .	80	5	98	183
Distrito Oeste . . . . .	36	11	31	78
Centro . . . . .	68	12	71	151
Consejo Social . . . . .	106	23	379	508
Total . . . . .	363	67	872	1.302

*Fuente:* Federación de Asociaciones de Vecinos de La Rioja.

Como se puede observar en la tabla, las propuestas que fueron llegando a cada distrito se fueron destinando a un presupuesto o a otro, pero curiosamente no todas ellas: se puede observar que por el contrario la mayor parte de ellas se destinan a una categoría llamada «Otros» cuyo significado real se desconoce. Las propuestas del Consejo Social también fueron incluidas, representando sus aportaciones nada menos que un 40% del total de propuestas presentadas. Ello implicaría que la participación real habría disminuido, pues el Consejo Social aportaría nada menos que 508 propuestas. Mientras, las que proceden de los vecinos, sean asociaciones o ciudadanos individuales, no llegarían a ochocientas, suponiendo una caída drástica en relación al número alcanzado en el anterior Presupuesto Ciudadano.

Desde la Federación se convocó a una reunión de la Asociación o las Asociaciones de vecinos de cada distrito con las demás asociaciones del distrito, las sociales, de jóvenes, de comerciantes etc., para debatir y priorizar qué propuestas se elegirían. En esta fase de priorización las asociaciones de vecinos discutieron así qué propuestas de los vecinos se seleccionarían de manera preferente, si bien no se explicó con claridad bajo qué criterios concretos, salvo un «interés general». Las propuestas priorizadas en estas reuniones son las que posteriormente se llevaron a las reuniones de las Juntas de

Distrito. Antes de trasladar las propuestas priorizadas a las Juntas de Distrito tendrían, como señalaron la presidenta de la Federación y la Concejala en la entrevista que se les realizó al inicio del proyecto, que haber realizado los técnicos del Ayuntamiento un informe técnico y económico de cada una de las propuestas. Esta cuestión no pudo ser aclarada ya que la Concejala indicó en el mes de noviembre que se habían hecho tales informes de la mayoría de las propuestas, aunque no pudo encontrar ningún documento que lo justificara. Por otro lado, desde la Federación y desde algunas Asociaciones de Vecinos se indicó que no se habían podido realizar por falta de tiempo.

El orden definitivo por distritos aprobado en las Juntas de Distrito contó con algunas irregularidades en su confección. Por ejemplo, en el Distrito Este existía un conjunto de propuestas (cinco) que se priorizaron, y cuatro de ellas fueron seleccionadas para formar parte del Presupuesto Participativo: contratación de educadores de calle y mediadoras; construcción de un centro de día en el Barrio de San José; remodelación del Parque de los Tilos, y remodelación de la Plaza de la Inmaculada. Sin embargo, en el acta de la Junta de Distrito celebrada el 6 de octubre de 2008, sólo se hace mención a la aprobación por unanimidad de la primera propuesta, aunque al final la información que se nos ha facilitado incluye las otras cuatro como incorporadas, al menos en parte (así, en este distrito se seleccionaron el 80% de las propuestas). Todo lo contrario que en el Distrito Sur, donde de ocho propuestas, únicamente una es incorporada al Presupuesto Participativo, esto es, sólo se acepta el 12,5% de las peticiones vecinales. Curiosamente, el discurso ante la Junta de este Distrito (celebrada el día 7 de octubre de 2008) de la concejala era radicalmente diferente, ya que señalaba que, tras las reuniones, se había priorizado una propuesta sobre las demás (la finalmente incorporada, una ludoteca en Cava-Fardachón) sin plantear la opción de si el resto podrían ser asumibles en parte o en su totalidad como en el caso del distrito Este. La presidenta de la Federación, de hecho, comenta en dicha Junta que la priorización de los colectivos es bastante clara y espera que la Junta la respete, argumento no utilizado en otros distritos (de hecho, el representante del PP pregunta que para qué es necesario votar entonces si se pide respetar la priorización), con lo que se acepta dicha propuesta por unanimidad.

En el resto de los distritos las tasas de aceptación son variables: en el distrito Oeste sólo dos de las propuestas son incorporadas, sobre once posibles y con quince personas de dicho distrito ocupándose de la priorización de las propuestas vecinales. El distrito Centro presenta doce propuestas de las que se aceptan cuatro. En dicha Junta de Distrito, celebrada el 13 de octubre, Inmaculada Sáenz señalaba que el Presupuesto Participativo era una cuestión que se tenía que elegir entre las sugerencias, siempre y cuando sean

100% de competencia municipal, e informadas por las distintas unidades correspondientes como posibles a integrar en el Presupuesto. En este caso, aun siendo una de las necesidades más importantes de la población, señalaba que la primera (construcción de un Hogar para la Tercera Edad) no era una competencia municipal, por lo cual no podía asumirse. Sin embargo, al final se incluye, a petición de M.<sup>a</sup> Ángeles Matute, que insta a su estudio por parte de los técnicos municipales. En el distrito norte se aceptaron dos propuestas de siete, aunque la propuesta elegida en segundo lugar (paradas de autobús en casco antiguo) fue dejada de lado y sustituida por la número tres, sin especificarse claramente el motivo.

