

# Democracia y presupuesto participativo en América Latina. La mutación del presupuesto participativo fuera de Brasil<sup>1</sup>

Egon Montecinos<sup>2</sup>

## Resumen

Este artículo comienza haciendo una breve revisión de la literatura sobre la tesis de la complementariedad de la democracia representativa con la democracia participativa. A partir de ello, se plantea la hipótesis de que el presupuesto participativo en América Latina se está consolidando como un mecanismo de democracia participativa que reduce su impacto a espacios barriales, y no incide necesariamente de manera estratégica en las políticas públicas globales de la ciudad. Como conclusión, en este artículo se dejan planteadas algunas hipótesis explicativas de esta situación para profundizar el debate en relación al presupuesto participativo y su relación con la democracia representativa. La metodología utilizada fue revisión bibliográfica sobre la literatura especializada, entrevista a informantes clave, y uso de fuentes directas e indirectas sobre casos de presupuesto participativo en Uruguay, Chile, y República Dominicana.

**Palabras clave:** Democracia, Participación Ciudadana, Presupuesto Participativo, Democracia Representativa, Democracia Participativa.

## 1.- Introducción

La discusión normativa sobre las nuevas instituciones participativas y su relación con las instituciones representativas plantea que su vínculo más virtuoso es el complemento. No obstante, a raíz de algunas investigaciones, la evidencia empírica ha indicado (Tatagiba, 2006, Da Rocha Resende; 2009; Montecinos, 2006, 2009) que esta relación no tiende necesariamente a la complementariedad, sino que más bien, en muchos casos se observa cierto grado de asimetría con las instituciones representativas. Siendo estas últimas las que terminan imponiendo su dinámica de incidencia en las políticas públicas en el ámbito local, haciendo de la participación ciudadana un instrumento funcional para legitimar los intereses del representante por sobre los intereses del representado.

En América Latina, las nacientes instituciones participativas se ven enfrentadas a estos y otros problemas, pero por sobre todo a diseños e instituciones representativas que no ofrecen espacios “institucionales” sustantivos y permanentes, razón por la cual las innovaciones participativas se terminan consolidando como una manifestación temporal, muy frágil a los cambios electorales, y sin lograr trascender en la sociedad civil, ni en el entramado institucional permanente de decisión de las políticas públicas comunales o municipales.

Adicionalmente, el abordaje conceptual y teórico de los presupuestos participativos en América Latina, ha puesto suficiente atención en la descripción y caracterización de sus dinámicas de participación, y últimamente en la relación con la democracia representativa para evaluar los alcances de dicha relación. No obstante, poco se ha indagado en la literatura respecto a la hipótesis de que los presupuestos participativos, especialmente los que se han desarrollado en países fuera de Brasil, se estén consolidando como una

---

<sup>1</sup> Este es un artículo que constituye un primer avance, concentrado básicamente en la revisión de la literatura y en el tratamiento de la hipótesis del proyecto de investigación FONDFECYT 1110519 titulado “Democracia y presupuesto participativo en América Latina. Tensiones y complementariedades con la democracia representativa. Los casos de Chile, Argentina, Uruguay, Brasil, Perú y República Dominicana”. Corresponde básicamente a la etapa de la revisión de la literatura en la primera etapa metodológica

<sup>2</sup> Profesor Investigador de la Universidad de Los Lagos [emontecinos@ulagos.cl](mailto:emontecinos@ulagos.cl)

institución participativa de incidencia barrial, sin alcanzar aún una incidencia estratégica en la definición de las políticas públicas de ciudad (comuna o municipio). Como consecuencia su incidencia se está viendo muy focalizada y reducida a proyectos barriales, cuestión que en este artículo no se califica como negativa, sino que básicamente se pone en discusión para analizar los riesgos que esto conlleva para avanzar con el presupuesto participativo hacia políticas de inversión de prioridades, equidad territorial y reducción de la pobreza, objetivos originarios del presupuesto participativo en Brasil. De esta manera, el objetivo principal de este paper es poner en discusión esta hipótesis, analizar sus condicionantes y ofrecer un conjunto de dimensiones explicativas de este proceso.

Este objetivo se espera alcanzar a partir del análisis preliminar de los datos obtenidos del estudio de los casos de presupuesto participativo de Uruguay, Chile, y República Dominicana. De estos países, no se estudiaron casos de municipios o ayuntamientos particulares, sino que el acercamiento fue de manera indirecta por medio de metodología de revisión documental y entrevista a expertos e informantes clave de los países mencionados. En específico, se realizó revisión de la literatura especializada sobre democracia participativa y presupuesto participativo en América Latina y de manera complementaria se usaron fuentes directas (entrevistas) para conocer los resultados del proceso de presupuesto participativo en los países mencionados.

El artículo se estructura de la siguiente manera. En la primera parte se contextualiza el debate teórico en relación a la democracia representativa y democracia participativa, problematizando en el caso de los presupuestos participativos. Seguidamente se presenta una descripción de los casos de presupuesto participativo de Chile, Uruguay y República Dominicana. En la segunda parte, se presenta un análisis de las condicionantes que determinan el diseño y modelo predominante de presupuesto participativo en los casos estudiados. En la tercera parte, se ofrecen algunas hipótesis explicativas, para finalmente cerrar el paper con algunas conclusiones.

## **2.- Democracia representativa y participativa. Complemento en la teoría, pero no en la práctica.**

La idea central de la democracia liberal representativa se expresa en el supuesto de que ante la imposibilidad de que los ciudadanos se gobiernen a sí mismos, las elecciones regulares para seleccionar a los representantes del “demos”, sirven para legitimar mandatos y gobernantes, aspecto que permite el control de los líderes por parte de los electores. En este sentido, la participación esperada y deseable de los ciudadanos en la democracia representativa, es que estos tomen parte en discutir y votar a los líderes políticos, pues son estos los que deben ser activos y tomar las decisiones públicas, no los ciudadanos. Es la “competencia entre ellos para recibir los votos, lo que finalmente configura el elemento central del método político democrático representativo” (Schumpeter, 1966, p. 283).

Bajo este supuesto, es entonces natural que los ciudadanos asuman un rol pasivo durante el mandato del gobernante, situación que se revierte cuando el ciudadano debe elegirlo, ya que ahí se debe volver activo, principalmente participando en elecciones libres y competitivas para elegir la mejor alternativa posible. La “apatía del ciudadano, es la condición esencial que sostiene la estabilidad del sistema democrático representativo, y la alta participación estaría asociada sólo a una minoría de los ciudadanos, aquellos más activos” (Da Rocha Rosende, 2009, p. 22). Esta situación, se ejerce por medio de las instituciones destinadas para tal efecto, “como son los partidos políticos y la militancia en ellos, los medios de comunicación, la participación eventual en manifestaciones y particularmente mediante las elecciones libres y competitivas, a través de las cuales los

ciudadanos pueden rechazar o aceptar a quienes deciden aquellas políticas públicas” (Viejo; Martí-Costa; Parés, 2009, p. 40)

El principio de la participación en esta perspectiva, tiene la función principal de limitar los abusos de poder del Estado frente al ciudadano que privarían su libertad. No se espera que la participación sea el medio más idóneo que encamine al ciudadano hacia el autogobierno, o que se promuevan espacios de cogestión de las políticas públicas. La “participación ciudadana amplia en los asuntos públicos, o el autogobierno, no tiene lugar en la democracia liberal representativa, ya que supone que el Estado debiera estar dotado de múltiples capacidades para asumirlas” (Viejo; Martí-Costa; Parés, 2009), incluso algunas de ellas pueden ser entendidas como poco eficientes para lograr el proceso de decisión de una política pública. Una participación mucho más masiva de los ciudadanos en los asuntos del Estado es considerado por teóricos de la democracia representativa (particularmente los teóricos de la versión elitista) como un riesgo para el sistema democrático, ya que dichas demandas podrían sobrepasar el sistema con excesivas demandas sociales, pudiendo llegar a desestabilizar el sistema político en general. Para esta corriente la función del pueblo en la democracia consiste únicamente en manifestar su opinión en las elecciones para elegir los líderes y no para gobernarse a sí mismo, lo que es visto como un imposible (Sartori, 1965; Schumpeter 1966; Dahl, 1989).

Otro de los aspectos sustantivos y problemáticos que supone la participación ciudadana en la democracia liberal representativa, es la justificación de la no participación del ciudadano en los asuntos públicos. Para este enfoque, esto se debería a que no disponen del tiempo necesario, conocimientos, ni visión global de la sociedad que los habilite para tomar parte activa en decisiones de política pública. Por tal motivo, el gobierno debe ser asumido por una élite, y el ciudadano debe participar en la competencia de estas élites para asegurar que los más aptos lleguen al gobierno. Es decir, y tomando la idea planteada por James Mill (citado en Macpherson, 1977, p. 54), “se puede excluir sin inconvenientes a todos los individuos cuyos intereses, se asume, están indiscutiblemente incluidos en los de otros individuos”. Los fundadores del sistema democrático representativo consideraron que “las mayorías tendían a actuar apresurada y apasionadamente sin asegurar calidad y eficiencia en la toma de decisiones, por tanto, los más aptos eran los llamados a gobernar” (Gargarella, 1995, citado en Hernández 2006, p. 40).

En esta visión, las élites son las encargadas de canalizar las preferencias de la mayoría de los ciudadanos y no los mismos ciudadanos como una forma de ejercer sus propios derechos. En definitiva, la democracia desde esta perspectiva, debe asegurar la protección de los derechos fundamentales del ciudadano. Por su parte, el Estado debe asegurar una intervención mínima en la vida social, preservando que las preferencias ciudadanas (individuales y/o colectivas) se canalicen adecuadamente mediante la delegación o representación.

