La Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano es una organización no gubernamental, sin fines de lucro, con sede en Costa Rica. Fue creada en 1988 con el apoyo monetario del Premio Nobel de la Paz, otorgado a su fundador y entonces Presidente de Costa Rica, Dr. Oscar Arias Sánchez, como reconocimiento a sus esfuerzos por lograr una "paz firme y duradera" en Centroamérica.

Fue creada para estimular una cultura de paz y se dedica a promover la democracia, la igualdad de género, el desarme y la desmilitarización. 1

PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS. Guía Didáctica

PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS: Guía Didáctica





| Soc. 722 | Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano | Presupuestos participativos: guía didáctica / Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. — la ed.— San José. Costa Rica: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, 2007 | 104 p.; 14x21 cm. | ISBN: 978-9977-17-158-6

1. PRESUPUESTOS - GUIAS. 2. DEMOCRACIA. 3. EQUIDAD DE GENERO. 4. PARTICIPACION CIVIL. I. Título.

Dr. Oscar Arias Sánchez, Fundador

Luis Alberto Cordero, Director Ejecutivo Rebeca Monestel, Directora Administrativa Carla Morales, Directora Técnica

Felicia Ramírez Coordinadora Area de Buen Gobierno y Progreso Humano

Teytos:

Juan Manuel Muñoz Carla Morales Felicia Ramírez Jean Paul Vargas

Revisión general: Carla Morales Felicia Ramírez

Diagramación & Diseño de portada: TA Publicidad / T&M Publicidad Impresión: Grupo Metropolitano

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo financiero de IBIS- Dinamarca

Si tiene sugerencias o quiere saber más sobre nuestras publicaciones puede dirigirse a: info@arias.or.cr o nuestra página web: www.arias.or.cr

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	04
TEMA 1. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ¿Qué son las políticas públicas? Proceso de políticas públicas Fase I: Planteamiento del problema Fase II: Formulación de la política pública Fase III: Decisión Fase IV: Implementación Fase V: Evaluación ¿Qué es el presupuesto participativo? Ventajas del presupuesto participativo Limitaciones del presupuesto participativo Anexo 1 Ejercicio I: "La política pública sobre el alcantarillado sanitario del municipio de Santiago"	08 09 09 09 10 10 11 11 13
TEMA 2. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL Estructura del presupuesto municipal Plan operativo anual Anexo 2 Ejercicio 2: "El presupuesto en mi municipio" Anexo 3 Marco jurídico y ciclo presupuestario en Centroamérica Guatemala El Salvador Honduras Nicaragua Costa Rica Panamá	21 21 23 27 27 28 31 35 38 43 46
TEMA 3. METODOLOGÍA PARA LA PRESUPUESTACIÓN PARTICIPATIVA Condiciones mínimas para la presupuestación participativa ¿Quiénes participan en el proceso del presupuesto participativo? Fases del presupuesto participativo Fase I: Diagnóstico del aparato municipal y decisión política Fase II: Convocatoria Fase III: Constitución de órganos deliberativos para la presupuestación participativa	49 49 50 50 50 51 52

CONTENIDO

Fase IV: Planificación participativa y deliberación del presupuesto Fase V: Formalización del os acuerdos Fase V: Socialización del presupuesto Fase VII: Socialización del presupuesto Fase VIII: Control y fiscalización ciudadana Fase VIII: Evaluación del proceso de presupuestación participativa Resumen del proceso de presupuestación participativa Anexo 4 Ejercicio 3: "Identificando las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para el presupuesto participativo" Anexo 5 Ejercicio 4: "Definiendo una estrategia de convocatoria" Anexo 6 Espacios formales de participación ciudadana en el ámbito municipal, en Centroamérica Anexo 7	55 56 56 57 57 61 61 62
Ejercicio 5:"Definiendo las prioridades temáticas y territoriales o mi municipio" Anexo 8 Ejercicio 6: "Evaluando el proceso de presupuestación participati Anexo 9 Ejercicio 7:"El proceso de presupuesto participativo en el municipio de Santiago"	67
TEMA 4: PRESUPUESTOS SENSIBLES AL GÉNERO ¿QUé son los presupuestos sensibles al género? Herramientas para incorporar el enfoque de equidad de género en presupuestación participativa El diagnóstico participativo con enfoque de equidad de género Etapas de los diagnósticos participativos con enfoque de equidad de género	76
Desagregación de datos del presupuesto municipal por sexo y edad	81
Análisis del presupuesto anterior a partir de una perspectiva de géner Sensibilización a autoridades locales, líderes y organizaciones comunales sobre la perspectiva de género Equidad y representación en los espacios de planificación y delibera- ción presupuestaria	81

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

CONTENIDO

Incidencia, coordinación con actores municipales y sociales Anexo 10	82 85
Ejercicio 8: Nosotras y el Municipio	
Anexo 11	85
Ejercicio 9: Participando con propuestas y soluciones	
Anexo 12	88
Ejercicio 10: Presupuestos públicos con enfoque de género	
TEMA 5: NEGOCIACIÓN COMUNITARIA	89
¿Qué es la negociación? ¿Por qué negociamos?	89
Limitaciones y obstáculos para la negociación pública de cara a la	92
incidencia:	
Consejos para negociar mejor	92
Anexo 13	97
Ejercicio 11: Sobre percepciones	
Anexo 14	10
Ejercicio 13: Desarrollo de habilidades para la negociación en	
procesos de presupuestación participativa	
Anexo 15	10
Ejercicio 12: Simulación	
EHENTES CONSULTADAS	10



PRESENTACION

La democracia en los países centroamericanos, responde a diversos procesos inmersos en una compleja construcción histórica y cuya praxis no puede mejorarse tan sólo a partir de reformas constitucionales o sobre prácticas electorales, como tampoco en la definición y adopción exclusiva de las políticas públicas trascendentales. Este proceso debe estar acompañado de una verdadera conciencia y revoloración del significado de la política por parte de los partidos políticos como por la ciudadonía en general, es decir el "oficio de la ciudadonía".

En la última década, la cual coincide con la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala en 1996 y con ello el encuentro democrático regional, la crisis de la representación de los partidos políticos se ha visto agravada por la incapacidad de nuestros instituciones políticos para realizar eficiente y eficazmente sus funciones. Excesiva burocratización, como punto focal del desmedido crecimiento de las paratos estatales; falta de interés ciudadana en el involucramiento de la política de lo político; hipertrofia del aparato burocrático; mediatización de la política como constante lucha electoral; son parte de los múltiples factores que tienen sumidas en el descrédito a las instituciones políticas. El efecto inmediato es la pérdida de la legitimidad política.

Nuestros sistemas políticos se han quedado rezagados frente a la creciente aceleración de los acontecimientos, demostrando cada vez más una menor capacidad de respuesta ante las más complejas y numerosas demandas y expectativas de la ciudadanía, especialmente de una ciudadanía heterogénea.

Ante, la crisis de representación, los grupos de interés que son organizaciones con espacios de diálogo y coordinación en sus acciones para alcanzar metas u objetivos comunes, han promovido espacios y procesos de empoderamiento ciudadano, despertando el valor intrínseco que poseen las comunidades, el valor colectivo de la comunidad. La consecuencia ha sido la producción de nexos de reciprocidado, confinaza, lazos informativos y procesos cooperativos entre las personas, incidiendo entonces en la política pública, especialmente en el espacio local. Por tanto, es el espacio local el punto idóneo para la reconstrucción de la confinaza y la credibilidad hacia la política y lo político.

Desde su creación en 1988, la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humann ha acompañando, mediante sus programas y proyectos, a diversas organizaciones de la sociedad civil y a los gobiernos de la región centroamericana.

Hoy en día, nuestra institución aspira a desarrollar y promover el oficio de la ciudadanía, es decir, la participación de hombres y mujeres en procesos por los cuales los distintos interlocutores – políticos y sociales – en función de sus propios intereses, intervienen directamente y a través de sus representantes en la toma de decisiones y en la ejecución de aspectos de la acción colectiva, como expresión de verdaderas democracias representativas, participativas, deliberativas e inclusivas.

Como una estrategia para potenciar el "oficio de la ciudadanía" a través de los espacios de participación ciudadana, surge nuestra experiencia en presu-

puestación participativa en el año 2002, con el proyecto "Hagamos las Cuentas".

Los presupuestos participativos, desde nuestra perspectiva, pretenden impulsar la participación ciudadana y promover la gestión eficiente y transparente de las autoridades públicas en el espacio municipal. En esta apuesta por una mayor construcción democrática en el ámbito local, la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano Ilente como obletivos:

- •Fomentar la cultura tributaria en la ciudadanía y al mismo tiempo promover la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos públicos.
- •Crear espacios para que la ciudadanía pueda hacer sus propuestas e influir en la toma de decisiones en cuanto a los gastos públicos y las inversiones sociales.
- Fortalecer a los gobiernos municipales para que jueguen un papel protagónico en el desarrollo local asumiendo cada vez más responsabilidades, así como sensibilizando a la ciudadanía sobre las potestades, capacidades y limitaciones de sus apbiernos locales
- Promover una gestión municipal más transparente y participativa.
- •Crear y fortalecer relaciones de confianza entre las autoridades locales y la población, disminuvendo el nivel de conflictividad local.
- •Fortalecer el respeto social por aquellos que asumen puestos de responsabilidad local, impulsando así una ciudadanía interesada y responsable.
- •Fomentar la construcción de alianzas estratégicas entre organizaciones de la sociedad civil, gobiernos locales, universidades y sector empresarial en la construcción de una democracia participativa, inclusiva y deliberativa.

En la primera fase (2002-2003) denominada "políticas públicas, ciudadanía y presupuestos", se desarrolló un proceso de sensibilización y capacitación en el análisis y monitoreo de los presupuestos públicos; identificando organizaciones de la sociedad civil y actores gubernamentales interesadas en apropiarse de dicho conocimiento para aplicarlo a sus proyectos y líneas estratégicas institucionales.

Como uno de los resultados más importantes de esta fase se destacó la necesidad de fortalecer el trabajo en el espacio local, y derivado de esto, adquirír un conocimiento integral de los marcos normativos y prácticas políticas de los modelos de gestión municipal, los espacios de participación ciudadana y la dinámica presupuestaría.

Entre las conclusiones colectivas se destacó la necesidad de promover alianzas a lo interno de las organizaciones de la sociedad civil, y de éstas con actores políticos. Se destacó, además, la falta de conocimiento en la región sobre experiencias de presupuestación participativa regionales y extraregionales, para identificar los principales factores que contribuyeron o dificultaron el inicio y sostenibilidad de los procesos.

Además, se pudo constatar que la ciudadanía requiere de insumos de información práctica y básica sobre la estructura y funcionamiento de los municipios, del

proceso del ciclo presupuestario y los alcances de estos en función de construir una participación ciudadana efectiva en el espacio local.

La segunda fase (2003-2004), denominada "conocimiento presupuestario, apropiación ciudadana e incidencia en las políticas públicas", parte de la necesidad de dar respuesta a los desafíos para la incorporación efectiva de la ciudadanía en procesos de presupuestación municipal, a través de una estrategia integral, visionaria y proactiva, la cual parte de tres ejes: investigación aplicada, capacitación y estrategias concertadas.

Como producto de esta segunda fase se identificaron cuáles son los tipos de gobiernos locales vigentes en la Centroamérica de hoy, partiendo de la diferenciación entre el "deber ser" y el "ser". Esta diferenciación toma sentido porque en la mayoría de nuestros países existen leyes pioneras en materia de desarrollo local y participación ciudadana, pero en la práctica no siempre se llegan a ejecutar o implementar satisfactoriamente.

Muchas de las experiencias de presupuestación participativa inician en la región como una consecuencia de procesos previos de planificación participativa, los cuales se han caracterizado por la capacidad de generar voluntad política en las autoridades locales, para abrirse a espacios más intensos de participación ciudadana en la toma de decisión, así como lograr la consolidación de un fuerte tejido social-capital social-; contribuyendo a generar relaciones adecuadas entre las expresiones organizadas de la sociedad civil y los organizadas de la sociedad civil

No obstante, son mayores los desafíos que los avances existentes y es por ello que la falta de capacitación y comprensión integral sobre experiencias de presupuestación participativa local, se convierten en los principales desafíos para la sociedad civil organizada en Centroarnérica.

Esta realidad exige establecer una distinción entre un proceso de elaboración de un presupuesto participativo producto de una construcción colectiva y compromiso entre autoridades políticas y actores sociales, versus, aquellas iniciativas donde la participación social se genera solo para cumplir con un requisito procedimiental.

Entre los principales resultados obtenidos en esta segunda fase se destacan: (a) la socialización y construcción conjunta del conocimiento, (b) el modelo municipal en Centroamérica, su realidad presupuestaria y espacios de participación y (c) conocimiento presupuestario para la opropiación ciudadana.

La tercera fase (2004-2006), denominada "oficio de la ciudadanía, diálogo político y gobernobilidad democrática", tuvo corno finalidad apoyar el fortalecimiento del oficio de la ciudadanía en la región centroamericana, mediante la promoción y el desarrollo de experiencias de presupuestación participativa en el nivel local.

Para lograr lo anterior, se procedió a la identificación de las principales metodologías de participación ciudadana, la construcción de un sistema de

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

indicadores para el desarrollo de un perfil de gobernabilidad local, y la promoción de condiciones de partida para experiencias de presupuestación participativa.

La mayor parte de las reflexiones aquí planteadas le pertenecen a múltiples hombre y mujeres de pueblos urbanos y rurales de nuestra Centroamérica, quienes han invertido su tiempo en la formación, apropiación y multiplicación del "oficio de la ciudadanía" en la experiencia específica del presupuesto participativo.

Esta publicación es en una herramienta metodológica que contribuye a mejorar las capacidades institucionales, organizacionales e individuales para la promoción de procesos de presupuestación participativa. De esta forma la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano desea seguir aportando a los procesos educativos que desarrollan diversas entidades gubernamentales y no gubernamentales y en especial a contribuir con la construcción de sociedades más justas, pacíticas y equitativas.

Luis Alberto Cordero DIRECTOR EJECUTIVO En esta sección analizaremos el proceso de políticas públicas, el papel que desempeña el presupuesto municipal dentro de este ámbito y cómo se inserta el presupuesto participativo en esta dinámica.

¿Qué son las políticas públicas?

El presupuesto municipal es un instrumento de la política pública, pero esto no nos explica claramente qué es el presupuesto municipal, si se le hace la pregunta a un contador o a una administradora posiblemente nos indicará que el presupuesto es la expresión financiera—contable de las decisiones del gobierno local, que en otras palabras significa el dinero asignado para el desarrollo de las distintas tareas que el municipio realiza.

El enfoque desarrollado en el presente módulo parte de una idea diferente del presupuesto municipal, siendo este el instrumento por medio del cual la ciudadanía puede conocer cuáles decisiones adoptadas por el municipio, cuentan realmente con el apoyo económico para su ejecución y cuáles decisiones serán solamente promesas, pues no tienen los recursos económicos para su ejecución.

Partiendo de este enfoque, empezamos por identificar que la política pública es la decisión política ejecutada a través de la acción o supervisión del Estado, sea a nivel nacional o local, para satisfacer las demandas ciudadanas o inclusive promover el bien colectivo.

Las políticas públicas municipales son las decisiones o resoluciones adoptadas por el gobierno local, con respecto a un problema determinado. Esto implica que se definan acciones específicas de intervención para atender las necesidades comunales en el corto, mediano y largo plazo.

Las políticas públicas hacen mención a procesos, relaciones, decisiones y resultados, y en cada uno de ellos además, están presentes la tensión, el conflicto, los acuerdos y relaciones de poder. Por tanto, el involucramiento de la ciudadanía en el presupuesto municipal, implica una mayor democratización de las políticas públicas, así como una mayor comprensión de la ciudadanía sobre los problemas y desafíos de la municipalidad y la comunidad en su conjunto.

En ocasiones cuando pensamos en el presupuesto municipal, podemos considerar la necesidad que el gobierno local invierla recursos económicos en la atención de los problemas; sin embargo se olvida que los municipios no cuentan con recursos suficientes, por el contrario siempre tienen muchos problemas que atender y poco dinero para hacerle frente. Por tanto es indispensable priorizar la inversión pública, es decir atender lo importante y lo urgente de una comunidad.

Ahora bien, el dinero de las municipalidades se obtiene en gran medida por la recolección de los impuestos y de las transferencias del Estado o gobierno central. Desde luego esto varía no sólo de un país centroamericano a otro, sino también del tamaño del municipio y su ubicación geográfica (si se encuentra en la zona urbana o en la zona rural).

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Por tanto, si las personas no pagan o evaden sus impuestos, y si además las transferencias del Estado a las municipalidades no llegan a tlempo, el municiplo se enfrenta a una situación todavía más compleja, pues no tiene los recursos económicos a tlempo para cumplir con sus actividades, generando el descontento de la población.

Sin el presupuesto el gobierno local no podría llevar a cabo sus políticas para resolver las demandas y necesidades de su población. El presupuesto del gobierno local tiene dos componentes básicos, el primero los gastos corrientes y el segundo los gastos de inversión.

Los gastos corrientes son aquellos desembolsos que el municipio hace para su funcionamiento, por ejemplo el pago de la energía eléctrica, el agua, teléfono, salarios, entre otros. El gasto de inversión constituye entonces, el porcentaje del presupuesto municipal que se invierte en el desarrollo de las políticas públicas lacales

Proceso de políticas públicas

Las políticas públicas vistas como un proceso, es decir una sucesión de pasos, comprende al menos las siguientes fases: 1) planteamiento del problema, 2) formulación, 3) decisión, 4) implementación y 5) evaluación. Si bien en este proceso quien tiene mayor competencia es el gobierno local, el presupuesto participativo permite devolver a la ciudadanía poder para influir de manera más directa sobre las decisiones. A continuación estudiaremos carda una de estas fases

Fase I: Planteamiento del problema

Los problemas y las necesidades parten de la vida cotidiana, los decisores construyen el problema mediante una toma de posición frente a lo cotidiano. Identificar el problema no siempre es fácil, pues existe una complejidad e interconexión entre los problemas aparentes y los reales, por lo que para una mayor precisión se recurre a un diagnóstico.

El diagnóstico desde el proceso de presupuestación participativa puede realizarse de múltiples formas, siendo dos las que sobresalen: (a) el municipio cuenta ya con una serie de diagnósticos comunales y por tanto promueve una serie de encuentros con la ciudadanía para identificar qué aspectos son considerados los más relevantes y cuáles otros se encuentran minimizados o excluidos del documento, y (b) independientemente si el municipio cuenta o no con estudios técnicos de la realidad social, ambiental y económica de la comunidad, se realizan una serie de encuentros ciudadanos, sean estos por ubicación geográfica de las comunidades o por temas, y se desarrolla un diagnóstico de las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la comunidad.

Fase II: Formulación de la política pública

Una vez concluido el diagnóstico e identificadas las necesidades que deberán atenderse, se busca que éstras se inserten en la agenda de las instituciones guber-amentales co-rrespondientes, pues en ocasiones se identifican problemas funda-

mentales que por su magnitud o naturaleza se encuentran fuera de las competencias de la municipalidad.

Por tanto, hay un proceso de inclusión de los temas identificados a través del diagnóstico en la agenda de las instituciones públicas, que en el caso del proceso de presupuesto participativo sería la inclusión de problemas específicos de la comunidad y cuya solución le compete exclusivamente a la municipalidad.

La inclusión de estos temas no significa aún la definición de las posibles soluciones, es decir en esta fase el municipio reconoce que existe un problema y asignará los recursos económicos y técnicos para la identificación de posibles soluciones, las cuáles bien se pueden hacer con el apoyo o no de la ciudadanía.

En síntesis, el problema es incorporado a la agenda municipal en forma de demanda ciudadana, para que esta se concrete en un plan, programa o proyecto específico, lo cual requiere que las autoridades políticas y técnicas se convenzan sobre la importancia y necesidad de alenderla. De lo contratio, el trabajo de incidencia de la ciudadanía se convierte en un elemento clave para el cambio.

Fase III: Decisión

Una vez identificados los temas prioritarios, se deberán seleccionar aquellos que el municipio liene capacidad de atender en el próximo ejercicio presupuestario. Es en este punto donde la negociación entre las autoridades municipales y la ciudadanía cobran relevancia y las decisiones pasan por presiones, compromisos y cooliciones entre los distintos actores interesados. El objetivo es llegar a un compromiso, un acuerdo que permita conciliar los intereses de todas las partes involucradas.

Fase IV: Implementación

Esta fase es la puesta en marcha de la política, los encargados de implementar las políticas, son los funcionarios técnicos y operativos del municipio. Sin embargo, permanentemente enfrentrentan las limitaciones prepuestarias para la inversión social en la mayoría de los municipios de Centroamérica.

Frente a ello, existen experiencias en América Latina en donde la ciudadanía se organiza y contribuye al desarrollo de las obras. Algunos ejemplos son:

- •Ferias en los barrios para recaudar fondos adicionales.
- •Gestión mixta que supone trabajo voluntario de la ciudadanía y aportes específicos de la municipalidad con maquinaria, materiales y personal.

Fase V: Evaluación

Como su nombre lo indica, esta fase de la política trata de comparar los resultados esperados y los alcanzados conforme a los criterios establecidos al momento del diseño y la ejecución de la política. Esta etapa, al igual que las anteriores, cobra

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

una importancia estratégica para evaluar el impacto de las políticas, así como aquellos aspectos que potenciaron o limitaron el proceso de implementación.

Las evaluaciones son los momentos en que se hace una pausa para hacer un balance de lo realizado y cumpilado hasta el momento, sin embargo, se debe evaluar constantemente para revisar, corregir, reforzar, actualizar y ampliar la información en todas las fases de la política pública, materializada en los programas y proyectos municipales. La evaluación la debe realizar el municipio, sin embargo es fundamental el seguimiento y la fiscalización que hace la ciudadania de estos procesos.

Por tanto, es necesario que se planifiquen evaluaciones formales con la participación de todas las organizaciones involucradas en el proceso. Es necesario desarrollar algunos indicadores que nos sirvan de guía para saber si efectivamente los objetivos y los resultados se están cumpliendo.

¿Qué es el presupuesto participativo?

El presupuesto participativo (PP) es un mecanismo para la participación ciudadana en la definición de las políticas del municipio, especialmente aquellas referidas a la inversión social, el cual permite a la ciudadanía conocer e incidir en las decisiones, su implementación y evaluación.

El PP es un proceso que, a través de la negociación y concertación entre el gobierno local y la sociedad civil, establece prioridades para el desarrollo planificado y estratégico del territorio que representa. Promueve la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, impulsando el empoderamiento social y superando la desafección ciudadana sobre la política.

En América Latina existen múltiples experiencias de PP y casi en todas ellas sus bases metodológicas tienen diversos puntos de coincidencia y diferencia, por ejemplo en algunos casos, solo porticipan grupos de la sociedad civil que se organizan por barrios o comunidades y en otros casos, la participación queda abierta a aquellos ciudadano o ciudadana que desee asistir a los encuentros de PP.

Tales diferencias y coincidencias hacen del PP una de las herramientas de participación ciudadana más flexibles y ricas en metodología, pues de lo que se trata es de crear consensos en cada comunidad, tomando en cuenta sus realidades e identidades particulares; es decir, son las personas directamente involucradas quienes identifican desde su realidad política, social, cultural, institucional e histórica los mejores pasos para su desarrollo. Yves Cabannes¹ señala que al mirar el universo de experiencias de PP en construcción, una de las dificultades y de las riquezas de los presupuestos participativos es precisamente que ninguna experiencia se parece exactamente a otra

Ventajas del presupuesto participativo

En aquellos lugares donde ha sido implementado el presupuesto participativo, la

¹ Cobannes, Yves. Introducción y Metodología. En: Cabannes, Yves (Coard.). Financiación local y Presupuesto Participativo. Documento bose, Seminario de Lanzamiento de la RED URB-AL Nº 9, Alcaldía Municipal de Porto Alegre, 2003.

percepción ciudadana sobre las autoridades municipales y organizaciones que trabajan en el proceso ha sido muy positiva². Al ser un instrumento que permite a la ciudadanía incidir sobre el proceso de política pública, permite una mayor sensibilización sobre las decisiones que se toman acerca del desarrollo de su comunidad, creando lazos más fuertes entre los individuos y el resto de la colectividad; así como en la relacción entre apobernantes y aobernados.

