

Experiencias pioneras de presupuestos participativos en Asia y Rusia¹

YVES CABANNES²

*Profesor Emérito de Planificación del Desarrollo,
University College London*

1. PRESENTACIÓN

Este capítulo es uno de los resultados del encuentro sobre Presupuestos Participativos [PsPs] en ciudades y regiones asiáticas y rusas celebrado en Kuala Lumpur, Malasia, durante el Foro Urbano Mundial (febrero de 2018) organizado por la Fundación Kota Kita, Indonesia, la Unidad de Planificación del Desarrollo, DPU, de la *University College London*, Reino Unido, y el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa, con sede en Barcelona, España.

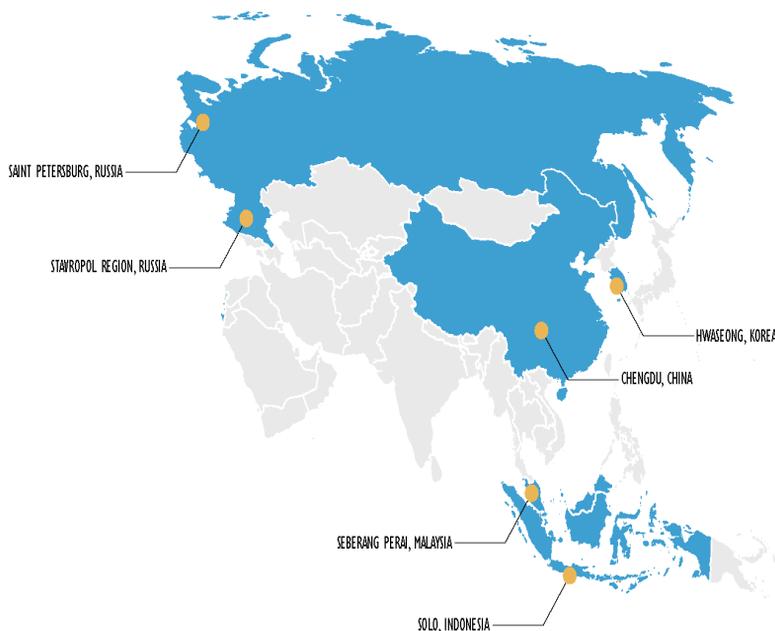
Está nutrido por experiencias innovadoras en seis ciudades y regiones: la metrópolis de Chengdu en China; el Distrito Federal de San Petersburgo y la Región de Stávropol en Rusia; el Municipio de Seberang Perai y el estado de Penang en Malasia; la ciudad intermedia de Surakarta/Solo en Indonesia y el municipio Hwaesong en Corea, que en su conjunto reflejan realidades y escalas espaciales extremadamente diversas. El presente ensayo está también complementado con

¹ Una primera versión de este trabajo fue publicada en 2018 en inglés: *Highlights on some Asian and Russian participatory budgeting pioneers*, IOPD: Barcelona, Kota Kita: Surakarta and UCL/DPU: London, <https://www.oidp.net/docs/repo/doc362.pdf>. Traducción al castellano: Academia Vanguard.

² En colaboración con Zhang Ming, Jing Ping y Min Chen [Chengdu y China]; Vladimir Vladimirovich Vagin, Nadezhda Gavrilova, Ivan Shulga, Anna Sukhova y Larisa Kalinchenko [los PPs / PAIL / Presupuestos de Iniciativa Cívica de Rusia y de la región de Stávropol]; Lev Shilov y Oleg Pachenkov [San Petersburgo, Rusia]; Shariza Kamarudin, Rohana Weiler y Ong Bee Leng [Penang y Seberang Perai, Malasia]; Ahmad Rifai, John Taylor, Paulista Surjadi, Bima Pratama Putra, Kaori Ota Cabrera y Rizqa Hidanayi [Solo - Surakarta y Musrenbang en otras ciudades indonesias]; Kang In Choen, Denise K.H. Yoon y Choi Seung Woo [Hwaesong y los experiencias en Corea]; Adrià Duarte [perspectiva internacional].

el poco material escrito disponible en inglés, intercambios por email antes y después del encuentro con actores involucrados, así como con informaciones colectadas durante visitas de campo a lo largo de los diez últimos años por el autor³. Hasta la fecha no existe un análisis detallado que dé a conocer las dinámicas de los PsPs en ambas regiones, a pesar de múltiples experiencias, por ejemplo, en China, Rusia, Corea, Indonesia, Filipinas, el estado de Kerala en India, Japón, o más recientemente en varias ciudades y distritos de Taiwán. Desafortunadamente muy pocas de ellas han sido documentadas.

Mapa 1. Ubicación de experiencias PsPs



Por este motivo, el presente capítulo no es más que un trabajo colaborativo inicial con personas que han estado involucradas, a veces durante años, en el desarrollo y la reflexión sobre estas experiencias

³ Trabajo de campo, investigación y entrevistas llevadas a cabo en Chengdu y otras ciudades chinas en 2008, 2009, 2010, 2012, 2013, 2017; en Solo, Indonesia in 2011; Hwaesong – Si, Suwon y Seúl, Corea en 2015 y Baskortostán, Rusia en 2017.

únicas: su contribución queda debidamente reconocida. Por lo tanto, aquí se da un paso hacia una documentación más cabal de experimentaciones democráticas que florecen en miles de lugares en Rusia y Asia, lideradas por cientos de miles de mujeres y hombres de todas edades, en su mayoría pobres y en condiciones a menudo difíciles y complejas. Poner en perspectiva estas experiencias tan diversas y extraer enseñanzas comunes, es una de las intenciones del presente trabajo, y al mismo tiempo su mayor dificultad. Se espera que contribuya en abrir caminos para futuros debates, así como la creación y el refuerzo de redes de intercambio de información y de prácticas concretas entre ciudadan@s, profesionales, funcionari@s públic@s y responsables de ambos sub-continentes.

Tras una breve presentación de cada una de las experiencias dentro de su contexto nacional [sección 2], se presenta un resumen de las lecciones aprendidas a través de la presentación, seguido de sus aspectos más destacados, organizados bajo cuatro dimensiones: [a] financiera y fiscal; [b] participativa; [c] institucional y legal y [d] espacial⁴ [sección 3]. Las innovaciones únicas que aportan cada una de las seis experiencias están resumidas en la sección 4, llevando a los desafíos presentes y futuros presentados en cada uno de los procesos [sección 5].

