



IMPACTO EDUCATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE ELCHE (ESPAÑA)

Carmen Pineda Nebot¹

Herbert Cristhiano Pinheiro de Andrade²

Eixo Temático 1: Gestão Pública, Transparência e Desenvolvimento

RESUMEN

Después de más de una década de la puesta en marcha de procesos de presupuesto participativo en España se sigue conociendo poco sobre los impactos reales que estos procesos tienen en el aprendizaje de los participantes. Este artículo intenta aportar algo más de conocimiento sobre el tema a partir de los resultados de una investigación empírica sobre los aprendizajes y cambios experimentados por los electos y técnicos que participaron directamente en el Presupuesto Participativo realizado en la ciudad de Elche (España) durante los años 2008 a 2011. Para ello, utilizando como referencia trabajos anteriores de Pontual (2000), Lerner y Schugurensky (2007) y Lüchmann (2012), se realizaron entrevistas en profundidad, con formatos distintos de preguntas, a electos y técnicos municipales. Como resultado se aprecia por parte de los políticos que ha habido un acercamiento y se han mejorado las relaciones con los ciudadanos y por parte de los técnicos que les ha permitido hacer visible su trabajo ante los vecinos y reducir la presión política sobre ellos.

Palabras clave: Aprendizajes informales. Participación. Presupuesto Participativo. Electos. Técnicos.

1. INTRODUCCIÓN

En España tras varios años de funcionamiento de diferentes mecanismos de participación ciudadana, con distintos grados de éxito o fracaso, el estallido de la crisis de 2008 reversionó radicalmente el panorama participativo¹. Sin embargo, la crisis social, política e institucional provocada por la gestión de la crisis económica ha hecho surgir otra vez con fuerza la idea de participación, lo que nos lleva a tener que reflexionar sobre ello para dar respuesta a los nuevos escenarios (PARÉS, 2015).

Los procesos de participación ciudadana en sistemas democráticos se han justificado, por algunos autores, por su impacto educativo. La participación, para ellos, aporta sustantivos beneficios a la dinámica organizacional y comunitaria, al proporcionar una progresiva adecuación del funcionamiento de las instituciones, romper la apatía y desconfianza ciudadana, ofrecer a los representantes herramientas para evaluar y mejorar la gestión de los asuntos públicos, y permitir a la ciudadanía reconquistar y recuperar el espacio público (PASTOR, 2013). Para ello se requiere, por parte de la ciudadanía, una capacidad desarrollada de juzgar críticamente los acontecimientos y trascender la lógica individual para llegar a puntos de vista universales que les permitan encarar comunicativamente los problemas de una comunidad (PONTUAL, 2000); en el caso de los electos pasar de una cultura del monopolio

¹Licenciada em Direito y Licenciada em Ciencia Política y Administración Pública, Investigadora GEGOP-CLACSO E-mail: carmenpinedanebot@hotmail.com

² Doctor en Administración por la UNAMA, Investigador GEGOP-CLACSO, Profesor de la UFRA. E-mail: admherbert@yahoo.com.br

representativo a una cultura del diálogo y la corresponsabilidad para con la ciudadanía (SUBIRATS, 2003) y; en el de los técnicos avanzar desde una mentalidad burocrática basada en la lógica del “cada uno hace lo que le toca” hacia una mentalidad pos-burocrática basada en el “entre todos debemos hacerlo todo” (BRUGUÉ, 2004, p. 9). Este cambio cultural de los distintos actores es uno de los requisitos necesarios para que los procesos participativos puedan llegar a tener efectos transformadores significativos (BLANCO; BALLESTER, 2011). Otros autores más críticos señalan, sin embargo, que la participación de los ciudadanos crea problemas de eficacia y plantean que sustituir el conocimiento experto y la información exhaustiva por el sentido común y la información incompleta, cuando no deficiente, resulta de dudosa utilidad (FUNES, 2016).

Carole Pateman (1970) ya señalaba en su libro “Participación y Teoría Democrática” que la justificación de los procesos de participación democrática residía en su impacto educativo, aunque reconocía también que muchos de estos efectos educativos aún permanecían desconocidos. Veinticinco años más tarde Jane Mansbridge (1995) continuaba el trabajo de Pateman, preguntándose si la participación crea mejores ciudadanos. Ambas terminaron afirmando que la participación tenía efectos educativos y creaba mejores ciudadanos pero que no podían probarloⁱⁱ.

“La participación crea mejores ciudadanos. Lo creo, pero no puedo probarlo. Y tampoco pueden probarlo otros... Aquellos que han participado activamente en la gobernanza democrática sienten muchas veces que la experiencia les afectó” (MANSBRIDGE, 1995, p. 1).

En la medida en que los procesos de aprendizaje son multifactoriales y complejos, es bastante difícil aislar el impacto de la participación en el proceso de aprendizaje, sea individual o social (LÜCHMANN, 2014).

Años más tarde J. Lerner y D. Schugurensky retomaron las preguntas y desafíos planteados por Pateman y Mansbridge y comenzaron a investigar los aprendizajes cívicos, competencias políticas y disposiciones democráticas adquiridos por ciudadanos que han participado en procesos de democracia local (LERNER, 2004; SCHUGURENSKY; MOSHER, 2001; SCHUGURENSKY; MÜNDEL; DUGUID, 2006). Su investigación incluía procesos de autogestión (cooperativas) y de cogestión (presupuestos participativos municipales). Uno de los estudios de caso de este proyecto fue el Presupuesto Participativo de la ciudad de Rosario en Argentina, en la que confirmaron hallazgos previos que indicaban que el presupuesto participativo, pese a sus limitaciones y deficiencias, promueve “mejores ciudadanos” y está paulatinamente constituyéndose en una innovadora escuela de ciudadanía. La metodología utilizada por ellos en la ciudad de Rosario es la que nos sirvió de referente principal en la investigación (LERNER; SCHUGURENSKY, 2007).

Años más tarde, en 2010, un Grupo de Investigación internacional dirigido por Joan Font comparó los efectos educativos en proyectos participativos institucionales en tres países del sur de Europa: Italia, España y Franciaⁱⁱⁱ. Su estudio confirmó la potencialidad formativa de los procesos pero también que ésta es relativa y condicionada, siendo mayor en los procesos permanentes, como es el caso de los presupuestos participativos, y menor en los procesos no permanentes (*minipublic projects*) (FUNES, 2016). Confirmando lo que señala Eliasoph (2011) de que el aprendizaje necesita repetición y duración para convertir las experiencias en hábitos y evitar que estos se diluyan, lo que explicaría que los Presupuestos Participativos que reúnen estas dos condiciones produzcan más resultados (FUNES, 2016).

El *Orçamento Participativo* o Presupuesto Participativo es una metodología de gestión pública presupuestaria que, en los últimos veinte años, se ha convertido en una práctica innovadora y renovadora de la democracia (ABERS, 2000; PONTUAL, 2001; FEDOZZI,



2000, 2003; DE SOUSA, 2002; AVRITZER, 2003; FRANCÉS; CARRILLO, 2008) y de la calidad del gasto público (PINEDA; PIRES, 2008), al incluir al ciudadano, votante o no, en el principal proceso de decisión de los gobiernos: el presupuesto.