El Consejo Social también realizó una serie de propuestas muy numerosa, y existe un documento en el que parece que se aprueban tres de sus propuestas que, se considera, afectan a la ciudad en general: guarderías municipales; estacionamiento gratuito en las afueras y autobuses al centro; y subvención a la colocación de ascensores. Aquí hay una cuestión que no está clara y es por qué en los datos facilitados sólo aparecen las tres propuestas priorizadas y las no aceptadas definitivamente aparecían sin priorizar. Tampoco conocemos los criterios de aceptación ni de rechazo de los cientos de propuestas de este órgano de consulta. La agregación de las propuestas priorizadas y susceptibles de formar parte del Presupuesto Participativo final se puede observar en esta tabla:

TABLA 3.—*Datos por distritos de los Presupuestos Participativos*

	Presupuesto Ordinario	Presupuesto Participativo	Propuestas Priorizadas	Total
Distrito Norte . . . . .	25	8	2	170
Distrito Sur . . . . .	48	8	1	212
Distrito Este . . . . .	80	5	4	183
Distrito Oeste . . . . .	36	11	2	78
Centro . . . . .	68	12	4	151
Consejo Social . . . . .	106	23	3	508
Total . . . . .	363	67	16	1.302

*Fuente:* Federación de Asociaciones de Vecinos de La Rioja.

En total, se recogieron un total de 67 propuestas vecinales relativas al Presupuesto Participativo (si bien 23 son del Consejo Social), y que representan más o menos el 5% del total de propuestas existentes. Es importante señalar que de ellas casi un 24% son priorizadas en las Juntas de Distrito, aunque muy desigualmente repartidas: así, los distritos del Este y el Centro

salen muy beneficiados en el reparto total (particularmente el Este). De hecho, en las Juntas de los Distritos Norte, Sur y Oeste sólo se da la opción de elegir una propuesta, y si en los distritos Norte y Oeste aparecen dos es debido a que se incorporan propuestas a última hora tras examen de los técnicos del Ayuntamiento sobre las competencias o por lo menos eso es lo que se comunicó pues no se ha podido verificar de ninguna forma (caso del distrito Oeste) o bien por una división de una propuesta aprobada en Junta como agregada (caso del distrito Norte). Llama la atención por cuanto uno de los planes iniciales, según nos manifestaron al comienzo de la experiencia la Concejala y la Presidenta de la Federación, era el de conceder una propuesta por distrito y así nos lo volvió a señalar la Concejala en una reunión celebrada a principios del mes de noviembre. A ello se añadió después la posibilidad de conceder otras «graciables». Es posible que la desigualdad que genera esta posibilidad haya tenido como objetivo garantizar la cohesión interterritorial de la ciudad, ya que los distritos Centro y Este son *a priori* menos prósperos que el resto. Es interesante señalar además que en el distrito Este se encuentra la asociación más reivindicativa de la ciudad, encontrándose en el centro la propia Federación y la asociación a la que pertenece la presidenta de la Federación. Por otra parte, es significativo que, pese a que en las propias Juntas de Distrito se indica por parte de la Federación y de la Concejala de Participación la necesidad de no solicitar temas relacionados con remodelado de calles, alumbrado, etc., casi todas las propuestas aceptadas van en esa dirección, con alusiones a reformas de glorietas, calles, y demás.

### 3. *Incorporación al Presupuesto Municipal*

A continuación haremos referencia a los datos disponibles del Presupuesto Participativo o Ciudadano en su incorporación al Presupuesto Municipal del año 2009. En rueda de prensa del día 18 de noviembre, la Concejala de Participación Ciudadana anunció que se habían incorporado 19 propuestas con un valor conjunto de 18 millones de euros, que representaban el 18% de la inversión municipal prevista para 2009. Se señala además que se ha alcanzado un nuevo récord de propuestas, 1.300, procediendo la mayoría de estas de 290 colectivos o asociaciones, sin mencionar en ningún momento a ciudadanos individuales. La presidenta de la Federación apoyó el proceso, remarcando que fue complicado ante el escaso tiempo disponible pero se felicitó porque se aceptaron las propuestas priorizadas por las organizaciones vecinales. La tabla que se nos ha facilitado desde el Ayuntamiento incluye los siguientes datos:

TABLA 4.—*Conceptos del Anexo al Presupuesto Municipal (peticiones incorporadas desde Participación Ciudadana)*