Saya Saullière ha identificado entre los principales impactos positivos, los siguientes³:

Favorece la eliminación de las prácticas clientelistas

Con el PP, la promesa de "obra contra voto" no funciona más. En el PP, son los ciudadanos y ciudadanos del municipio quienes, en asambleas y reuniones, discuten y deciden cómo se distribuirá el presupuesto municipal.

Estimula la solidaridad y equidad entre los pobladores

A través de la participación en asambleas y el diálogo entre los pobladores, los participantes toman conciencia de los problemas vividos por las otras personas. La priorización se hace, en muchos casos, con espíritu de solidaridad, decidiendo a favor de los más necesitados, sin eaoísmo y con equidad.

Permite que la población esté mejor informada sobre el presupuesto municipal Durante el proceso de PP, se transparenta el presupuesto municipal, informando claramente sobre el monto y proveniencia de los ingresos, y sobre la cantidad y destino de los egresos. Además, durante este proceso, se rinden cuentas sobre la ejecución de los obras y proyectos del PP del año anterior.

Fomenta la conciencia de corresponsabilidad

El PP permite generar un espacio para explicar a la población las dificultades financieras que atraviesan los gobiernos locales (alta dependencia del Estado central, fatta de puntualidad de las transferencias, etc.), incentivando el sentido de corresponsabilidad y de participación en la realización de proyectos y obras. En varios de los cantones⁴ donde se ha implementado, los pobladores colaboran con mano de obra y, en algunos casos, con la entrega de material y dinero.

Dinamiza e institucionaliza la implementación de los planes de desarrollo

En ocasiones los planes de desarrollo local quedan estancados por la falta de financiamiento y de capacidad de gestión de fondos. El PP permite destinar anualmente fondos a proyectos y ejes temáticos del plan, favoreciendo su implementación.

Más poder para los grupos tradicionalmente excluidos

EIPP permite contribuir al cambio de las relaciones de poder a nivel local. Los grupos tradicionalmente excluidos de la gestión local (como mujeres, ancianos, niños, personas de grupos étnicos minoritarios como negros e indígenas, entre otros) parti-

2 Véase la expenencia del cantón de Taisha, en la Amazonía Ecuatoriana, en Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Experiencia en planificación y presupuestación participativa. Son José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. 2004.

3 Saullière, Saya. ¿Cómo hacer un presupuesto participativo? Quito: CARE Internacional, 2005.

4. En Ecuador, como en otros países de América Latina, se le llama cantón a la unidad territorial que comprende todo el municipio. Un municipio es un territorio con una jurisdicción específica regida por el ayuntamiento, alcaldía o simplemente gobierno municipal, véase el recuadro 1, dentro de este cuaderno de estudio.

Presupuesto Parlicipalivo. Guía didáctica

ANEXOS TEMA 1

cipan de la distribución de los recursos públicos. Además, la distribución con equidad permite en varios PP encaminar los recursos directamente a favor de los grupos vulnerables; así, contribuye a la reducción de la pobreza.

Permite la inclusión del espacio rural

Al dividirse el monto destinado a presupuestación participativa, la distribución se realiza con criterios de equidad, priorizando las áreas que más requieran de inversión, que suelen ser las rurales, a pesar que en la presupuestación convencional casi siempre se presta mayor atención a las cabeceras del municipio.

Mejora y aumenta la recaudación fiscal

El PP permite a la ciudadanía verificar rápidamente el uso de los fondos públicos en las obras y los proyectos priorizados. Es evidente que, cuando la población está mejor informada, tiene más confianza en su gobierno local y demuestra una mayor disposición a pagar impuestos y tasas.

Limitaciones del presupuesto participativo

Siendo un proceso que trae muchos beneficios a la comunidad, el presupuesto participativo posee dos limitaciones iniciales que pueden ser subsanables en el corto plazo, La primera de ellos implica una inversión adicional de recursos para capacitación, preparación logística, entre otros aspectos.

En segundo lugar, los resultados y la institucionalización del proceso pueden requerir de tiempo. Es decir, lograr que los actores políticos y sociales lo interioricen y lo incorporen en sus rutinas y procedimientos para la planificación y ejecución presupuestaria. No es sencillo ni rápido, es por ello que la constancia y la permanencia de estas iniciativas en el tiempo es fundamental.

Para una mejor comprensión de este tema se sugiere realizar el ejercicio 1 del anexo 1

Anexo 1 Ejercicio 1: "La política pública sobre el alcantarillado sanitario del municipio de Santiago"

Objetivo: comprender mediante la técnica de la simulación, el proceso de formación de una política pública en el nivel municipal.

Instrucciones generales

Forme cinco grupos de trabajo.

•En cada grupo se nombrará un coordinador(a) y un relator(a).

I Parte

1.Lea el siguiente texto e identifique el problema que suscita opciones de política pública.

Los hech

Santiago es un municipio del departamento de Nuevo San Vicente en Zamora, un país que hace unos quince años pasó por la guerra civil más cruenta de su historia. En Zamora existen 15 departamentos, los cuales se dividen en 301 municipios y éstos a su vez se subdividen en distritos. Santiago está compuesto por 5 distritos, de los cuales Santiago Centro es el más poblado con 8.000 habitantes de 15.000 que tiene todo el municipio, le siguen Xacatil, Zamoranito, Atahualpa y Concepción.

La principal actividad de trabajo y generación de ingresos de sus habitantes es la agricultura y el comercio de la zona, alentado por el turismo de extranjeros que visitan a Santiago, conocido por ser el lugar donde se encuentran las famosas ruinas de Xacati, de un valor histórico incalculable. Sin embargo, las principales actividades económicas, que son el turismo y el comercio, se dan principalmente en Santiago Centro y Xacatl, experimentándose un importante rezago en los demás distritos.

En el gobierno anterior, del Alcalde Agapito Solera, Santiago fue noticia en los principales medios de comunicación del país, la racío flue que en ese momento (la tercera semana de junio de 1999) la época lluviosa estaba en su punto más alto de caída de lluvias, lo que provocó un colapso en el sistema de alcantarillado en Santiago Centro.

Santiago está ubicado en una zona montañosa, y no tiene precisamente problemas de inundaciones como otras regiones de Zamora. Sin embargo, su distrifto central es una ciudad bastante vieja y su alcantarillado, además de que tue construido a inicios de siglo XX, no cuenta con la capacidad suficiente para satisfacer la demanda creciente de su población, la cual ha crecido hasta cinco veces más desde la década de 1930.

Durante esa semana la situación fue incontenible. Las aguas servidas (aguas negras) desbordaron las alcantarillas e inundaron las calles, bloqueando las entradas de muchas casas y produciendo malos olores.

Ante esta situación, era lógico el descontento de los habitantes del municipio que años anteriores habían tenido situaciones similares de menor magnitud, y habían hecho la solicitud al municipio de solucionar este problema.

Un diagnóstico realizado por el Departamento de Ingeniería Civil de la Universidad de Zamora, cinco años atrás, concluyó que el municipio tenía que renovar el acueducto en su totalidad, porque si no colapsaría en pocos años.

Esto motivó que el año siguiente a la presentación de ese diagnóstico, se iniciará un proceso de licitación para la reconstrucción del alcantarillado sarillario, el cual sería financiado con fondos de un crédito adquirido por el ayuntamiento, transferencias de gobierno central y otro monto por concepto de impuestos.

El inicio de las obras fue planificado en el presupuesto municipal de 1998, y ya se había abierto una licitación para contratar una empresa constructora encargada de la reconstrucción del alcantarillado. Sin embargo, no se llegaron a ejecutar porque las transferencias presupuestarias desde el gobierno central no llegaron a tiempo y, además, porque la Contraloría General de Cuentas de la República, rechazó las ofertas que presentaron las empresas constructoras participantes, alegando que no cumplian con requisitos exigidos por la Ley.

Por estos motivos el ayuntamiento realizó algunos arreglos menores sin terminar de resolver la situación. Lo que como virnos se fue agravando a tal punto que en la tercera semana de setiembre la situación se volvió incontenible.

Los vecinos se hicieron presentes en el ayuntamiento, durante la sesión del Concejo para exigir una solución pronta y definitiva al problema. No obstante, allí se les comunicó que el ayuntamiento no estaba en capacidad de responder a esta situación debido a problemas presupuestarios.

Al día siguiente, los vecinos empezaron a bloquear las carreteras que pasaban cerca del municipio, e inclusive, un grupo de estos decidió obstruir la entrada ol ayuntamlento. Esto fue lo que captó la atención de los medios de comunicación del resto del país.

ii Parte

- 2.A cada grupo se le asignará uno de los siguientes roles:
- a.Partido Republicano Conservador
- b.Partido San Vicente Primero
- c.Partido Demócrata
- d.Partido Fuerza Santiaqueña
- e.Comisión Ciudadana

3.Lea el siguiente texto que continúa la historia del alcantarillado sanitario.

Las opciones

El municipio contaba con un presupuesto limitado de obras de infraestructura para ese año. Las mismas se supone que debian de destinarse a la reparación de calles en todo el municipio, especialmente de distritos con calles en peor estado, terminar de construir tres aulas de la escuela del distrito de Zamoranito, así como realizar algunas reparaciones al alcantarillado de Santiago Centro, las cuales no se habían empezado a ejecutar.

Reparar de emergencia el alcantarillado requería de tomar una decisión, las opciones eran: 1) concentrar el presupuesto de obras en la reparación del alcantarillado, lo que significaba el recorte para otras obras que se mencionaron anteriormente; 2) redireccionar parte del presupuesto de inversión social, medioambiental y de recolección de basura hacia la reparación del alcantarillado, lo que afectaba a otros distritos y la inversión en estos sectores o 3) recurir a endeudamiento.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

El régimen municipal de Santiago indica que para la aprobación de presupuestos extraordinarios. A Alcalde debe de presentar un plan de gastos al Concejo Municipal, se debe de justificar el gasto y el origen de los recursos.

Las relaciones de poder

El Concejo está integrado por 13 concejales, los cuales se distribuyen en los siguientes partidos: San Vicente Primero, 5 concejales; Republicano Conservador, 4 concejales; Partido Demócrato 2 concejales y Fuerza Santiagueña, 1 concejal. El Régimen Municipal indica que los acuerdos del Concejo se toman por mayoría simple, es decir, la mitad más uno de los votos.

El partido del Alcalde, es el Republicano Conservador, y para que se apruebe el presupuesto requiere de conseguir dos votos más. Durante sus años de gobierno Fuerza Santiagueña ha sido un aliado constante y también ha logrado algunas concesiones del Partido Demócrata; no obstante, este partido se opone a cualquier recorde en la inversión municipal, especialmente del sector social y es muy escéptico del endeudamiento municipal.

Los nombres de candidatos que suenan más fuerte para las próximas elecciones son el del jefe de fracción en el Concejo Municipal de San Vicente Primero, Huanelgue Quintana, él sabe que tiene una base muy importante de votantes en Zamoranito. Y el alcalde, quien busca su reelección.

El Régimen Municipal indica también que en aquellos casos que el Concejo Municipal así lo requiera, se conformará una comisión ciudadana de consulta para la discusión del presupuesto municipal. En este caso el Concejo convocó una comisión en cabildo abierto, la cual se integró por un representante de cada uno de los distritos.

III Parte

- 4. Negocie dentro de su grupo una propuesta de política pública para incidir y solucionar el problema. A continuación se recomienda una guía que puede ayudar a definir la propuesta que se aujere realizar.
- 1. Análisis y selección del problema que nos afecta
- · Selección del problema
- · Análisis de causas y consecuencias del problema
- •Priorización de causas
- •Desglose detallado de la causa prioritaria
- Identificación de alternativas de solución frente a la causa prioritaria
- Priorización de soluciones
- 2. Definición y afinación de la propuesta
- •¿Qué queremos?
- •¿Quién tiene el poder de decisión?
- •¿Cuándo lo queremos?

3. Análisis de poder

- Análisis del espacio de decisión, es decir, el espacio donde se tomarán las decisiones más importantes ante el problema
- •Mapa de actores (aliados, oponentes, indecisos, blancos importantes)

Auto-análisis

4. Definición de estrategias y actividades

Cronograma

- •División de Irabajo/responsables
- •Recursos Humanos y materiales
- 5. Evaluaciones y seguimiento a la propuesta

5.Cada grupo negociará con un posible aliado que identificará durante un espacio determinado que será abierto por el facilitador/a.

IV Parte

El Concejo Municipal sesionará en cabildo abierto para tomar una decisión sobre el problema del alcantarillado municipal. Votan el alcalde y los concejales. La Comisión Ciudadana puede asistir y opinar pero no tiene derecho a voto.

6.Un representante de cada grupo (partido político) y el Alcalde se reunirán para constituir el Concejo Municipal. El resto de los integrantes de estos grupos desempe-ñarán el papel de asesores de sus respectivas bancadas municipales.

7.El Concejo discutirá y votará las opciones de política pública relacionadas al problema del alcantarillado sanitario.

8.La Comisión Ciudadana podrá estar presente en la votación del Concejo con derecho a voz pero sin voto.

9.Los resultados de la negociación y votación serán discutidos en plenaria con ayuda del o la facilitadora.

10.La persona facilitadora brindará una reflexión final de cierre.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

TEMA 2. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL

Para participar sobre algo tan crucial en las políticas públicas municipales, es importante tener claro de lo que trata y las reglas del juego que delimitan el marco de acción para la toma de decisiones; es decir, el presupuesto municipal y el marco iurídico que le da contenido.

El presupuesto municipal es un instrumento jurídico y político. 5 mediante el cual el appierno local, asigna los recursos económicos que definirán el comportamiento económico del municipio a través de un período preestablecido y, dará contenido financiero a la ejecución de los programas y proyectos, generalmente por el lapso

En esta sección vamos a analizar tres cosas: 1) la estructura del presupuesto municipal, 2) el ciclo presupuestario y 3) el marco jurídico que le da contenido y delimita el plano de acción para la toma de decisiones, el control y fiscalización. (Ver reacuadro 1)

Estructura del presupuesto municipal

El presupuesto municipal puede variar de país a país de acuerdo con el marco jurídico vigente, pero en términos generales conserva el formato que se describe en los párrafos siguientes.

El presupuesto municipal está compuesto por dos rubros: los ingresos y los egresos. Los ingresos son el componente a través del cual los municipios, adquieren los recursos económicos para financiar sus actividades. Los egresos son los gastos del

Los ingresos se subdividen en dos componentes: los ingresos corrientes y los ingresos de capital. El primero de ellos consiste en los recursos económicos que el gobierno local adquiere a través de sus actividades ordinarias, como el cobro de impuestos a sus contribuyentes, venta de servicios y otros. En algunos países se incluyo dontro de este rubro las transferencias recibidas desde el gobierno central, aunque en otros se contabiliza como un ingreso de capital.

Los ingresos de capital consisten en préstamos que el municipio adquiere (es decir, se endeuda), préstamos que el municipio hace a personas u organizaciones, venta o alguiller de activos, como vehículos, terrenos y donaciones, entre otros.

Por su parte, el gasto municipal se divide en dos grandes rubros: los gastos administrativos y los gastos por programas. Los administrativos son los destinados a sufragar los costos ordinarios del gobierno local, como recursos humanos, recibos eléctricos. de agua, teléfono, compras de equipo de cómputo, etcétera.

Los gastos por programas son un componente muy importante para la presupuestación participativa, porque es aquí donde se toman decisiones para la planificación del gasto destinado a obras específicas y proyectos de inversión para el beneficio de la comunidad. Algunos ejemplos de estos programas son: salud. infraestructura y servicios. Los programas se pueden subdividir en subprogramas como en el caso de infraestructura con subcomponentes como calles y otras vías, acueducto municipal y obras públicas.

5 Probidad El Salvador, Iniciativa Social para la Democracia. Participación ciudadana y transparencia municipal: Una guía de apoyo para organizaciones de la sociedad civil. El Salvador, Probidad El Salvador, Inicialivo Social para la Democracia. 2004, p. 30.

Recuadro 1. Lo que entendemos por municipio

Se utiliza el término 'municipio', para referirse a la subdivisión político-administrativa básica de un Estado, con organización de un aobierno local que generalmente se le denomina avuntamiento, alcaldía, municipalidad o corporación municipal y una población o poblaciones dentro de un territorio determinado. En la siguiente tabla resumimos los nombres y principales características de los municipios como se los conoce en los países de Centroamérica:

conoce en los países de Centroamerica:						
País	Nombre que se le da al territorio del municipio	Subdivisión territorial municipal	Jefe del órgano ejecutivo municipal	Órgano legislativo municipal	Miembros del órgano legislativo municipal	
Gua temala	Municipio	Entre otros: aldea, caserío, paraje y cantón	Alcalde	Concejo Municipal ¹	Conceja les	
El Salvador	Municipio	Distrito o delegaciones ¹	Alcalde	Concejo Municipal ²	Concejales o regidores	
Honduras	Municipio	Ciudades, aldeas y caseríos	Alcalde	Corporación Municipal ³	Regidores	
Nicaragua	Municipio	Comarcas 4	Alcalde	Concejo Municipal	Concejales	
Costa Rica	Cantón	Distrito	Alcalde	Concejo Municipal	Regidores	
Panamá	Distrito	Corregimiento	Alcalde	Concejo Municipal	Representantes de corregimiento o concejales	

^{1.} No se contempla subdivisión territorial en la legislación municipal; sin embargo, algunos municipios dividen su territorio en distritos.

Fuente: Fundación Arias. Hagamos las cuentas: conocimiento presupuestario, apropiación ciudadana e incidencia en políticas públicas. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, 2004.

Los subprogramas se subdividen a su vez en proyectos específicos que se formulan para atender el desarrollo y la calidad de vida de las personas; por ejemplo, un proyecto puede ser la construcción de una clínica para la atención de las mujeres. la construcción de un acueducto municipal y tratamiento de aguas negras.

A partir de la proyección de ingresos corrientes y de capital para el año siguiente. se elabora un presupuesto de inversión destinada a financiar programas, subprogramas y proyectos específicos para el desarrollo del municipio.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Para ello es importante realizar un diagnóstico donde se identifiquen las necesidades más urgentes de las comunidades y estudiar si se cuenta con suficientes recursos para atenderías. Aquí juega un papel fundamental la presupuestación

Plan operativo anual

Tanto los ingresos como el destino de los gastos son planificadas durante un momento del año, en un documento denominado plan operativo anual (POA) Este es el resultado de un proceso de planificación (que puede hacerse de forma participativa), el cual junto con el presupuesto, es sometido a aprobación del órgano legislativo municipal (concejos o corporaciones municipales, dependiendo del país), así como a la entidad de control administrativo a nivel nacional, que en algunos países es llamada contraloría o corte de cuentas.

El presupuesto municipal es un importante componente del POA, porque es mediante la distribución y administración de los recursos económicos disponibles, con que la municipalidad puede alcanzar sus metas previstas. Desde otro punto de vista, el presupuesto también es un indicador de las metas que son realizables.

El POA en un sentido más amplio pretende operacionalizar; es decir. llevar a la práctica, las metas estratégicas, la misión y visión de la municipalidad, planteadas en el plan de desarrollo o plan de gobierno de las autoridades locales que resultaron electas6; así como otros lineamientos que la legislación en materia presupuestaria disponga. Aunque las metas del POA son formuladas para ejecutarse durante un año, éstas responden a objetivos de largo plazo (5 años), o lo que dure el período de gobierno municipal.

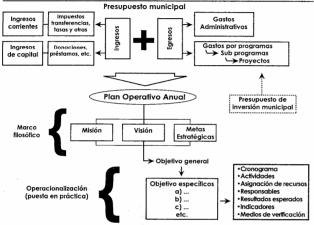
Este plan se supone se ejecutará durante el año y consta de algunos componentes como objetivo general, objetivos específicos, actividades, responsables, productos o resultados esperados (también se les llama metas), cronograma, indicadores y medios de verificación –con los cuales se pretende recuperar evidencia y medir el grado de cumplimiento de los objetivos, para su evaluación y monitoreo- (figura 1).

^{2.} Está integrado además por el alcalde y el o los síndicos.
3. Compuesto por el alcalde, el vicealcalde y los regidores.

^{4.} No existe. En la práctica los municipios se subdividen en comarcas al frente de la cual se encuentra un delegado

^{6.} En algunos casos, el plan de desarrollo municipal es resultado del plan de gobierno del poder ejecutivo municipal, el cual es sometido al órgano legislativo local para su discusión y aprobación.

Figura 1 Componentes del presupuesto municipal y el plan operativo anual



ANEXO TEMA 2

Anexo 2 Ejercicio 2: "El presupuesto en mi municipio"

Objetivo: estudiar con más detalle los componentes del presupuesto municipal.

Instrucciones generales

- Forme grupos de trabajo de no más de 5 personas.
 En cada grupo se nombrará un coordinador(a) y un relator(a).
 Con base en la información descrita sobre el marco normativo del presupuesto municipal en Centroamérica (anexo 3), y los conceptos desarrollados dentro de este capítulo responda las siguientes preguntas:

1.¿Cuáles actores intervienen en la elaboración, deliberación, ejercicio del gasto y control del presupuesto municipal en mi país?

2.Describa en las propias palabras del grupo las fases del ciclo presupuestario de su

3.¿Cómo se aplica el marco normativo relacionado al ciclo presupuestario en mi

4.Discuta ¿cómo puede participar la ciudadanía en la planificación y control del presupuesto?

Anexo 3 Marco jurídico y ciclo presupuestario en Centroamérica

El marco jurídico está constituido por las normas de carácter formal que delimitan la acción presupuestaria; en otros términos, indican a los formuladores, tomadores de decisiones y fiscalizadores del presupuesto qué están facultados a hacer.

Cuando hacemos referencia a normas de carácter formal hablamos básicamente de tres tipos de regulaciones: 1) las de carácter constitucional, o sea, están contenidas dentro de la Constitución Política del país; 2) las legales, leyes específicas promulaadas por el poder legislativo correspondiente y que pueden ser de aplicación nacional para todas las instituciones del Estado o las de carácter municipal; 3) los reglamentos, los cuales son emitidos por instituciones específicas para hacer operativo, o llevar a la práctica en aspectos más específicos, el contenido de leyes más generales.

El proceso presupuestario se logra principalmente por medio de cuatro fases: la elaboración, la deliberación, el ejercicio del gasto y la fiscalización. A continuación describiremos cada uno de ellos y posteriormente, los analizaremos aplicándolos a los países de Centroamérica. Asimismo, revisaremos cuáles son las principales normas del marco jurídico que regulan el proceso presupuestario en cada país.

1.Elaboración: durante esta etapa se establecen prioridades, estrategias para atenderlas, y recursos específicos en función de los objetivos que deben cumplirse, siguiendo el plan operativo anual y otros lineamientos específicos que disponga la legislación del país. El presupuesto es elaborado por lo general por funcionarios de órganos técnicos y políticos encargados de elaborar el presupuesto, dentro del

gobierno local (por ejemplo, contadurías municipales, oficinas de finanzas, planificación y el mismo alcalde y sus asesores).

- 2.Deliberación: es la etapa durante la cual el presupuesto es presentado a las autoridades legislativas municipales, que conocemos en nuestros países como concejos o corporaciones municipales, por los árganos técnicos y políticos encargados de elaborar el presupuesto. En esta etapa, los representantes (concejales, ediles, regidares o sindicos, según el país) negocian y toman decisiones sobre la aprobación o modificación del presupuesto municipal.
- 3.Ejercicio del gasto: en esta fase es cuando el gasto se ejecuta de acuerdo a la planificación operativa anual y siguiendo los lineanientos establecidos, para la ejecución y control del aasto establecidos por la legislación vigente.
- 4. Control y fiscalización: etapa fundamental en el proceso presupuestal, una vez que los presupuestos han sido ejecucidos, o se encuentran en proceso de ejecución. La información y el análisis de los hechos ocurridos es indispensable para comprender lo que se gastó, en qué se gastó y exigir claras explicaciones del porqué se gastó en destinos que no eran los fijados respectivamente. La fiscalización la ejercen instituciones de control estatales, con una autoridad formalmente establecida; es decir, tienen mandatos constitucionales y legales para ejercer esa función e inclusive tienen poder de imponer sanciones. También, en esta etapa la fiscalización a través de organizaciones ciudadanas es una importante herramienta para ejercer control aunque su función es diferente, se basa más en una autoridad voluntaria y de sanción moral, pues no tienen poder para imponer sanciones penales, a no ser que apelen a autoridades de control horizontal

Ahora vamos a ver cómo se relacionan cada uno de estos elementos en los regímenes municipales de los países de Centroamérica. ⁷

Guatemala

Marco jurídico

Constitución Política de la República de Guatemala

En sus artículos 237 253 al 262, establece y regula los aspectos del Régimen Municipal (autonomía, recursos, presupuesto para infraestructura, antejuicio a alcaldes, prohibiciones, ley de servicio municipal, entre otros).