Por otra parte, en la idea de la democracia participativa se supone que los ciudadanos asumen un rol más activo que en la democracia representativa, fundamentalmente en la incidencia sobre el diseño, decisión, formulación y el control de las políticas públicas globales. Los autores que sostienen el modelo de democracia participativa y que como consecuencia critican los postulados de la democracia representativa liberal (Macpherson, 1977; Pateman 1970; Barber 1984) no sostienen entre sus ideas una ruptura con el Estado Liberal y sus instituciones, sino que más bien, plantean una superación o transformación de las principales debilidades político institucionales que se observan en las democracias representativas en relación con los ciudadanos.

Por ejemplo, Macpherson (1977) plantea que “no se puede prescindir de los representantes políticos, la democracia representativa debe ser usada en la sociedad pero no de manera

exclusiva ni excluyente. La pregunta esencial no es cómo funcionaría adecuadamente la democracia participativa, sino cómo avanzar o llegar hacia ella” (Macpherson, 1977, p. 127). Asimismo se requiere de aperturas institucionales pero también de ciudadanos más activos que estén dispuestos a tomar parte en las decisiones a las que son convocados y que abren espacios. En este modelo de democracia participativa los ciudadanos dejan de ser meros receptores y pasan a ser importantes protagonistas de las políticas públicas. Las dinámicas participativas “actúan en dirección anti-elitista frente a la concepción liberal y al socialismo autoritario, principalmente el de tradición leninista” (Da Rocha, 2008, p.23).

Barber (citado en Wampler, 2008) plantea que “uno de los principales problemas de la democracia liberal representativa es la falta de participación activa de los ciudadanos” (Wampler, 2008, p. 64), pero eso no supone que las principales instituciones de la democracia representativa (puntualmente los representantes) deban ser reemplazados o sustituidos por los ciudadanos. Por el contrario, Barber (1984), señala que “debe existir complemento y compatibilidad entre las innovaciones participativas y las instituciones de la democracia representativa en las sociedades modernas”.

Lo esencial en la democracia participativa, es que son los propios ciudadanos los que puedan contar con espacios que les permitan definir sobre qué temas o decisiones del gobierno deben participar y cómo deben participar. En esencia, la idea central es asegurar los suficientes espacios de participación para que esta situación pueda asegurarse. En este sentido, se parte del supuesto de que “es el ciudadano quien mejor conoce sus problemas, por tanto, cuando puedan tomar parte en las decisiones públicas que les afectan lo harán, y lo harán con mayor eficacia que los propios técnicos del gobierno” (Viejo; Martí-Costa; Parés, 2009, p 43).

Esta idea plantea una diferencia sustantiva con la democracia representativa, principalmente respecto al rol que debe tener el ciudadano en la esfera pública y al tipo de participación ciudadana que ahí puede ejercer. Mientras en el modelo representativo, la participación cumple un rol de legitimador de los actores políticos, en el segundo la participación cumple un rol de legitimador del proceso de formulación de las políticas públicas y sus actores. En primer lugar, en la democracia participativa, “se espera que asuma un rol más cooperativo, con un mayor sentido de comunidad e interés en los asuntos públicos” (Macpherson, 1997, p. 129).

En este modelo, el ciudadano está llamado a participar de manera constante en la formulación y gestión de las políticas públicas, más aún, cuando “en la actualidad nos encontramos frente a instituciones públicas o burocracias con dificultades para gestionar el conjunto de las informaciones necesarias para la adecuada ejecución de políticas complejas en las áreas social, ambiental o cultural” (Souza Santos y Avritzer, 2004, p. 48). En este contexto, “la democracia participativa encuentra un espacio apropiado para complementar radicalmente las instituciones representativas y así representar mejor los intereses de los sectores minoritarios o de menos influencia en el poder institucional” (Viejo; Martí-Costa; Parés, 2009, p. 44).

## **2.1.- Presupuestos participativos en América Latina**

Desde 1989 cuando aparecen los primeros presupuestos participativos en Brasil, este ha sido considerado como un mecanismo de democracia participativa llamado a complementar las instituciones representativas de la región<sup>3</sup>. En los últimos años se ha intensificado la

---

<sup>3</sup> Para profundizar sobre el concepto de presupuesto participativo se recomienda ver Souza 2004; Ganuza 2008; Goldfrank, 2006.

literatura sobre el desarrollo y bondades del presupuesto participativo en América Latina y Europa (Wampler, 2008; Ganuza 2003, 2005, 2008; Gaventa 2006; Goldfrank, 2006 y 2007, Nylén 2002 y 2003; Cabannes, 2004 y 2005; Schak 2005; Sintomer 2005; Font y Blanco, 2005; Gómez 2007; Montecinos 2006; Barceló y Pimentel, 2002; Vitale 2005; Sousa, 1998; Rendón, 2004).

La literatura acumulada hasta hoy sobre el presupuesto participativo es diversa, pero por lo menos se puede agrupar bajo 2 criterios. El primero es de carácter histórico y el segundo es en relación al objeto de estudio. En cuanto al primero y de acuerdo con Cabannes (2004 y 2005) existen 3 etapas en el estudio del pp. “La primera fase de 1989 a 1997, denominada de *experimentaciones*, es en la cual se inventan las nuevas formas de gestionar los recursos públicos. En primer lugar está Brasil, en ciudades como Porto Alegre y Santo André, y en Montevideo – Uruguay”. La segunda fase la llama Cabannes (2004) *masificación brasileña*, y corresponde al período de 1997 a 2000, período durante el cual “un centenar de municipios brasileños adoptaron el modelo, con variaciones notables”. Finalmente “la tercera fase, del 2000 a la fecha, es identificada por este mismo autor como de *expansión* (fuera de Brasil) y de *diversificación*. Es a partir de esta fecha que numerosas ciudades latinoamericanas y más recientemente europeas, adoptan los modelos existentes, en general, con profundas adaptaciones” (Cabannes 2004, 42-43).

En relación al segundo criterio de clasificación, se pueden identificar aquellas investigaciones de primera generación concentradas en mostrar y demostrar las bondades del pp (coincidente con la etapa de experimentación)<sup>4</sup>; las de segunda generación serían aquellas investigaciones concentradas en el diseño institucional y condiciones de éxito (coincidente con las etapas de expansión y masificación)<sup>5</sup>; y finalmente las investigaciones de tercera generación (coincidente con la masificación) relacionadas con los estudios interesados en explicar los vínculos entre instituciones participativas y representativas, estudios que se concentran en estudiar bajo qué contextos y condiciones se desarrollan y se producen dichas dinámicas de relación, de qué naturaleza son y cómo se manifiestan.

En relación a este último grupo, Tatagiba y Chaves (2006), Da Rocha (2008) y Wampler (2008)<sup>6</sup> confirman por medio del análisis de Santo André y Sao Paulo, que la relación entre instituciones participativas y representativas, definitivamente no es una relación complementaria, sino más bien una relación subordinada (Tatagiba y Chaves, 2006). Para estos autores esta clasificación significa que la trayectoria institucional del presupuesto participativo se ve truncada producto del predominio de las instituciones representativas. Por ello, para el caso de Sao Paulo, agregan, “la democracia brasileña al mismo tiempo que inaugura nuevos espacios de interacción entre el gobierno y la sociedad no los incluye como elementos de una renovada arquitectura institucional capaz de ofrecer caminos alternativos de la reforma democrática del Estado”, de esta forma, se puede observar más bien “una

---

<sup>4</sup> La gran cantidad de investigaciones desarrolladas posterior a la aparición de los primeros PP estuvieron orientados a demostrar, por medio del estudio mayoritariamente de casos Brasileños, las bondades del PP en ámbitos como el fortalecimiento democrático (Sousa, 1998; Souza, 2001), la representación de los excluidos y pluralismo de la democracia (Nylén, 2003), el fortalecimiento de la rendición de cuentas (Wampler, 2004); la revalorización del ciudadano, (Buenrostro, 2004) y el aporte de la superación de la pobreza, fortalecimiento del capital social y ciudadanía en América Latina (Gómez 2007; Navarro, 1998; Baiocchi, 2001). Para otros países con diferentes grados de éxito se recomienda ver Matías, (2004); Gómez, (2007); Montecinos (2006); Centro Pluricultural para la Democracia (2005); Ruíz (2007); Goldfrank (2006).

<sup>5</sup> La preocupación esencial está dada por conocer las condiciones que deben cumplir los lugares -o no cumplen- para explicar el éxito, fracaso y complemento del presupuesto participativo con las instituciones representativas. Para profundizar en esta línea se recomienda ver (Schneider y Goldfrank, 2005; Sintomer, 2005; Cabannes, 2005; Goldfrank, 2006). También en esta línea se pueden identificar los estudios que a partir de la experiencia brasileña identifican algunos aspectos claves relacionados con el diseño institucional y las condiciones que son necesarias para garantizar un relativo éxito en otras latitudes, aquí encontramos los estudios de Blanco (2002), Sintomer (2005); Matías (2006), Centro Pluricultural para la Democracia (2005), Cabannes (2005), Goldfrank (2006); Chávez, (2004).

<sup>6</sup> En el caso de los estudios desarrollados por Wampler, también analiza las situaciones donde sí el presupuesto participativo ha logrado grados importantes de profundización de la democracia. Su interés específico radica en explicar por qué en algunos casos sí se produce profundización y en otros no.

tendencia a la instrumentalización de los espacios participativos, utilizados como instancias de legitimación del gobierno” (Tatagiba y Chaves, 2006, p. 43).

Brian Wampler (2008) le llama a este proceso “*democracia participativa cooptada*”, donde encuentra que los presupuestos participativos fueron usados para legitimar las políticas de los gobernantes y no para transformar los instrumentos tradicionales de la elaboración de las políticas públicas. Esto, a su juicio, “permitió que los seguidores más activos de los gobernantes fueran los que asumieran un rol protagónico en los presupuestos participativos, pero muy restringido en la elaboración de las políticas públicas. Fueron usados los presupuestos participativos básicamente para que sirvieran para dar la impresión de democracia y participación ante los votantes” (Wampler, 2008, p. 73). Misma conclusión a la que llega Da Rocha Resende (2008) al indicar que en Sao Paulo, “las experiencias formales de participación ciudadana extra-electoral reciben un amplio apoyo de las cúpulas partidistas y gubernamentales solamente cuando el programa no ofrece riesgos para sus estrategias de concentración de poder. Sean estas estrategias para fines electorales o de gobernabilidad” (Da Rocha, 2008, p. 13).