Por ello muchos analistas ven en el presupuesto participativo una “escuela de ciudadanía” (PATEMAN, 1970; SCHIMIDT, 1994; MANSBRIDGE, 1995; GENRO, 1995, 1996 y 1997; PIRES, 1999; CARVALHO; FELGUEIRAS, 2000; PONTUAL, 2000, 2004; BORBA, 2005; AZEVEDO; MARES GUIA, 2005; ANANIAS, 2005; ROVER, 2006; COSTA, 2006; SILVA, 2006; RIZEK, 2007; TADEU, 2007; HERBERT, 2008; FEDOZZI, 2009; DE MELO, 2010; GRÖNLUND; SETELA; KAISA, 2010; TALPIN, 2011, RIBEIRO; BORBA, 2011), que permite recuperar la voluntad política de participación, muy importante para una democracia sustantiva y una ciudadanía activa, y muy necesaria en momentos de fuerte desafección política como los que vivimos. Esta práctica facilita a las personas participantes (ciudadanos, técnicos y electos), nuevas destrezas y habilidades que les permiten desarrollar actitudes y comportamientos considerados fundamentales para una sociedad democrática, además de establecer nuevos patrones de relación entre la población, los poderes públicos y sus acciones concretas de gobierno (SINTOMER; GANUZA, 2011). Reforzando de esta manera el entretrejo de solidaridad, cooperación y reciprocidad que son el más claro resultado de la construcción de la democracia, cuando en ella se dan amplios espacios de diálogo y concertación mediante soluciones consensuadas.

A pesar de ello, y quizá por su dificultad, se ha prestado durante mucho tiempo poca atención al impacto educativo de los procesos participativos y de deliberación democrática^{iv}. Calidad deliberativa que, según Brugué (2011), está asociada a la capacidad de explicar, escuchar y responder, elementos fundamentales en cualquier proceso participativo. Afortunadamente, en las últimas décadas se han realizado algunos trabajos que confirman los aprendizajes que tienen lugar como consecuencia de una participación activa en procesos de democracia local, y a examinar el impacto de estas experiencias en la construcción de ciudadanía. Esta literatura, que incluye estudios realizados en contextos internacionales, confirma que la práctica de la democracia es una gran fuente de aprendizaje ciudadano, especialmente para el desarrollo de habilidades deliberativas, actitudes democráticas, y eficacia política (BERR *et al.*, 1993; REGENTS, 1999; HARNECKER, 1999; PARKER *et al.*, 2000; MOLL; FISCHER, 2000; ABERS, 2000; FUNG, 2003; RICCI, 2005). En concreto sobre el Presupuesto Participativo se han ido publicando durante los últimos años estudios e investigaciones sobre los aprendizajes y cambios experimentados por los participantes (FEDOZZI, 2002; LERNER; SCHUGURENSKY, 2007; TADEU, 2007, 2008; PIMIENTA, 2008; ALLEGRETTI *et al.*, 2011; LÜCHMANN, 2012), aunque no existen muchos trabajos sobre experiencias españolas (LÓPEZ RONDA; PINEDA, 2014; PINEDA, 2014; LÓPEZ RONDA, 2013; JIMÉNEZ; GARCÍA ESPÍN, 2015). En estos momentos está en marcha el proyecto *cherry-picking*, dirigido por J. Font y en el que participan diez investigadores españoles y extranjeros, que se dedica a estudiar algunas de las consecuencias que tienen los procesos participativos locales en España^v. Dentro de este proyecto, M. Jiménez y otros investigadores analizan los efectos de los mecanismos participativos (incluyendo los presupuestos participativos) en la sociedad civil y las relaciones entre sociedad civil y administraciones públicas.

El presupuesto participativo, como proceso de educación informal se caracteriza por carecer de estructuración pedagógica y didáctica, dar una acreditación social más que institucional y posibilitar altos niveles de aprendizaje a los actores que están involucrados en él. Es decir, el proceso es un medio de aprendizaje para los ciudadanos que participan, en cuanto que se supone que en la medida en que participan aprenden y aportan para mejorar la democracia y la cultura política de la ciudad. Y aunque la mayoría de las personas que participan en él no es para aprender sino para cambiar y mejorar la situación de sus barrios o para decidir cómo



invertir los recursos municipales, al final uno de los elementos que más valoran los ciudadanos es el aprendizaje que adquieren (PIMENTA, 2008; PINEDA, 2014).

Los técnicos municipales que participan en las experiencias también suelen señalar que han aprendido mucho en relación con lo que De Sousa Santos (2004, p. 116) denomina “el tránsito de la tecnoburocracia a la tecnodemocracia”, consistente en que el equipo operativo es sometido a un aprendizaje profundo respecto a la comunicación y a la argumentación con ciudadanos comunes, pues deben “vehicular” sus recomendaciones y precisiones a través de un lenguaje accesible a personas que no dominan el conocimiento técnico. Para demostrar que las recomendaciones ciudadanas son razonables deben recurrir a formas persuasivas, evitando imponerlas de forma autoritaria, ya que no puede excluirse ninguna propuesta hasta demostrar su inviabilidad. Lo anterior, que mejora la capacidad de hacerse entender, no implica sin embargo que necesariamente siempre mejore su capacidad de escucha (PIMENTA, 2008).

Aunque también es cierto que la creación de nuevas formas y canales de participación se enfrenta a una establecida cultura política elitista, clientelista y autoritaria que no se transforma de un día para otro. Hay una lógica, históricamente predominante, en la relación de la población con el Estado, impregnada de apatía, clientelismo, sometimiento, populismo, cooptación y otros tantos efectos perversos de esta herencia cultural (PONTUAL, 2000). En general, tanto los políticos como los técnicos tienden a mostrar desconfianza a los grupos externos sociales (KATHI; COOPER, 2005, HARTZ-KARP, 2007), eso unido a su horario de trabajo (incompatible normalmente con el de los ciudadanos) y al monopolio en la definición de los temas puede restringir el marco de los procesos participativos (ELIASOPH, 1998).

Por eso es necesario un nuevo modelo de administración pública más centrada en la resolución de problemas, menos burocratizada y más implicada con el conjunto de la sociedad, con una nueva manera de trabajar y relacionarse que requiere formas innovadoras e imaginativas (PARÉS, 2015, p. 40). Una administración, como señalan Tarragó, Brugué y Cardoso Jr. (2015), que no tiene que hacer las cosas mejor de como las ha hecho hasta ahora sino que tiene que hacerlas de otra forma.

