

# 1era Consultoría

Programa MUNICIPIA:

## “LABORATORIOS DE POLÍTICAS LOCALES “

MERCOCIUDADES Y FAMSI

# 1era Consultoría

Programa MUNICIPIA:

## “LABORATORIOS DE POLÍTICAS LOCALES “

MERCOCIUDADES Y FAMSI

Noviembre 2010

## 1era Consultoría

# Programa MUNICIPIA: **LABORATORIO DE POLÍTICAS LOCALES**

## MERCOCIUDADES Y FAMSI

### I. INTRODUCCIÓN: LABORATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MARCO DE MERCOCIUDADES

Este documento se propone reflexionar sobre algunos de los retos que plantea el Proyecto **Laboratorio de Políticas Locales**, financiado por la Cooperación Española, en el marco del Programa Municipia, ejecutado por la Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades, con sede en la ciudad de Montevideo, siendo socio colaborador FAMSI (Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional).

Este proyecto tiene como objetivo la creación e implementación en los gobiernos locales de la Red de Mercociudades del primer **“Laboratorio de Políticas Locales”** de participación ciudadana como un espacio de construcción colectiva que promueva la sistematización, evaluación y desarrollo permanente de las experiencias en este campo.

Este proyecto emana de necesidades identificadas por Mercociudades, a fin de facilitar la integración regional, promover la descentralización, compartir y coordinar políticas que sustenten una democracia participativa, y progresar en la lucha contra las desigualdades, en aras de contribuir a la construcción de la ciudadanía regional con cohesión social, en un marco de colaboración con redes de cooperación descentralizada españolas y otras redes europeas e internacionales que operan en este campo



Laboratorio  
de políticas locales

El proyecto se basa en una asociación transnacional (en una lógica de cooperación SUR-SUR) implicando a actores locales de varios países latinoamericanos, miembros plenos y asociados del MERCOSUR: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, con socios latinoamericanos y europeos. En este caso el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional, FAMSI, aportando su saber hacer y su propia experiencia en un proceso de integración regional, como es la UE, y la experiencia en los procesos de descentralización, participación ciudadana y cohesión social de los gobiernos locales andaluces.

Así, este documento, es un primer documento de trabajo que plantea algunos de los retos y cuestiones que plantean los instrumentos de la democracia participativa, con una atención especial a los presupuestos participativos, y aportando información para la construcción e intercambio entre los socios del proyecto, teniendo en cuenta que el proyecto pretende intensificar los intercambios y la capacitación para mejorar la calidad de diseño e implementación de las políticas de gestión pública y democracia participativa, favoreciendo la buena gobernanza y la construcción de una ciudadanía activa a nivel regional.

Por ello, este documento recoge informaciones de forma descriptiva acerca de las distintas redes internacionales y de cooperación descentralizada que desarrollan su acción en el fomento de la descentralización y las políticas de inclusión social y democracia participativa. Una forma de dar cuenta y difundir una lógica de trabajo en RED y de fomentar principios básicos compartidos por la ciudadanía del Mercosur y el intercambio con otros proyectos desarrollándose a nivel mundial, especialmente a través del Foro Social Mundial y el Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social y la Democracia Participativa, (RED FAL) en la que tanto MERCOCIUDADES como FAMSI juegan un papel destacado, especialmente en la promoción de la democracia participativa a través de la Plataforma Mundial por los Presupuestos Participativos, y reafirma la importancia de la cooperación descentralizada y la organización en red entre gobiernos territoriales de diferentes niveles.

Hoy, en un contexto de crisis estructural global, donde las ciudades y territorios locales son espacios de reinención de democracia, donde precisamos trabajar, a partir de lo local, en niveles nacionales, regionales e internacionales, pues ello permite articular la lucha por el cambio democrático y la transformación social, por un desarrollo sostenible, inclusivo y respetuoso con los derechos humanos en los territorios, por la integración de los pueblos y por un nuevo sistema mundial más justo y democrático, todo ello pasa por profundizar en los instrumentos de la democracia y por una alianza con los movimientos sociales para la construcción de otro mundo posible. Acciones que se enmarcan dentro de





Laboratorio  
de políticas locales

los objetivos y del programa Municipia, donde entendemos que la Cooperación Descentralizada viene demostrado ser un instrumento eficaz y necesario en las políticas de desarrollo humano local, la gobernabilidad democrática y la participación ciudadana. Donde sin embargo, también esta cooperación debe afrontar una serie de problemas ante la dispersión, fragmentación, ausencia de estrategia y herramientas adecuadas, limitación de recursos y poca incidencia, retos que pasan por la armonización, complementariedad y apropiación del territorio ateniendo a algunos de los instrumentos de la cooperación internacional como la **Declaración de París y la Agenda de Acra**

Las acciones que plantea el proyecto pasan por:

- Sistematización, documentación, edición y reproducción de materiales y evaluación de las experiencias de Participación Ciudadana y democracia participativa (con especial atención a las experiencias de presupuestos participativos)
- Realización de intercambios técnicos y encuentros de intercambio a nivel Mercociudades e internacional con redes europeas y latinoamericanas.
- Asistencia técnica y acompañamiento internacional para el seguimiento del programa y el intercambio de experiencias internacionales.
- Creación y formación de equipos técnicos en gobiernos locales implicados en la Red.
- Creación de un banco de estrategias, metodologías y buenas prácticas de participación ciudadana a nivel de Mercociudades (espacio virtual)

Mercociudades, fundada el 11 de noviembre de 1995 en Asunción, Paraguay, durante la Cumbre de Alcaldes, Intendentes y Prefeitos, con el objetivo de lograr la participación de los municipios en el seno del MERCOSUR y Estados asociados, e impulsar al mismo tiempo el intercambio y la cooperación entre las ciudades de la región. Hoy día Mercociudades es reconocido en la región como un referente regional de la integración y se compone de actores políticos con legitimidad propia que se encuentran en el ámbito más próximo a la ciudadanía y poseen capacidad de gestión. Desde el año 2005 la Red de Mercociudades afronta dos nuevos desafíos que pueden potenciarla en tanto pueda realizar un verdadero aprovechamiento de la nueva coyuntura. El recientemente instalado Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR), es la instancia institucional que poseen los gobiernos locales en el MERCOSUR, componiéndose de dos Comités, uno de ellos, el de ciudades, coordinado por la Red.

Dicho Foro acordó trabajar para profundizar el MERCOSUR, para ser un motor de la integración que incorpore una mirada desde lo local, comprometiéndose a desarrollar todos sus esfuerzos para generar políticas regionales que procuren la inclusión y la equidad





Laboratorio  
de políticas locales

social y cultural; el desarrollo humano con una amplia participación de los ciudadanos del MERCOSUR. Este Foro nos permite coordinar propuestas al Mercosur sobre temáticas de interés para la construcción de ciudadanía regional con la expectativa de que sean tomadas por el espacio integrado.

El segundo desafío está dado por la puesta en funcionamiento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM). Es necesario fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para el aprovechamiento de dicho Fondo a través de proyectos en redes temáticas que les permita avanzar en la construcción de acciones conjuntas que profundicen la integración. La posibilidad de continuidad de una red temática en funcionamiento con un plan de acción estratégico sobre la democracia participativa desde lo local es un elemento a considerar para la solicitud a dicho Fondo.

Por todo ello, es necesario superar el desconocimiento de las diferentes políticas que son llevadas adelante en el Mercosur para desarrollar una democracia más participativa así como es necesario apoyar los nuevos emprendimientos de descentralización con una mayor capacitación para que los mismos consigan legitimidad y resultados. Por este motivo, se busca dotar a los actores de instrumentos para mejorar la formulación y la implementación de sus políticas, pero también el intercambio desde el principio y a lo largo de todo el proyecto de las prácticas que se encuentran en desarrollo en la región.

Los resultados esperados pasar por tener en marcha un conjunto de ciudades propulsoras (antenas) de las políticas de participación ciudadana y democracia participativa en el seno de MERCOCIUDADES. Disponer de un espacio de reflexión y debate, vinculado a las redes europeas y a otras redes regionales que trabajan en esta temática a través de una plataforma virtual (banco de datos y experiencias) que recoja las actividades y publicaciones desarrolladas durante el proyecto y facilite el intercambio entre las ciudades. Así como la capacitación de actores locales en procesos de gobernabilidad democrática y construcción de una ciudadanía activa para el fomento de los procesos de descentralización e integración regional. A su vez este proyecto puede posibilitar el disponer de un Plan de Acción estratégico sobre la democracia participativa desde lo local para su aplicación local y regional -que será recogido y distribuido en el documento final-, que da la posibilidad de continuidad y sostenibilidad de esta iniciativa, a considerar para la solicitud al Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR

## II. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN AL DEBATE: COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA (SUR-SUR) Y DEMOCRACIA





Laboratorio  
de políticas locales

## PARTICIPATVA

- La Cooperación descentralizada la entendemos como cooperación cívica o ciudadana; está movida por valores éticos que, frente a las desigualdades e injusticias existentes en el mundo, y que de forma especial padecen los pueblos “empobrecidos”, busca un nuevo tipo de sociedad basada en la solidaridad civil, la democracia local y participativa y el desarrollo local sostenible. Esta forma de cooperar tiene como agentes a la ciudadanía y las instancias político-administrativas de poder concreto, sean gobiernos regionales o locales, y conocidas como espacios de poder local, descentralizado, en sus distintas dimensiones de co-decisión, gestión, ejecución y control.
- Por tanto, a partir de lo dicho y tras tantos años de "mal" desarrollo tenemos la convicción de que debemos potenciar al máximo -porque supone apostar por una opción verdaderamente alternativa- la cooperación descentralizada en coherencia con los principios de desarrollo local y participación ciudadana.
- La *cooperación descentralizada* tiene como reto la construcción de nuevas formas de cooperación como reflejo de las inquietudes de la ciudadanía. Y debe contribuir a mejorar la calidad y eficacia de la ayuda al desarrollo
- Las autoridades locales junto a las organizaciones sociales tienen la responsabilidad de contribuir a la comprensión de la situación actual del mundo y de los grandes problemas que conlleva el modelo de desarrollo y sociedad en el que estamos, con el fin de que vaya generalizándose la opinión colectiva sobre la urgente necesidad de transformación de las estructuras y relaciones internacionales actuales, teniendo en cuenta la visión de un apropiado desarrollo local "humano, sostenible, inclusivo y democrático".
- Las redes de ciudades, como es el caso de la Red MERCOCIUDADES tienen un papel de primer orden, como elementos de democratización y de eficiencia. La mundialización obliga a unos gobiernos próximos a la ciudadanía, responsables y eficientes en sus servicios y dispuestos a trabajar en red, compartiendo información, abogando y haciendo lobby para que sus demandas sean escuchadas y actuando como una “diplomacia de segundo nivel”.
- Los gobiernos locales no están aún plenamente reconocidos como agentes relevantes en el panorama político internacional, o en los procesos de integración





Laboratorio  
de políticas locales

regional; a menudo su participación en las instancias internacionales se asimila a la de las organizaciones no -gubernamentales.

