

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN ESPAÑA: LUCES, SOMBRAS, TENDENCIAS Y RETOS

1. EL CONTEXTO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN ESPAÑA.

Cualquier iniciativa de participación ciudadana vinculada a la toma de decisiones públicas, o a las lógicas inherentes a la idea de gobernanza participativa, debe articular ineludiblemente tres cuestiones que no siempre ajustan con facilidad: los problemas y necesidades de lo público que deben resolverse a través de la planificación institucional, los intereses o preferencias de los actores sociales que pueden verse afectados por las decisiones públicas, y finalmente los diseños metodológicos que permiten desplegar la interacción colectiva a partir de la concreción de unas reglas del juego participativo. La figura del presupuesto participativo asume estos sustratos y los coinvierte en experiencias en las que los problemas y necesidades se traducen en propuestas de gasto público, a cuyo debate está llamada la ciudadanía por cuanto se presupone a la vez agente y destinatario de los resultados del proceso, resultados que deben alcanzarse a partir de los arreglos procesuales y normativos que en la práctica dan lugar a procesos participativos de muy diferente naturaleza y alcance.

Precisamente analizar la naturaleza y el alcance de las experiencias de presupuestos participativos permite abordar no solamente una labor de evaluación, que ayuda a clarificar lo que está ocurriendo, sino también contribuye a abrir la discusión en torno a los posibles escenarios futuros de la

participación ciudadana en el ámbito local. Escenarios que sin duda se derivarán de las prácticas presentes, las valoraciones de la calidad de estas prácticas, y las expectativas que pueden abrirse para profundizar en la influencia ciudadana dentro del espacio público.

Sin voluntad de plantear un análisis histórico, parece claro que el recorrido temporal de la figura del presupuesto participativo en España está muy lejos de seguir una dirección lineal. Los sucesivos ciclos expansivos y de contracción de experiencias, en las dos décadas que llevan de vida los presupuestos participativos en España, permiten cuando menos esbozar unas dinámicas de cambio protagonizadas por transformaciones profundas en las metodologías de trabajo, en los motivos o razones a los que responde la puesta en marcha de las iniciativas, y en los alcances deliberativos que acompañan a los procesos.

Los trazos actuales dibujan un presupuesto participativo cuya razón de ser, al menos en el plano discursivo, se desenvuelve entre dos objetivos declarados que, aunque cabe ubicar como complementarios en el espacio de la gobernanza participativa local, en ocasiones difícilmente conjugables de manera pragmática el desarrollo de las experiencias. El primer objetivo lo encontramos abanderado por la llamada a la profundización en la modernización administrativa a partir de principios como transparencia, capacidad de respuesta institucional, o apertura a la sociedad civil en el estilo de gestión pública. El segundo objetivo frecuentado por el presupuesto participativo nos habla de la urgencia en la legitimación del circuito de representación política y la utilización de esta figura como un recurso para avanzar, en grados muy variables, hacia desarrollos prácticos de democracia participativa. Y esto se plantea en términos de la deseabilidad social y de conveniencia estratégica para concertar con los actores de la comunidad

decisiones sobre problemas con una complejidad creciente respecto a los cuales resulta recomendable alcanzar consensos. Lejos parece quedar en cualquier caso principios como los de justicia social o reducción de desigualdades, que concentraban los posicionamientos discursivos institucionales cuando hace algo más de 20 años desembarcaron los presupuestos participativos en España.

Los cambios acaecidos han generado nuevas realidades y nuevos interrogantes a resolver. Por ello el principal objetivo de este capítulo reside en analizar la naturaleza, condicionantes y retos de las metodologías que actualmente compone la figura del presupuesto participativo en España, así como la articulación institucional de esta figura en las prácticas de las administraciones públicas, primordialmente en la Administración Local. Para ello seguimos un esquema secuencial que debe permitir revelar las principales apuestas metodológicas y las formas en que instituciones y ciudadanía resuelven la cobertura a la figura del presupuesto participativo. En primer lugar, se abordan algunas cuestiones relativas al marco institucional del que parten los procesos, esto es, las condiciones sociopolíticas sobre las que se construyen las experiencias de presupuestos participativos. En segundo lugar, la atención se desplazará hacia algunas claves que determinan las normativas del presupuesto participativo en los diferentes municipios, con un énfasis especial en la pregunta de quién establece las reglas que guían las dinámicas de los procesos. Y finalmente, en tercer lugar se proporcionan datos en torno a los roles de la ciudadanía dentro de las experiencias. Sobre estas estructuras conceptuales se detallarán aquellos aspectos que actualmente resultan relevantes en el panorama español.