Nuestra hipótesis de partida es que el presupuesto participativo por sí mismo se convierte en un proceso educativo no sólo para los ciudadanos y técnicos, sino también para los políticos, ya que les ayuda a cambiar actitudes, valores, comportamientos y prácticas, al incorporar nuevas lógicas y procedimientos que se dirigen a la construcción de una nueva cultura política y democrática. El presupuesto participativo, entonces, y este es nuestro argumento central, tiene una dimensión pedagógica que contribuye a la conformación de una mejor ciudadanía y a una mejor administración. Dimensión que se ampliaría si en los procesos que se realizan se incorporaran espacios de formación para todos los actores participantes, sean ciudadanos, técnicos o electos (PINEDA; PIRES, 2008). Estos actores, electos y técnicos, son en la mayor parte de los casos los olvidados del proceso, tanto en el aspecto formativo, de comunicación como de investigación, lo cual, además de ser un gran error, puede ser la causa de algunos de los problemas que enfrentan tanto las experiencias en marcha como las que comienzan a funcionar.

2. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE ELCHE

Elche comienza a desarrollar el Presupuesto participativo a partir de 2008, fruto de un acuerdo de gobierno entre el *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE) y *Compromís* después de las elecciones municipales de mayo de 2007^{vi}. El proceso surge por iniciativa del socio minoritario del Equipo de Gobierno (*Compromís*) y fue condición *sine qua non* para poder firmar el pacto de gobierno. Convirtiéndose desde ese momento en el núcleo central de las



políticas de participación del Equipo de Gobierno, junto con la elaboración de un nuevo Reglamento de Participación Ciudadana que supliese al que estaba vigente entonces, y que databa del año 1989.

El proceso fue abierto a toda la ciudadanía, no sólo al tejido asociativo (lo que provocó muchas críticas de éste), y facilitó la creación de nuevas lógicas de relación entre la ciudadanía y el Ayuntamiento. Además, sirvió a muchas personas como espacio para canalizar demandas históricas e introducirlas en el debate público. El proceso duró tres años, hasta que después de las elecciones de 2011, la mayoría absoluta del Partido Popular decidiera paralizarlo, eliminando la propia Concejalía de Participación Ciudadana y también cualquier referencia al Presupuesto Participativo de la página web del Ayuntamiento.

El Presupuesto participativo de Elche presentaba un modelo de organización en el que la asamblea se convertía en el núcleo central en la toma de decisiones. Los órganos creados con personas delegadas, a diferencia de otros procesos, tenían una acción muy limitada y sus funciones eran más operativas que decisionales, por lo que la asamblea recogía la mayor parte de la carga deliberativa (LÓPEZ RONDA; PINEDA, 2014).

3. METODOLOGÍA

En este artículo se presentan datos de una investigación realizada durante 2013, en la que se analizan algunos de los posibles impactos, en términos de aprendizaje ciudadano y político, de la experiencia de presupuesto participativo realizada durante los años 2008, 2009 y 2010 en la ciudad de Elche (Alicante), usando como referencia los estudios de Pontual, (2000), Lerner y Schugurensky (2007) y Lüchmann (2012). Tanto desde la dimensión cultural o deliberativa (obtención de información; desarrollo de distintas capacidades: hablar en público, realizar una escucha activa o realizar una exposición pública; adquisición de la capacidad crítico-reflexiva; impacto en las relaciones colectivas locales) como de la estructural u organizativa (cambios en el funcionamiento de la administración).

En el caso de los actores analizados, electos y técnicos, al no haber prácticamente trabajos concretos sobre el tema se tuvo que elaborar el cuestionario a partir del conocimiento propio y en el de autores especialistas en el presupuesto participativo. Para conseguir la información se decidió realizar entrevistas en profundidad, con dos formatos distintos de preguntas (Cuadro 2), a: cuatro electos y cinco técnicos municipales identificados en el Cuadro 1.

CUADRO 1: Personas entrevistadas

Electos	Técnicos
<ul style="list-style-type: none"> - Alcalde (Partido Socialista Obrero Español) - Concejal de Hacienda (Partido Socialista Obrero Español) - Concejala de Participación Ciudadana impulsora de la experiencia (de Compromís) - Concejala de la oposición que más protagonismo tuvo en la crítica al proceso (Partido Popular) 	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinadora del presupuesto participativo - Una técnica de participación ciudadana que estuvo al inicio del proceso - Dos técnicos de participación ciudadana que trabajaron ya iniciado el proceso - Un técnico del ayuntamiento de otra área

Fuente: Elaborado por los autores.

De todos ellos sólo hubo problemas para entrevistar a la representante del Partido Popular, que se negó con la justificación de que ya no existía el presupuesto participativo. El motivo de la elección es que todos ellos, excepto la concejala del Partido Popular, habían tenido un papel muy activo durante los años del proceso.



Las entrevistas, grabadas con el fin de poder realizar un análisis del discurso desde diferentes perspectivas, tuvieron una duración de entre una y dos horas.

CUADRO 2: Preguntas realizadas a los entrevistados

Preguntas generales	Electos	Técnicos
<ul style="list-style-type: none"> - historia de participación cívica y política - experiencia en el presupuesto participativo - opinión acerca del presupuesto participativo - los aprendizajes derivados de dicha participación 	<ul style="list-style-type: none"> - perfil personal del entrevistado - puesta en marcha en su municipio del proceso de presupuesto participativo - cambios sociales y relacionales que ha producido el proceso - cambios organizacionales y de gestión <ul style="list-style-type: none"> - dificultades y beneficios percibidos - aprendizajes individuales adquiridos 	<ul style="list-style-type: none"> - los cambios tanto personales como de funcionamiento del ayuntamiento - los problemas y dificultades con los que se encontraron tanto con los ciudadanos como con los técnicos de otras áreas o con los electos

Fuente: Elaborado por los autores.

Estos apartados nos permiten analizar tres dimensiones: la individual, la pública y la político-institucional. En el caso de los técnicos se hizo más hincapié en los cambios tanto personales como de funcionamiento del ayuntamiento y en los problemas y dificultades con los que se encontraron tanto con los ciudadanos como con los técnicos de otras áreas o con los electos.

4. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Al ser actores con unas características distintas y con el fin de analizar con más detalle los resultados lo hemos separado en dos apartados.

4.1 Electos

El proceso tuvo muchas dificultades políticas desde el principio:

a) Al ser una de las condiciones impuestas por Compromís para firmar el pacto de gobierno, algunos de los miembros del equipo de gobierno, del PSOE, lo veían como una imposición y por tanto lo rechazaban. Pensaban que ellos con 43.595 votos no podían estar a expensas de lo que dijese un partido que sólo había conseguido 6.512.

“Algunos miembros del gobierno municipal lo veían como una amenaza” (Electo).

Esa situación no fue resuelta con la suficiente rapidez, lo que provocó tiranteces y problemas entre los miembros del gobierno e influyó negativamente en el proceso, sobre todo al principio.

b) Problemas internos del PSOE motivaron que cambiara la persona responsable de la Concejalía de Hacienda.