- Sin embargo, en los últimos años, “progresivamente se acepta la legitimidad y el derecho de las ciudades y en especial de sus gobiernos democráticos de actuar en la vida política, económica y cultural internacional. El reconocimiento de este derecho es hoy un factor de democratización de las relaciones internacionales y es indispensable para dar eficiencia a los acuerdos y a los programas de las conferencias y de los organismos internacionales, así como a los instrumentos de integración regional (Por ejemplo: MERCOSUR)”

### **A modo de Declaración de principios sobre la Cooperación Descentralizada**

*Las autoridades locales somos responsables de fomentar una cultura de la participación ciudadana y la democracia participativa como instrumento para la inclusión social.*

- Democracia participativa, cultura, cultura de la paz y no-violencia, participación ciudadana e inclusión social son conceptos que engloban dimensiones de un nuevo paradigma, de un nuevo modelo de desarrollo y de gobernabilidad donde las ciudades junto a las organizaciones sociales somos las protagonistas y el escenario adecuado para la innovación y la experimentación democrática.
- Somos conscientes de los límites de las experiencias locales, pero nuestras prácticas locales, en donde la cultura y la participación ciudadana recupera el protagonismo, precisan construir un saber hacer local que se inserte a través del trabajo en red en un proyecto mayor, alternativo democrático e inclusivo a los problemas del mundo actual.
- Las ciudades no podrán mejorar si la ciudadanía no tiene mecanismos directos de intervención en las decisiones que afectan a sus vidas. La participación ciudadana no es otra cosa que la capacidad real de la ciudadanía de tomar decisiones y esta participación debe afectar de forma determinante a mejorar el nivel de democracia real existente en la sociedad.

Desde esta visión del trabajo en red y la cooperación descentralizada, la agenda prioritaria podemos proponer que se basa en: contribuir a estimular el pensamiento crítico y el debate público en torno a la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, así como la generación de propuestas y acciones más efectivas de organizaciones de la sociedad civil y





Laboratorio  
de políticas locales

de gobiernos locales, para concretar el ejercicio pleno de los derechos sociales integrales y la construcción de políticas públicas que garanticen una ciudad incluyente que brinde condiciones de vida digna a todos sus habitantes, a través de la democracia participativa.

Los gobiernos locales saben que buena parte del futuro de la democracia, del bienestar y de la calidad de vida se juega en la existencia de espacios y esferas públicas, y en la capacidad de los ciudadanos de participar en ellas. La Inclusión social es una de las esferas públicas fundamentales, y buena parte de esta política pública se realiza en contextos locales y de proximidad, relacionando lo local y lo global en una negociación creativa, a partir de los instrumentos de la democracia participativa

### ***III. Democracia y gobierno local, nuevas formas que gobernabilidad local: Los presupuestos participativos como uno de los principales instrumentos de la democracia participativa.***

Para una primera aproximación al debate sobre el impacto de los instrumentos de la democracia participativa y el presupuesto participativo en particular, pueden señalarse algunas cuestiones que apuntan hacia una mejora de la gobernanza local en términos de una *gestión relacional y compartida de la ciudad*, superando modelos burocráticos y tendencias privatizadoras de la gestión local

- La planificación local debe ser/ es fruto de las necesidades y prioridades de la población. Hacia el reequilibrio social y territorial de la ciudad
- Con los procesos de planificación y gestión participativa se establecen nuevos canales de comunicación y participación directa entre la Administración/Estado y la ciudadanía.
- Se produce un proceso de conocimiento y de proximidad entre políticos, administradores y ciudadanía
- Facilita una desburocratización de procedimientos y por tanto una nueva institucionalidad entre el Estado y la ciudadanía (trabajo inter áreas municipales, flexibilización horaria, comunicación interna)
- Facilita la vinculación entre distintos niveles de planificación territorial y local (sectorial y territorial) existentes en la ciudad
- Se establecen procesos de corresponsabilidad, donde la ciudadanía ejerce el control y seguimiento del proyecto y sus resultados y donde las reglas de juego son establecidas por la propia ciudadanía (auto reglamento)



Laboratorio  
de políticas locales

- Escuela de ciudadanía y ampliación de los márgenes de la democracia local

Sin embargo, es necesario subrayar que son muchos los límites de la democracia y gestión local y plantea no pocos retos hacia nuevos caminos en la gestión democrática de las ciudades y el mejor gobierno local. Por ello, instrumentos de la democracia participativa y de participación ciudadana -los presupuestos participativos- deben enmarcarse en un proyecto político (donde las organizaciones y movimientos sociales son un actor fundamental) y programático del modelo de sociedad y del modelo de ciudad que tiene quien ejerce la responsabilidad política.

MODELOS DE ADMINISTRACION			
DIMENSIONES SOBRE / DE	MODELO BUROCRATICO	MODELO GERENCIAL	MODELO RELACIONAL
LA POLITICA	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Estado centralizado</li> <li>•Prestación directa de servicios</li> <li>•Democracia representativa (de oferta)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Estado mínimo protector</li> <li>•Privatización de servicios</li> <li>•Democracia de mercado (de demanda)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Estado Descentralizado</li> <li>•Comunitarización de servicios</li> <li>•Democracia participativa (reflexiva)</li> </ul>
LA GESTION	Directa	Diferida (externalización de servicios)	Compartida (co-gestión)
LA PARTICIPACION	Informar-Monólogo	Consultar-Parloteo	Cooperar - Diálogo
LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Entrevistas individuales</li> <li>•Normas y reglamentos</li> <li>•Consejos consultivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Grupos de discusión de satisfacción</li> <li>•Consejos ciudadanos</li> <li>•Teledemocracia</li> <li>•Planes estratégicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•AGENDA 21 LOCAL</li> <li>•I-A P</li> <li>•Jurados ciudadanos</li> <li>•Presupuestos participativos</li> <li>•Talleres de futuro</li> <li>•Planes integrales de desarrollo comunitario</li> </ul>
LA CULTURA POLITICA	La burocracia es un instrumento neutral	La empresa privada es el modelo a imitar	Multiculturalidad, interculturalidad. Nueva cultura de lo público

Fuente; Elaboración propia a partir de Alguacil, J (2004) y Brugué, Font, Gomà (2003)

Desde el punto de vista metodológico, cuando se desarrollan proyectos e instrumentos de participación ciudadana y democracia participativa es deseable que el proceso de ejecución de éstos se tenga en cuenta 3 criterios básicos:

**La participación social como criterio metodológico.**





Laboratorio  
de políticas locales

Que la ejecución tenga en cuenta como criterio la participación social garantiza varios logros: en primer lugar, la idoneidad de las decisiones tomadas, es decir, la adecuación entre el proyecto y las necesidades reales; en segundo lugar la identidad de la población con la solución adoptada; y en tercer lugar, la viabilidad, es decir, la continuidad del proceso porque el proyecto queda inserto en la comunidad y, si está siendo útil, la propia ciudadanía defenderá su permanencia.

### **La atención a la diversidad como criterio operativo.**

En todos los casos, el territorio y las personas, son entidades heterogéneas y diversas: el trabajo deberá tener en cuenta la diversidad para no estereotipar actuaciones sino, al contrario, mantener una estrategia comprensiva de la realidad.

### **La coordinación institucional y social como criterio organizativo.**

La subordinación de la intervención a espacios (territoriales o grupales) conlleva en ocasiones la dispersión de recursos públicos y sociales. Un ejemplo muy claro es la escasa coordinación que puede darse entre responsables técnicos de un mismo ayuntamiento que están trabajando en el mismo territorio aunque sobre aspectos diferentes (pero necesariamente complementarios). Otro ejemplo es la falta de coordinación entre las entidades públicas y las entidades sociales para enfrentar intervenciones en los mismos territorios o con los mismos colectivos.



## MOMENTOS DE LA PARTICIPACIÓN

**ESTRATEGIA  
PARTICIPATIVA  
EN**

- Análisis de la realidad
- Diseño de Estructuras y de Programas
- Formulación de los Servicios
- Producción de los Servicios
- Balance social de los resultados

**MODELO DE  
GESTIÓN  
RELACIONAL**

## IV. Los presupuestos participativos: principales desafíos

### Principales desafíos de los Procesos de Presupuesto Participativo y Participación Ciudadana

- v Ampliación de la legitimidad y de las formas de consulta: dar voz a quién no la tiene
- v La credibilidad de los procesos exigen cumplimiento de las reglas y de los compromisos entre Gobierno y Sociedad Civil.
- v Cohesión interna del Gobierno de tener los procesos de participación ciudadana y la inclusión social como método de Gobierno;
- v Articulación adecuada de los procesos participación ciudadana con los mecanismos de modernización administrativa, de producción de información y de planificación estratégica participativa del territorio y la acción de Gobierno.
- v Comunicación, conocimiento: confianza

En el marco de trabajo en red, la Declaración de Málaga sobre los Presupuestos Participativos (2007) supone un consenso sobre este instrumento que es adoptado por los miembros de la RED FAL, y es uno de los principales instrumentos de la Plataforma Internacional de los Presupuestos Participativos.

En esta declaración se definen los tres elementos centrales, a criterio de la Red FAL, que explican la democracia participativa:

- Democracia Participativa como instrumento de transformación social. Fortalecimiento de ciudadanía e instituciones públicas como alternativa a la globalización neoliberal
- Presupuestos participativos deben ser un elemento articulador de diversas iniciativas de democracia participativa
- El objetivo principal de la democracia participativa es la promoción de una ciudadanía activa.

Asimismo en dicha declaración se define un modelo de presupuestos participativos:

- Auto reglamentado
- Vinculante
- Delegados con mandato imperativo
- Con espacios deliberativos previos al proceso



**Laboratorio**  
de políticas locales

- Democracia directa (un hombre, una mujer, un voto).
- Con sistemas de seguimiento y contraloría social
- Rendición de cuentas
- Encaminado a la inclusión social y la superación de las desigualdades
- Generando formación para la apropiación ciudadana
- Poniendo al servicio del proceso a la institución

Los principales desafíos que podemos encontrar a la hora de implementar los presupuestos participativos, que son compartidos en el marco de la RED FAL y la Plataforma Internacional de Presupuestos Participativos, se pueden destacar los siguientes

### **Dimensión Metodológica**

Las cuestiones metodológicas de los procesos de presupuestos participativos, lejos de ser un saber técnico absoluto, contienen fuertes implicaciones políticas que repercuten en el sentido mismo de los procesos. Los aspectos metodológicos de los procesos han centrado buena parte del debate sostenido entre los diferentes actores que han venido interviniendo en los espacios de formación y debate de la Red Estatal.

Los elementos más reseñados como retos se sintetizan en los siguientes:

#### **Trabajar los presupuestos participativos de forma transversal en varios sentidos:**

- Por un lado, es necesario implicar en el proceso a las distintas áreas políticas y técnicas de la administración local, de manera que el presupuesto participativo no tenga un carácter anecdótico en la gestión municipal y pueda ser útil para introducir cambios sustanciales en los métodos de gestión de lo público.
- Por otro lado, el reto de integrar y articular la multiplicidad de espacios y mecanismos de participación que se dan en el ámbito local, tanto aquellos promovidos por la institución, como aquellos otros que se dan de manera espontánea entre la ciudadanía. Es necesario que las metodologías participativas formen parte de una estrategia común que atraviese las distintas herramientas y espacios de participación.