2. MARCO INSTITUCIONAL DE LOS PROCESOS

Quizás la primera pregunta que asalta cuando nos aproximamos a las realidades de los presupuestos participativos en España es cómo son los municipios que los llevan a cabo. En este sentido, el tamaño municipal, el número de habitantes de los lugares donde se desarrollan estas iniciativas, ha sido un lugar recurrente hacia el que se vuelve la vista para describir el paisaje del presupuesto participativo. No es este un texto que entre en detalle en el análisis demográfico, pero sí nos permitimos resaltar una realidad cada vez más clara en el estudio de estos procesos: han dejado de ser experiencias ligadas a un perfil de municipios pequeños y medianos, para presentar ahora un panorama en el que se aprecia una expansión transversal en términos de número de habitantes de los municipios. Aunque encontramos que la mayor parte de las experiencias se enmarcan en municipios de tamaño medio (el 65% de los casos estudiados se sitúan en municipios entre 10.000 y 100.000 habitantes), se han localizado 37 procesos activos en ciudades de más de 100.000 habitantes. El dato constata la completa superación, ya desde hace años, de la concepción del presupuesto participativo como práctica marginal o incluso “exótica” en los gobiernos locales. La ampliación del espectro del presupuesto participativo en relación con el tamaño de los municipios se ha visto acompañado de una heterogeneidad cada vez mayor en las metodologías puestas en marcha, donde la clave de la escala demográfica supone un factor diferenciador entre unas experiencias y otras.

Otro aspecto revisitado continuamente al plantear análisis en torno al presupuesto participativo es su capacidad de pervivencia en el tiempo más allá de las voluntades políticas que lo pone en marcha, y que generalmente están ligadas a los ciclos electorales. En el recorrido histórico del presupuesto participativo en España, una de las características destacadas ha sido la

trascendencia que han tenido las citas electorales como punto de inflexión en la evolución del número de experiencias, donde los cambios de color político en los gobiernos en ocasiones explican periodos expansivos a partir de unas determinadas elecciones locales, y en otras ocasiones las elecciones han abierto periodos de contracción en el número de experiencias activas. Dicho de otra forma, los vuelcos electorales en los municipios españoles han estado acompañados de inflexiones en el número de experiencias que se inician, perduran o desaparecen tras una cita electoral. Pues bien, los datos actuales son compatibles con la hipótesis de una continuidad histórica en la dependencia del presupuesto participativo respecto a la voluntad política del color de gobierno en cada caso. Se registra una supervivencia o una antigüedad de los procesos superior a cinco años solamente en el 10 % de las experiencias analizadas. En 9 de cada 10 casos, por lo tanto, asistimos a procesos cuyo recorrido temporal no supera los cinco años, siendo lo más común un perfil de presupuestos participativos con dos o tres años de existencia. Como decíamos, el resultado incide en la idea de que, o bien estamos ante un presupuesto participativo predominantemente ligado a voluntades políticas, o bien asistimos a un desarrollo temporal de los procesos en el que no existe el tiempo suficiente para que maduren y sean asumidos como práctica cotidiana en la gestión pública local al margen del color político de gobierno municipal.