Ley de Contrataciones del Estado (decreto 57-92 del Congreso de la República)

Esta ley regula la compra, venta, contratación de bienes y suministros, obras y servicios que requieren los organismos del Estado, sus instituciones descentralizadas y las municipalidades, así como sus empresas.

Según la Ley de Contrataciones del Estado, cuando el precio de los bienes, o de las obras, suministros o la remuneración de los servicios exceda de treinta mil auetzales

7. Se recomiendo al facilitador enfocarse en los aspectos del régimen municipal del país donde se está importiendo la capacitación, aunque puede apoyarse en ejemplos de otros contextos municipales reseñados en este documento

Presupuesto Parlicipativo: Guía didáctica

(Q. 30.000,00) y no sobrepase los siguientes montos, la compra o contratación podrá hacerse por el sistema de cotización así:

- Para las municipalidades que no exceda de novecientos mil quetzales (Q. 900.000,00).
- Para el Estado y otras entidades, que no exceda de novecientos mil quetzales (Q. 900.000,00), en el sistema de cotización, la aprobación de los formularios, designación de la junta y la aprobación de la adjudicación compete a las autoridades administrativas que en jergrayía le siguen.

Lev del Impuesto único sobre Inmuebles (decreto ley 62-87)

La Ley del Impuesto único sobre Inmuebles (IUSI) establece un impuesto único anual sobre el volar de las bienes inmuebles situados en el territorio nacional, cuya recaudación es incluida en el presupuesto de ingresos y se programa en el presupuesto de egresos, de acuerdo al porcentaje legal para el desarrollo local de las municipalidades. Este impuesto y las multas a que se refiere la ley, corresponden a las municipalidades del país, para el desarrollo local, y al Estado para el desarrollo municipal.

Ley Orgánica del Presupuesto (decreto 101-97 del Congreso)

La ley tiene por finalidad normar, los sistemas presupuestorios, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y de crédito público. En la ley se especifica las normas y sistemas presupuestarios de contabilidad que se establecen en las entidades de gobierno, tesorería nacional y crédito público. Los artículos 46 y 47 de la ley, osí como el artículo 29 del reglamento, regulan los aspectos prosupuestarios de las municipalidades.

Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas (decreto 31-2002 del Congreso de la República)

Es el instrumento legal que norma la función fiscalizadora de entidades públicas, en las que se incluye a las municipalidades y empresas, así como a contratista empresas que reciban o administren fondos del Estado. La fiscalización se enfoca a la evaluación de la probidad, transparencia, eficiencia y eficacia del gasto público ejecutado a través del presupuesto municipal.

Lev de Descentralización

El capítulo IV establece lineamientos generales en materia presupuestaria de los municípios. El artículo 16 establece que "las Municipalidades, sin perjuicio de su autonomía, quedan obligadas a adecuar su presupuesto anual de linversión y su sistema de administración a la metodología y forma que adopte el sector público y a las políticos de descentralización aprobadas por el Organismo Ejecutivo en congruencia con las Ley Orgánica del Presupuesto..."

Código Municipal

En el título IV se regulan todos los aspectos relativos a las finanzas municipales. En el capítulo IV de esa sección, se norman aspectos generales y específicos del presupuesto municipal, tales como la estructura del presupuesto, el ciclo presupuestario, la formulación y aprobación, la participación de organizaciones comunitarias en la formulación presupuestaria y la fiscalización y rendación de cuentas. Además, en otros apartados de la Ley se estipulan las competencias y atribuciones de los distintos integrantes del Gobierno Municipal dentro del proceso de elaboración y ejecución del presupuesto.

Elaboración

Es el Concejo Municipal quien define y aprueba para cada ejercicio fiscal (anual), las estrategias y políticas presupuestarias que coadyuven a alcanzar objetivos y

metas institucionales, establecidas en coherencia con el artículo 16 de la Ley de Descentralización.

Las políticas presupuestarias son orientadas a promover la participación de todos los niveles de la estructura municipal, la coherencia de la política presupuestaria municipal con los lineamientos del sector público, adoptar la estructura presupuestaria establecida en la Ley Orgánica del Presupuesto, distribuir equitativamente los asignaciones presupuestarias anuales entre las zonas urbanas y rurales de los municipios.

El artículo 131 del Código Municipal, indica que "el alcalde municipal, asesorado por las comisiones de finanzas y probidad y funcionarios municipales, con sujeción a las normas presupuestarias contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, este Código, y la Ley Orgánica del Presupuesto, formulará el proyecto de presupuesto en coordinación con las políticas públicas vigentes, y el a primera semana del mes de octubre de cada año, lo someterá a la consideración del Concejo Municipal que, al aprobarlo, podrá hacerie las modificaciones convenientes."

El Código Municipal de 2002, integró la figura de Unidad de Administración Financiera Integrada Municipal (AFIM), que en las municipalidades donde se ha implementado debe de tener, entre otras, funciones: a) elaborar en coordinación con deficina municipal de planificación, la programación y formulación del presupuesto, la programación de la ejecución presupuestoria, y con los responsables de cado programa, la evaluación de la gestión presupuestoria: b) administrar la gestión financiera del presupuesto, la contabilidad integrada, la deuda municipal, la tesorería y las recaudaciones y c) registrar las diversas etapas de la ejecución presupuestaria del Ingreso y gasto, así como el seguimiento de la ejecución física.

Para la elaboración del presupuesto la AFIM evalúa los requerimientos recibidos, elabora un plan de inversión municipal y, posteriormente, realiza la estimación de todos los ingresos municipales para incluitas en el proyecto de presupuesto. Adicional al presupuesto de inversión y gastos, se realiza la programación de egresos con base en los requerimientos de los unidades administrativas y sociedad civil, en cumplimiento de las políticas establecidas por el Concejo Municipal.

Deliberación

La aprobación del presupuesto debe de realizarse a más tardar el 15 de diciembre. En caso de no haber sido aprobado para entonces, regirá el presupuesto del año anterior, el cual podrá ser modificado o ajustado por el Concejo Municipal.

Es importante señalar que la Ley indica que el Concejo Municipal establecerá los mecanismos que garanticen la oportunidad a la sociedad civil y asociaciones comunitarias de discutir la inclusión de proyectos a preverse en el presupuesto de inversión y gastos de funcionamiento. Asimismo, debe indicarse que la participación de la sociedad civil implica procesos de planificación y programación presupuestaria participativa con perspectiva de género (art. 132, Código Municipal).

El artículo 133 de la misma Ley dispone que "la aprobación del presupuesto, las modificaciones al aprobado y la transferencia de partidas del mismo, requieren del voto favorable de las das terceras (2/3) partes de los miembros que integran el Concejo Municipal, que deberá observar las normas nacionales y municipales relativas a la ejecución presupuestaria."

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Ejercicio del gasto

La Ley dispone que el alcalde deberá informar trimestralmente al Concejo Municipal sobre la ejecución del presupuesto, enviando copia de tales informes a la Contraloría General de Cuentas de la Nación, para su control, fiscalización, registro y assoría.

Es con base en esos informes que el Concejo Municipal decidirá los cambios y ajustes que sean pertinentes a fin de alcanzar los objetivos y metas propuestas en sus planes de trabajo. Para la consolidación presupuestaria del sector público, al finalizar el año fiscal, la municipalidad presentará a la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República y al Ministerio de Finanzas Públicas, un informe de los resultados fisicos y financieros de la ejecución de su presupuesto.

En la práctica la ejecución presupuestoria, está bajo la supervisión del tesorero municipal, quien en el caso de modificaciones y ampliaciones las comunica al alcaíde. Finalmente, de la liquidación presupuestaria se encarga fambién el tesorero, quien atiende auditorias y presenta documentos que comprueben la ejecución en el marco de la ley.

Control y fiscalización

La Contratoría General de Cuentas de la República de Guatemala, es la entidad fiscalizadora superior, técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de lodo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas.

También es rectora del control gubernamental, capacitada para evaluar la eficiencia, efectividad y economía en los resultados de las operaciones y la gestión gubernamental, para promover la óptima utilización y control de los fondos y bienes del Estado, en un ambiente de transparencia y credibilidad.

La reciente reforma a la Ley Orgánica de la Contratoria General de Cuentas plantea la creación de Comités de Auditoria Social, brazo social de fiscalización de la Contratoria, un tipo de control Cudadano.

El artículo 88 del Código Municipal establece el nombramiento de auditores internos, en los municipios. Corresponde también al tesorero municipal llevar un control que incluye cortes de caja, examen de libros, cuentas corrientes, inventarios de bienes, etc. También en el 135, dispone que para hacer posible la auditoría social (ciudadana), el Concejo Municipal debe de compartir cada tres meses con el Consejo Municipal de Desarrollo los informes sobre el estado de ingresos y egresos del presupuesto municipal, información que deberá estar disponible para los comunidades a través de las figuras de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares a la población generale.

El Salvador

Marco jurídico

El marco jurídico que establece las competencias y funcionamiento de los gobier-

8. El Código Municipal establece las liguras de las alcaldías indigenas y las alcaldías comunitarias o auxiliares, que son entidades representativos de las comunidades en especial para la toma de decisiones y funcionan como un vinculo con el gobierno municipal. Son nombradas por el alcalde municipal a portir de una designación o elección realizada por la comunidad, de acuerdo a sus tradiciones valores y creencias (lítulo III, Capítulo IV).

nos municipales podría abarcar, por lo menos, treinta y cuatro (34) fuentes entre disposiciones constitucionales, códigos, leyes, reglamentos, decretos, etc. Sin embargo, en materia presupuestaria se reconocen las siguientes leyes como "marco normativo"

- Constitución de la República de El Salvador.
- Código Municipal.
- •Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.
- ·Ley General Tributaria Municipal.
- •Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM).
- •Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES).
- •Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

Fl marco normativo más general está contenido en las primeras dos. Así, por ejemplo, la Constitución, en su Titulo VI: "Organos del Gobierno, atribuciones y competencias" incluye un capítulo dedicado al "Gobierno Local", cuya Sección Segunda: "Las municipalidades" contiene ocho artículos que constituyen las disposiciones constitucionales sobre esta materia.

Breve descripción de las disposiciones constitucionales:

Art.202: Establece cómo está constituido el gobierno local.

Art.203: Reconoce la autonomía económica, técnica y administrativa de los municipios

Art.204: Explicita las materias en las que los municipios son autónomos: tasas, presupuestos de ingresos y egresos, empleados, ordenanzas, impuestos.

Art.205: No se puede dispensar el pago de tasas y contribuciones municipales. Art.206: De la aprobación de planes de desarrollo local y la colaboración de las

instituciones del Estado con los municipios en la ejecución de los mismos. Art. 207: Relación entre fondos municipales y el Fondo General del Estado. Además, se establece que la Corte de Cuentas será el ento fiscalizador de la ejecución de los presupuestos municipales.

El artículo 202 de la Constitución establece que los municipios se regirán por un a unicuno 202 de la Constitución establece que los triunicipos se fegiran por Un Código Municipal. Éste fue aprobado el 30 de enero de 1986 mediante el Decreto Legislativo No.274, publicado en el Diario Oficial No.23, Tomo No.290, del 5 de febrero de 1986. Desde entonces ha sido reformado parcialmente en ocho ocasiones. Actualmente se encuentra en la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa otra propuesta de reformas?

Ciclo presupuestario

El Código Municipal contiene un capítulo, con catorce artículos, dedicado al presupuesto. Según éste, los municipios están obligados a llevar a cabo su administración sobre la base de un Presupuesto de Ingreso y Egreso aprobado con el voto de los dos tercios de los Concejales (CM, Art.72). Este presupuesto es anual coincidiendo el período con el año calendario, es decir, su vigencia va desde el 1 de Enero al 31 de Diciembre de cada año.

El proyecto de presupuesto (de ingreso y egreso) debe someterse a consideración del Concejo antes del quince de noviembre de cada año (CM, Art.81). La elabo-

9. El último paquete de reformas, que contaba con el apoyo de la Corporación de Municipalidades de El Salvador (COMURES), fue aprobado por la Asamblea Legislativa en 2003 y vetado por el Presidente de la

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

ración del mismo es responsabilidad del Alcalde quien hará las consultas necesarias a los Concejales y jefes de distintas dependencias (CM, Art.80). Si, por alguna razón, el proyecto de presupuesto no ha sido aprobado al iniciar el nuevo año, se aplicará el del año anterior hasta que entre en vigencia el nuevo presupuesto (CM, Art.82). Una vez aprobado, las cabeceras departamentales están obligadas a publicar, en el Diario Oficial o en un periódico de mayor circulación nacional, un extracto del presupuesto (CM, Art.73).

El Presupuesto municipal incluye las disposiciones generales, es decir todas gauelias normas que se consideren complementarias, realamentarias, explicativas o necesarias para la ejecución del mismo. Estas disposiciones, aprobadas por el Concejo, pueden ser permanentes. En tal caso, no es necesario que sean incorporadas al presupuesto cada año (CM, Art.74).

Vale la pena tener en cuenta que aunque existe un marco legal de aplicación general para todos los municipios, en algunos casos se ha introducido la práctica de los presupuestos participativos regidos por ordenanzas municipales específicas.

En el siguiente cuadro se resumen las principales disposiciones legales que regulan el ciclo presupuestario atendiendo a los criterios que hemos señalado al inicio: elaboración, deliberación, ejercicio del gasto y control y fiscalización. (ver cuadro 1)

Control y fiscalización

Los artículos 103 y 104 del Código Municipal establecen la obligación para los municipios de llevar registros contables autorizados por la Corte de Cuentas de la República, Por otro lado, también la "Ley Orgánica de la Corte de Cuentas" establece que el control financiero y de aestión municipal le corresponde a la Corte de Cuentas (Art.5, No.1), Los controles más importantes relacionados con la aestión municipal que la Corte debe practicar son (Art.5, Nos.1.3.4 v 5):

a) auditoría externa financiera y operacional;

blexamen y evaluación de los resultados alcanzados, la legalidad, eficiencia, efectividad y economía de la aestión pública:

c)examen y evaluación de los sistemas operativos de control interno;

d)evaluación de las unidades de auditoría interna.

El Código Municipal establece en su artículo 108, correspondiente a los controles administrativos, que es la Corte de Cuentas la que debe vigilar, fiscalizar y controlar a posteriori (posterior a los hechos) la ejecución del presupuesto de las municipali-

Por otro lado, en materia de adquisiciones y contrataciones costeadas con fondos municipales, éstas están sujetas a lo dispuesto en la "Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública" de igual manera que cualquier otra institución del Estado. Así, por ejemplo, según el artículo 9 de dicha ley cada institución de la Administración Pública debe contar con una Unidad de Adauisiciones y Contrataciones Institucional (UACI) que es la unidad responsable de "realizar todas las actividades relacionadas con la gestión de adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios,'

En el caso de las municipalidades, podrán asociarse para crear una UACI que puede estar conformada por empleados o por miembros de los Concejos Municipales, así como también por miembros de las Asociaciones Comunales. Siempre y cuando éstas estén debidamente registradas.

uadro 1 sto municipal en El Salvador

del presupuesto

Presupuesto Farticipativo: Guía didáctica

Honduras

Marco jurídico

Constitución Política

En su Capítulo XI, correspondiente al Régimen Departamental y Municipal, establece los lineamientos generales en materia municipal. El artículo 301 dispone que "deberán ingresar al Tesoro Municipal los impuestos y contribuciones que graven los ingresos provenientes de inversiones que se realicen en la respectiva comprensión municipal, lo mismo que la participación que le corresponda por la explotación o industrialización de los recursos naturales ubicados en su jurisdicción municipal, salvo que razones de conveniencia nacional obliquen a daries otros destinos."

Ley de Municipalidades

Diversas secciones de esta normativa se refieren al presupuesto municipal, las cuales están contenidas en el Título V, sobre Hacienda Municipal. El Capítulo III se refiere a los ingresos; el IV a los impuestos, servicios, tasos y contibuciones; el V a los créditos y transferencias y el VI a los aspectos procedimentales del ciclo presupuestario.

Reglamento de la Ley de Municipalidades

El reglamento tiene por objetivo desarrollar complementariamente algunas de las disposiciones de la Ley de Municipalidades a fin de que permita su aplicación justo, oportuna y eficiente por parte de las Corporacciones Municipales y demás interesados en el ejercicio de las facultades que la Ley les confiere, entre otros, sobre el presupuesto municipal.

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas

Establece regulaciones en materia de control y fiscolización presupuestario. En su artículo 106 establece que el nombramiento del jefe de la unidad y personal auxiliar de las auditorías internas corresponderá al Poder Ejecutivo en la administración centralizada y a las juntas directivas o Corporación Municipal en la administración descentralizada, desconcentrada y municipalidades, Asimismo, adiciona que el Tribunal Superior de Cuentas tiene potestades para emitir reglamentos para normar las auditiorías internas.

Elaboración

unicipios de El Sal Funadación Aria:

en los mu San José: I

De acuerdo con la Ley de Municipalidades, el presupuesto debe estar formulado y presentado a consideración de la Corporación Municipal a más tardar el 15 de septiembre de cada año, y aprobado antes del 30 de noviembre del mismo año,

La distribución presupuestaria entre los municipios del país, sigue la misma ruta que la distribución poblacional, en tanto que las zonas de mayor concentración poblacional indican una convergencia de los ciudadanos hacia los polos de desarrollo del país.

La mayoría de las municipalidades del país elaboran su presupuesto con el apoyo técnico del Departamento de Fortalecimiento Municipal, antes denominada Dirección General de Asesoría y Asistencia Técnica Municipal.

La tarea de elaborar el presupuesto municipal corresponde al Alcalde Municipal con su personal administrativo 10 y se hace sobre la base de:

10. Aunque en la práctica es muy común que las municipalidades contraten una persona ojena a la institución para que elabore el presupuesto, Las personas contratadas elaboran el presupuesto según la ley, pero el mismo solo es conocido por la corporación hasta la cesión de aprobación.

- Plan operativo anual.
- •Plan de inversiones.
- Plan de arbitrios.
- Normas y procedimientos de recaudación.
- Presupuesto ejecutado durante el año anterior, el cual incluye el total de los ingresos y los egresos recaudados realmente durante el año fiscal anterior.
- ·La planilla de empleados de la municipalidad.

Deliberación

Normalmente en la elaboración del presupuesto participa el personal técnico y el personal que facilità el proceso por parte de la Secretaria de Gobernación, luego el documento que resulta de este ejercicio es sometido a discusión por el pleno de la corporación municipal a más tardar hasta el 15 de septiembre de cada año. Este presupuesto debe ser aprobado por la mitad mas uno de los miembros de la corporación y, si por fuerza mayor no estuviera aprobado al 31 de diciembre se dejara en vigencia el mismo del año que finaliza (Art.95 de la Ley de Municipalidades y 180 de su realamento).

Ejercicio del gasto

Esta fase es una función que depende en mayor medida de la gestión hecha por el alcalde municipal. El manual de la Secretaría de Gobernación recomienda para garantizar una buena ejecución:

- Una dirección adecuada.
- Una división racional del trabajo.
- •Tener bien definidas las líneas de autoridad y asesoría.
- •Oficinas instaladas adecuadamente para el buen rendimiento de los funcionarios y empleados municipales.
- Capacidad para tomar decisiones de forma oportuna.
- Coordinación eficiente de los recursos humanos.

El artículo 98 de la Ley de Municipalidades, reformado en el año 2000, establece como disposiciones de manejo del presupuesto:

- 1.Los egresos en ningún caso deben exceder a los ingresos.
- 2.Los gastos fijos ordinarios solamente podrán financiarse con los ingresos ordinarios de la municipalidad.
- Solo podrá disponerse de los ingresos extraordinarios a través de ampliaciones del presupuesto.
- Los ingresos extraordinarios únicamente podrán destinarse a inversiones de capital.
- 5. No podrá contraerse ningún compromiso ni efectuarse pagos fuera de las asignaciones contenidas en el presupuesto o en contravención a las disposiciones presupuestarias del mismo.
- 6.Los gastos de funcionamiento no podrán exceder de los siguientes limites: (ver cuadro 2)

La violación de lo antes expuesto será motivo de la suspensión del funcionario o empleado responsable y la reincidencia, será causal de remoción.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Cuadro 2 Límites para gastos de funcionamiento de las municipalidades en Honduras

Ingresos anuales corrientes	Gastos de funcionamiento
Hasta L. 3,000,000.00	Hasta 65%
De L3,000,000.01 hasta 10,000,000.00	Hasta 60%
De 10,000,000.01 hasta 20,000,000.00	Hasta 55%
De 20,000,000.01 hasta 32,000,000.00	Hasta 50%
De 32,000,000.01 hasta 50,000,000.00	Hasta el 45%
De 50,000,000.01 en adelante	Hasta 40%

Fuente: Ley de Municipalidades.

1.Los bienes y fondos provenientes de donaciones y transferencias para fines específicos, no podrán ser utilizados para finalidades diferentes;

2.No podrán hacerse nombramientas, ni adquirir compromisos económicos cuando la asignación esté agotada o resulte insuficiente, sin perjuicio de la anulación de la acción y la deducción de las responsabilidades correspondientes.

La administración de todo el presupuesto de ingresos y egresos del municipio incluyendo contratación del personal, compra o venta de propiedades municipales, entre otros, implica la toma de decisiones que afectan sensiblemente a todos los habitantes del municipio. Por esta razón, como lo establece el artículo 71 de la Ley de Municipalidades, los bienes inmuebles ejidales solo podrán ser vendidos para utilizar los tondos obtenidos en otras de beneficio social y el artículo 72 agrega que no se podrán vender los bienes inmuebles de uso público, so pena de nulidad absoluta y responsabilidad civil y penal para los involucrados. En decisiones que afecten este tipo de bienes deben tener una opinión técnica importante y que se debe tomar en cuenta los miembros de los Consejos de desarrollo municipal (Art. 49).

Los ingresos cuyo origen está en la actividad económica del municipio están regulados por el plan de arbitrios del municipio el cual viene a ser una ley de cumplimiento local emitida por la corporación municipal, otros ingresos, por ejemplo las transferencias del gobierno central, son reguladas por la Ley de Municipalidades y su Realamento.

Los pagos se deben hacer contra entrega de comprobantes; cada municipalidad, según sus posibilidades puede mandar a imprimir sus propios formatos de pago, pero en Todo caso deberá contar con la aprobación del Tribunal Superior de Cuentas.

Para dar atención a los programas de inversión que se proponga la Municipalidad puede contratar emprésitios, también puede emilit bonos, formalizando su emisión mediante acta suscrita por el alcalde municipal o su representante y el presidente del Tribunol Superior de Cuentas (artículos 87, 88 y 89 de la Ley y 188 y 189 del reglamento) debiendo incluirse, además el voto favorable de la mayoría de regidores de la corporación municipal.

Control y fiscalización

Según la Ley de Municipalidades (Art. 52), las alcaldías municipales cuyos presupuestos son mayores del millón de lempiras, deben contratar un auditor, quien remite la información ante el Tribunal Superior de Cuentas. Sin embargo, el control presupuestario ejercido por este empleado municipal se dirige fundamentalmenta.

al control de las transferencias que realiza el gobierno de la República y no precisamente al monto total del presupuesto, esto Implica cierto grado de discrecionalidad en el manejo presupuestario por parte del Alcalde Municipal.

Un espacio importante de control ciudadano a este respecto lo constituyen las denominadas comisiones de transparencia municipal, cuyo principal objetivo es ejercer auditoría ciudadana sobre el manejo de los fondos municipales provenientes de diversas fuentes para la inversión social en el municipio.