Argumento que se fortalece por lo planteado por Baierle (2011, p.421) quien señala que el caso de Porto Alegre sufrió cambios administrativos y socioculturales, que se pueden interpretar como un proceso de involución que tiene un impacto negativo sobre la autonomía y el alcance de las propuestas de los sujetos de los procesos participativos; se observa un monopolio político-administrativo de la participación, una ausencia de un proyecto de reforma de gestión pública (más allá de la interacción Estado-sociedad) y la democracia comprendida casi exclusivamente como régimen político.

A raíz de estos resultados parciales, vale la pena preguntarse ¿Qué es lo que está pasando en casos de presupuesto participativo fuera de Brasil?, dado que en una gran cantidad de países de América Latina se han incorporado iniciativas de presupuesto participativo a nivel local. Incluso, en algunos ha alcanzado al nivel regional y nacional (Goldfrank, 2006, p. 21) promovidos mediante leyes nacionales. Es el caso de Perú, República Dominicana, Guatemala y Nicaragua, destacando en este último grupo de países, República Dominicana, quien en el artículo 206 de su constitución establece que la inversión de los recursos municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos que propicien la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local (Artículo 206, Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 26 de Enero de 2010). Por su parte, a escala local, encontramos presupuesto participativo en Brasil, México, Argentina, Bolivia, Uruguay, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, El Salvador, Perú y Chile.

### **2.1.1.- El presupuesto participativo en Chile**

Hacia el año 2001 el municipio de Cerro Navia, ubicado en la región Metropolitana, decide implementar presupuesto participativo con la idea de incorporar a ciudadanos y organizaciones en las decisiones de una porción del presupuesto municipal, en específico de 200 millones de pesos (400 mil dólares aproximadamente), lo cual representaba para ese entonces cerca del 4% del presupuesto municipal.

Años más tarde, se sumaron municipios como el de Buín, San Joaquín, Illapel, Negrete, La Pintana, Talca, Rancagua, Lautaro, Freirina, Purránque, San Antonio, Puerto Montt, entre otros. Hoy, de un total de 345 municipios, 37 municipios han logrado sostener este mecanismo de democracia participativa al menos por una vez. Este número no representa más allá del 11% del total de municipios del país.

En todos los casos, con excepción de Illapel el pp se inició por decisión política del alcalde y no del concejo municipal. El caso del municipio de Illapel se originó producto de la petición que hacen al alcalde de la municipalidad la unión comunal de juntas de vecinos rurales en conjunto con la ONG “Confluencia”. Posterior a la retirada de la ONG de la comuna, el presupuesto participativo terminó por decaer.

La participación de concejales en la implementación del pp es casi nula y sólo se remiten a aprobar los dineros que propone el alcalde junto con sus equipos técnicos. En la mayoría de los casos, los concejales hacen sentir este malestar pero finalmente terminan apoyando la moción presentada por el alcalde, salvo mínimos ajustes. Por el contrario, el rol del alcalde en la implementación del pp es fundamental. La principal dificultad que han encontrado algunos alcaldes frente al concejo municipal, sucede cuando quieren cambiar algunos fondos concursables a modalidad de pp. Es el caso particular de los FONDEVE (fondo de desarrollo vecinal) el cual es un fondo concursable que muchos concejos municipales utilizan con un criterio clientelar para apoyar a organizaciones sociales.

En cuanto al rol de la sociedad civil, en los casos que han implementado pp, se aprecia una ausencia de movimientos sociales locales con relativa autonomía e independencia de la institucionalidad pública, que impulsen procesos de participación ciudadana o de presupuesto participativo, o que surjan a raíz de la implementación de este mecanismo. El rol de la sociedad civil en el origen, desarrollo y sostenibilidad del pp se puede calificar como funcional a la oferta municipal. Lo más relevante en este aspecto es que en la mayoría de los casos se ha provocado la renovación de liderazgos o la incursión de nuevos dirigentes sociales que aparecen producto del pp (Montecinos, 2011).

La naturaleza de los recursos fiscales destinados a pp es esencialmente municipal. En todos los casos no se discute la totalidad del presupuesto municipal y sólo se hace sobre una pequeña porción que oscila entre el 3% y 5% del presupuesto total. El ítem o partida desde donde surgen los recursos destinados a pp, corresponde al ítem inversión a la comunidad. Con este fondo se financian principalmente proyectos menores como por ejemplo, ampliación y equipamiento de sedes, pavimentación de veredas, mejoramiento menor del alumbrado público, habilitación de espacios recreativos, entre otros.

En Chile, no existen condiciones legales que promuevan el pp, como consecuencia el rol del nivel regional y central frente a la promoción de este mecanismo de democracia participativa es absolutamente pasivo, o nulo. Salvo la asesoría en difusión y capacitación al personal municipal que realiza la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo a los municipios interesados<sup>7</sup> en implementar presupuesto participativo.

En cuanto a la discusión sobre el pp que se da al interior de los partidos políticos, se puede observar que el tema de la democracia participativa es marginal o periférico. En general, tanto en la alianza como en la concertación encontramos partidos altamente centralizados, de representación nacional, con vocación presidencialista y parlamentaria. Los temas locales, aparecen únicamente cuando es necesario discutir los cupos para candidatos a alcaldes y concejales, como consecuencia, la temática de la democracia participativa es periférica o nula. Dentro de las discusiones y propuestas programáticas que realizan los partidos políticos en sus convenciones anuales o congresos ideológicos, la democracia

---

<sup>7</sup> La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo es una subsecretaría dependiente del ministerio del Interior de Chile. Hasta Marzo del año 2009 la SUBDERE ha capacitado a más de 120 municipios y 150 funcionarios municipales de todo el país. No obstante aquello, la cantidad de personal municipal y municipios capacitados no se relaciona directamente con la cantidad de municipios que logran implementar el pp en sus comunidades, los cuales hasta la fecha no son más de 30 municipios.

participativa sigue siendo un tema periférico, y al margen de la preocupación “en serio” que implica alcanzar los escaños que ofrece la “democracia representativa liberal”.

### 2.1.2.- El presupuesto participativo en Uruguay

En la república del Uruguay, desde el año 1990 específicamente en la Intendencia de Montevideo se viene implementando el presupuesto Participativo. Originalmente, nació como una herramienta para incluir a la ciudadanía *en la elaboración del plan de gobierno, o plan quinquenal*. En esta primera etapa, la construcción del presupuesto participativo fue realizada a través de asambleas vecinales convocadas por el Gobierno Departamental para participar en la elaboración del Presupuesto Quinquenal. Los Concejos Vecinales cumplieron un rol importante ya que fueron ellos quienes recogían anualmente las demandas de reuniones con los vecinos, elaboraron las propuestas y acordaban con el Intendente su realización. Desde el año 2005, se entró a una segunda etapa y se realizaron una serie de modificaciones al presupuesto participativo, incorporando dos fuentes diferenciadas de financiamiento (Montevideo cómo te quiero. La vía montevideana del presupuesto participativo, 2009, p. 48). La primera con recursos definidos por el gobierno departamental que se ponen a disposición a través de la participación directa de los vecinos con voto secreto y universal de la población en cada zona. La segunda fuente, se conforma con recursos que ponen a disposición del presupuesto participativo las distintas Divisiones y Servicios de la Intendencia de Montevideo y las decisiones de las acciones a financiar con estos recursos las adoptan los Concejos Vecinales. Finalmente a partir del año 2011 sólo se mantiene la modalidad de participación directa de los vecinos, en lo que se podría interpretar como la inauguración de una tercera etapa de corte más liberal del presupuesto participativo en Montevideo.

De manera paralela a lo que sucedía en Montevideo, a partir del año 2005 se sumaron a la iniciativa de presupuesto participativo otros Departamentos, como por ejemplo: Paysandú (2005); Rivera (2007); Salto (2007); Maldonado (2007); Florida (2007); Canelones (2007); Cerro Largo (2008). En la actualidad siguen vigentes Montevideo, Maldonado, Paysandú, Rivera y Florida. Este número representa el 25% del total de Intendencias del País.

En todos los casos, el pp se inició por decisión política del Intendente (alcalde para el caso Chileno). No se observa para el caso Uruguayo una participación activa y determinante de alguna ONG en el inicio y desarrollo de los PP (como en el caso de República Dominicana). La participación de ediles (concejales en Chile) en la implementación del presupuesto participativo es neutral y su participación mayor es en la etapa de aprobación de los recursos que propone el alcalde junto con sus equipos técnicos para su desarrollo. El rol del Intendente en la implementación del pp, al igual que en el caso Chileno es fundamental.

En cuanto al rol de la sociedad civil en los casos Uruguayos que han implementado pp, si bien es cierto se aprecia una ausencia de movimientos sociales locales que impulsen procesos de participación ciudadana o de presupuesto participativo, no se puede afirmar que su comportamiento sea pasivo y/o funcional a la oferta de participación promovida por el departamento. El rol de la sociedad civil en el origen, desarrollo y sostenibilidad del pp se puede calificar como “activo”, al menos comparado con el caso de Chile y República Dominicana. Por ejemplo, lo más relevante en este sentido es que en los casos de Paysandú y Florida, donde el año 2010 perdieron los Intendentes del Frente Amplio en manos del Partido Nacional, los casos de presupuesto participativo han continuado con modificaciones metodológicas y de diseño, en parte, gracias a que organizaciones de la sociedad civil han planteado la necesidad de continuar con este mecanismo de democracia participativa (Entrevista Informante Clave Uruguayo 1 y 2)



La naturaleza de los recursos fiscales destinados a pp. es esencialmente departamental. En todos los casos no se discute la totalidad del presupuesto departamental y sólo se hace sobre una pequeña porción que oscila entre el 3% y 5% del presupuesto total, dependiendo de si el modelo implementado es anual o quinquenal (Abraham, p 18; 2011). No obstante cabe destacar que en Uruguay se observa la co-existencia de un modelo de presupuesto participativo que promueve la participación ciudadana directa sobre proyectos anuales y otro modelo que promueve la participación ciudadana en la elaboración de las políticas públicas quinquenales. El ítem desde donde surgen los recursos destinados a pp, corresponde al ítem inversión. Con este fondo se financian principalmente proyectos de infraestructura y obras sociales, así como de promoción social (Entrevista Informante Clave Uruguayo 1, 2, 5 y 6).

