



## PARTE 1: DATOS BÁSICOS

<b>Título de la experiencia:</b> Sistema de apoyo al presupuesto participativo regional "Cozy Yamal"	
<b>Nombre de la ciudad/región:</b> Distrito autónomo de Yamal-Nenets	
<b>País:</b> Federación de Rusia	
<b>Institución candidata:</b> Ministerio de Hacienda del distrito autónomo de Yamal-Nenets	
<b>Fecha de inicio de la experiencia:</b> 2018	
<b>Fecha de finalización de la experiencia:</b> en curso	
<b>Tipo de candidatura</b>	Experiencia nueva
<b>Tipo de experiencia</b>	Presupuesto participativo
	Consulta/referéndum
	Gobierno electrónico/gobierno abierto
	Iniciativas legislativa/ciudadana
<b>Objetivo de la experiencia innovadora</b>	Conseguir niveles de igualdad más grandes a la hora de participar e incorporar la diversidad como criterio de inclusión
	El fortalecimiento comunitario
	El fortalecimiento de la ciudadanía no organizada
	Ampliar los derechos de la ciudadanía relacionados con la participación política
	Conectar diferentes herramientas de participación dentro de un "ecosistema" de democracia participativa.
	Mejorar la calidad de las decisiones públicas a través de mecanismos de democracia participativa
	Mejorar la eficacia y la eficiencia de los mecanismos de democracia participativa
	Mejorar la evaluación y el seguimiento de los mecanismos de democracia participativa
<b>Ámbito territorial</b>	Conjunto del territorio
<b>Ámbito temático</b>	Gobernanza
	Educación
	Transporte



	Gestión urbana
	Salud
	Seguridad
	Medio ambiente y/o agricultura urbana
	Nuevos movimientos sociales y asociacionismo
	Cultura
	Vivienda
	Desarrollo local
	Formación/capacitación
	Inclusión social

## PARTE 2: DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA

### Objetivos

#### **Objetivo principal de la experiencia innovadora:**

El objetivo principal de la experiencia es mejorar la calidad de la adopción de decisiones públicas mediante los mecanismos de la democracia participativa en el distrito autónomo de Yamal-Nenets (en adelante Yamal o YaNAO).

Para nosotros significa la creación de un sistema de nivel regional (subnacional) para apoyar los procesos de participación que crea incentivos para que cada municipio (independientemente de su tipo y tamaño) diseñe y aplique el PP local, y para que cada ciudadano (independientemente de su edad y género, nacionalidad y situación de vulnerabilidad) participe en la adopción de decisiones locales mediante procesos de PP. Consideramos que, si bien se beneficia de la sinergia de la prestación de apoyo informativo, metodológico y de fomento de la capacidad a los municipios de manera bastante centralizada, este sistema debería ser flexible en la mayor medida posible para apoyar la diversidad de modelos municipales de PP teniendo en cuenta el contexto económico, financiero, cultural y demográfico de cada territorio.

#### **¿De qué manera se ha alcanzado ese objetivo?**

El sistema regional "Cozy Yamal" destinado a apoyar los procesos de PP en los municipios de la región de YaNAO se estableció en 2018 ([vídeo sobre "Cozy Yamal"](#)). Este sistema ha demostrado que: i) proporciona incentivos eficaces a los municipios para el diseño y la aplicación de los programas de desarrollo local sin obligarlas a ello; ii) apoya la capacidad de innovación y la diversidad de los modelos de programas de desarrollo municipal mediante la prestación de apoyo metodológico sistemático, el intercambio de información y

conocimientos y la creación de capacidad, todo ello basado en la mejor experiencia internacional y rusa en materia de programas de desarrollo.