Concepto	Cantidad (€)	Distrito
Control tráfico . . . . .	20.000	Ciudad
Guarderías infantiles . . . . .	3.299.866	Ciudad y Oeste
Ascensores . . . . .	200.000	Ciudad
Peatonalización c/ Bretón Herreros . . . . .	1.000.000	Norte
Carril - Bici . . . . .	500.000	Ciudad
Asistencias técnicas (Glorieta y Primero de Mayo) . . . .	450.000	Centro y Ciudad
Asistencias técnicas urbanismo (Prolong. Portillejo - 4.º Puente) . . . . .	100.000	Oeste
Urbanizaciones (c/ Poniente, Plazas) . . . . .	2.500.000	Ciudad y Oeste
Juegos Infantiles . . . . .	60.000	Ciudad
Alumbrado . . . . .	510.000	Ciudad
Crematorio . . . . .	40.000	Ciudad
Biblioteca Gonzalo de Berceo . . . . .	3.300.000	Ciudad y Este
Adquisición Patrimonio Museo . . . . .	100.000	Ciudad
Polideportivo Valdegastea . . . . .	1.500.000	Oeste
Frontón Revellín . . . . .	258.000	Ciudad
Acondicionamiento Muralla Logroño . . . . .	40.000	Norte
Locales colectivos, equipamientos y Ludoteca La Cava .	400.000	Sur y Oeste
Vías Públicas (Plaza de la Oca) . . . . .	600.000	Norte
Educadores de Calle . . . . .	126.175	Este

*Fuente:* Ayuntamiento de Logroño.

Esta tabla es muy interesante porque lo primero que se detectó en la misma es la disparidad que presenta con los resultados aprobados en las Juntas de Distrito: para empezar, en lugar de dieciséis propuestas aprobadas, en la nueva lista aparecen diecinueve. Para analizar con más profundidad esos cambios, pasaremos a comparar así lo priorizado por los vecinos con lo incorporado de distrito a distrito:

— Distrito Este: sólo se incorpora una cuestión relacionada con los educadores, desapareciendo todas las demás. La otra propuesta que se atribuye al Este, la biblioteca Gonzalo de Berceo, que era en realidad del Consejo Social, pero no se incluía entre las primeras aceptadas.

— Distrito Sur: Su única propuesta se recoge.

— Distrito Oeste: se recogen sus propuestas a las que se añade la de disponer de guarderías (esta del Consejo Social) y otras asistencias técnicas no aprobadas en Junta de Distrito.

— Distrito Norte: las propuestas incluidas no guardan relación ni con las aprobadas ni con las presentadas.

— Distrito Centro: se recogen dos de las cuatro propuestas, sin justificarse qué ha sucedido con las otras dos.

— Consejo Social: no sólo se recogen sus tres propuestas sino que se añaden otras que no figuraban como prioritizadas por los vecinos: concretamente algunas como la relativa al crematorio, al carril-bici, etc.

Además, propuestas como las de la prolongación de Portillejo, priorizada en el lugar número 10 por los vecinos de su distrito, es sorprendentemente aceptada por encima de otras. Así, el proceso de decisión de las propuestas es muy poco transparente y no respeta las decisiones vecinales, frente al argumento de la presidenta de la Federación que señalaba que, durante el proceso, dichas decisiones sí se habían respetado. Tras la presentación de este documento, no se ha tenido constancia de la puesta en marcha de un proyecto similar para el año 2010, aunque todavía es pronto para aseverar nada.

## V. LAS CRÍTICAS AL PROCESO

### 1. *Los partidos políticos*

Esta experiencia ha contado, como la anterior del Presupuesto Ciudadano, con críticas desde tres ámbitos: partidos políticos, asociaciones vecinales y ciudadanos individuales. El Partido Popular, impulsor de la anterior iniciativa Presupuesto Ciudadano, se ha mostrado muy crítico con los cambios llevados adelante por la nueva Concejalía de Participación Ciudadana. Para la representante del Partido Popular, María Lourdes Pascual, el modelo del *Presupuesto Ciudadano* ya no existía. Tanto ella como Ángel Sainz-Yangüela, antiguo Concejal de Participación Ciudadana, rechazaron frontalmente la idea de que los presupuestos los gestionen solamente las Asociaciones de Vecinos, pues consideran que el Ayuntamiento «era de todos» y debería haberse mantenido así. Además, piensan que en el Ayuntamiento han dejado de atender al ciudadano individual, vía 010 o la que sea: nadie se hace responsable de las propuestas enviadas ni contesta; se dice que están siendo evaluadas por técnicos y luego no se dan más noticias. En su opinión, se ha arrebatado a los vecinos individuales la posibilidad de presentar propuestas; el proyecto de canalizarlo todo por las asociaciones de vecinos no es probable que salga bien, alejando al vecino del Ayuntamiento. Ángel Sainz-Yangüela, anterior concejal, estaba muy decepcionado porque consideraba que el proyecto tenía grandes posibilidades y había sido paralizado, pese a que él personalmente entregó la documentación a los nuevos responsables, algo

que confirmó la nueva Concejala. Le dolía especialmente la desaparición del Presupuesto Infantil.