En Uruguay no existen condiciones legales “nacionales” que promuevan específicamente el presupuesto participativo. Como consecuencia, el rol del nivel central (nacional) de gobierno frente a la promoción de este mecanismo de democracia participativa se puede catalogar de pasivo hasta el año 2010. Es más, Uruguay en su conjunto ha sido reconocido por mucho tiempo como un país centralista, y con escasas políticas descentralizadoras, tanto así que recientemente el año 2010 se promulgó la ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana, que entre otras cosas, reconoce la existencia los municipios como un tercer nivel de gobierno para el Uruguay (Entrevista Informante Clave Uruguayo 6).

No obstante lo anterior, y para efectos de la propagación del presupuesto participativo, en Uruguay se puede reconocer el “*efecto Montevideo*” sobre los demás departamentos. Esto debido a que desde 1990, especialmente este departamento ha liderado el impulso de profundas y efectivas políticas de descentralización y participación ciudadana intra-departamental. Cuestión que ha provocado que muchos de los departamentos del Frente Amplio se inspiren en este tipo de orientaciones estratégicas para impulsar sus gestiones. Incluso se podría deducir, -a riesgo de equivocación-, que a raíz de este efecto, en departamentos liderados por otros partidos políticos (fundamentalmente del Nacional y Colorado) se impulsan con las debidas modificaciones ideológicas, estrategias similares de descentralización y participación ciudadana intra-departamental, como una forma de empatar el efectivo sello participativo que el Frente Amplio ha impulsado desde 1990 con la ciudadanía.

En cuanto a la discusión que se da al interior de los partidos políticos sobre los presupuestos participativos, se puede observar que en el caso Uruguayo y, puntualmente para el caso del Frente Amplio el tema de la democracia participativa resulta central, así al menos se deja en evidencia en parte del contenido de uno de sus congresos ordinarios del Frente Amplio denominado “Uruguay Democrático”, donde se señala “*La Reforma del Estado pasa, en uno de sus ejes centrales, por avanzar hacia una democracia participativa que complemente los aspectos representativos* (V congreso ordinario del **Frente Amplio**, p.3; 2007).

### **2.1.3.- El presupuesto participativo en Republica Dominicana**

Hacia el año 1999 el ayuntamiento de Villa González, ubicado en la Provincia de Santiago, decide implementar presupuesto participativo con la idea de llevar a cabo políticas de participación comunitaria en la gestión municipal. Ya desde el año 1997, la ONG “Fundación Solidaridad” había comenzado a dar soporte técnico a este ayuntamiento para implementar este proceso, incluido otros de inclusión y participación ciudadana. Desde esta experiencia, se comenzaron a propagar diversas iniciativas, las cuales para el año 2005 llegaron a 59 ayuntamientos con presupuesto participativo. Luego del año 2007, fecha en la cual se aprobó la ley 170-07 de presupuesto municipal participativo, se entró en República Dominicana en una fase de expansión de esta iniciativa, llegando a contar el año 2010 con 234

ayuntamientos, incluidos los distritos municipales, que desde el año 1999 habían implementando presupuesto participativo (Reyes, p.8, 2010).

En la actualidad, y de acuerdo con el último informe de la cámara de cuentas de la República Dominicana presentado al congreso nacional sobre el año fiscal 2010 (basado a su vez en el reporte de parte de la Unidad Nacional de Presupuesto Participativo), se consignaron 73 ayuntamientos que presentaron su ejecución de presupuesto participativo por un monto de RD\$508.2 millones (14 millones de dólares aprox.), mientras que 63 distritos municipales, presupuestaron RD\$58.5 millones (1,6 millones de dólares aprox.).

El total de ejecución entre municipios y distritos municipales asciende a RD\$566.8 millones (15,6 millones de dólares). Este indicador nos ayuda a inferir que el año 2010, 73 de 155 municipios dominicanos implementaron presupuesto participativo, número que representa el 47% del total de municipios. A su vez, 63 de 231 distritos municipales implementaron presupuesto participativo, número que representa sólo el 27,2% del total de distritos municipales existentes en República Dominicana. Al respecto, este mismo informe señala en su página 230, lo siguiente:

*“con respecto a este tipo de informe, que deben presentar las Municipalidades, se observó que una cantidad considerable de ellas no contempló en la formulación presupuestaria las partidas asignadas para este concepto (presupuesto participativo) a ser ejecutadas y en algunos casos si lo contemplaron, no enumeraron el concepto del monto citado. Cabe consignar que de acuerdo a la disposición de la Ley No. 170-07 sobre Presupuesto Participativo Municipal, de fecha 13 de julio de 2007, esta normativa es de carácter obligatorio para todos los ayuntamientos y juntas de distritos municipales, por lo que el incumplimiento de este mandato constituye una violación a estas medidas legales. Esencialmente, este indicador se destaca porque permite evaluar las metas alcanzadas y si las mismas fueron logradas con eficiencia, eficacia y economía en el período pautado”* (Informe de Cámara de Cuentas al Congreso Nacional sobre Gasto Fiscal, 2010, p.230).

En todos los casos detectados y sistematizados para el caso de República Dominicana (Duarte, 2009; Matías, 2011; Umaña, 2011), se puede constatar que antes de la implementación de la ley de PP, su inicio estaba determinado por la voluntad política del alcalde y no del concejo municipal. Posterior a la implementación de la ley el año 2007, esta condicionante sigue siendo determinante para el inicio y desarrollo de este mecanismo de democracia participativa. Dos elementos avalan esta afirmación. El primero de ellos es el señalado anteriormente, aún a cuesta de la existencia de la ley, el año 2010 sólo un 47% del total de municipios y un 27% del total de los distritos municipales había ejecutado pp. El otro elemento se relaciona con el monto límite de la partida de inversión que puede destinar un ayuntamiento a presupuesto participativo. La ley faculta a los municipios para que el 40% de inversión lo puedan decidir por medio de presupuesto participativo, la estimación que realizan los entrevistados, es que, *“en promedio los ayuntamientos que lo implementan alcanzan a un 60% del 40% de la partida de inversión municipal”* (Entrevista Informante Clave República Dominicana, 2, 3 y 6; 2011).

Aún cuando para el caso de República Dominicana la voluntad política ha sido determinante, es necesario destacar también como condición de desarrollo del pp la presencia de una elite intelectual municipalista influyente en dos ámbitos. Por un lado, influyente sobre la elite política, especialmente en alcaldes y diputados sensibles a temas locales<sup>8</sup>, y por otro lado,

---

<sup>8</sup> Sensibilidad y transversabilidad política que de alguna manera, permitió que se aprobara una ley de presupuesto participativo, y se incluyera el concepto en la constitución política del Estado Dominicano.

apoyando vía asesoría la implementación de presupuestos participativos en diversos ayuntamientos. Esta condicionante no se observa en países como Uruguay y Chile.

La participación de los regidores en la implementación del pp se remite a aprobar los dineros que propone el alcalde para su implementación, la ley no contempla un rol distinto al que se observa en otros países de América Latina.

A pesar de que a diferencia de Uruguay y Chile, en República Dominicana existe un número mayor de ayuntamientos con pp, el rol de la sociedad civil no se observa muy activo y como un contrapeso para los ayuntamientos donde no se cumple con la ley 170-07. Sí se aprecia un número considerable de ONGs que se encuentran cumpliendo un rol de fiscalizadores sociales, especialmente en materias referidas al incumplimiento de leyes relacionadas con el sistema democrático Dominicano, es el caso, por ejemplo del movimiento “participación ciudadana”. Asimismo, se han dado 4 reclamaciones frente a tribunales por el no cumplimiento de la ley de presupuesto participativo. Estos hechos pueden transformarse en dinamizadores para contar en el mediano plazo con una sociedad civil mucho más empoderada, la cual tiene una gran oportunidad de profundizar su democracia a raíz de contar con una legislación vanguardista en materia de democracia participativa.

La naturaleza de los recursos fiscales destinados a pp es esencialmente municipal y la ley faculta para que sea hasta el 40% de la partida de inversión municipal. En todos los casos que implementan pp no se dispone de la totalidad de ese monto y sólo en promedio alcanza al 60% de la partida de inversión municipal, la cual a su vez representan el 40% del presupuesto municipal total. Con este fondo se financian mayoritariamente proyectos de infraestructura menor, por ejemplo, ampliación y equipamiento de sedes, pavimentación de veredas, mejoramiento menor del alumbrado público, habilitación de espacios recreativos, entre otros.

En cuanto a la discusión sobre el pp al interior de los partidos políticos, se puede observar que el tema de la democracia participativa es transversal a los partidos mayoritarios, dado que no hay una clara tendencia a encontrar esta discusión en un partido determinado, ya sea en el PLD o PRD (Entrevista Informante Clave República Dominicana número 3; 2011).