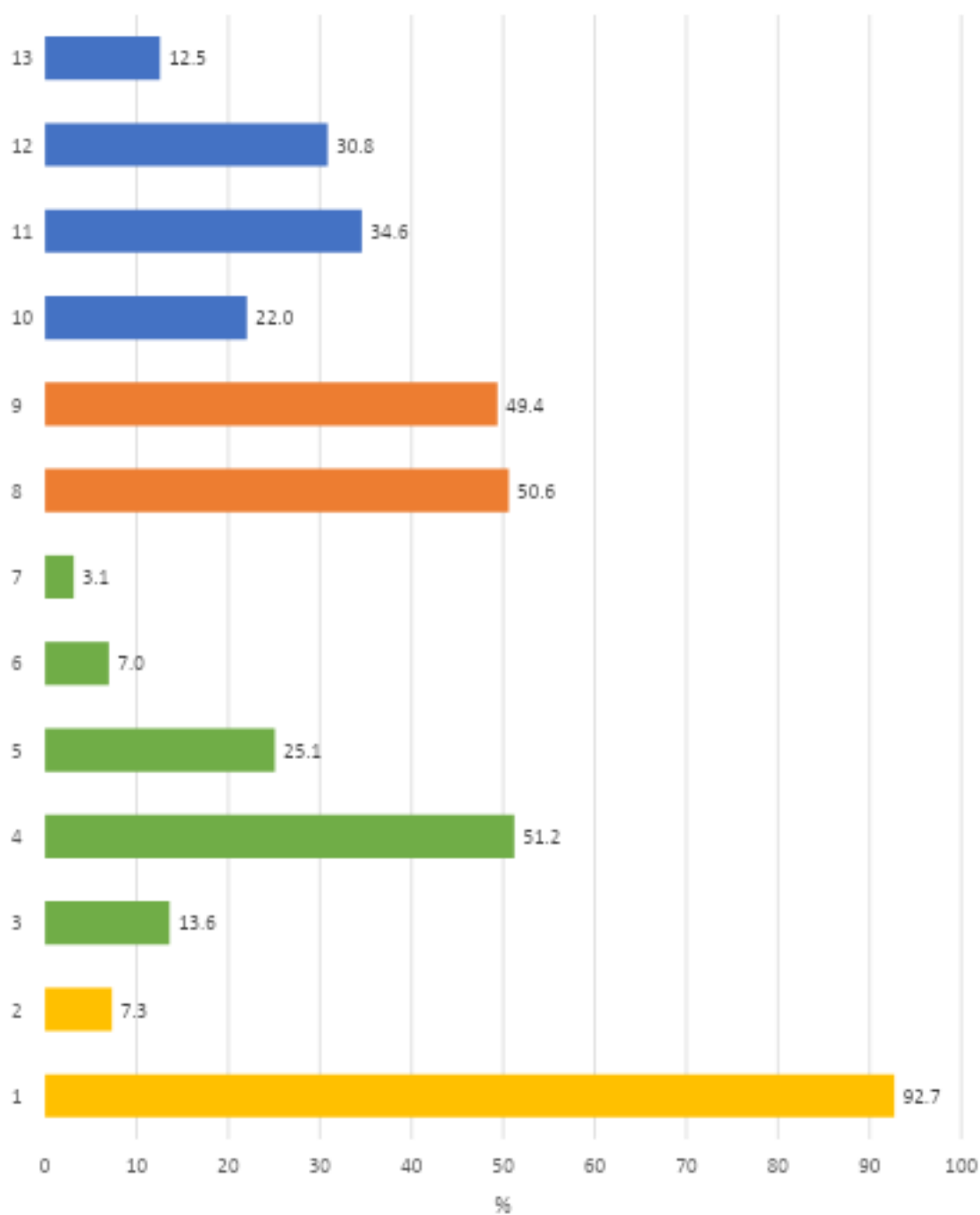
Un tercer aspecto que ayuda a esbozar el paisaje del presupuesto participativo desde el ámbito institucional es la existencia o no de legislaciones o normativas que reconozcan la práctica de este tipo de procesos y dediquen recursos, de manera directa o indirecta, a su desarrollo o implementación. Aquí el resultado es a nuestro juicio notable. Aproximadamente en la mitad de las comunidades autónomas de España existe algún tipo de referencia normativa que apuesta por la figura del presupuesto participativo. Aunque este hecho no

haya supuesto a día de hoy la extensión de la práctica del presupuesto participativo desde el nivel local a nivel regional (la única excepción la encontramos en la Comunidad Valenciana en 2022), presupone cuando menos la creación de climas institucionales favorables para el desarrollo de experiencias. Ciertamente esto constituye un cambio fundamental en relación con la realidad existente a los inicios de la práctica del presupuesto participativo en España, donde únicamente podía identificarse algunos esfuerzos en el nivel provincial, como fue el ejemplo en su día en Andalucía de la Diputación de la provincia de Málaga.

Por último, el registro de datos del estudio en relación con los marcos institucionales del presupuesto participativo ha recogido información para conocer el compromiso, al menos en el diseño presupuestario, de las autoridades locales. Aquí la variable de referencia trabajada ha sido conocer si los municipios concretan de manera explícita y pública un importe del presupuesto municipal correspondiente a la siguiente anualidad para ser debatido en el presupuesto participativo. Aunque el dato no da cuenta de la intensidad de este compromiso (esto vendría dado por variables como el porcentaje del presupuesto municipal dedicado al presupuesto participativo) sí constituye un indicador de compromiso político e institucional con los procesos. Que sea público el importe del presupuesto debatido permite a la ciudadanía conocer el alcance pragmático de los procesos en términos de gestión pública y ayuda a fijar las expectativas de los diferentes actores involucrados en la experiencia. Además, supone una garantía explícita del carácter ejecutivo que tiene el presupuesto participativo en la previsión de gasto público del municipio. Respecto a esta cuestión no podemos sino hablar de una realidad generalizada en las experiencias estudiadas en la que el montante sometido a debate a través del presupuesto participativo es conocido y público antes de

iniciarse los procesos. En más del 90 % de los municipios estudiados este es el caso.