El trabajo de petición de cuentas ejercido por esta instancia va más allá de los fondos manejados por el gobierno local y se extiende a otras instituciones ligadas al desarrollo en el ámbito local, entre ellas: consejos de desarrollo municipal, juntos de agua, proyectos cuyos fondos sean de una cierta importancia y provengan de la cooperación externa, servicios públicos ofrecidos por la Municipalidad, instituciones descentralizadas del estado que funcionen en el municipio, otras similares.

Recientemente, la Ley de Municipalidades incorporó la figura del comisionado municipal, quien es un representante de la comunidad quien ejerce funciones de control social. Este representante es elegido por la Corporación Municipal, en cabildo abierto, debidamente convocado, de un listado de cuatro 4 personas propuestas por las organizaciones de la sociedad civil.

Nicaragua

Marco jurídico

Constitución Política

En su artículo 177 instaura el mecanismo para las transferencias financieras desde el Gobierno Central hacia las municipalidades, como se transcribe a continuación: "Se establece la obligatoriedad de destinar un porcentaje suficiente del Presupuesto General de la República a los municipios del país, el que se distribuirá priorizando a los municipios con menos capacidad de ingresos. El porcentaje y su distribución serán fijados por la ley".

El mismo artículo estipula que los municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera, que la administración y gobiernos de los mismos corresponde a las autoridades municipales. Y que la autonomía no exime ni inhibe al Poder Ejecutivo ni a los demás Poderes del Estado, de sus obligaciones y responsabilidades con los municipios.

Ley de Municipios (Ley N° 40 y sus reformas)

El título V está dedicado al tema de la Economía Municipal. Interesan los capítulos Il y III de este apartado, referentes a los ingresos y al presupuesto municipal, respectivamente.

Ley de Régimen Presupuestario Municipal (Ley N° 376)

Cómo se establece en su artículo 1, tiene por objeto establecer las normas y principios generales que requieren las municipalidades para la elaboración, aprobación, modificación, ejecución, seguimiento, cierre y evaluación de sus presupuestos.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Ley de transferencias presupuestarias a los municipios de Nicaragua (Ley N $^{\rm o}$ 466) Haco operativo el Sistema de Transferencias Presupuestarias a los municipios en cumplimiento del precepto constitucional que establece la obligatoriedad del Estado de destinar un porcentaje suficiente del Presupuesto General de la República a los municipios del país, el que se distribuirá priorizando a los municipios con menos capacidad de ingresos.

Como se establece en su artículo 1, tiene por objeto establecer las normas y principios generales que requieren las municipalidades para la elaboración, aprobación, modificación, ejecución, seguimiento, cierre y eva-luación de sus presupuestos.

Ley de transferencias presupuestarias a los municipios de Nicaragua (Ley Nº 466). Hace operativo el Sistema de Transferencias Presupuestarias a los municipios en cumplimiento del precepto constitucional que establece la obligatoriedad del Estado de destinar un porcentaje suficiente del Presupuesto General de la República a los municipios del país, el que se distribuirá priorizando a los municipios con menos capacidad de ingresos.

Elaboración

El proceso de formulación del presupuesto municipal es el resultado de un conjunto de actividades, consultas a la ciudadanía, estudios y documentos que se realizan en la municipalidad.

La elaboración del Proyecto de Presupuesto Municipal se hará en el período correspondiente entre el 1 de agosto y la fecha de su presentación al Concejo a más tardar el 15 de octubre, a través de una ordenanza municipal. El Alcalde es el responsable de su elaboración. Esta etapa se puede subdividir en dos fases, según está comprendido en la normativa viaente: el ante-proyecto y el proyecto,

El Ante-proyecto. En esta fase hay dos momentos, el primero, cuando aún es un documento de trabajo interno que se conoce como "Ante-proyecto de Presupuesto". Esta fase es privativa del Alcalde, quien dispone a lo interno de la administración municipal de los documentos e información necesaria para ordenarlo todo y que se convierta en Proyecto de Presupuesto y, posteriormente, sea presentado a la población. En este período el Alcalde puede dictar un acuerdo regulando los procedimientos a seguir en esta fase.

Asimismo, durante esta etapa los concejales deben de realizar consultas entre la población sobre la información presupuestaria a ser abordada, según lo dispone el artículo 36 de la Ley de Municipios. Esta consulta debe de ser normada en el acuerdo del Alcalde y establecida su calendarización, así como la remisión de los informes de los concejales sobre el resultado de las consultas. Debe hacerse la aclaración de que estas consultas no son cabildos, ni asambleas políticas a favor o en contra ela Alcalde.

El proyecto de presupuesto. De acuerdo con la Ley de Régimen Presupuestario Municipal, el proceso de elaboración del Proyecto de Presupuesto Municipal es el resultado de un conjunto de actividades, consultas a la ciudadanía, estudios y documentos que se realizan en la municipalidad. El período para su elaboración es el comprendido entre el primero de agosto y la fecha de su presentación, ante el Conceio.

El Alcalde lo presenta al Concejo Municipal y este cuerpo en pleno debe de dictar una resolución nombrando una Comisión Especial de Consulta, la cual citará en sesiones sucesivas de audiencias a las organizaciones de pobladores, asociaciones gremiales, de productores, juveniles, de mujeres, religiosas, de desarrollo, sindicales, cooperativas, comunidades indigenas y otras presentes en la circunscripción municipal, así como a ciudadanos notables para escuchar sus opiniones sobre el proyecto de presupuesto y recibir las propuestas de modificaciones que estos presenten.

Deliberación

A más tardar el 16 de octubre, el Concejo Municipal, mediante resolución hará público el proceso de consulta a la población sobre el proyecto de ordenanza del presupuesto municipal anual, convocándola a participar en el mismo. Esta convocatoria se deberá realizar tres días después de presentado el proyecto por el Alcalde (art. 25, Ley de Municipios).

La convocatoria a participar será de manera individual o colectiva, la cual servirá de base a la Comisión Especial de Consejo designada para fal tarea, debiendo disponer al menos de: a) La programación de las actividades de consultas directas e indirectas con la población, el lugar y forma de celebrarse y b) la cantidad de cabildos a celebrarse, en su circunscripción territorial, las convocatorias respectivas y la agenda a tratarse en los mismos.

En la resolución deberá indicarse:

- •Período en que el alcalde/sa pondrá a disposición de la ciudadanía el Proyecto de Presupuesto para consulta.
- Como se realizaron las consultas. Consultas por los Concejales, entre la población.
- Mecanismos de solicitud de audiencias a ser atendidas por la Comisión.
- Fecha de realización del o los cabildos.
- •Fecha de la sesión del Consejo Municipal en que se discutirá y aprobará el presupuesto municipal.

De igual manera el Consejo Municipal convocará a la población a participar en cabildos ordinarios para el proceso de consulta a partir del día 3 de agosto de cada año, para dar cumplimiento a los 60 días de anticipación que se establece. Además, "las ciudadanos pueden consultar directamente la documentación presupuestaria de la olacaldía." (Ar. 36 Ley de Municipios)

Antes de dar inicio a las audiencias, el alcalde debe publicar, y distribuir el proyecto de presupuesto a la población, para garantizar que esta esté informada sobre su contenido. Para esto, puede publicarlo en el mural de la municipalidad y otros sitios públicos o emitir boletines.

El Concejo recibirá las propuestas de modificaciones al Presupuesto que le remitan las pobladores y otorgará audiencia a las personas naturales o jurídicas que le soliciten y que por omisión de la Comisión Especial no fueren citados en el calendario de audiencias (arts. 25, 26, 27, 28 y 29 de la Ley 376, Ley de Régimen Presupuestario Municipal).

La Comisión recibirá todas las propuestas y enmiendas al presupuesto municipal. Al ser presentada, toda la moción de enmienda al presupuesto de egresos, deberá

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

indicar las partidas del presupuesto de ingresos y egresos a ser afectadas para su realización. (Art. 28). Al concluir sus labores, deberá presentar un informe final sobre el proceso de consulta del proyecto de ordenanza del presupuesto municipal.

Con los argumentos recogidos en el cabildo, la Comisión Especial hará las enmiendas necesarias (si las hubiere). Los elementos a tener en cuenta para la enmienda son:

- •Buscar las fuentes de ingresos que financiará los nuevos gaslos.
- •Revisar aquellos gastos que se proponen disminuir, ampliar o eliminar en el presupuesto.
- Proponer los nuevos cambios en el presupuesto

El Informe de la Comisión constará de una relatoría en la que se deberá detallar, entre otros aspectos:

- ·Las actividades de consulta realizadas.
- Las enmiendas aprobadas y las rechazadas, y su fundamento.
- La propuesta de enmienda al articulado en la ordenanza municipal, que describirá las variaciones en los presupuestos de ingresos y egresos.

Con base en el proceso señalado anteriormente, el Alcalde remitirá el presupuesto con las enmiendas realizadas por la comisión especial a todos los miembros del Consejo Municipal al menos tres días previos a la sesión ordinaria en que se discutirá y aprobará.

Todos los pobladores de forma representativa deben asistir al Cabildo para la presentación del presupuesto. Esta actividad se llevará a cabo a finales de año, de acuerdo a la ordenanza municipal, la cual debe publicarse para que todos los pobladores estén informados, por eso la ciudadanía debe estar atenta en leer los anuncios que aparecen en los murales de la Alcaldía.

La celebración del cabildo de consulta del proyecto de presupuesto municipal anual es requisito esencial para la validez de la ordenanza "Presupuesto Municipal Anual" (art. 26). Los dos tipos de cabildos son cabildos ordinarios y cabildos extraordinarios. Los cabildos ordinarios son dos: el de consulta de presupuesto y el de evaluación de la gestión.

1.Consulta del presupuesto

Es requisito para la validez de la ordenanza "Presupuesto Municipal Anual." En él se presenta el proyecto del presupuesto municipal del año siguiente, lo cual debe realizarse antes de que el Consejo Municipal apruebe el presupuesto. Durante este evento se da a conocer el plan de desarrollo Municipal. Debe de convocarse al menos con 60 días de anticipación. Un acta del cabildo debe de ser elaborada.

2.Evaluación de la aestión

Durante este cabildo se presenta a la población la rendición de cuentas del presupuesto del año anterior. Debe ser realizado entre febrero o marzo. Durante este evento se informa sobre los proyectos ejecutados, y el cumplimiento del Plan de Desarrollo. Al igual que la consulta del presupuesto, se convoca al menos con 60 días de anticipación y debe de constituirse un acta de la actividad.

Con respecto a los cabildos extraordinarios, éstos se convocan al menos con 15 días de anticipación. Constituyen un importante instrumento de inclusión de los ciudadanos en los asuntos de interés general que deben ser tratados públicamente.

El mandato del pleno del Concejo Municipal a la comisión especial debe de contener el tiempo en que debe de presentar el dictamen, la orientación al alcalde para que instruya a los funcionarios de la alcaldía a que presten el mayor apoyo posible a los trabajos de la comisión. Una vez presentado el dictamen, el Pleno debate sobre el mismo, y lo aprueba. Si el concejo es de cinco miembros no es preciso que el proyecto pase por la fase de dictamen de comisión. El mismo concejo cita a los lideres para escucharios (es recomendable dar esta participación a la sociedad civil organizada) y procede al debate y aprobación.

Una vez aprobado el presupuesto hay que publicarlo –no es necesario el documento completo, por lo menos un resumen del mismo– y enviar una copia a la Contraloría General de la República y otra al Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM).

Si por alguna causa no se aprobase el Presupuesto antes del 31 de diciembre, se prorrogará la vigencia del Presupuesto anterior, hasta que el Concejo apruebe el del año co-rrespondiente, sin prejuicios de las transferencias presupuestarias a favor de las municipalidades.

Ejercicio del gasto

La ejecución del presupuesto está comprendida durante el año fiscal, entre el 1º de enero y el 31 de diciembre. Durante este período el Alcalde está obligado por la Ley de Municípios (art.28, inciso 17) a presentar informes trimestrales y anuales sobre la ejecución presupuestaria para su aprobación por el Concejo Municipal.

Toda modificación del presupuesto, le corresponde al Alcalde presentarla al Conceja para su aprobación. Este último no puede por si y ante si, decidir modificaciones al presupuesto. Tampoco puede el Alcalde modificarlo, sin la aprobación del órgano colegiado. Si la modificación pretendida es con respecto a las inversiones, debe realizarse un proceso de consulta ciudadana similar al realizado para aprobar el presupuesto.

Si la consulta no se realizara, cualquier ciudadano puede interponer un recurso de apelación administrativa ante el Concejo y luego, si no le es resuelto favorablemente, ante los fribundes de Justicia, para declarar nulo ese presupuesto.

Por otro lado, para que las municipalidades reciban las transferencias del Presupuesto Nacional, es requisito presentar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, constancia que la consulta ciudadana fue realizada según la Ley de Transferencias Presupuestarios a los Municipios.

La Ley de Participación Ciudadana, que creó los Comités de Desarrollo Municipal (ya existentes en la práctica en más de la mitad de los municipios del país) les da un rol específico sobre el proceso presupuestario: "conocer y emitir opinión anualmente sobre la propuesta del presupuesto municipal; conocer y emitir opinión sobre las transferencias de fondos del Gobierno Central al Gobierno Municipal y de su ejecución a fines de cada período; de conformidad con la Ley de Régimen Presupuestario Municipal" (art. 52, incisos 4 y 7).

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

En el artículo 79 la misma ley ratifica: "Para los fines y efectos de elaborar con plena participación de la comunidad la estrategia, plan de desarrollo y plan de inversión. cada gobierno municipal hará uso de los mecanismos establecidos en la Ley de Municipios y su Reglamento, así como lo establecido en la presente ley. El gobierno municipal, consultará la opinión del Comité de Desarrollo Municipal sobre la estrategia, plan de desarrollo y plan de inversiones del municipio."

Control y fiscalización

Como establece el artículo 155 de la Constitución Política, corresponde a la Contraloría General de la República:

Establecer el sistema de control que de manera preventiva asegure el uso debido de los fondos gubernamentales.

El control sucesivo sobre la gestión del Presupuesto General de la República.

El control, examen y evaluación de la gestión administrativa y financiera, de los entes públicos, los subvencionados por el Estado y las empresas públicas o privadas con participación de capital público.

La Ley de Municipios en su artículo 45 hace eco de la disposición constitucional al señalar: "El Patrimonio de los municipios y su gestión administrativa serán fiscalizados periódicamente por la Contraloría General de la República, de conformidad con la ley de la materia"

Para un mejor control el Concejo Municipal puede, de conformidad con el numeral 16 del artículo 28 de la Ley de Municipios, "acordar con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, la realización de auditorías externas sobre las finanzas municipales, y con esta misma votación, nombrar o remover al auditor interno, en los casos en que exista este cargo en el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad, todo de conformidad con la ley de la materia."

Costa Rica

Marco jurídico

En el caso de los gobiernos municipales costarricenses, el presupuesto es formulado atendiendo una normativa de carácter nacional y otra específicamente municipal, tal y como se describe a continuación:

Normativa de carácter nacional

- Constitución Política: establece de manera general las directrices en materia presupuestaria, como por ejemplo el período del ciclo presupuestario y las competencias de los principales actores del proceso presupuestario.
- •Ley No. 8131 de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, del 16 de octubre del 2001. En esta ley se especifican las técnicas de formulación presupuestaria, el contenido presupuestario, y los sistemas de evaluación, control y de imputación de responsabilidades. También define lineamientos de política presupuestaria y caracteriza el sistema de administración financiera.

- Reglamento a la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos No. 30058-H-MP-PLAN, de abril del 2002. El reglamento desarrolla los contenidos más aenerales de la Ley aue regula.
- Ley No. 7428 de la Contraloría General de la República, del 25 de setiembre de 1995. Además de establecer en términos generales la organización y funciones de la Contraloría, define las competencias de ésta en materia presupuestaria.
- -Ley No. 6955 de Equilibrio Financiero del Sector Público, de febrero de 1984. El propósito do esta ley era ordenar las finanzas públicas. Además reitera que le corresponde a la Controloría General de la República examinar para su aprobación o improbación, total o parcial, los presupuestos de las municipalidades, instituciones autónomas y demás instituciones descentiro-lizadas
- •Ley No.7755 de Control de las Partidas Específicas con cargo al Presupuesto Nacional, de mayo de 1998, Como se indicó en secciones anteriores, esta ley regula la adjudicación, distribución y buen uso de las partidas específicas, con cargos a los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República.
- Normas de ejecución presupuestaria de la Contraloría General de la República.
 Estas normas se emitien anualmente y establecen los lineamientos para ejecutar,
 controlar y evaluar la ejecución presupuestaria del periodo correspondiente.

Normativa municipal

•Ley No. 7794, Código Municipal, de mayo de 1998. El Título IV del Código Municipal, Hacienda Pública, establece todo lo relativo a las finanzas municipales. En especial, el capítulo sexto específico claramente todo lo relativo al ciclo presupuestario, los actores involucrados y sus competencias.

Elaboración

El capítulo sexto del Código Municipal establece los siguientes principios de acatamiento obligatorio en el proceso presupuestario por parte de las municipalidades:

- •El presupuesto ordinario rige del 10 de enero al 31 de diciembre de cada año (art.91)
- •El presupuesto debe responder a la técnica presupuestaria y contable aprobada por la Contraloría General de la República (art. 91).
- Debe satisfacer el plan operativo anual de la institución municipal y cumplir con el principio de equilibrio entre los ingresos y gastos probables, así como atender criterios de eficiencia razonable y consecuente (art. 92).
- •Establece un límite presupuestario de un 40% máximo de sus ingresos ordinarios para atender los gastos generales de administración (art. 93).
- Los presupuestos ordinarios y extraordinarios deben ser aprobados por la Contraloría General de la República. El presupuesto ordinario deberá remitirse a dicho órgano a más tardar el 30 de setiembre de cada año y los extraordinarios quince días después de haber sido aprobados.
- alas despoés de habel sido aprobados.

 Los gastos fijos ordinarios sólo podrán financiarse con los ingresos ordinarios de la municipalidad.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

En la primera semana de julio, los Concejos de Distrito¹¹ deberán presentar sus programas, requerimientos de financiamiento y prioridades, basados en el plan de desarrollo municipal. Además, especificará los gastos correspondientes en el presupuesto municipal.

El Alcalde deberá presentar al Concejo Municipal el proyecto de presupuesto ordinario de acuerdo con los lineamientos de la Contraloría General de la República, a más tardar el 30 de agosto de cada año.

Deliberación

El Concejo Municipal debe analizar y aprobar el presupuesto ordinario municipal en el mes de setiembre de cada año "en sesiones extraordinarias y públicas, dedicadas exclusivamente a este fin" (artículo 96, Código Municipal).

Una vez aprobado por el Concejo, se debe remitir a la Contraloría General de la República a más tardar el 30 de setiembre de cada año. El presupuesto debe ir acompañado por la copia de las actas de las sesiones en que fue aprobado, en dichas actas, debe estar trascrito integramente el respectivo presupuesto, las actas deben ser firmadas por el secretario del Concejo y refrendadas por el alcalde, Además, deberá incluirse el plan operativo anual, el plan de desarrollo municipal y la certificación del tesorero municipal referente al respaldo presupuestario correspondiente (artículo 97, Código Municipal).

Si el presupuesto no es reportado a tiempo a la Contraloría, regirá el presupuesto del año anterior para el próximo período, "excepto los egresos que, por su carácter, solo tengan eficacia en el año referido....Para solventar esta situación el Concejo deberá conocer y aprobar los presupuestos extraordinarios procedentes" (artículo 98, Código Municipal)

Una vez aprobado el presupuesto por la Contraloría, el original es enviado a la Secretaria Municipal donde queda en custodia, y las copias del mismo se envian alcaide municipal, al contador o auditor interno, a cada uno de los regidores propietarios y demás despachos que acuerde el Concejo Municipal.

Ejercicio del gasto

La ejecución del presupuesto se inicia el 1 de enero y termina el 31 de diciembre. Comprende las decisiones y operaciones financieras necesarias para la ejecución de los programas y actividades previstas en el presupuesto. La ejecución presupuestania está determinada por procedimientos generales creados por entes nacionales como la Contraloría General de la República y la propia municipalidad, los cuales están orientados a asegurar la legalidad y la eficiencia en la gestión municipal.

El artículo 49 del Reglamento de la Ley de Administración Financiera establece que "la ejecución presupuestaria se realizará con sujeción a los objetivos, metas y prioridades que previamente se hayan establecido en la programación presupuestaria física y financiera, así como en estricta concordancia con las asignaciones presupuestarias aprobadas en la ley de presupuesto y sus modificaciones."

11. Son "órganos encargados de vigilar la actividad municipal y colaborar en los distritos de las respectivas municipalidades" (art. 54. Código Municipal). Están integrados por cinco miembros propietarios los cuales se eigen popularmente por cuatro años en forma simultánea con la elección de alcaídes municipales. Entre otras funciones flenen: la de recomendar al Concejo Municipal el orden de prioridad para ejecutor obras públicas en el distrito, en los casas en que los instituciones estaclades desconcenterna sus decisiones y proponer al Concejo Municipal la forma de utilizar otros recursos públicas destinados al respectivos distrito.

Otros elementos de la ejecución presupuestaria son:

• "Las municipalidades no podrán efectuar nombramientos ni adquirir compromisos económicos, si no existiera la subpartida presupuestaria que ampare el egreso o cuando la subpartida aprobada esté agotada o resulte insuficiente" (artículo 103, Código Municipal).

•Los excedentes (superávit) generados en el presupuesto serán empleados por la Administración para atender obligaciones de carácter ordinario o inversiones. El superávit específico de presupuestos extraordinarios se empleará en los fines específicos correspondientes. Además, el superávit de partidas correspondientes a programas inconclusos de mediano y largo plazo podrán re-presupuestarse para mantener el sustento económico de dichos programas.

Las modificaciones al presupuesto ordinario están regidas por las siguientes normas:

- •Modificaciones de partidas en un mismo programa presupuestario requiere de la aprobación del Concejo Municipal con una votación de dos terceras partes de sus miembros (art. 100, Código Municipal).
- •Modificaciones al presupuesto ordinario no pueden incluir aumentos de sueldos, ni la creación de plazas nuevas.
- •Se pueden incorporar reajustes salariales por la aplicación de Decretos de Salarios Mínimos o como resultado de acuerdos por Convenciones o Convenios Colectivos de Trabajo.

Control y fiscalización

El control de la ejecución presupuestaria tiene como objetivo verificar la legalidad de los actos; así como el cumplimiento de los objetivos del Plan Operativo y de Desarrollo Municipal.

Internamente, el control es ejercido por el contador o auditor (para municipalidades con ingresos superiores a cien millones de colones). Adicionalmente, el Alcalde debe presentar al Concejo Municipal cada semestre un informe de los egresos que autorice. También el Álcalde es responsable de presentar al Concejo el Informe de Ejecución del Presupuesto Ordinario y Extraordinario al 31 de diciembre de cada año y la respectiva liquidación presupuestaria. Una vez que estos informes son aprobados por el Concejo, se envían a la Contraloría General de la República para su aprobación antes del 15 de febrero de cada año. La Contraloría deberá aprobar o improbar las liquidaciones y enviarlas a las respectivas municipalidades a más tardar el 31 de marzo.

Panamá

Marco jurídico

Constitución Política

La Constitución Política marca las pautas generales en materia presupuestaria, especialmente, con respecto al Presupuesto General del Estado en su Título IX, Capítulo 2.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Ley N° 106, sobre el Régimen Municipal En su Capítulo IX regula lo relativo al Presupuesto Municipal. Se estipula que el presupuesto es un acto del Gobierno Municipal que contiene el plan anual operativo. preparado de conformidad con los planes de mediano y largo plazo.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República Brinda el marco regulatorio en cuanto a control y fiscalización del presupuesto municipal. Especialmente, referente a métodos y sistemas de contabilidad implementados por los auditores o jefes de contabilidad de cada municipio. Además, de la obligatoricdad de la rendición de cuentas por parte de los funcionarios.