**Cuadro 1: Descriptivo general sobre el PP en países de estudio**

	<b>Chile</b>	<b>Uruguay<sup>9</sup></b>	<b>Republica Dominicana<sup>10</sup></b>
<b>Niveles de gobierno</b>	Nacional, Regional, Provincial Municipal	Nacional, Departamental, Municipal	Nacional, Regional, Provincial Municipal/Distrital
<b>Número de Municipios</b>	345	89	386 (155 municipios y 231 distritos municipales)
<b>Número de Municipios con PP al año 2011<sup>11</sup></b>	37	8 (se consideran sólo departamentos)	234
<b>Año inicio del primer caso PP</b>	2002	1990	1999

Fuente: Elaboración propia

<sup>9</sup> Para el caso Uruguayo se consideró el nivel departamental, ya que cuando se estaba desarrollando esta investigación, los municipios se encontraban en plena etapa de instalación.

<sup>10</sup> En el caso de República Dominicana, se reconoce legalmente la figura del Distrito Municipal, que para efectos del cumplimiento de muchas funciones, actúa como municipio o ayuntamiento. De esta forma, para efectos de esta investigación se consideran como municipios.

<sup>11</sup> Este número no es equivalente al número de experiencias de presupuesto participativo que se encuentren vigentes. Por ejemplo, para el Caso Uruguayo de las 8 experiencias registradas hasta el año 2011, se encuentran vigentes sólo 5: Maldonado, Paysandú, Montevideo, Rivera y Florida. Salto, y Cerro Largo ya no continúan con la experiencia por cambio de Alcalde en la Intendencia. Del departamento de Canelones no se pudo obtener registro fidedigno. Para el caso Chileno de los 37 municipios con presupuesto participativo al año 2011, cerca de 20 experiencias se encuentran vigentes. Para el caso de República Dominicana, no existe un dato exacto, pero de acuerdo con el informe de la cámara de cuentas 2010, un 47% de los municipios y un 27% de los distritos municipales informaron sobre ejecución de fondos sobre el presupuesto participativo del año 2010.

### **3.- Condiciones determinantes del desarrollo del presupuesto participativo en Chile, Uruguay y República Dominicana**

A partir de la descripción de la tendencia del presupuesto participativo en los casos de Chile, Uruguay y República Dominicana, se puede deducir la presencia de algunas condiciones que están determinando el desarrollo de este mecanismo, aun en contextos donde prevalecen reglas del juego diferente, como por ejemplo, una ley que regula su funcionamiento

#### ***3.1.- La ley no basta: La voluntad política sigue siendo determinante.***

La voluntad política de alcaldes, promovida por convicciones de profundización de la democracia y/o impulsada por orientaciones políticas de sus respectivos partidos políticos, sigue siendo la gran condicionante del inicio y desarrollo de los presupuestos participativos en América Latina. Esta condicionante sumada a otras colaterales como un contexto legal favorable, un proceso de descentralización pro participación, recursos fiscales suficientes y personal municipal competente, configuran el conjunto de condiciones que determinan el desarrollo del pp. Para el caso de República Dominicana, más de un 50% de municipios y más del 70% de los distritos municipales no implementan presupuesto participativo aún cuando existe un marco legal que lo indica. De acuerdo con los entrevistados, esta situación se debe a que muchos alcaldes evaden el cumplimiento de la ley, ya sea por falta de convicciones democráticas o por falta de personal municipal capacitado (Entrevista Informante Clave República Dominicana, 1, 2, 3 y 6; 2011).

En el caso Uruguayo, también es determinante la voluntad política, aún cuando se está observando un rol incipiente de la sociedad civil, en cuanto contrapeso social y político en la implementación y sostenibilidad en el tiempo del presupuesto participativo. Al menos para que garantice su continuidad en el tiempo independiente del cambio de Intendentes. Se suma para este caso, la promoción ideológica que ha hecho el Frente Amplio entre sus Intendentes para que impulsen instrumentos de democracia participativa.

Para el caso Chileno, se observa una fuerte dependencia de la condicionante “voluntad política”. Incluso en casos de presupuesto participativo como el municipio de San Joaquín, que mostraba un gran protagonismo de la sociedad civil, a partir del año 2009 el mismo alcalde decidió discontinuar la implementación de este mecanismo de democracia participativa. Hasta la fecha no se han registrado demandas desde la ciudadanía para recuperar el presupuesto participativo.

#### ***3.2.- El contrapeso ausente: La sociedad civil.***

La principal característica de la llamada sociedad civil en América Latina es la heterogeneidad de “públicos”, al cual se hace referencia cuando se habla ella. En este paper no hacemos referencia a empresarios y ONGs que se representan a sí mismas, o generalmente sus intereses ya se encuentran debidamente representados por los dirigentes políticos tradicionales. Fundamentalmente nos referimos al sector de la sociedad organizada o no, que no encuentra que sus intereses se encuentran debidamente representados por estos representantes. Se observa que este sector de la sociedad civil de los tres países, no logra “empoderarse” debidamente de los espacios de participación que ofrece el presupuesto participativo.

Incluso, los referentes sociales (dirigentes sociales para el caso chileno) evalúan los espacios que ofrece el presupuesto participativo como una concesión de “buenos políticos”.

La permanencia del presupuesto participativo la vinculan directamente con la permanencia del alcalde/intendente en el cargo político, implícitamente la sociedad civil se auto limita para exigirle a otro político esta misma iniciativa.

Como la sociedad civil no logra apropiarse de estas iniciativas, tampoco logra transformarse en el debido contrapeso político para que a través de estos mecanismos se generen los ajustes necesarios para perfeccionar el mecanismo, profundizar las iniciativas, hacerlas incidir en las políticas públicas globales, y avanzar hacia procesos de superación de las desigualdades sociales que viven las sociedades latinoamericanas. Salvo las excepciones uruguayas (Florida y Paysandú) aún en curso, esta tendencia es generalizada en el resto de los casos.

### **3.3.- Participación Comunitaria versus Participación Ciudadana**

Una de las principales tendencias de participación ciudadana que se produce en los presupuestos participativos de los países en cuestión, es la definición de proyectos por la vía de la votación abierta y masiva sobre temas barriales. Incluso, en República Dominicana se usa la modalidad de decisión por votación o consenso pero al interior de las asambleas sobre los proyectos de alcance barrial. Con esto, se quiere señalar que la discusión cara a cara, abierta y de corte deliberativo sobre las partidas presupuestarias municipales, con inclinación a definir políticas públicas incluyentes (inversión de prioridades), modelo que tuvo su origen en Brasil, no se observa en la práctica en los tres países estudiados.

Salvo para el caso Uruguayo, en donde Maldonado y Montevideo intentan vincular el pp con políticas públicas basadas en un conjunto de orientaciones estratégicas participativas y descentralizadas mayores a las barriales, la tendencia mayoritaria es a concentrarse sobre problemáticas barriales y no en la definición de políticas públicas globales o de ciudad. Para los casos de Chile y República Dominicana predomina el hecho de que las políticas de ciudad no se observan proclives a ser construidas desde un enfoque estratégico de tipo participativo y descentralizado, predominando para el caso Chileno un enfoque gerencial. Incluso, para el caso de la República Dominicana, y a juicio de algunos de los entrevistados, muchos de los municipios todavía ni siquiera cuentan con planeación estratégica del desarrollo local:

“...entonces, es eso que te digo, no se puede insertar (haciendo referencia al presupuesto participativo) porque no hay planes de desarrollo en los ayuntamientos, el presupuesto participativo debería ser un instrumento más que aporte a hacer operativo los planes estratégicos de desarrollo, pero el presupuesto participativo se convierte en el fin y no en el medio.....es que en República Dominicana no hay estrategia en los gobiernos locales, entonces se ha mejorado en el sentido de que hay planeación en función de lo que la gente quiere, pero no en el marco de una estrategia de desarrollo.. (Entrevista Informante Clave República Dominicana, N°2; 2011).

Para los tres casos, la participación de ciudadanos en el presupuesto participativo encuentra mayor dinamismo, interés y es muy intensa en temas asociados a barrios o micro-sectores al interior de una ciudad o comuna. Por ejemplo, es notable la convocatoria que se genera y la competencia que se produce entre los proyectos que presentan los vecinos para resolver los problemas de su barrio que, a su juicio, habían estado postergados durante años por otras obras de mayor envergadura en la ciudad, es el caso de Lautaro y la Comuna de San Antonio en Chile. Misma situación sucede, en el Caso de República Dominicana, que se ve reflejado en el caso de Altamira, ya que en ciertos barrios de este ayuntamiento, participa el 100% de las familias habitantes de dicho territorio.

No se vuelve común (lo cual no significa que esté ausente) un diálogo abierto entre los distintos sectores de la ciudad para pensar soluciones integrales a la comuna. Esto se ve de alguna manera fortalecido porque en el diseño institucional del presupuesto participativo predominante, no existe de manera regular la presencia de “una asamblea territorial de la ciudad” que pueda ir canalizando las inquietudes globales de desarrollo, especialmente las que quedan fuera de bases, o del proceso de selección o competencia mediante el voto. Por ejemplo, en todos los sectores se vuelve común el hecho de que iniciativas como “construcción de veredas, habilitación de sedes, pavimentación de pequeños tramos de calles, equipamiento comunitario”, se transforman en los principales proyectos que compiten y que finalmente se financian por la vía del presupuesto participativo.

Salvo el caso de San Antonio en Chile, Villa González en República Dominicana, Maldonado y Montevideo en Uruguay, que van avanzando de manera sistemática y sostenida hacia un modelo de carácter estratégico y de construcción de políticas locales, en la mayoría de los casos al interior de los países no se observa esta tendencia. Se puede afirmar entonces que no se genera una incidencia mayor sobre los instrumentos tradicionales de planificación local, observándose escasa relación por ejemplo con los planes de desarrollo, plan regulador o con la gestión global del municipio.