Los principales elementos del sistema "Cozy Yamal" son:

- Apoyo metodológico a las autoridades municipales en el diseño y la aplicación de prácticas locales de PP. El equipo regional de PP preparó un conjunto de metodología y operaciones "vivas" con el apoyo de los expertos del Banco Mundial y basado en la mejor experiencia rusa e internacional en materia de PP. El paquete se preparó de manera participativa sobre la base de consultas con las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales y los expertos rusos e internacionales en materia de PP. Los documentos resultantes incluían innovaciones a nivel nacional, como por ejemplo mecanismos y procedimientos detallados para la participación de los grupos de población vulnerables/desfavorecidos en el programa de desarrollo (principalmente, los jóvenes, las personas con discapacidades y los pueblos indígenas), manuales de operaciones tipo "lego" para diferentes tipos de municipios (ciudades, rayones, asentamientos), manual de operaciones y libros de trabajo para estudiantes y maestros para la aplicación del programa de desarrollo de las escuelas, etc.



- Fomento de la capacidad de los interesados locales. El equipo conjunto del Ministerio de Hacienda de la YaNAO y el Banco Mundial ha impartido cursos de capacitación y consultas personalizados a autoridades municipales, representantes de organizaciones no gubernamentales, voluntarios, estudiantes de escuelas y maestros con el fin de apoyar el lanzamiento y el desarrollo de prácticas locales de PP ayudando a los municipios a seleccionar su propio modelo de PP y a adaptar la metodología desarrollada al contexto local ([material visual](#)).