“La anterior concejala de Hacienda lo veía (el presupuesto participativo) como algo malo, pensaba que era una partida que ganaba Compromís y perdía el PSOE” (Electo).

c) Existían problemas de liderazgo para el nuevo alcalde, Alejandro Soler, después de 12 años de gobiernos mayoritarios de Diego Maciá.

d) No era un proceso en el cuál creyera el PSOE y por ello le costaba mucho involucrarse.



El PSOE tenía un sistema propio que consideraban participación ciudadana en el presupuesto y no creían necesitar otro. Todos los años antes de aprobar el presupuesto, cuando ya lo tenían elaborado, organizaban reuniones en las pedanías (Elche tiene 33) y en las asociaciones de vecinos y se les informaba a los ciudadanos de las grandes partidas presupuestarias.

- e) Críticas muy fuertes del Partido Popular y de los medios de comunicación durante todo el proceso.
- f) Muchas reticencias, al principio, de las asociaciones. Estas veían amenazado su estatus de interlocutor principal con la administración municipal.
- g) La crisis económica provocó una reducción de los ingresos municipales y de su capacidad de endeudamiento, lo que influyó negativamente en el proceso de presupuesto participativo.

“Querían empezar con un millón de euros y acabar con diez o doce millones, pero no pudimos debido a la crisis” (Electo).

Pero poco a poco fueron solucionándose parte de los problemas, mediante un mayor liderazgo del alcalde, que se plasmó por un lado, en una mayor implicación en el proceso y por otro, en la solución de los conflictos mediante reuniones con la concejala de Compromís. También favoreció la situación el nombramiento de un nuevo concejal de Hacienda con una actitud más positiva y mayor implicación y, los buenos resultados que se iban consiguiendo con el proceso.

Y aunque, en opinión de los entrevistados, les faltó tiempo para poder asentar con más firmeza el proceso, la conclusión es que fue muy positivo. A pesar de las dificultades, tanto los políticos como los técnicos manifestaron, que fue un importante aprendizaje para todos: ciudadanos, políticos y técnicos.

En las entrevistas se señalaron varios aprendizajes, considerados importantes tanto para la gestión del ayuntamiento como para el crecimiento personal. Para facilitar su análisis los dividimos en dos grupos:

a) Culturales o de deliberación

- Abrió un espacio importante para la participación de los vecinos. Espacio que satisfacía a la población.
- Permitió tener un espacio donde solucionar, mediante el dialogo, los conflictos.
- Aumentó la legitimidad del Alcalde.

“En un sistema tan presidencialista como el nuestro si los ciudadanos ven que debido al presupuesto participativo se hacen cosas, el beneficio será para el alcalde” (Electo).

- Se prestó atención a grupos de población, como en el caso de los niños, no incluidos normalmente en la agenda política.

“No poder realizar todo el proceso de Presupuesto Participativo Infantil fue lo más doloroso” (Electo).

“Le hubiera gustado tener más tiempo para poder ponerlo en marcha” (Electo).

- Abre espacios al diálogo entre ciudadanos y políticos y entre técnicos y ciudadanos.

“Al principio no ocurría pero en seguida la gente empezó a disfrutar de las asambleas. Se convirtió en una fiesta para todos” (Técnico).

- Mejoró la transparencia y la rendición de cuentas.
- Descubrieron que fallaba la comunicación tanto externa como interna, tanto en el interior del municipio como fuera de él.



- Aprendieron lo importante que es no crear expectativas que no puedan cumplirse.

b) Estructurales u organizativos

- Permitted conocer las inversiones que los vecinos consideraban más útiles para ellos.

“No es tu voz es la de ellos” (Electo).

- Permitted explicar con detalle el coste de los servicios y las obras. A los vecinos les costaba mucho entender los mecanismos legales y económicos de los costes.

“Querían hacer las obras ellos, porque decían que serían más baratas. Sin tener en cuenta que había que pagar el IVA, que los trabajadores tenían que estar dados de alta...” (Electo).

- Se consiguió un mayor conocimiento de las necesidades de las distintas zonas en la que está dividido el ayuntamiento.

“Quien mejor conoce un barrio es el que vive allí” (Electo).

- Permitted detectar nuevos temas, que de otra manera no hubieran entrado en la agenda del gobierno municipal.

“Pensábamos que lo sabíamos todo” (Electo).

“Creíamos que lo importante eran las grandes obras y descubrimos que lo que les importaba a los vecinos era lo cotidiano” (Electo).

- Favoreció la coordinación entre concejalías.

“Al principio algunos concejales impedían que los técnicos de sus áreas se reunieran con la concejala de participación ciudadana, eso cambió con el tiempo” (Electo).

Por tanto, se comprobó de forma amplia que: a) la imposición por parte del alcalde de un proceso participativo, sin explicaciones previas, hace que este sea rechazado por algunos miembros del equipo de gobierno, de esa forma, la sustentación democrática señalada por Francés y Carrillo (2008) es cuestionable; b) al sistema de participación ciudadana en el presupuesto le influye negativamente la crisis económica, sin embargo, según Pineda y Pires (2008) es en este escenario cuando el presupuesto participativo es más adecuado para mejorar la calidad del gasto público; c) para poder llevar a cabo el proceso de participación, frente a las resistencias y a la crisis económica, el liderazgo del alcalde es decisivo; d) el tiempo es un elemento importante para que el proceso participativo se consolide, lo que según Funes (2016) es denominado permanente y adjetivado por Eliasoph (2011) como repetición, duración y hábito.

En suma, los resultados demuestran que la práctica del presupuesto participativo proporcionó importantes aprendizajes a los ciudadanos, a los políticos y a los técnicos, tales como: a) los espacios de participación, diálogo e inclusión social, como asambleas, permiten la solución de conflictos, mejoran la transparencia de las informaciones públicas y la rendición de cuentas, abren canales de comunicación entre ciudadanos, políticos y técnicos de la administración pública, y así, se vuelven más concretas las relaciones democráticas y horizontales (SINTOMER; GANUZA, 2011) y la calidad deliberativa debatida por Brugué (2011); b) en el proceso de presupuesto participativo es importante no crear expectativas que no se puedan cumplir; c) el presupuesto es una forma legal-económica- política de detallar los costes del gobierno a la población; d) la interacción entre los diversos participantes hace que se amplíe el conocimiento del territorio (zonas, barrios, etc...) lo que culmina con la entrada de las demandas locales en la agenda gubernamental, según Funes (2016) más allá del conocimiento experto.

4.2 Técnicos

Al tener que crear la Concejalía de Participación Ciudadana al mismo tiempo que se ponía en marcha el proceso de presupuesto participativo, otra de las propuestas exigidas por Compromís para firmar el pacto de gobierno, las dificultades aumentaron. No existía personal técnico con formación en participación ciudadana y menos en presupuesto participativo.