El proceso de formulación se inicia por la tutela técnica de funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que explican y usan todas los años, la metodología de Formularios del Presupuesto, previamente aprobados en la Di-rección de Presupuesto, Incluye la estimación de ingresos tomando en cuenta la Ejecución del año anterior.

Corresponde al Alcalde, presentar al Concejo el proyecto de presupuesto de rentas y gastos, que elaborará a base de los datos e informes que le dé el Tesorero y el Auditor Municipal donde lo haya. Se agrega además que el presupuesto de rentas

Deliberación

Es competencia del Concejo Municipal estudiar, evaluar y aprobar el programa de inversiones públicas municipales y aprobar el plan de obras públicas que para cada ejercicio fiscal presente el Alcalde del Distrito previa consulta con la Junta Comunal respectiva, y aprobar el presupuesto de rentas y gastos.

Los acuerdos en términos generales y en específico, sobre el presupuesto, el Concejo Municipal los vota en un único debate por mayoría absoluta; es decir, la mitad de los miembros del Conceio más uno.

Eiercicio del aasto

El ejercicio presupuestario se inicia el 19 de enero y debe concluir el 31 de diciembre de cada año, puesto que el Ante-proyecto de Presupuesto contempla cifras que le asigna el Gobierno Central para municipios subsidiados. De no lograr la aproba-ción del presupuesto en la fecha determinada, deberán ejecutar sus gastos operativos según el presupuesto del año anterior.

El Alcalde o el Tesorero del Distrito pueden presentar proyectos al Concejo para créditos extraordinarios y suplementarios a un presupuesto. Los créditos extraordi-narios la Ley 106 los define como aquellos que se requieren para casos en que cuando después de aprobado el presupuesto resulte urgente e inaplazable la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público. Mientras que los súplementales se dirigen a los casos en que las partidas fijadas en el presupuesto para determinados gastos se hubieren agotado y fuere urgente o inaplazable hacer nuevos gastos de esa naturaleza (art. 124 y 125).

Cuando el presupuesto fuere revocado parcialmente mediante Acuerdo Municipal, proseguirá en vigor aquella parte que no fue objeto de la revocación. Los Concejos adoptarán por medio de resoluciones las decisiones que no sean de carácter general y establecerán en su Reglamento los requisitos relativos a otras no previstas en la Ley.

El 15 de noviembre de cada año, el Alcalde Municipal debe presentar una memoria de sus gestiones. Similar obligación le corresponde al Tesorero Municipal, quien debe de enviar al Concejo y al Alcalde copia del estado de caja, la relación pormenorizada de los ingresos y egresos con la periodicidad que determine el Consejo Municipal. Además, debe de presentar al Concejo, al Alcalde y a la Controloría General de la República al final de cada ejercicio fiscal, un informe del movimiento de tesorería, e informar, cada vez que fuere requerido, sobre lo situación del Tesoro Municipal.

Control y fiscalización

Existen dos tipos de control tomando en cuenta quién lo ejerce sobre los recursos públicos, un control externo, llevado a cabo por la Contraloría General de la República y un control interno ejercido por los tesoreros y auditores municipales.

La Contraloría General de la República tiene, entre otras, la tarea de fiscalizar y controlar el manejo de fondos y el patrimonio público. De acuerdo con la Constitución Política, "la Contraloría determinará los casos en que ejercerá tanto control previo como el posterior sobre los actos de manejo, al igual que aquellos en que sólo ejercerá este última" (crt. 276, inciso 1). Esto se retoma en el articulo 58 de la Ley (106) del Código Municipal y se profundiza aún más en la Ley 32 de la Contraloría General de la República.

En la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (CGR) se profundiza sobre el control externo, ejercido por esta entidad sobre las demás instituciones que manejan recursos públicos, así como sanciones correspondientes a quienes en su función infrinjan las disposiciones contenidas en la Ley. Así, una de sus funciones es establecer los métodos y sistemas de contabilidad en las instituciones públicas, entre las municipales.

Con respecto al control interno, el artículo 57, de la Ley Municipal, estipula que una de las funciones de los tesoreros municipales es la de llevar los libros de contabilidad, necesarios para el control de la tesorería y ejecución del presupuesto. En inciso 16, del mismo artículo, se menciona que otra de las tareas de este servidor público es la de realizar investigaciones necesarias en aquellos casos en que existan indicios de defraudación fiscal o malversación, para lo cual contaran con la asesoría de los auditores municipales.

Por otra parte, el auditor municipal o contador/jefe de contabilidad, el artículo 58 del Código Municipal, menciona que éste tendrá con respecto a la fiscalización y control de los actos de manejos sobre fondos y patrimonios municipales, las mismas funciones y atribuciones que la Constitución y las leyes señalan para el Contralor General de la República.

Es importante destacar que, según esta norma, en aquellos distritos cuya renta supere los 500,000.00 balboas, se establecerá una oficina de auditoría con un funcionario nombrado directamente por la CGR. Para los casos en que no haya departamento de auditoría interna dentro del municipio, la CGR designará un contador o jefe de contabilidad.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

TEMA 3. METODOLOGÍA PARA LA PRESUPUESTACIÓN PARTICIPATIVA

Para abordar una metodología sobre presupuestación participativa, ha de tenerse en cuenta que no existe una única fórmula para realizar este proceso. Recientemente, la Fundación Arias sistematizó experiencias sobre planificación y presupuestación participativa en seis municipios de Centroamérica, el Caribe y Sudamérica y observó que cada una era diferente no solo en su contexto, sino también en la forma en que se construían y aplicaban las metodologías.

En este sentido, es importante tener presente que cada municipio posee particularidades históricas y culturales, así como marcos jurídicos específicos que le dotan de su identidad local. No obstante la anterior, un proceso de presupuestación participativa, consta de condiciones y características similares, que pueden ser replicables en diferentes municipios, aplicando fórmulas de afenuación, que reconozcan las diferencias existentes en cada realidad local.

En esta sección proponemos una guía metodológica para llevar a cabo procesos de presupuestación participativa, identificando: 1) las condiciones mínimas para llevar a cabo estos procesos, 2) las etapas del presupuesto participativo y 3) la integración de la perspectiva de género en el proceso.

Condiciones mínimas para la presupuestación participativa

Algunas de las condiciones mínimas para llevar a cabo un proceso de presupuestación participativa son:

- 1. Voluntad política de las autoridades locales. Es fundamental lograr el compromiso político de las autoridades para abrir procesos de participación ciudadana en la definición de prioridades y asignación presupuestaria.
- 2. Conocimiento de la ciudadanía acerca de sus derechos para participar e incidir. En algunos casos se encuentran leyes o artículos específicos en la Constitución, que facultan a la ciudadanía a participar en los asuntos públicos, especialmente de su comunidad. Sin embargo, no siempre la ciudadanía tiene conocimiento de sus derechos. Por otra parte, en otros casos estos derechos nos encuentran explicitamente reconocidos y, más bien, están dispersos en políticas o leyes, que no son de fácil conocimiento ciudadano.

Es importante que la ciudadanía esté bien informada del proceso de presupuestación participativa, para defenderlo adecuadamente y manejor los aspectos básicos de todas los estrategias que se estén llevando a cabo. Esto no quiere decir que se deben de conocer todos los aspectos fécnicos, pero sí se debe tener un conocimiento general. Algunos aspectos relevantes a tomar en cuenta son:

- ~¿Cómo lograr que la ciudadanía esté informada de todo el proceso de presupuestación participativa?
- -¿Cómo lograr que los equipos de trabajo que se conformen intercambien información y se mantengan comunicados entre sí?
- \sim ¿Cómo lograr que la información con la que cuenta la organización facilitadora sea compartida?
- ~¿Cómo se logra mantener informadas a las bases comunitarias?

Una participación activa de la ciudadanía en procesos de presupuestación pretende empoderarla, es decir, aprender del proceso, ganar más experiencia y habilidad política.

3.Organización facilitadora del proceso. Se recomienda que una organización de base muy cercana a la comunidad facilite el proceso, organice los talleres con autoridades y la ciudadanía, coordine con otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, que apoyen el proceso.

4.Asignación de un porcentaje del presupuesto de inversión para la presupuestación participativa. Se requiere que del presupuesto de inversión sea asignado un monto que será planificado con la participación de la comunidad. Es un monto que puede variar, inclusive existen casos de municipios en que el 100% del presupuesto de inversión es planificado participativamente.

¿Quiénes participan en el proceso del presupuesto participativo?

Existen tres tipos de actores que participan en el proceso de presupuesto participativo: la ciudadanía, las autoridades locales y organizaciones que acompañan el proceso.

La ciudadanía participa a través de organizaciones de la sociedad civil, pero también aquellos que individualmente tienen la iniciativa de participar en los espacios de discusión y deliberación del presupuesto participativo, como son asambleas o cabildos abiertos.

Imprescindible es la participación de las autoridades locales y los técnicos del gobierno local. Hablamos del alcalde, concejales o regidores, el tesorero del municipio, los encaraados de planificación, entre otros.

Finalmente, existen organizaciones locales que contribuyen al proceso, brindando capacitación e incidencia sobre termas como análisis presupuestario, perspectiva de gênero, control y fiscalización del presupuesto, para citar algunos.

Fases del presupuesto participativo

- 1.Diagnóstico del aparato municipal y decisión política.
- 2.Convocatoria.
- 3. Constitución de órganos deliberativos para la presupuestación participativa.
- 4.Planificación participativa.
- a.Identificación de prioridades.
- 5. Discusión y aprobación del presupuesto.
- 6. Ejecución del presupuesto.
- 7. Control presupuestario.
- 8.Evaluación.

Fase I: Diagnóstico del aparato municipal y decisión política 12

En esta etapa se deben evaluar las condiciones organizacionales, motivacionales, el capital humano con que cuenta la municipalidad y la problemática del entorno

12. Para mayor detalle ver la sección IV sobre la incorporación del enfoque de equidad de género.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

municipal, así como el nivel organizativo de la comunidad, liderazgos territoriales y los canales de comunicación entre la comunidad y el municipio.

Debido a que el presupuesto participativo introduce un cambio significativo en la gestión municipal y en las relaciones de poder, su implementación requiere de una decisión política.

Por lo tanto, es necesario en la fase inicial del proceso lograr unir las voluntades necesarias –autoridades electas, funcionarios y la ciudadanía para garantizar la viabilitada del mismo.

Para lograr lo anterior, se recomienda el desarrollo de actividades dirigidas a los actores del proceso donde se suministre información sobre los siguientes aspectos:

1.Talleres de trabajo independientes con las autoridades y funcionarios/as municipales para sensibilizar sobre la importancia de adoptar una gestión participativa de los asuntos municipales.

2.Talleres con representantes de la comunidad local, para dotarlos de conocimientos e instrumentos que permitan su participación efectiva. También, estos talleres funcionan como mecanismos para motivar a los ylas ciudadanas a participar en los procesos de presupuestación participativa.

Para una mejor comprensión de esta fase, se recomienda realizar el Ejercicio 3 del Apexo 4

Fase II: Convocatoria

¿Quién hace la convocatoria?, ¿a quiénes se convoca?, ¿en qué momentos?, y ¿a través de qué medios? Son preguntas fundamentales que se deben de realizar en esta fase.

En primer lugar, quien hace la convocatoria a las distintas reuniones es el gobierno municipal, ya sea iniciativa propia o porque ha sido sensibilizado por la ciudadanía u otros actores

A quienes se convoca son representantes de organizaciones de la sociedad civil del municipio, pero también a la ciudadanía en general interesada en participar en las reuniones. Esto también depende mucho del contexto jurídico y político del réaimen municipal en cada país.

Los horarios de los encuentros deben establecerse tomando en cuenta criterios democráticos que puedan garantizar participación de hombres, mujeres y, sobre todo, personas que viven alejadas.

Se puede recurrir a medios de comunicación locales, como radio y periódicos, también vehículos anunciadores y la publicación de volantes, afiches, cartas a las personas y a las organizaciones de la sociedad civil. Otra forma de convocar al proceso es mediante otro tipo de espacios públicos como cabildos abiertos e iglesias.

Se recomienda realizar el ejercicio 4, anexo 5.

Fase III: Constitución de órganos deliberativos para la presupuestación participativa

Los órganos deliberativos para la presupuestación participativa son espacios de encuentro de la ciudadania, autoridades y funcionarios municipales, donde se consulta, discute y se toman decisiones sobre el presupuesto participativo.

1. Espacios formales de discusión

La mayoría de los países de Centroamérica, cuentan con apertura de ciertos espacios de participación ciudadana contemplados en su legislación nacional vigente, los cuales pueden y, son en la práctica en algunos casos, aprovechados para la presupuestación participativa (anexo 6).

En otros casos se constituyen espacios de deliberación también formales de participación ciudadana, pero a partir de ordenanzas, resoluciones o acuerdos, así como reglamentos municipales específicos aprobados por los concejos municipales. Estos espacios también son muy importantes, porque la estructura institucional establecida por leyes específicas de participación ciudadana desde el gobiero central, algunas veces no satisfacen condiciones para implementar presupuestos participativos, lo que veremos en la siguiente sección dentro de esta fase. No obstante, son espacios que no tienen un carácter tan permanente, como sí lo posen los del nivel nacional

2. Estructura de los órganos de deliberación para la presupuestación participativa

Los componentes básicos para implementar un presupuesto participativo son seis: 1) encuentros por subdivisión municipal, 2) mesas temáticas por subdivisión municipal, 3) comité municipal de gestión del desarrollo, 4) comisión técnica, 5) comité ejecutivo y 6) encuentro municipal, 13

Si no se contemplan en la legislación nacional, estas estructuras pueden ser formalizadas a través de ordenanzas, acuerdos o resoluciones desde el concejo o corporación municipal, también se recomienda reglamentarlas, explicitando los pasos operativos para el presupuesto participativo. En la siguiente sección, se desarrollarán las funciones y los intearantes de cada una de estas estructuras.

2.1.Encuentros por subdivisión municipal

Los encuentros se constituyen en la primera etapa del proceso de planificación presupuestaria, por lo tanto para su organización debe tomarse en cuenta la división territorial submunicipal imperante en cada país (véase recuadro 1). Por ejemplo, si el municipio se divide en seis regiones, se llevarán a cabo seis encuentros regionales donde se convocará a los habitantes de cada una de ellas, estén estos organizados o no.

13. Se utilizan nombres genéricos para describir, principalmente las divisiones territoriales dentro del municipio por lo que puede variar de país a país.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

La finalidad de estos encuentros es que la población habitante de la región exponga las principales necesidades y carencias de su territorio, bajo el entendido que una parte del presupuesto de inversión será destinado a la atención de necesidades del mismo.

Los encuentros no se realizan simultáneamente, sino que se llevan a cabo secuencialmente, visitando cada una de las regiones. Durante los encuentros se hace una rendición de cuentas de la gestión municipal del año anterior y del año en curso, donde se compara lo planificado con lo ejecutado, tratando de determinar qué no se realizó y por qué, así como también se expone la situación financiera del municipio. Además, se abre un espacio donde los asistentes a los encuentros, pueden juzgar la gestión de su gobierno local.

Este se concibe principalmente como un espacio donde, además de brindar información sobre la gestión municipal, también se explica a las personas porticipantes cuales son las competencias de las municipalidades, los recursos financieros de que disponen y qué tipo de necesidades no pueden ser atendidas por la Municipalidad, pero sí pueden canalizarlas hacia las autoridades correspondientes.

2.2.Mesas temáticas por subdivisión municipal

Una segunda etapa consiste en dividir los encuentros por subdivisión municipal en mesas o talleres temáticos, donde se discuten los temas que deberán ser priorizados de acuerdo a las necesidades de la región y el resto del municipio, Esto puede realizarse durante otro momento del año, o bien de manera simultánea con los encuentros submunicipales.

La lista de temas puede variar, pero la selección de éstos la realiza el comité municipal de gestión del desarrollo (que se explicará más adelante), tomando en cuenta también el criterio de la comisión técnica. Algunos ejemplos de temas son: ambiental, acueductos, alcantarillados, vivienda, arreglo de vías municipales, pavimentación, salud, equidad de género, deporte y recreación.

La priorización de temas se realiza con base en criterios de votación, donde por mayoría simple de los presentes (lo que puede variar según lo establezca reglamentariamente cada comunidad) se ordenan los temas de forma jerárquica, donde los más urgentes encobezarán la lista. (ver recuadro 2)

Durante los encuentros territoriales o los ancuentros territoriales o los ancuentros territoriales de la región y territoriales de la región y territorial, así como los delegados en el Comité Municipal de Gestión del Desarrollo.

Para esto, es importante definir con anticipación las reglas del juego; es decir, a quiénes se elige y cuáles serán los mecanismos de elección.

2.3.Comité municipal de gestión del desarrollo

Este es un órgano que da seguimiento al proceso. Es de integración colegiada, por lo que participan distintos sectores: i) organizaciones gremicles (empresa privada, trabajadores, otros), ii) asociaciones comunales, iii) movimientos sociales (mujeres,

^{14.} Como se indicó, se pueden reolizar encuentros territoriales que analizan un conjunto de temas generales del territorio o bien los encuentros terráficos de forma separada; sin embargo es importante señolar que dependiendo de las caracteristicas del territorio, tombién es posible que los Encuentros se puedan realizar en cada territorio analizando aspectos terraficos, es decir combinando ambos y de esta forma quedan entrelazada la identificación de necesidades territoriales con las terráficas.

Recuadro 2 Mecanismo de priorización de necesidades temáticas en Villa González

En el municipio de Villa González, República Dominicana, se priorizan las necesidades a través de dos métodos. El primero es la formación de grupos de trabajo, cuya tarea principal consiste en priorizar las necesidades a partir de una ficha con criterios de clasificación, previamente elaborada por un equipo coordinador. En segundo lugar, se realiza una consulta individualizada a través de una votación con boletas, recolectadas en una urna, tomando como parámetro la siguiente situación: "Necesidad más importante en la comunidad" / "Necesidad más importante en el municipio".

Fuente: Fundación Solidaridad (Ayudémonos), El presupuesto municipal participativo, Guía metodológica: La experiencia de Villa González. Santo Domingo: Fundación Solidaridad, 2004.

juventud, indígenas), iv) partidos políticos, y organizaciones religiosas, yi) delegados territoriales y vii) comité ejecutivo. Tomando en cuenta que en algunos casos, la identificación de necesidades o requerimientos sobrepasan las competencias propias de la municipalidad, es conveniente que participen activamente representantes de instituciones del gobierno central que tengan la posibilidad de brindar información o al menos adoptar el compromiso de analizar y canalizar el planteamiento respectivo.

En términos generales, debe procurarse que exista equidad en la representación del Comité Municipal de Gestión del Desarrollo, por ejemplo, que en el caso de los partidos políticos no estén representados solamente algunos pocos.

Este Comité tendrá por encargo coordinar y elaborar el plan de inversiones de acuerdo a los informes presentados por los encuentros por

subdivisión municipal y división temática; en algunos casos inclusive participa en la elaboración de todo el presupuesto municipal (ingresos y egresos, tanto administrativos como por programas). Además, planifica reuniones con la comunidad, talleres e informa a la ciudadanía sobre avances en la ejecución presupuestaria.

Posee una organización interna, para lo cual cuenta con un presidente o coordinador, vicepresidente y secretario. Su trabajo es permanente, por lo tanto celebra reuniones periódicas de cuyos acuerdos se lleva un acta.

Es importante también, definir el período de duración de los miembros de este comité. Por ejemplo, en Porto Alegre, el período de designación (con excepción del comité ejecutivo) es de un año.

2.4.Comité ejecutivo

Este órgano está compuesto al menos por el alcalde, los miembros del concejo o corporación municipal -o a quienes éste designe- y el tesorero municipal.

2.5.Comisión técnica

Todo el proceso de presupuesto participativo requiere idealmente del acompañamiento de una comisión técnica. Ésta es una instancia compuesta por una organización de sociedad civil, con suficiente capacidad para orientar y facilitar el proceso y de funcionarios municipales que están relacionados con el presupuesto y la planificación municipal. La comisión técnica, es la encargada de dirigir los encuentros subterritoriales y temáticos. Recogerá los insumos, los sistematizará y discutirá con los técnicos municipales, para obtener su criterio técnico sobre los asuntos que allí se acordaron, analizando la pertinencia y la disponibilidad de recursos.

Esta comisión también tendrá la función de proponer metodologías y reglas del juego, que serán sometidas a discusión de los demás órganos deliberativos. Por ejemplo, temas relacionados a calendarización de las actividades, mecanismos para la selección de delegados al encuentro municipal, entre otros.

2.6.Encuentro municipal

En este órgano deliberativo, se reúnen los representantes por región y sector (tema), con los miembros del Comité Municipal de Gestión del Desarrollo. Durante este evento se presenta el borador del plan de inversiones y presupuesto municipal, luego se delibera sobre cuáles serán las prioridades definitivas del presupuesto municipal de Inversión, por territorio y por temas.

Los delegados territoriales de las regiones del municipio y los sectores, al ser representantes respectivamente de un territorio o terma, informan a sus representados cuál es el resultado de la deliberación y lo discutido durante el encuentro.

Se recomienda realizar el ejercicio 5, Anexo 7.

En la siguiente figura se esquematiza la estructura de los órganos que deliberan sobre la planificación del presupuesto participativo. (ver figura 2)

Figura 2
Estructura de los órganos deliberativos del presupuesto participativo



Fase IV: Planificación participativa y deliberación del presupuesto

En el apartado anterior, se estudiaron las estructuras para deliberar sobre el presupuesto participativo, ahora se analizará cómo éstas se relacionan con el ciclo presupuestario, especificamente de la planificación.

En esto fase la planificación participativa entre ciudadanía y autoridades municipales es fundamental, para lo cual se requiere negociar cuáles serán las prioridades territoriales y temáticas que se atenderán con el presupuesto disponible. Se recomienda referirse al apartado sobre técnicas de negociación comunitaria.

Fase V: Formalización de los acuerdos

Los acuerdos logrados durante el encuentro municipal deben quedar incluidos en el plan operativo anual del gobierno local, con su correspondiente presupuesto y plan de inversión. Estos deben de ser, finalmente, aprobados por el pleno del concejo o corporación municipal y luego remitidos, como sucede en la mayoría de los casos, al organismo de control administrativo del Estado (Ilámese, Contraloría General de la República, Contraloría de Cuentas o Tribunal Superior de Cuentas).

Fase VI: Socialización del presupuesto

Los resultados obtenidos y consensuados se presentan a la ciudadanía para que conozcan los resultados y las actividades que se atenderán durante el próximo ejercicio presupuestario.

La presentación de resultados se puede hacer de diversas formas, a través de foros públicos, volantes, reuniones sectoriales, página web e incluso se puede contemplar la posibilidad de validar los resultados del proceso de planificación a través de un cabildo abierto, lo importante es lograr la mayor difusión posible. Asimismo, es necesario considerar un mecanismo para la canalización de las disconformidades y dar respuesta a las mismas.

Fase VII: Control y fiscalización ciudadana

Esta etapa corresponde al control y fiscalización por parte de la ciudadanía sobre el presupuesto participativo municipal durante la ejecución; aunque también pueden ser fiscalizadas algunas etapas del proceso de planificación, ello dependerá de la especialización de la organización civil encargada de hacerlo y de las facultades que se le reconozcan para ello.

En general se recomienda que quien realiza la fiscalización, sea independiente del gobierno local, partidos políticos u órganos de deliberación del presupuesto participativo. (ver recuadro 3)

Además es importante tomar en cuenta las variables: 1) transparencia de las autoridades municipales y de los miembros de los órganos deliberativos para la presu-puestación participativa: y 2) rendición de cuentas de las autoridades municipales y de los miembros de los órganos deliberativos para la presupuestación participativa.

Los indicadores pueden variar y dependen mucho de las fórmulas de atenuación que cada organización construya con base en este insumo metodológico.

En el siguiente cuadro se presentan varios eiemplos de indicadores:

Recuadro 3 Importante! Planificación estratégica

Es importante contar con una planificación estratégica de cómo se va a llevar a cabo el proceso fiscalización del presupuesto. Qué capacitaciones requerimos, en la implementación del proceso, elaborar un cronograma delimitando los tiempos en que se desarrollaran las actividades, los responsables y los recursos con que se quentan para llevarlos a cabo. Tener en cuenta a la hora de la planificación factores que podrían limitar o poner en riesgo el ejercicio de fiscalización avuda también.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Ejemplos de indicadores de transparencia y rendición de cuentas

- *¿Se realiza publicación de todos los concursos y regularmente a la ciudadania?
- licitaciones para compras del municipio?

