

**Democracia Participativa y
Presupuestos Participativos:**

Acercamiento y Profundización sobre el debate actual

**Manual Docente
de la Escuela de Políticas
de Participación Local**



Parlocal

Redes para el fortalecimiento
de capacidades de gestión de
Políticas Públicas Locales de
Participación Ciudadana



Editores:
**Andrés Falck
Pablo Paño Yáñez**



Intendencia Departamental
de Paysandú



**Democracia Participativa y
Presupuestos Participativos:
acercamiento
y profundización
sobre el debate actual**

**Manual de Escuela
de Políticas de Participación Local**

Proyecto Parlocal

Editores:

Andrés Falck y Pablo Paño Yáñez

Autores:

Cecilia Alemany, Giovanni Allegreti, Percy Alvarez, Joao Arriscado, Sérgio Baierle, Vicente Barragán, María Bastante, Daniel Biagioni, Joan Bou, Antonio Cardarello, Juan Castillo, José Antonio Castro, Daniel Chavez, Juan Manuel Domínguez, Verónica Filardo, Ernesto Ganuza, Virginia Gutiérrez, Patricia García Leiva, M^a Isabel Hombrados, Mariana Lopes, Altair Magri, Vanessa Marx, Neirara Morais, Javier Moreno, Javier Navascués, Patricia Oberti, Lucrecia Olivari, Pablo Paño, Carlos Peláez, Adrián Rodríguez, Tomás Rodríguez-Villasante, Rafael Romero, José M. Sanz, Francisco Sierra.

Editores:

Dr. Andrés Falck
Dr. Pablo Paño Yáñez

Equipo de trabajo:

Lic. María Noel Estrada Ortiz, Coordinadora País, Parlocal Uruguay
Lic. Iván Sánchez, Asistente Técnico Parlocal Uruguay
Sr. Julio Silva, Responsable Presupuesto y Administración, Parlocal Uruguay

Apoyo desde la Intendencia Departamental de Paysandú (Uruguay):

Sr. Bertil Bentos, Intendente Departamental
Sr. Humberto Sconamiglio, Director de Descentralización
Dr. Roque Jesús, Coordinador de Presupuesto Participativo
Sra. Nadia Belassi, Asistente Técnica, Proyecto Laboratorio

Dirección de Prensa de la Intendencia de Paysandú:

Sr. Julio Rojas, Director de Prensa
Sr. Martín Talamás, Diagramación y Diseño Gráfico

RESPONSABLES TÉCNICOS POR EL PROYECTO PARLOCAL:

Dr. Pablo Paño, Coordinador General - España
Lic. Francis Jorge, Coordinadora País - República Dominicana
Lic. María Noel Estrada, Coordinadora País - Uruguay

ISBN: 978-84-694-5314-8

Depósito Legal: MA-1213-2011

Impresión CEDMA - Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga, España. Junio de 2011.

- La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.
- Asimismo, esta publicación no necesariamente refleja la opinión de las instituciones asociadas: Diputación de Málaga, la Federación Dominicana de Municipios o la Intendencia de Paysandú.
- Este libro se ha realizado con ayuda financiera de la Comunidad Europea.

**Los Presupuestos
Participativos
en África y Asia:
Experiencias “híbridas”
y espurias externas a
Europa y América Latina**

Giovanni Allegretti
(CES)

Aunque si tanto en Europa como en América Latina no todos los procesos de Presupuesto Participativo nacieron de la nada (en algunas ocasiones son continuidad de otros procesos participativos diferentes), existe un amplio conjunto de procesos que tratan de establecer una ruptura, una discontinuidad, respecto a modelos precedentes y por esta razón se refieren en ocasiones a modelos “puros” como los derivados de la tradición brasileña, en gran parte representados por la experiencia de Porto Alegre.

En otros continentes, donde el desarrollo de debates o el conocimiento de las primeras experiencias de Presupuesto Participativo es más tardío (en la mayoría de los casos a mediados de la primera década del SXXI), las hibridaciones de los modelos de Presupuesto Participativo con otros procesos participativos es, con frecuencia, la regla mayoritaria.

Este texto pretende suscitar algunas reflexiones a partir de la descripción de algunas experiencias “autóctonas” de los continentes africano y asiático, experiencias que se vinculan o interactúan con otros tipos de experimentalismo democrático, asumiendo frecuentemente un carácter híbrido.

1. Introducción: los Presupuestos Participativos en el resto del mundo

Referirnos al nacimiento y desarrollo de los Presupuestos Participativos tanto en la parte sur del Norte Global (Oceanía) como en los dos continentes más grandes y más poblados (África y Asia) implica revisar el discurso sobre “los modelos”. Tanto el debate sobre los modelos de Presupuesto Participativo como los procesos de intercambio y transferencia internacional, han ido dejando una huella diferente en los últimos, concientes en los que los PPs se han empezado a desarrollar. Desde la perspectiva Africana se han dado numerosos intercambios con América y Europa en los últimos quince años, la mayoría motivados por la importancia de los PPs como una herramienta innovadora para la mejora de la gestión. No es el caso de Asia y Oceanía que han trabajado de manera independiente sobre los nudos más críticos de la relación entre las reformas administrativas, políticas y económicas. En muchos casos han sido testigos de la aparición de experiencias locales con numerosas particularidades autóctonas, cuyos principios, características y mecanismos participativos y metodológicos, tienen muchas cosas que compartir con los principios de los PPs que habitualmente se definen desde las experiencias latinoamericanas y europeas.

Dentro de estos principios aparecen los que constituyen la definición metodológica del PP, ofrecida dentro de la investigación comparativa sobre Presupuestos Participativos en Europa desarrollada por el Centro March Bloch en el período 2005-2009: 1) Se discute explícitamente sobre la dimensión financiera o presupuestaria (todos los procesos de participación tienen impactos financieros, pero no todos son PPs). 2) El PP tiene que ser organizado por lo menos a nivel de la ciudad - o de un distrito descentralizado con un consejo de distrito elegido y alguna administración propia (un consejo de barrio, un fondo de inversión de barrio no son PP). 3) Tiene que ser un proceso repetido (una sola reunión, un referéndum aislado sobre temas presupuestarios no son PP). 4) Tiene que incluir cierta forma de deliberación pública (reuniones de consejos sectoriales cerrados no son PPs como tampoco lo es una encuesta o una investigación sobre la opinión de la ciudadanía con respecto al presupuesto). 5) Es necesaria la información y la rendición de cuentas sobre los resultados del proceso.

Sin lugar a dudas, la crisis financiera que empezó en el 2008 (y que ha incrementado la desconfianza de la ciudadanía hacia sistemas políticos incapaces de controlar la actividad económico-financiera) ha acelerado la creación de un contexto favorable para debatir sobre los PPs como un nuevo modelo de gobierno que puede hacer frente a estas deficiencias. Si observamos los PPs desde los continentes africano y asiático, asistimos a la conformación de un “ideoscape”¹, en el que los PPs aparecen como modelo político que forma parte de un imaginario global pero cuyo desarrollo sólo es posible a través de la apropiación local, y

1 Los *ideoscapes* son una de las cinco dimensiones de los flujos culturales globales que conforman imaginarios sociopolíticos, según el trabajo de A. Appadurai. “Los ideoscapes son también concatenaciones de imágenes, pero son a menudo directamente políticas y en relación con las ideologías de los Estados y las contra- ideologías de los movimientos explícitamente orientados hacia la toma del poder del Estado o de una de sus partes” (Appadurai, 2001:72)

en muchos casos en continuidad o hibridación con otros procesos participativos.

El crecimiento (especialmente relevante en los continentes de África y Asia) de las experiencias de Presupuesto Participativo, puede contribuir a desarrollar una especie de “pedagogía democrática desde abajo”, fomentando la democratización de los diferentes países² empezando desde lo local. Al mismo tiempo, los PPs pueden servir de apoyo para grupos de políticos-administradores que expresen diferentes visiones sobre las maneras de hacer política y nuevos estilos de gestión basados en el establecimiento de vínculos más estrechos con la ciudadanía.

Estas experiencias constituyen un reto para el futuro que la cooperación transnacional puede ayudar a asumir, consolidando estas experiencias y ayudando a poner en marcha otras (como de hecho ya lo está haciendo en muchos casos). Tarea que puede realizarse a través del intercambio de conocimientos o del intercambio de técnicos y/o políticos entre ciudades que están desarrollando PPs, manejando tanto una perspectiva de cooperación Norte/Sur como Sur/Sur y Norte/Norte.

2. África

2.1. Oportunidades y límites de la cultura del Presupuesto Participativo en África

El número de actores responsables de las primeras experiencias de Presupuesto Participativo en el continente africano es mucho mayor que en otras partes del mundo. De hecho, las experiencias africanas de PP surgen de la interconexión entre movimientos sociales, autoridades locales e instituciones internacionales. Algo que empezó a ser posible a mediados de la década de los 90, cuando una importante serie de reformas políticas dirigió la atención hacia un amplio abanico de herramientas de gestión descentralizada que podían sentar algunas pre-condiciones indispensables para empezar a barajar la idea de los PPs.

Es imposible negar la existencia de un cierto neo-colonialismo en el modo en que la idea del PP entró en África, aunque también es necesario reconocer el rol de diferentes actores en diversos puntos del continente que han facilitado el surgimiento de “adaptaciones locales” variadas aún hoy difíciles de clasificar.

En la actualidad es difícil de definir de manera clara y unívoca las experiencias de PP en África. Algo que se debe a que se fusionan con otras herramientas vinculadas con la “desmitificación del presupuesto”, los planes de desarrollo consensuados u otros mecanismos de seguimiento de inversiones, y cuyos objetivos están vinculados a diferentes principios de gobernabilidad referidos a la mejora de la descentralización o al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El límite fundamental de estas prácticas “espurias” deriva de su vinculación a la “perspectiva de los donantes” (donors), que considera que la transparencia en la gestión de los presupuestos es más un derecho de los donantes (orientado a garantizar sus objetivos formales en relación con la comunidad internacional) que un derecho de ciudadanía orientado a la profundización democrática a partir del acceso a la toma de decisiones partiendo de la esfera local.