2. RELEVANCIA DE LAS SEIS EXPERIENCIAS DE PSPS, DENTRO DE SU CONTEXTO NACIONAL

2.1. *Chengdu, Sichuan, China*

Los presupuestos participativos en Chengdu, la capital de la provincia de Sichuan, empezaron en 2009 y se han mantenido desde esta fecha, no tanto en la parte urbanizada, sino más bien en las localidades peri-urbanas y aldeas rurales. Se trata de la mayor experiencia china, en cuanto al número de proyectos financiados, a la cantidad de recursos asignados y al número de personas que participaron. Uno de

⁴ Formato similar de documentación de perfiles de PsPs al que se usó para comparar 30 experiencias de PsPs latinoamericanas y europeas llevadas a cabo a principios de los 2000 en el contexto del programa URBAL sobre presupuestos participativos de financiación municipal, coordinado por Porto Alegre en Brasil. Ver Cabannes, documento base para la red de PsPs, 2003.

sus objetivos explícitos, desde su fase inicial, fue el de reducir la brecha entre el desarrollo económico, social y cultural de la parte urbana de la Metrópolis en pleno crecimiento, y de las zonas peri-urbanas y rurales que se beneficiaron mucho menos del “milagro económico” chino. Resulta interesante observar que, después de un periodo inicial limitado a las zonas urbanas y peri urbanas, el presupuesto participativo en Chengdu se extendió, bajo modalidades distintas hacia distritos y sub-distritos urbanos. Cuando se suman sus residentes nativos, tanto urbanos como rurales, sus migrantes y su población flotante, Chengdu se sitúa por encima de los 20 millones de habitantes y es probablemente, hasta la fecha, la metrópolis más grande a nivel mundial en practicar un presupuesto participativo. Sin embargo, solo pueden votar los hogares registrados como residentes permanentes (registro familiar *Hukou*) [户口簿], excluyendo la población flotante, así como los migrantes internos que no disponen del *Hukou*.

2.2. Solo / Surakarta, Java Central, Indonesia

Surakarta, llamada también Solo, [571.000 habitantes] es una [si no la] ciudad de referencia en cuanto a Presupuestos Participativos en Indonesia. Cuando empezó en el año 2000 el nombre local del foro anual ciudadano era “*Musyawah Pembangunan*” (*Musbang*), que significa foro del desarrollo. Después del 2004 cuando el *Musbang* fue ampliado al resto de la nación, su nombre cambió a “*Musyawah Perencanaan Pembangunan*” (*Musrenbang*), que significa “foro de planificación del desarrollo”. Este foro, en realidad de planificación y presupuestación, empieza en 3000 territorios más pequeños y se consolida en los 51 barrios oficiales de la ciudad. Además, existe un *Musrenbang* a nivel de la ciudad en su conjunto⁵. Desde 2004, Surakarta / Solo continúa innovando, donde juega un papel fundamental la ONG local Kota Kita.

⁵ Fuente: adaptado de Ahmad Rifai, Kota Kita, Documentación de la experiencia PsPs de Solo, 2017.

2.3. *Región de Stávropol, Cáucaso ruso: Presupuestos de Iniciativa Cívica* [Initiative budgeting]

Los *Presupuestos de Iniciativa Cívica*⁶ (I) en Rusia son un término genérico que corresponde a varias prácticas que involucran de forma diversa a l@s ciudadan@s en un proceso presupuestario, y que tienen un principio similar de participación y compromiso cívicos [<http://budget4me.ru>]. Hoy día cubren unas 50 regiones y entidades administrativas de las 85 que componen la Federación Rusa [ver mapa]. El presupuesto total para los proyectos debatidos aumentó desde unos 43 millones de dólares en 2015 a 125 millones de dólares en 2016. Una característica única de los PsPs rusos [Presupuestos de Iniciativa Cívica] es que las Regiones contribuyen significativamente a estas cantidades a través de su propio presupuesto: 25 millones de dólares en 2015 y 91 millones de dólares en 2016. El número de proyectos realizados se ha triplicado entre 2015 y 2016, pasando de 2.657 a 8.732 para el país en su conjunto⁷. Los Presupuestos de Iniciativa son una ampliación del PAIL –Programa de Apoyo a la Iniciativa Local– que fue apoyado desde el 2007 por el Banco Mundial y se ha ido incrementando en cientos de municipios, principalmente pequeños, mientras se introducían con éxito las diversas prácticas de Presupuestos de Iniciativa Cívica.

El Krai de Stávropol [край] es un territorio de 66.500 km² ubicado en el Cáucaso Norte, entre los mares Caspio y Negro. Los PsPs [<http://pmisk.ru/>] iniciaron en 2007 como parte del PAIL en algunos distritos de la Región y se realizan de forma continua hasta la fecha. La Región se convirtió en una de las pioneras de los Presupuestos de Iniciativa Cívica que empezaron en 2016 como política nacional y se extendieron a 33 municipios y distritos, donde viven más de 2,8 millones de personas. Uno de los resultados tangibles fue la selección por parte de la ciudadanía de 125 proyectos en 2017, que fueron ejecutados por el poder público, y se esperan realizar 161 en 2018, sumando una cantidad de más de 5,3 millones de dólares de inversiones por año. En junio de 2016, el Krai de Stávropol organizó unas jornadas a nivel nacional para compartir métodos de información masiva para los PsPs a partir de su avanzada experiencia.

⁶ La traducción del inglés *Initiative Budgeting*.

⁷ Fuente: Vladimir Vladimirovich Vagin, presentación power point, 2018.

2.4. “*Tu presupuesto*” en el Distrito Federal de San Petersburgo, Rusia

San Petersburgo no es un municipio sino un Distrito Federal, al igual que Moscú, con una población aproximada de 5,3 millones de habitantes [el 54,4% mujeres y 45,6% hombres]. El proceso de Presupuesto Participativo se inicia en 2016 y actualmente se realiza anualmente en seis de sus 18 distritos [<http://tvoybudget.spb.ru>]. Una de las principales diferencias con aquellos realizados mediante el PAIL ruso, o los Presupuestos de Iniciativa Cívica mencionados previamente, es que es plenamente deliberativo con l@s ciudadan@s, los cuales tienen la decisión final sobre las asignaciones presupuestarias en debate. A la inversa, los PAILS, y PICs son solamente consultivos. Son los miembros de los Comités Presupuestarios de Distritos, seleccionados entre ciudadanos que propusieron proyectos, que toman estas decisiones finales⁸.

La Universidad Europea de San Petersburgo aporta su apoyo al proceso local con: *“un enfoque educativo intenso, con talleres y capacitación sobre finanzas, presupuestos, leyes, regulaciones y los distintos niveles de poder. Además, llevan a cabo numerosas actividades para informar y movilizar a los ciudadanos mediante intensas campañas de información que duran meses, a través de medios de comunicación tanto no digitales (carteles, anuncios en el metro y en los demás transportes, televisión y radio) como digitales (web del Departamento de Finanzas, redes sociales como Facebook y la red social rusa V Kontakte). Realizan también presentaciones a grupos específicos como las ONGs de la ciudad o a estudiantes”*⁹.

2.5. Hwaseong, Corea

Hwaseong es una ciudad en rápida expansión en la provincia de Gyeonggi, ubicada a unos 60 kilómetros de la capital del país Seúl, y que contaba en 2014 con 540,000 habitantes, con más hombres que mujeres

⁸ Extractos de la documentación del presupuesto participativo de San Petersburgo, Lev Shilov, 2018.

⁹ Documentación del presupuesto participativo de San Petersburgo, Lev Shilov, 2018.