 *¿Cuáles son los me

 *¿Los autoridades locales reportan sus ingresos y rendición de cuentas? recursos económicos?
- órganos deliberativos del presupuesto participativo se de la municipalidad? hacia el aobierno local?
- Número de adjudicaciones apeladas ante el órgano de control administrativo.
- Número de solicitudes de compras rechazadas por el órgano de control administrativo por irregularidades en los procedimientos, según tipo de irregularidad.

 Número de irregularidades, en las liquidaciones presupuestarias, detectadas por el órgano de control administrativo durante el año evaluado, por tipo.
- Número de denuncias ciudadanas en contra del municipio presentadas ante los órganos compe
- Resultados de la revisión del presupuesto planificado por el ente de control administrativo.

- *¿Está disponible el monto total de compras

 *¿Se realiza una rendición de cuentas periódica de realizadas por el municipio?

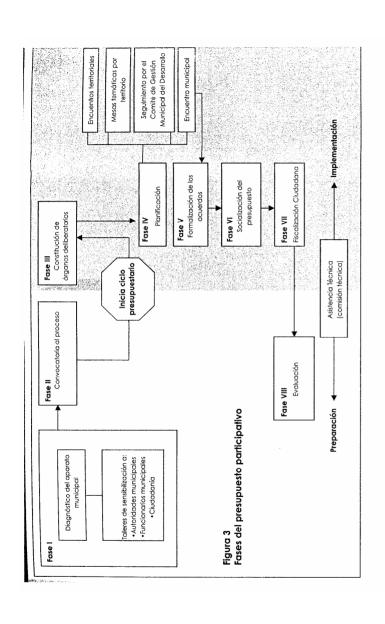
 * Se realiza una rendición de cuentas periódica de las autoridades y funcionarios municipales
 - *¿Cuáles son los mecanismos utilizados para la
- ¿Son publicados y son de fácil acceso los informes *¿Las autoridades locales y los miembros de los de labores, presupuestos y planes anuales operativos
- encuentran al día con sus obligaciones tributarias •¿Se respetaron los plazos para la presentación de informes, de acuerdo con las leves?

Fase VIII: Evaluación del proceso de presupuestación participativa

La comisión técnica, tendrá a cargo la elaboración de la metodología para evaluar el proceso, su facilitación y sistematización. Los resultados de la evaluación deben de ser devueltos a los actores que intervinieron en todo el proceso y deben ser convenidos los mecanismos para incorporar propuestas de mejora al proceso.

Resumen del proceso de presu-puestación participativa

En la figura que se presenta a continuación se esquematizan las fases del proceso de presupuestación participativa, (ver figura 3)



ANEXOS TEMA 3

Anexo 4 Ejercicio 3: "Identificando las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para el presupuesto participativo

Objetivo: identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para el emprendimiento o fortalecimiento de procesos de presupuestación participativa.

Instrucciones

- 1.Se formarán tres grupos de trabajo.
- 7.3e formalar lles grupos de l'adolgo. 2.En cada grupo se nombrará un coordinador/a, un secretario(a) y un relator/a. 3.A cada grupo se le asignará una de las siquientes letras: F, O, D, A.
- 4.El arupo F trabaiará sobre las fortalezas del municipio para emprender un proceso de presupuestación participativa.
- 5.El grupo O trabajará sobre las oportunidades del municipio para emprender un proceso de presupuestación participativa.
- 6.El grupo D trabajará sobre las debilidades del municipio para emprender un proceso de presupuestación participativo. 7.El grupo A trabajará sobre las amenazas del municipio para emprender un
- proceso de presupuestación participativa.
- 8. Según le correspondió a su grupo, mediante una Iluvia de ideas elaboré una lista de las fortalezas, oportunidades, debilidades o amenazas.
- 9. Analicen la lista y pongan los puntos en orden de importancia o prioridad.
 10. El grupo F debe de analizar las fortalezas y seleccionar las 5 más importantes y responder ¿qué sugerencia tiene el grupo para mantener y potenciar las fortale-
- 11.El grupo O debe de analizar las oportunidades y seleccionar las 5 más importantes y responder ¿qué sugerencia tiene el grupo para aprovechar las oportuni-
- 12.El grupo D debe de analizar las debilidades y seleccionar las 5 más importantes y responder ¿qué sugerencia tiene el grupo para superar las debilidades?

 13.Fl grupo A debe de analizar las amenazas y seleccionar las 5 más importantes y
- responder à qué sugerencia tiene el grupo para fortalecerse ante las amenazas?

Las conclusiones se deberán escribir en un papelógrafo y exponerse en plenaria.

Anexo 5 Ejercicio 4:"Definiendo una estrategia de convocatoria"

Objetivo: definir una estrategia de convocatoria para iniciar las primeras reuniones preparatorias para el proceso de presupuestación participativa.

Instrucciones

- •Se formarán tres grupos de trabajo.
- •En cada grupo se nombrará un coordinador/a, un secretario/a y un relator/a.

Guía de trabajo

- 1. Levantar una lista de posibles actores del municipio a los cuáles debería de convocarse para iniciar reuniones preparatorias para un proceso de presupuestación participativa.
- 2.Justificar por qué esos actores y no otros pueden traer beneficio al proceso.
- 3.Tomar en cuenta para la selección criterios de equidad de género, representación de jóvenes y de grupos étnicos y geográficos que componen la comunidad.

Anexo 6 Espacios formales de participación ciudadana en el ámbito municipal, en Centroamérica

PAIS GUATEMALA

Espacios de participación ciudadana en el ámbito municipal

• Participación de organizaciones comunitarias en la formulación del presupuesto municipal (art. 132, Código Municipal). El Concejo Municipal establecerá los mecanismos que aseguren a las organizaciones comunitarias la apartunidad de comunicar y discutir con los órganos municipales, los proyectos que desegn incluir en el presupuesto de inversión así como los gastos de funcionamiento

·Consultas ciudadanas (arts. 63-66, Código Municipal). Se establece que teniendo en cuenta la trascendencia de asuntos de interés de vecinos de municipio o miembros de una comunidad indígena, se les realizarán consultas, ya sea porque el Concejo Municipal lo apruebe o a solicitud de los ciudadanos. •Consejos de Desarrollo Municipal (Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto 11-2002). La Ley establece dos instancias de participación a nivel municipal: los Consejos de Desarrollo Municipal y Consejos de Desarrollo Comunitario. En el primer caso, se trata de órganos colegiados, presididos por el Alcalde, integrados además por concejales y síndicos que determine la Corporación Municipal, representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, representantes de entidades civiles convocadas, así como por las entidades públicas con presencia en el municipio. Entre sus funciones se establecen: Proponer a la Corporación Municipal la asignación de recursos de preinversión y de inversión pública, con base en las disponibilidades financieras y las necesidades, problemas y soluciones priorizados en los Consejos Comunitarios de Desarrollo del municipio y

Conocer e informar a los Consejos Comunitarios de Desarrollo sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con fondos provenientes del presupuesto general del Estado

• Consejos de Desarrollo Comunitario (Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto 11-2002). Se integran por la Asamblea Comunitaria, integrada por los residentes en una misma comunidad y el Órgano de Coordinación integrado de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos o, en forma supletoria, de acuerdo a la reglamentación municipal existente. Entre otras funciones tienen: formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad, con base en la priorización de sus necesidades, problemas y soluciones, y proponerlos al Consejo Municipal de Desarrollo para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio. También, evaluar la ejecución, eficacia e impacto de los programas y proyectos comunitarios de desarrollo y, cuando sea oportuno, proponer al Consejo Municipal de Desarrollo las medidas correctivas para el logro de los objetivos y metas previstos en los mismos

EL SALVADOR • Cabildos abiertos (art. 115, Código Municipal). Los concejos deberán celebrar cabildos abiertos por lo menos cada tres meses para informar públicamente de la gestión municipal, tratar las materias que los vecinos hubieren solicitado y los que el mismo Concejo considerare conveniente. A los cabildos abiertos podrá asistir todo vecino del municipio y participar en la discusión de los puntos que se traten, asimismo podrá formular sugerencia y hacer preguntas sobre las materias inscritas en la agenda del día. A los cabildos abiertos deberá invitarse a los vecinos del municipio y a las organizaciones gremiales, sociales, culturales, de la comunidad.

Anexo 6 Espacios formales de participación ciudadana en el ámbito municipal, en Centroamérica

PAIS

EL SALVADOR

Espacios de participación ciudadana en el ámbito municipal

*Consulta popular (art. 115. Código Municipal). La Lev expresa que en la consulta popular se tomará en cuenta únicamente a los ciudadanos domiciliados en el respectivo municipio y podrá efectuarse por decisión de la mayoría calificada de Concejales propietarios electos, o a solicitud escrita de al menos el cuarenta por ciento (40%) de los ciudadanos del municipio habilitados para ejercer el derecho al sufragio, estas serán para fortalecer las decisiones del Concejo. El Concejo no podrá actuar en contra de la opinión de la mayoría expresada en la consulta. En estas consultas se tomará en cuenta únicamente a los ciudadanos domiciliados en el respectivo municipio y bastará mostrar la cédula de identidad personal para ejercer este derecho

 Comités de Desarrollo Local (art. 116, Código Municipal), Introducidos a la legislación mediante reforma al Código Municipal del año 2005, los CDL, como también se les conoce, han operado en la práctica desde tiempo atrás mediante ordenanzas municipales. Su principal función es coordinar el plan de desarrollo municipal con las autoridades y funcionarios del gobierno local.

•Plan de inversión participativo y presupuesto de inversión participativa (art. 116, Código Municipal). Se mencionan en la Ley, más no se especifican sus funciones, tampoco son de acatamiento obligatorio, pero se insta a las municipalidades a implementarios

Otras instancias de participación que se mencionan en la Ley a partir de las reformas introducidas en 2005, sin embargo, no se específica sus funciones son: consulta vecinal y sectorial y los conseios de seguridad ciudadana.

HONDURAS

·Consejos de desarrollo municipal (art. 48, Ley de Municipalidades). La Ley estipula que cada municipalidad tendrá un Consejo de Desarrollo Municipal, el cual será presidido por el Alcalde, y tiene funciones de asesoría. Se integra por un número de miembros igual al número de regidores que tenga la Municipalidad. Estos consejeros fungirán ad-honoren y serán nombrados por la Corporación Municipal de entre los representantes de las fuerzas vivas de la comunidad. Los miembros del Consejo podrán asistir a las sesiones de la Corporación cuando sean invitados, con derecho a voz pero sin voto.

•Mesas comunitarias de participación ciudadana (arts. 6 y 7, Ley de Participación Ciudadana). Se integrarán a nivel local con representantes de diversas organizaciones o sectores de la sociedad de cada localidad, barrio, colonia, aldea o caserío, tales como patronatos, juntas de agua, asociaciones, grupos religiosos fundaciones, fuerzas vivas y demás organizaciones de la Sociedad Civil Estas instancias (como también los conseios de desarrollo municipal) tienen la responsabilidad de conocer los Planes de Desarrollo v Estrategias de ejecución de la autoridad pública de la circunscripción territorial correspondiente, evaluar la gestión y resultados de estas instancias y emitir opiniones sobre éstos. Será su responsabilidad informar de las conclusiones de sus actividades al Foro Nacional de Participación Ciudadana.

·Cabildos abiertos (art. 33B, Ley de Municipalidades). Las sesiones de cabildo abierto serán convocadas por el Alcalde, previa resolución de la mayoría de los miembros de la Corporación Municipal; no podrán celebrarse menos de cinco (5) sesiones al año. Las sesiones de cabildo abierto podrán celebrarse con una o más comunidades cuando la naturaleza del asunto se circunscribe a su interés exclusivo o la densidad demográfica así lo exila. La infracción a esta disposición dará lugar a la imposición de las sanciones que establece esta Lev •Plebiscitos (art. 25, numeral 10, Ley de Municipalidades y art. 16, Reglamento de la Ley de Municipalidades). Entre las funciones que corresponden a la

Anexo 6 Espacios formales de participación ciudadana en el ámbito municipal, en Centroamérica

PAIS HONDURAS

Espacios de participación ciudadana en el ámbito municipal

Corporación Municipal se encuentran: convocar a plebiscito a todos los ciudadanos vecinos del término municipal, para tomar decisiones sobre asuntos de suma importancia, a juicio de la Corporación. El resultado del plebiscito será de obligatorio cumplimiento y deberá ser publicado.

 Patronatos (art. 62. Ley de Municipolidades). En cada municipio o barrio, colonia o aldea, los vecinos tendrán derecho a organizarse democráticamente en patronatos, para procurar el mejoramiento de las respectivas comunidades. En el desarrollo de sus actividades deberá respetar y procurar el logra de los fines, objetivos y metas del Plan de Desarrollo Municipal.

NICARAGUA

•Comités de Desarrollo Municipal (Capítulo III, Ley de Participación Ciudadana: art. 28, Ley de Municipios). En cada municipio se debará integrar un comité de desarrollo municipio, para cooperar en la gestión y piantificación del desarrollo económico y social de su respectivo territorio. Este es una instancia de carácter consultivo del gobierno local y se integra por: un representante de los ministerios con presencia en el territorio, un representante de los ministerios con presencia en el territorio, un representante de los accidada civil y asociaciones religiosas, un representante de las cámaras empresariales, confederaciones sindicales, cooperativas y las de productores, un representante de cada uno de los partidos políticos con representación pariamentaria y un representante de las asociaciones de pueblos y comunidades indigenas y cualquier otro a criterio del Poder Ejecutivo o el alcalde.

• Iniciativa ciudadana local (art. 29, Ley de Participación Ciudadana). Se establece y reconoce el derecho de participación de la poblaçión residente en los municipios del territorio nacional para que estos presenten iniciativas de ordenanzas y resoluciones ante el Concejo Municipal respectivo, en el ámbito de los competencias de los entes locales (véase, art. 16 de la Ley de Municipal).

 Las asociaciones locales (Ley de Participación Ciudadana). Se establecen mecanismos formales para la constitución de asociaciones de pobladores y los organizaciones gremiales, sectoriales, sociales, organizaciones de mujeres y ióvenes en el ámbito local.

*Consulta ciudadana (art. 69, Ley de Participación Ciudadana). La consulta ciudadana podrá realizarse, a iniciativa del Concejo Municipal o de la población, coda vez que sea necesario para conocer la opinión de la comunidad sobre aquellos asuntos que por su naturaleza sean de importancia para los moradores, entre otros, sobre prioridades del Plan de Desarrollo Municipal y presentar propuestas con relación a políticas públicas nacionales o regionales que puedan incidir en el desarrollo del municipio y sus moradores.

Presupuesto participativo (Ley de Régimen Presupuestario Municipal y Ley de Participación Ciudadana). En la sección 2º de la Ley de Régimen Presupuestario Municipal se describen los etapas del ciclo presupuestario municipal en Nicaragua, en la misma se estipula la inclusión de la ciudadania en algunas de las fases, especialmente de consulta, la que coincide parcialmente con el planteamiento metodológico de este módulo. Entre otros se destaca que a más tardar el dieciséis de actubre de cada año el Concejo Municipal hará público el proceso de consulta a la población, mediante resolución, sobre el proyecto de ordenanza "Presupuesto Municipal Anual", esta propuesta deberá realizarse tres días después de presentado el proyecto por el Alcalde y contempla, como mínimo, cinco etapas: 1) período en que el Alcalde pondrá a consulta de la ciudadanía el proyecto de presuputos, 2) consultas realizadas por los Conce-

Anexo 6 Espacios formales de participación ciudadana en el ámbito municipal, en Centroamérica

PAIS Espacios de participación ciudadana en el ámbito municipal

NICARAGUA

jales entre la población, 3) solicitud de audiencias ante una comisión especial, 4) techas de realización del o los sabilidos y 5) fecha de la sesión del Concejo Municipal donde se debatirá y aprobará el Proyecto de Ordenanza. Algunas de estas disposiciones son retomados y ampliadas en el capitulo V de la Ley de Participación Cudadana, reflerente a "ua participación de los pobladores en la elaboración del plan o estrategia de desarrollo y el plan de inversión" en los municipios:

COSTA RICA

•Cabildo (art. 13, inciso j, Código Municipal). Este artícula faculta al Concejo Municipal a realizar cabildos en su territorio. El cabildo es un acto de audiencia y consulta al pueblo, a fin de contar con mejores elementos de juicio respecto a la toma de decisión en un asunto a decidir por la municipalidad. El resultado no es vinculante, por la que el Concejo Municipal podría no acatar la decisión de los vecinos.

•Referendo (art. 13, inciso j, Código Municipal). El referendo es un mecanismo por medio del cual se ralifica o desaprueba las decisiones de carácter normativo adoptadas por órganos representativos como el Concejo Municipal. Generalmente, se aplica a cuestiones de carácter territorial y a materias relativas a formas de gobierno y su ejercicio. Queda a criterio expreso del Concejo convectro na enterendo.

•Plebíscito (art. 13, Inciso J. Código Municipat). Se acepta actualmente que el piebíscito, a pesar de ser un procedimiento nuy similar al referéndum, reduce su finalidad a la adopción de una decisión política relevante. A diferencia del cabildo, el plebíscito tiene efectos vinculantes: es decir, obliga al Concejo a ejecutar la decisión soberana del pueblo. La decisión es tomada con base en el resultado de la votación por mayoría simple de votos. El resultado de la votación por mayoría simple de votos. El resultado de la votación per envisado mediante convocatoria y ejecución de otro piebíscito. Tanto el cabildo, el referendo y el plebíscito estón regiamentados por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), y en la celebración de estos actos estarán presentes representantes que el TSE delegue.

*Concejos de distrito (Tifulo III, capítulo VIII, Cádigo Municipal). Son árganos encargados de vigilar la calividad municipal y colaborar en los distritos de los respectivas municipalidades. Existirán tantos Concejos de Distrito como distritos posea el cantón correspondiente. Estos concejos están integrados por cinco miembros propietarios (uno de ellos será el sindico propietario) los cuales se eligen popularmente por cuatro años en forma simultánea con la elección de alcaldes municipales. Entre otras funciones tinena la de recomendar al Concejo Municipal el orden de prioridad para ejecutar obras públicas en el distrito, en los casos en que las instituciones estatoles desconcentren sus decisiones. Aunque son árganos cuyos miembros son elegidos siguiendo procedimientos de elección popular, en la práctica algunas veces estos espacios se amplian para escuchar consultas de más ciudadanos.

- Juntos viales contonales (crt. 5 Ley 8 11.4, Simplificación y Eficiencia Tributoria), Esta Ley que crea un impuesto único para los combustibles, establece un destino específico de un 30% de la recoudación total para la conservación y mejoramiento de la red vial. De este porcentaje, una fracción es villizada para constitui obras viales nuevas de la red vial cantonal (caminos vecinales, calles urbanas y otros no clasificados). La Ley establece que la ejecución de estos recursos se realizará de preferencia bajo la modalidad participativa de ejecución de obras. Conforme lo establece el Reglamento de esta Ley, el destino de las preferes por propondrá a carda Concrejo Municiaal una junta vial

Anexo 6

Espacios formales de participación ciudadana en el ámbito municipal, en Centroamérica

PAIS COSTA RICA

Espacios de participación ciudadana en el ámbito municipal

cantonal nombrada por el mismo Concejo, la cual estará integrada por representantes del gobierno local, del MOPT y de la comunidad, por medio de convocatoria pública y abierta.

 Juntas viales cantonales (art. 5 Ley 8114, Simplificación y Eficiencia Tributaria). Esta Ley que crea un impuesto único para los combustibles, establece un destino específico de un 30% de la recaudación total para la conservación y meioramiento de la red vial. De este porcentaie, una fracción es utilizada para construir obras viales nuevas de la red vial cantonal (caminos vecinales, calles urbanas y otros no clasificados). La Ley establece que la ejecución de estos recursos se realizará de preferencia bajo la modalidad participativa de ejecución de obras. Conforme lo establece el Reglamento de esta Ley, el destino de los recursos lo propondrá, a cada Concejo Municipal, una junta vial cantonal nombrada por el mismo Concejo, la cual estará integrada por representantes del gobierno local, del MOPT y de la comunidad, por medio de convocatoria pública y abierta.

ΡΔΝΔΜΔ

•El referéndum (art. 152, Ley 106 del Régimen Municipal). Los acuerdos municipales pueden ser sometidos a referéndum afirmativo o positivo por los electores del municipio. El artículo 236 de la Constitución Política es más amplio al disponer que los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa y de referéndum en los asuntos atribuidos a los Conseios.

•La iniciativa (art. 152, Ley 106 del Régimen Municipal). A través de este mecanismo los electores de un municipio tienen derecho de redactar y suscribir un proyecto de acuerdo y presentarlo al Consejo Municipal, para que este lo convierta en acuerdo, o bien para que lo someta a referéndum.

•El plebiscito (art. 152, Lev 106 del Régimen Municipal). Es un acto por el cual los electores de un municipio, mediante el voto, se pronuncian afirmativa o negativamente con respecto a cuestiones específicas de gobierno municipal. El artículo 154 de la Ley, establece que el resultado de cualquier referéndum o plebiscito es definitivo dentro de la esfera municipal respectiva.

·Las juntas comunales (art. 247, Constitución Política y Ley 106). Las juntas comunales tienen por objetivo principal promover el desarrollo de la colectividad y velar por la solución de los problemas. Están compuestas por un representante del corregimiento, quien las preside, por el corregidor y por cinco ciudadanos residentes del corregimiento. Se podrá establecer un régimen especial para las juntas comunales que funcionará en comunidades que estén administrativamente constituidas en municipios o corregimientos.

•Es importante resaltar que las leyes vigentes en Panamá (Constitución Política de la República, Ley No. 50, 105 y 106), incorporan a la función de planificación el principio de participación, vinculándolo a niveles de gobierno y administración e incluso, de legislación y políticas abarcando un amplio campo de actividades de la sociedad en diversos niveles territoriales

Fuente: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Hagamos las cuentas: Conocimiento presupuestorio, apropiación ciudadana e incidencia en políticas públicas. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, 2004; consulta a la legislación específica de cada país y Decreto Legislativo N° 929. reformas al Código Electoral de El Salvador, recuperado de: http://probidad.sc34.info/2006/pdfs/ref_codigo_municipal.pdf.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Anexo 7 Ejercicio 5:"Definiendo las prioridades temáticas y territoriales de mi municipio'

Objetivo: identificar temas prioritarios para la comunidad y necesidades de los territorios que componen el municipio, que podrían ser incorporados a un proceso de presupuestación participativa en el municipio.

Instrucciones

•Se formarán grupos de trabajo, de acuerdo a la representación geográfica de los participantes del municipio presentes en el taller.

•De haber suficientes participantes, en cada grupo se nombrará un coordinador/a, un secretario/a y un relator/a.

Guía de trabajo

1. Levantar una lista de necesidades de la comunidad en dónde yo vivo, las cuales podrían ser discutidos en un presupuesto participativo.

2. Clasificar las necesidades por orden de prioridad.

3.Levantar otra lista con temas que el grupo considera muy importantes para el municipio, los cuales podrían ser discutidos en un presupuesto participativo. 4. Clasificar los temas por orden de prioridad.

5. Exponer los resultados en plenaria.

Anexo 8 Ejercicio 6: "Evaluando el proceso de presupuestación participativa"

Objetivo: evaluar el proceso de presupuestación participativa. Instrucciones generales

•Este ejercicio es útil en caso de que se esté ejecutando un proceso de de presupuestación participativa o se haya ejecutado hasta su conclusión. Si el proceso está iniciando puede omitirse esta práctica.

• Formar grupos de trabajo de 6 personas. Analice y discuta las preguntas generadoras contenidas en la guía de trabajo a continuación. Cada grupo nombrará una persona coordinadora y otra relatora

•El facilitador brindará una explicación sobre la diferencia entre monitoreo y evaluación.