Aproximaciones como éstas ignoran las contribuciones de las denominadas autoridades tradicionales o neotradicionales, vinculadas a las comunidades nativas (que en muchos casos son actores clave en los procesos de desarrollo social, especialmente en las áreas rurales), al tiempo que imponen modelos que benefician fundamentalmente a asociaciones formales, ONGs o a nuevas élites locales. Estos procesos no sólo construyen escenarios donde se monopoliza la información y se conduce a los participantes a través de la cooptación y el clientelismo, también pueden socavar las culturas locales mediante la creación o proposición de mecanismos de gestión y gobierno hetero-generados, basados en reglas y parámetros internacionales que no tienen entre sus objetivos el revincular la economía y el desarrollo con los espacios y dinámicas socio-culturales locales (lo que Polanyi llamaba de “re-embedding” de la economía en la sociedad).

Al mismo tiempo, la indefinición de los modelos africanos de PPs y su naturaleza híbrida pueden jugar un rol positivo, abriendo nuevas posibilidades para la lucha contra la pobreza y para la consolidación de

2 Teniendo en cuenta que en algunos países, al nivel de las instituciones de representatividad nacional, el proceso de democratización está lejos de consolidarse (como China o Zimbabwe).

la descentralización a través de un amplio conjunto de nuevas “herramientas contextualizadas”. En este proceso la democratización puede aparecer directamente relacionada con la distribución de recursos, el acceso a la educación el conocimiento y el poder y el derecho a la ciudad, en lugar de ser vista en términos meramente formales. Esta es la perspectiva que debería de orientar los intercambios y las colaboraciones internacionales con las experiencias de PP africanas, más allá de los intentos de reproducir modelos establecidos.

2.2. Los inicios y la fase de expansión en el África francófona

Las primeras experiencias africanas que usaron el término de “Presupuesto Participativo” aparecieron durante el 2003-2004 en el este del África Subsahariana francófona e inmediatamente empezaron a establecer contactos con experiencias latinoamericanas.

El municipio rural de Batchman en Camerún (150.000 habitantes) se benefició de la colaboración con la ONG ASSOAL³ que, especializada en la creación de “Observatorios Locales de los Compromisos Electorales”, colabora con las organizaciones “International Alliance of Inhabitants” y “Démocratiser Radicalement la Démocratie” aprendiendo de experiencias brasileñas de PP. En el 2003, ASSOAL negoció su participación dentro de un proyecto piloto de presupuesto participativo con las alcaldías de Batchman y Edzendum (un municipio rural a 60 km de Yaounde).

Ese mismo año, aprovechando que Camerún acogió el Forum pan- africano Africities, ASSOAL organizó una sesión sobre PP junto al MDP (Municipal Development Partnership) y el PGU-ALC (el Programa de Gestión Urbana de la ONU para America Latina y Caribe). De este trabajo en red surgió la “Carta de Intenciones para la promoción de los PP en África”, firmada por cinco alcaldías de Camerún⁴, la Agencia de Cooperación de los municipios brasileños, UN-Habitat, MDP y otras entidades. A este importante acuerdo le siguieron numerosas acciones formativas de carácter internacional protagonizadas por estos actores, junto con otras organizaciones como Transparencia Internacional con la cofinanciación del Banco Mundial y de algunas agencias de cooperación europeas (como la suiza y la alemana).

Esta carta fue el disparador de las experiencias de PP en esta zona. Con la asistencia de ASSOAL, los municipios rurales de Batchman y de Ezendouan (12.000 habitantes) empezaron sus PP en 2004 en el momento en que la Ley de Descentralización se iba a revisar con el fin de incrementar las competencias y los recursos municipales. Ambos municipios adoptaron herramientas similares: mapas sociales, campañas de información, la formalización de compromisos por parte de los Consejos Municipales, el entrenamiento a técnicos municipales y voluntarios hasta la creación de un Autoreglamento para el PP. El proceso participativo consiste en un ciclo anual de forums territoriales (barrios y pueblos) y de fórums temáticos, vinculados al diseño de un Plan de Desarrollo Local y la elección de delegados que asistían a los Foros de ciudad. Estos delegados están encargados de dar seguimiento a la implementación de las propuestas de la ciudadanía. Cada ciclo del Presupuesto Participativo tiene lugar en la segunda mitad del año, concluyendo en Enero del año siguiente. Los contactos con otras experiencias africanas, como la Asociación inter-villas Bemba en el distrito de Sanankoroba (Mali)⁵, resultaron importantes para la elaboración de herramientas metodológicas.

En Bacham, durante los cinco años de experiencia de presupuesto participativo se han puesto en marcha un Centro Multimedia, un Centro de Entrenamiento Profesional (Batchman Chefferie), se han desarrollado infraestructuras básicas y se han identificado, mapeado y equipado rutas y lugares de interés turístico y arqueológico. En un país en el que, de media, el 75% de los recursos municipales se invierte en gastos corrientes, estas inversiones fueron posibles mediante ahorros promovidos a través de herramientas de transparencia y mediante la puesta en marcha de partenariados con la ciudadanía, así como gracias al atractivo que la experiencia de participación supone para la financiación internacional.

3 Ver www.assoal1.africa-web.org

4 Batchman, Edzendum, Sa’a, Mfou y Yaoundé 6

5 Esta experiencia, situada a 70 km del sur de Bamako, aparece descrita en el libro: “Sur les petites routes de la démocratie. L’expérience d’un village malien” (1999, Ed. Ecosociété).

Las elecciones del 2007 supusieron un cambio en gobierno de Batchman, pero el nuevo alcalde (que es también un jefe tribal) ha considerado el PP un valor añadido, dándole continuidad a una experiencia que ha alcanzado el 5% de participación de la población, donde se ha acelerado el ritmo de implementación de los propuestas aprobadas y que se ha convertido en una referencia no solo para Camerún, también para el conjunto del África francófona⁶.

En el 2008, 16 alcaldes del área de Youndé y algunos facilitadores de la Rede Urbana de Habitantes, asistieron a un curso nacional sobre PP promovido por ASSOAL. Diez ciudades solicitaron apoyo y asesoría para poner en marcha Presupuestos Participativos. En la actualidad, 20 nuevos municipios (de los 430 existentes en Camerún) han solicitado asistencia para lanzar los PPs. ASSOAL ha puesto en marcha un Comité Nacional de apoyo a los PPs (donde se fomenta que representantes del Estado se reúnan con los municipios) para discutir las medidas que puedan ayudar al fomento de la “cultura de los PPs” en el país.

La historia de la proliferación de los PP en Senegal es muy similar. Las experiencias iniciales (al día de hoy las más conocidas) son Fissel (42.000 habitantes) y Matam (20.000). Fissel está definida como una Comunidad Rural de 28 asentamientos (o pueblos), y es un tipo particular de institución descentralizada con menos transferencia y ayuda por parte del Estado que las ciudades, con lo que el 80% de sus ingresos parten de impuestos locales. En este área (que ya en 1996 contaba con la primera radio comunitaria del Senegal), el PP empezó en el 2003, a partir de la reivindicación de abrir el proceso de toma de decisiones sobre el presupuesto que en el 2001 lanza RECODEF (una organización representativa de la sociedad civil de Fissel).

La puesta en marcha del PP contó con el apoyo de la Ong ‘IED Afrique’ encargada de la formación de facilitadores, técnicos, concejales y delegados ciudadanos (aquellos encargados de discutir las prioridades a nivel de toda la comunidad y de dar seguimiento a su implementación). El elemento más significativo de esta experiencia fue su capacidad de reunir en una segunda fase a representantes de diversos grupos (mujeres, jóvenes y ancianos), algo que permitió intervenir sobre las formas tradicionales de exclusión en términos culturales, de género y edad, otorgando más poder a grupos tradicionalmente excluidos.

Las mismas entidades han trabajado en otras Comunidades Rurales (como la cercana Ndiagnao, de 45.000 habitantes), donde han elaborado variaciones de la misma metodología contribuyendo a la creación de un “modelo” de PP, consagrado en el 2008 con la publicación de varios manuales que circularon por toda el África⁷.

El Presupuesto Participativo de Matam (que empezó en el 2005) cuenta con importantes aspectos innovadores derivados de sus intentos de movilizar los recursos provenientes de los flujos migratorios (creando web-links con migrantes de Matam en cualquier lugar del mundo) e intentando movilizar a los migrantes procedentes de Mauritania. Esta experiencia, que otorga un rol central a las familias en la discusión entre ingresos y gastos (utilizando metodologías que simplifiquen esta discusión a través de imágenes traídas de la vida cotidiana para explicar aspectos de la economía local), cuenta con talleres para movilizar recursos y está apoyada metodológicamente por la ONG ENDA-TM. Esta última está trabajando en una importante iniciativa a nivel nacional (con el apoyo de UN-Habitat y de la cooperación española) destinada a la formación en 3 municipios (Meckhe, Kaolaock, y Rufisque Est) involucrando organizaciones comunitarias y ONGs para mejorar al mismo tiempo los procesos de planificación y presupuesto participativo.

En el caso de Madagascar, seis municipios rurales empezaron experiencias piloto de PPs en el 2008 y en la actualidad han iniciado su andadura experiencias en el municipio urbano de Fort Dauphin (59.000 habitantes) y tres municipios cercanos al área minera, que en el 2010 están sometiendo a discusión con la ciudadanía los usos de los ingresos procedentes de la actividad minera. En la diseminación de los PPs ha jugado un papel clave el SAHA, un programa de desarrollo rural financiado por la cooperación suiza (SDC), que tiene entre sus objetivos la reducción de la pobreza y la mejora e la calidad de vida de tres municipios de Madagascar, y que empieza a trabajar con la temática de los PPs a partir de su segunda fase (2004-2006), promoviendo intercambios entre experiencias tanto nacionales como internacionales.

6 Ver <http://lestelescopiques.com/ReportagesenAfrique>

7 Como “Le Budget Participatif en pratique” y “Le Budget Participatif en Afrique – Manuel de formation pour les pays francophones”.