Para intentar solucionar este problema y, al mismo tiempo, tener a una persona de confianza en la gestión de su proyecto “estrella”, la concejala eligió como coordinadora a una persona, Inmaculada Sabater, con buenas relaciones con las asociaciones y movimientos sociales de la ciudad. La elección de la coordinadora fue fundamental para la buena marcha del proceso, al conseguir, al principio, momento más difícil, la participación de muchos vecinos. Los vecinos confiaban en ella y ese aspecto es muy importante en un proceso tan complejo como el del presupuesto participativo, del que la mayoría de los actores participantes (electos, técnicos y ciudadanos) conocen muy poco.

“Partimos de la nada, teníamos más voluntad que conocimiento” (Electo).

A partir de ese momento comenzó un proceso de aprendizaje, trasladándose las responsables a otros municipios con presupuesto participativo con el fin de conocer la metodología utilizada por ellos y los resultados conseguidos. Además se contrató a una consultoría externa que les redactó una guía sobre la forma de poner en marcha el proceso^{vii}, aunque no continuaron con ellos porque suponía externalizarlo y preferían otro modelo más interno.

Como personal de apoyo para organizar los grupos motores se contrató, durante un año, a dos educadores sociales de la bolsa de trabajo del ayuntamiento^{viii}. Este sistema de contratación temporal que se mantuvo durante todo el proceso fue uno de los problemas principales a nivel técnico, pues no permitía una continuidad de las acciones.

“Recelaban del proyecto y no querían hacer contratos largos, algo de lo que se arrepintieron” (Técnica).

En el primer año los técnicos pusieron las bases del proceso, definiendo y unificando conceptos^{ix} y redactando el reglamento de funcionamiento, mientras los políticos iban negociando las condiciones. Elaboraron un esquema de reglamento, utilizando los de otros municipios con presupuesto participativo y acomodándolo a las características de Elche, que se discutió por los ciudadanos. Del dialogo surgió un reglamento que fue aceptado por el gobierno municipal, excepto en un punto: la edad para participar^x.

En lo que respecta al aprendizaje de los técnicos hay que distinguir entre los que llevaban el proceso y los que eran de otras áreas. En el caso de los primeros las dificultades y las actitudes son muy distintas. Por un lado, por su formación les resulta más fácil la relación con los ciudadanos al contar con las habilidades y herramientas adecuadas para ello. Pero por otro lado, al no ser personal municipal sino contratados temporales, tenían más dificultades para relacionarse con los empleados municipales de otras áreas.

“Los técnicos de otras áreas nos llamaban “las chiquitas” (Técnico).

No contaban con la confianza de los técnicos de otras áreas, tanto por ser de un área considerada “menor” y nueva, como era participación ciudadana, como por considerarlas, sobre todo a la coordinadora, personal de confianza de la concejala. Tampoco ayudaba el que las demás áreas consideraran la participación ciudadana como una imposición de Compromís para firmar el pacto de gobierno y que juzgaban muy alto su presupuesto.

A pesar de todas estas dificultades, ellas fueron desde el principio el motor del proceso, y consiguieron con su esfuerzo y voluntad que la gente se implicase y ganarse la confianza de la ciudadanía.



“Fue muy importante el reconocimiento de la identidad. Había vecinos de ciertas zonas que hablaban valenciano y los técnicos hicieron un esfuerzo para que en esas zonas las reuniones fueran en valenciano. Los vecinos lo agradecieron mucho” (Técnica).

Los técnicos de otras áreas, en cambio, tenían un cierto rechazo y resistencia al proceso, las razones son múltiples: lo ven como una nueva ocurrencia de los políticos, como uno más de sus proyectos electoralistas; no tienen información sobre él; no son capaces de percibir su eficacia; creen que interfiere en sus procedimientos; piensan que los expone innecesariamente ante los ciudadanos; creen que al incorporar a los ciudadanos aumenta la complejidad de su trabajo, tienen miedo a hablar en público, problemas de horarios, etc.

“Había técnicos muy arraigados en la ciudad, con una metodología muy elaborada y no les gustaba tener que cambiar” (Técnica).

“Los técnicos se ceñían a la literalidad de las propuestas” (Electo).

“No eran reacios pero les costaba relacionarse con los ciudadanos, había que darles tiempo” (Técnica).

“Algunos técnicos tienen dificultades para relacionarse con los vecinos, les falta empatía” (Electo).

“Nuestra área no trataba normalmente directamente con los vecinos” (Técnico de otra área).

Este rechazo no es sólo producto del desconocimiento o del miedo sino también de la dificultad de percibir beneficios, de las expectativas incumplidas en otros proyectos o simplemente de la resistencia a experimentar. Hay que comprender, sin embargo, que esa resistencia es lógica, pues un proceso como este se convierte en una fuerte presión para que se produzcan transformaciones en la organización. El presupuesto participativo no sólo hace surgir nuevas definiciones de los problemas, sino que al hacerlo incorporando a la ciudadanía también genera expectativas en ésta. De esa forma, la administración se encuentra con la doble necesidad de articular respuestas a la altura de las demandas y, al mismo tiempo, no convertir sus dificultades administrativas en generadoras de frustración y malestar entre la ciudadanía.

“Algún técnico dijo “el que sé soy yo no los vecinos” (Un técnico de otra área se lo dijo a un electo).

“Muchos técnicos sin llegar a entrar en los temas ni buscar alternativas viables, nada más leer las propuestas señalaban que no se podía realizar” (Electo).

“A algunos técnicos les faltó humildad” (Electo).

Pero también había otros técnicos que agradecían el procedimiento, porque pensaban que permitía la visibilidad de su trabajo y reducía la presión de los electos sobre ellos.

“Algunos técnicos empezaron a colaborar al final, cuando vieron que los vecinos valoraban su trabajo” (Electo).

Poco a poco la presión fue disminuyendo y aunque costó un poco terminaron viendo las ventajas del proceso y se fueron involucrando más. Influyó mucho en ello las relaciones personales que se crearon, las ventajas que se percibieron y el talante personal de muchos de ellos.

“Todo el mundo fue aprendiendo algo” (Técnica).

“Es una herramienta poderosísima” (Técnico de otra área).

“Si hubiera habido más tiempo, se hubiera mejorado mucho” (Electo).

Sobre los técnicos, cabe destacar que: a) la participación debe formar parte de la formación de los servidores públicos, pues, según Berr et al. (1993) y Ricci (2005) está vinculada a las habilidades deliberativas, las actitudes democráticas y a la eficiencia política; b) la confianza en el liderazgo que necesita el proceso de presupuesto participativo es esencial, en este sentido la literatura y el caso estudiado demuestran que este liderazgo debe formar parte del



contexto territorial de interacción con la población, sin embargo, Kathi y Cooper (2005) y Hartz-Karp (2007) señalan que tanto políticos como técnicos tienden a mostrar desconfianza a los grupos externos sociales; c) la metodología y los resultados del presupuesto participativo son contenidos de conocimiento; d) la forma de implementación e institucionalización del proceso de participación puede ser diseñada externamente o construida internamente por los participantes; e) fueron necesarios articuladores y movilizadores sociales para dinamizar el proceso de participación.