Guía de trabajo

I Parte: Monitoreo

En caso de que el presupuesto participativo se esté ejecutando responda las siguientes preguntas:

a.¿Cuáles han sido los aciertos y desaciertos de las fases ejecutadas desde que ha arrancado el proceso de presupuestación participativa?

b.¿Qué aspectos del proceso pueden ser corregidos antes de la finalización del proceso? ¿Responden a correcciones metodológicas o políticas? c.¿Qué aspectos del contexto político, social y económico del municipio han

influido sobre la ejecución del proceso negativamente y positivamente?

Il Parte: Evaluación

En caso de que el presupuesto participativo se haya ejecutado, responda: d.¿Cuáles fueron los aciertos y desaciertos de todo el proceso de presu-

puestación participativa?

e. ¿Qué aspectos del proceso recomienda que deban ser corregidos en procesos nuevos de presupuestación participativa?

f.¿Qué aspectos del proceso destacan y pueden ser replicados en nuevas experiencias?

g.¿Qué aspectos del contexto político, social y económico del municipio influveron sobre la ejecución del proceso negativamente y positivamente?

Anexo 9 Ejercicio 7:"El proceso de presupuesto participativo en el municipio de Santiago"

Objetivo: aprender las herramientas conceptuales y metodológicas del presupuesto participativo, vistas a través de este módulo, mediante la técnica del drama social.

Instrucciones generales

- •Forme cinco grupos de trabajo.
- •En cada grupo se nombrará un coordinador/a y un secretario/a.
- •Lea el siguiente caso sobre el proceso de presupuesto participativo en el municipio de Santiago, en nuestro país ficticio de Zamora.

l Parte

El contexto

Actualmente, la estructura política y administrativa del municipio de Santiago está organizada de la siguiente manera: el alcalde, una vicealcaldesa y los concejales. El alcaíde, Huanelgue Quintana, cumple su tercer año de gobierno con el partido San Vicente Primero. El principal partido opositor es el Partido Republicano Conservador que cuenta con más concejales que el partido del alcalde, lo que el dificulta a este último tomar decisiones. No obstante, en algunos proyectos trascendentales ha conlado con el apoyo de Allanza Activa de Santiago, un partido muy pequeño, lo que le ha posibilitado constituir mayorías.

Hace dos años el Instituto del Desarrollo Municipal (IDEM), con la colaboración de una organización no gubernamental, elaboró un diagnóstico del municipio y, entre oltra cosas, concluyeron que:

• "A pesar de la importante afluencia de turistas a la zona, el 50 por ciento del total de hogares de Sontiago vive en condiciones de pobreza, lo cual es resultado entre atros motivos de los bajos niveles de educación de los pobladores del cantón, quienes se ven limitados en oportunidades de acceder a mejores puestos de trabajo, vinculados al turismo de la zona o actividades agrícolas, además de la concentración del ingreso en pocas personas.

La mayor concentración de pobreza se da en Concepción, distrito caracterizado por estar muy alejado de Santiago Centro, lo que en parte explica el hecho de que sus calles y vías de acceso se encuentren en muy mal estado. Su población está compuesta en un 95 por ciento por indícenas.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

•El 52 por ciento de los hogares pobres están encabezados por mujeres jefas de hogar

• La principal fuente de ingresos del gobierno local son las transferencias del gobierno central, seguidas por impuestos, tasas y patentes que el municipio cobra a sus habitantes. Existe un importante problema de morosidad de muchos de los vecinos del municipio, pero especialmente en Zamoranito, una gran cantidad de habitantes del distrito deben a la Municipalidad el pago de servicios y patentes.

•El desempleo es de 30 por ciento de la población, siendo las personas menores de 30 años y los mayores de 50 años las que encuentran menores oportunidades de emplearse.

•El desarrollo turístico en la zona ha generado ingresos y empleo a muchos pobladores; sin embargo, se experimenta un deterioro en las riquezas arqueológicas del municipio por la afluencia de turistas, así como una mayor explotación de las fuentes de agua y zonas boscosas para construir hoteles, lo que amenaza la sostenibilidad del medio ambiente y del desarrollo turístico de la zona.

• Durante los últimos años, muchos habitantes, principalmente hombres y mujeres menores de 30 años, emigran de Santiago en búsqueda de nuevas fuentes de empleo.

 No obstante este panorama, Santiago se caracteriza por sus altos niveles de organización comunal y la alta participación de los grupos en actividades en beneficio del municipio.

Existe también un fuerte sentido de identidad de los santiagueños con su territorio, su cultura y sus tradiciones "

El proceso de presupuestación participativa

Consciente de los problemas del municipio, el gobierno municipal, encadezado por el alcalde, desde hace año y medio viene impulsando, con la asesoría de una organización no gubernamental, un proceso de presupuestación participativa como un mecanismo para promover la participación ciudadana en el municipio, bajo el convencimiento de que contribuirá al desarrollo del municipio y a sus relaciones con la sociedad civil y los conceides.

El proceso de presupuestación participativa inició con talleres de capacitación y sensibilización para el personal del municipio, y otra serie de talleres para representantes de organizaciones de la comunidad sobre análisis presupuestario, negociación y toma de decisiones, incidencia, Ley del presupuesto, Ley municipal, entre otros temas. Esta primera fase tomó cerca de seis meses.

A partir de allí se constituyeron consultas ciudadanas distritales en cada uno de los 5 distritos, en los cuales los ciudadanos participantes discutieron las prioridades del distrito en cinco temas principales: equidad de género, infraestructura, identidad indígena, turismo y medio ambiente.

La próxima reunión que se llevará a cabo es el encuentro cantonal, en donde las prioridades identificadas por cada uno de los distritos, por temas serán presentadas por delegados de cada distrito en una reunión que tendrá lugar próximamente en Santiago Centro.

Los delegados por cada distrito negociarán en este encuentro cantonal la definición de prioridades de presupuestación participativa para llevar a cabo proyectos de desarrollo en el municipio de Santiago, así como la distribución del presupuesto destinado a presupuestación participativa.

Al encuentro asiste el Comité Municipal, compuesto por el Alcalde, los concejales, acompañados de un grupo de técnicos del municipio, quienes discutirán sobre la viabilidad de las propuestas con los delegados distritales.

II Parte

Instrucciones

- •En grupos se nombrará un coordinador o coordinadora, esta persona asumirá el
- -Cada grupo contará a su vez con un representante del Partido Nacional Conservador y otro de Alianza Activa de Santiago.
- Se formarán cinco subgrupos de dos personas cada uno. Cada subgrupo representará a los distritos de Santiago: Santiago Centro, Zamoranito, Xacatl, Atahualpa v Chunchiti.
- Un grupo de tres personas conformará la comisión técnica, representando a la Asociación de Municipios de Zamorano, la Unión Indígena Santiagueña y el Movimiento de Mujeres de Zamora.
- Tomando en cuenta los roles que a continuación se detallan, deberán de negociar las prioridades de proyectos para el municipio, y distribuirlas en el compónente de presupuestación participativa.
- Cada grupo organizará una dramatización del proceso de negociación. Tómese en cuenta que este es un modelo en "pequeña escala" y que en realidad estos procesos involucran más actores.

Roles

1.En el distrito de Santiago Centro han priorizado el siguiente orden de temas: turismo, infraestructura, medio ambiente, equidad de género e identifidad indígena. Existe un interés de los pobladores, que dependen más que todo del comercio y turismo de contar con mejor infraestructura vial y mejorar el aspecto del centro de la ciudad. Hace cinco años se había propuesto al Concejo Municipal el proyecto Santiago Limpio y Ordenado, que implicaba la ampliación de la Avenida Central que comunica el distrito con Xaccell y la construcción de un bulevar en una zona comercial bastante tensistada por santiagueños y turistos.

2.En el distrito de Zamoranito se priorizó: infraestructura, equidad de género, medioambiente, turismo e identidad indigena. En Zamoranito la construcción de una escuela y centros de recreación, como parques y plaza de deportes es una de sus principales prioridades, con el obietivo de aleiar a su juventud de las drogas.

3.En el distrito de Xacatl el orden de prioridades es: medio ambiente, identidad indigena, infraestructura, turismo y equidad de género. Xacatl es un municipio compuesto mayoritariamente por indigenas, el turismo en la zona ha promovido la construcción de hoteles, la contaminación y destrucción de zonas boscosas. Los pobladores que durante generaciones han vivido en este territorio se sienten preocupados por la pérdida de identidad de su cultura en nuevas generaciones y por la destrucción de su legado histórico.

4.En el distrito de Atahualpa se ha priorizado de la siguiente manera: equidad de género, medio ambiente, identidad indígena, infraestructura, turismo. El Movimiento de Mujeres de Atahualpa, un grupo altamente organizado, ha logrado que a nivel distrital se priorice el impulso de un proyecto para la creación de un centro de agricultura orgánica en un terreno que pertenece a la Municipali-

Presupuesto Participalivo: Guía didáctica

dad, que beneficiaría principalmente a mujeres jefas de hogar cuyo ingreso depende de la agricultura.

5.En Chunchito se priorizó el siguiente orden de temas: infraestructura, identidad indigena, turismo, equidad de género y medio ambiente. La prioridad número uno para este distrito es el arreglo de las vías del distrito, y que se termine de construir un tramo de la carretera que coneclará a Chunchito con Zamoranito, lo que atracería turistas y mayores oportunidades de inversión y empleo para sus pobladores.

6.El alcalde quiere buscar su reelección y obtener más concejales en la próxima elección para lograr mayorías para la aprobación de sus proyectos con más facilidad. La campaña electoral está próxima a iniciarse. Su principal rival, la candidata del Partido Nacional Conservador y actual concejala. Fernanda Téllez, ha manifestado en diversas ocasiones que el plan de presupuestación participativa es una estrategia de campaña del alcalde. Por ejemplo, en declaraciones brindadas al diario local El Santiagueño, ella manifestó "el plan de presupuestación participativa es simplemente una estrategia del alcalde para buscar su reelección. La democracia participativa que él dice defender busca desviar la atención de otros asuntos que tienen que ver con su integridad y la transparencia de su posada campaña electoral. Todavía no ha respondido a los cuestionamientos que muy acertadomente se le han hecho sobre ¿por qué aceptó una donación de US\$ 5.000 de la Constructora El Progreso para su campaña, siendo esta una de las principales proveedoras del municipio?".

7.Fulgencio López es actual concejal por el partido Alianza Activa y aspira también a elegirse como alcalde en las próximas elecciones. A pesar que su partido de acuerdo con sondeos de opinión realizados en periódicos locales se encuentra en el tercer lugar en las preferencias de voto, después del Partido Nacional Conservador y San Vicente Primero, quienes están en la primera y segunda posición respectivamente, tendría alguna oportunidad si obliene volantes indecisos. Su campaña se basa en la participación ciudadana, sin embargo, sabe que la mayor cantidad de votos que podiría obtener se encuentran en los distritos de San Vicente Centro y Zamoranito, donde alcanza más del 65 por ciento de la intención de votos según una encuesta reciente.

8. Participa dentro del encuentro cantonal, con voz pero sin voto, una Comisión Técnica, compuesta por un representante de la Asociación de Municipios de Zamorano (AMUZA) una organización no gubernamental, que agrupa a representantes de los 301 municipios de Zamora, un representante de la Unión Indígena Santiagueña, que es una asociación de organizaciones sobre el tema indígena y el Movimiento de Mujeres de Zamora, una de las organizaciones de mujeres más fuertes de todo el país que tiene su sede en Santiago.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

TEMA 4: PRESUPUESTOS SENSIBLES AL GÉNERO

A nivel centroamericano se han venido impulsando una serie de políticas y proyectos dirigidos a garantizar el acceso de las mujeres a los recursos del desarrollo. En esta misma linea, los Estados han ratificado una serie de instrumentos internacionales que marcaron la pauta y la agenda internacional en cuanto a la necesidad de incorporar el enfoque de género en las acciones que desarrollan. Estos instrumentos sirven de guía para el trabajo con entoque de género desde las diversas disciplinas. Los siguientes son algunos ejemplos de ellos.

- Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina, establece como porte de los objetivos estratégicos:
- ~Acelerar el logro de la equidad de género y la total integración de las mujeres en el proceso de desarrollo, sustentable, con justicia social y democracia.
- -impulsar acciones a todos los niveles de gobierno, de los poderes del Estado y de la sociedad civil con el fin de hacer visible el aporte de las mujeres rurales al desarrollo y su papel productivo en la sociedad.
- ~Estimular, en todos los ámbitos de la sociedad, procesos de cambio orientados a la consolidación de estructuras familiares democráticas.
- La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer (1984). Establece que los Estados partes deben adoptar medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera económica, y debe tomar en cuenta todos los problemas especiales que enfrentan los mujeres (art.13-14).
- La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992), abordó el tema de la tierra y el agua como factores integrales de la producción y del papel central de la mujer en el manejo y conservación de los recursos patirales.
- •La Cumbre Mundial de Desarrollo Social (1995). En esta cumbre los gobiernos se comprometieron a crear las concliciones necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso de las mujeres al desarrollo. Entre otros aspectos, se reconoce el impacto negativo de las políticas de ajuste estructural en las condiciones de las mujeres, el valor económico del trabajo femenino en la casa y fuera de ella y la necesidad de que participen plenamente en la toma de decisiones sobre políticas y planes de desarrollo. El enfoque de derechos humanos queda integrado a los objetivos centrales de las políticas para el desarrollo.
- •La Cuarta Conferencia sobre la Mujer (1995). En esta conferencia se plantea la necesidad de convertir los acuerdos en políticas y luchar por la justicia de género, tatando de comprometer a la sociedad para reafirmar la ciudadanía de las mujeros, climinado la forma en que se les discrimina y excluye. Los Estados participantes se comprometen a generar cambios dirigidos a promover la participación de las mujeres en el desarrollo económico sostenible.
- •En agosto de 1994, los gobiernos centroamericanos adoptaron la "Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible" (ALIDES). Entre los principios, acciones y compromisos que debe promover la alianza, en relación con el tema de la equidad e igualdad están:

- •La libertad política, el respeto, tutela y promoción de los derechos humanos, el combate a la vialencia, la corrupción y la impunidad y el respeto a los tratados internacionales como elementos esenciales para la promoción de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana.
- •Ejecutar programas de apoyo a la familia y grupos vulnerables a fin de posibilitar un desarrollo integral de los menores, adolescentes, ancianos (as) y las mujeres.
 •Eliminar formas de discriminación de hecho o legal contra las mujeres, para meiorar su posición social y elevar su calidad de vida.
- Continuar impulsando la plena igualdad entre el hombre y la mujer y
 acrecentando el aporte de la mujer al progreso y desarrollo social. Asimismo, se
 promoverán políticas destinadas a la eliminación de los obstáculos que impidan
 dicha igualdad, impulsándose la plena participación de la mujer en el mejoramiento de la sociedad y en el proceso de toma de decisiones.

Con estos antecedentes, los Estados se han dado a la tarea de elaborar y ejecutar políticas públicas sensibles al género, promoviendo el acceso de las mujeres a los recursos del desarrollo, y de los mecanismos para que éstas ejerzan una ciudadanía económica plena.

Si los Estados se comprometen con los derechos de las mujeres, es necesario entonces que se garantice mediante el gasto público, una movilización de recursos para atender sus necesidades e intereses específicos. Por ello, elaborar presupuestos públicos sensibles al género es de vital importancia para dar cuenta del compromiso estatal por la equidad e igualdad de oportunidades.

Algunas de estas iniciativas han sido impulsadas desde el Gobierno y otras desde organizaciones no gubernamentales con la participación activa de Parlamentarios/as, así como técnicos y directivos de los Ministerios de Hacienda/Finanzas, con el apoyo de las agencias de cooperación. En ambos casos, las iniciativas han tenido resultados muy positivos, especialmente por el compromiso logrado para que las instancias gubernamentales (al menos un grupo de ellas) y legislativas, incorpóren dentro de sus actividades la elaboración de presupuestos desde una perspectiva de género.

A nivel mundial se están desarrollando varias experiencias en el orden de los presupuestos nacionales, regionales y locales, planteando que el impulso fundamental a este interés creciente, han sido las conferencias y cumbres mundiales de los década de los 90s, especialmente la de Beijing, que estableció recomendaciones claras sobre la importancia de la incursión de las mujeres en los espacios de decisión y/o generen mecanismos de participación que logren influir en las políticas gubernamentales.

En 1984, el Gobierno de Australia publica la primera auditoría de un presupuesto gubernamental señalando el impacto en las mujeres y las niñas, además en los años 80 y 90, se promovieron ejercicios para desarrollar presupuestos que visibilizaran los aportes económicos de los programas y proyectos dirigidos a las mujeres. En 1995, en Sudáfrica se inició un proceso para el análisis de los presupuestos con sensibilidad de género, donade participaron los parlamentarios y organizaciones no gubernamentales. En el año 2000, se desarrolló un Seminario Regional dirigido a parlamentarios de África cuyo objetivo fue intercambiar información y capacitar sobre esta temática.

En el continente americano las experiencias han sido más recientes y escasas, algunas enfocadas al tema de la transparencia presupuestaria como apoyo a la

gobernabilidad, ejecutado en Chile, Argentina y Perú. Otras, estuvieron dirigidas específicamente al fortalecimiento de la incidencia de mujeres en la elaboración de presupuestos públicos, como en el caso de México y al análisis de presupuestos sensibles al género, como las experiencias en Honduras, Guatemala, Chile y la región Andina.

¿Qué son los presupuestos sensibles al género?

Cuando se habla de presupuestos de género o presupuestos sensibles al género, conviene señalar que no se refieren a presupuestos separados para las mujeres o para los hombres, se trata de incorporar una perspectiva de género en todos los aspectos del ciclo presupuestario, tanto nacionales y locales. De manera que, analizar los presupuestos desde esta perspectiva, permite abrir procesos para evaluar los impactos que el gasto público tiene sobre los géneros.

La argumentación que sustenta lo anterior, está relacionada con la creencia que los presupuestos públicos son neutrales al género, sin embargo al analizar el impacto del gasto público en las distintas actividades, se puede verificar que las mismas atienden poco sus necesidades.

Entonces el objetivo central de los presupuestos sensibles al género debe ser transverzalizar o institucionalizar la perspectiva de género en los programas y políticas gubernamentales (conceptualización, diseño, presupuestación, instrumentación, evaluación), para asegurar una asignación más equitativa y eficiente de los recursos.

Este trabajo debe conducir a: i) determinar si el gasto público obstruye o promueve la equidad de género y si los compromisos gubernamentales por la equidad se traducen en compromisos monetarios: ii) reorganizar las prioridades de los recursos públicos hacía patrones más equitativos y eficientes de recolección de ingresos y uso de recursos: iii) determinar cómo las asignaciones presupuestales atectan las oportunidades sociales y oconómicas de hombres y mujeres.

Unos de los retos principales es lograr que tanto los presupuestos públicos a nivel nacional como aquellos procesos participativos a nivel local, logren incorporar aspectos de género. Sin embargo, en la práctica, esto no es una tarea sencilla, pues implica actuaciones en diversos niveles:

- Entender que las decisiones y definiciones sobre política pública, que tienen expresión en los presupuestos, no son neutros al género e impactan de manera diferenciada a hombres y mujeres.
- Entender que no se pretende hacer presupuestos diferenciados para mujeres y hombres, sino revisar el uso y el impacto que tienen mejorarando así su efectividad.
- 3. Comprender que, significa un cambio en la cultura institucional y por lo tanto se requiere sensibilizar a quienes toman decisiones tanto en el nivel político como en el técnico. Es necesario que el personal de las instituciones públicas, los organizaciones sociales y la sociedad en su conjunto, reconozcan a las mujeres como sujetos activas de derechos, y por lo tanto protagonistas del desarrollo de los países.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

4. Avanzar en la elaboración de una estrategia metodológica que coadyuve a la creación de sistemas de presupuestación nacional con perspectiva de género e iniciar un proceso a nivel político con las instituciones encargadas del tema.

Para mejor comprensión acerca de las necesidades e intereses de mujeres y hombres dentro de un municipio, se sugiere realizar el ejercicio 8, anexo 10.

Recuadro 3. Características de los presupuestos sensibles al género

- Es una herramienta de análisis donde el presupuesto gubernamental está desagregado y analiza el efecto de políticas de gastos y rentas, especialmente en las muieres pobres.
- Reconoce las contribuciones e impactos diferenciados en hombres y mujeres en la producción de bienes y servicios, así como el trabajo humano para movilizar y distribuir los recursos.
- No son presupuestos separados para las mujeres o para los hombres.
- Buscan incorporar la perspectiva de género en todas las fases del ciclo presupuestario.
- Promueven la participación de grupos organizados, especialmente de mujeres, en la definición de políticas.
- •Enfatizan la reclaboración de prioridades, en vez del incremento del gasto público en general.
- Destacan la reorientación de los programas dentro de sectores, en vez de cambiar las cantidades generales asignadas a sectores específicos.
- Permite hacer una readecuación inferna de las prioridades presupuestales y de cubrir el cumplimiento de los derechos económicos y sociales de la población.

Recuadro 4. Beneficios de los presupuestos sensibles al género

Algunos de los beneficios obtenidos al implementar una estrategia para diseñar los presupuestos sensibles al género, se citan a continuación

- Equidad: la polífica fiscal debería tener como linea conductora la disminución de la desigualdad entre hombres y mujeres, pues una de sus metas es reducir las brechas en términos de distribución de riqueza y recursos y el género es uno de los ejes más persistentes de la desigualdad. También son una herramienta para el progreso de los derechos de las mujeres.
- Eficiencia: al identificar adecuadamente los beneficiaros/as del gasto, permite hacer una readecuación interna de las prioridades presupuestales, permitiendo una mejor focalización del gasto y por ende, una mayor eficiencia y eficacia.
- Buena gobernabilidad: permiten evaluar si los compromisos del gobierno por la equidad se traducen en asignaciones monetarias y resultados tangibles y lo vincula con la manera en la que obtiene y gasta sus recursos.
- •Capacitación: determinan el valor real de los recursos asignados a mujeres y hombres, niños y niñas, por lo que van más allá del gasto focalizado.

Herramientas para incorporar el enfoque de equidad de género en la presupuestación participativa

El primer paso para desarrollar iniciativas integrales de participación en los presupuestos municipales, son los diagnósticos participativos, es decir los espacios en los que las autoridades municipales en conjunto con la ciudadanía, identifican las principales necesidades de cada comunidad para que, con base en ellas, se puedan diseñar las políticas públicas y posteriormente la asignación presupuestaria. Como se ha venido indicando, estos procesos desde el inicio deben incorporar el enfoque de equidad de género, por lo tanto no solo la participación de mujeres y hombres es fundamental, sino que además se atiendan adecuadamente las necesidades específicas de ambos géneros.

Tomando en cuenta que las construcciones sociales y las prácticas políticas han limitado la participación de las muieres en los espacios de toma de decisiones, en muchos casos será necesario brindar una mayor atención a las mujeres, es decir impulsar algunas medidas de acción afirmativa que permitan garantizar que los diagnósticos y presupuestos, incluyan las necesidades y demandas de la población de forma equitativa

Debe considerarse, por ejemplo, los horarios de las sesiones, de manera que sean accesibles para las mujeres; además orientar los temas específicos y transversales, de manera que ellas tengan la posibilidad de plantear necesidades específicas, así como incorporar sus criterios en el resto de temas abordados en la sesiones. Se aspira a que la participación de las mujeres no sea solo un asunto de represen tación numérica, sino sustantivo.

Para incluir el enfoque de género en la planificación y presupuestación participativa es necesario:15

Conocer cuál es el tipo de trabajo que realizan las mujeres, identificando los diferentes roles que cumplen en la familia y la comunidad.

Reconocer que mujeres y hombres tienen necesidades diferentes en función de los roles sociales y culturales que desempeñan.

Valorar el aporte que realizan las mujeres en el trabajo doméstico, productivo y de servicio a la comunidad y al desarrollo local.

Entender la desigualdad en el acceso a los recursos y servicios públicos por parte de muieres y hombres.

Reconociendo lo anterior, es posible diseñar los programas y acciones que contribuyan a eliminar las desigualdades detectadas y garantizar su presupuestación.