[279,000/261,000]. Hwaesong es claramente una de las pocas ciudades periurbanas de la macro-región de Seúl con una población rural significativa [253,000 habitantes] enfrentando una degradación medioambiental acelerada, no tanto de zonas de agricultura urbana o tierras agrícolas, sino de áreas montañosas y naturales afectadas principalmente por la expansión urbana dispersa [*urban sprawl*]. La ciudad se convirtió en ciudad dormitorio de empleados de oficina y una ciudad obrera, contando más de 10,000 fábricas y una población creciente de migrantes.

Una *Agenda Local XXI* fue aprobada en 2003 mediante ley y ratificada en 2004. Ésta abrió nuevas oportunidades para iniciar un proceso local de presupuesto participativo, simplemente porque, según uno de sus promotores “*los objetivos de la Agenda 21 y de los PsPs son similares*” [Entrevistas, 2015]. El presupuesto participativo inició oficialmente en 2012 y se mantiene anualmente desde entonces. La Red Coreana de Presupuestos Participativos, compuesta de activistas de la sociedad civil considera a Hwaesong como uno de los casos más interesantes, junto a una buena docena de otros como Seúl, Suwon y más recientemente Siheung, ubicada en la provincia de Gyeonggi.

2.6. Dos procesos diferentes en el Municipio de Seberang Perai y en el Estado de Penang, Malasia

El estado de Penang [1,2 millones de habitantes], en Malasia está compuesto de la isla de Penang y Seberang Perai donde viven aproximadamente 800.000 habitantes en sus tres distritos. Dos procesos distintos están teniendo lugar en los ayuntamientos locales de Penang, siendo el primero con enfoque descendente [*top-down*] en los tres distritos de Seberang Perai bajo una consulta ciudadana:

Desde 2012, el Consejo Municipal de Seberang Perai hace una encuesta para obtener valoraciones sobre como priorizar su presupuesto según las necesidades de los ciudadanos. La encuesta sobre el presupuesto se distribuye a la gente a través del Presidente de la Asamblea Estatal, los Parlamentarios y los Consejeros. El formulario de la encuesta está disponible también a través de la web del Consejo Municipal y de Facebook. Para complementar la encuesta, el Consejo Municipal organiza el Diálogo Presupuestario para recabar las opiniones de los dirigentes locales incluyendo las OSCs (Organizaciones de la Sociedad Civil) y las ONGs. La principal característica innovadora del proceso es que la fase de consulta permite ir más allá del ejercicio de la encuesta y sucede a nivel comuni-

*tario incluyendo a mujeres y hombres, chicas y chicos de distintas procedencias. Basándose en estas opiniones, el Consejo Municipal de Seberang Perai planea su presupuesto para ajustarse a las necesidades de la gente*¹⁰.

Una segunda modalidad, llamada Presupuestos Sensibles al Género y Participativos¹¹ [PSGP], se inició también en 2012 en conjuntos de vivienda de alquiler para familias de bajos ingresos en la isla de Penang y en Seberang Perai. Estos procesos ascendentes [bottom up] están liderados también por la Corporación del Desarrollo de las Mujeres de Penang¹² [CDMP].

2.7. Evolución de los presupuestos participativos en el tiempo

Tabla 1. Trayectoria de los presupuestos participativos en las ciudades y las regiones presentadas en el estudio

Ciudad o Región	País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ciclos
SURAKARTA /SOLO*	INDONESIA																				19
STAVROPOL REGION**	RUSIA																				11
CHENGDU	CHINA																				10
HWAESONG	COREA																				7
SEBERANG PERAI, STATE OF PENANG	MALASIA																				7
ST PETERSBURG	RUSIA																				3

Fuente: equipos locales; procesamiento de datos: Cabannes, 2018

Notas:

* Años 2000 a 2003 PB piloto del musreimbang actual

** LISP - Programa de Apoyo A Iniciativas Locales local está activo desde 2007 Mientras que el Presupuesto de Iniciativa/ Initiative Budgeting [IB] inició en 2017

¹⁰ Extractos de la documentación de la experiencia de Seberang Perai, Shariza Kamarudin, 2018.

¹¹ Gender Responsive and Participatory Budgeting [GRPB].

¹² Penang Women Development Corporation [PWDC].

La tabla 1 indica que las prácticas de PsPs en Rusia y Asia, bajo distintas modalidades y nombres tienen una trayectoria mucho más larga de lo que se suele considerar. En Surakarta, por ejemplo, se han practicado PsPs bajo distintas formas desde hace casi 20 años, y el programa PAIL inició hace más de diez años [2007] en Rusia abriendo el camino, después de un año de interrupción en 2016, a la modalidad actual de Presupuestos de Iniciativa Cívica. San Petersburgo comenzó su programa “*tu presupuesto*” en 2016, y la metodología de los Comités Presupuestarios de Distrito se realiza en varios municipios rusos desde 2013. Los más de 2600 presupuestos participativos locales en los distritos peri-urbanos y rurales en Chengdu también llevan más de 10 años de práctica y son probablemente la experiencia china más antigua aún en vigor, ya que desafortunadamente las experiencias pioneras más antiguas, como la de Wenling en la provincia de Zhejiang, han sido interrumpidas por varias razones.

Nuevas experiencias continúan emergiendo, como demuestran Hwaesong en Corea o Seberang Perai en Penang, que están entrando en su séptimo año en 2018, y más recientemente San Petersburgo que comenzó en 2016. Una importante observación en relación a esta línea temporal es que parece que las experiencias asiáticas son *mucho menos volátiles* que las de otras regiones ya que dependen mucho menos de la ayuda internacional y están siendo construidas y reguladas como políticas nacionales o regionales. La interrupción de la mayoría de las experiencias chinas que dependían de la ayuda extranjera es bastante notable, pero analizarlas supera los límites de esta comunicación.

3. LECCIONES APRENDIDAS Y CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES

El análisis de los casos y las presentaciones hechas durante el encuentro en Kuala Lumpur apuntan a rasgos originales y a veces únicos, cuando se comparan con experiencias en otros países.

3.1. *Una escala Impresionante y una expansión masiva*

La escala de los PsPs al menos en Indonesia, Rusia, Corea y Chengdu, China es muy superior a la que se observa en general a nivel mun-

dial: por ejemplo, en una mega ciudad como Chengdu, los PsPs se practican cada año en más de 2.600 aldeas y localidades rurales y 1.400 sub-districtos y barrios urbanos. Más de 100.000 proyectos, decididos por los ciudadanos, se han realizado desde 2008, representando una inversión pública superior al equivalente a 1,2 billones de dólares. *Musrenbang* en Indonesia existe en la mayoría de las ciudades, aunque con niveles de intensidad y de calidad muy variable. Además, y a pesar de su importante escala, existe todavía una enorme capacidad de crecimiento tanto cuantitativa [valores en debates, número de ciudades participantes, número de proyectos, etc.] como cualitativas [valor deliberativo, niveles de participación, poder ciudadano, etc.] El mapa de más abajo que destaca las regiones cubiertas por los PsPs en el subcontinente ruso ilustra su impresionante cobertura a nivel nacional y su rápida difusión geográfica en pocos años.