La experiencia más significativa de Madagascar (Ambalavao, una zona rural de 8.700 habitantes, que ganó en el 2009 el premio del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa) pone de manifiesto los problemas derivados de las deudas municipales y las dificultades de movilizar a la población, especialmente a las mujeres. Desde el 2006 (pese a los cambios políticos) se ha ido perfeccionando el proceso y la implicación de la ciudadanía, a través de estrategias como el uso del día de la fiesta nacional del 26 de junio como uno de los momentos más importantes del proceso (usado para evaluar el punto medio del proceso de implementación presupuestaria). En Ambalavao el municipio ha conseguido incrementar los impuestos locales desde el 8% al 52 (SAHA; 2008) al tiempo que ha conseguido involucrar a muchas comunidades en la provisión de servicios y en el desarrollo de obras públicas. Dentro de las innovaciones desarrolladas en el área de comunicación aparecen elementos tan diversos como la publicación del salario del alcalde o el uso de metodologías orales o el uso del video para implicar a la población no alfabetizada. También se han desarrollado medidas específicas para facilitar a otros grupos excluidos el acceso a los espacios de participación.

Hasta el momento las dificultades para la expansión de los PPs en África occidental están vinculadas a dos elementos: El primero se refiere a la escasez de recursos para satisfacer las demandas de la ciudadanía. Este problema se está intentando resolver a través de la co-responsabilidad de la comunidad en la prestación de servicios y de la ayuda en las tareas de construcción de obras públicas tal y como ha sucedido en los casos de Ndiarème Limamoulaye, Ndiagagnao y Matam (Senegal). El hecho de que muchos casos de Presupuesto Participativo muestren un impacto positivo a la hora de reducir la evasión fiscal, parece coherente con una reciente investigación sobre los impactos de la descentralización fiscal en los países en desarrollo, que señala que el 75% de la ciudadanía estaría dispuesta a pagar más si sintieran que el gobierno local responde a las necesidades de la comunidad (Smoke, 2007).

La segunda gran dificultad tiene que ver con cómo conciliar planificación con improvisación, sobre todo cuando la gente que pide rigurosidad en la planificación y en la implementación de los trabajos en el ciclo de los PPs, es la misma que presenta continuamente a los alcaldes demandas individuales desconectadas del proceso. A este respecto, el reto pasa por mejorar los procesos de formación de cara a comprender la complejidad de los procesos de toma de decisiones sobre el presupuesto público y la importancia de todos los actores para el desarrollo satisfactorio de los procesos de participación.

En otros países existen ciudades que arrancaron procesos de Presupuesto Participativo en el 2009. Por ejemplo, UN-Habitat apoya a tres municipios de la República Democrática del Congo, mientras que la ONG senegalesa ENDA-TM está asesorando al municipio de Koutiala en Mali (junto con la cooperación suiza).

En el caso del norte de África (zona mediterránea) son muy pocas las ciudades que estén promoviendo procesos de Presupuesto Participativo⁸. El único país de esta región interesado hasta este momento y donde aparecen experiencias concretas es Egipto. UN-Habitat ha empezado a cooperar con el Ministerio de Desarrollo Local (MOLD) y la Organización General de Planeamiento (GOPP) para contribuir al proceso de descentralización, con el objetivo de promover procesos de planificación y presupuesto participativo. El primer taller sobre PPs se celebró en primavera del 2009 y el manual "72 respuestas para preguntas frecuentes sobre el Presupuesto Participativo" ha sido traducido al árabe incorporando experiencias de otros países islámicos. Las primeras experiencias que se lanzarán son: Ismalilia (cercana al canal de Suez), El Fayoum (cercana a El Cairo) y Luxor (alto Nilo).

2.3. Presupuestos Participativos en el África lusófona y anglófona

Pese a la existencia de numerosas experiencias de presupuesto participativo en Brasil y Portugal, este tipo de innovaciones no están muy desarrolladas en el África lusófona, y no solo en aquellos países donde la descentralización no está muy desarrollada (como los casos de Angola, Guinea Bissau o Santo Tome), también en aquellos donde está más avanzada.

8 Gracias al profesor Yves Cabannes por las noticias sobre Egipto, sintetizadas en un documento preparado para un seminario celebrado en el seno del "Africities" 2009.

El debate sobre los Presupuestos Participativos empieza a darse recientemente en las Islas de Cabo Verde gracias, en gran medida, a un amplio abanico de debates internacionales promovidos por entidades como el PNUD, el Ministerio de Descentralización y la ONG portuguesa In-LOCO. Pero, por el momento, la experiencia del pequeño municipio de Paul, en la isla de San Antão, es la única que se ha puesto en marcha. En este caso, el proceso de decisión colectiva se concentra fundamentalmente en el tema de la construcción de viviendas sociales, contando con la mano de obra de los futuros habitantes de algunas aldeas más pobres del municipio situadas en la cima de una sierra.

En el caso de Mozambique, el desarrollo de los Presupuestos Participativos se encuentra en un punto muerto. La experiencia más significativa que existía hasta la actualidad (la capital, Maputo con 1.1 millones de habitantes) parece estar bloqueada por razones políticas. Este proceso se inicia en el 2004 como parte del programa electoral del candidato del FRELIMO, Eneas Comiche, que ya fue presidente del Banco Central de Mozambique. El modelo propuesto se articulaba en torno a tres niveles de deliberación (63 barrios, 7 distritos y el conjunto del municipio), siendo el barrio una especie de unidad de planificación mínima para el voto individual de prioridades, puestas en relación con otras a través de la acción de los delegados. La metodología establecía un límite del 15% de los fondos (bien generados localmente o por transferencia) para debatirse dentro del proceso, pero sólo un 12% de esa suma se usó para 14 microproyectos (Nguenha, 2009), distribuidos entre los distritos proporcionalmente a su tamaño, población y contribución fiscal al presupuesto de la ciudad.

Tras la asistencia de una delegación de Mozambique al seminario “Africa Regional Seminar on Participatory Budgeting” (organizado por MDP-ESA, UN-Habitat, el World Bank Institute y la cooperación suiza), celebrado en Durban en el 2008, el consejo municipal de la capital de Mozambique anunció la puesta en marcha de un proyecto piloto de Presupuesto Participativo más estructurado en el distrito urbano de Catembe. Estaba organizado en 24 barrios, tomando en cuenta la necesidad de representar a las comunidades más alejadas (como la de Ingude, al otro lado de la bahía de Maputo) en los Consejos Populares Distritales. Cuando terminó el mandato del alcalde Eneas Comiche, en noviembre del 2008, esta experiencia entró en un proceso de “stand by”. En la actualidad, el equipo técnico creado para el desarrollo del proyecto no está funcionando y muchas de las demandas priorizadas por la ciudadanía no se han implementado. El único hilo de esperanza deriva de que Maputo continúa siendo contraparte de la red brasileña de presupuesto participativo dentro del proyecto “Passo-a-passo para a Implementação do Orçamento Participativo” (Paso a paso para la Implementación del Presupuesto Participativo), que forma parte del programa del Banco Mundial “Incentivando a cooperação entre África e América Latina” (Incentivando la cooperación entre África y América Latina), que pretende estimular el desarrollo de presupuestos participativos en África a través de la cooperación Sur-Sur.

Otros municipios en Mozambique están desarrollando procesos participativos con diferentes tipologías⁹, algunos de los cuales incorporan principios de los Presupuestos Participativos como sucede en el sistema de planificación participativa de Dondo (71.000 habitantes) o en otras localidades como Cuamba, Metangula, Montepuez y Mocímboa da Praia.

Dondo se ha convertido en una referencia¹⁰ ya que desde 1999 ha puesto en marcha Núcleos de Desarrollo de Barrio junto con la Asociación de Servicios Comunitarios, que constituyen la base de su modelo de Desarrollo Comunitario para la gestión urbana. La última edición (2007) integró discusiones específicas sobre el presupuesto referidas a las inversiones co-decuidas a través de la participación de la ciudadanía y de actores del sector privado que se vincularon al proceso. En la actualidad, los retos de esta experiencia pasan por profundizar en el esquema del Presupuesto Participativo y abrir el proceso a los grupos excluidos (a través de metodologías específicas) e incrementar la calidad de los debates (especialmente a escala de ciudad) mediante procesos de educación cívica y de adquisición de capacidades.

En los países herederos de la administración colonial francesa o portuguesa (caracterizadas por un rol más importante de los alcaldes), los PPs encontraron un camino más sencillo para su expansión y difusión

9 See Nguenha, 2009, p. 15, table 2

10 Recogida en el manual “Training Companion”

de acuerdo con modelos “puros” que centran la discusión del proceso en el presupuesto. Algo que no ocurre en los países del África anglófona por varias razones: En primer lugar, por la escasa autonomía de las esferas locales de gobierno, ante el alto nivel de control discrecional sobre los presupuestos locales son que cuentan las instituciones centrales y ministeriales. Por otro lado la dificultad de encontrar modelos de PPs que puedan compararse con las experiencias europeas y latinoamericanas, deriva del predominio de PPs de naturaleza “híbridas”.

En esta región, la discusión sobre el presupuesto se fusiona en muchas ocasiones con otro tipo de procesos de participación o consulta, con objetivos paralelos o diferentes como planificación territorial o económica, acuerdos para la protección de recursos, estrategias de desarrollo rural, etc. En la mayoría de los casos, las experiencias pueden relacionarse con el modelo norteyuropeo de “desarrollo comunitario”. Asimismo, en algunos países del África anglófona se han puesto en marcha diferentes herramientas de control de la gestión económica a nivel local y regional. No se trata de PPs (adolecen de poder decisorial por parte de la ciudadanía), pero, sin duda, están creando interesantes pre-condiciones para incrementar la transparencia, la accountability y el control ciudadano del presupuesto.

Muchas de las entidades que desde el 2002 están promoviendo el desarrollo de los PPS en el continente están situadas en esta región, como MDP-ESA (con sede en Harare) y UN-Habitat (con sede en Nairobi). Desde el 2006 estas instituciones están desarrollando diferentes campañas y herramientas para difundir el concepto de Presupuesto Participativo tal y como se maneja en algunas experiencias latinoamericanas, para contribuir a una progresiva hibridación con los modelos autóctonos de diálogo entre las estructuras representativas fruto de la descentralización con la ciudadanía respecto a elementos financieros y presupuestarios¹¹.