Gráfico 1.1. Aspectos relativos al marco institucional de los procesos



3. LAS REGLAS DE JUEGO EN LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

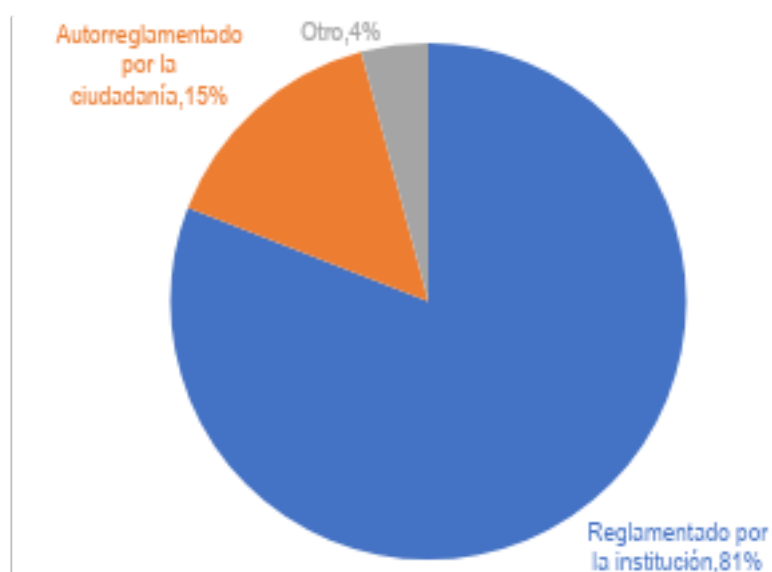
Las formas en que se desarrollan las distintas acciones dentro del presupuesto participativo están directamente ligadas con la manera en que se reglamentan

los procesos. En España la existencia de documentos orientados a la regulación de las formas de participación en el presupuesto participativo ha constituido históricamente un sello distintivo de las prácticas dentro del Estado español, frente a otros países donde la presencia de regulaciones *ad hoc* de los procesos municipales ha sido tradicionalmente más escasa. La definición de las reglas del juego en un presupuesto participativo va más allá del mero referente normativo. Podríamos decir que en la reglamentación de un presupuesto participativo se vuelca en realidad el imaginario colectivo de cómo debe ser la participación ciudadana en la gestión pública del municipio. Las normas en un presupuesto participativo detallan habitualmente cuestiones como quién puede participar en el debate público, cómo ha de hacerse, y cómo se toman las decisiones que el proceso debe afrontar. Además, dada la atribución frecuente al presupuesto participativo como la figura paradigmática en las prácticas de innovación participativa municipal, procesos de participación de otra índole (ya sea en materia de urbanismo, medio ambiente, políticas de salud, educación, etc.) han bebido de las fuentes del presupuesto participativo como referencia sobre la cual construir sus propias arquitecturas metodológicas.

Al respecto de estas cuestiones, el estudio ha registrado dos variables consideradas de interés: desde dónde se han decidido las reglas que configuran el funcionamiento del presupuesto participativo, y si las decisiones que se alcanzan en él tienen un carácter vinculante en la acción institucional municipal. Constituyen dos variables que en gran medida pueden dar cuenta del grado de ambición participativa que tienen los diseños de las experiencias, y permiten valorar la capacidad de incidencia de los diferentes actores implicados en el juego participativo.

En relación con la primera pregunta para el análisis, la variable relacionada con el origen en la gestación de la normativa en el presupuestos participativo, y habla de cómo ha sido pensado el proceso, resulta producir resultados relevantes. Los datos del estudio indican nítidamente que la reglamentación del proceso tipo de presupuestos participativos en España no parece proclive a las dinámicas participativas. En su inmensa mayoría los diseños no están abiertos a las aportaciones de la ciudadanía. De los casos estudiados en los que existe una norma conocida del funcionamiento del presupuesto participativo, solo en el 15% de los procesos encontramos lo que se ha dado en llamar un autorreglamento, es decir, un documento de reglas elaboradas de manera transparente y participativa con la ciudadanía. Asistimos aquí a uno de los giros fundamentales de las experiencias actuales respecto a las vigentes hace 10-15 años en España. El autorreglamento en estas experiencias iniciales era una de las señas de identidad en los procesos españoles de presupuestos participativos (Ganuza y Francés, 2012; Ganuza y Álvarez, 2003; Morillas, Fernández y Gutiérrez, 2011; Allegretti, García-Leiva y Paño, 2011). De hecho, en muchos casos constituía un hito recurrente en el ciclo de implementación del presupuesto participativo, ya que en él se volcaba el consenso colectivo en torno al rol de los diferentes actores en el proceso y las formas en que se articulaban las diversas acciones para alcanzar el resultado final. Así mismo, el autorreglamento era un objeto de atención recurrente en los procesos de evaluación que solían acompañar a las experiencias, de manera que conformaba un documento dinámico modificable año tras año a partir de la aprendizaje de aciertos y errores.

Gráfico 1.2. ¿Cómo se deciden las reglas de funcionamiento del Presupuesto Participativo?