3.2. *Perspectivas promisorias de crecimiento y de cambio de escala*

Las perspectivas de crecimiento y ampliación parecen muy prometedoras. Por ejemplo, los esfuerzos de abogacía por parte de la sociedad civil en Indonesia, siguiendo la regulación nacional sobre los PsPs/*Musrenbang* en 2004 se focalizaron en la introducción de un mejor modelo de PsPs en las áreas rurales que recién se beneficiaban de una descentralización presupuestaria. La reciente aprobación de la *Village Law* (ley de aldea) en 2016 abrió la posibilidad de implementar formas innovadoras de presupuesto participativo en nada menos que 73.000 aldeas y pequeños asentamientos humanos a lo largo de un país de más de 260 millones de personas¹³. Incluso si las prácticas en la isla de Penang / Seberang Perai en Malasia son mucho más modestas que en Indonesia, Rusia o Corea, siguen un camino similar ya que la CDMP (Corporación del Desarrollo de las Mujeres de Penang) estuvo presionando y abogando por una nueva ley a nivel del Estado de Penang. Al inicio de 2019, estos esfuerzos fueron exitosos y hoy en día existe esta nueva ley que constituye un hito y una referencia para la democracia participativa en Malasia. El fortalecimiento de los Pre-

¹³ Comunicación vía email con Ahmad Rifai, Fundación Kota Kita, Marzo 2018.

supuestos de Iniciativa Ciudadana en Rusia, principalmente con recursos presupuestarios nacionales y de las regiones, continúa abriendo posibilidades de expansión en las distintas regiones, ciudades y asentamientos rurales del territorio nacional todavía no cubiertos.

En Corea, el gobierno de Moon Jae-In, que llegó al poder después de las “*protestas con velas*” (una serie de protestas pacíficas donde los participantes encendían velas) en 2016, anunció en enero de 2018, que el presupuesto participativo, ya existente en numerosas ciudades, sería realizado con recursos del gobierno central, y llevado a cabo a nivel nacional. La metodología utilizada se inspira cabalmente del modelo experimentado por el Municipio de Seúl¹⁴. No se trata solamente de una innovación a nivel asiático, sino a nivel mundial, ya que solo Portugal ha experimentado un presupuesto nacional, con recursos aún modestos. Demuestra de nuevo que los presupuestos participativos se vuelven una prioridad política nacional, regional y local, asiática y rusa, y muy probablemente continuarán expandiéndose. Estos recientes acontecimientos plantean la importancia del control ciudadano de tal expansión, para garantizar su calidad y apuntan a una serie de retos que serán debatidos en la sección final.

3.3. A pesar de su importancia, los presupuestos participativos en Rusia y Asia siguen siendo en gran medida invisibles internacionalmente

A pesar de su importancia creciente a lo largo de los últimos 20 años y del elevado número de experiencias, los PsPs en Asia y Rusia permanecen en gran medida indocumentados, o mejor dicho, la información existente es escasa, y está lejos de dar cuenta de la multiplicidad y diversidad de experiencias que se están produciendo, a veces por un periodo corto de tiempo en ambas regiones. La información de primera mano sobre experiencias concretas queda muy escasa y por lo tanto algunos informes nacionales [por ejemplo sobre China] no permiten retratar la multiplicidad y la diversidad de los procesos que se llevan a cabo en distintas escalas, e infelizmente los pocos informes

¹⁴ Comunicación vía emails con Cho de la red de PsPs coreana que no pudo asistir al encuentro.

que intentan cubrir el conjunto del país tienden a mezclar los casos existentes con los desaparecidos. Los esfuerzos realizados por parte de Kota Kita [para algunos *Musrenbang* de Indonesia], o por el programa PAIL para Rusia, o el trabajo planeado por el Centro de Participación (*Hui Zhi*) para China, basados en observaciones de primera mano son esenciales para documentar mejor los cambios positivos, o a veces menos positivos que suceden localmente.

Otro escollo a la visibilidad internacional proviene de los obstáculos del lenguaje: por ejemplo, existen informes e información en coreano sobre los PsPs coreanos, y se está produciendo un informe nacional identificando las experiencias más innovadoras con un coste importante por parte de la red nacional. Desafortunadamente, no están traducidos y la gran mayoría de activistas y funcionarios involucrados hablan exclusivamente coreano, convirtiendo la comunicación con otros países asiáticos o no asiáticos extremadamente difícil. Una situación similar existe en Rusia, Taiwán o Indonesia, y quizá en menor medida en la India, o Malasia donde la experiencia PsPs de la isla de Penang / Semarang Perai constituye un caso relativamente único con información disponible en inglés.

3.4. Comunicación entre los actores limitada más allá de sus fronteras nacionales

El encuentro de febrero 2018, no fue únicamente un hito al unir a la gente directamente involucrada en prácticas muy innovadoras en Asia y Rusia, sino que al mismo tiempo estableció una oportunidad única de encuentro con otros actores de Europa y África. De hecho, hace unos diez años, en agosto de 2009, la primera Conferencia Internacional¹⁵ sobre Presupuestos Participativos en Europa y Asia tuvo lugar en la Universidad de Zhejiang, en Hangzhou, China, y exploró los desafíos de la participación presupuestaria con actores y académicos de Corea, India [Kerala], Japón, Indonesia, China y Tailandia, de la parte asiática y otros de Alemania, Reino Unido, Portugal, España, Francia e Italia. Hace falta reflexionar por qué han tenido que

¹⁵ Financiada por la Fundación Friedrich Ebert y con el apoyo del Centro franco-alemán Marc Bloch.

pasar diez años para que se creara otra oportunidad para conectar experiencias y actores directamente involucrados, y por qué no hubo comunicación posterior entre las ciudades asiáticas presentes, así como entre las europeas... sin mencionar las latino-americanas o africanas, en donde las experiencias también se cuentan por centenas. La falta de atención que se ha dado a los problemas de mecanismos multi-idioomas de comunicación internacional explica parcialmente la situación actual. Al mismo tiempo, destaca claramente el papel positivo que el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa [OIDP] así como los demás convocantes han jugado al convocar el encuentro. Plantea también el tipo de papel que podrían jugar en el futuro.

3.5. Contribución de los Presupuestos participativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a nivel local

Resulta interesante que, a la pregunta: *¿Cuáles de los ODS crees que contribuyen más los PsPs y por qué?* varios de los ponentes de distintas ciudades estuvieron de acuerdo en que el ODS 11 *Ciudades y comunidades sostenibles* es “probablemente el más conectado con los presupuestos participativos, ya que está relacionado con la planificación urbana desde el punto de vista de la inclusión, la resiliencia y la sostenibilidad, aspectos que pueden ser abordados con la participación de los ciudadanos”¹⁶... Voces convergentes surgieron desde Chengdu, donde “la mayoría de los recursos de los PsPs han sido asignados a infraestructuras y estimularon el desarrollo de organizaciones comunitarias así como el refuerzo de las capacidades ciudadanas”¹⁷ y desde Penang, donde “los Presupuestos Participativos Sensibles al Género [PSGP] demandan participación comunitaria tanto de mujeres como de hombres, permitiendo a la gente decidir también acerca de las direcciones del programa y de cómo el Estado debería gastar su presupuesto. El proceso en sí mismo empodera a la gente a ser agentes de cambio y cuidadores del medio ambiente”¹⁸.