El caso de Zimbabwe (uno de los países africanos cuyas constituciones no reconocen a los gobiernos locales) muestra interesantes ejemplos de versiones espurias de Presupuesto Participativo, originados desde abajo, en la mayoría de los casos en contextos de conflicto entre la ciudadanía y las instituciones. En el 2002 Marondera (46.000 habitantes) aceptó satisfacer las demandas de la ciudadanía después de que la localidad cayera en una espiral de hiperinflación debido a las altas deudas contraídas con determinadas infraestructuras hídricas (Chaeruka and Sigauke, 2008). Algo similar ocurrió en el Distrito Rural de Mutoko en el 2003, que inició un proceso de Presupuesto Participativo ante las fuertes protestas de la sociedad civil. En esta localidad, los recursos del Programa Piloto para el Desarrollo del Gobierno Local se usaron para formar a dinamizadores y para elaborar mapeos sociales de grupos activos, con los que se creó un plan de acción para la planificación y el presupuesto participativo (incluyendo también, elementos relativos a la prestación de servicios) que incluía un ciclo para el Presupuesto Participativo desde septiembre a agosto del año siguiente. Este proceso (conocido por “Restructuring Action Plan”- RAP) generó un importante contrato social firmado por la administración, los líderes de los grupos cívicos, los representantes del sector empresarial y las autoridades tradicionales.

La definición de los PPs en Sudáfrica arroja, también, numerosas dudas. De hecho –como sucede en otros países donde los diferentes documentos estratégicos para la reducción de la pobreza son herramientas centrales en la planificación local y regional- también en Sudáfrica se dan pocos casos en los que la participación ciudadana esté centrada u orientada a la elaboración del presupuesto, optando por desarrollar procesos centrados en discusiones más sencillas respecto a la planificación de prioridades. En este país (con 284 gobiernos locales regulados por la Constitución) la participación está centrada en la perspectiva de las “necesidades básicas” y en la promoción del desarrollo socioeconómico de cada comunidad. Dentro de esta perspectiva, la participación se articula en torno a formas de consulta dentro de los Planes de Desarrollo Integral o en los planes estratégicos de provisión de servicios.

A partir del 2003 las oficinas contables de los gobiernos locales tienen la obligación de publicitar el presupuesto, de forma que la ciudadanía pueda emitir comentarios sobre dichos presupuestos. Sin embargo, esta obligación no supuso una simplificación de los documentos presupuestarios para proveer una base real para la discusión con la ciudadanía. Prevalece un cierto modelo de “desarrollo comunitario” que priori-

11 Una de las más importantes es la “Training Companion to the Participatory Budgeting”.

za la acción y el protagonismo local de los comités de barrio o de un sistema de participación estructurado en juntas distritales para las grandes ciudades. Normalmente los comités de barrio son voluntarios y están compuestos por un concejal de barrio y diez miembros elegidos por la comunidad. Su tarea, meramente consultiva, consiste en realizar recomendaciones y propuestas de acción respecto a las cuestiones que afectan a los barrios (wards¹²). Las subjuntas (mucho más politizadas) están compuestas por concejales representantes de cada barrio, tratando de garantizar que cada partido político esté representado en proporción a los votos recibidos en cada barrio (Shall, 2007).

Respecto a la implicación de la población en diferentes fases de la elaboración del presupuesto (que está escasamente desarrollada en Sudáfrica, aún siendo una obligación para los municipios), aparece las siguientes experiencias como las más significativas: En Mangaung/Bloemfontein (380.000 habitantes), el gobierno local decidió en el 2004 incorporar dentro de los foros de elaboración de los Planes de Desarrollo Integrales una “Conferencia Presupuestaria” con el objetivo de implicar grupos representativos de diferentes intereses para mejorar la coherencia entre el Presupuesto y las acciones contempladas en estos Planes. Este panorama se completó con audiencias públicas, discusión de informes, puesta en marcha de grupos de trabajo y de discusión,... etc. Todo ello desarrollado mediante un amplio abanico de herramientas comunicativas, desde las radios comunitarias a herramientas de e-gobierno.

El Municipio Metropolitano de Ekurhuleni (2.5 millones de habitantes), siguió un sistema similar, integrando un mecanismo de participación comunitaria basado en comités de barrio con una campaña de elaboración de los Planes de Desarrollo Integral que buscaba extenderse a toda la población. Uno de los elementos más significativos de esta experiencia es el uso de espectáculos teatrales para explicar el proceso de planificación, los diferentes actores participantes y su responsabilidad dentro del proceso. Asimismo (con la idea de “territorializar”, de acercar, el gobierno local en un área administrativa tan extensa) se desarrolla una especie de “tour” por las calles de todo el gabinete ejecutivo, que cruza las tres regiones del área metropolitana estimulando a la ciudadanía a participar en la elaboración del presupuesto mediante el envío de cartas, correos electrónicos o papeleteas depositadas en las bibliotecas de la ciudad.

Sin lugar a dudas, el número de proyectos que benefician directamente a las comunidades y dan respuesta a las prioridades identificadas mediante procesos de participación se ha incrementado en todo el país en los últimos años. Al mismo tiempo las relaciones entre la ciudadanía y las autoridades locales han mejorado. Tal y como se señala desde las campañas promovidas por Social Watch y el Instituto para la Democracia en Sudáfrica (IDASA)¹³, la implicación de la ciudadanía en la elaboración de los presupuestos provee un conocimiento que asegura que la capacidad de proponer políticas no es el monopolio de las instituciones del poder ejecutivo (algo muy importante en países donde las instituciones legislativas están poco desarrolladas). Pero investigadores como Leduka (2009) concluyen que pese a que la participación en la elaboración del presupuesto es una “obligación legal”, este hecho no está sirviendo para configurar verdaderos PPs, por razones como que aparecen procesos muy rudimentarios, sin reglas de funcionamiento, no se fomenta la creación de estructuras institucionales que garantizan la participación ciudadana y rara vez se trabaja para intervenir respecto a las divisiones y exclusiones raciales entre habitantes. De forma que se reduce el impacto social de un mecanismo de participación que tendría que ser un eje fundamental de la educación cívica y ciudadana.

La situación actual muestra cómo la mayor parte de los países del África anglófona mantiene una escasa implicación tanto de los cargos electos como de los equipos técnicos en la puesta en marcha de experiencias de PPs para enfrentar de manera realista las desigualdades sociales y empoderar a la ciudadanía. En muchas ciudades la participación parece, todavía, un elemento poco desarrollado para configurar PPs reales, ya que tiende a no ser representativa de la población, al tiempo que fracasa en el intento de poner en marcha procesos de diálogo que afecten de manera significativa al proceso de toma de decisiones sobre

12 Se trata de extensiones territoriales similares a barrios, pero con autoridades electas y cierta autonomía.

13 Es una ONG dedicada a la consulta, formación e investigación sobre elementos presupuestarios. Desde 1995 IDASA analiza los presupuestos desde perspectiva de género (the Women’s Budget) y desde la perspectiva de la infancia (the Children’s Budget), una idea inspirada en las convenciones sobre derechos de las mujeres y de la infancia desarrolladas por Naciones Unidas. Ver www.idasa.org.za

el presupuesto. Algo que sí sucede con más frecuencia en otras áreas de África, fundamentalmente en las áreas rurales.

La dificultad de analizar y relatar los modelos espurios de PPs en África y de relacionarlos y compararlos con las experiencias latinoamericanas y europeas es evidente, pese a que se haya incrementado enormemente en los últimos tres años. Será necesario habilitar nuevas y más profundas reflexiones para poder leer mejor las diferencias y los elementos transversales comunes entre las experiencias de este continente, muchos de ellos relacionados con la compleja geografía que presentan los procesos de descentralización en África.

3. Asia

3.1. Presupuestos Participativos en Asia: Entre el desarrollo autóctono y los intercambios internacionales.

Dentro del contexto asiático, los Presupuestos Participativos han empezado a ocupar recientemente un lugar en el debate político y científico, aunque se limitan al área del Pacífico. De hecho, el término Presupuesto Participativo empezó a usarse en el 2005 haciendo referencia explícita a las experiencias brasileñas. Es la experiencia de Kerala (India) la primera en conocerse en las redes transnacionales (generalmente euro latinoamericanas) de debate, fundamentalmente a partir del Foro Social Mundial de Mumbai (2004), así como las experiencias en Indonesia mediante un seminario internacional celebrado en el 2003 por la ONG Transparencia Internacional (que buscaba exponer los principios de los modelos brasileños).

Estos eventos marcan el inicio de una relación entre experiencias euro latinoamericanas, universidades, ONGs y gobiernos asiáticos que continúa. Uno de los momentos relevantes más recientes ha sido el seminario co-organizado por la Universidad de Zhejiang (China) junto con Centro March Bloch (Alemania). Este seminario denominado "Iª Conferencia Internacional sobre Presupuestos Participativos en Asia y Europa" pretendía constituirse como una plataforma de intercambio entre experiencias de ambos continentes y ha servido para iniciar el contacto entre experiencias chinas, japonesas, coreanas y tailandesas. Este evento ha resultado útil para la consolidación de un lenguaje común, empezando por la propia definición de los Presupuestos Participativos como un proceso de empoderamiento cívico, donde la idea de buen gobierno y de eficacia van acompañadas de esfuerzos en la lucha contra la corrupción (una práctica generalizada que ha motivado algunas de las primeras experiencias puestas en marcha) y por el énfasis en fomentar principios de responsabilidad y formas de accountability y transparencia. Este debate tardío sobre la visión internacional del PP como una herramienta específica con reglas reconocibles, ha seguido un camino separado al desarrollo de experiencias autóctonas (junto con la falta de conciencia o intereses sobre lo que sucedía en otras ciudades o países). Hoy por hoy, parece que ha llegado el momento en el que estos dos caminos pueden unirse. En los próximos años, se espera una amplia circulación de diferentes familias y ejemplos de Presupuestos Participativos alrededor de Asia, que pueden fortalecerse unas a otras a través del apoyo mutuo y a través del contacto con otras experiencias en el extranjero, y mediante la hibridación con otras prácticas de desarrollo comunitario y de planificación participativa.

Respecto al resto de Asia, el 2009 ha dado inicio a los primeros esfuerzos por promover experiencias piloto en Jordania, Yemen o el Líbano que están todavía en la fase de concepción con la colaboración de ONGs de base norteamericana.

3.2 Algunos ejes de debate en Asia: Entre la descentralización y la democratización

La región pacífica de Asia cuenta con numerosos y diferentes sistemas políticos (desde estados federales como la India a repúblicas de partido único como China) y en esta diversidad de contextos, los Presupuestos Participativos se han ido desarrollando junto a un crecimiento económico acelerado prácticamente generalizado y una progresiva descentralización, si bien este proceso muestra asimetrías entre los diferentes países, con diferentes dinámicas de crecimiento urbano junto con una gran diversidad de

culturas y de desigualdades en términos de condiciones de vida.

