

económicos concentrados de nivel local, nacional o regional) se dignen también en ser parte de tales procesos y en compartir el fruto del esfuerzo colectivo y las decisiones vitales que afectan la vida de las mujeres y hombres de la Región. Si esto no sucede, los procesos participativos corren el riesgo de perder su enorme potencial de cambio y de generar aún más descrédito de la ciudadanía en la democracia que nos toca vivir.

1 Síntesis del documento preparado en el marco del Programa "América Latina 2020" que lleva adelante la red europea de ONG's, FECAI. Para solicitar versión completa, contactarse con el autor.
 2 Entre los que destacan: movimientos de cuestionamiento de la representatividad política; movimientos de reivindicación de derechos de poblaciones indígenas; movimientos sociales urbanos; movimientos de reivindicación de derechos de consumidores; movimientos de defensa del medioambiente; y movimientos de reivindicación de derechos sociales (principalmente, género y etnia).



Municipalidad de Cotacachi

Democracia local y Presupuesto Participativo

Yves Sintomer
 Profesor de Sociología en la Universidad de París 8
 Investigador del Centro Culturas y Sociedades Urbanas - CNRS, París
 y del Centro Marc Bloch, Berlín

En muchos países, la democracia local está de moda. La distancia entre los políticos y los ciudadanos; los fenómenos de corrupción; la creciente impotencia del Estado frente a la globalización económica; el descrédito de la burocracia pública, hacen pensar que la "proximidad" sea una garantía de *accountability* y *responsiveness*. La subsidiariedad se torna en una palabra mágica: las autoridades superiores tienen que intervenir solamente cuando los niveles inferiores son incapaces de actuar solos.

Por supuesto, la descentralización creciente es un proceso interesante porque puede ayudar a reducir la burocracia, a promover una gobernabilidad menos distante de las necesidades concretas de la gente, a permitir una acción en la cual

los ciudadanos ven el resultado de su movilización. Como lo decía el filósofo norteamericano John Dewey, "la democracia empieza con lo local".

Pero los riesgos de la escala local deben ser analizados. Lo local en sí mismo no es sinónimo de democracia, puede también significar: clientelismo, autoritarismo de pequeños caudillos, falta de control de la acción pública. Además, puede significar una verdadera cárcel que no se comunica con otras escalas en las que se juegan grandes desarrollos estructurales frente a los cuales lo local es impotente.

¿Puede el Presupuesto Participativo ser una solución para que lo local sea un verdadero lugar de democracia y, a la vez, un trampolín para el pensamiento y la acción global?



Alcaldía de Santo André

La participación ciudadana no es automática, en un mundo en que el espíritu cívico no es el mayor valor, y en el que la gente tiene que enfrentar muchas dificultades sociales y económicas.

La dinámica del Presupuesto Participativo

A pesar de su diversidad, las experiencias demuestran que los Presupuestos Participativos ayudan a enfrentar los dos riesgos de lo local. Es probablemente la razón por la cual este mecanismo ha conseguido una popularidad impresionante en América Latina y, desde hace poco tiempo, en Europa.

La participación se torna en un instrumento de democratización privilegiado. El Presupuesto Participativo empieza frecuentemente como una dinámica *top-down*, pero suscita después un proceso *bottom-up* de control del Estado por los ciudadanos. Ayuda a invertir la relación clientelista o paternalista a través de la movilización de la palabra 'ciudadanía', del



Municipalidad de Cotacachi

Algunos desafíos

Ahora bien, esto no significa que el Presupuesto Participativo sea un milagro. El primer problema que tiene que enfrentar es el de la retórica. En muchas experiencias la participación está de moda, pero las prácticas no cambian. No hay voluntad política real, la participación funciona sobre todo como nuevo instrumento de cooptación, la administración no modifica su gestión.

El segundo desafío es el de la participación, que no es automática en un mundo en que el espíritu cívico no es el mayor valor, y en el que la gente tiene que enfrentar muchas dificultades sociales y económicas. La cuestión es también cualitativa: ¿Quiénes son los actores privilegiados: los ciudadanos individuales, las organizaciones sociales, los sectores sociales (jóvenes, indígenas, mujeres)? Además, las experiencias demuestran que los pobres participan en América Latina, pero mucho menos en Europa. Incluso en América Latina algunos grupos se quedan marginados.

El tercer problema es el de los resultados sociales (*out comes*) del proceso. En la mayoría de las experiencias europeas y en la concepción tecnocrática, el Presupuesto Participativo constituye un instrumento neutro, sin dimensión social. Pero, ¿puede este mecanismo ser una innovación realmente interesante si no produce una inversión de las prioridades sociales?

crecimiento de la transparencia en la distribución de los recursos y del fortalecimiento de la sociedad civil. Funciona como una escuela de democracia. Respecto a otras formas de democracia participativa (es decir, de otras formas de articular el gobierno representativo con elementos de democracia directa), el Presupuesto Participativo constituye además un instrumento privilegiado de modernización del Estado porque toca el corazón de la gestión municipal.

De otro lado, el Presupuesto Participativo impone a los ciudadanos activos pensar a nivel de la ciudad. En vez de relaciones verticales entre el Alcalde y cada grupo de ciudadanos, permite relaciones horizontales entre los ciudadanos y un diálogo global entre ellos y el poder político, sin que el contacto con las prioridades micro locales se pierda. Tal vez es esta deliberación participativa sobre la articulación del barrio y la ciudad que constituye la innovación mayor: siembra el mejor remedio contra las tendencias individualistas que caracterizan la vida urbana.

¿Pueden los Presupuestos Participativos ser efectivos más allá de la democracia local? ¿Pueden por lo menos ser instrumentos para una discusión que tomé en cuenta escalas más globales? He ahí algunos desafíos.

El cuarto desafío es el de la discusión argumentada. ¿Cómo hacer crecer el número de ciudadanos que participan sin perder en calidad deliberativa? ¿Cómo permitir un control de los delegados por la base sin impedir una deliberación real en los consejos de participación —una deliberación sin la cual el conjunto de la ciudad viene perdido? ¿Qué mecanismos son necesarios para que las deliberaciones sean realmente implementadas?

El último desafío es político. Hasta ahora, los Presupuestos Participativos han funcionado sobre todo en el ámbito municipal —una escala importante, pero no suficiente. ¿Pueden ser efectivos más allá de la democracia local? ¿Pueden por lo menos ser instrumentos para una discusión que tome en cuenta escalas más globales? Una politización partidaria sería por supuesto un riesgo importante porque tiende a reproducir los defectos de la política tradicional. Pero ¿cómo concebir una politización auténtica que no sea partidaria?

Estos desafíos son difíciles. Pero nunca la democracia ha sido fácil. Y sin el desarrollo de experiencias de Presupuesto Participativo o de mecanismos similares, sería muy difícil que la democracia local pueda responder a las expectativas actuales.