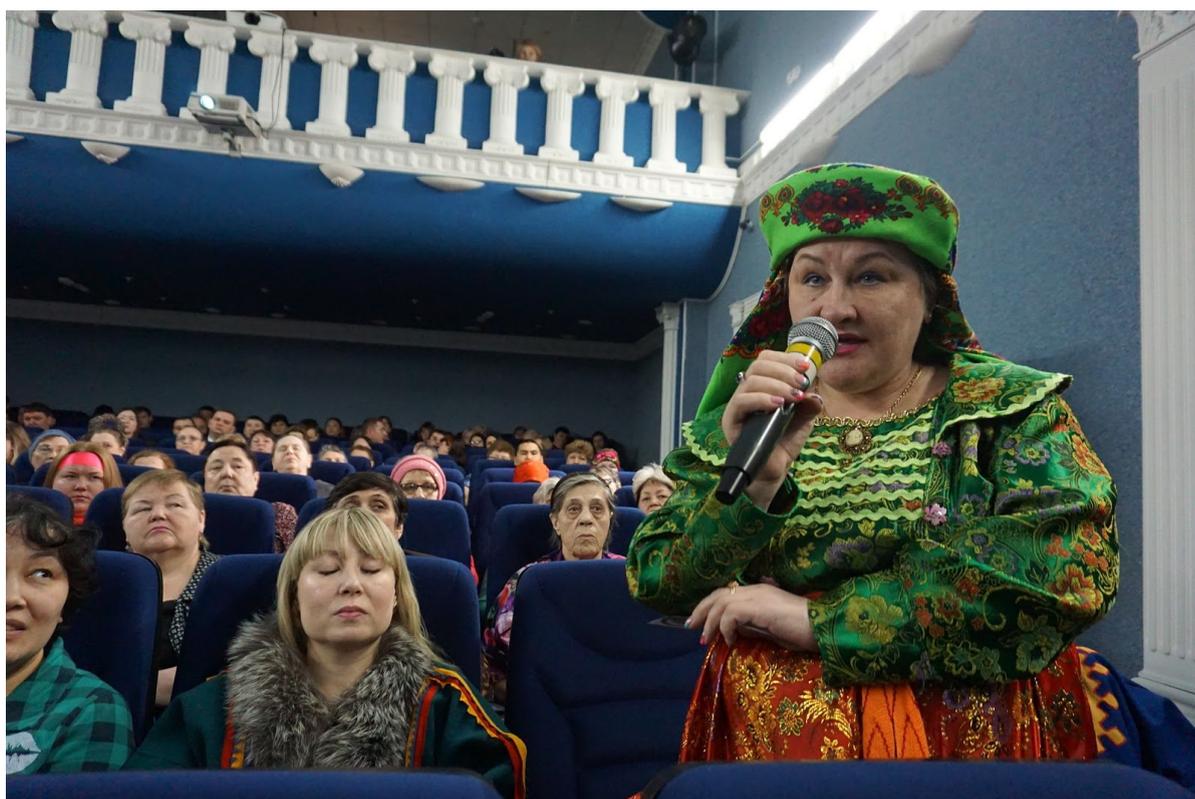
- Infraestructura institucional, apoyo a la aplicación y trabajo presencial con la población. El gobierno regional inició la creación de oficinas del proyecto "Cozy Yamal" en los 13 municipios de alto nivel. Los principales objetivos del personal de la oficina de proyectos son: i) aumentar la sensibilización de los ciudadanos respecto de su participación en el PP; ii) ayudar a los ciudadanos a preparar las solicitudes de proyectos y promover la idea mediante campañas públicas; iii) ayudar a las administraciones locales a organizar reuniones comunitarias y votaciones; iv) prestar apoyo logístico para asegurar la participación de las personas discapacitadas con movilidad limitada en las reuniones comunitarias, etc. En general, los centros locales de proyectos desempeñan el papel de interlocutores entre la administración municipal y los ciudadanos ([material visual](#)).
- Apoyo a la digitalización y participación en línea. El gobierno regional desarrolló una plataforma digital unificada "Todos vivimos en el Norte" para apoyar la participación en línea de los PP. El sistema se ajusta a cada municipio, que tiene su propia ventana y puede utilizarla de forma personalizada, y ofrece a los ciudadanos la oportunidad de proponer y debatir ideas, de votar por los proyectos preseleccionados y de supervisar la ejecución de los proyectos ganadores.
- Apoyo mediante la concienciación pública. El gobierno regional presta apoyo a los municipios en la promoción de las prácticas de PP. Concretamente, proporciona a las oficinas municipales de proyectos el *merchandising* "Cozy Yamal" (camisetas, gorras de béisbol, pegatinas, banderas, globos) desarrollado de acuerdo con el libro de marcas y facilita la campaña de sensibilización pública apoyando y promoviendo los puestos de PP en los sitios web oficiales regionales y municipales, los periódicos, los medios de comunicación social; los programas de televisión; los sitios especiales de PP en los actos de celebración municipal.
- Apoyo financiero para el PP en las escuelas. El Ministerio de Finanzas de la región proporciona recursos financieros a los municipios para la aplicación del PP en las 125 escuelas públicas de la región. Cada escuela recibe la misma cantidad de dinero (equivalente a unos 4.200 dólares por escuela) para financiar las ideas propuestas, discutidas y votadas por los estudiantes. Este enfoque garantiza la igualdad de oportunidades en cuanto a la participación y el apoyo financiero para todos los alumnos de la escuela, independientemente de la capacidad financiera del municipio en el que se encuentre la escuela.
- Apoyo a la subvención basado en la evaluación. El Ministerio de Hacienda regional concede anualmente subvenciones de recompensa a los municipios con las mejores prácticas de PP. El proceso de evaluación se basa en un conjunto de criterios formales y transparentes, y el monto de la subvención es bastante significativo para motivar a los municipios a mantener la alta calidad.

En general, el sistema de apoyo regional contribuye a la difusión y la ampliación del PP en YaNAO basándose en la creación de incentivos y oportunidades "blandos" para los municipios en lugar de obligarlos. Creemos que sólo las comunidades y los ciudadanos pueden solicitar a la administración local que ponga en marcha y aplique el PP, pero el apoyo de nivel superior

(regional o nacional) podría ser sumamente útil para garantizar la sostenibilidad y el apoyo de las innovaciones.

**¿En qué medida se ha alcanzado ese objetivo?**

Completamente logrado. La puesta en marcha del sistema de apoyo al PP "Cozy Yamal" dio lugar a una rápida ampliación de diversos modelos de PP en los municipios de Yamal. En 2018-2019, el número de municipios que ejecutan programas de desarrollo se ha multiplicado por tres (de 9 a 26), el número de proyectos ejecutados se ha multiplicado por 3,6 (de 19 a 69), y el presupuesto total de los proyectos de desarrollo de los programas de desarrollo se ha multiplicado por 4,3 (de 0,27 millones de dólares de los EE.UU. a 1,17 millones de dólares de los EE.UU.).