El Partido Popular denunció además la sensación de dejación total y absoluta que se transmitió desde el Ayuntamiento a lo largo del proceso: nula información, fechas equivocadas para la realización del proceso (entre las fiestas principales y con el verano por medio), poca visibilidad, y confusión, con la web abandonada totalmente. La Concejala de Participación Ciudadana prestaba más atención a los festejos que a otras cosas, y el Alcalde se encontraba totalmente fuera del proceso. Indicaron además que la Concejala de Participación Ciudadana decía que sí a todo lo que le pedían las asociaciones de vecinos, particularmente la Federación, mientras que su relación con otras asociaciones como Madre de Dios se deterioraba. Aunque no lo reconocieron expresamente, quedó claro que la relación del Partido Popular con muchas asociaciones seguía sin ser buena, especialmente con la Federación. Tras la presentación del anexo de peticiones ciudadanas, el PP manifestó que la información aportada por la Concejala de Participación Ciudadana era falsa, ya que recogía cantidades y conceptos que no tenían su reflejo en el documento oficial del Presupuesto.

El Partido Riojano (PR), socio de gobierno, reconoció que en la cuestión de la participación ciudadana existían algunos problemas: se encontraban muy condicionados por los proyectos que habían quedado pendientes del gobierno anterior. Ángel Varea pensaba que se estaba intentando hacer participación de verdad y no «hacer que se favorecía la participación», y ello implicaba algunos sacrificios que los vecinos, particularmente las asociaciones, debían de comprender, pidiendo generosidad a las asociaciones. En su opinión, se habían dado pasos positivos en el terreno de la participación, como la reforma del Consejo Social que ha permitido la entrada de personas sin sintonía necesaria con el gobierno, y personas que las propias asociaciones han elegido. Respecto al nuevo Presupuesto Participativo, el PR seguía mostrando gran desconfianza: el presupuesto debía de ser, a su entender, una responsabilidad de gobierno en la que los ciudadanos podrán hacer aportaciones de una forma general. Deseó los mayores éxitos a la concejala responsable, aunque su opinión era escéptica al respecto ya que no sólo consideraba que se trataba de una utopía, sino que, aun otorgando un valor tremendo en la gente que dedicaba su tiempo en asistir a una Junta de Distrito o a una reunión, esa gente era sólo un 3% de los logroñeses, no el 100%, y no se podía dar tanto protagonismo a ese pequeño grupo de gente. Señaló además fallos muy importantes en el área de participación en el terreno de la comunicación (que atribuyó expresamente a la concejala).

## 2. *Los vecinos*

Pese al enorme compromiso que la Federación de Asociaciones de Vecinos de La Rioja ha mostrado en el desarrollo del Presupuesto Participativo, no todas las asociaciones se han manifestado tan entusiastas con el proyecto. De hecho algunas, como la Asociación Madre de Dios (quizá la más conocida de la ciudad por su activismo y talante reivindicativo) se han mostrado bastante escépticos con el desarrollo de la experiencia. Se definen a sí mismos como «una asociación de vecinos reivindicativa y preocupada por los problemas del barrio, frente a otras asociaciones que se dedican a organizar cursillos de macramé y demás», y conciben la participación como una vía de transformación social. Este grupo fue extraordinariamente crítico con la experiencia del Presupuesto Ciudadano desarrollada por el Partido Popular en la anterior legislatura, donde en su opinión «había mucha publicidad y auto-bombo pero que se quedaba en nada sin ningún resultado real»: en su opinión, no servía para nada, pues «era una bobada y una pérdida de tiempo, porque no se ejecutaba nada del mismo, se sacaban los resultados de la chistera. Sólo se ejecutaban partidas que correspondían al presupuesto ordinario y no se sabía qué habían pedido los ciudadanos, ni se les explicaba verdaderamente nada».

Sin embargo, en opinión de algunos de sus miembros (pues en la asociación había opiniones diferentes) el nuevo equipo de gobierno no había mejorado el proceso. Se quejaban de que se les habían echado encima los tiempos, que iban fatal de plazos y hacían las cosas deprisa y corriendo. Se quejaban de que les iban a dar dinero para que gestionaran el proceso en lugar del ayuntamiento, traspasándoles a ellos la responsabilidad, y además sin darles formación de ningún tipo. Se sentían muy decepcionados porque cambios como los de los reglamentos no habían servido, ya que les habían denegado la palabra en el Pleno como en la época del PP. Acusaban a la concejala de participación de ser muy ingenua e ilusa: en su opinión, su proyecto de participación había sido frenado por el alcalde, y había buscado un plan alternativo poco definido, en el que había involucrado a la presidenta de la Federación. Por otra parte, les parecía que las Juntas de Distrito eran no sólo innecesarias desde el momento en que la priorización las hacían las asociaciones de vecinos (ya que en su opinión se debían transmitir el conjunto de las propuestas a la ciudadanía de forma que se aprobasen por sufragio), sino que sólo servían para charlar al carecer de ningún poder real de decisión. El problema no lo atribuían a su peso político, sino que los temas que se llevaban a las Juntas de Distrito se quedaban por el camino: se decidía algo y lo rechazaban en Junta de Gobierno, con lo que no había decisión: era

«como ir a tomar el café con unas amigas». Consideraban además que podía haber propuestas (como la del cuarto puente) en la que la división de opiniones entre las diferentes asociaciones podía terminar conduciendo a conflictos entre ellas, debilitando el asociacionismo que se pretendía impulsar.