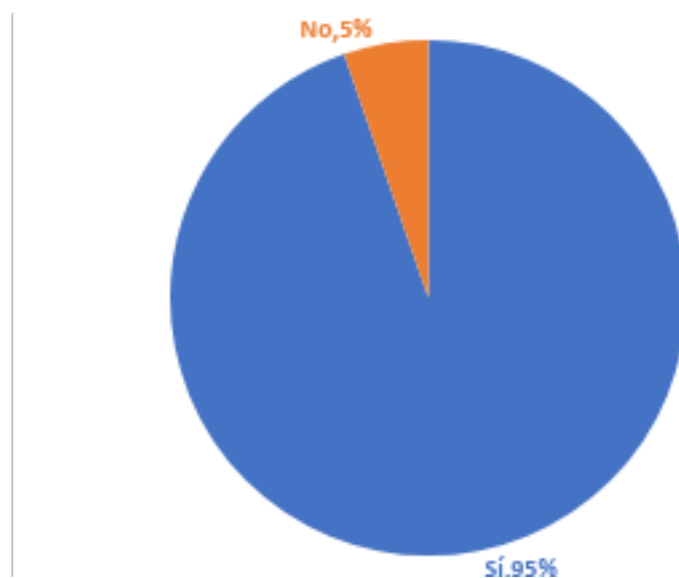


En la actualidad, la opción predominante (el 81 % de los casos) es el diseño de los procesos y las reglas de juego desde el propio ayuntamiento. Las áreas políticas impulsoras del proceso son las que dictan cómo será la metodología y guían las acciones participativas dentro de él. De hecho son comunes los ejemplos en los que el reglamento aparece explícitamente como un documento cuya finalidad es constituirse como una guía de consulta a la ciudadanía para saber cómo participar, un manual de los “pasos” para poder tomar parte, o un material no excesivamente concreto que intenta facilitar las instrucciones en torno a cómo participar. Bajo esta concepción, el debate en torno a cómo debe ser un presupuesto participativo se sustituye por la difusión a la ciudadanía de un producto ya acabado y cerrado, con unas instrucciones que frecuentemente no componen un cuerpo de normas formales que expliciten los principios de la iniciativa o su dinámica metodológica en detalle, lo que abre las puertas a una gestión discrecional desde el ámbito institucional de las acciones que integran los procesos de este tipo. No cabe hablar en ningún caso de una generalización de situaciones en las que la ciudadanía toma parte en la definición de las normas del presupuesto participativo, sino más bien de un contexto en el que los sujetos, en caso de sentirse lo suficientemente implicados como para tomar

parte en el presupuesto participativo, lo hacen asumiendo unas normas más o menos difusas que son provistas de manera exógena al juego participativo, abandonándose en términos generales la idea de que el reglamento sirva como excusa e hilo conductor de un debate en el que se concitan los resultados de la deliberación colectiva respecto a cómo debe organizarse de forma idónea la participación ciudadana en las decisiones sobre el gasto público.

La segunda cuestión registrada por el estudio para conocer el grado de ambición participativa en el diseño de las reglas del presupuesto participativo es la determinación del carácter vinculante o no de los acuerdos alcanzados por los participantes en los procesos. O dicho de otra forma, si desde el nivel institucional se reconoce explícitamente la aceptación de los acuerdos ciudadanos en el presupuesto participativo siempre que sean viables en su dimensión legal, técnica y financiera.

Gráfico 1.3. ¿Las decisiones que se alcanzan en el presupuesto participativo son vinculantes?



El que los procesos tengan un carácter vinculante, y no consultivo, ha sido tradicionalmente otro de los signos distintivos de las experiencias de presupuestos participativos en España. Y los resultados indican que en la actualidad lo continúa siendo.

Prácticamente en todos los procesos analizados se ha encontrado el acuerdo, implícito o explícito, de que los resultados del presupuesto participativo poseen un carácter vinculante y de obligada aceptación para el gobierno local. Ciertamente es que, de acuerdo con los preceptos de la legislación española, es el pleno municipal el responsable de dotar de un carácter ejecutivo a las decisiones públicas. Y que por lo tanto el carácter vinculante en el presupuesto participativo no va normalmente más allá de la explicitación de una voluntad política para respetar los acuerdos adoptados por los participantes. Pero en cualquier caso parece una asunción clara y compartida la idea de que el único freno a las penalizaciones de gasto realizadas por la ciudadanía reside en criterios de carácter técnico, legal o de límite presupuestario.

4. LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA DENTRO DE LOS PROCESOS

Los roles desempeñados por la ciudadanía en la dinámica interna del presupuesto participativo son claves no solamente para producir resultados pragmáticos relacionados con las decisiones del gasto público, sino también como espacio de interacción deliberativa y pedagogía política. La valoración que pueden hacer los participantes del presupuesto participativo en gran medida estará condicionada por su experiencia particular de participación dentro del proceso, y puede variar sensiblemente en función del rol o la intensidad con la que participe. Por ello, las claves que determinan el papel participativo de los vecinos y vecinas están ligadas a la metodología y a la reglamentación del propio proceso. Aquí son varias las cuestiones que el

estudio ha tratado, entre ellas las condiciones que deben cumplir los sujetos para poder participar, el tipo de acciones que pueden desarrollar y los canales a través de los cuales pueden tomar parte en el presupuesto participativo.