La cuestión de la articulación de los presupuestos participativos con otro tipo de espacios de participación también conlleva riesgos y requiere de esfuerzos. Conocemos espacios de coordinación-comunicación-información (foros, mesas, grupos de trabajo...) que rápidamente dejan de interesar a la gente, incluso a aquellos que los pusieron en marcha. El esfuerzo radica precisamente ahí: ¿Para qué necesitamos esta articulación y cómo podemos construir espacios reales de encuentro-acción?



Laboratorio  
de políticas locales

### **Replantear las metodologías de los presupuestos participativos, de modo que sean más flexibles y permitan una mayor apropiación del proceso por parte de la ciudadanía**

En este punto, cobra una especial relevancia el carácter auto reglamentado de los procesos. Se percibe una tendencia preocupante hacia procesos “tipo” que responden a fórmulas ya ensayadas y que restan creatividad y capacidad de la ciudadanía a la hora de intervenir en el diseño mismo del proceso. Por ello, se apunta como reto la necesidad de profundizar el carácter auto reglamentado de los procesos, al tiempo que se aprovecha la acumulación histórica y aprendizaje colectivo fruto de veinte años de presupuestos participativos.

### **Profundizar el carácter reflexivo y pedagógico de los procesos. Fortalecimiento de espacios deliberativos y formativos**

El proceso participativo es un proceso pedagógico, proceso de aprendizaje y construcción colectiva; el componente de formación en la acción colectiva rompe barreras y abre espacios de comunicación y conocimiento entre la ciudadanía y la administración.

Se detectan sin embargo, varias debilidades que sitúan algunos de los retos a trabajar. Las carencias en los espacios deliberativos, a veces a razón de los tiempos de la administración, otras por deficiencias en la devolución a los actores implicados de los resultados del proceso, dificultan la construcción de un proceso más reflexivo y con implicaciones mayores en la transformación del territorio.

La formación se entiende en muchos casos como un proceso unidireccional desde la lógica de la administración. Apuntamos como reto la construcción de espacios deliberativos de mayor calidad, que permitan pasar de la cultura de la queja a la construcción colectiva implicativa. Así mismo, ha de tomarse como prioridad la articulación de espacios formativos que involucren tanto a responsables políticos, como a técnicos, ciudadanas y ciudadanos.

### **Fortalecer el carácter vinculante de los presupuestos participativos, Agilizar los plazos de ejecución de las propuestas y mejorar los cauces de rendición de cuentas y control ciudadano**

Se destaca como indicador de calidad en los procesos su carácter vinculante, en tanto implica cambios en la geografía del poder. En el carácter vinculante de los procesos reside una de las mayores capacidades de construir democracias participativas, no solo recabando las opiniones de la ciudadanía, sino implicando a esta en la toma de decisiones sobre las prioridades presupuestarias. El reto de construir experiencias de democracias participativas implica superar el concepto instaurado en las democracias representativas de que la ciudadanía participa de la toma de decisiones únicamente en los procesos electorales. Recoger informaciones es diferente a decidir.

La vinculación de los procesos, que puede actuar como elemento motivador de la participación, ha de ir acompañada de una mejora en los plazos de ejecución



Laboratorio  
de políticas locales

de las propuestas, a sabiendas de las dificultades que a este efecto entrañan los lentos ritmos de la administración y la dependencia económica de las entidades locales.

Teniendo en cuenta estas debilidades, propias de la maquinaria administrativa y de la distribución de recursos económicos entre los distintos niveles del Estado, se apunta como reto la necesidad de fortalecer los cauces de rendición de cuentas e información por parte de la administración hacia la ciudadanía, así como los espacios ciudadanos de seguimiento y control de la ejecución de las propuestas.

### **Fortalecimiento de los cauces de comunicación como elemento transversal durante todo el proceso. Visualización y puesta en valor del proceso**

La comunicación es un elemento transversal que atraviesa todos y cada uno de los momentos del proceso. El debate se da en torno a cómo se trabaja, quienes son los sujetos con capacidad para producir y visualizar mensajes y sobre cómo se pueden trabajar procesos de comunicación más participativos y bidireccionales, desde un cuestionamiento de la lógica comunicativa institucional.

En este sentido, se plantean diversos retos:

- La necesidad de trabajar nuevos métodos de discusión y nuevas formas de convocatoria más creativa y específica, diseñada y desarrollada desde los espacios ciudadanos del presupuesto participativo.
- fortalecer los cauces de comunicación del proceso, dentro de la administración (involucrando a agentes políticos y técnicos), entre la administración y la ciudadanía, la ciudadanía y la administración y entre la ciudadanía.
- incorporar las nuevas tecnologías a los procesos, entendiendo que estas favorecen una mayor transparencia en los procesos, una visualización de los mismos a escala global, así como nuevos espacios virtuales de debate, coordinación y construcción de redes.

### **Desarrollo de estrategias que favorezcan la participación de sectores sociales en riesgo de exclusión, de manera que el presupuesto participativo se consolide como herramienta para la inclusión social**

El presupuesto participativo se percibe, en principio, como una herramienta que puede facilitar la participación en la toma de decisiones de sectores sociales que, por diferentes causas (clase, sexo, edad, raza...), históricamente se han visto desplazados de la toma de decisiones y discriminados en mayor o menor medida por las políticas públicas. El carácter universal de los procesos y/o la promoción de la intervención en los procesos de sectores sociales organizados de manera formal e informal, son tomados como criterios que favorecen la



interlocución entre administración local y ciudadanía, así como el traslado a aquella de problemáticas que afectan a determinados sectores sociales y que, de no ser por el presupuesto participativo, tendrían mayores dificultades para visualizarse y ser asumidos como prioridades públicas por parte de la administración.

Sin embargo, vienen enunciándose algunas dificultades a la hora de que la inclusión de determinados sectores sociales en el presupuesto participativo sea efectiva. La ausencia de estrategias específicas que partan de las necesidades, deseos y espacios de socialización/ auto organización de dichos sectores, las limitaciones de lo que se somete a debate público en el presupuesto participativo, la percepción de que la capacidad de decidir de la ciudadanía no alcanza a los “grandes” temas que preocupan a esta (paro, condiciones laborales, vivienda, “papeles” para los inmigrantes...), la falta de competencias y financiación de los municipios para abordar cuestiones que son enunciadas como problemáticas prioritarias, etc. son algunas de las dificultades analizadas. Algunas de estas debilidades no encuentran una solución a corto plazo, sin embargo sí pueden lanzarse desde los procesos algunas iniciativas que permitan abordarlas. Entre estas, algunas requieren de un impulso político claro:

- lanzar iniciativas que promuevan el debate sobre la financiación local, las competencias de las entidades locales y la descentralización como mecanismo que favorece la democracia participativa.
- Impulsar desde administraciones supra municipales procesos participativos de toma de decisiones, con criterios similares a los planteados desde el presupuesto participativo.

Otras iniciativas, pueden ser abordadas desde el propio proceso:

- profundizar el carácter universal del proceso, propiciando tanto la participación de la ciudadanía no organizada como la de aquellos sectores sociales organizados a partir de intereses concretos.
- discutir y abordar en los espacios ciudadanos del presupuesto participativo el diseño de estrategias incluyentes que favorezcan la participación de sectores que no están participando.
- discutir en la fase de auto reglamentación del proceso el diseño y mecanismos de aplicación de criterios que promuevan la justicia social.

### **La implicación de los responsables políticos electos**

Los presupuestos participativos, desde sus inicios en Porto Alegre, han respondido a una voluntad política expresa de construir procesos de gestión pública participativa y de superar las limitaciones que hoy por hoy presentan los modelos de democracias representativas.

La posibilidad de hacer presupuestos participativos en un municipio depende especialmente de la voluntad política que haya al respecto, que pasa por decidir iniciar el proceso y por una serie de compromisos que van a quedar plasmados a lo largo de todo el proceso y que condicionarán en gran medida la credibilidad



Laboratorio  
de políticas locales

del mismo y sus implicaciones concretas para la ciudadanía, el territorio y la maquinaria administrativa.

En este sentido, el papel de los actores políticos es fundamental para la construcción de un proceso de calidad con impacto en la transformación de las condiciones de vida en la ciudad. En positivo, es necesario visualizar el gran avance que en los últimos años se ha dado en cuanto a la voluntad política, habiendo un incremento importante en el número de municipios que apuestan por poner en marcha esta herramienta para la democracia participativa, lo que indica que el reto de construir democracias participativas está en la agenda política. Sin embargo, existen diversas debilidades que hemos de convertir en retos sobre los que trabajar y generar alianzas:

### **Decisión de las partidas y áreas que se someten al presupuesto participativo**

A menudo los porcentajes que se someten al presupuesto participativo aparecen como minúsculos y por tanto, con escasas posibilidades de provocar un impacto efectivo en las políticas públicas. Hemos de apuntar que los limitados recursos de los entes locales, acompañados de las numerosas competencias que, aún sin corresponderles, les toca gestionar/ dar respuesta, dificultan la capacidad de los agentes políticos de ampliar partidas. Sin embargo, se plantea como debilidad de los procesos el que, las grandes decisiones que afectan a la vida en el municipio, continúen tomándose en los espacios tradicionales de la democracia representativa y no en los espacios colectivos del presupuesto participativo.

### **Fortalecimiento de la dirección política hacia lo interno de la administración**

La apuesta política por el proceso ha de concretarse en un mandato directo al personal técnico del gobierno local, que permita una mayor implicación por parte de todas las áreas técnicas y políticas en el fortalecimiento del proceso.

El presupuesto participativo puede ser una herramienta para introducir cambios en las formas tradicionales de funcionamiento y toma de decisiones de la administración local, bajo los criterios de eficiencia, transparencia y decisión ciudadana. Por tanto, la incorporación de las metodologías participativas en las formas de hacer de las distintas áreas es un reto por construir, mejorando los espacios de comunicación entre la dirección política, técnica y ciudadana del proceso, a sabiendas de las dificultades que entraña acompasar los ritmos de la burocracia y las normas del procedimiento administrativo con los tiempos y métodos de la participación ciudadana.

### **Garantizar la ejecución de las propuestas decididas en el presupuesto participativo. Agilización de los plazos**

La credibilidad y legitimidad del proceso pasa por un cumplimiento escrupuloso de las propuestas que son decididas en el presupuesto participativo, por parte de los responsables políticos electos. Los compromisos adquiridos al inicio del proceso han de ser claros, en un ejercicio de transparencia que permita a la



Laboratorio  
de políticas locales

ciudadanía conocer a ciencia cierta sobre qué puede decidir, y cuáles son los derechos ciudadanos que adquieren durante el proceso. Este hecho es una garantía para la ciudadanía que participa en el proceso para evitar decisiones arbitrarias que desde la mejor de las voluntades, puede provocar el hecho de no tener clarificadas las partidas y compromisos efectivos, o que, estando clarificados no hayan sido comunicados a la ciudadanía.

De nuevo la financiación local vuelve a ponerse sobre la mesa. La falta de previsión para conocer con antelación los recursos de los que va a disponer el gobierno local (especialmente los municipios pequeños), durante la anualidad, modifica los plazos de ejecución, generando incertidumbres tanto entre los actores políticos, como técnicos y ciudadanos. Es un reto por tanto, agilizar los plazos de ejecución, de manera que las propuestas vecinales puedan ser visualizadas en la ciudad, generando más agregación y confianza en el proceso. Y entendiendo las dificultades administrativas que entraña construir sistemas de comunicación y rendición de cuentas continuos.