Finalmente, en la investigación se pudo observar que algunos ciudadanos individuales encuestados pensaban que la experiencia había simplemente desaparecido, fundamentalmente porque el *Presupuesto Ciudadano* del año 2008 se había dejado de ejecutar o al menos no se había informado de ello. Dichos ciudadanos parecían conocer bien la experiencia anterior y algunos habían participado en ella. Tenían asimismo conciencia de que la participación ciudadana estaba sufriendo transformaciones (algunos indicaron que se habían aprobado los nuevos Reglamentos de Participación Ciudadana y del Consejo Social de Logroño), pero desconocían la naturaleza de los cambios que se habían acometido.

## VI. DISCUSIÓN

Como se ha podido comprobar, las reformas que ha sufrido la experiencia de participación presupuestaria debido al cambio político no se han reducido a un cambio de nomenclatura, sino que la filosofía del Presupuesto Participativo transforma de forma radical la del anterior proyecto. De una experiencia previa basada en un énfasis en la implicación del ciudadano individual, la gestión burocrática del proceso (expresada en la formalización del mismo, con un cumplimiento estricto de los plazos y el recurso a las decisiones técnicas) y el liderazgo por parte del ayuntamiento, en este segundo modelo se persiguen otros objetivos y se desarrollan otros procedimientos. El nuevo Presupuesto Participativo persigue la implicación de las asociaciones de vecinos más que del ciudadano individual, y confía en ellas hasta el punto de encargarlas la gestión del proyecto, que pasa a gestionarse por la Federación de Asociaciones de Vecinos en una modalidad peculiar de *outsourcing*. El ayuntamiento deja además de liderar la experiencia (quedando su papel reducido al de ejecutor de las propuestas y vigilante del proceso), si bien es verdad que en la confección de la misma el papel de la concejala (junto al de la Presidenta de la Federación de Asociaciones de Vecinos) ha sido clave, hasta el punto de que no es desacertado señalar que se trata de una experiencia creada por las dos, lejos del debate real entre los ciudadanos. De forma un tanto irónica, es al final el gabinete de izquierdas el que desarrolla un proceso de externalización de una parte de la gestión pública, cuando por lo general estos procesos han sido asociados a gobiernos neoli-

berales (15), y si bien es cierto que esta gestión ha sido realizada por una Federación de Asociaciones de Vecinos y no una empresa privada, no cabe duda de que supone un importante ahorro de costes para el ayuntamiento (entre otros, de personal a contratar por la Unidad de Participación Ciudadana, que se disuelve).

Es además interesante analizar varias dimensiones de la experiencia, con el fin de discutir, desde este punto de partida, el impacto que ha tenido un cambio en el liderazgo político en la configuración de este modelo de participación ciudadana. Si, en primer lugar, se analiza la dimensión financiera, es necesario reconocer la dificultad de llevar a cabo un examen detallado ante la imposibilidad de obtener una entrevista con el Concejal de Hacienda. Por otra parte, no parece que ninguno de los principales líderes de la experiencia (ni la concejala ni la presidenta de la Federación) haya mostrado, en principio, gran preocupación por el aspecto presupuestario de la experiencia, enfatizando por el contrario el meramente participativo. Está comprobado, por el estudio de las experiencias puestas en marcha, que los partidos progresistas tienden, en general, a enfatizar en sus proyectos más en el adjetivo «participativo» de la metodología que el aspecto técnico (esto es, el presupuesto en sí, como instrumento legal o de gestión). En cambio, en los de signo ideológico conservador se le da un mayor valor al presupuesto en sí, esto es, a la parte técnica de la experiencia (16). En este sentido, el ejemplo de Logroño lo demuestra claramente: durante el gobierno del PP se puso mucho énfasis en la incorporación de las propuestas al presupuesto municipal y hubo un déficit en el aspecto deliberativo; en cambio, en estos momentos en los que gobierna el PSOE en coalición con el PR ocurre lo contrario.

En este sentido, han existido problemas de calendario. El equipo de gobierno municipal no parece haber contado con una filosofía clara en lo relativo no ya al momento de inicio de ejecución presupuestaria, sino de cualquier otra cuestión relacionada con el tiempo y los plazos. La concejala mantuvo insistentemente que no tenía prisa y que no se ponía plazos. También es cierto que, al haberse producido una externalización del proceso, con la delegación de ciertas funciones en la Federación, se ha podido producir una descoordinación entre los técnicos presupuestarios del Ayuntamiento y el personal de la Federación. Tampoco se ha valorado adecuadamente quizás la mayor complejidad en la elaboración presupuestaria, ya que si se desea incorporar al presupuesto las propuestas ciudadanas, estas no sólo deben cono-

---

(15) DU GAY (2000).

(16) PINEDA y PIRES (2008a).

cerse, sino además valorarse técnica y económicamente y ser introducidas en el correspondiente epígrafe.

