

25 d'octubre de 2016

## ELS PRESSUPOSTOS PARTICIPATIUS. EL CAS DE PORTO ALEGRE

### Què són els Pressupostos Participatius (PP)?

Es tracta d'una pràctica de gestió urbana que promou la democràcia participativa. Un dels primers responsables dels Pressupostos Participatius de Porto Alegre (Brasil), Ubiratan de Souza, els defineix com:

*El Presupuesto Participativo (PP) es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento, sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública. El PP combina la democracia directa con la democracia representativa, una conquista a ser preservada y calificada (Genro y Da Souza, 1998:123).*

El PP, per tant, és com un instrument de justícia social (redistribuir el recurs públic cap a qui no el rebia), de justícia fiscal i, sobre tot, de justícia política (donar veu a aquells i aquelles qui mai l'havien tingut)<sup>1</sup>. Es tracta d'una ampliació a profundiment de la participació ciutadana en la distribució dels recursos públics.

Un nombre creixent de ciutats arreu del món, inclòs Espanya, l'estan adoptant amb moltes variacions locals. Els molts beneficis que aporta tant pels governs locals com per la societat civil n'és el principal motiu. Alguns d'aquest beneficis són:

- Millora en la transparència de la despesa municipal.
- Estimulació de la participació ciutadana en la presa de decisions en relació als recursos públics
- Pot a incrementar els ingressos municipals.
- Poden desencadenar una redistribució de la inversió municipal cap a la infraestructura bàsica pels barris més pobres.
- Pot enfortir les xarxes socials i ajudar a mediatitzar les diferències entre els i les funcionàries electes i els grups de la societat civil

### ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE

La primera vegada que es va portar a terme un PP va ser a la ciutat de Porto Alegre (Brasil) el 1988, coincidint amb l'ascens al poder del Partido dos Trabalhadores i amb la finalitat de dotar a la població de serveis bàsics d'infraestructures i reduir les desigualtats socials.

La ciutat es va dividir en 16 districtes dins dels quals la població s'organitzava en assemblees on es prenen decisions. El 1994 es van incloure 5 plens organitzatius per temàtica. Des d'aleshores entre el 15% i el 25% del pressupost s'assigna de manera participativa (és a dir, que la totalitat dels recursos d'inversió es debat prèviament en assemblees amb la ciutadania) i la resta es destina a despeses

<sup>1</sup> Estudi de cas basat en el text: Colección de Recursos sobre Gobernanza Urbana ISBN: 92-1-131699-5.  
HS/722/04E

d'administració. Poc a poc la participació es va anar fent més gran i, el 1995, més de 14.000 persones participaven a les trobades (més de 100000 si comptem les organitzacions participants). El canvi de govern el 2004 va produir modificacions del procés substancials, així com els seus objectius.

### Com funciona?

Com es pot apreciar a la il·lustració, el PP es dona a través d'un cicle en el que es permet la participació de la ciutadania en la prioritat de les demandes i l'arribada dels acords a les decisions finals. Els mecanismes que es posen en marxa són:

- Assemblees territorials i temàtiques (es rendeixen comptes de l'any anterior i es presenta la el nou pla d'inversió)
- Reunions territorials i temàtiques
- Assembleia a nivell municipal (es lliura al govern la llista de projectes prioritaris discutits a les reunions)
- Elaboració de la matriu pressupostària (es busquen mecanismes de seguiment i per assegurar el compliment dels acords establerts)
- Avaluació del procés



### Porto Alegre. Resultados alcanzados en 15 años (1989 – 2003)

a. En el área de la **vivienda** (...) fue posible ampliar el promedio de las unidades producidas localmente, de 493 por año en el período 1973-1988, a 1.000 unidades por año en el período 1989-2003, lo que permitió, por primera vez en Porto Alegre, contener la expansión del déficit habitacional.

b. En términos de **pavimentación**, fue posible reducir el déficit existente, de 690 Km. en 1988, a 390 Km. en 2003, mejorando sensiblemente el acceso al transporte colectivo y los equipamientos públicos en las áreas más carentes de Porto Alegre.