La experiencia asiática de Presupuesto Participativo más conocida es la del estado de Kerala, en la India, que se inicia en 1996. Una experiencia a escala estatal, incluyendo la participación activa de las instituciones provinciales y municipales. La idea partió del intento de algunos líderes jóvenes del Partido Comunista de evitar la caída del Frente Democrático de Izquierdas. La promoción de la participación ciudadana en la planificación requería de un proceso previo de formación y capacitación, proceso para el que fueron indispensables procesos como el del Movimiento Científico del Pueblo en la extensión de una cultura de participación en decisiones complejas.

En 1996 empezó la “Campaña del Pueblo para la Planeación Descentralizada” movilizándolo a más del 10% (con un 30% de mujeres) de los 31 millones de habitantes del estado. Esta primera parte del proceso se cerró después de cinco años con una Conferencia Internacional sobre Descentralización Democrática, celebrada en mayo del 2000 en la Universidad de Kerala. Tres elementos hacen que este proceso pueda considerarse un presupuesto participativo aunque originalmente esta experiencia no entrara en contacto con experiencias como las brasileñas para compartir principios comunes. El primero es que cubre todo el territorio, el segundo es que movilizó a la ciudadanía a través de un proceso cíclico apoyado por más de 60.000 dinamizadores de todos los niveles (incluyendo el Cuerpo de Voluntarios, compuesto por 4.000 técnicos retirados), conformando el motor del proceso desde sus inicios. El tercer elemento es la elección de representantes para seguir el proceso en todas sus fases, teniendo capacidad de decisión relativa a la priorización, implementación y monitoreo de las demandas elaboradas por consenso destinadas a incorporarse a los planes de desarrollo locales y supra-locales.

La estructura de participación está compuesta por varios pasos: 1) Un amplio conjunto de asambleas locales (Grama Sabhas) que incorporaron a más de 2 millones de ciudadanos entre agosto y diciembre de 1996. Estas asambleas cuentan con reglas estrictas, como tiempo reducido para las exposiciones de políticos o expertos o el trabajo con pequeños grupos de cara a facilitar la discusión. 2) Una segunda fase de recogida de información y de elaboración de informes sobre desarrollo que se usan para dinamizar y estimular la discusión en los Seminarios de Desarrollo. Los delegados asistentes a estos seminarios, originalmente, formaban parte de los grupos temáticos de las asambleas y ascienden a 20 por barrio (Ward). 3) Los grupos operativos (creados dentro de los Seminarios de Desarrollo) son los encargados de diseñar las propuestas, contando con asesorías técnicas y de expertos e incluyendo un análisis financiero de las mismas, criterios de beneficiarios (población y zonas), una revisión del impacto y una propuesta de monitoreo. 4) La aprobación del plan (panchayat) depende del Consejo de Planificación y continúa con la implementación de las propuestas, el seguimiento y la evaluación, todas ellas fases abiertas a la participación de la ciudadanía.

La sostenibilidad de este proceso se fue incrementando cuando 200 panchayats promovieron la creación desde abajo de Grupos de Barrio, muchos de los cuales se han institucionalizado, defendiendo una aproximación multidimensional en la reducción de la pobreza, centrada en el fomento de la economía local y en la búsqueda de la equidad social. En 14 años de existencia, la “elasticidad” adquirida por el proceso de Kerala (Chaudhuri and Heller, 2002), le ha permitido sobrevivir a varios cambios políticos que modificaron en dos ocasiones el color del gobierno del estado (Jain, 2005). Hoy no se repite a nivel del Estado, pero la metodología se ha expandido a varios de los municipios involucrados en los años pasados.

Entre los otros procesos que después del de Kerala se han puesto en marcha en la India puede destacarse la experiencia de Bangalore (en el estado de Karnataka, con 4.5 millones de habitantes). Esta experiencia parte de la campaña por el PP desarrollada por Janaagraha, una organización de la sociedad civil que, tras una visita a Porto Alegre, trabajó duro para convencer al gobierno local de poner en marcha el Presupuesto Participativo en el curso 2002-2003 en 10 “wards”, así mismo, esta entidad también actuó como facilitadora del proceso. Pero el proceso en Bangalore no ha crecido, ni se ha complejizado con el paso del tiempo. En la actualidad, Janaagraha recopila propuestas ciudadanas para incorporar al Plan de Desarrollo (Comprehensive Development Plan-CDP), remitiéndolos al gobierno local. Pero la ausencia de reglas claras y establecidas, así como la escasa claridad del compromiso de la administración, limita la confianza de la ciudadanía con respecto al proceso.

Como en el caso de Bangalore, las ONGs han protagonizado las campañas más importantes a favor de los Presupuestos Participativos en Indonesia. ONGs como FITRA (el Forum de Indonesia para la transparencia presupuestaria- Indonesian Forum for Transparency in Budget) y otros movimientos ciudadanos pusieron en marcha la campaña “Membangun PB” (“Desarrollando el PP”) para mejorar el conocimiento de esta temática entre las comunidades y las autoridades locales, pero también para promover prácticas de participación como manifestaciones y catalizadores de la democratización dentro de un país con un ambiente político autoritario donde no existen mecanismos formales para la participación directa de la ciudadanía.

A lo largo de estos años se han promovido numerosos eventos y espacios de intercambio transnacionales relativos a los presupuestos participativos en Indonesia, muchos de ellos centrados en la temática de la lucha contra la corrupción¹⁴. Pero sólo unas pocas experiencias han sido capaces de garantizar un compromiso político que diera respuesta a las demandas lanzadas por la sociedad civil. La primera de ellas empezó en el curso 2002-2003 en Tanah Datar, una región montañosa en el oeste de la isla de Sumatra (Allegretti, 2003). Se trata de una zona rural con 331.000 habitantes, donde el 15% del presupuesto de inversiones se sometió, de manera experimental, a un amplio debate y consulta, organizada a través de asambleas en las diferentes villas/ pueblos. En este proceso se planteó incluso la creación de un “Observatorio contra la Corrupción”, algo similar aun observatorio donde las asociaciones de un área pudieran no sólo controlar la implementación de las propuestas, sino también elaborar medidas de formación y crear nuevas herramientas informativas y comunicativas para facilitar la implicación de las comunidades en la discusión sobre el presupuesto. Este proceso contó con el apoyo del Vice-presidente del Indonesia, pero su éxito se convirtió en un boomerang, puesto que el incremento de su capacidad de autofinanciarse fue la excusa perfecta para que el Estado redujera drásticamente los fondos para la región.

Gran parte de la memoria de esta iniciativa (y de otras como las de Tuban en la Región de Gowa o de Bulukumba, al sur de la isla de Sulawesi) se recuperó a través del Programa de Presupuesto Participativo y Seguimiento de Inversiones (Participatory Budgeting and Expenditure Tracking Program - PBET)) implementado en 14 distritos por parte del Instituto Democrático Nacional de Asuntos Internacionales. Este proceso pretendía fomentar la participación ciudadana a través de cuatro fases dentro del ciclo anual del presupuesto (incluyendo la planificación presupuestaria, el proceso de asignación presupuestaria o el control sobre la implementación del propio presupuesto y la prestación de servicios públicos). Trece de los 14 distritos¹⁵ aceptaron formalizar reglamentos locales (perdas) de fomento de la transparencia y la participación. Sin embargo este proceso no generó reglas claras para la participación de la población ni tampoco medidas orientadas a fomentar la inclusión de grupos excluidos. A pesar de esto, experiencias como la de Tanah Datar intentaron superar este esquema de mínimos, a través del fomento de la participación de mujeres y población pobre, medidas que modificaron la distribución de recursos, beneficiando sectores como la educación o la formación profesional (Mastuti, 2009).

El programa PBET que empezó centrando sus esfuerzos en la capacitación de ciudadanos, técnicos de las instituciones locales y políticos y en la implicación de los medios locales y comunitarios en la promoción del debate sobre el presupuesto de los distritos, tuvo diferentes resultados dentro de las áreas donde se desarrolló (Haerudin, 2008). Kebumed y Tanah Datar son las experiencias con resultados más significativos, mientras que otras se mostraron reticentes, incluso a proporcionar información a la ciudadanía sobre los presupuestos. El programa, en la actualidad, es más un proceso orientado a crear condiciones previas a la puesta en marcha de Presupuestos Participativos que una sólida promoción de la participación en la toma de decisiones.

Podría decirse que en el caso de Indonesia el estado del desarrollo de la participación es aún embrionario. Probablemente los esfuerzos para crear y empoderar a una sociedad civil con capacidad para cues-

14 Los últimos de ellos reunidos en el “citizens alternative counter-forum” organizado por el Observatorio Indonesio de la Corrupción- Partenariado de Kemitraan y la ong Transparencia Internacional para generar una masa crítica de estrategias bottom-up con la vista puesta en la Convención contra la Corrupción de las Naciones Unidas celebrada en Bali en enero del 2008.

15 Los 14 distritos son : Solok y Tanah Datar del oeste de Sumatera; Lebakf de Banten; Bandung en el oeste de Java; Kebumen y Magelang en Java central; Bantul de Yogyakarta; Lamongan y Ngawi del este de Java, Gowa, Takalar y Bulukumba en el sur de Sulawesi; Boalemo de Gorontalo; y Bolaang Mongondow del sur de Sulawesi.

tionar y controlar el comportamiento de las instituciones, necesitará de mucho tiempo antes de generar cambios en la cultura política. Mientras la implementación de la descentralización aparece, también, como otro proceso con un largo camino por recorrer.