La puesta en marcha de una experiencia de estas características implica una serie de cambios técnicos que no pueden obviarse, especialmente en una institución tan compleja como lo es la administración pública. El Presupuesto Ciudadano o Participativo genera una enorme cantidad de información en las propuestas de los ciudadanos, y sería útil para su gestión manejar los datos obtenidos para poder ofrecer respuestas eficaces. Pero no sólo no se han creado indicadores que ayuden a valorar el impacto del Presupuesto Ciudadano o Participativo sobre el ciudadano medio, en forma de unos ratios (aunque sean sencillos), más allá de conceptos como gasto de personal por habitante, sino que tampoco se han planteado. Sólo se han analizado las propuestas desde el lado del gasto, pero nunca desde el ingreso: si se dispusiera de cierta información al respecto entre los ciudadanos, sería posible valorar mejor las peticiones. Por ejemplo, se vería si los vecinos admitirían un aumento de los impuestos a cambio de promesas como que las calles se barriesen tres veces al día. En este aspecto los niveles de información son incluso menores que en la experiencia del anterior equipo municipal, llegando a menos ciudadanos. Además, contar con más información que pudiese ser presentada a los vecinos en forma de datos claros y sencillos puede servir para evitar ciertas distorsiones en las propuestas, como por ejemplo pedir autobuses cuando no son necesarios, o gratuidades que no se ajustan a la demanda real de servicios. Al no mantener la base de datos elaborada por el anterior equipo y tener que comenzar a elaborar una nueva base de datos desde cero, todo ello unido a la falta de personal, de medios económicos y ausencia de coordinación con los técnicos del Ayuntamiento ha provocado que el nivel de calidad de los datos haya descendido.

Por otro lado, tampoco se ha sabido trasladar la información al ciudadano, fruto de la externalización del proyecto, quizá el rasgo más llamativo de la nueva experiencia. Un ejemplo de esta relación es que la información proporcionada por la Federación sólo ha sido conocida por la Concejala de Participación Ciudadana, lo que ha provocado una asimetría de información respecto a otros actores participantes del proceso. La Federación ha llegado a disponer de más información sobre los datos que el propio Ayuntamiento, si bien no ha tenido, por las dificultades antes señaladas, la capacidad de trasladarla ni a sus propios asociados. Pero las mayores dificultades han tenido relación con los dos pilares donde se asienta el nuevo proyecto: el aumento y la calidad de la deliberación, y el fortalecimiento del tejido asociativo de la ciudad. Aspectos que fueron objeto de fuertes críticas durante el gobierno del PP y que, tal y como señalamos en

una investigación anterior (17), eran uno de los puntos débiles del anterior proyecto.

De acuerdo a las declaraciones efectuadas a finales de 2008 por las dos responsables del proyecto, la Concejala de Participación Ciudadana y la Presidenta de la Federación, éste ha sido un éxito, mejorando sustancialmente la capacidad deliberativa. Pero si tenemos en cuenta las respuestas de algunas de las personas entrevistadas y la lectura de las actas de las reuniones de las Juntas de Distrito donde se aprobaron las propuestas, no parece que el esfuerzo realizado y el coste del cambio hayan dado los resultados esperados. La calidad de la comunicación ha sido considerada como muy deficiente. Desde el primer momento las dos máximas responsables del proyecto manifestaron un fuerte rechazo hacia la propaganda y la publicidad, lo que ha originado una ausencia casi total de comunicación, con muchos de los entrevistados señalando que o bien no tenían ninguna información sobre el tema, o la que tenían estaba totalmente distorsionada.

En lo relativo a la calidad deliberativa de la experiencia, esfera en la que se concentraron la mayor parte de las quejas de los diferentes actores sociales durante el mandato del PP, sobre todo en el apartado de admisión y elección de propuestas, parecen persistir las dificultades. Antes se conocía que las propuestas llegaban al Ayuntamiento y los técnicos del área eran los encargados, bajo la dirección del concejal, de ordenar las propuestas, o sea un representante elegido por los ciudadanos cuya legitimidad no es discutida y unos técnicos contratados por ese electo eran los que trabajaban las propuestas. En este momento son unos ciudadanos comunes los que deciden y ordenan las propuestas (que mayoritariamente, según se ve en los datos, presentan ellos mismos), que luego discuten en varias reuniones y que terminan aprobando también ellos mismos (lo que genera un debate sobre la calidad de manejo de las propuestas). Además, de la lectura de las actas se percibe una ausencia total de discusión de las propuestas, a pesar de los cambios realizados en la composición de las Juntas de Distrito. Además, al tener que asumir un doble papel los vecinos (como proponentes, por una parte, y gestores del proceso, por otra) existen riesgos relativos a su capacidad de control del mismo. Existía además falta de claridad en quién debería hacer dicho seguimiento y control: según M.<sup>a</sup> Ángeles Matute, parecía que el proyecto de Presupuesto Participativo lo gestionaba la Federación, y el control y seguimiento de las propuestas priorizadas por las asociaciones lo hacía el Ayuntamiento, invirtiendo así los papeles, y ello pese a que no existía una

---

(17) FERNÁNDEZ y PINEDA (2009b).

unidad interna de la concejalía de Participación Ciudadana o de Hacienda a la que se le hubiese encomendado dicho control.