c. En lo que se refiere al **acceso al agua** y al **saneamiento básico**, se amplió el porcentaje de hogares atendidos con agua tratada, de 94,7% en 1989 a 99,5% en 2002; habiéndose incrementado el porcentaje atendido por red de alcantarillado de 46%, en 1989, a 84%, en 2002, elevándose también el porcentaje de aguas sucias tratadas de 2% en 1989, a 27,5% en 2002.

d. En la **educación**, fue posible ampliar el número de escuelas públicas municipales, de 29 en 1988, a 92 en 2003, lo que permitió elevar el número de alumnos matriculados en estas escuelas de 17.862 en 1989 a 55.741 en 2002. Se amplió también el abanico de servicios educativos ofrecidos, incluyendo la Alfabetización de Adultos (...) y la Educación de Jóvenes y Adultos, integrada al sistema de enseñanza básica. (...) Además, a través del PP también se creó el Programa Convenio Guarderías, anteriormente inexistente, (...) que alcanza hoy a 126 guarderías, atendiendo aproximadamente a 10.000 niños).

e. Aunque figura apenas desde el año 2000 como una de las 3 primeras prioridades del PP, la gestión del área de la **salud** está íntegramente asumida por el gobierno municipal, a pesar del casi congelamiento de los valores anuales de las transferencias del gobierno federal (...) La Alcaldía compromete hoy (...) cerca de 18% de los gastos de la administración centralizada (...), contra un promedio anual inferior a 10% durante la década de los 80.

f. El área de **asistencia social** sólo fue incluida entre los temas prioritarios de las regiones en el PP a partir de 1997 (...) Entre las diversas actividades desarrolladas actualmente, se contempla a personas portadoras de necesidades especiales, niños y adolescentes en situación de riesgo, moradores de la calle, víctimas de violencia, ancianos en situación de abandono, familias con insuficiencia de ingreso y otras situaciones.

Fuente: Baierle, S; Alcaldía Municipal de Porto Alegre; Cabannes, Yves. Presupuesto participativo y finanzas locales. Seminario de Lanzamiento de la Red Urbal N°9, Documento Base, Porto Alegre, 2003, PGU-ALC, 134p.

L'interessant dels PP és l'elaboració d'una matriu pressupostària a partir de les demandes territorials i temàtiques, per tant, les assemblees són un moment clau en la prioritització de les demandes. De la

<sup>1</sup> Estudi de cas basat en el text: Colección de Recursos sobre Gobernanza Urbana ISBN: 92-1-131699-5. HS/722/04E

mateixa manera, la decisió final sobre la prioritització de les demandes és també clau i varia en les diferents zones i municipis. Pot estar a càrrec del Consell del PP o bé de les organitzacions socials (juntres veïnals, associacions) a través de les quals es dona la participació ciutadana.

Alhora, també un dels fets interessants i diferencials a altres experiències és el dret a participar de forma voluntària, individual, universal i directa, és a dir, no necessàriament a través de representants comunitaris, gremials, etc. Això obre la possibilitat de participació d'un nombre considerable de ciutadans i ciutadanes. A Porto Alegre (una ciutat de més d'1,2 milions d'habitants), per exemple, els primers anys el nombre de participants va pujar aproximadament fins als 40.000.

### **Qüestions pel debat**

1. Quins beneficis creus que tenen els PP per a la ciutadania?
2. Quins beneficis creus que tenen els PP per a la gestió local?
3. Com definiries els criteris d'assignació del pressupost?
4. La legitimitat dels PP també té a veure amb el nombre de ciutadans i ciutadanes que, d'alguna manera, participa en la presa de decisions. Quins mecanismes creus que poden afavorir aquesta participació? Pensa una resposta fent referència a algun exemple que et sigui proper o, si no és el cas, imagina la possibilitat que fos en el teu municipi, com fomentaries la participació? I per la comunitat immigrant o més marginada/exclosa?
5. Un dels riscos també està en la que els delegats i delegades es puguin corrompre. Quin o quins mecanismes creus que es podrien posar en marxa per evitar aquesta situació?

### **Referències**

Genro, T., G; De Souza, U. (1998). *Presupuesto Participativo: la experiencia de Porto Alegre*. CTA; EUDEBA, Buenos Aires

Joan Font (1996). Núcleos de Intervención Participativa: análisis de tres experiencias; *GAPP* nº 5-6