Ejemplos de modelos PP seleccionados en los municipios de YaNAO:

- Labytnangi city - proceso "clásico" de PP (recopilación de ideas en línea y presencialmente por parte de los individuos, debatiéndolas en reuniones comunitarias y votaciones públicas en línea y presencialmente) complementado con la cofinanciación de los ciudadanos y las empresas locales ([material visual](#)).
- Rayón Purovskiy - PP a nivel de rayón basado en la metodología modificada del LISP (ideas recogidas de los ciudadanos que viven en 2 ciudades y 6 asentamientos rurales del rayón; las propuestas de proyectos se examinan en reuniones comunitarias y se seleccionan para su financiación sobre la base de un conjunto de criterios formales que



incluyen los resultados de la votación en línea y presencialmente, la participación en la cofinanciación de diversos interesados y otros ([material visual](#))

- La ciudad de Noyabrsk - un proceso único de PP llamado "Rhythm" basado en el uso de un mecanismo mixto / procedimientos para la selección de los mejores proyectos que equilibran: 1) los votos de los ciudadanos en el portal en línea; 2) las puntuaciones resultantes de la evaluación de los proyectos con respecto a un conjunto de criterios formales (cofinanciación y contribución laboral de los interesados locales, proporción de personas que apoyan la idea, etc.); y 3) los votos de un grupo de delegados electos resultantes de debates exhaustivos de expertos ([material visual](#)).
- Los procesos de PP de las escuelas que funcionan en las 125 escuelas públicas de la YaNAO también se basan en diversos modelos para ser coherentes con los modelos específicos utilizados para los procesos generales de PP en determinados municipios ([material visual](#)).

#### Dimensiones de la experiencia

##### **¿Cuál es el elemento más innovador de la experiencia?**

El sistema de apoyo regional de YaNAO PP "Cozy Yamal" es innovador en varios sentidos:

1. Creación sistemática de capacidad y apoyo metodológico a los municipios que aplican el PP. Todas las actividades y materiales de capacitación se diseñan de manera participativa sobre la base de las mejores experiencias rusas e internacionales y se adaptan a la especificidad de los municipios y del público local (autoridades municipales, organizaciones no gubernamentales, voluntarios, estudiantes y maestros de escuela, etc.).
2. Apoyo a las innovaciones en los programas de desarrollo de los municipios, en particular: i) promoción del enfoque de "desarrollo de los programas de desarrollo inclusivo" mediante la orientación a los municipios para que hagan participar a los discapacitados y a los pueblos indígenas en cada etapa del ciclo del proyecto de desarrollo de los programas de desarrollo ([material visual](#)); ii) promoción del desarrollo de las escuelas mediante el apoyo financiero a todas las escuelas de los municipios de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y apoyo a la nueva iniciativa de campamentos de verano de desarrollo de los programas, en los que los estudiantes de varios municipios aprenden conjuntamente los fundamentos del desarrollo de los programas de desarrollo en un formato de juego, etc. ([material visual](#)).
3. Sitio experimental para probar varios modelos de PP basados en las mejores prácticas internacionales y rusas. La experiencia de la YaNAO en el ensayo y el apoyo de diversos modelos de PP municipales es especialmente importante en el actual contexto de Rusia, con el rápido crecimiento de la demanda de PP municipales en desarrollo. Actualmente, la mayoría de las prácticas de PP en Rusia se basan en la metodología normalizada del Programa de Apoyo a las Iniciativas Locales (LISP), que funciona perfectamente bien para los PP regionales, pero no es 100% aplicable a algunas prácticas municipales excepcionales. En este contexto, YaNAO se ha convertido en un lugar generador de

conocimientos de importancia nacional en el que se están probando y experimentando diversos enfoques, mecanismos de participación y modelos para su futura ampliación.

4. Sistema de vigilancia y evaluación a nivel regional. Todos los procesos de PP en los municipios son evaluados por el Ministerio de Hacienda regional sobre la base de los criterios formales (por ejemplo, presupuesto de PP, nivel de participación de los ciudadanos y cofinanciación); las mejores prácticas municipales se recompensan con subvenciones en efectivo.