### **Mejorar los sistemas de transparencia, rendición de cuentas e interlocución con la ciudadanía a través de los espacios colectivos del presupuesto participativo**

Sin ser redundantes, sí apuntamos la necesidad de fomentar espacios y formas de comunicación que mejoren la rendición de cuentas y la transparencia, del proceso en concreto y de la gestión pública del gobierno local en general.

Privilegiar como espacios de comunicación y rendición de cuentas en el municipio, aquellos espacios colectivos emanados del presupuesto participativo, constituye una herramienta para pasar de lo individual a lo colectivo, para favorecer la corresponsabilidad, la auto organización ciudadana y la cogestión, y en definitiva, para apuntalar la apuesta por construir una ciudadanía activa y comprometida con los asuntos de lo público, que enuncia sus problemáticas e intereses y construye sus propuestas colectivas. Al mismo tiempo que es necesario devolver las informaciones en los espacios de sociabilidad de la ciudadanía.

### **Favorecer un gran acuerdo político entre gobiernos y oposición que garantice la continuidad de los procesos, más allá del compromiso del partido que ostenta la responsabilidad en una legislatura concreta**

Existe la incertidumbre entre los actores ciudadanos que intervienen en el proceso acerca de la continuidad del mismo, más allá de la legislatura en la que se inicia, estando bastante asumido que estos procesos responden a compromisos políticos concretos, que no son compartidos ni asumidos por todos los partidos y ni siquiera por todos los miembros de un mismo partido.

En la geografía del presupuesto participativo es constatable la pluralidad política entre los equipos de gobierno que lo impulsan, si bien es cierto, que en su mayoría, los gobiernos locales que lo hacen están gobernados por opciones políticas de izquierda, en cuyos programas electorales aparece el presupuesto



Laboratorio  
de políticas locales

participativo, y con el que están comprometidos, en tanto que el programa constituye el contrato que adquieren con la ciudadanía cuando tienen la posibilidad de gestionar la institución.

Sin embargo, revisando las experiencias del presupuesto participativo en el estado español, podemos ver como los partidos tienen una posición u otra sobre el presupuesto participativo dependiendo del municipio concreto en el que se planteó el debate.

Teniendo en cuenta que el presupuesto participativo ha sido recomendado por diversos organismos internacionales, entre ellos la ONU, valorizándolo como herramienta encaminada a fomentar el empoderamiento de la ciudadanía, el desarrollo humano a todos los niveles, la equidad y la democracia inclusiva, se plantea como reto la construcción de un acuerdo político amplio entre partidos que permita la continuidad de los procesos.

### **Articular herramientas que permitan la reflexión colectiva en torno a temas como la financiación local y competencias de los entes locales. Inclusión, transformación**

Se entiende que existe escasa conciencia acerca de lo público, de cómo se relaciona este con lo privado, los recursos de qué disponen los gobiernos locales, las competencias que gestionan, la voluntad política de fortalecer la democracia a través de las administraciones de proximidad, que son las más cercanas al ciudadano y permeables a hacerse de manera más inmediata eco de sus necesidades y deseos.

Abordar estos aspectos en los espacios deliberativos del proceso, en los programas formativos, desde la perspectiva de contribuir a la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía, a reducir desigualdades sociales y a fortalecer la comunidad, es un reto político en diversos procesos.

### **La maquinaria administrativa. La implicación del personal técnico**

Se detectaban algunas dificultades enraizadas en una administración poco ágil y relacional, con unos ritmos y horarios que entorpecen la relación fluida entre técnicos y ciudadanos y que producen retrasos, bloqueos y desmotivación entre la ciudadanía, y también entre el personal técnico.

En este marco se definían algunas propuestas con el objetivo de introducir cambios sustanciales en la maquinaria administrativa y sus modos de funcionamiento.

### **Incorporar los saberes populares y sentires ciudadanos a la lógica de la administración, favoreciendo su interlocución con los saberes técnicos**

A veces se dan ciertas resistencias por parte del cuerpo técnico a aceptar e incorporar puntos de vista vecinales en su trabajo. Por ello, se plantea como reto fortalecer los espacios mixtos entre técnicos y vecinos a lo largo de todo el proceso, pero de manera más intensa en dos momentos: el primero, en la fase



**Laboratorio**  
de políticas locales

en la que se determinan las propuestas que son viables técnica, económica y competencialmente; el segundo, en el momento de diseñar los proyectos concretos derivados de las propuestas priorizadas. El presupuesto participativo no se agota en decidir qué se hace, es necesario avanzar en espacios de trabajo donde se construya el cómo se hace. Dichos espacios han de ser espacios de construcción colectiva y cogestión ciudadana.

Aligerar el lenguaje administrativo, “tecnificado” y hacerlo comprensible al conjunto de la ciudadanía, facilitando el acceso de cualquier colectivo al proceso, es considerado como un instrumento que facilita la transparencia y que modifica ligeramente las formas de relación entre la ciudadanía y la administración.

### **1. Crear espacios de coordinación entre áreas, de arriba hacia abajo y de manera horizontal, favoreciendo la transversalidad del proceso y de la gestión**

Las resistencias entre áreas, las diferencias de implicación entre el personal técnico de las distintas áreas y la diversidad de prioridades existentes en estas, es una debilidad a abordar en los procesos.

Nombrar responsables técnicos en cada área que tengan como tarea, dinamizar y agilizar la interlocución interna en todo lo referente a presupuestos participativos, proporcionando una mayor coherencia y austeridad en la gestión de los recursos, coordinando esfuerzos, contando con las necesidades vecinales enunciadas en primera persona del plural y mejorando en la calidad de los servicios públicos municipales.

#### **Introducir nuevos modelos de gestión participativa en la administración**

Modelos de gestión burocratizados implican que el personal técnico sea percibido a veces como freno al desarrollo de los presupuestos participativos (lentitud en la ejecución, resistencias de algunas áreas municipales, precarios canales de comunicación-información...).

Por ello, se considera un reto crear nuevos mecanismos modernizadores, entendiendo que dicha modernización de la administración debe contemplar algunos criterios mínimos. Entre ellos, la agilización de los trámites, haciéndolos más flexibles, la promoción de las nuevas tecnologías que pueden agilizar y crear nuevos espacios adicionales de participación y la inclusión de la participación ciudadana en el establecimiento de prioridades y en buena parte de la gestión. Incorporar programas formativos para técnicos y ciudadanos centrados en la planificación estratégica comunitaria y las metodologías participativas aplicadas en la gestión municipal.

#### **La implicación de la ciudadanía**





Laboratorio  
de políticas locales

### **La interacción entre la participación individual y la participación social organizada en los procesos de presupuestos participativos**

El encuentro en los procesos de presupuestos participativos de formas tradicionales de participación con otros espacios innovadores, en muchos casos ha provocado sinergias de proximidad entre diferentes actores y sectores sociales, organizados y no organizados. Ha permitido un espacio de confluencia de sectores con trayectorias de participación y militancia en los asuntos públicos de la ciudad de diversa índole (temas específicos de barrio, temas relacionados con la cultura y los festejos del municipio, luchas sociales específicas generales o sectoriales) con sectores habitualmente alejados de la toma de decisiones.

Este encuentro de enorme potencialidad, a veces ha sido frustrado, por resistencias de diversa naturaleza, siendo a veces percibido el proceso, por sectores del tejido social organizado como una pérdida de poder de influencia en los poderes públicos, en beneficio de ciudadanos que a título individual deciden en qué se gasta el dinero de su municipio. La crisis de representatividad que atraviesa el actual modelo democrático no solo afecta a los partidos políticos y a la estructura del estado, sino que también afecta a las asociaciones y estructuras de participación formales.

Pero el concepto mismo de “participación individual” entraña debates. Las personas formamos parte de múltiples redes, por lo que la cuestión, más bien sería, cómo articular los intereses desde un enfoque que potencie a los diferentes colectivos, asumiendo la complejidad de formas de organización social y del “estar” como vecino y vecina.

Partiendo de las experiencias donde determinados sectores asociativos han manifestado oposición al proceso, se entendió que es posible y necesario que, al tiempo que se apuesta por un proceso universal de toma de decisiones, del mismo modo que es universal el derecho al voto, entendiendo que las elecciones es el momento de la democracia representativa en el que la ciudadanía decide, es necesario involucrar activamente en todas y cada una de las fases del proceso a asociaciones, movimientos sociales, sindicatos, etc., entendiendo que estos son sectores dinámicos del municipio que movilizan redes y que aportan saberes fruto de su experiencia de organización y acción colectiva.

### **La satisfacción de necesidades y deseos de la ciudadanía a través de los presupuestos participativos**

La percepción enunciada ya en otros puntos del artículo, de que los presupuestos participativos no abordan cuestiones que la ciudadanía vive como problemáticas e inquietudes cotidianas prioritarias, vuelve a ser señalada como uno de los principales elementos desmotivadores de la participación activa en el proceso.

En distintos procesos de auto diagnóstico realizados en algunas experiencias, con la intención de recabar cuáles son aquellos temas que más preocupan a la ciudadanía, para en base a esto decidir qué partidas someter al presupuesto



Laboratorio  
de políticas locales

participativo, han sido citadas problemáticas de carácter estructural, para cuyo abordaje los municipios entienden que se ven desprovistos de herramientas, competencias y recursos.

Además de ir progresivamente ampliando los partidas y áreas que se abren al presupuesto participativo, es necesario abordar en los procesos cuestiones estratégicas que requieren actuaciones plurianuales, de modo que puedan darse debates ciudadanos sobre el municipio que se quiere construir, el modelo de desarrollo, etc. Un reto es abordar desde las metodologías participativas el diseño de Agendas 21, PGOU, planes estratégicos, etc.

Las necesidades y deseos que se vuelcan en el presupuesto participativo y que a veces se ven frustradas, no solo tienen que ver con cuestiones materiales y orientaciones políticas de la vida en comunidad, sino que también tienen que ver con el deseo de construir espacios colectivos, de convivencia, de diálogo en una sociedad profundamente atomizada y fragmentada, a razón de las desigualdades sociales, los modelos de ciudad, etc.

### **La construcción de un proceso de empoderamiento ciudadano: la apropiación del proceso por parte de la ciudadanía y desbordes**

El reto más relevante de presupuestos participativos es que este sea un proceso ciudadano, en el que la ciudadanía recupere su soberanía y capacidad de intervenir en los asuntos que afectan cotidianamente en su vida y en la de los que le rodean. Y este, en principio, es un reto que nunca acaba, en permanente movimiento.

La desconfianza que de principio provoca entre los vecinos y vecinas el presupuesto participativo, está sobradamente analizada, como resultado del alejamiento de la institución de la ciudadanía y de la percepción de que buena parte de las cuestiones que nos afectan se deciden en espacios poco transparentes y democráticos. La estereotipación en negativo de los políticos, también es un fenómeno social bastante amplio. Por tanto, cuando una institución pone en marcha un proceso de este tipo, se encuentra de frente con el cuestionamiento del alcance de su propio compromiso.

El objetivo de conseguir una mayor autonomía ciudadana y de que las políticas públicas respondan a objetivos y prioridades decididas colectivamente en la comunidad, ha de estar presente a lo largo de todo el proceso. Este objetivo dota de sentido los procesos, por ello es importante que las metodologías y los impulsos políticos favorezcan la intervención de la ciudadanía en todos y cada uno de los momentos del proceso. Desde el diseño creativo del mismo (normas, objetivos, estrategias de inclusión), al control y seguimiento de la ejecución de los compromisos.