Esto lleva a plantear de nuevo la cuestión de la representatividad, en el sentido de que en esta experiencia las decisiones relativas a prioridades presupuestarias parecían haberse devuelto a la ciudadanía. Sin embargo, es sin duda objeto de debate el hecho de que las asociaciones adopten un papel de «verdaderos representantes de la ciudadanía», que quizá choque con la idea de legitimidad en la representación a través de las urnas que constituye el fundamento de la democracia representativa. La forma de gestionar el proceso a través de reuniones entre la concejala y la presidenta de la Federación, con poca información y menos publicidad, pone de manifiesto las limitaciones de la dicha «profundización democrática», a la que se aludía como el espíritu que guiaba esta nueva experiencia de participación presupuestaria.

El Presupuesto Participativo significaba por tanto un cambio profundo en la configuración de la experiencia. Su principal, innovación era la externalización de la experiencia, con una retirada (técnicamente problemática, pues quedan fuera del proceso los técnicos expertos del ayuntamiento) de la Unidad de Participación Ciudadana del Ayuntamiento del proyecto, salvo en el control y seguimiento de las propuestas aprobadas (lo que detrae el control por parte de la ciudadanía, influyendo negativamente en la transparencia del proyecto ya que la información quedará oculta en la relación entre concejalía y Federación de Asociaciones de Vecinos). Además, la gestión del mismo se confía a una Federación con miembros voluntariosos pero a los que no se les ha dado formación, y cuya representatividad para tomar decisiones en la priorización de propuestas puede ser cuestionada. *Se ha buscado instaurar una cultura de consenso, pero entre muy pocas personas.* El Presupuesto Participativo, además, parece haber disminuido en importancia política, hasta el punto de que durante 2009 no se ha dispuesto de noticias al respecto. Esto parece haber sido, en buena medida, resultado de la falta de interés o desconocimiento de los errores y aciertos de otras experiencias tanto propias como de otras ciudades, y que se ha podido observar en acciones como la ausencia de normas de funcionamiento, lo que ha facilitado la improvisación y la subjetividad en la toma de decisiones.

## VII. CONCLUSIÓN

La experiencia del Presupuesto Participativo tenía una intención clara: apostar por un modelo de participación ciudadana en el presupuesto que otorgara un papel mayor a las asociaciones de vecinos, frente al Presupuesto

Ciudadano del Partido Popular. En un artículo anterior (18) se habían puesto de manifiesto aspectos positivos y negativos de aquella experiencia. Se había señalado por ejemplo su consistencia técnica a la vez que se había criticado su falta de tacto político: era un buen presupuesto para los ciudadanos individuales (a los que trataba de involucrar) pero adolecía de falta de transparencia y fallaba en la inclusión de los movimientos sociales. El Presupuesto Participativo de la coalición PSOE-PR ha hecho el esfuerzo de integrar a las asociaciones, pero lo que ha conseguido ha sido realmente involucrar a la Federación en un verdadero *outsourcing* o externalización de dicho proceso. El proceso se ha llevado adelante con muchas dudas y confusión, sin un plan claro y con una comunicación pobre, con problemas evidentes en la justificación de las decisiones que se toman y sobre todo de falta de transparencia. La imagen que ha dejado es la de un acuerdo personal entre la concejala de participación y la presidenta de la Federación de Asociaciones de Vecinos de La Rioja, sin una participación real del resto del gobierno, de las asociaciones de vecinos y de otros actores. Los resultados finales que se han incorporado al presupuesto municipal son la mejor expresión de lo que ha sido el proceso: resultados que difieren en buena medida de los acuerdos en Juntas de Distrito, con datos incompletos y sin explicaciones ni justificaciones de ningún tipo. En este sentido, la reforma de la experiencia ha puesto de relieve las limitaciones de este proceso en el que, con el objetivo de fortalecer la democracia a través de la implicación de sus actores, paradójicamente, se ha debilitado el proceso. Y ello se ha debido sin duda por el hecho de desarrollar dicha experiencia fuera de la esfera de la democracia representativa, ya que los representantes democráticamente elegidos no pueden vigilar ni controlar debidamente el proceso debido a la externalización de la gestión de la experiencia en unas asociaciones que, se mire como se mire, no cuentan con la legitimidad para tomar decisiones que otorga el paso por las urnas, lo que pone en duda la democratización real del proceso de participación aquí expuesto.

A pesar de estos problemas, el presupuesto participativo tiene potencial para ampliar la *accountability*, la ciudadanía y la democracia, fortaleciendo los gobiernos locales y ampliando la descentralización. Por tanto, desarrolla aspectos de las relaciones entre individuos, instituciones y gobiernos que pueden contribuir al aumento de la cohesión social, mientras que un uso oportunista y/o mal conducido puede provocar desmotivación y desconfianza. Es necesario evitar poner en marcha un proceso completamente nuevo de golpe, ya que es preferible una reforma gradual conforme vayamos cono-

---

(18) FERNÁNDEZ y PINEDA (2009a).

ciendo resultados y se disponga de nuevas herramientas (19). El Presupuesto Participativo será sostenible sólo si los diversos actores pueden ver que representa una oportunidad para sus valores y sus intereses: los políticos pueden mejorar su legitimidad, los técnicos y los funcionarios pueden mejorar la eficiencia de su trabajo y su significación social y los ciudadanos pueden contribuir a la toma de decisiones y a la gestión local (20). Ello nos lleva a plantearnos la dificultad de la sostenibilidad de este tipo de experiencias, ya que su escaso grado de institucionalización las sitúa en una posición de fragilidad ante la posibilidad, por parte de los equipos municipales, de realizar cambios drásticos en su diseño, algo que no podría suceder tan fácilmente en procesos administrativos plenamente consolidados como por ejemplo la recaudación de los impuestos y tasas municipales.