En definitiva, la tendencia predominante que se observa en los presupuestos participativos de Chile, Uruguay y República Dominicana, se caracteriza por:

- No discutir en el proceso de presupuesto participativo, el presupuesto ni las partidas municipales, tampoco las políticas estratégicas que se implementan a escala municipal, más bien se concentran en problemáticas barriales, incidiendo en una porción de la partida de inversión del presupuesto municipal (que para el caso de República Dominicana la ley faculta a los alcaldes para que pueda ser hasta el 40% de las transferencias centrales destinadas por el gobierno al ítem de inversión municipal).
- Por otro lado no se observa, una política decidida del presupuesto participativo de destinar mayores recursos a los sectores más desprotegidos o afectados por el modelo económico predominante, en la práctica se observa que la distribución es más bien de corte igualitaria, utilizando muchas veces el criterio un habitante un peso.
- La participación tiende a ser muy intensa a escala barrial, en disputa por los proyectos predominantemente de infraestructura (Chile, Uruguay y República Dominicana) y promoción social (Uruguay).
- La voluntad política termina siendo determinante a la hora de implementar de manera exitosa los presupuestos participativos, aun existiendo una legislación vanguardista como la de República Dominicana y un contexto institucional pro-descentralización y participación como el de Uruguay, la voluntad política de alcaldes termina siendo determinante para este mecanismo de democracia participativa, así lo sigue demostrando aún con ley, el caso Dominicano.
- La definición de proyectos y prioridades del presupuesto participativo se resuelve por medio de la competencia democrática por selección de votación universal (Chile, Uruguay) o en asamblea por decisión de mano alzada, votación secreta o consenso (Uruguay y República Dominicana), asignando criterios igualitarios de distribución de recursos, de manera incipiente utilizando criterios de pobreza, ruralidad o temática como de género, juventud, adulto mayor. Dichos proyectos barriales son definidos mediante el voto popular abierto o al interior de las asambleas territoriales. Levemente algunos municipios están incorporando en las votaciones proyectos de corte comunal (superior al barrial) pero no definiciones de política pública de alcance territorial.

#### **4.- Hipótesis sobre las condicionantes del Presupuesto Participativo en América Latina**

Dado este contexto, cuatro son las hipótesis explicativas que se pueden deducir para entender este modelo de presupuesto participativo predominante en República Dominicana, Uruguay y Chile.

##### ***Hipótesis 1: El Ciudadano Representativo***

Cuando algunos municipios intentaron promover la participación ciudadana en temas de desarrollo comunal con una perspectiva más global, la participación de ciudadanos se hizo notoriamente menor. Se produce por parte de los ciudadanos que asisten a las asambleas barriales una delegación natural para que los temas que hay que decidir para otros sectores, o para la ciudad en general, los resuelva el dirigente social o sean delegados de manera natural al alcalde o a los concejales, apuntando a que son temáticas propias de sus representantes y no necesariamente de ellos como ciudadanos. En algunos casos también existe cierta delegación hacia los equipos técnicos municipales, en quienes recae la responsabilidad de ser quienes poseen mayor autoridad técnica para decidir qué alternativa resulta mejor para la comuna o ciudad.

Las condicionantes de esta hipótesis, se pueden deber al propio diseño del presupuesto participativo, a los escasos recursos fiscales dispuestos para resolver problemáticas de ciudad, a la falta de resolución histórica de los temas barriales, pero también a la existencia de una delegación natural que hacen los ciudadanos a los “representantes políticos o sociales” para que sean ellos quienes se hagan cargo de aquellos temas que los “ciudadanos barriales” no sienten propios o que ven un poco más lejanos a su realidad cotidiana.

Este ciudadano, intrínsecamente representativo para abordar temas de ciudad, se vuelve participativo cuando se trata de competir por medio del voto democrático en una definición de proyectos que afectarán directamente a los intereses del barrio, entonces la capacidad de movilización aumenta notoriamente. Son innumerables los casos de territorios al interior de municipios, departamentos o comunas, que para “apoyar al proyecto de la organización del Barrio” han participado familias completas en votaciones abiertas o en asambleas barriales. Por ejemplo, es el caso de Altamira en República Dominicana, el sector del casco Urbano del municipio de Negrete en Chile, San Carlos en Uruguay, entre otros.

##### ***Hipótesis 2: La Identidad barrial prevalece sobre la Identidad de ciudad.***

Otro de los componentes centrales que lleva consigo la participación en los presupuestos participativos, es una fuerte identidad territorial versus una difusa identidad de ciudad. Este fenómeno afecta directamente la intensidad y dinámica de la participación de ciudadanos en algunos territorios tradicionales o en otros emergentes de una ciudad o comuna. Por ejemplo, es común observar que en el diseño de los presupuestos participativos, se reconozca previamente la existencia de ciertos barrios con una mayor tradición de participación, pero que no dialogan con otros barrios de la misma ciudad, ya sea por rivalidades históricas, o porque no visualizan temas comunes. Esto ha hecho que los municipios destinen recursos de manera homogénea a territorios para que sean decididos por los propios ciudadanos para resolver sus diferentes problemáticas barriales, anulando la posibilidad de hacerlos interactuar y/o de invertir los recursos a los sectores en función de criterios de pobreza, exclusión social, cohesión, integración, o política social. Es así que

producto del diseño del presupuesto participativo se fortalece una identidad ciudadana mas focalizada en el interior y no en el exterior del entorno barrial.

Este diseño de los presupuestos participativos, que de alguna manera se construye desde la identidad barrial, ha ido provocando cierto grado de fragmentación social entorno al tratamiento de las problemáticas sociales comunales, pero fortaleciendo fuertemente las identidades barriales en desmedro probablemente de una identidad de ciudad. Esta situación, que no es catalogada como negativa, se ha intentado subsanar con algunos intentos de municipalidades/ayuntamientos que mediante un diseño institucional que integra una visión territorial global, proponen fondos de asignación comunal para presentar proyectos de impacto ciudad.

No obstante aquello, y dada la restricción presupuestaria municipal en América Latina, en general se sigue observando una mayor participación y protagonismo de los proyectos de tipo barrial. Los esfuerzos más significativos han estado dados por municipios que decididamente están entrando en una etapa de des-instrumentalización del presupuesto participativo, vinculando este mecanismo con los tradicionales mecanismos de planificación territorial e incorporando la democracia participativa y sus instrumentos en una política de gestión municipal global, esfuerzos como estos se observan en Maldonado, San Antonio, entre otros. Esta medida ha sido impulsada para capitalizar la participación ciudadana generada en los presupuestos participativos en iniciativas de mayor impacto, persiguiendo una mayor cohesión e integración social, además de una mayor legitimidad democrática de los clásicos instrumentos de planificación local.

### ***Hipótesis 3: Los nuevos liderazgos sociales pragmáticos***

Dada la crítica que padecen los tradicionales políticos, en el sentido de que no representan adecuadamente las preferencias de los ciudadanos o las necesidades más sentidas de una comunidad, los nuevos representantes del presupuesto participativo (delegados) cargan con cierta “representación culposa” para canalizar muy bien las necesidades del representado, especialmente de sus vecinos del barrio, de tal forma, de no replicar la acción política de los cuestionados clásicos representantes. Por ello, estos nuevos representantes valoran de sobremanera el pragmatismo que ofrece el presupuesto participativo, en el sentido de que ofrece resolver los problemas más cercanos y en menos de 1 año ven resultados de su participación, resolviendo obras menores como ampliaciones de sedes, pavimentación de veredas, calles, etc. Es así que a raíz de este pragmatismo, la principal crítica que se puede observar hacia el presupuesto participativo en algunos referentes sociales (dirigentes sociales para el caso chileno) es la lentitud o falta de implementación oportuna de los proyectos aprobados en el presupuesto participativo, dado que esta problemática atentaría contra la promesa de la representación que adquieren con sus respectivas asambleas territoriales.

Otro aspecto distintivo de estos nuevos liderazgos, es el dinamismo que demuestran con la incorporación de nuevos temas, en reemplazo de los temas planteados por los tradicionales líderes sociales que ostentaban una histórica relación de tipo clientelar con la gestión municipal. Estos nuevos líderes, asumen roles en las tradicionales organizaciones comunitarias pero, tal como ya se ha dicho, focalizando excesivamente su acción hacia proyectos concretos y en la propia organización que representan.

Este pragmatismo de la representación en el presupuesto participativo, ha hecho ganar mucha legitimidad a los delegados frente a sus representados, aspecto que es notoriamente positivo dada la carencia de legitimidad que viven una gran cantidad de organizaciones territoriales y funcionales en muchos de los países de América Latina.



#### ***Hipótesis 4: La sociedad civil reactiva***

El rol que hasta ahora se observa en la sociedad civil es reactivo. La característica principal de este fenómeno es que la oferta de participación del ayuntamiento/municipio determina la dinámica social que se da en esos espacios. La sociedad civil y la ciudadanía que toma parte en estos procesos de participación, no es capaz de profundizar estos espacios que podrían encaminarla a modificar las estructuras sociales de reproducción de la desigualdad. Por otro lado, no propone clausurar aquellos espacios que son réplicas de relaciones clientelares entre el representante y el representado. Como no hay una demanda proactiva de participación u ocupación de espacios públicos desde la sociedad civil, la oferta municipal se impone por sobre la inexistente demanda social.

La democracia en América Latina, ha sido construida desde la oferta estatal y los partidos políticos han cumplido un rol fundamental en ese proceso. Por su parte, la sociedad civil, no ha sido llamada a cumplir un rol activo en la construcción de la democracia, mas bien, sus intereses han sido mediados por organizaciones políticas o no gubernamentales que de alguna forma, le han restado autonomía a este actor de la democracia, autonomía que se ha visto igualmente reducida por la intervención estatal en la sociedad civil durante los últimos 20 años de estabilidad democrática en la región. Este es el contexto que parece predominar en la ciudadanía y en las organizaciones sociales de los casos estudiados, con las sabidas excepciones mencionadas de los presupuestos participativos de Paysandú y Florida en Uruguay, donde se aprecia que la sociedad civil ha actuado de manera incipiente como un contrapeso de la voluntad política de los alcaldes, en el resto de los casos predomina una actitud pasiva y funcional de la sociedad civil.