¹⁶ Adrià Duarte, Barcelona.

¹⁷ Zhuang Ming, Chengdu.

¹⁸ Shariza Kamarudin, Penang.

Al mismo tiempo, el ODS 11 actúa de algún modo como “el árbol que oculta el bosque” sólo porque los PsPs contribuyen a muchos más ODS, y de manera importante al Objetivo 10 *Reducir la Desigualdad* ya sea social [*“los PSGP en Penang son una herramienta para empoderar a la comunidad y desafiar el status quo poniendo a la gente en el centro de la planificación presupuestaria”*] o espacial [*“los PsPs de Chengdu se iniciaron con el objetivo de reducir la brecha urbano-rural de los servicios públicos”*].

Durante la sesión de formación sobre los PsPs sensibles al género que fue llevada a cabo en paralelo al encuentro, las experiencias de Penang, Surakarta en Indonesia, Yaundé en Camerún, Rosario en Argentina, así como de varias ciudades europeas demostraron como los PsPs contribuyen de forma significativa a alcanzar el ODS 5, *igualdad de género*. Un trabajo que aún queda por hacer es desarrollar una investigación sistemática para poder apreciar plenamente las contribuciones que los PsPs hacen para alcanzar algunos de los ODS y sus metas, así como los principios transversales, “*No dejar a nadie y a ningún lugar atrás*”. Se trataría de llevar a cabo un ejercicio parecido al que se produjo en 2004 para ONU Hábitat sobre la contribución de los PsPs a los Objetivos de Desarrollo del Milenio [ODM]¹⁹.

3.6. *Inversión de prioridades y cambio de paradigma*

Los vínculos con el Objetivo 10 *reducción de desigualdades* ya sean sociales o espaciales, y el objetivo 5 *igualdad de género*, no son sólo importantes en términos de desarrollo, sino también para conectar las experiencias asiáticas y rusas con otras aconteciendo en el mundo y con el principio central de los primeros PsPs brasileños, y el de Porto Alegre en primer lugar, llamado *inversión de prioridades*. Este principio continuó siendo crucial para muchos PsPs posteriores, a lo largo de las últimas tres décadas. Inicialmente, los PsPs eran una forma de construir un nuevo orden político, social y espacial, revirtiendo tres prioridades:

¹⁹ Cabannes, Yves. *Participatory Budgeting: Conceptual Framework and Analysis of its Contribution to Urban Governance and the Millenium Development Goals*. Concept Paper. Quito, 2004, Working paper 140, UMP-LAC, UN-HABITAT, UN-DP, 56p, downloadable from <http://eprints.ucl.ac.uk/10660/1/10660.pdf>.

- ***La inversión de prioridades espaciales:*** apunta a más justicia espacial: los recursos se destinan a aquellos espacios como barrios, áreas rurales y periurbanas, aldeas y asentamientos remotos, tierras ocupadas legalmente o no, centros urbanos degradados, etc. que históricamente eran y siguen siendo excluidos y no se benefician tanto de las inversiones públicas y de los subsidios como de los espacios productivos.
- ***Inversión de prioridades sociales:*** apunta a más justicia social y consiste en canalizar más recursos a través de los PsPs precisamente a aquellos grupos sociales que históricamente tenían menos. Tal discriminación positiva hacia “los que no tienen” conlleva también abrir canales y espacios de participación a diversos grupos sociales vulnerables que son, según las ciudades, los jóvenes, los ancianos, las mujeres, la población afrodescendiente por ejemplo en Brasil, los migrantes y refugiados, los LGTB, los pueblos originarios, las minorías étnicas, etc.
- ***Inversión de prioridades políticas, o “dar poder a l@s que no lo tenían”:*** consiste en abrir espacio político para aquellos que nunca tuvieron espacio político. Los PsPs pueden ser, pero no suele ser el caso, un medio eficaz para cambiar el poder de decisión a favor de los más débiles, transfiriendo el poder de decisión financiero a los participantes de los PsPs y transfiriéndoles también el poder de definir las reglas de los PsPs.

Las seis experiencias documentadas y las diversas presentaciones destacaron claramente los distintos niveles de esta triple inversión:

- ***La inversión de prioridades espaciales*** permanece claramente en el centro del presupuesto participativo de Chengdu que destina recursos significativos a aldeas periurbanas y rurales, con la finalidad de reducir la brecha urbano-rural. Igualmente, los Presupuestos de Iniciativa Cívica en la región de Stávropol, Rusia, y muy probablemente en muchas otras como Baskortostán, fueron diseñados para alcanzar a todos los municipios intermedios y pequeños de más de 1.000 habitantes que históricamente apenas se habían beneficiado poco de recursos públicos.
- Las experiencias en la isla Penang y Seberang Perai en Malasia o la de Solo en Indonesia son claros ejemplos de *inversión de prioridades sociales* en la medida en que ambas contribuyen al

empoderamiento de las mujeres, y cambian las relaciones históricamente asimétricas entre hombres y mujeres.

- La *inversión de prioridades políticas* o “poder para los sin poder”, queda ilustrada con el proceso de San Petersburgo, que aún en una escala modesta, transfiere el poder a los y las ciudadanas cuyas decisiones son definitivas a la hora de seleccionar proyectos. Además, las reglas de juego de los PsPs y las normas de funcionamiento están también definidas por la gente (participación instituyente), a diferencia de la mayoría de los presupuestos rusos, en los cuales son las autoridades que norman el proceso (participación instituida). De igual modo, algunos PsPs coreanos, como los de Hwaseong son ilustrativos de un cambio de paradigma donde la gente ha ganado un poder de decisión significativo.

Estas experiencias, en su conjunto, son ilustrativas de un cambio de paradigma en cuanto a la inversión de prioridades y en este sentido ellas se conectan con una comunidad de prácticas mucho más amplia que existe a nivel mundial y que se ha ido construyendo con mucha fuerza y vitalidad por el mundo entero. A fin de diferenciar mejor estas prácticas muy heterogéneas, sería interesante seguir examinando los grados de inversión de prioridades tanto sociales, como espaciales o políticas que están aconteciendo localmente, así como identificar mejor cuáles son las condiciones que hacen posible esta inversión.

4. LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN CIUDADES ASIÁTICAS Y RUSAS: UN CAMPO FÉRTIL DE INNOVACIONES

Una de las principales lecciones aprendidas, durante el encuentro y a la luz de los casos, de las visitas de campo y de la [escasa] literatura, es que los PsPs transformaron ciudades rusas y asiáticas en un campo fértil de innovación que merece mucha más atención que la que hoy se les dedica. Estas innovaciones no son solo importantes a nivel urbano o nacional, sino que son también relevantes internacionalmente: conocerlas mejor y diseminarlas por todo el mundo enriquecería la comunidad de prácticas sobre presupuestos participativos. A continuación, algunos ejemplos ilustran la riqueza de estas innovaciones:

- **Papel financiero catalizador de los PsPs:** la cofinanciación de los PsPs en la región de Stávropol y en Rusia es en general bastante significativa. Los recursos asignados por el Ministerio de Hacienda [Finanzas] a las regiones para implementar los PsPs representan solo una parte de los costes totales de los proyectos financiados: las comunidades, los gobiernos locales y regionales e incluso el sector privado contribuyen de forma bastante significativa, y mucho más que en otros países.

No hay niveles fijos obligatorios de cofinanciación de proyectos que provengan de la población local, del sector empresarial y del presupuesto público local. Las entidades municipales pueden solicitar proyectos que impliquen cualquier nivel de cofinanciación, aunque cuanto más co-financiación mayor es la posibilidad de que el proyecto sea seleccionado. Hay una competición entre proyectos en lo que respecta al grado de implicación y contribución de las comunidades locales en el desarrollo de sus solicitudes. Al mismo tiempo, los empresarios locales pueden implicarse en los proyectos tanto de una forma financiera como no financiera²⁰. “La idea general de la cofinanciación es mejorar los niveles de convergencia hacia proyectos específicos, y crear incentivos para la supervisión comunitaria, y en ningún momento, crear barreras a la participación”²¹.

4.1. Articular la programación presupuestaria a corto plazo con la planificación a más largo plazo: lecciones aprendidas en Chengdu

El presupuesto participativo de Chengdu es original por incluir en los proyectos elegibles aquellos que fortalecen directamente la economía local de los pueblos y aldeas peri-urbanas y rurales. Tal medida es muy poco común a nivel internacional. Otra innovación, bastante única también, es articular la del ejercicio de los PsPs, por lo tanto, un ejercicio de programación presupuestaria de corto plazo con la planificación de más largo plazo:

Los participantes pueden solicitar un préstamo [al banco de desarrollo público de Chengdu] con los fondos puestos a debate en su presupuesto participativo, siendo el préstamo de un máximo de siete veces los fondos

²⁰ Equipo local, estudio Stávropol, 2018.

²¹ Comunicación con el equipo PAIL, Moscú, marzo 2018.

disponibles: así, un pueblo que dispone del equivalente de 30 000 euros, puede pedir un préstamo de un máximo de 210 000 euros. Tendrá siete años para reembolsar el préstamo, durante los cuales no habrá presupuesto participativo. Puede decidir también emplear parte de los 30 000 euros para proyectos y la otra parte para beneficiar de un préstamo, lo cual le permitirá mantener el proceso a lo largo de los siete años. Tal método, único a la fecha resulta muy adecuado cuando se priorizan proyectos muy costosos, como el de una carretera pavimentada que vinculará el pueblo con la ciudad de Chengdu, facilitando así el acceso a los servicios de la ciudad, o la distribución de su producción agrícola²².

4.2. Presupuestos Participativos en conjuntos de vivienda en alquiler para familias de escasos recursos: lecciones de Penang, Malasia

Además de aportar una contundente perspectiva de género por medio de su Presupuesto Participativo Sensible al Género, la Corporación del Desarrollo de las Mujeres de Penang [CDMP] ha conseguido introducir el proceso en dos grandes bloques públicos de pisos de alquiler para familias de escasos recursos: *Ampangan Flats* es un edificio de 10 plantas con 250 apartamentos de tres dormitorios con un alquiler de 35 dólares al mes y *Jalan Sungai Flats*, dos edificios de 22 plantas con 529 unidades de 3 dormitorios con un alquiler de 35 dólares al mes²³.

Son muy escasas las experiencias de presupuesto participativo que fueron llevadas a cabo en conjuntos habitacionales social de alquiler de tal dimensión, y por lo tanto se trata de una verdadera innovación. El proceso merece una mención particular, por existir un interés creciente para salir del marco dominante de presupuestos participativos municipales y adaptarlos a conjuntos habitacionales sociales: es por ejemplo el caso en China y más recientemente en Rusia [Baskortstán? Courtyard PBs]. Por lo tanto, las innovaciones introducidas en Penang y los resultados positivos obtenidos en beneficio de los grupos sociales de bajos ingresos y tradicionalmente excluidos son fundamentales para los experimentos en la región rusa y la asiática.

²² Equipo local, estudio monográfico Chengdu, 2014.

²³ Fuente: Shariza Kamarudin's ppt: Presupuestos Participativos Sensibles al Género y (PPSG) de Penang: un Modelo Orientado hacia la Gente, 2014.

4.3. *Mini-atlas en Surakarta / Solo, Indonesia*

Un tema difícil y remanente que enfrentan los presupuestos participativos desde sus inicios, es cómo mediar y resolver las tensiones entre las demandas de grupos específicos [mujeres, hombres, adultos, ancianos, jóvenes] que viven en la misma comunidad, o el mismo barrio. Como evitar que sus propuestas y demandas agudicen o creen conflictos entre los grupos participantes resulta complejo en la medida en que los recursos disponibles son siempre, o casi siempre insuficiente para satisfacer todas las demandas. Resulta todavía más complejo porque a menudo cada grupo social tiene sus ideas sobre por el ejemplo el destino de una plaza o la reconversión de un edificio. Una de las respuestas aportadas por varias ciudades es la promoción de planes de desarrollo participativos locales, a nivel de barrio y de distrito, para poner en perspectiva las diversas prioridades e intereses y, al mismo tiempo, construir consensos alrededor de prioridades: Córdoba en España, Cuenca en Ecuador o Belo Horizonte en Brasil son ejemplos destacables. Surakarta / Solo aporta una respuesta innovadora con el método de mini atlas, construido con la participación de los varios intereses y grupos sociales, antes de la priorización de los proyectos

Kota Kita introduce el Mini-Atlas en 2010 como herramienta para que las comunidades evalúen los problemas de su barrio, y así poder identificar las necesidades compartidas de la comunidad y posicionarlas en un mapa de fácil comprensión. Esto ayuda a las comunidades a ser más conscientes de los principales problemas para que puedan proponer programas y actividades basados en una reflexión colectiva. La construcción de los perfiles de cada barrio y el intercambio de información entre los ciudadanos y ciudadanas, llamados mini-atlas, fue iniciada en algunos barrios nada más, pero fue ampliada formalmente a la ciudad en su conjunto desde 2011. Los Mini Atlas visualizan informaciones básicas sobre las condiciones físicas y sociales del barrio, facilitando la discusión, la identificación de áreas críticas y de necesidades apremiantes, llegando así a la priorización de proyectos a proponer para el presupuesto participativo (musrenbang). La información se recopila cada dos años mediante un proceso colaborativo en todas las comunidades de la ciudad²⁴.

²⁴ Ahmad Rifai, Kota Kita, 2018, documentación del estudio monográfico de los PsPs de Solo.