5. CONSIDERACIONES FINALES

A pesar de que, en términos generales, existe una resistencia habitual tanto por los políticos como por los técnicos a ceder poder, en el sentido de que decisiones que antes se decidían únicamente desde el ayuntamiento pasan con el presupuesto participativo a ser compartidas con los ciudadanos, que antes no tenían ese derecho; y de las dificultades con las que se encuentra un proceso que tiende a provocar cambios importantes tanto en el funcionamiento de la administración como en los distintos actores participantes, la valoración de todos ellos es positiva. Sobre todo cuando el proceso ya lleva puesto en marcha un tiempo y los problemas que surgen van solucionándose y los actores van perdiendo el miedo a lo desconocido.

Los problemas y resistencias al proyecto se podían haber solucionado antes dedicando un tiempo, antes de la puesta en marcha, para explicar a los miembros del equipo de gobierno y a los técnicos en qué consistía el proyecto, su papel en él y las ventajas que reportaba, como se hizo con los ciudadanos. Pero esa no es una forma habitual de funcionamiento de la administración ni de la política local.

Los políticos entrevistados consideran, de forma unánime, que se han mejorado las relaciones con los ciudadanos y que ha habido un acercamiento. Hay una mayor confianza, confiabilidad, respeto porque el político demuestra que le interesa la opinión de los vecinos, apoya sus iniciativas y no es un gobierno donde las decisiones se tomen en el despacho sino que da participación a la opinión pública. Eso fortalece mucho la relación y la imagen que tiene el vecino del político y legitima las decisiones de estos. Algo muy necesario en estos momentos de desconfianza de los ciudadanos hacia la política y los políticos.

Para los técnicos este proceso les permite hacer visible su trabajo ante los vecinos y reducir la presión política sobre ellos. Se produce un acercamiento de los técnicos a los ciudadanos, que pueden de esa manera aplicar sus conocimientos técnicos de forma que satisfaga las necesidades de la población. Hay que señalar también que los técnicos responsables directos del proceso fueron desde el principio, a pesar de todas las dificultades, el motor del proyecto y los principales causantes de que la gente se implicase y confiara en él.

El aprendizaje considerado más importante por ambos actores (electos y técnicos) es la capacidad de escuchar. El proceso permitió crear un espacio abierto de diálogo en el que resolver los conflictos y conocer las necesidades y los problemas de los demás. El hecho de que se explicara la situación del ayuntamiento, se escuchara a todos los vecinos y se explicaran las medidas a tomar demuestra que la deliberación fue de calidad. Consiguiendo además que los vecinos consideraran que la ciudad era de ellos y por tanto debían cuidarla.

Pero para conseguir estos beneficios positivos además de un contexto y una voluntad política favorables, un diseño que empodere tanto a la sociedad como a la organización, una implicación social y técnica, hace falta tiempo, tanto para habituarse a una nueva forma de funcionar y trabajar (una nueva cultura administrativa) como para ir resolviendo los problemas y adaptando la metodología a las características propias de cada territorio; por ello cuanto más se prolongan los procesos los resultados son más visibles, tiempo que muchas

veces es lo que falta en este tipo de procesos. En Elche las elecciones municipales de 2011 dieron como resultado un cambio de gobierno, siendo el Partido Popular, con mayoría absoluta, el que gobernó el municipio. Este partido que había sido muy crítico con el presupuesto participativo mientras estuvo en la oposición, nada más llegar al gobierno lo clausuró, a pesar de que existían propuestas aprobadas para el presupuesto de ese año, y además borró todo vestigio de la página web.

Con esa actitud se terminó con un proceso que comenzaba a dar resultados después de muchas dificultades iniciales. Lo que debía llevar a plantearse si antes de comenzar un proceso complejo y costoso como éste, no sería mejor firmar un pacto, entre todos los partidos políticos presentes en el ayuntamiento, que asegurase su continuidad a pesar de los cambios políticos que pudieran producirse.

Después de las elecciones municipales de 2015 el PSOE volvió a gobernar la ciudad mediante un pacto con Compromis y el Partido de Elche. En 2016 se recuperó la experiencia aunque con algunos cambios, entre ellos están el uso de las TIC y quizá la más significativa, que se votan las propuestas. En estos dos años se han presentado 2.500 propuestas, de las que más de 250 se han llevado a cabo o están en período de ejecución.

NOTAS

ⁱ El discurso preponderante, aceptado silenciosamente por la mayoría de la gente, señalaba que, en tiempos de crisis, era necesario adoptar medidas radicales, en muchas ocasiones impopulares, sin pérdida de tiempo ni hacer un mal gasto de los pocos recursos existentes, para lo que los procesos participativos resultaban impotentes, cuando no contraproducentes, y la decisión vertical, “de arriba hacia abajo”, parecía más adecuada y efectiva (Eberhardt, 2014:176).

ⁱⁱ Según Mansbridge (1995:1), una de las razones por las cuales el estudio de la democracia participativa ha sido marginal en el campo de la teoría política fue justamente que “los politólogos de orientación empírica no pudieron demostrar ningún efecto positivo de la participación democrática sobre el individuo”.

ⁱⁱⁱ Proyecto de Investigación CSO2009-08968, dirigido por Joan Font, realizado entre 2010 y 2012. Para conocer los resultados véase: Font, Della Porta y Sintommer (2014).

^{iv} Estos procesos llevan a gobiernos más reflexivos que aprovechan los espacios deliberativos para escuchar las manifestaciones sociales, incorporando las críticas de los ciudadanos a su gestión (Martins, 2015: 140).

^v Para ello analizan un conjunto de experiencias de participación desarrolladas durante la legislatura 2007-2011 examinando dos aspectos principales: si se ejecutan las propuestas que se hacen en estos procesos y cómo se transforma la sociedad civil y su relación con la administración local. Ver más en: <https://cherrypickingproject.wordpress.com/>

^{vi} En las elecciones municipales de 2007 en Elche, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) consiguió 13 concejales, el Partido Popular (PP) otros 13 concejales y Compromís un concejal. Por lo que era fundamental para tener mayoría el voto del concejal de Compromís.

^{vii} El informe sirvió a los autores para redactar una Guía metodológica de presupuestos participativos.

Guía que según uno de los técnicos entrevistados era considerada “la biblia”.

^{viii} Tuvieron la suerte de que una de las educadoras sociales tenía experiencia en participación ciudadana en juventud y que conocía el funcionamiento del ayuntamiento.

^{ix} Era necesario que todos los actores tuvieran claro de que se estaba hablando.

^x Los ciudadanos no querían que hubiera límite de edad para participar y en cambio el equipo de gobierno decidió que la edad fuera de 16 años.

REFERENCIAS

ABERS, R. *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2000.

ALLEGRETTI, G. et al. *Estudio comparativo de los presupuestos participativos en República Dominicana, España y Uruguay*. Proyecto Parlocal. Málaga: CEDMA, 2011.