En el caso de Bangladesh, la única experiencia registrada hasta este momento no es tanto un elemento independiente, sino que forma parte de un proceso de planeamiento participativo. En el año 2000 el gobierno local de Srajganj empezó un proyecto de desarrollo, con la cooperación del PNUD y del United Nations Capital Development Fund (UNCDF) para formar en participación a los miembros de los niveles inferiores del gobierno local (union parishads). En el proceso resultante, en los momentos finales de la selección de proyectos, cada comité (usando una matriz visual) evalúa criterios relativos a lucha contra la pobreza o impacto en términos de género o medio ambiente, escogiendo entre las diferentes demandas y propuestas. La propuesta presupuestaria de este nivel se presenta en un tablón de anuncios antes de las sesiones de debate y las asambleas, durante las mismas los participantes revisan el presupuesto (confrontándolo con los planes de inversión elaborados previamente), demandan la clarificación de los ingresos y gastos y plantean propuestas para incluir en el documento final. Los cambios pueden introducirse en la propuesta presupuestaria final, pero no existe obligación de hacerlo, conformándose como una herramienta de “escucha selectiva”. El presupuesto final se publica posteriormente en un lenguaje sencillo. Si bien han introducido numerosas medidas para tener en cuenta la perspectiva de género y mejorar la inclusión de las mujeres, los hombres continúan dominando la mayor parte de las reuniones (Rahman, Kabir, y Razzaque, 2004).

Dentro de la monarquía constitucional de Tailandia, el presupuesto participativo aparece como una herramienta minoritaria dentro de las 1.125 municipalidades y 6,744 zonas rurales (conocidas por TAOs, Tambon Administrative Organizations) de las 75 provincias. Pese a que, después de la caída del régimen militar, el Ministerio de Interior elaborase una regulación sobre planeamiento y presupuesto participativo en la esfera local en 1999 para promover la transparencia y el buen gobierno, enfatizando la importancia de la participación, muy pocas son las administraciones que se han sumado al proceso. En el 2005 una investigación desarrollada por el World Bank Institute y el Instituto de Iniciativas de Gobierno Local (Chulalongkorn University), señaló la existencia de 14 experiencias, tanto en ciudades como en áreas rurales.

Uno de los ejemplos más destacados es la comunidad rural (TAO) Suan Mon en la Provincia de Khon Kan (7.881 habitantes). De una cantidad anual de 5.1 millones de Baht (alrededor de 102.000€), el presupuesto de esta región se caracterizaba por tener “proyectos pequeños, improductivos y descoordinados, carentes de perspectiva de crecimiento a largo plazo” (Suwanmala, 2009). Desde principios de siglo se empezó a poner en marcha un sistema de foros cívicos a nivel de villas y de subdistritos (Tambon). A nivel de villa, los foros cívicos (compuestos por el líder de la villa y otros representantes de la comunidad) es responsable de discutir sobre las necesidades de la zona y sus soluciones, emitiendo una propuesta de prioridades presupuestarias al foro del Tambon (compuesto por unas cien personas, que incluyen a los representantes de los foros cívicos de las villas). Este último, discute las prioridades presentadas para definir un conjunto de propuestas para que sean financiadas por la administración (trasladando a una especie de lista de espera para el presupuesto siguiente las propuestas no seleccionadas). La decisión final se traslada a todas las villas, siendo los foros cívicos los encargados de monitorear la implementación de las propuestas aprobadas en el presupuesto (Fölscher, 2007). Este método ha tenido un impacto positivo en la recolección de impuestos, haciendo que los líderes comunitarios se interesen por la recaudación e intenten convencer a los defraudadores mediante presión social (Suwanmala, 2007 y 2009). Asimismo, ha reducido (aunque no eliminado) la fragmentación y la incoherencia característica de las elecciones de las autoridades de la TAO. Aún así, sus efectos en términos de justicia social aún tienen que mejorar.

Persiguiendo este objetivo la TAO de Huak Kapi (una región que combina espacios rurales y urbanos, de 11.000 habitantes en la Provincia de Chonburee) estableció mecanismos similares de participación, añadiendo encuestas casa por casa para evaluar la opinión pública sobre los servicios locales y para incrementar la participación más allá de los límites de los foros cívicos de las villas. Esta investigación reveló que la satisfacción ciudadana referida al funcionamiento de los servicios, el plan de desarrollo local y la destinación de las inversiones había crecido con el tiempo. Esta región adoptó, también, tres medidas para

mejorar la recaudación impositiva a través de la participación ciudadana:

- Creación de un comité cívico de impuestos compuesto por miembros de la TAO, líderes comunitarios y empresarios locales representativos.
- Desarrollo de programas de educación cívica relacionados con los impuestos.
- Mejora del sistema de recaudación impositiva.

El comité cívico es el eje fundamental de esta política (Fölscher, 2007), siendo el encargado de realizar estudios de campo y reunirse con la población, recomendando medidas para mejorar la recaudación impositiva y llegando a acuerdos con nuevos contribuyentes. La labor del comité ha sido fundamental para el incremento de la recaudación de impuestos del 48% en los tres años siguientes al desarrollo de estas medidas (Suwanmala 2004).

Respecto a las ciudades, un caso ilustrativo es el de Khon Kan (130.000 habitantes), que adopta el PP como herramienta para encarar el creciente nivel de resistencia y de conflicto social relativo a los proyectos de desarrollo local y para responder a las numerosas demandas de incrementar los canales de participación ciudadana. En 1997 la administración local contrató a la universidad para conducir varios grupos de discusión en toda la población, derivándose de ellos 38 programas de desarrollo que se incorporaron al plan de desarrollo de la ciudad. Al mismo tiempo se desarrolló una nueva arquitectura de participación, incluyendo reuniones abiertas cada tres meses a nivel municipal y grupos de trabajo temáticos para discutir sobre educación, salud, saneamiento y bienestar social. Durante el 2003 se celebraron más de 50 reuniones en las que participaron unas 140 organizaciones. En la actualidad se celebran reuniones en el ayuntamiento cada vez que una propuesta de políticas públicas tiene importancia para el interés general. Es el ayuntamiento quien establece la agenda, pero muchas de ellas se organizan de manera que faciliten la asistencia y las necesidades de la ciudadanía. Estas reuniones cuentan con expertos y exposiciones de actores externos al gobierno local, pero ha sido el compromiso del alcalde el elemento determinante para el éxito de la experiencia (Suwanmala 2004). No existen mecanismos de co-decisión, si bien los procesos de deliberación facilitan la toma de decisiones por consenso.

La ciudad de Rayong (70.000 habitantes) lanzó un proceso de Presupuesto Participativo buscando inicialmente mejorar la recaudación de impuestos, a través de un hermanamiento con la ciudad de Portland (Oregon), encargada de la asesoría internacional para la conformación de comités cívicos de planificación para el desarrollo y para la elaboración de políticas fiscales (en ambos casos incluyendo tanto representantes de organizaciones cívicas como representantes del sector empresarial y comercial). Ambas comisiones dejaron de funcionar en el 2003, mientras que una serie de grupos de trabajo encargados de monitorear la implementación de proyectos resultaba exitoso, en parte gracias a la colaboración de una Ong que, contemporáneamente, empezó a desarrollar procesos de consulta atendiendo tanto a la perspectiva formal como a la informal. Este proceso puede considerarse una versión espuria del presupuesto participativo, ya que está centrada en proyectos concretos, en lugar de abordar una visión que integre la discusión sobre el presupuesto y la planificación a escala de toda la ciudad.

En la gran parte del este de Asia, los Presupuestos Participativos han nacido como una herramienta para enfrentar los problemas vinculados a la escasez de recursos, la incompleta descentralización o la falta de control y compromiso de las instituciones electas respecto a las necesidades ciudadanas. En el caso de los dos países más ricos según la OCDE el marco resulta diferente.

En Corea del Sur la participación ha recibido numerosos impulsos a través de diferentes reformas legislativas puestas en marcha desde el 2005, sin embargo, la pregunta sobre el valor de la apuesta por los Presupuestos Participativos tiene que ver con un contexto caracterizado por un proceso de descentralización que se ha convertido más en un proceso de desconcentración y devolución junto con un marco en el que las autoridades locales tienen menos autonomía en la práctica de la que sugieren tanto el Artículo 117 de la Constitución de 1987 y la reciente legislación.

La respuesta tiene que ver con los altos índices de deuda y de solicitud de crédito de los gobiernos locales, que a partir del 2000 se colocó bajo el estrecho control del gobierno central, al tiempo que el presidente Rho Moo-hyun ponía énfasis en la participación como mecanismo para recuperar la confianza en

las instituciones. Su mandato (2003-2008) fue conocido como el “Gobierno Participativo” y contribuyó en gran medida a la expansión del concepto de Presupuesto Participativo en el país.

En la actualidad, Corea del Sur es uno de los países que presentan retos más significativos en materia de Presupuestos Participativos. De hecho, por una parte la apropiación del concepto de PP fue un proceso desde abajo, mientras que su difusión se estimuló desde arriba a través de la acción del gobierno nacional. Por su parte, los conceptos y elementos claves para definir los presupuestos participativos derivaban de las experiencias brasileñas, pero fueron reelaborados localmente, dando lugar a una versión reducida que algunos académicos han bautizado como CPB (Citizens Participatory Budgeting- Presupuesto Participativo Ciudadano), para explicar las diferencias entre los dos modelos.

Después de las recomendaciones establecidas en las líneas presupuestarias para los CPB por parte del Ministerio de Gobierno e Interior en el 2003, se lanzaron las primeras experiencias piloto de CPB (de marzo a junio del 2004). El distrito norte de la ciudad de Gwahgju estaba destinada a convertirse en la Porto Alegre de Corea como primera experiencia relevante (Kwack and Seong, 2007), la siguieron el distrito sur de Ulsan y, un año después, el distrito norte de esta ciudad y el municipio de Suncheon. En agosto del 2005 el Ministro de Gobierno e Interior propuso revisar el Art. 39 de la Ley de Finanzas Locales señalando que los alcaldes podían poner en marcha procedimientos para la participación ciudadana en el proceso de elaboración de los presupuestos locales. De esta reforma se añadió un Nuevo artículo (el 46) en el que se recogían instrumentos para satisfacer este objetivo, sugiriendo que la organización del proceso quedara recogida en las legislaciones locales. Mientras que algunas ciudades prepararon su propio marco legal, otras esperaron a la elaboración del reglamento estándar para los CPB elaborado por el Ministerio en Agosto del 2006. El número de CPB llegó a ser de 75 (cerca de un tercio de las 241 autoridades locales) en el 2008.