### **Privilegiar los espacios del presupuesto participativo como espacios de interlocución ciudadana con la administración local**

Este aspecto ha sido abordado desde distintas ópticas y dando lugar a distintas propuestas, sobre las que cabe profundizar. Se sitúa como amenaza la



Laboratorio  
de políticas locales

coexistencia de diferentes formas de intervenir en los asuntos municipales. Perduran dos formas tradicionales: la primera se basa en el tratamiento individualizado de los problemas, estableciéndose una relación ciudadano-político, en la que el político sigue manteniendo la capacidad de decidir si resuelve o no ese problema concreto; la segunda, se da mediante una negociación asociación-políticos.

Ambas formas de intervención ciudadana en asuntos de lo público conviven con la práctica del presupuesto participativo, que pretende establecer como nexo de comunicación e interlocución, los espacios de toma de decisiones vecinales.

En este escenario es necesario abordar el reto de vertebrar los procesos participativos que se dan en un municipio, asumiendo la diversidad de culturas organizativas, de planteamientos, necesidades e intereses, de manera potenciadora de sus capacidades transformadoras.

### **Análisis de redes y diseño vecinal de estrategias de inclusión de todos los sectores de la sociedad (jóvenes, mujeres, hombres, inmigrantes, mayores, trabajadores, empresarios...) en el proceso**

Numerosos municipios han puesto ya en marcha estrategias concretas con el objetivo de generar alianzas con sectores sociales que no participan de los procesos y de esta manera avanzar hacia la efectividad de la universalidad del proceso y del derecho a participar en la toma de decisiones municipales.

Las barreras de carácter estructural que dificultan la participación de amplios sectores de la ciudadanía han sido abordadas en diferentes debates. Las jornadas laborales, la conciliación del trabajo con el resto de facetas de la vida (cuidados, ocio, cultura, salud...), la desconfianza, etc.

A sabiendas de que estos elementos, meramente esbozados, actúan como condicionantes de los procesos, es necesario trabajar mapeos que nos ayuden a construir estrategias de trabajo con distintos sectores excluidos de la toma de decisiones. Hablamos de nuevo de geografía del poder

## **Mantener el presupuesto participativo, a pesar de la crisis**

Los Presupuestos Participativos en un contexto de crisis: dificultades y retos

- La reducción de recursos no debe implicar una disminución en el porcentaje de presupuestos que se someten a la deliberación y priorización ciudadanas. Los Presupuestos Participativos pueden servir para reforzar las redes sociales y sus posibilidades de gestión y acción frente a la crisis.
- La falta de recursos y la asunción, por parte de los gobiernos locales, de competencias que no tiene atribuidas, dificultan que se pase de la gestión y prestación de servicios a la acción política transformadora y del desarrollo humano.



Laboratorio  
de políticas locales

- Los Presupuestos Participativos pueden ser una herramienta que favorezca la organización social de personas afectadas por la crisis, permitiendo articular propuestas desde los espacios ciudadanos y fortalecer las redes sociales de defensa de intereses comunes.

Parece que la crisis ha generado un temor que corre por los pasillos de los ayuntamientos y de los espacios del presupuesto participativo. Hay temor a que haya experiencias que retrocedan, a causa de la reducción de recursos. Sin embargo, se comparte que la reducción de recursos no debe implicar una reducción en el trozo del pastel que se somete a la deliberación y priorización ciudadanas.

Por otra parte, estos procesos tienen un componente cuantitativo importante: no se trata de más recursos sino de cómo se gestionan. Que los vecinos y vecinas tengan la posibilidad de decidir el destino de los recursos públicos es un componente esencial de los Presupuestos Participativos, de la misma forma que puedan servir para reforzar las redes sociales y sus posibilidades de cogestión y acción con/ frente a la crisis.

Es un reto profundizar y apuntalar el compromiso político con el Presupuesto Participativo, y otros instrumentos de la democracia participativa, para que este se mantenga más allá de los números concretos, como una nueva forma de gestionar y decidir a qué se dedican los recursos públicos.

### **Fomentar la descentralización como herramienta para la democracia y el desarrollo humano desde lo local**

Se evidencian dos hechos. En primer lugar, la crisis global está dejando sin trabajo a millones de personas, miles de personas que se ven asfixiadas por las hipotecas, familias enteras que no llegan a fin de mes, cuestionamiento del modelo de producción y de desarrollo que ha parido esta crisis. En segundo lugar, la certeza de que el ayuntamiento es la administración de proximidad a la que la gente se dirige cuando tiene problemas. La falta de recursos y la asunción, por parte del ayuntamiento, de competencias que no tiene atribuidas, dificultan que se pase de la gestión y la prestación de servicios a la acción política transformadora y del desarrollo humano.

La construcción de democracias participativas ha de ir acompañada de cambios sustanciales en la organización, distribución de competencias y de financiación del Estado. La descentralización encaminada a dotar de una mayor capacidad de gestión a las administraciones de proximidad, permite articular procesos participativos con mayor impacto en la calidad de vida de la gente y sus formas de organización.

El presupuesto participativo como herramienta para favorecer la organización social de afectados/as por la crisis, articular propuestas desde los espacios ciudadanos y fortalecer las redes sociales de defensa de intereses comunes y de apoyo mutuo



**Laboratorio**  
de políticas locales

Se han abierto debates sobre la posibilidad de que las personas que más afectadas están por la crisis (hipotecados, parados, mujeres, pensionistas, precarios/as...), utilicen los espacios organizativos, vinculados al presupuesto participativo y se los apropien, desbordándolo y dándole un sentido nuevo en la construcción de ciudadanía y en el fortalecimiento de la comunidad. Desde estos espacios existe la potencialidad de ejercer influencia en las políticas públicas que, frente a la crisis, están impulsando los gobiernos locales.

Del mismo modo, se detecta que fruto de los conflictos sociales que se están visualizando con mayor virulencia en los municipios, se están organizando de manera espontánea, las personas afectadas. Trabajadores que están sufriendo expedientes de regulación de empleo, familias que sufren desalojos, jóvenes que circulan de trabajo temporal en trabajo temporal, están organizándose en el conflicto concreto. Se plantea como reto la conexión y un diálogo más fluido entre estos espacios auto organizados de la ciudadanía y los espacios ciudadanos del proceso de Presupuestos participativos. En este sentido, el Presupuesto Participativo puede tener impacto en positivo en las redes sociales de los gobiernos locales, fortaleciéndolas y haciendo operar en ellas la solidaridad y la cooperación. O no, también puede debilitarlas. Quizá estamos en un momento clave para continuar profundizando en este tipo de procesos como herramientas en la construcción de la ciudad desde las entidades locales.

## **A MODO DE RESUMEN Principales retos y aportaciones**

### **Metodología y modelos de Presupuestos Participativos**

Los principales retos son:

- a) Trabajar los presupuestos participativos de forma transversal en varios sentidos:
  - Implicación de todas las áreas políticas y técnicas del municipio.
  - Integrar y articular todos los espacios y mecanismos de participación, tanto institucionales como espontáneos.
- 
- b) Implantar metodologías más flexibles, sencillas y que permitan una mayor apropiación del proceso por parte de la ciudadanía.
- c) Profundizar el carácter reflexivo y pedagógico de los procesos. Fortalecimiento de espacios deliberativos y formativos que involucren a responsables políticos, técnicos/as y a la ciudadanía.
- d) Fortalecer el carácter vinculante de los presupuestos participativos. Agilizar los plazos de ejecución de las propuestas/proyecto y mejorar los cauces de rendición de cuentas y control ciudadano.
- e) Fortalecimiento de los cauces de comunicación como elemento transversal durante todo el proceso. Visualización y puesta en valor de todo el proceso.



Laboratorio  
de políticas locales

- Necesidad de nuevos métodos de discusión y nuevas formas de convocatoria, más creativas y específicas, diseñadas y desarrolladas desde los espacios ciudadanos.
  - Fortalecer los cauces de comunicación dentro de la administración y entre administración y ciudadanía.
  - Incorporar nuevas tecnologías a los procesos, ya que favorecen una mayor transparencia en los procesos y la construcción de redes sociales y nuevos espacios virtuales de debate.
- f) Desarrollo de estrategias que favorezcan la participación de sectores sociales en riesgo de exclusión, consolidando así el presupuesto participativo como herramienta de inclusión social.

### **Aportaciones y limitaciones de los presupuestos participativos respecto a otros mecanismos de participación ciudadana**

#### **Aportaciones**

- Los presupuestos participativos se han alimentado del tejido social existente, y a la vez han fortalecido y fomentado el asociacionismo.
- Son un punto de encuentro entre todos los/las ciudadanos/as.
- Son procesos más flexibles y por tanto más adaptables a la realidad.
- Genera espacios de debate para la ciudadanía.
- La participación abre una visión real, para el ayuntamiento y el equipo de gobierno de lo que necesita la población.
- Favorece la consolidación de una política de participación ciudadana.

#### **Limitaciones**

- Falta de voluntad política (demora en la puesta en marcha de las propuestas decididas).
- Resistencia del cuerpo administrativo-técnico a las propuestas vecinales.
- La ciudadanía se desmotiva por la falta de coordinación de los espacios de participación, porque algunos procesos son consultivos y otros vinculantes.
- Los presupuestos participativos no deben permitir presiones por parte de diferentes sectores vecinales, técnicos/as o políticos/as.
- Falta de iniciativa y recursos para promover la participación en los presupuestos participativos.
- Se implantan como procesos aislados.
- El tejido asociativo tiene miedo de perder cuota de poder.
- Falta de personal técnico para fomentar la participación y motivar.

### **Aportaciones y limitaciones de los presupuestos participativos en la gestión municipal**

#### **Aportaciones**





**Laboratorio**  
de políticas locales

- Mayor empoderamiento de la ciudadanía en el proceso de presupuestos participativos.
- El proceso genera conocimiento sobre la gestión municipal.
- Conecta, o puede conectar, todas las áreas, políticos, técnicos y vecinales.
- Los ayuntamientos y equipos de gobierno tienen la información de lo que demandan y necesitan los vecinos/as.

### **Limitaciones**

- La burocracia administrativa entorpece los procesos.
- Faltan más procesos de formación en planificación de asuntos públicos.
- No se trabaja desde una perspectiva transversal capaz de involucrar y coordinar otras áreas.
- Los canales de información no son eficaces.
- No existe una visión de conjunto.

## **Aportaciones y limitaciones de los presupuestos participativos en la revitalización del tejido asociativo y de la participación individual**

### **Aportaciones**

- Los ciudadanos no asociados, no organizados, tienen la posibilidad de participar, generando un espacio de interrelación entre asociaciones y ciudadanos a nivel individual.
- Ha incorporado nuevos actores como la infancia en algunos procesos y casos estudiados

### **Limitaciones**

- Decepción por los pocos espacios generados.
- Proceso desconocido para muchos/as ciudadanos/as.
- Son necesarias jornadas más didácticas y menos técnicas.
- Poco peso de las asociaciones genera incompreensión, llegando a frenar la participación y su crecimiento.
- No se crean asociaciones específicas para tratar presupuestos participativos.