En relación con la primera variable, las condiciones para participar, cuando en España se piensa un presupuesto participativo, habitualmente se hace en términos de una voluntad de inclusividad generalizada de la población en el proceso. Se persigue implícita o explícitamente que el presupuesto participativo constituya un catalizador en la dinamización de la participación ciudadana, y por lo tanto se busca amplificar al máximo posible el espectro de ciudadanía que puede convertirse en participante. Las principales limitaciones encontradas en la actualidad hacen referencia a criterios de edad y residencia. Así, aunque el diseño del presupuesto participativo busca abrirse a la ciudadanía, lo hace considerando que debe existir un umbral de edad por debajo del cual los sujetos no son entendidos con la suficiente madurez y responsabilidad para tomar decisiones. A pesar de ello, en la mayoría de experiencias no se equipara la edad de responsabilidad política, 18 años, con el mínimo de edad necesario para participar. De hecho, en casi un 90 % de los procesos la edad mínima para participar se sitúa por debajo de los 18 años, siendo lo más frecuente el establecimiento de una edad mínima para participar de 16 años. El dato revela la búsqueda por parte del presupuesto participativo de la implicación de la ciudadanía más joven. E incluso no es infrecuente la existencia de procesos específicos de presupuestos participativos orientados a la infancia, que se desarrollan de forma paralela a los procesos de adultos o se articulan de alguna forma con ellos. El segundo criterio utilizado habitualmente para delimitar el perfil de personas habilitadas en el presupuesto participativo es el de la residencia. Aquí, el mayor indicador utilizado es el de empadronamiento en el municipio como factor de inclusión o exclusión del

presupuesto participativo. De nuevo en este caso casi en un 90 % de los municipios nos encontramos con que el empadronamiento es una condición necesaria para poder tomar parte en el presupuesto participativo. Ciertamente, a la luz del estudio de los casos, cabría plantearse si esta condición es utilizada como criterio de inclusión/exclusión más por razones administrativas para poder cotejar la identidad de los participantes, que por razones intrínsecas o atribuibles al juego participativo. Sea como fuere, constituye una criba que define como segmento de población excluida a todas aquellas personas que realizan actividades dentro del municipio como residir, trabajar o estudiar pero no están empadronadas en él, así como personas que tienen en el municipio su segunda residencia.