#### **¿En qué medida es transferible el procedimiento?**

En nuestra opinión, el sistema regional de apoyo al PP de YaNAO puede ser replicado en cualquier país como un sistema de apoyo a los PP locales a nivel subnacional o nacional. La experiencia de YaNAO es de particular interés para otras regiones rusas que actualmente exploran activamente la posibilidad de introducir sus elementos en sus territorios.



### ¿Por qué consideras que la experiencia es factible?

Yamal es una de las más de 80 regiones de la Federación Rusa, poblada por 544.008 ciudadanos. Es bastante única comparada con la mayoría de las regiones de Rusia. Las siguientes especificidades de la región fueron consideradas en el diseño del sistema regional de apoyo al PP:

- Diversidad de municipios. La región de YaNAO comprende 55 municipios de diferente tamaño y condición administrativa, incluidos 13 municipios de nivel superior (6 distritos urbanos [ciudades] y 7 rayones municipales) y 42 asentamientos dentro de sus fronteras.

Medidas: diseño de modelos de plantillas PP para diferentes tipos de municipios con diversas opciones de mecanismos y formas de participación ciudadana (participación y votación en línea y presencial, participación directa y utilización de delegados elegidos, etc.) y de forma participativa con representantes de diferentes municipios.

- Gran territorio y clima norteño. YaNAO se encuentra en el extremo norte y tiene un territorio de 769 km<sup>2</sup> (equivalente una España y media) situado principalmente más allá del Círculo Polar Ártico. La zona está formada por la tundra y la taiga árticas, con tres grandes penínsulas, entre las que se encuentra la península de Yamal, que es el punto continental más septentrional de la región.

Medidas: se prevé la participación en línea mediante una plataforma digital "Todos vivimos en el Norte" para los ciudadanos que viven en territorios remotos del extremo norte.



- Gente vulnerable. Yamal es una de las regiones de Rusia pobladas por indígenas del norte - un tercio de ellos son residentes de la tundra que llevan una forma de vida tradicional y nómada y pastan la mayor manada de renos del mundo. Además, Yamal se encuentra entre las cinco regiones de Rusia con la población más joven de media.

Medidas: todos los documentos metodológicos y los módulos de capacitación están concebidos con un énfasis especial en la participación de los grupos vulnerables/desfavorecidos de la población; se presta apoyo financiero y metodológico a los municipios y las escuelas para la aplicación del PP para los niños y los jóvenes.

- La región es única en el contexto de Rusia, ya que la mayoría de sus municipios son autosuficientes en términos de situación económica y financiera.

Medidas: todos los municipios de YaNAO diseñan y financian las prácticas generales de PP por su cuenta con el apoyo técnico de la región recibido de forma voluntaria.

### **¿Cómo se ha articulado la experiencia con otros actores y procesos?**

Antes de poner en marcha el sistema de apoyo al PP de Yamal, unos pocos municipios de Yamal tenían sus propias experiencias de PP, pero eran principalmente débiles en cuanto a la metodología y la cantidad de fondos debatidos. En 2016 se puso en marcha el proyecto conjunto del Ministerio de Hacienda de Rusia y el Banco Mundial sobre el fortalecimiento del presupuesto participativo en Rusia, y en 2017 se le sumó la región de YaNAO. La participación en el proyecto brindó a la región oportunidades de aprender y absorber la mejor experiencia rusa e internacional en materia de PP y, sobre esa base, crear el singular sistema regional de apoyo al PP. Paralelamente, la participación en este proyecto nos ayuda a difundir los resultados de la experiencia de PP de la YaNAO a nivel regional, nacional e internacional.