## **Niveles de cumplimiento e implicación de los diferentes actores en los presupuestos participativos**

### **a) Responsables políticos**

- Se ha incrementado el número de gobiernos locales que ponen en marcha los Presupuestos Participativos, prueba de la voluntad política de apoyar esta herramienta.



Laboratorio  
de políticas locales

- Se debe ir hacia un Presupuesto Participativo con mayores implicaciones vinculantes y ampliar las partidas que se abren a la discusión y priorización vecinal.
- La apuesta política debe concretarse en un mandato directo al personal técnico del gobierno local, para una mayor implicación de todas las áreas técnicas y políticas en el fortalecimiento del proceso.
- Garantizar la ejecución de las propuestas decididas en los Presupuestos Participativos y agilizar los plazos.
- Mejorar los sistemas de transparencia, rendición de cuentas e interlocución con la ciudadanía a través de los espacios colectivos del Presupuesto Participativo.
- Favorecer un gran acuerdo político entre gobiernos y oposición que garantice la continuidad de los procesos, más allá del compromiso del partido que ostenta la responsabilidad en una legislatura concreta.
- Articular herramientas que permitan la reflexión colectiva en torno a temas como la financiación local y competencias de entes locales.

## b) Responsables técnicos

Se han detectado dificultades relacionadas con una administración poco ágil y relacional, con unos ritmos y horarios que entorpecen una relación fluida entre técnicos y ciudadanos y que producen retrasos, bloqueos y desmotivación en la ciudadanía y en el personal técnico. Algunas propuestas para superar estas carencias son:

- Fortalecer los espacios mixtos entre técnicos/as y vecinos/as a lo largo de todo el proceso, especialmente en la fase de determinación de las propuestas que son viables de forma técnica, económica y potencialmente y en el momento de diseñar los proyectos concretos derivados de las propuestas seleccionadas. Dichos espacios deben ser de construcción colectiva y cogestión ciudadana.
- Aligerar el lenguaje administrativo, demasiado tecnificado, para hacerlo más accesible a la ciudadanía y facilitar la transparencia.
- Crear espacios de coordinación entre áreas, favoreciendo la transversalidad del proceso y la gestión. Para ello es necesario nombrar responsables técnicos en cada área, encargados de dinamizar y agilizar la interlocución interna, proporcionando mayor coherencia y austeridad en los recursos.
- Introducción de nuevos modelos de gestión participativa en la administración, que contemplen la promoción de nuevas tecnologías para agilizar y crear espacios adicionales de participación ciudadana.
- Incorporar programas formativos para técnicos y ciudadanos centrados en la planificación estratégica comunitaria y las metodologías participativas aplicadas en la gestión municipal.

## c) Ciudadanía





Laboratorio  
de políticas locales

- Los procesos de (Presupuestos Participativos) **PP's** han provocado un espacio de confluencia entre diferentes actores y sectores sociales organizados y no organizados. Este encuentro de enorme potencial, a veces es percibido por los sectores organizados, como una pérdida de poder a favor de ciudadanos individuales.
- Satisfacción de las necesidades y deseos de la ciudadanía a través de los Presupuestos Participativos.
- El mayor reto de los Presupuestos Participativos es que éste sea un proceso en el que la ciudadanía recupere su soberanía y capacidad de intervención. La desconfianza que provoca en la ciudadanía los Presupuestos Participativos, proviene de la toma de gran parte de las decisiones se realiza en espacios poco transparentes y democráticos. Por ello, es necesario favorecer la intervención ciudadana en todo el proceso.
- Coexisten distintas formas de intervenir en los asuntos de los gobiernos locales, con los Presupuestos Participativos, que pretenden establecer como nexo de comunicación, los espacios de toma de decisiones vecinales.
- Se han puesto en marcha estrategias que generen alianzas con sectores sociales que no participan de los proyectos y así avanzar en la efectividad del proceso.

## V. Ejes temáticos de formación sobre Democracia Participativa y presupuestos participativos

Nueve ejes temáticos sobre los cuales desarrollar procesos de formación, a impartir, en general, desde una metodología participativa y que utilice como referencias ilustrativas casos prácticos de Presupuestos Participativos.

### Dimensión participativa

- Proceso de puesta en marcha de los Presupuestos Participativos en un gobierno local. Identificación y análisis de los factores que favorecen la puesta en marcha de los Presupuestos Participativos en cada gobierno local que lo demande: de la teoría a la contextualización concreta del proyecto en una comunidad. O bien, ante un grupo heterogéneo plantear la formación desde un enfoque más general en relación al conjunto de factores a tener en cuenta para la puesta en marcha del proceso. Dinamización de la ciudadanía para la puesta en marcha del proceso.
- La medición del impacto de los presupuestos participativos en la calidad de vida de la ciudad. La participación en el seguimiento y evaluación del proceso. Construcción de un sistema de indicadores.
- La implementación y progresión de los Presupuestos Participativos como un mecanismo adicional integrado en un proceso de trabajo institucional y ciudadano para fomentar una cultura de participación.



**Laboratorio**  
de políticas locales

- La experiencia de los Presupuestos Participativos y su aportación a la vida de las ciudades.
- Mejorar las estrategias de información y comunicación para llegar a todos los sectores y realidades sociales. Este eje temático busca facilitar estrategias de información y comunicación que logren implicar de manera efectiva a toda la ciudadanía.

### **Dimensión interna del proceso**

- Planificación participativa en la gestión municipal: Se trataría de facilitar mecanismos, métodos y reflexiones para lograr una mayor transversalidad de los procesos de presupuestos participativos, abordando estrategias para una mayor y mejor coordinación inter áreas, así como desde la articulación de los Presupuestos Participativos con el resto de la política municipal de participación ciudadana. La necesidad de la organización para una participación más eficaz y los retos de una organización del gobierno local de cara a la participación.
- El liderazgo en la organización.

### **Dimensión normativa**

- La necesidad de contar con unas reglas de juego.
- Proceso de construcción de normas o reglamento para el funcionamiento y organización de un proceso de Presupuestos Participativos.
- Características de las Normas.

### **Dimensión sectorial/territorial**

- La dimensión de escala en los Presupuestos Participativos: el tamaño sí que importa.
- Los Presupuestos Participativos y los diferentes sectores de población especialmente infancia y juventud por sus características.
- Los Presupuestos Participativos como instrumento para la inclusión social.

### **Dimensión educativa**

- La Participación Ciudadana y la ética en la vida política de las ciudades: Se pretende plantear una reflexión en torno a la ética y el compromiso político que enmarca y condiciona de manera determinante el éxito de los procesos participativos, así como en relación al conjunto de valores y actitudes que se presuponen en el ejercicio cotidiano de la participación ciudadana.
- La participación como medio de aprendizaje colectivo.
- La participación como medio de transformación social.
- La construcción colectiva de la realidad y los Presupuestos Participativos.

### **Los modelos de Presupuestos Participativos**



- Los diferentes modelos: Asociativo, Individual, Mixto. Análisis de los mismos.
- Metodología de los procesos de Presupuestos Participativos. Consistiría en adaptar las metodologías existentes para hacerlas más sencillas y atractivas a la ciudadanía y posibilitar una adecuada evaluación del proceso.

## VI. Trabajo con Redes internacionales de ciudades sobre Democracia participativa y participación ciudadana

### La Red FAL

La Red FAL nace al calor del Foro Social Mundial, como red de gobiernos locales, generadora de redes y espacios de trabajo específicos desde los que atender las demandas de la ciudadanía, desde el compromiso político de contribuir a la construcción de alternativas desde lo local, implicando éstas, valores universales comunes basados en los principios de justicia social, equidad y sostenibilidad ambiental.

La Red FAL viene promoviendo el trabajo en torno a 6 ejes temáticos: Democracia Participativa y Descentralización, Cooperación Descentralizada, Solidaridad y Paz, Inclusión Social y Derecho a la ciudad, Medio Ambiente y Articulación Territorial, Servicios Públicos y Metrópolis Solidarias, Emancipación Humana y Género en la ciudad. El trabajo en torno al primer eje ha dado lugar a la Plataforma Internacional de presupuestos participativos, como espacio de coordinación de redes y plataformas nacionales de gobiernos locales que promueven los Presupuestos Participativos, la Democracia Participativa y la Descentralización.

Otro espacio de singular relevancia es la **El Foro de Autoridades Locales de Periferias – Metrópolis Solidarias**, que celebró su II Congreso en Junio de 2010 en la Ciudad de Getafe. Esta Asamblea de la Red Estatal por los Presupuestos Participativos acuerda la incorporación de la misma a la convocatoria de este Congreso y hace un llamamiento a la más amplia participación de los gobiernos locales miembros y todos aquellos otros interesados en la puesta en marcha de políticas democráticas e inclusivas en las periferias, conscientes de que las mismas agrupan hoy a la mitad de la población mundial y en ellas actúan con especial virulencia los efectos negativos de la globalización neoliberal.

### Ciudades y gobiernos locales Unidos. CGLU

CGLU, es la organización mundial de los gobiernos locales más representativa, que pretende ser la voz y representación mundial del gobierno local autónomo y democrático, mediante la promoción de sus valores, objetivos e intereses ante la comunidad internacional; y a través de la cooperación entre los gobiernos locales. CGLU es un espacio de formación, información e intercambio entre gobiernos locales y a través de su Comi-



Laboratorio  
de políticas locales

sión de Inclusión Social y Democracia Participativa (CISDP), favorece la puesta en marcha de procesos participativos, así como su visualización y puesta en valor en el ámbito internacional.

## La OIDP

El Observatorio Internacional de la Democracia Participativa es un espacio abierto a todas las ciudades del mundo, entidades, organizaciones y centros de investigación que tengan como objetivo el conocer, intercambiar y desarrollar experiencias de democracia participativa en el ámbito local, para profundizar la democracia en el gobierno de las ciudades.

La OIDP celebra anualmente su conferencia, en la que se otorga la “Distinción de Buena práctica en Participación Ciudadana”, con el objetivo de reconocer aquellas experiencias que favorecen la implicación ciudadana en los procesos de elaboración e implementación de las políticas públicas.