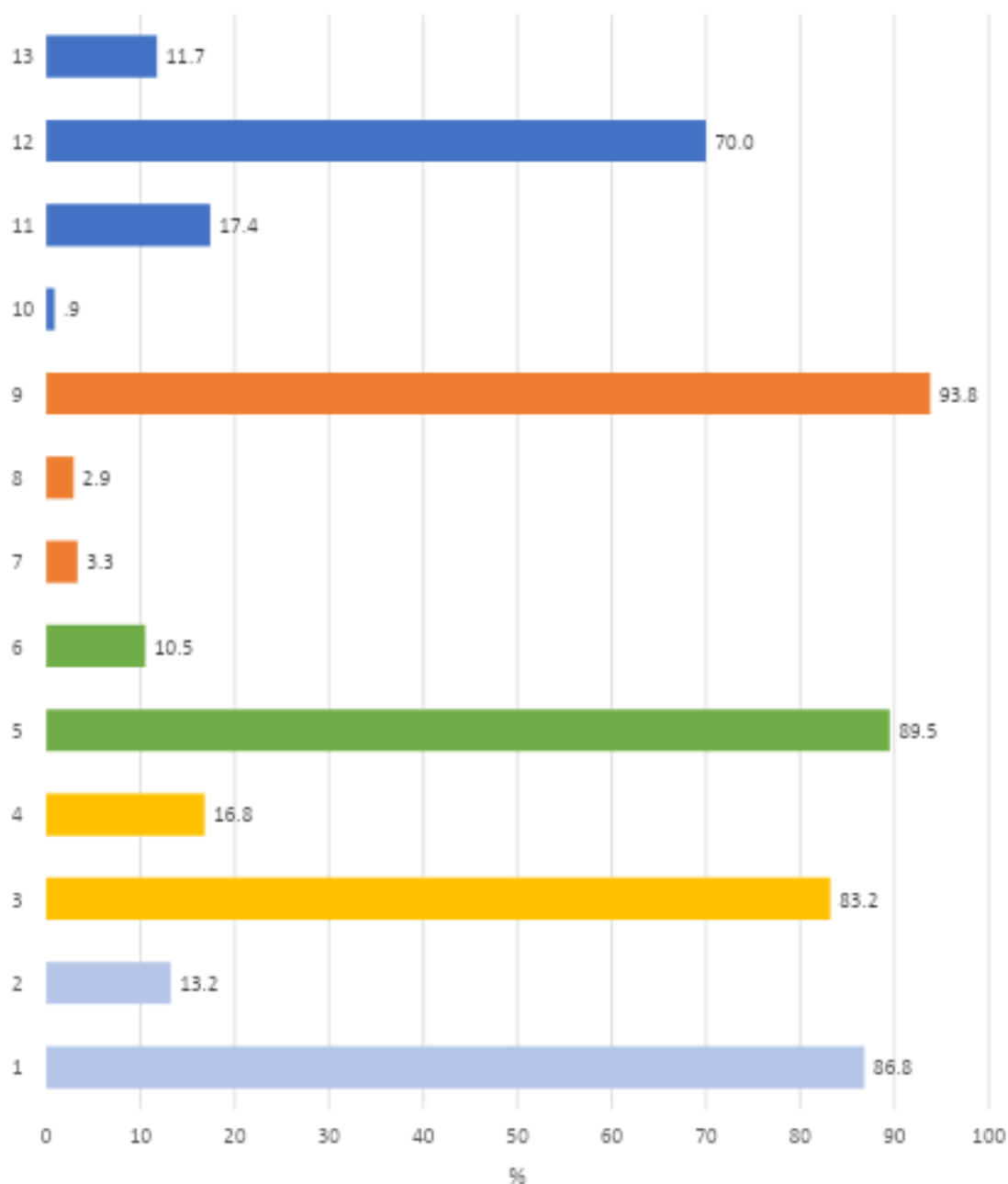
Un segundo ámbito explorado por el estudio en relación con los roles participativos está vinculado a las acciones que pueden llevar a cabo los participantes en la dinámica interna del proceso, y qué canales disponen para ello. A este respecto, el hecho de que los participantes puedan tomar parte en las valoraciones o votaciones respecto a las propuestas no ha sido asumida como una variable de estudio, puesto que es posible afirmar que se comporta como una constante en la realidad del presupuesto participativo actual. Cualquier persona habilitada para tomar parte en el proceso está habilitada también en la práctica para participar en la priorización de propuestas ciudadanas. Esta es también la realidad que encontramos si se examina la habilitación a la ciudadanía para generar iniciativas o propuestas que sean dirimidas en el presupuesto participativo, aunque caben algunas matizaciones. A pesar de que dista mucho de ser lo habitual, se identifica un número reducido de experiencias (que corresponde al 3 %) en el cual es el Ayuntamiento el que genera las propuestas de gasto y la ciudadanía queda habilitada únicamente para votar las que considera más urgentes o

importantes. Y en aproximadamente otro 3 % de los municipios estudiados las propuestas pueden ser aportadas indistintamente tanto por la ciudadanía como por el ayuntamiento. Ello no quita en ningún caso la distinción de los procesos por su carácter abierto tanto en términos de inputs (propuestas) como de determinación de los outputs (priorizaciones o votaciones). Cuestión aparte es la intensidad participativa con que se realizan este tipo de acciones. Aunque estas cuestiones requieren de un acercamiento complementario al mero registro cuantitativo de información, es posible afirmar que no cabe hablar de una excelencia en términos deliberativos tanto en la identificación de necesidades y propuestas de gasto como en los debates en torno a qué propuestas sean las idóneas para integrarse en el presupuesto municipal. En este sentido, la escena más común estaría protagonizada por una lógica en la que se habilita un canal de entrada para las ideas o iniciativas de la ciudadanía, y un dispositivo para recoger las valoraciones de éstas, normalmente en términos de votos. Este modelo supone la apuesta por una lógica distributiva (los sujetos distribuyen propuestas y distribuyen también votos) más que por una lógica dialéctica que estaría presidida por un fuerte componente de interacción deliberativa vinculada con la naturaleza, pertinencia o urgencia de las distintas ideas ciudadanas.

Estas cuestiones referidas a los roles que tienen los participantes en las experiencias están sin duda íntimamente ligadas a los canales a través de los cuales es posible participar durante el proceso. En relación con los canales facilitados para participar, el diseño metodológico actual de los presupuestos participativos, en términos generales, presenta una apuesta intensiva por habilitar canales digitales para la participación, sobre todo en lo referente a la proposición y votación de ideas ciudadanas, lo que supone un giro muy apreciable respecto a las metodologías de los presupuestos participativos que