#### **5.- Conclusiones**

Las explicaciones de cuándo, cómo y por qué suceden estos fenómenos de democracia participativa más concentrados en temas barriales que en temas estratégicos de ciudad, aún no se encuentran lo suficientemente desarrollados ni abordados de manera comparada en la literatura latinoamericana sobre el presupuesto participativo. Parece ser que con la excepción de Brasil donde el pp tuvo un impacto político mayor dada la conjunción de condicionantes como la voluntad e ideología de los actores políticos y técnicos, la descentralización municipal y el importante rol jugado por la sociedad civil, en otros casos como los analizados en este paper, no se observa una tendencia mayoritaria para que los instrumentos como el presupuesto participativo, logren incidir en las políticas públicas municipales, así como complementar y perfeccionar las instituciones representativas tradicionales.

No se observa en Chile, Uruguay y República Dominicana una tendencia a que el presupuesto participativo provoque una extensión de los derechos políticos y sociales para los ciudadanos más pobres. Dadas las condiciones en las que se desenvuelve el pp, la lógica predominante de funcionamiento es de arriba (ayuntamiento) hacia abajo (sociedad) sin lograr un debido empoderamiento de los receptores, para que estos procesos, por ejemplo, sean conducidos por la fuerza de los líderes de la sociedad civil.

Asimismo, la elite política nacional no está dispuesta a ceder más poder a los gobiernos locales. Esto ha generado que muchas experiencias de presupuesto participativo estén transitando desde la masificación/proliferación -en los países más noveles como Chile y República Dominicana que han incorporado esta iniciativa, inclusive legalmente- a una etapa creciente de cuestionamientos en países donde el pp no ha logrado provocar una incidencia significativa en las políticas públicas del espacio local, como el caso de Uruguay.

En los tres países, el presupuesto participativo está configurando procesos de democracia participativa con niveles de participación muy intensos en barrios o territorios sobre proyectos menores, sin lograr que los ciudadanos incidan en la formulación de políticas públicas de mayor impacto y complejidad territorial. En estas experiencias se abren espacios, pero con limitaciones para provocar incidencia ciudadana mayor. Las razones básicamente tienen relación con el diseño institucional del presupuesto participativo, pero también con la delegación natural que hacen los propios ciudadanos a sus representantes, para que sean estos quienes resuelvan los problemas que los ciudadanos no sienten como “propios”. Lo “propio” para el ciudadano y donde se activa su participación con mucha más intensidad es en el barrio o en el entorno más cercano, allí sí existe mayor preocupación de parte de los ciudadanos y no ceden esa responsabilidad de la decisión a un tercero.

En definitiva, el modelo predominante de presupuesto participativo en los tres países observados, resulta ser un instrumento sustantivo pero para activar una etapa primaria de inclusión de ciudadanos en los asuntos públicos, ya que también es real que a mayor escala no logra generar procesos complementarios a las instituciones representativas. Dada esta situación, se puede provocar en América Latina el fenómeno que en la medida que los temas a tratar en las políticas públicas municipales resulten lejanos para el ciudadano común, las instituciones representativas gozarán de mayor autonomía que las instituciones participativas para incidir en aquellas decisiones. El principal riesgo de esta tendencia es que los presupuestos participativos se podrían transformar en un instrumento de renovación de liderazgos clientelares, y en algunos contextos, con legitimación de agendas públicas para actores políticos que verán en este instrumento una oportunidad para imponer su lógica verticalista en el espacio público. Como consecuencia, pueden transformarse en mecanismos participativos cooptados por los actores representativos, especialmente cuando la sociedad civil no logra empoderarse de los procesos, y la voluntad política de los gobernantes es excesivamente protagónica haciendo transitar el pp de la delegación de poder a la renovación de estrategias de concentración de poder y relaciones clientelares.

## 6.- Bibliografía

- BAIOSCHI, G. (2001): 'Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory', *Politics and Society*, Vol. 29, No. 1.
- BARBER, Benjamín (1984) *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley, University of California Press, 1984, p.262.
- BARCELÓ, Sara y PIMENTEL, Zainer (2002); “Radicalizar la democracia, Porto Alegre: un modelo de municipio participativo”; *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, volumen VIII, N°435.
- BLANCO, Ismael (2002); “Presupuestos Participativos y democracia local: una comparación entre las experiencia brasileñas y españolas”; VII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública; Portugal, Octubre.
- BUENROSTRO SÁNCHEZ, Israel (2004); “Ciudadanía y Presupuesto participativo: anotaciones al caso de Porto Alegre como práctica ciudadana”; *Revista Araucaria*, Universidad de Sevilla; volumen 5, N°012; Sevilla, España.
- CABANNES, Yves (2005); Documento Base “Presupuesto Participativo y finanzas locales” Segunda versión ampliada, Porto Alegre, Brasil. Asesor Alcaldía Municipal de Porto Alegre.
- CABANNES, Yves (2004); “Presupuestos Participativos: Marco conceptual y análisis de su contribución a la Gobernanza Urbana y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Documento Conceptual”; Quito, Ecuador.

- CHAVEZ, Daniel (2004): democratizar la Democracia: hacia una propuesta del presupuesto Participativo Nacional. Instituto Transnacional. Consultado en Marzo del 2008 en el siguiente sitio web [http://www.tni.org/detail\\_page.phtml?page=archives\\_chavez\\_democratizar](http://www.tni.org/detail_page.phtml?page=archives_chavez_democratizar)
- CENTRO PLURICULTURAL PARA LA DEMOCRACIA (C P D ) (2005); Documento De Estudio “Presupuesto Participativo” – Reflexiones y Propuestas en el ámbito municipal -; Quetzaltenango.
- DA ROCHA RESENDE, Paulo (2008): “Innovaciones Participativas y tradiciones representativas: Tensiones y complementariedades en el Municipio de Sao Paulo”. Trabajo de Investigación a ser presentado como condición parcial al diploma de suficiencia investigadora en el Doctorado en Ciencias Políticas y de la Administración. Universidad Autónoma de Barcelona, Departamento de Ciencia Política y Derecho Público Barcelona, España.
- DAHL, Robert (1989): La Democracia y sus críticos. Editorial Paidós, Barcelona.
- HERNANDEZ, Andrés (2006): “Modelos de Democracia Liberal Representativo. Limitaciones y promesas incumplidas” en *Revista Co-Herencia, Volumen 3, Número 004, pp 37-75.*
- FONT, Joan y BLANCO, Ismael (2005); “¿Que hay detrás de la oferta de participación? El rol de los factores instrumentales e ideológicos en los mecanismos españoles de participación; Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 31; Venezuela.
- GANUZA, Ernesto (2003): Democracia y Presupuestos Participativos. Editorial Icaria, Barcelona, 198 páginas.
- GANUZA, Ernesto (2005): “Democracia y Nuevos Horizontes: emergencia y límites de los presupuestos participativos en España”. Acciones e Investigaciones Sociales, N° 20, pp 5-39.
- GANUZA, Ernesto (2008): “Control Político y participación en democracia: los presupuestos participativos”. Estudios de Progreso, Fundación Alternativa. Andalucía, España.
- GARGARELLA, Roberto (1995): “Nos los representantes. Crítica a los fundamentos del sistema representativo”. Buenos Aires. Editorial Mino y Dávila.
- GAVENTA, John (2006): “Triumph, Deficit or Contestation? Deepening the “Deepening Democracy Debate”, Working Paper 264, Institute of Development Studies at the University of Sussex Brighton, UK.
- GOLDFRANK, Benjamín (2006); “Los procesos de “Presupuesto Participativo” en América Latina: Éxito, Fracaso y Cambio”; Revista de Ciencia Política, volumen 26, N° 2; Universidad de Nuevo México, Estados Unidos.
- GOLDFRANK, Benjamín (2007); “¿De la ciudad a la nación? La democracia participativa y la izquierda latinoamericana”; Revista Nueva Sociedad, N° 212, noviembre-diciembre.
- GÓMEZ HERNÁNDEZ, Esperanza (2007); “El presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo”; Revista Investigación y Desarrollo, Universidad del Norte; volumen 15, N°001; Barranquilla, Colombia.
- MACPHERSON, C.B. (1977): La Democracia Liberal y su Época. Alianza Editorial, Madrid.
- MATIAS, Domingo (2004): Presupuesto Participativo y Democratización. Programada de Apoyo a la reforma y Modernización del Estado. Republica Dominicana.
- MONTECINOS, Egon (2006): “El Presupuesto Participativo en América Latina. ¿complemento o subordinación a la democracia representativa? Revista Reforma y Democracia del CLAD, N°44, PP. 145-174.
- MONTECINOS, Egon (2009): “Descentralización y Participación Ciudadana en la Gestión Municipal Chilena”. Revista Chilena de Ciencia Política 26(2). Instituto de Ciencia Política Pontificia Universidad Católica de Chile.