Tal y como señala Hwang (2008) en su análisis del proceso de difusión de los presupuestos participativos en Corea del Sur, la adopción de legislaciones no supuso la puesta en marcha de procesos de alta creatividad, con lo que la calidad de los PPs en Corea es todavía escasa. Si bien el número de miembros de los comités de CPB ha sido reducido como consecuencia del establecimiento de estándares procedimentales mínimos, han aparecido otras herramientas (muchas de ellas de carácter telemático o relacionadas con la celebración de seminarios y audiencias públicas) que buscan generar nuevas formas de inclusión de la ciudadanía en las diferentes fases de los CPB. Por otro lado, las escuelas de CPB o los seminarios sobre política presupuestaria se han convertido en una de las contribuciones más significativas de la experiencia surcoreana. Si bien resultó positivo el impulso dado desde la legislación nacional al desarrollo de los PP (manteniendo eso sí, la autonomía de los gobiernos locales a la hora de decidir si iniciaban estos procesos o no), este estímulo no vino acompañado de medidas de descentralización, necesarias para dar un salto de calidad en los CPB surcoreanos. De hecho, dos son los límites más importantes que enfrentan en la actualidad estas experiencias: el poco tiempo disponible para la deliberación presupuestaria, determinado por los plazos nacionales, que concentran las fases del proceso participativo en tres meses. Junto con la alta dependencia de los presupuestos locales de transferencias no negociables desde el Estado¹⁶, lo que limita la creatividad local a la hora de imaginar soluciones o alternativas a las políticas públicas oficiales.

El contexto de Japón viene marcado por el importante rol jugado por los gobiernos locales como “agentes” del gobierno central en la provisión de servicios, junto al importante poder concedido a la ciudadanía para proponer referéndums locales, mejoras o eliminación de ordenanzas, auditorias o la disolución de la asamblea local, así como la dimisión del alcalde o de los concejales. A pesar de esto, en las 47 prefecturas y las 1.798 municipalidades japonesas, la tradición de participación ciudadana en la toma de decisiones y en la elaboración de políticas públicas es escasa, a lo que se une la alta complejidad del proceso de elaboración de los presupuestos (convirtiéndolo en un proceso escasamente atractivo para la ciudadanía) (Matsubara, 2009). La Coalición para la Legislación de apoyo a las Organizaciones Ciudadanas señala cinco tipologías de procesos a través de los cuales se ha tratado de implicar a la ciudadanía en la discusión sobre los presupuestos públicos:

16 Algo que sucede especialmente en sectores como sanidad y bienestar social, que suponen el 31% del total de inversiones dentro del presupuesto consolidado de los gobiernos locales.

- Aquellos caracterizados por ser espacios altamente informales de debate pero que no suponen participación real. Es el caso de Tottori desde el 2003.
- El caso de la ciudad de Shiki (2004-2005) consistía en una fuerte relación entre el Alcalde y varios comités ciudadanos (compuestos por aquellos ciudadanos que presentaron solicitud), conformando una especie de partenariado informal para diseñar el plan presupuestario. Este proceso produjo resultados interesantes en el planeamiento y las políticas urbanas ya que los participantes (teniendo en cuenta el contexto de crisis) optaron por dirigir el presupuesto hacia políticas de bienestar.
- En el 2003 la ciudad de Nabari puso en marcha un experimento de Presupuesto para el Desarrollo Comunitario, fundamentado en la organización dentro de los barrios. Consistía en otorgar 50.000 yenes a 14 comunidades que decidirían sus propias inversiones, confrontando sus necesidades con una dotación de recursos escasa.
- El gobierno de Chiba propuso en el 2004 un “Mercado del partenariado”, implicando organizaciones sin ánimo de lucro junto con facilitadores que colaboraban en la tarea de adecuar las propuestas originales a las necesidades de las comunidades.

La quinta de las modalidades es la más peculiar, conocida como “el 1% de los impuestos para las organizaciones sin ánimo de lucro”. El ejemplo más representativo es el de la ciudad de Ichikawa (473.000 habitantes y ciudad dormitorio de Tokyo, registrando un tránsito de 540.000 personas por día). El alcalde M. Chiba aprobó una ordenanza en el 2004 que, tratando de emular un ejemplo húngaro, abrió parte de la discusión del presupuesto a la participación. La idea giraba en torno a dinamizar el sector “non-profit” a través de la puesta en marcha de un proceso participativo para la decisión de un presupuesto de 3.8 millones de yenes (el 1% de los impuestos que los contribuyentes destinan a las organizaciones sin ánimo de lucro). Cada contribuyente tiene derecho a votar por Internet, seleccionando tres organizaciones a las que financiar, de acuerdo a sus necesidades y a los proyectos presentados por las organizaciones (presentados previamente en asambleas). El proceso ha servido para dinamizar al tejido asociativo, obligando a las entidades a dar a conocer sus proyectos y necesidades, al mismo tiempo que se ha estimulado el interés de la ciudadanía por conocer los usos de sus impuestos y los mecanismos de elaboración presupuestaria. Después de 5 años de funcionamiento el número de votantes alcanzó el 5% (subiendo de 557 a 9110 votantes), pero el proceso no abrió otras partes del presupuesto a la decisión pública. Asimismo, las organizaciones que presentaban propuestas en este proceso creció de 81 a 130 y los fondos manejados crecieron hasta 20 millones de yenes (eran sólo 2 millones en el 2005).

La experiencia de Ichikawa estimuló a otras ciudades que, en algunos casos, abrieron el proceso más allá de los contribuyentes, como en el caso de Eniwa (68.000 habitantes) donde los mayores de 16 años pueden votar. En Ichinomiya (380.000 habitantes), desde el 2009, la cantidad del 1% se dividió entre el número de ciudadanos con derecho a voto, de manera que cada voto supone una asignación de 658 yenes.

Todos estos procesos han supuesto, al mismo tiempo, retroalimentaciones en el proceso de Ichikawa, que en el 2010 organizara un encuentro relativo a esta visión minimalista del presupuesto participativo, que aún siendo interesante por su capacidad para dinamizar el tejido asociativo, tiene la necesidad de crecer (en parte a través del intercambio con otros países de dentro y fuera de Asia).

Dentro de Asia uno de los retos más importantes es el futuro de China respecto a la promoción de los Presupuestos Participativos, una temática que se empieza a trabajar a mediados de esta década. En este país, donde la información relativa a experiencias innovadoras no siempre circula con facilidad, la mayor dificultad para identificar ejemplos de Presupuesto Participativo reside en la ambigüedad del concepto de participación tal y como circula tanto en el ámbito académico como en el universo político.

La participación no tiene por qué estar, según las definiciones manejadas, vinculada a la implicación directa de los habitantes en las políticas públicas. En muchos casos se usa para señalar experiencias de diálogo interinstitucional, procesos de información mono- direccionales, notificaciones públicas y, en el mejor de los casos, se refiere a procesos de escucha o consulta de opinión pública a través de encuestas o investigaciones. Dentro del mundo académico chino el concepto de participación está vinculado fundamentalmente al nivel legislativo (refiriéndose a audiencias legislativas, defensa o lobbying por parte de

grupos profesionales, corporaciones u ONGs), mientras que en el campo profesional, se refiere también a la negociación con el tejido asociativo (empresas privadas, comités de vecinos u ONGs) en los campos de la planificación, protección del medio ambiente, sanidad o, incluso, decisiones relativas al presupuesto público. Rara vez el concepto de participación y de diálogo social tiene que ver con lo que se define como “el público en general”, un actor ambiguo que parece definirse por la ausencia de intereses específicos, excepto aquellos que tienen que ver con quien reside en un territorio, trabaja, produce y consume en dicho territorio y por lo tanto está afectado por cualquier tipo de discusión.

En esta situación, tal y como se expone en el documento de apertura de la reciente conferencia “Participación Pública en Europa y China” celebrada en Agosto del 2009 en Beijing, una nueva definición de participación parece estar enraizándose en China. Las verdaderas experiencias de Presupuesto Participativo (también a través del diálogo con experiencias de otros países) podrían contribuir, en la práctica, a clarificar y consolidar como dominante esta nueva concepción de la participación. Si bien es cierto que existen prácticas que están desarrollando aperturas progresivas de información sobre los presupuestos a la ciudadanía (como los casos de Guangzhou, Shanghai o Jiaozuo), las experiencias más interesantes son aquellas que se están definiendo como presupuesto participativo, centrándose en la participación de los habitantes como actores centrales en el proceso de decisiones.

El caso más interesante es el de Zeguo (120.000 habitantes), una de las escasas experiencias alrededor del mundo que están intentando fusionar la idea tradicional del presupuesto participativo (como un espacio decisonal de democracia participativa que busca implicar a la ciudadanía en la definición de políticas públicas) con las técnicas usadas en las experiencias de democracia deliberativa. El resultado es una extraña tipología híbrida de encuesta deliberativa orientada a la definición de políticas que se repite (con transformaciones) en el tiempo, abriendo gradualmente sus reglas semi-decisionales y contaminando a la cercana ciudad de Wenling, que ha incorporado recientemente numerosos principios relativos al presupuesto participativo en la elaboración de políticas públicas.

4. La experiencia australiana de referencia: Christchurch

La experiencia de Christchurch (372.000 habitantes), en Nueva Zelanda, se convirtió en una de las referencias más importantes para muchas de las primeras experiencias de Presupuesto Participativo a finales de la década de los 90 (especialmente aquellas calificadas como de “modernización administrativa” y ubicadas en el área de la Selva Negra alemana). Aquí, desde 1994 el gobierno local ofrece a los residentes la posibilidad de hacer comentarios y sugerencias al borrador presupuestario. La existencia de un capítulo denominado “previsiones no especificadas” en el plan presupuestario, permite recoger algunas demandas procedentes de la ciudadanía, de acuerdo a una lista consensuada de necesidades.

El desarrollo de la participación puede considerarse un híbrido entre la perspectiva de “consulta sobre las finanzas” y una estructura de “desarrollo comunitario”. Se trata de una arquitectura basada en los comités de barrio (community boards) existentes, cada uno de los cuales cuenta con una importante flexibilidad para organizar procesos de consulta al inicio de cada año. Como parte del proceso del Plan de Financiación (Financial Planning process), en marzo de cada año se transfieren fondos para la asignación de proyectos aprobados por los comités de barrio.