iniciaron su camino en España en la primera década del S.XXI, que se desarrollaban casi por completo en un ámbito de interacción presencial. Actualmente el 86 % de los casos estudiados presentan plataformas o espacios digitales diseñados para vehicular la participación de los sujetos en el presupuesto participativo. Además, generalmente se mantienen abiertos espacios o canales presenciales que suelen funcionar en paralelo a los digitales, y que están destinados aquellos segmentos de población que por diferentes cuestiones se integran con más dificultad en la dinámica virtual. Así, se ha localizado en el 83 % de las experiencias diseños que utilizan posibilidades presenciales para la participación. Correspondería aquí plantear una apreciación que no procede de los datos cuantitativos registrados, sino de la documentación sobre el funcionamiento de las experiencias de presupuestos participativos. La combinación de canales presenciales y digitales en la mayoría de las ocasiones, como se ha comentado, se disponen en paralelo para maximizar las estrategias de inclusión de la población. Pero lo hacen independientemente de la naturaleza de la acción en concreto a desarrollar. No cabe en este sentido hablar de una combinación de recursos presenciales y digitales escogidos según la idoneidad del canal para el tipo de acción que se quiere llevar a cabo (plantear propuestas, debatir, priorizar, votar, rendir cuentas, etc.). Ello sin duda permite alcanzar en las experiencias un alto grado de inclusividad, pero no siempre un elevado grado de calidad participativa o de interacción deliberativa en el debate ciudadano.

Gráfico 1.4. Aspectos relativos a la participación de la ciudadanía dentro de los procesos



5. CONCLUSIONES

Tras lo visto por la información que proporcionan los resultados del estudio llevado a cabo, en las experiencias actuales de presupuestos participativos no parece fundamental que exista un debate sobre el imaginario de cómo la

ciudadanía puede tomar parte en los asuntos que les afectan, ni para qué se pone en marcha un presupuesto participativo más allá de constituirse como un mecanismo expresión de voluntades y preferencias de gasto público. Ha perdido peso con respecto a pasado el componente de pedagogía política y social que tienen los presupuestos participativos, en favor de una visión más ligada a la instrumentalidad institucional que al empoderamiento ciudadano. En el año 2011 vio la luz la Declaración de Bogotá, elaborada por la Plataforma Internacional por los Presupuestos Participativos y la Planificación Participativa. En ella, a modo de decálogo, se incluían aquellos factores identificativos a través de los cuales cabía definir una buena práctica de presupuesto participativo. Se hablaba de principios orientadores, como de la necesidad de ser un proceso incluyente, incorporando a los excluidos legales (infancia, inmigrantes) y favoreciendo la participación efectiva de los sectores excluidos, garantizar espacios deliberativos previos al momento decisorio favoreciendo la construcción de consensos, disponer de sistemas de seguimiento y rendición de cuentas, o estar orientado a la reducción de desigualdades. Otros pronunciamientos como la Declaración de Antequera de 2008 en la Asamblea constituyente de la Red Estatal por los Presupuestos Participativos se sitúan en los mismos axiomas. La arquitectura del presupuesto participativo tipo actual en España no parece acercarse a esos parámetros. Se mantienen procedimientos, pero han quedado aparcados principios rectores de las experiencias como los comentados, centrándose más en constituirse como un mecanismo institucionalizado con un impacto relativamente marginal en la dinámica municipal, y con escasa ambición deliberativa. Los gobiernos locales estarían entendiendo el presupuesto participativo, y quizás por extensión la participación ciudadana, como dinámicas de impulso institucional en las que se invita a la ciudadanía, ya sea a título individual o colectivo, a integrarse en la gestión pública aportando ideas

o votando alternativas. Pero a partir de reglas no debatidas y proyectando en el ayuntamiento la responsabilidad de impulsar y tutelar los procesos, guiando a los participantes a través de los pasos o espacios diseñados.

Pero vista desde una perspectiva de profundización participativa, la participación e implicación de la ciudadanía no habría que buscarla solo en su adhesión a las acciones que las instituciones locales proponen para el proceso, sino también en el debate sobre la naturaleza del proceso mismo. Un debate inclusivo en relación con las reglas que deben conformar la metodología de los procesos contribuye en gran medida a fijar el imaginario colectivo en torno al verdadero papel de los vecinos y vecinas como corresponsables de las decisiones sobre gasto público. Y también como agentes activos en un modelo de democracia participativa sobre el que se asienta una iniciativa como el presupuesto participativo. Del lugar que ocupen la ciudadanía en los procesos dependerá por lo tanto en gran medida el alcance real de estas experiencias en el futuro.

6. BIBLIOGRAFÍA

Ganuza, E. y Álvarez, C. (2003) Democracia y presupuestos participativos. Barcelona: Icaria

Ganuza, E. y Francés, F. (2012) El círculo virtuoso de la democracia. Los presupuestos participativos a debate. Madrid: CIS

Morillas, A. Fernández, M. y Gutiérrez, V. (2011) Democracias participativas y desarrollo local. Sevilla: Atrapasueños

Allegretti, G. García-Leiva, P. y Paño, P. (2011) Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes. Málaga: Diputación de Málaga