En cuanto a los resultados de esta experiencia concreta, habrá que esperar, ya que aunque parece que con los cambios se mejora la capacidad deliberativa del proyecto, en la realidad puede no ser así. Y es que la participación ciudadana es un proceso dinámico y, como tal, nos puede deparar diferentes escenarios. Lo cierto es que la puesta en marcha de una experiencia de este tipo provoca un cambio en la relación entre los ciudadanos y el gobierno municipal, y una nueva forma de toma de decisiones que pueden modificar (si por supuesto se hacen correctamente), de forma positiva, la gobernabilidad.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, Luis Enrique (1998): *La mirada cualitativa en sociología*, Madrid, Fundamentos.
- ARENILLA, Manuel (2008): «Planificación y Presupuestos Participativos en la ciudad de Madrid», *Quórum* 20, págs. 108-126.
- AVRITZER, Leonardo (2008): «Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático», *Opinião pública*, 14 (1), págs. 43-64.
- BANCO MUNDIAL y UN-Habitat (2007): *¿Qué es y cómo se hace el presupuesto participativo? 27 respuestas a preguntas frecuentes sobre presupuestos participativos municipales*, Ed. UN-Habitat y CIGU, Quito.
- CABANNES, Yves (2008): «Expansion et défis des budgets participatifs en Amérique Latine», *Presupuesto y Gasto Público*, 51, págs. 353-359.

---

(19) PINEDA y PIRES (2008a).

(20) BANCO MUNDIAL (2007).

- CARRILLO, Antonio y FRANCÉS, Francisco (2008): *Presupuestos Participativos. Guía Metodológica de los Presupuestos Participativos*, Colectivo Preparación, Alicante.
- DU GAY, Paul (2000): *In praise of bureaucracy*, Londres, Sage.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Carlos Jesús y PINEDA NEBOT, Carmen (2009a): «Los presupuestos participativos en España. Un estudio de caso: el Presupuesto Ciudadano de Logroño», *Estudios de Sociología*, 14 (26), págs. 191-213.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Carlos Jesús y PINEDA NEBOT, Carmen (2009b): *Presupuesto Ciudadano: una experiencia de participación presupuestaria en la ciudad de Logroño*, Logroño, Instituto de Estudios Riojanos.
- GANUZA, Ernesto y GÓMEZ, Braulio (2008): «Control político y participación en democracia: los presupuestos participativos», *Estudio de Progreso* 38/2008, Fundación Alternativas, Madrid.
- KUNRATH, Marcelo y BAIOCCHI, Gianpaolo (2009): «Límites intrínsecos do Orçamento Participativo», *Le Monde Diplomatique Brasil*, marzo.
- MARQUETTI, Adalmir, ADRIANO DE CAMPOS, Gerardo y PIRES, Roberto (2008): *Democracia Participativa e Redistribuição: Análise de experiências de orçamento participativo*, Xamá, São Paulo.
- NAVARRO, Clemente (2008): «Los rendimientos de los mecanismos de participación: propuesta de sistema de evaluación y aplicación al caso de los Presupuestos Participativos», *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 40, febrero, págs. 81-102.
- PINEDA NEBOT, Carmen y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Carlos Jesús (2004): «Presupuesto local y participación ciudadana en el ámbito europeo: una comparación entre las experiencias de Albacete y Salford», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas (GAPP)*, 28-29, págs. 119-136.
- PINEDA NEBOT, Carmen y PIRES, Valdemir (2008a): «Formación y preparación de los actores del Presupuesto Participativo», *Revista de Estudios Locales* 113, COSITAL, Madrid, págs. 54-75.
- PINEDA NEBOT, Carmen y PIRES, Valdemir (2008b): «Presupuesto Participativo: una tipología para superar los límites de las definiciones demasiado amplias o restrictivas», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA)* 308, págs. 206-244.
- RECIO, Joaquín y FALCK, Andrés (coord.) (2008): *Presupuestos Participativos. Nuevos territorios*, Editorial Atrapasueños y Oficina de Cooperación Internacional y Derechos Humanos de la Diputación de Málaga, Málaga.
- SINTOMER, Yves; HERZBERG, Carsten y RÖKE, Anja (2008): *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*, La Découverte, Paris.
- WAMPLER, Bian (2008): «A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: “boas práticas” devem ser promovidas?», *Opinião pública*, 14 (1), págs. 65-95.