### Instrumentos de consulta

#### **WEB de referencia sobre democracia participativa y presupuestos participativos**

FAL: <http://redfal.org>

OIDP: <http://www.oidp.net/castella/>

CIGU <http://www.cigu.org/cqi-bin/cigu>

(Boletín Reforzar)

<http://www.ParticipatoryBudgeting.org>

#### **Catálogo de Buenas Prácticas de NNUU en Biblioteca Ciudades Sostenibles:**

<http://habitat.aq.upm.es>

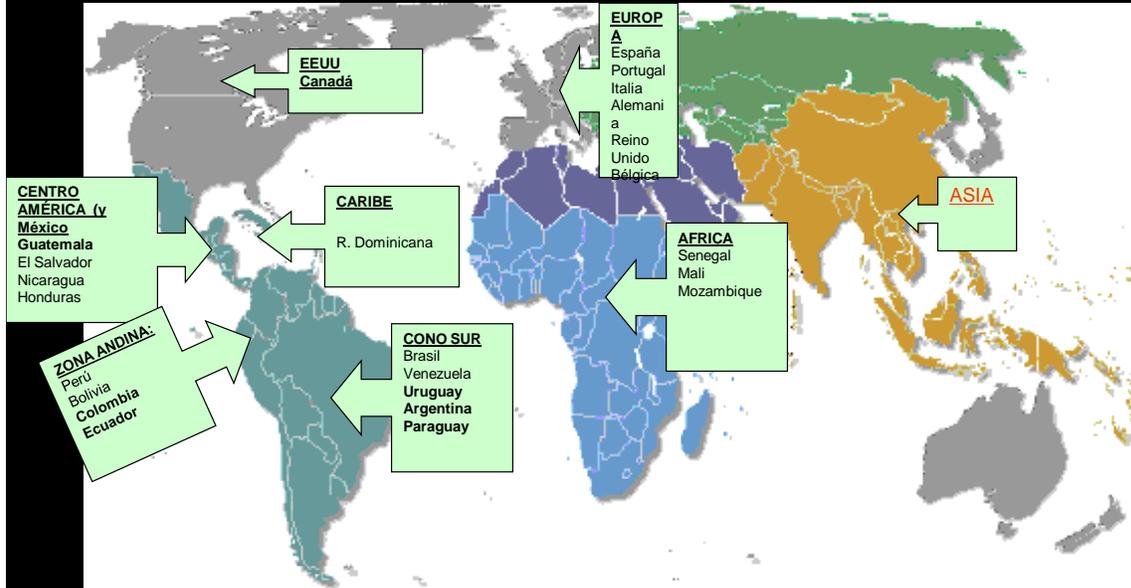
#### **Ciudades y Gobiernos Locales Unidos**

<http://www.cities-localgovernments.org/> CISDP



Laboratorio  
de políticas locales

# El presupuesto participativo presente en todos los continentes



## Redes internacionales y la Plataforma Internacional por los Presupuestos Participativos

### Presentación

El **Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social y la Democracia Participativa (luego Red FAL)**, convocado por la Prefeitura de Porto Alegre (madre de los PP's hace más de 20 años) es la primera red internacional (2001) que recoge entre sus objetivos la promoción de los Presupuestos Participativos como elemento central de su acción. La mayoría de sus miembros tienen en ellos, u en otras formas de democracia participativa, una de sus señas de identidad centrales.



Laboratorio  
de políticas locales

En el año 2005 se unifica el movimiento mundial de ciudades en **Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)**, con activo impulso de FAL, toma la iniciativa, entre otras, de constituir la Comisión de Inclusión Social y Democracia Participativa de CGLU, cuya Secretaría Técnica se ubica en Barcelona.

Durante varios años funciona la **Red URBAL 9** con fondos de la UE que aglutina experiencias europeas y latinoamericana.

Perú, con larga experiencia en algunas ciudades, aprueba la primera Ley Nacional de Presupuestos Participativos.

La República Dominicana, donde la Oficina Nacional de Presupuesto Participativo de la Federación de Municipios (FEDOMU) promueve con extraordinaria rapidez gran número de experiencias, aprueba otra ley nacional.

Los gobiernos del Frente Amplio llevan a más del 90% de la población uruguaya diversas experiencias de democracia participativa entre las que resaltan Montevideo y Paysandú

El 31 de marzo del 2007 se constituye en Málaga el Grupo de Trabajo de la Red FAL sobre Democracia Participativa y Presupuestos Participativos con participación de gobiernos locales, organizaciones sociales e investigadores de 10 países americanos y europeos. Los cinco puntos de la declaración se constituyen en un referente internacional a la hora de definir el modelo de Presupuesto Participativo.

En ese año y los siguientes se da un proceso de constitución de redes nacionales con distinto grado de formalización (Brasil, España, OP Portugal, Colombia).

En diciembre de 2008, coincidiendo con el 15 aniversario del Presupuesto Participativo en Belo Horizonte, la Red Brasileña por los PP's toma la iniciativa de convocar formalmente la primera asamblea de la Plataforma Internacional por los PP's. Desde entonces viene teniendo encuentros coincidiendo con eventos mundiales municipalistas o sociales (FSM, FAL, Congreso Internacional en la República Dominicana) al objeto de perfilar necesidades comunes y fomentar el intercambio y empoderamiento entre gobiernos locales comprometidos en la materia.

### **Declaración de Málaga y Constitución del Grupo de Trabajo sobre Democracia Participativa y Presupuestos Participativos**

Como fruto de los trabajos realizados durante los días 28, 29, 30 y 31 de marzo de 2007 en Málaga, tomando como referencia las conclusiones de la mesa sobre Presupuestos Participativos celebrado en FAL de Nairobi, nos constituimos como Grupo de Trabajo sobre Democracia Participativa y Presupuestos Participativos de la Red FAL.



1. Apostamos por la Democracia Participativa como camino alternativo a la deriva de deterioro institucional y de ciudadanía que conlleva la globalización neoliberal. La intervención feroz del mercado en la esfera de lo colectivo, hace necesario tomar medidas que fortalezcan a la ciudadanía y a las instituciones públicas.
2. Entendemos que el desarrollo de la Democracia Participativa es un proceso construcción de ciudadanía activa. El Presupuesto Participativo debe ser un instrumento articulador de los otros mecanismos de planificación participativa.
3. Entendemos que unos Presupuestos Participativos, así concebidos, deben incluir los siguientes condicionantes:
  - Auto reglamentado.
  - Vinculante
  - Con elección de delegados con mandato imperativo de la Asamblea.
  - Contando con espacios deliberativos (foros) previos al proceso asambleario.
  - Democracia directa (un hombre, una mujer, un voto).
  - Con sistemas de seguimiento de lo aprobado y contraloría social.
  - Rendición de cuentas
  - Encaminado a la inclusión social y la superación de las desigualdades.
  - Generando formación para la apropiación del proceso por parte de la ciudadanía
  - Poniendo al servicio del proceso a la institución y a su maquinaria administrativa.
4. Ante la multiplicación de experiencias de presupuestos participativos nos preocupa que el desarrollo de esta metodología no se enmarque en un proceso de movilización ciudadana y transformación social.
5. Iniciamos en este primer encuentro un trabajo en red que pretende tener continuidad en el tiempo, planteando los siguientes objetivos:
  - Intercambiar conocimiento sobre los procesos entre los gobiernos locales FAL
  - Desarrollar una definición política de los procesos de Democracia Participativa, identificando indicadores de transformación social e institucional derivados de los mismos.
  - Elaborar y promover modelos que enlacen la cooperación descentralizada entre gobiernos locales con los procesos de democracia participativa que éstos desarrollan
  - Trasladar estas propuestas a otros ámbitos más amplios, fundamentalmente la CISDP de CGLU así como a la agenda de la Red FAL.

## Redes internacionales y experiencias



Laboratorio  
de políticas locales

## **1. Comisión de Inclusión Social y Democracia Participativa de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. CISDP – CGLU**

La Comisión de Inclusión Social y Democracia Participativa (CISDP) de la organización mundial “Ciudades y Gobiernos Locales Unidos” (CGLU) constituye una red de ciudades de ámbito mundial que se reúne para intercambiar experiencias y compartir reflexiones políticas en materia de inclusión social, democracia participativa y derechos humanos en un espacio de encuentro internacional con capacidad de interlocución con Naciones Unidas.

El origen de la CISDP se halla en el Foro de Autoridades Locales (FAL), espacio de reflexión y discusión política entre autoridades locales de todo el mundo que se celebra desde 2001 de forma simultánea al Foro Social Mundial. En el año 2005, el FAL promovió la creación de la CISDP en el marco del Bureau Ejecutivo de CGLU, celebrado en Pekín. Actualmente, la CISDP está integrada por más de setenta ciudades de África, Asia, Europa, América Latina y Oriente Medio.

Tras cuatro años de existencia (2005-2009), la CISDP ha promovido la participación de CGLU en los Foros Sociales Mundiales de Caracas (Venezuela, 2006), Nairobi (Kenia, 2007) y Belém do Pará (Brasil, 2009); ha contribuido a la realización de las tres últimas ediciones del FAL (Caracas, Nairobi y Belém do Pará); ha creado y dinamizado tres grupos de trabajo (inclusión social, democracia participativa y derechos humanos) que han generado un debate y definición conceptual en torno a estos ejes temáticos; ha iniciado la creación de un Observatorio Internacional de Políticas Locales de Inclusión Social; ha promovido un debate en torno al “derecho a la ciudad” a través de la Carta-Agenda Mundial de los Derechos Humanos en la Ciudad y la Carta Europea de los Derechos Humanos en la Ciudad; y, finalmente, ha impulsado la adopción de un documento de posición política por parte de CGLU titulado Por un mundo de ciudades inclusivas, que constituye hoy el eje rector de la promoción de políticas de inclusión en el marco de la asociación mundial de ciudades. Este documento es fruto de los debates acaecidos en el marco del “I Seminario Internacional de Políticas Sociales Innovadoras para la Inclusión Social” (Barcelona, 2007) y continuados durante un año con el conjunto de miembros de la organización. Por un mundo de ciudades inclusivas fue adoptado formalmente el día 30 de noviembre de 2008 por el Consejo Mundial de CGLU reunido Estambul.

CONTACTO:

Eva García Chueca. Secretaria Técnica Ejecutiva de la Comisión de Inclusión Social y Democracia Participativa de CGLU (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos).

[cisdpcities-localgovernments.org](mailto:cisdpcities-localgovernments.org)

[www.cities-localgovernments.org/committees/CISDP](http://www.cities-localgovernments.org/committees/CISDP) Teléfono: +34 93 342 87 70

## **2-Red Brasileña de Presupuesto Participativo**

La Red Brasileña de Presupuesto Participativo reúne las ciudades de todo el país que están interesadas en la participación popular en la gestión de los recursos públicos. Con una estructura horizontal de colaboración, los principales objetivos de la Red son





**Laboratorio**  
de políticas locales

el intercambio de conocimientos, la superación de desafíos y la cartografía de las experiencias brasileñas de Presupuesto Participativo. Entre sus principios se destaca, entre otros:

- El Presupuesto Participativo —o programas similares de participación popular— debe constituir la base política de la democracia participativa en las ciudades participantes.
- Trabajar para que las ciudades participantes logren implementar, mejorar o ampliar sus programas de Presupuesto Participativo.
- La adhesión de nuevas ciudades que tienen el compromiso y / o interés en los programas de democracia participativa.
- Contribuir con la transparencia en el intercambio y la difusión de conocimientos y la información relativa a los programas de Presupuesto Participativo.
- La ética, la transparencia y los lazos de confianza son valores básicos de la red.

#### CONTACTOS:

Av. João Bernardo de Medeiros, 160 - 2º andar – Bom Clima  
Guarulhos, São Paulo – Brasil CEP: 07197-010  
Teléfono: (11) 2475-8705  
Móvil: (11) 6677 0002  
E-mail: [redbrasileiraop@pbh.gov.br](mailto:redbrasileiraop@pbh.gov.br)

### **3-OP Portugal**

El objetivo de OP Portugal es apoyar el proceso de difusión del tema y de la metodología del presupuesto participativo en los municipios portugueses según los principios de consolidación y calidad democrática.