4.4. *Comités Presupuestarios de Distritos seleccionados por sorteo en San Petersburgo*

La participación presupuestaria se efectúa bajo dos formas básicas: la primera es *directa, universal y voluntaria* [el modelo Porto Alegre] donde normalmente cualquier persona de más de 16 años puede participar. Una segunda forma menos común es la participación *indirecta* a la que llamamos *Democracia Representativa de la Sociedad Civil*. Bajo esta modalidad, solo las organizaciones sociales registradas pueden participar por medio de sus delegados o representantes. En este caso el número de participantes es mucho más reducido y el ciudadano común no está directamente involucrado. Las experiencias como las de Seberang Perai o Chengdu donde se realizan encuestas individuales con cada familia, a veces a gran escala, como punto de partida para los procesos de PsPs, son aún menos comunes.

Entre las seis experiencias presentadas, San Petersburgo estableció un proceso innovador, aunque fuera probado en algunos países, que merece cautela y seguimiento. Son resumidos a continuación sus principios básicos:

Cualquier ciudadana o ciudadano de San Petersburgo de 18 años de edad o mayor, excepto trabajadores de la administración local y diputados de cualquier nivel, pueden proponer una idea que será incluida dentro de los proyectos puestos a examen y votación dentro del proceso “Tu presupuesto”. Luego, se establecen Comités Presupuestarios compuestos de 20 personas en cada uno de los distritos participantes de San Petersburgo. Estos miembros tendrán los derechos de voto para decidir sobre los proyectos que serán priorizados en su distrito. Además, se seleccionan de 20 a 30 personas como miembro suplente, con voz, pero sin poder de voto. En 2018, 3.288 personas de los 18 distritos con los que cuenta St. Petersburgo propusieron un proyecto, un número cuatro veces superior al de 2017, demostrando la vitalidad del proceso. En paralelo, 240 personas fueron seleccionadas para ser miembros titulares o suplentes de los seis Comités Presupuestarios establecidos en cada uno de los seis distritos de los que fueron seleccionados por haber logrado el mayor número de propuestas. El aspecto original es que la selección de los miembros del comité se hace por sorteo [o lotería] entre los solicitantes que estén interesados. Tal procedimiento da los mismos derechos a participar a todo el mundo. El método es muy parecido a los jurados populares o los jurados de los tribunales²⁵.

²⁵ Síntesis de la documentación de Lev Shilov de los PsPs de San Petersburgo, 2018.

4.5. Una red nacional inspiradora: La Red Coreana de Acción Ciudadana

La experiencia acumulada por la *Red de Acción Ciudadana* que reúne a diversas organizaciones y activistas involucrados en los presupuestos participativos de distintas ciudades del país es bastante inspiradora y relativamente única en los países asiáticos o en Rusia [goodbudget.kr]. Alrededor de 50 ciudades coreanas están representadas en la red que permanece financieramente independiente del poder público. Cada año los miembros analizan a través de variables e indicadores predefinidos los distintos presupuestos participativos implementados a nivel nacional. Es importante recalcar que los PsPs son por directiva nacional obligatorios en cada uno de los municipios del país. Después de este análisis cuidadoso, del orden de 12 a 15 “buenas prácticas” son seleccionadas, y a veces los resultados son publicados en un informe nacional disponible en idioma coreano en la web de la red. Para reducir los gastos de funcionamiento, ya que cada miembro involucrado participa de forma voluntaria, las reuniones tienden a limitarse a un día dos veces al año. Con el fin ahorrar tiempo y dinero, se hace un *Hackaton*, y el conjunto de presentaciones no rebasa 5 a 6 horas²⁶. Una importante contribución, más allá de cómo hacer que una red nacional de PsPs funcione a lo largo del tiempo, fue por una parte el mantener un enfoque cualitativo y crítico hacia los procesos locales y por otra parte la voluntad marcada de profundizar en la democracia mediante los procesos participativos. Actualmente la Red Nacional de Acción Ciudadana, se enfrenta a un proceso de debilitamiento que está siendo examinado por sus miembros para encontrar soluciones posibles a esta situación.

5. RETOS PARA EL FUTURO

A pesar de los enormes logros alcanzados durante los últimos años, varios desafíos, la mayoría comunes a las distintas ciudades,

²⁶ Entrevista al coordinador de la red coreana de los PsPs y trabajo de campo, Caubannes, 2015, 2019.

necesitan ser puestos de manifiesto y examinados de forma crítica. Algunos de ellos, identificados y discutidos durante el encuentro de 2018 en Kuala Lumpur son presentados a continuación.

5.1. Organizaciones de la sociedad civil fuertes, independientes y comprometidas

Un primer reto es cómo aumentar y asegurar más poder de decisión para que la gente decida, tanto sobre los proyectos a priorizar, como sobre las reglas del juego y las normas de funcionamiento. La “*capacidad institucionalizadora* de los ciudadanos” es parte del ADN original de los presupuestos participativos, que buscan no solo la justicia social y espacial, sino profundizar la democracia. Dos riesgos aparecen a menudo en el camino, especialmente cuando los PsPs tienen éxito y ganan visibilidad: el primero es la apropiación por parte de los políticos y de los partidos, y el segundo es la captura por parte de las élites, comunitarias o sociales. Una forma de reducir estos riesgos es precisamente de aumentar el poder ciudadano, y su capacidad “*institucionalizante*”. Cómo abordar estos riesgos es un reto para mantener y elevar la calidad de los PsPs tanto en ciudades asiáticas como rusas.

5.2. Fuertes compromisos políticos a largo plazo por parte de alcaldes y de políticos

Fuertes PsPs necesitan de fuertes compromisos por parte de los políticos locales, regionales o nacionales en el poder, pero al mismo tiempo necesitan ser independientes de estos mismos políticos y tener vida propia más allá de sus mandatos. Desafortunadamente la experiencia internacional muestra cómo procesos de PsPs, que aparentemente parecían fuertes y vivos, no sobreviven más allá de los mandatos políticos. Incluir los PsPs en políticas públicas, como en Chengdu, es una de las condiciones que baja la volatilidad y los riesgos de interrupciones de las experiencias. De nuevo, se trata de un desafío actual que requerirá aún más atención en el futuro, al crecer y expandirse los PsPs en ambas regiones.

5.3. Organizaciones no gubernamentales, universidades y centros de investigación fuertes e independientes

Una clara lección aprendida a través de las presentaciones y de los casos documentados es el papel jugado por las ONGs locales y nacionales como Hui Zhi / el Centro de Participación de Chengdu, Kota Kita en Solo y más generalmente en Indonesia; la Corporación del Desarrollo de las Mujeres de Penang o el Centro del Buen Presupuesto en Seúl. En algunos contextos, y este es el caso de San Petersburgo u otras ciudades de Rusia, las universidades y los centros de investigación académicas cumplen una función positiva similar. Esta asesoría cubre, según las ciudades y sus necesidades, múltiples funciones como formación, refuerzo de capacidades, apoyo en la construcción de mini-atlas comunitarios, diseño y conducción de campañas de concienciación y de movilización, monitoreo y evaluación de procesos, y hasta la creación de puentes entre ciudadanos organizados y autoridades locales. Son todas ellas actividades esenciales, pero también, infeliz y ampliamente subestimadas. La expansión cualitativa y no solo cuantitativa de los PsPs en un país depende en gran medida de estas asesorías y de las funciones antes mencionadas. Cómo lograr esto y conseguir el apoyo, entre otros financieros, de los gobiernos locales y regionales surge como algo fundamental, y no parece ser suficientemente considerado hoy en día en ambas regiones. Sigue siendo un reto importante y lo será en el futuro.