- ANANIAS, P. Orçamento Participativo de Belo Horizonte – Por que o implantamos em Belo Horizonte?. In: S. AZEVEDO Y R.B. FERNANDES (orgs.), *Orçamento Participativo - Construindo a Democracia*, Rio de Janeiro: Revan, 2005.
- AVRITZER, L. O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: L. Avritzer y Z. Navarro (orgs), *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*, São Paulo-SP: Cortez, 2003.
- AZEVEDO, S.; GUIA, V. Reflexões sobre o Orçamento Participativo de Belo Horizonte: potencialidades e desafios. In: S. AZEVEDO Y R.B. FERNANDES (orgs.), *Orçamento Participativo - Construindo a Democracia*, Rio de Janeiro: Revan, 2005, p. 28-34.
- BERR, J. et al. *The Rebirth of Urban Democracy*, Washington DC: The Brookings Institution, 1993.
- BLANCO, I.; BALLESTER, M. "¿Participar para transformar? La experiencia de los Presupuestos Participativos en la provincia de Barcelona, *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas* Nueva Época, n 5, p. 117-144, 2011.
- BORBA, G. *A negociação de sentidos sobre participação: um estudo dos procesos dialógicos do Orçamento Participativo de Ipatinga-MG pelo viés da cidadania*. Dissertação de Mestrado em Psicologia Social. PUC-SP, Sao Paulo, 2005.
- BRUGUÉ, Q. Modernizar la Administración desde la Izquierda: Burocracia, Nueva Gestión Pública y Administración Deliberativa, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n 29, p. 27-56, 2004.
- BRUGUÉ, Q. Recuperar la Política desde la Deliberación, *Revista Internacional de Organizaciones* 7, p. 157-174, 2011.
- CARVALHO, M. C.; FELGUEIRAS, D. Orçamento Participativo no ABC, Mauá, Ribeirão Pires, Santo André, gestão 1997/2000, *Pólis*, 34, São Paulo, 2000.
- COSTA, G. *Consciência política e cidadania mediadas pela participação política: um estudo de caso em Porto Alegre*, Tese de Doutorado, Psicologia Social. PUC-SP, 2006.
- DE MELO, W. *Nas franjas da sociedade política: estudo sobre o orçamento participativo*, Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, 2010.
- DE SOUSA SANTOS, B. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- EBERHARDT, M.L. España en crisis ¿qué ha sido de la participación ciudadana?, *Intersticios* v. 8 (1), p. 171-192, 2014.
- ELIASOPH, N. *Avoiding Politics. How Americans Produce Apathy in Everyday Life*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
<http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511583391>
- ELIASOPH, N. *Making Volunteers. Civic Life after Welfare's End*, Princeton, Princeton University Press, 2011.
- FEDOZZI, L. Orçamento Participativo e esfera pública: elementos para um debate conceitual. In: N. FISCHER, N. y J. MOLL (org.), *Por uma nova esfera pública. A experiência do orçamento participativo*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 37-82.
- FEDOZZI, L. A invenção permanente da democracia. Contribuições à discussão sobre o presente e o futuro do OP de Porto Alegre. In. VERLE, J. y BRUNET, L. *Construindo um*

- novo mundo*: Avaliação da experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre – Brasil. Porto Alegre, 2002, p. 39-46.
- FEDOZZI, L. Cultura política e orçamento participativo, *Cadernos Metrópole*, PUC-SP, 11, 2009, p. 385 -414.
- FONT, J. et al. *Participatory Democracy in Sothern Europe: Causes, characteristics and consequences*, Londres, Rowman and Littlefi eld, 2014.
- FRANCÉS, F.; CARRILLO, A. *Presupuestos Participativos. Guía Metodológica de los Presupuestos Participativos*, Alicante: Colectivo Preparación, 2008.
- FUNES, M.J. ¿Facilitan los proyectos institucionales de participación la capacitación política?, *Política y Sociedad*, 53 (1), 2016, p. 55-77.
- FUNG, A. Associations and Democracy: betwenn Theories, Hopes and Realities, *Annual Review of Sociology*. 29, 2003, p. 515-539.
<http://dx.doi.org/10.1146/annurev.soc.29.010202.100134>
- GENRO, T. Reforma do Estado e Democratização do Poder Local. *Revista Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Democráticas. Poder Local, Participação Popular, Construção da Cidadania*. s/l, 1, 1995, p. 19-27.
- GENRO, T. O novo espaço público. *Folha de S. Paulo* del 9 de junio de 1996. Disponible en: <http://www.folha.uol.com.br/> Acceso el: 10 de mayo de 2015.
- GENRO, T. Uma nova cultura da solidariedade. *Folha de S. Paulo* del 12 de enero de 1997. Disponible en: <http://www.folha.uol.com.br/> Acceso el: 10 de enero de 2015.
- GRÖNLUND K. et al. Deliberation and civic virtue: lessons from a citizen deliberation experiment. *European Political Science Review*, 2, 2010, p. 95-117.
<http://dx.doi.org/10.1017/S1755773909990245>
- HARNECKER, M. *Delegando poder en la gente. El presupuesto participativo en Porto Alegre*, La Habana (Cuba): Mepla, 1999.
- HARTZ-KARP, J. How and why deliberative democracy enables co-intelligence and brings wisdom to governance. *Journal of Public Deliberation*, 3(1): art. 6, 2007.
- HERBERT, S. *Orçamento Participativo na perspectiva de Freire e Gramsci: condições para a emergência e formação de lideranças*, Porto Alegre: Redes Editora, 2008.
- JIMÉNEZ, M.; GARCÍA ESPÍN, P. Los efectos de los procesos participativos en la sociedad civil. La opinión de los expertos, *Informe IESA*, mayo, 2015.
- KATHI, P. C.; COOPER, T. Democratizing the administrative state: connecting neighborhood councils and city agencies, *Public Administration Review* 65(5), 2005, p. 559-567.
<http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00483.x>
- LERNER, J. *Building a Democratic City: How Participatory Budgeting Can Work in Toronto*, unpublished Masters thesis, University of Toronto, 2004.
- LERNER, J.; SCHUGURENSKY, D. La dimensión educativa de la democracia local: el caso del presupuesto participativo, *Temas y Debates* 18, 2007.
- LÓPEZ RONDA, S. Los Presupuestos Participativos Infantiles: Implantación y Alcance en España. In: *Libro de Ponencias del V Congreso por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia*, Buenos Aires, 2012.