“Presupuesto Participativo Portugal” organiza muchas actividades y colaboran en su estructura diferentes entidades públicas y privadas. Destacan las siguientes actividades:

- Presentaciones en seminarios;
- Talleres de capacitación y formación;
- Encuentros nacionales realizados a su vez en los municipios que promueven los procesos de presupuesto participativo;
- Apoyar el diseño, la gestión y la evaluación de los procesos de presupuesto participativo;
- Coordinación de la aplicación informática infoOP ([www.infoop.org](http://www.infoop.org));
- Coordinación de la página web OP Portugal ([www.op-portugal.org](http://www.op-portugal.org));
- Establecimiento de redes de cooperación internacional;

#### CONTACTOS:

Asociación In Loco





**Laboratorio**  
de políticas locales

Nelson Dias

Avenida da Liberdade, 101. 8150-101 São Brás de Alportel – Portugal

Teléfono: (+351) 289 840 860

Móvil: (+351) 963 088 821

Fax. (+351) 289 840 879

E-mail: [op@in-loco.pt](mailto:op@in-loco.pt) / [nelson.dias@in-loco.pt](mailto:nelson.dias@in-loco.pt)

#### **4- Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa – Colombia**

La red Colombiana de Planeación Local y Presupuestación Participativa fue creada en la ciudad de Barrancabermeja en el mes de noviembre de 2008 en el marco del Primer Encuentro Nacional sobre esta temática. En el mes de noviembre de 2009 realizó su segundo encuentro y a ella se encuentran vinculadas las principales ciudades del país. Cuenta con una Secretaría Técnica integrada por las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Pasto, Manizales, Barrancabermeja, Ocaña, Yumbo y las gobernaciones de Santander y Nariño. Forman parte además la Corporación Viva la Ciudadanía y la Diócesis de Barrancabermeja.

Los objetivos de la red son:

- La Defensa de la descentralización y la democracia participativa.
- La construcción de un espacio para compartir solidariamente las buenas prácticas de gobierno en diferentes ámbitos pero principalmente en la Planeación Local y la Presupuestación Participativa.
- El desarrollo de mecanismos de cooperación nacional e internacional.

La Red desarrolla diverso tipo de encuentros temáticos y actualmente avanza en la construcción de nodos regionales alrededor del intercambio de las buenas prácticas y de las experiencias en la Planeación Local y la Presupuestación Participativa. Afronta el reto de la defensa de la descentralización en medio de los intentos del gobierno nacional por reducir la autonomía y los recursos económicos que la Constitución y la Ley entregan a las entidades territoriales.

**CONTACTOS:**

Corporación Viva la Ciudadanía

Calle 54 No 10-81 Piso 7

Bogotá, Colombia

Teléfonos 57 1 348 07 81

Martha Yaneth Sandoval

Pedro Santana Rodríguez

#### **5-Unidad Nacional de Presupuestos Participativos de la FEDOMU**

La Misión de la Federación Dominicana de Municipios es promover que los municipios orienten la gestión local en forma democrática, eficiente, transparente, participativa, y en lograr una mayor descentralización y gobernabilidad. Nuestro lema es “Solidaridad y Autonomía”.





**Laboratorio**  
de políticas locales

1. Junto al Consejo Nacional de Reforma del estado crea la Unidad Nacional de Presupuesto Participativo la cual brinda asistencia técnica a todas las municipalidades dominicanas en lo referente al proceso de Presupuesto Participativo. Se consiguió que en el 2007 se promulgara una ley que establece el proceso de Presupuesto Participativo como obligatorio.

CONTACTO:

frajogar@yahoo.com

T: 809-683-5145

F: 809-683-5171, 809-688-5809

<http://www.fedomu.org.do>

11005

Santo Domingo Distrito Nacional

República Dominicana

## **6-Red Española de Presupuestos Participativos.**

La experiencia de red española empieza a cuajarse con motivo de las Jornadas Internacionales de Presupuestos Participativos que convoca la Diputación de Málaga, con la colaboración de los Ayuntamientos de Córdoba y Sevilla, FAMSI y la Red FAL en marzo de 2007. En este encuentro se constituye el Grupo de Trabajo de PP's de la Red FAL y se aprueba por los presentes la Declaración de Málaga como documento base del grupo

Su Asamblea Constituyente se produce en Antequera el 28 de Junio del 2008.

Se define como una red municipalista abierta a la participación de movimientos sociales, investigadores y vecinos. Y confiere a la red un objetivo de trabajo por la democracia participativa como derecho de ciudadanía más allá de lo estrictamente municipal.

Mantiene la Declaración de Málaga como objetivo político de la Red pero no como condición obligatoria para la participación en la misma, bastaría el reconocimiento como objetivo común para la incorporación. Diferentes procesos, un mismo objetivo, hacia la conquista de la democracia participativa como derecho de ciudadanía

Con la participación de más de 50 entidades locales, se da el pistoletazo de salida a la red, con el objetivo de formalizarla y el compromiso de preparar el plan de trabajo de la misma con metodologías participativas, incorporando en el debate no solo a los agentes políticos, sino también a los sociales, técnicos y académicos.<sup>10</sup>

La red aspira a ser un espacio en el que confluyan los distintos modelos de Presupuestos Participativos que se dan en el estado, generando espacios de debate y reflexión entre los mismos, trabajando sobre las potencialidades y limitaciones de cada uno de ellos.

Y se articula en el marco internacional con otras redes Estatales de Presupuesto Participativo, así como en el marco de la Plataforma Internacional de Presupuestos Participativos y la RED FAL.



CONTACTO:

Oficina de Presupuestos Participativos de la Diputación de Málaga  
fal@andaluciasolidaria.org

## 7- Proyecto Parlocal

Redes para la comunicación y el fortalecimiento de capacidades en la gestión de Presupuestos Participativos y otros instrumentos de las políticas públicas de participación.

**Parlocal** es un proyecto de formación, investigación y difusión sobre la democracia participativa y los presupuestos participativos que la Diputación de Málaga, junto a la Federación Dominicana de Municipios y la Intendencia de Paysandú (Uruguay), ha puesto en marcha con la subvención de la Unión Europea.

Se trata de un proyecto de 2 años de duración (2010 – 2011) que se realizará básicamente en tres países: República Dominicana, Uruguay y España, y contará con hasta 15 entidades nacionales e internacionales vinculadas al estudio y la práctica de la democracia participativa y los presupuestos participativos. Su objetivo central es especialmente reflexionar sobre su práctica para poder avanzar en su profundización, mejora y extensión a otros municipios. Para ello el proyecto cuenta con diferentes ámbitos de intervención que actuando de forma conjunta deberían garantizar unos logros una vez finalizada su ejecución.

Otro pilar fundamental está en la formación que contempla el proyecto. Destinada a técnicos y políticos tanto de estos tres países como de algunos otros con experiencias importantes como Brasil, Argentina, Uruguay, Colombia, Paraguay, Ecuador, Chile o incluso Portugal, el curso que compatibilizará módulos telemáticos con encuentros presenciales, persigue que se avance en la puesta en común y la investigación de experiencias en marcha.

El proyecto abre una posibilidad de reflexión, potenciación y mejora de un número importante de experiencias que puede aportar claramente a reforzar tanto las propias experiencias, la mejora de los métodos y mecanismos utilizados, las conclusiones sobre cómo fortalecerlos, así como en general las redes (tanto supralocales, nacionales como internacionales) que en torno a la democracia participativa y los presupuestos participativos se están articulando en la actualidad en todo el planeta.

CONTACTOS:

COORDINADOR TÉCNICO: Pablo Paños

CONTACTO: [parlocal@malaga.es](mailto:parlocal@malaga.es)

## VII. APORTES FINALES

El proyecto se realiza en los territorios de los gobiernos locales integrantes de la red de gobiernos locales **Mercociudades**, en cuyo seno viven más de ochenta millones de ciudadanos. La red se compone de 213 ciudades asociadas de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, miembros plenos, y de Bolivia, Chile, Perú y Venezuela, miembros asociados de **MERCOSUR**.

Las actividades del proyecto serán realizadas en las ciudades miembros de la Red de Mercociudades, de modo rotativo. Las actividades de coordinación, de administración y de secretaría se realizarán en Montevideo, Uruguay, sede de la Secretaría Técnica Permanente y solicitante del proyecto.

Este proyecto emana de necesidades identificadas por la Red de Mercociudades, a fin de facilitar la integración regional, promover la descentralización, compartir y coordinar políticas que sustenten una democracia participativa, y progresar en la lucha contra las desigualdades, en aras de contribuir a la construcción de la ciudadanía regional con cohesión social. El proyecto se basa en una asociación transnacional implicando a actores locales de varios países latinoamericanos, miembros plenos y asociados del MERCOSUR: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, con socios latinoamericanos y europeos.

Los trabajos realizados en la red sobre las políticas que profundicen la participación de la ciudadanía se centran en la Unidad Temática de Autonomía, Gestión y Financiamiento Municipal y es en su seno que se pretende intensificar los intercambios y la capacitación para mejorar la calidad de diseño e implementación de las políticas. Asimismo, carece actualmente de un espacio virtual que le permita reunir, dar seguimiento y publicitar los diferentes avances de las ciudades en este sentido.

Por último, la red tiene una gran experiencia de trabajo horizontal con otras redes. El problema que aqueja a todo el proceso, y del cual la Red no escapa, es la nula publicidad y visibilidad que poseen las acciones exitosas en lo local y en la integración, en contraposición a la presencia de las dificultades y problemas que se presentan en la zona MERCOSUR. El aspecto de la comunicabilidad de lo que se realiza y cuáles son las mejores vías a estos efectos debe ser parte de lo que debe considerarse para obtener el éxito en las acciones.

Esperamos que la lectura de este texto sirva para animar el proceso y cumplir con alguno de los objetivos de la red MERCOCIUDADES, en un proceso compartido con otras redes internacionales en el marco de esta iniciativa, pueden ser los siguientes:



**Laboratorio**  
de políticas locales

- El fin central es fomentar la puesta en marcha de espacios de democracias participativa a nivel local, con especial interés en la puesta en marcha de presupuestos participativos universales, vinculantes y auto reglamentados en los municipios y generar los espacios necesarios de encuentro, debate y coordinación entre estos, que favorezcan procesos de construcción de ciudadanía e integración regional
- Promover el estudio de diferentes formas y experiencias de democracia participativa.
- Promover el estudio y desarrollo de metodologías participativas.
- Ofrecer a los municipios herramientas participativas para su aplicación a la gestión pública municipal.
- Promover y articular modelos de desarrollo local basados en la sostenibilidad medioambiental, justicia redistributiva, la igualdad de género y la participación ciudadana.
- Estudiar, compartir y desarrollar formas que avancen hacia la complementariedad entre democracia representativa y democracia participativa.
- Fomentar la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas continua ante la ciudadanía por parte de los cargos públicos.
- Desarrollo de procesos participativos que avancen hacia una mayor inclusión de los colectivos locales más desfavorecidos.
- Promover el presupuesto participativo como una nueva forma de elaboración y control en la ejecución del presupuesto municipal por parte de la ciudadanía.
- Crear herramientas que favorezcan el aprendizaje colectivo, impulsando la multiplicación y diversidad de las experiencias como uno de sus mayores potencialidades, fomentando la capacitación de los distintos actores que intervienen en los procesos (cargos públicos, técnicos, ciudadanos...)
- Impulsar movimientos ciudadanos por la democracia participativa que garanticen la continuidad de los procesos.
- Impulsar la articulación de esta con otras redes de carácter estatal e internacional.
- Impulsar la participación de la población infantil y juvenil en los procesos.