- NAVARRO, Zander: (1998): "Democracia y control social de fondos públicos. El caso del presupuesto participativo de Porto Alegre", en Luis Carlos Bresser Pereira y Nuria Cunill Grau, eds., *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, CLAD-Paidós, Buenos Aires.
- NYLEN, William (2003); "participatory Democracy versus Elitist Democracy: Lessons from Brazil; citado por Goldfrank en "Los Procesos de Presupuesto Participativo en América Latina: éxito, fracaso y cambio".
- NYLEN, William (2002): "Testing the Empowerment Thesis: The Participatory Budget in Belo Horizonte and Betim, Brazil". *Comparative Politics*, 34: 127-145.
- PATEMAN, Carole. (1970). Participation and Democratic Theory. Cambridge: Cambridge University Press, 122 páginas.
- RENDÓN, Armando (2004): "Porto Alegre, Un modelo de Presupuesto Participativo". *Revista POLIS*, AÑO/VOL 1, NÚMERO 004.
- RUIZ, Lucia (2007): *Presupuesto Participativo en Ecuador: Avances y Límites*, Quito Octubre del 2007; consultado en <http://gestiondem.fhpanel.com/clacsoecuador.pdf>
- SARTORI, Giovanni (1965): Aspectos de la Democracia, Editorial Limusa, Wiley-México, 1965, 475 pp.
- SCHNEIDER, Aaron y GOLDFRANK, Benjamín (2005); "Construcción Institucional Competitiva: EL PT y el Presupuesto Participativo de Rio Grande Do Soul". En *Diseño institucional y participación política: experiencias en el Brasil contemporáneo*, editado por Catia Lubambo, Denilson Coêlho y Marcus Melo. Buenos Aires: CLACSO , 253-291.
- SCHUMPETER, J.A. (1966). Capitalism, Socialism and Democracy. *Edit.* George Allen & Unwin Van Ewijk, Londres.
- SINTOMER, Yves (2005); "Los presupuestos participativos en Europa: retos y desafíos"; *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 31, Venezuela.
- SHACK YALTA, Nelson (2005); "La Programación participativa del presupuesto en el Perú; primeras lecciones de un proceso de concertación", *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N°32, Venezuela.
- SOUSA SANTOS, Boaventura y AVRITZER, Leonardo (2004): "Introducción. Para ampliar el canon democrático", en SOUSA SANTOS, Boaventura (coord.), Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 2004.
- SOUSA, Santos Boaventura (1998); *Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy*. *Politics and Society* 26 (4). Pp 461-510
- SOUZA, Celina (2001): "Participatory Budgeting in Brazilian Cities: Limits and Possibilities in Building Democratic Institutions". *Environment & Urbanization* 13 (1): 159-184.
- TATAGIBA, Luciana y CHAVES, Ana (2006); Contraloría y participación social en la gestión pública, series del CLAD, Editorial Texto, Caracas, Venezuela.
- VIEJO, Raimundo; MARTI-COSTA, Marc; PARES, Marc; DA ROCHA, Paulo; VILAREGUT, Raimundo (2009): "La participación ciudadana en la esfera pública: Enfoques teóricos normativos y modelos de democracia" (Capítulo 2, pp 22-52), en Participación y Calidad Democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa, (PARES, Marc, coordinador). Editorial Ariel, Barcelona España.
- VITALE, Denise (2005); "Reforma del Estado y democratización de la gestión pública la experiencia brasileña del presupuesto Participativo", *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N°33, Venezuela.
- WAMPLER, B (2004); "Instituicoes, associacoes e interesses no orcamento participativo de Sao Paulo"; citado por TATAGIBA, Luciana y TEIXEIRA, Ana en "Contraloría y participación social en la gestión pública", Caracas, Venezuela.
- WAMPLER, Brian (2008): "When Does Participatory Democracy Deepen The Quality of Democracy? Lessons from Brasil" *Comparative Politics*, 41, pp 61-81.

### **Entrevista a Informantes clave Uruguay**

- Informante Clave Número 1, Uruguay: (2011): Entrevista realizada el 23/10/11 a las 15:30 horas en su oficina de la Intendencia de Montevideo.
- Informante Clave Número 2, Uruguay: (2011): Entrevista grupal realizada el 27/10/2011 a las 9:00 horas en dependencias de la Universidad de la República Seccional Norte, Salto, Uruguay.
- Informante Clave Número 3, Uruguay (2011): Entrevista realizada el 4/11/2011 a las 17:30 horas en dependencias de la Intendencia de Montevideo.
- Informante Clave Número 4, Uruguay (2011): Entrevista realizada el 31/10/2011 a las 12:00 horas en dependencias de la Intendencia de Maldonado.
- Informante Clave Número 5, Uruguay (2011): Entrevista realizada el 31/10/2011 a las 11:00 horas en dependencias de la Intendencia de Maldonado.
- Informante Clave Número 6, Uruguay (2011): Entrevista realizada el 3/11/2011 a las 17:30 horas en dependencias del CLAEH, Montevideo.
- Informante Clave Número 7, Uruguay (2011): Entrevista realizada el 7/11/2011 a las 14:00 horas en Lobby del Hotel Europa, Montevideo.

### **Documentación consultada para el caso de Uruguay**

- Intendencia Departamental de Paysandú, (2010): Presupuesto Participativo en Paysandú: Mas Ciudadanía..... Mas Democracia.....Primera Edición, Paysandú, Uruguay.
- Intendencia Departamental de Florida, (2010): Presupuesto Participativo de Florida, Florida, Uruguay.
- Intendencia Departamental de Montevideo, (2010): Montevideo como te quiero. La vía Montevideana del Presupuesto Participativo. Departamento de Descentralización, Montevideo, Uruguay.
- Martínez, Viviana (2008): Espacios para el compromiso: Usando el conocimiento para mejorar las políticas públicas a favor de los pobres. CIPPEC, Montevideo, Uruguay.
- Martínez, Viviana (2011): Desafíos del tercer nivel de gobierno en la gestión de políticas de participación ciudadana. Documento de Trabajo. Programa de Desarrollo Local, Centro Latinoamericano de Economía Humana, Montevideo, Uruguay.
- Ferla Paula, Silva Leticia (2011): Acompañamiento en el diseño e implementación del presupuesto participativo 2010-2015. Sistematización final del proceso de San Carlos, Maldonado (2010-2011). Instituto de Estudios del Desarrollo Regional y Local (IDEL), Universidad Católica del Uruguay.
- Abraham, Manuela (2011): La hechura de la política sub-nacional. El Presupuesto Participativo de Florida, Rivera y Paysandú (2007-2010). Trabajo presentado en las X Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo, 13-14 de setiembre de 2011.
- Partido Político Frente Amplio (2007): Documento de Trabajo del V congreso ordinario del Frente Amplio "Compañero General Líber Seregni". Montevideo, Uruguay.
- Poder Legislativo, República Oriental del Uruguay (2009): Ley Número 18.567 Descentralización Política y Participación Ciudadana. *Publicada D.O. 19 oct/009 - Nº 27838.*
- Veneziano, Alicia (2011): La Ley de Gobiernos Municipales y Participación Ciudadana. Documento de Trabajo. Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

### **Entrevista a informantes clave República Dominicana**

- Informante Clave Número 1, República Dominicana: (2012): Entrevista individual realizada el 24/01/12 a las 10:00 horas en domicilio del entrevistado, RD.
- Informante Clave Número 2, República Dominicana: (2012): Entrevista individual realizada el 25/01/12 a las 11:00 horas en dependencias de la Federación Dominicana de Municipios, RD.
- Informante Clave Número 3, República Dominicana: (2012): Entrevista individual realizada el 26/01/12 a las 12:30 horas en el Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, RD.
- Informante Clave Número 4, República Dominicana: (2012): Entrevista individual realizada el 27/01/12 a las 12:00 horas en dependencias del Ayuntamiento de Altamira, RD.
- Informante Clave Número 5, República Dominicana: (2012): Entrevista individual realizada el 27/01/12 a las 16:00 horas en Hotel Z, de Santiago de Los Caballeros, RD.

- Informante Clave Número 6, República Dominicana: (2012): Entrevista individual realizada el 26/01/12 a las 17:00 horas en dependencias del Hotel Z de Santiago de los Caballeros, RD.
- Informante Clave Número 7, República Dominicana: (2012): Entrevista individual realizada el 01/02/12 a las 18:00 horas en FLACSO, RD.
- Informante Clave Número 8, República Dominicana: (2012): Entrevista individual realizada el 02/02/12 a las 18:30 horas en dependencias de Universidad INTEC, RD.
- Informante Clave Número 9, República Dominicana: (2012): Entrevista individual realizada el 03/02/12 a las 17:00 horas en domicilio del entrevistado, RD.
- Informante Clave Número 10, República Dominicana: (2011): Entrevista Grupal realizada el 26/01/12 a las 14:30 horas en dependencias de la Fundación Solidaridad en Santiago de los Caballeros, RD.
- Informante Clave Número 11, República Dominicana: (2011): Entrevista Grupal realizada el 02/02/12 a las 10:00 horas en FLACSO, Santo Domingo, RD.

### **Documentación consultada para el caso de República Dominicana**

- Umaña, Fernando (2011): Informe Final República Dominicana. Proyecto "Redes para la comunicación y el fortalecimiento de capacidades en la gestión de presupuestos participativos y otros instrumentos de las políticas públicas de participación". Proyecto PARLOCAL-Comisión Europea.
- Matías, Domingo (2008): Evaluación de la Experiencia de Aplicación del Presupuesto Participativo Municipal en la Republica Dominicana. Estudio elaborado para Fondo para el Fomento de la Investigación Económica y Social (FIES) Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPyD)
- Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero (2010): Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010.
- Duarte, Isis (2008): Sistematización de la Experiencia del Presupuesto Participativo de la República Dominicana, 2003-2008. Federación Dominicana de Municipios.
- Jorge, Francis (2003): Presupuesto Participativo de Jima Abajo, Sabana Grande Boyá y la Vega, Sección Burende. Cooperación Técnica Alemana, República Dominicana.
- Participación Ciudadana, Movimiento Cívico no Partidista (2009): Una mirada a la participación social en República Dominicana. República Dominicana.
- Congreso Nacional (2007): Ley Número 170-07 que instituye el sistema de Presupuesto Participativo Municipal. República Dominicana.
- Falck, Andrés; Paño, Pablo (2011): Democracia Participativa y Presupuestos Participativos: acercamiento y profundización sobre el debate actual. Manual de Escuela de Políticas de Participación Local. Proyecto Parlocal. Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga, España.
- CONARE (2005): Presupuesto Participativo para el Desarrollo del Municipio. Republica Dominicana.
- Castillo, Juan; Cid Juan Carlos; Martínez Leandro (2004): El Presupuesto Municipal Participativo, La experiencia de Villa González. Publicación de la Fundación Solidaridad con el auspicio de CIIR/CID-UE. Santiago, República Dominicana.
- Allegretti, Giovvani; García, Patricia; Paño Pablo: (2011): Viajando por los Presupuestos Participativos: Buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes (Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga (CEDMA), Línea Editorial Andalucía Solidaria-FAMSI, Diputación Provincial de Málaga, España.