### **¿Cuál ha sido el nivel de corresponsabilidad?**

La aplicación de los procedimientos del PP de Yamal es una labor conjunta de las autoridades regionales y municipales y de las comunidades (ciudadanos y empresas locales). A continuación una lista de los actores que participan en el PP de Yamal y que tienen una responsabilidad compartida:

A) Nivel regional - cooperación interinstitucional entre:

- El Ministerio de Finanzas (con el apoyo de los expertos del Banco Mundial) y responsable de la aplicación general del PP en los municipios, incluida la prestación de apoyo metodológico y de fomento de la capacidad, la supervisión y la concesión de subvenciones gratificantes, la coordinación general de los organismos de ámbito regional.
- El Ministerio de Política Interior se encarga de la campaña de sensibilización, el apoyo a la comunicación, la coordinación del portal "Todos vivimos en el norte" y el funcionamiento de las oficinas de proyectos en los municipios de YaNAO.

- El Ministerio de Educación apoya la realización de eventos informativos y de creación de capacidad para los estudiantes y los maestros de las escuelas en el marco de las iniciativas de la de PP en la escuela.
- El Ministerio de Política Juvenil contribuye a la organización del Campamento de Verano de PP para niños.
- El Ministerio de Pueblos Indígenas del Norte apoya la participación de los pueblos indígenas en el PP.
- El Ministerio de Protección Social contribuye a la participación de las personas vulnerables (incluidas las personas con discapacidad).

B) Nivel municipal - fuerte cooperación entre las divisiones municipales de los ministerios mencionados con respecto al apoyo organizativo del PP, así como la prestación de apoyo a los ciudadanos en la preparación de la propuesta de proyecto, su perfeccionamiento sobre la base de la información recibida del organismo del sector (vivienda, servicios comunales, cultura, deporte, etc.).

C) Nivel comunitario - las ideas son propuestas por personas, grupos de ciudadanos o empresarios locales; las propuestas de proyectos son diseñadas conjuntamente por los iniciadores; los proyectos (en la mayoría de los casos) son cofinanciados en efectivo y en especie por la comunidad local (ciudadanos y empresas locales); los proyectos son controlados públicamente por el iniciador y otros miembros de la comunidad.





**¿Qué mecanismos de evaluación y rendición de cuentas se utilizaron?**

1. El Ministerio regional de finanzas lleva a cabo una supervisión continua de las iniciativas de PP en los municipios de la YaNAO y, sobre la base de sus resultados, concede subvenciones de recompensa a los mejores municipios en lo que respecta a la aplicación del PP (regulado por el [Decreto del Gobierno de la YaNAO Nº 631-П](#) del proyecto "Iniciativa presupuestaria de los ciudadanos" fechado 21 de junio de 2018).

Esta evaluación y calificación de las municipalidades se basa en tres conjuntos de criterios formales (asignaciones presupuestarias del PP, cofinanciación por la comunidad y participación y sensibilización de los ciudadanos). Las tres mejores prácticas municipales se recompensan cada año con subvenciones que ascienden a un total de 75.000 dólares de los EE.UU. El proceso tiene el siguiente aspecto: en primer lugar, todos los municipios proporcionan información sobre el PP al Ministerio de Hacienda regional en línea con la utilización de un programa informático especialmente desarrollado. En segundo lugar, el personal del Ministerio de Hacienda examina el informe y lo devuelve para su revisión (si es necesario). En tercer lugar, la calificación de los municipios se produce de manera automática; sobre la base de la cual se procesa el decreto para la concesión de subvenciones al PP.

2. Se invita al Banco Mundial a participar en el PP de YaNAO como asesor estratégico encargado de garantizar la transparencia y el control de calidad, así como de aportar las mejores prácticas internacionales en materia de PP.

3. Al final de cada edición de PP, el Ministerio de Finanzas de Yamal organiza eventos finales con la presentación y discusión de los resultados obtenidos y las lecciones aprendidas. ([material visual](#)).

**Anexos:**

[Vídeo general](#)

[Capacity Building to Local Stakeholders](#)

["Cozy Yamal" Project Offices](#)

[PB in Labytnangi city](#)

[PB in Purovskiy rayon](#)

[PB Process "Rhythm"](#)

[School PB](#)

["Cozy Yamal" - Focus on inclusion](#)

[PB Summer Camp](#)

[YaNAO PB Final Event](#)