La modernización institucional que este sistema demandaba transformó la forma de concebir el presupuesto municipal, que en la actualidad está organizado a partir de un formato basado en outputs. Estos outputs son los bienes, servicios y productos que el gobierno local produce. Este formato muestra el total de los costes derivados de la producción de los diferentes bienes y servicios a la ciudadanía, al tiempo que utiliza un amplio abanico de materiales informativos, junto con numerosos mecanismos de retroalimentación que permiten a la ciudadanía ejercer cierta influencia en el presupuesto anual. Si bien el dispositivo permite mejorar la transparencia de la acción pública y la comunicación con los usuarios, a diferencia de otras experiencias que sirvieron de ejemplo en Europa (como Porto Alegre), no implica ninguna transferencia real de poder decisonal a la ciudadanía ni tiene la vocación de convertirse en un instrumento de justicia social.

Bibliografia

- African Community Publishing and Development Trust (2006); *Sowing Our Seeds: Strengthening Citizen Participation in Local Decision Making*
- Allegretti, G. (2002), "Il Sud come Nord di speranza: esperienze di Bilancio Partecipativo nei paesi Periferici". In Sullo, P. L. (2002, ed.), pp. 291-326
- Allegretti, G. (2003), "Il Bilancio Partecipativo in Indonesia: Un contributo a una graduale democratizzazione del territorio". In *Quale Stato*, n° 2/2003, pp. 126-139
- Allegretti, G. (2007), "Prove di democrazia? L' Europa incontra la China", in *Carta - Cantieri Sociali* 22 ottobre 2007, pp. 7-9 (versione completa in <<http://www.carta.org>>).
- Allegretti, G. (2003), "Partecipazione e Deliberazione: riflessioni emergenti da alcuni percorsi cinesi", In *Quale Stato*, n° 3/2008
- An, S.(2005). *Citizen Participatory Budget and Local Governance*. Ulsan University Press
- Antlöv, H. (2004), *Citizen participation in local governance : experiences from Thailand, Indonesia, and the Philippines*, Institute for Popular Democracy (IPD) for Logolink Southeast Asia, Manila
- Appadurai A. (1991), *Global Ethnoscapes: Notes and Queries for a Transnational Anthropology*, in R. Fox, N.M Santa Fe (org), *Re-capturing Anthropology: Working in the Present*, ed. School of American Research Press, pp. 191-210.
- Babcock, C. et al. (2008), "The Right to Participate: Participatory Budgeting & Revenue Generation in Uganda, paper presented at the "Africa Regional Seminar on Participatory Budgeting", 10-14 March 2008, Durban.
- Cabannes, Y. (2004), "Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy". In *Environment and Urbanization*, Vol. 16, No. 1, 27-46
- Chaeruka, J.; Sigauke, P. (2008), "Practitioners' Reflections on Participatory Budgeting In Harare, Mutoko and Marondera Workshops/Meetings and Experiences". In *Local Governance & Development Journal* Volume 2 Number 2, December 2008
- Chong, V.C.; Eggleton I.R.C.; and Leong, M.K.C. (2006), "The Multiple Roles of Participative Budgeting on Job Performance". In *Advances in Accounting*, n° 22: pp 67-95
- Clay, E. M. (2007), *Community-led Participatory Budgeting in Bangalore: learning from successful cases*, Master Thesis at MIT, Massachusetts
- Demediuk, P.; Solli, R. (2008), "Global Is Local: Recycling Familiar Components. In *Jornal of Business Systems*". In *Governance and Ethics*, vol. 3 – n° 4, December 2008
- Devas, N.; Mashaba, H. Source (2004), *Building Municipal Capacity for Finance and Budgeting*, University of Birmingham. Working Paper 4, February 2004
- DEXIA/CGLU (2007), *Local Government in the World. Basic Facts on 82 selected Countries*, CGLU, Barcellona
- Fewsmith, J. (2009), *Participatory Budgeting: Development and Limitations*. In *China Leadership Monitor*, No. 29, 2009.
- Fishkin, J. 2003, 'Consulting the public through deliberative polling', *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 22, no. 1, pp. 128–33.
- Fölscher, A. (2007), "Participatory Budgeting in Asia" (pp. 157-188) and "Participatory Budgeting in the Middle East and North Africa" (pp. 225-240), in Shah, A. (ed.)(2007), *Participatory Budgeting, Public Sector Governance and Accountability series*, World Bank Publications, Washington, D.C.
- Gueye, B. (2008), *Le budget participatif en pratique*, IED-Afrique, Dakar
- He, B. (2008), *The Fourth Chinese Deliberative Poll – Report*, manuscript
- Hwang, H.S.(2005). *Changes, Challenges and Chances: Public Reform in Korea*. in Kim, J.(ed.)(2005). *A New Paradigm for Public Management in the 21st Century*, The Korea Institute of Public Administration:35-61.
- Kanoute, M. B. (2007), *Manuel du budget participatif en Afrique Francophone*, ONU HABITAT / ENDA TM, Dakar

- Kim, K. and O. Kim.(2007), Impact Analysis on Citizen Participation Performance in the Government Budgeting Process. In *The Korean Journal of Local Government Studies*, 11(2):87-107 (in Korean)
- Kundishora, P (2004) Sub-National Experience in Civic Participation, Policy Making and Budgeting Processes: Systemization of Capacity Building Needs in Sub-Saharan Africa, MDP/WBI, Harare
- Kwack, C.G.(2005), "Basic Model and Design Alternatives of Participatory Budgeting". In *The Korea Local Finance Journal*, 10(1):247-276 (in Korean)
- Leduka, M. (2009), *Participatory Budgeting in the South African Local Government context: the case of the Mastopa Local Municipality, Free State Province*, Master Thesis of Public Administration, Stellenbosh University,
- Leib E.J.; He, B. (2005, ed.), *The Search for Deliberative Democracy in China*, Palgrave-MacMillan
- Lieberherr, F. (2003). *Participatory Budget: A Tool for Participatory Democracy*.(<http://www.caledonia.org.uk>)
- Mastuti, Sri (2009), "Advocacy Engendering Participatory Budgeting to Reach Poor People: Tanah Datar - Indonesia Experience," paper presented at the conference "Participatory Budgeting in Asia and Europe: key challenges of participation", 17/19 August, 2009, Hangzhou
- Matovu, G. (2006), "Capacity building for participatory planning and budgeting in Africa: initiatives and strategic perspectives", paper presented at the Pan African Conference of Ministers of Local Government held in Maseru, Kingdom of Lesotho, August 30th to September 1st, 2006
- Matsubara, A. (2009), "Participatory Budgeting in Japan . Case of Ichikawa City", paper presented at the conference "Participatory Budgeting in Asia and Europe: key challenges of participation", 17/19 August, 2009, Hangzhou
- Moyo, B. (2006), *Opening Up Democratic Spaces for Citizen Participation in Intergovernmental Institutions in Africa*. In Matlosa, K. at al (2006). *The State, Democracy and Poverty Eradication in Africa*. EISA, Johannesburg.
- Munzwa, K.M.; Chirisa, I.; Madzivanzira, F. (2007), *Participatory Budgeting and Participatory Planning: Defining the theoretical and practical emphases in the two approaches*. In *Local Governance and Development Journal*, Vol.I, No. 2, December 2007, MDP-ESA, Harare.
- Mutoko RDC (2003) *Five Year Strategic Development Plan*, Mutoko Council, Mutoko
- Nguenha, E.; Weimer, B. (2004), *Orçamentação Transparência e Controlo Social: A Experiência de Planificação Participativa nos Municípios de Cuamba e Montepuez, 2001-2003*. *Cooperação Suíça/PADEM*, Maputo.
- Olowu, D. (2003), *Local Democracy, Taxation and Multi-level Governance in Africa*, Institute of Social Studies, The Hague, Netherlands.
- Rahman, A. et al. (2004), "Civic Participation in Subnational Budgeting in Bangladesh", working paper prepared for the World Bank Institute, Washington, DC.
- Raza et al. (2006) *Fostering Participatory Budgeting*, Asian Development Bank and The Asia Foundation
- Rhee, S.(2005). *A Study of Citizen Participatory Budgeting in Seoul Metropolitan Government*, Seoul Development Institute
- SAHA (2008), *Processus Budgétaire participatif : cas de la commune rurale d'Ambalavao*, paper presented in the «Seminaire Regional sur la Gouvernance Locale en Afrique», Saly Portudal, 13-17 October 2008
- Shall, A. (2007), "Sub-Saharan Africa's Experience with Participatory Budgeting", in Shah, A. (ed.)(2007), *Participatory Budgeting, Public Sector Governance and Accountability series*, World Bank Publications, Washington, D.C., pop. 191-222
- Smoke, P. (2007), "Local Revenues under Fiscal Decentralization in Developing Countries: Linking Policy Reform, Governance and Capacity", Lincoln Institute, August 2007.
- Songco, D. (2001), *Accountability for the Poor: Experiences in Civic Engagement in Public Expenditure Management*. The World Bank, Washington, DC
- Songmin, A. (2009), "Korean cases: participatory budgeting in Dong-ku, Ulsan", paper presented at the conference "Participatory Budgeting in Asia and Europe: key challenges of participation", 17/19 August, 2009, Hangzhou

- Sunny, G. (2009), "Participatory Budgeting in Kerala," paper presented at the conference "Participatory Budgeting in Asia and Europe: key challenges of participation", 17/19 August, 2009, Hangzhou
- Suwanmala, C. (2009), "Participatory Budgeting: Thailand experiences", paper presented at the conference "Participatory Budgeting in Asia and Europe: key challenges of participation", 17/19 August, 2009, Hangzhou
- UCLG (2007), UCLG Policy Paper on Local Finance, UCLG, Barcelona.
- UCLG (2008), Decentralization and Local Democracy in the World: First Global Report. UCLG, Barcelona.
- UN-HABITAT (2004), 72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting, UN-HABITAT, Nairobi (edited by Yves Cabannes)
- UN-HABITAT (2004), Participatory Budgeting: Conceptual Framework and Analysis of its Contribution to Urban Governance and the Millennium Development Goals, Concept Working Paper Number n° 140, UN-HABITAT, Nairobi
- UN-HABITAT/MDP (2008), Participatory Budgeting in Africa: A Training Companion. UN-Habitat/Nairobi and MDP/Harare, Vol. I and II.
- Vasconez, J.; Ilal, A. (2008), Lessons from the First Ten Years of Municipal Development. In: Urbanization and Municipal Development in Mozambique (forthcoming), Maputo.