- LÓPEZ RONDA, S. El valor educativo de los procesos de participación ciudadana e innovación democrática: el caso de los presupuestos participativos en España. In: S. Torío et al. (Coord.) *Clase social y el Estado de Bienestar: las respuestas de la pedagogía social*, Oviedo, 2013, p. 627-632.
- LÓPEZ RONDA, S.; PINEDA NEBOT, C. Ejerciendo la ciudadanía desde la infancia: la experiencia del Presupuesto Participativo infantil de Elche. In: R. Bañón y R. Tamboleo (coord.) *Gestión de la Escasez: participación, territorios y estado del bienestar. Experiencias de democracia y participación*, 2013, p. 26-35.
- LÓPEZ RONDA, S.; PINEDA NEBOT, C. El Presupuesto Participativo como escuela de ciudadanía: la experiencia de Elche (Alicante). In: P. Mata y B. Ballesteros (coord.) *Aprendizaje de la ciudadanía y la participación*, Traficantes de Sueños, 2014, p. 99-10.
- LÓPEZ RONDA, S.; CAMPELLO, M. La demanda ciudadana a participar en los asuntos públicos: el caso del colectivo "Dret a Participar-Elx". In: R. Bañón y R. Tamboleo (coord.) *Gestión de la Escasez: participación, territorios y estado del bienestar. Experiencias de democracia y participación*, Madrid, 2013, p. 202-207.
- LUCHMANN, L.H. Participacao e aprendizado politico no orcamento participativo: estudo de caso em um municipio catarinense, *Educação Social*, 33(119), 2012, p. 513-532.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302012000200010>
- LUCHMANN, L.H. Impactos democráticos do associativismo: questões teóricas e metodológicas. In: Wagner de Melo Romão et al. (coord.) *Participação política no Brasil: ação coletiva e interfaces socioestatais*. Cultura Academica, 2014, p. 25-43.
- MANSBRIDGE, J. Does Participation Make Better Citizens?. *The Good Society*, 5(2), Spring, 1995.
- MARTINS, S. *O exercicio da democracia em conselhos de políticas públicas*, Tese de doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Pós Graduação e Pesquisas em Administração, Belo Horizonte- Brasil, 2015.
- MOLL, J.; N.B. FISCHER. Pedagogias nos tempos do orcamento participativo em Porto Alegre: possiveis implicacoes educativas na ampliacao da esfera pública. In: FISCHER, N. y MOLL J. (orgs.) *Por uma nova esfera pública: A experiência do orçamento participativo*, Petrópolis: Vozes, 2000, p. 110-140.
- PARÉS, M (coord.). Repensant la participació de la ciutadania al món local, *Documents de treball*, Série Igualtat i Ciutadania 21, Barcelona: Diputació de Barcelona, 2015.
- PARKER, W. et al. Making it work: Implementing multidimensional citizenship. In: [J. J. COGAN](#) y [R. DERRICOTT](#) (coord.) *Citizenship for the 21st century: An international perspective on education*. London: Kogan, 2000, p. 131-151.
- PASTOR, E. Ciudadanía y participación en contextos de fractura y exclusión social. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 22, 2013, p. 91-103.
http://dx.doi.org/10.7179/PSRI_2013.22.07
- PATEMAN, C. *Participation & Democratic Theory*, New York: Cambridge University Press, 1970.
<http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511720444>
- PIMENTA, A. Los escenarios de educación informal como proceso de formación ciudadana: El caso del Presupuesto participativo en Medellín, *Ni-Pluri/Diversidad*, 8(3), 2008, p.1-11.

- PINEDA, C. El Aprendizaje Político de la Participación: el Caso del Presupuesto Participativo de Elche (Alicante) en España, *Administração Pública e Gestão Social*, 6(3), 2014, p. 159-167.
- PINEDA, C.; PIRES, V. Formación y preparación de los actores del Presupuesto participativo, *Revista de Estudios Locales* 113, 2008, p. 54-75, Madrid: COSITAL.
- PIRES, V. *Orçamento Participativo: o que é, para que serve, como se faz*. Piracicaba: Manole, 1999.
- PONTUAL, P. *O Processo Educativo no Orçamento participativo: Aprendizads dos Atores da Sociedade Civil e do Estado*, Tese Doutorado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.
- PONTUAL, P. O Orçamento Participativo como instrumento de combate à exclusão social e como escola de Cidadania: Reflexões a partir da Experiência do Município de Santo André. *Orçamento Participativo – Experiências em administrações municipais e estaduais*, São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.
- PONTUAL, P. Construyendo una pedagogía de gestión democrática: el presupuesto participativo como "escuela de ciudadanía", *Era Urbana*, edición especial, 2004, p. 60-61.
- RIBEIRO, E.; BORBA, J. Participação e cultura política: rendimentos subjetivos da experiência do orçamento participativo, *Revista Debates* 5 (1), 2011, p. 67-87, Porto Alegre.
- RIZEK, C. São Paulo: orçamento e participação. In: OLIVEIRA, F Y RIZEK, C. (orgs.) *A era da indeterminação*, Boitempo, 2007, p. 129-156.
- RICCI, M. *A dimensão Educativa das Experiências Participativas: o orçamento participativo no Município de Alagoinhas*, Dissertação Mestrado em Educação e Contemporaneidade, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2005.
- ROVER, O. *O encasulamento do Poder e os Limites da Gestão Governamental no Orçamento Participativo (OP) de Chapecó*, Congresso Latino-americano de Ciência Política, 3, Campinas, São Paulo, 2006.
- SCHIMIDT, D. L. *A "desodiotizagdo" da cidadania*. Tesis doctoral. Universidad Federal de Rio Grande do Sul, 1994.
- SCHUGURENSKY, D. Grassroots democracy: the Participatory Budget of Porto Alegre, *Canadian Dimension*, 35(1), 2001.
- SCHUGURENSKY, D. This is our school of citizenship. Informal learning in local democracy. In: ZVI BEKERMAN (edit.) *Learning in Hidden Places: The Informal Education Reader*, New York: Peter Lang, 2006, p. 163-183.
- SCHUGURENSKY, D. et al. Learning from each other: housing cooperative members' acquisition of skills, knowledge, attitudes and values. *Cooperative Housing Journal*, Fall, 2006, p. 2-15.
- SILVA, R. *Orçamento Participativo: o caso de Piracicaba-SP*, Tese de Doutorado, PUC-SP, Sao Paulo, 2006.
- SINTOMER Y.; E. GANUZA. *Democracia participativa y modernización de los servicios públicos: investigación sobre las experiencias de presupuesto participativo en Europa*, Amsterdam: Transnational Institute, 2011.
- SUBIRATS, J. *Elementos de nueva política*. Barcelona: CCCB, 2003.



TADEU, E. *O OP como processo de educação política: um estudo da histórica experiência de Várzea Paulista*. Tese de Doutorado, Faculdade de Educação, UNICAMP-SP, Campinas, 2007.

TADEU, E. *Educação Política – Uma Experiência com o Orçamento Participativo, Campinas – SP*: Alínea, 2008.

TALPIN, J. *Schools of democracy. How ordinary citizens (sometimes) become competent in participatory budgeting institutions*. Colchester: ECPR Press, 2011.

TARRAGÓ, D. et al. A Administração Pública deliberativa: inteligência coletiva e inovação institucional a serviço do público. In: J. C. Cardoso Jr. (Org.) *Planejamento Brasil século XXI: inovação institucional e refundação administrativa: elementos para o pensar e o agir*, Brasília: IPEA, 2015, p. 237-259.