5.4. Elevar de forma significativa los recursos destinados a los presupuestos participativos

Una característica común de los PsPs en las ciudades asiáticas y rusas es el nivel moderado hasta extremadamente bajo de los recursos presupuestarios que se están debatiendo. El indicador financiero para poner en perspectiva las experiencias en distintos países consiste en dividir la cantidad debatida [convertida a dólares americanos] entre el número de habitantes que residen en la ciudad o la región donde los PsPs se están llevando a cabo.

Este método de cálculo tiene varias limitaciones y por lo tanto cualquier comparación tiene solamente un valor indicativo: [a] el poder de compra de las monedas locales varía significativamente de

un país a otro; [b] las fluctuaciones de los tipos de cambio provocan distorsiones anuales, y además los datos financieros entre ciudades no están siempre disponibles para los mismos años; [c] Las cantidades debatidas varían de forma bastante considerable de un año a otro y también esto puede provocar distorsiones. Por eso normalmente usamos una media de tres años y [d] los valores disponibles se refieren, según los casos a “presupuestos” participativos muy diferentes:

- En algunos casos se trata del *presupuesto planeado o anticipado*.
- En otros se trata del *presupuesto real*, el cual depende de una serie de factores, tales como las transferencias efectivas [y no las previstas] desde los gobiernos centrales o de la cantidad de impuestos locales que fueron pagados por los ciudadanos y las empresas.
- Los datos financieros a veces se refieren al presupuesto efectivamente gastado en los proyectos aprobados mediante presupuesto participativo.

Normalmente, esta última cifra es significativamente más baja que los presupuestos planeados, esperados o confirmados, ya que las ciudades no siempre tienen la capacidad de gastar sus recursos, principalmente en proyectos relacionados con los PsPs. Hemos estado usando, en la medida de lo posible, esta última cifra, que sigue siendo la más significativa para la población y para transformar ciudades en una perspectiva de justicia social y espacial.

Teniendo en cuenta estas limitaciones, los datos disponibles para las ciudades pioneras referidas permiten aquí concluir que globalmente los resultados son muy modestos, sin embargo, con cierta variación:

- El máximo se encuentra en los presupuestos participativos rurales de Chengdu con un valor del orden de 10 \$ por habitante por año.
- Luego, Hwaesong o Seúl, ambas en Corea, deliberan sobre unos 5 \$ por habitante al año. Informaciones recientes indican que los valores para Seúl van a aumentar de forma sustancial a partir de 2019.
- Muchas de las experiencias asiáticas debaten valores más reducidos todavía, en torno a los 2 \$ / habitante / año: Chengdu en

su modalidad urbana, Surakarta / Solo y la Región de Stávropol.

- En San Petersburgo se debaten recursos presupuestarios por debajo del nivel de 1 \$ mientras que en Semarang Perai en el estado de Penang, Malasia, hasta ahora se han debatido 0,1 \$ por habitante en 2017.

Tales números son relativamente modestos en relación con las prácticas internacionales, tanto en países desarrollados como en desarrollo: en un número significativo de experiencias se debaten entre 20 y 50 \$ / habitante/ año. Ciudades que debaten 100 o 200 \$ / hab. / año, como Porto Alegre en Brasil la mayoría de los años, o Ilo en Perú son más la excepción que la regla, pero están lejos de ser únicas. Y no son necesariamente más ricas que sus equivalentes asiáticas y rusas. Obviamente los PsPs en ciudades donde se debaten grandes cantidades son de una naturaleza distinta y contribuyen a transformar las ciudades enormemente de manera positiva en un período relativamente corto de tiempo.

5.5. Poner en perspectiva el Presupuesto municipal con los recursos financieros puestos a debate

Esta puesta en perspectiva permite apreciar la importancia financiera y política que cada ciudad o región le da a su presupuesto participativo. Permite apreciar también los valores que la ciudadanía puede controlar: ¿se tratan de migajas del presupuesto municipal total o de valores significativos?

Los recursos públicos locales disponibles en las seis ciudades y regiones tomadas en su conjunto alcanzan la cifra considerable de 15,5 billones de dólares al año. Según la información disponible, Hwae-song [y esto es también cierto para Seúl] ocupa lo alto de la escala con aproximadamente 3.000 \$ por habitante para el 2014²⁷. El distrito Federal de San Petersburgo continúa siendo una metrópolis rica, alcanzando del orden de 1.600 \$ /hab. / año [2017, todos los distritos], seguida por la región de Stávropol con 525 \$ en 2017, [presupuesto

²⁷ Merece una nueva verificación para los años siguientes, ya que parece extremadamente alto.

real], Chengdu con 258 \$ /hab. en 2012 [ejecutado] y Solo con 204 \$ en 2017 [gasto]. Seberang Perai en Malasia dispone de un presupuesto muy bajo de unos 6 \$ /hab. [2017], lo cual relativiza la cantidad extremadamente baja debatida en su presupuesto participativo.

5.6. *¿PsPs, Psps, psPs o psps?*

A pesar de estas observaciones y de los desafíos claros que plantean, uno no puede limitar los “Presupuestos Participativos” a su dimensión “Presupuestaria”. Sin embargo, tampoco se pueden limitar, como suele ser habitual, a su parte “Participativa”, como si el control de los recursos públicos fuera trivial y sin importancia. De lo que se trata aquí es que las dos caras de la misma moneda tienen que estar equilibradas y que la “P” de Presupuestos y la “P” de Participativos vayan en letras mayúsculas, en vez de una “P” de Participativos, en mayúscula, y una “p” de presupuesto en minúscula.

6. COMENTARIO FINAL

¿Cuáles mecanismos habría que reforzar para que actores asiáticos y rusos involucrados en los PsPs entren o continúen en contacto? sigue siendo una pregunta sin respuesta. El intercambio de información, de herramientas y métodos, de conocimientos y de reflexiones críticas contribuirá sin lugar a duda a mantener y mejorar la calidad de los procesos que están en plena expansión en ambas regiones. La creación de una comunidad de prácticas en Asia se consideró como un paso importante para afrontar estos desafíos. Finalmente, tal movilización puede contribuir a ejercer presión para un mayor reconocimiento a nivel nacional e internacional del potencial de los PsPs para mejorar las condiciones de vida y lograr la triple inversión de prioridades espaciales, sociales y políticas en una perspectiva de justicia social y espacial y de profundización de la democracia.