El diagnóstico participativo con enfoque de equidad de género

Como se ha señalado a lo largo del documento, parte fundamental de la presupuestación participativa es también influir en los diagnósticos y la definición de las políticas públicas. Cuando se hace tomando en cuenta criterios de género, esto

15. Martínez, María Concepción. Guía para elaborar presupuestos municipales con enfoque de equidad de género. En: Mujeres al timón en la función pública. Sin más información

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

cobra una mayor relevancia, pues es en estas etapas, donde se logran incorporar las necesidades inmediatas y estratégicas de las personas y en especial de las

Recuadro 5. Un diagnóstico participativo con enfoque de equidad de género es:

Un proceso sistemático que sirve para reconocer una determinada situación y el por qué de su existencia, en donde la construcción del conocimiento se hace con la intervención y opiniones diferenciadas de las personas que tienen que ver con esa situación. Sin embargo, las personas no son vistas como un grupo homogéneo, sino que se reconoce que mujeres y hombres tienen necesidades, percepciones y realidades diferentes según su sexo/género, edad y visibiliza también las relaciones de poder al interno de la comunidad. 16

Las municipalidades de acuerdo con sus competencias, deben atender una serie de necesidades específicas de los territorios, los cuales a su vez representan un conjunto de realidades particulares. Carno es evidente, por más buenas intenciones que tenga un gobierno local, no les será posible conocer con detalle las necesidades inmediatas del conjunto de la población.

Es por ello, que los ejercicios de participación ciudadana en la identificación de problemas y la definición de prioridades de inversión, facilitan la tarea de la municipalidad para dar respuesta a éstas.

Se sugiere realizar el ejecicio 9, Anexo 11

Etapas de los diagnósticos participativos con enfoque de equidad de género 17

Las principales etapas que deben cubrirse son:

- · Ubicación del contexto
- ·Diseño del diagnóstico
- Identificación de participantes
- Recolección de información
- Análisis, evaluación y devolución de la información recolectada

Ubicación del contexto

Tanto las autoridades municipales como las mismas comunidades pueden aportar información de base para la definición y priorización de temas. Es decir, cada parte podrá plantear su punto de vista acerca de las principales necesidades que han identificado para cada comunidad. En algunas ocasiones serán coincidentes y en otras no, por lo tanto el proceso de priorización deberá, sobre la base de argumentaciones y datos específicos, negociar qué clasificación tendrán.

Las necesidades identificadas se pueden clasificar en: atención inmediata. deben ser atendidas en el próximo ejercicio presupuestario; atención media, puede iniciar en el próximo ejercicio presupuestario pero finalizar hasta el año siquiente; y atención baja, son aquellas necesidades que su ejecución puede esperar hasta el próximo año, pero quedan identificadas.

^{16.} Aguilar, Lorena, et.al. Quien busca... encuentro: elaborando diagnósticos participativos con enfoque de género. Serie Hacia la Equidad. 1999. 17. Aguilar, Lorena, et.al. op.cit., p.17-22.

Diseño del diagnóstico:

Existen diversas metodologías para hacer diagnósticos participativos desde el enfoque de género. Es ideal que el municipio pueda contar con el apoyo de una entidad externa que facilite el proceso y se encargue, al menos en las primeras experiencias, de desarrollar las metodologías.

Lo más importante es lograr identificar qué información se quiere recoger y cómo se recilizará. Como se incide ón los apartados anteriores, los pracesos se pueden organizar tomando en cuenta criterios geográficos y/o temáticos. Es decir se puede convocar a cada distrito, comarca, aldea o comunidad que conforma el municipio para que discutan sobre un conjunto de temas o bien hacer una convocatoria general para que la población se pronuncie sobre temas que atañen a todo el municipio, sin entrar en las particularidades de cada comunidad: recolección de basura, infraestructura, servicios, etc.

Conocer qué hacen las mujeres; cómo las afectan o benefician la calidad de los servicios públicos, tener presente los impactos de determinadas decisiones, como por ejemplo las zonas peligrosas en las que son más vulnerables, el acceso al agua potable, la definición de zonas de recreación, la calidad y frecuencia del servicio de recolección de basura, la construcción de carreteras, accesos y puentes, los servicios de seguridad, la situación de violencia social, introfamiliar y en contra de las mujeres, las opciones de desarrollo cultural, entre otros. Cada uno de estos aspectos y muchos otros más, afectan o benefician de manera distinta a hombres y mujeres, el reto está en atenderlos de manera específica y diferenciada.

Es importante que ambas partes delimiten el motivo y los alcances del diagnóstico en función de la gestión del municipio.

Identificación de participantes:

Estos procesos deben garantizar la existencia de una participación equitativa de hombres y mujeres y pora cada tema en particular incorporar las necesidades específicas de cada sexo.

Si se define llevar a cabo el proceso en cada subregión primero, para después compartir los resultados a nivel municipal, entonces la convocatoria deberá seguir el mismo orden. Si se decide discutir sólo al nivel temático, entonces la convocatoria debe ser general y con la participación de todo el municipio.

Recolección de la información:

La entidad facilitadora o en su defecto los cuadros técnicos de la municipalidad, deberán recoger de forma efectiva toda la información y los insumos que se mane-ien durante la sesión.

El uso de papelógrafos, tarjetas y memorias para registrar los aportes es fundamental para facilitar la etapa posterior de análisis.

Análisis, evaluación y devolución de la información recolectada

Esta es la etapa más importante, pues sistematiza todos los resultados y se priorizan cada uno de los temas. Se trabaja tanto el comité técnico como con los represen-

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

tantes del Comité Ejecutivo, referidos en el apartado anterior.

Es fundamental que al desarrollar estas iniciativas desde un enfoque de equidad de género identifiquen:

Necesidades específicas tanto de mujeres como de hombres y de las particularidades que atraviesan aspectos de edad, etnia, condición socioeconómica. Desigualdades y carencias, tomando en cuenta la pobreza, violencia, acceso a los

recursos, las tareas cotidianas y las posibilidades de parlicipación en la toma de decisiones.

Recursos disponibles para potenciar el desarrollo, el estado y la calidad de las comunidades y en concreto de los/as habitantes, brindando oportunidades de participación e incidencia en quiénes y sobre quiénes se toman las decisiones.

Beneficios: Inmediatos o posteriores, referidos éstos a los cambios que se identifican después de incorporar la perspectiva de género en los procesos impulsados de forma participativa.

Como insumo para este tema, se sugiere realizar el ejercicio 10. Anexo 12

Los indicadores

Un elemento fundamental del diagnóstico, planificación y presupuestación participativa es contar con elementos de referencia para la incorporación de la perspectiva de género en dichos procesos. Esto se logra a través de la definición de indicadores.

El término "indicadores", en el lenguaje común, se refiere a datos esencialmente cuantitativos, que permiten evidenciar el estado de la situación, en relación con algún aspecto de la realidad que nos interesa conocer o trabajar.

Los indicadores son un recurso que permite evaluar a lo largo del tiempo, el impacto y/o cambios cuantitativos y cualitativos que producen las políficas de manera directa, en las comunidades y particularmente en sus habitantes. Los indicadores cuantitativos son los que se refieren directamente a medidas en número o cantidades, como por ejemplo: porcentaje (%) de mujeres y hombres que participan en las sesiones de diagnóstico, plantificación y presupuestación participativa; porcentaje (%) del presupuesto municipal dedicado a la oficina de la mujer; porcentaje (%) del presupuesto municipal dedicado a la construcción de zonas recreación pora niños y niños, entre otros.

Los indicadores cualitativos son aquellos que no son cuantificables a través de números. Estos dan cuenta de procesos, cambios o impactos en diversos niveles, por ejemplo: establecimiento de mecanismos para promover la participación de las mujeres en las decisiones; disminución de la incidencia de asaltos a mujeres en la comunidad, apertura de espacios de participación de la ciudadanía en las decisiones municipales, mejora de los sistemas de comunicación de la Municipalidad; aumento en los proyectos de la municipalidad que entre otros.

El siguiente es un listado de indicadores que podrían utilizarse como guía para evaluar los cambios, los cuales variarán dependiendo del énfasis y prioridades establecidos en la planificación y el presupuesto:

- •% del presupuesto destinado a la oficina de promoción de la mujer
- •% del presupuesto dedicado a promover actividades de formación y capacitación de las mujeres.
- Aumento en el % de presupuesto para inversión comunal
- Fortalecimiento de programas de empleo local.
- Fortalecimiento de programas de empresariedad desde el enfoque de género.
- Programas de asignación de viviendas incorporar criterios de género.
- Política cultural y recreativa del municipio incorpora las necesidades diferenciadas de género.
- % de inversión en infraestructura que atiende obras priorizadas por la comunidad.
- Meiora del sistema de recolección de basura.
- Mayor conciencia de la comunidad en la problemática de violencia contra las muieres

A manera de ejemplo, se cita la experiencia de la Municipalidad de Rosario en Argentina, que ha definido algunas acciones básicas de inicio para incorporar la perspectiva de género en los presupuestos participativos.

Recuadro 6. El ejemplo de la municipalidad de Rosario, Argentina

Desde el año 2004, el Area de la Mujer de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario, se propuso desarrollar el Programa "Presupuesto Participativo y Ciudadanía Activa de las Mujeres", entre los principales obstáculos identi-

Identificación del espacio doméstico como exclusivamente femenino y la responsabilidad en el cuidado de sus hijos y familiares a cargo. Identificación del espacio público como exclusivamente masculino. Desvalorización de la voz de la mujer en lo público.

Falta de experiencia para expresarse y dar su opinión en público. Dificultad para que se considere su punto de vista en la toma de decisiones.

Frente a esta situación el programa busca:

Incentivar la participación de las mujeres en el PP sabiendo que es una de las instancias de decisión pública

Visibilizar la presencia de la mujer en estas instancias de decisión y participación pública rompiendo el estereotipo de ser mujeres y tener solo injerencia en lo

Reflexionar sobre la mirada femenina en el presupuesto participativo.

Recuadro 7. El ejemplo del municipio de Cojutepeque, El Salvador

En el proceso de presupuestación participativa, se definió que asignarían recursos para cuatro sectores: mujeres, jóvenes, personas de la tercera edad, niños y niñas len 4 zonast

Específicamente de la agenda planteada por las comunidades en beneficio de las mujeres se logró que asignaran presupuesto para:

- •lluminación eléctrica en zonas oscuras
- Desarrollo de ferias artesanales
- •Implementación de talleres vocacionales no tradicionales
- •Mejoramiento de condiciones en zona conocida como Plaza (en donde se comercializa la venta de verduras y frutas)

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Como hemos aprendido, el presupuesto es parte de las políticas públicas y hablamos de un tipo específico de presupuesto, el que tiene por característica fundamental, ser participativo y llevarse a cabo en el ámbito municipal.

Desagregación de datos del presupuesto municipal por sexo y edad

Para damos cuenta de cómo se refleia el presupuesto en las necesidades e intereses de hombres y mujeres, es importante contar con información desagregada por sexo y edad, tanto sobre la planificación, como sobre la liquidación del presupuesto y la evaluación de los programas y proyectos.

Dicha información debería estar contenida en esos términos, en planes de inversión, informes de liquidación presupuestaria y de evaluación de los programas y proyectos. Pero este ejercicio no debería detenerse en la elaboración y posterior análisis del presupuesto. Como mencionamos anteriormente la perspectiva de género debería de transversalizar las políticas y programas del municipio, en este sentido, se podría contar con información desagregada por sexo, edad y otros aspectos, además de los presupuestarios.

Análisis del presupuesto anterior a partir de una perspectiva de género

Un punto de partida para identificar posibles desigualdades, ventajas o desventaias de los presupuestos municipales en relación al género, es analizar al menos el presupuesto del año anterior, a partir de una perspectiva de género. Para ello se requiere recurrir a la construcción de indicadores como los mencionados en el punto anterior. En en el caso de que no existan, la misma ausencia de datos desagregados por sexo y edad nos arroja información importante sobre el estado de la equidad de género en las políticas y programas del municipio.

Importante también es tratar de trascender esos datos y analizar si en el municipio se aplican las políticas que a nivel nacional se impulsan en materia de equidad de

Sensibilización a autoridades locales, líderes y organizaciones comunales sobre la perspectiva de género.

La experiencia demuestra que à veces las autoridades, líderes y organizaciones del municipio se encuentran reacios a adoptar la perspectiva de género en el proceso de presupuestación participativa. En este sentido, es fundamental incorporar dentro de los temas que se desarrollarán en los talleres de capacitación con las autoridades locales y con la ciudadanía -como vimos en el apartado sobre fases del presupuesto participativo- el tema de presupuestación participativa con perspectiva de género y su importancia para el desarrollo municipal.

Equidad y representación en los espacios de planificación y deliberación presupuestaria

A menudo sucede que en los procesos de presupuestación participativa, como talleres y asambleas, especialmente, las mujeres se encuentran subrepresentadas; es decir, participan más hombres que mujeres y posiblemente los temas que a ellas les interesan no son tratados o no se les presta suficiente interés.

Incorporar la perspectiva de género al presupuesto participativo, también implica buscar la equidad en los espacios participativos como talleres, cabildos y asambleos, así como las comisiones o grupos que se formen. Significa transversalizar la perspectiva de género en las discusiones sobre priorización de temas para el presupuesto participativo, para ello es posible constituir grupos de trabajo de mujeres para que ellas puedan expresar sus necesidades e intereses.

Incidencia, coordinación con actores municipales y sociales.

Para la sensibilización e incorporación de la perspectiva de género y su posterior institucionalización, se requiere un trabajo de sensibilización e incidencia, en varios

- Con las autoridades municipales (a nivel técnico y político).
 Con las oficinas municipales de la mujer (donde existan).
 Con las organizaciones sociales y la comunidad.

- Con las mujeres organizadas.
- •Con las entidades e instituciones que tienen presencia en el municipio.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

ANEXOS TEMA 4

Anexo 10 Ejercicio 8: Nosotras y el Municipio 18

Objetivo: que las personas participantes tengan una imagen general del municipio, sus organizaciones, instituciones y relaciones sociales.

Materiales: papelógrafos (pliegos de papel periódico), marcadores de colores, cinta adhesiva, lapiceros.

Tiempo: 1 hora

Procedimiento:

Coloque previamente en un papel o pizarra varios papelógrafos Pídale a las personas participantes que se dividan en cuatro grupos pequeños y, con marcadores de colores, solicíteles que construyan un mural colectivo a partir de las siguientes indicaciones:

Grupo 1 Dibujen hombres y mujeres en relación con los servicios básicos o las instituciones que están presentes en su municipio (ejemplo: servicios de agua, electricidad, bancos, clínicas, escuelas, etc).

Grupo 2 Dibujen hombres y mujeres que participan en los diferentes grupos vecinales, cantorales, municipales, que están presentes en su municipio.

Grupo 3 Dibujen hombres y mujeres que participan en las distintas empresas, comercios y actividades económicas que están presentes en su municipio.

Grupo 4 Dibujen algunas escenas donde se pueda observar qué tipo de relaciones sociales se dan entre hombires y mujeres, en su municipio. Una vez que el mural esté lo más completo posible, se contruye un solo con los

Una vez que el mural esté lo más completo posible, se contruye un solo con los murales de todos los grupos. La persona que facilita promueve entonces un análisis colectivo sobre:

- •¿Cuáles de las relaciones que se dan en la comunidad son ventajosas (FUERZAS POSITIVAS) desde el punto de vista del género? Es decir, ¿cuáles relaciones y que circunstancias se promueve la equidad entre mujeres y hombres?
- Y, ¿Cuáles de las relaciones que se dan en la comunidad no son tan ventajosas desde el punto de vista de género (FUERZA NEGATIVAS)? Es decir, cuáles de las escenas reflejan relaciones que no promueven la equidad entre mujeres y hombres en el municipio.

Para ordenar las ideas, la persona facilitadora hará un papelógrafo en donde anotará las principales conclusiones del grupo.

Anexo 11 Ejercicio 9. Participando con propuestas y soluciones

Objetivo: que las personas participantes ejerciton sus capacidades para hacer propuestas de definición de prioridades y asignación presu-puestaria con sensibilidad de aénero.

Materiales: papelógrafos (pliegos de papel periódico), marcadores de colores, cinta adhesiva, lapiceros.

18. Tomado de Módulo educativo: Ciudadanas Plenas...con poderes y derechos. 2006. Proyecto R12-A2-04. URBAL, Europeaid. Oficina de Cooperación.

Tiempo: 1 hora

Procedimiento:

Imaginaremos que usted habita en el Municipio El Progreso. Las autoridades de este municipio, han definido las áreas prioritarias de intervención, las cuales están contenidas en el cuadro N°1. El cuadro N°2 a muestra información del presupuesto global y la fuente de ingresos.

Supongamos que las autoridades municipales les han invitado a participar en la validación de las áreas prioritarias y a la vez les darán la información del presupuesto del municipio.

Ustedes como organizaciones de sociedad civil y personas que habitan en el Municipio El Progreso, se reunieron para discutir los principales problemas que afectan a su comunidad y como impactan de manera diferenciada a hombres y mujeres (ejercicio 1). A partir de los resultados del trabajo del Mural del ejercicio Nº1 Nosotras y el Municipio, diseñen una nueva propuesta de áreas prioritarias para el desarrollo socioeconómico de su Municipio y una distribución presupuestaria para su atención. Se les recuerda la importancia de incluir los intereses y necesidades tanto de hombres como de mujeres.

Solicite a las personas participantes que se dividan en cuatro grupos pequeños. Nombren una persona relatora que exponga el resultado del trabajo en grupos.

La persona facilitadora hará una síntesis de los trabajos en grupo y un comentario

ÁREAS PRIORITARIAS PARA EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DEL MUNICIPIO EL PROGRESO

SEGURIDAD CULTURA Y RECREACION SALUD

EDUCACION ECOLOGIA Y AMBIENTE SERVICIOS PUBLICOS: Suministro de agua Policía municipal Policia municipal
Becas y apoyo financiero a organizaciones
Boisa de empleo
Capacitación Técnica
Instalaciones deportivas

Ordenamiento y desarrollo urbano Información y comunicación Control y monitoreo ambiental Asesoría jurídica

DEPORTE

INVERSIONES

Suministro de agua Recolección de desechos sólidos Limpieza de vías y alcantarillado pluvial Alcantarillado sanitario

Presupuesto del Municipio

Presupuesto definitivo anual \$ 5.713,971.12 Desglose de ingresos: Tributarios (impuestos) \$ 3.881,533,099 No tributarios (servicios) \$ 863.445.775

Talleres artísticos

Transferencias (gobierno) \$ 12,967,348 Superávit \$ 995,536,646 Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Municipio El Progreso: Plan Operativo del tercer trimestre de 2005						OI	TOTAL	
(en c	lòk	ares –US\$–)		C	ODIGO	CONCEPTO	
•					08		Transferencias Corrientes	558.765,67
		0	BJETO DE GASTO	TOTAL	08	02	Prestaciones legales	1.926,78
_				MUNI	08	04	Ayuda a Indigentes	11.560,69
_	ODI	GO			08	06	Devolución por cobro	5.780,35
01			SERVICIOS PERSONALES	1.170.556,79	08	07	indebido Devolución de depósitos er	- 0.00
01	01 30		Sueldos fijos	772.718,27	00	07	garantía	0,00 د
01 01	45		Horas extras Dietas a Regidores	23.942,20 32.737,11	08	18	Becas a Estudiantes	23,121,39
01			Incapacidades	0.00	08	21	Becas a empleados	
01	80		Caraas sociales	169,779,38			municipales	2.119.46
			Otros	171.379,19	08 08	37	Junta Administrativa del	17.925.18
02			SERVICIOS NO PERSONALES	1,126,457,69	08	38	Registro Nacional(3%IBI) Juntas de Educación (Otros	21.194,61
02	01		Gastos de representación	4.816.96			Aportes)	•
02	02		Honorarios, consultorías y		08		Transferencias Corrientes	558,765,67
			serv contratados	769.175,22	08	02	Prestaciones legales	1.926,78
02	3		Seguro de riesgos profesio-		08	04	Ayuda a Indigentes	11.560,69
			nales	26.807.27	08	06	Devolución por cobro	5.780,35
02	04		OTROS SERVICIOS NO	325.658,24			indebido	
02	04	01	PERSONALES		08	07	Devolución de depósitos en	0,00
02	04	02	Electricidad Fotocopias	112.558,38	08	18	garantía Becas a Estudiantes	23.121,39
02	04	03	Refrigerios	11.435,45	08	21	Becas a empleados	23.121,39
02	04		Teléfono	9.836.22		~ .	municipales	2.119,46
02	04	05	Racsa	5.578,03	08	37	Junta Administrativa del	17.925,18
02	04	06		17.243,28	08	38	Registro Nacional(3%IBI)	
02	04	18	Mantenimiento y repara-				Juntas de Educación (Otros	
			ciones varias Otros	43.179.19			Aportes) Juntas de Educación	21.194.61
				118.935.13			Juntas de Educación (10%/BI)	59.750,60
04			MAQUINARIA Y EQUIPO	140.308,29			Cons.Nacion.Reabilitación y	39.730,00
04	01		Equipos electrónicos	31.242,77			Educación Especial (0.5 IBI)	18.458,35
04 04	02		Mobiliario	13.872,83			Aporte a asociaciones	27.610.47
04	03		Licencias de software Automotores	10.645,47			Otros	369.317,80
04	04		Otros	84.547,20	10			
05			ADQUISICION Y EQUIPO	0,00	10		Servicios de la Deuda Deuda pública	210.687,94
			EXISTENTE	0,00	01		Intereses Deuda Pública	130.938,00
05	01		Terrenos	0,00	02		Amortización Deuda	100.700,00
05	02		Edificios	0.00			Pública	79.749,94
05	03		Ofros	0,00				
05	10		Otros	0,00	10		DESEMBOLSOS FINANCIEROS	0,00
06	01		CONSTRUCCIONES	195.357,98	01		Asignaciones Globales Reserva Salarial	143.882,60 0,00
			ADICIONES Y MEJORAS		02		Reserva aiuste Asesor	0,00
06	02		(OBRAS POR CONTRATO) Mejoras a la red vial	0,00			Alcalde	0.00
00	0.		cantonal(vías de comuni-	0,00			Fondo Servicio Acueducto	126.926,61
			cación				Fondo Servicio Basura	16.955,99
06	03		Construcción acera, cordón	0,00			Fondo Proyecto	0,00
			y caño(vías de comuni-				Construcción Biblioteca Fondo del medio ambiente	0.00
			cación)				Ley de Simplificación v	0,00
06	04		Construcción del edificio	0,00			Eficiencia Tributaria N°8114	0,00
06	05		municipal(Edificios) Remodelar la segunda	19.267.82			Recursos rebajo de dietas	0,00
00	00		planta Edificio Serv.Púb.	17.207,02			rondo Ley N°	0,00
06	06		Remodelación del Teatro	6,533,31			Total general	3.752.364,00
06	07		Instalaciones	48.169,56			Datalla managet de la	0
06	80		Construcción del	57.803,47			Detalle general de egresos del presupuesto	
0.4	00		Cementerio				dei biezoboezio	0,00
06	09		Dar mantenimiento a 4 parques	19.267,82			Total de metas	3.752.364.00
06	10		Otras obras	0,00				
06	11		Otros obras	28.901,73				
06			Obra11	15.414,26				

Anexo 12 Ejercicio 10: Presupuestos públicos con enfoque de género

Objetivo: que las personas participantes diagnostiquen su nivel de conocimiento y el manejo de la información acerca de las condiciones y mecanismos institucionales (nacional y localmente) para la incorporación del enfoque de género en la presupuestación institucional-

Materiales: papelógrafos (pliegos de papel periódico), marcadores de colores, cinta adhesiva, lapiceros, copia de las matrices de trabajo

Tiempo: 1 hora

Procedimiento:

Solicite a las personas participantes que se dividan en cuatro grupos pequeños y, entregue copia de las matrices de trabajo.

Solicite a cada grupo que discuta las preguntas contenidas en la matriz y en las columnas de la derecha anote las ideas principales.

Solicite a cada grupo que nombre a una persona relatora que exponga en plenaria el resultado del trabajo en grupos.

La persona facilitadora deberá hacer una síntesis del trabajo de todos los grupos y un comentario de cierre,

Matriz I		En el nivel nacional	En el nivel local
¿Cuales son los mecanis que se han desarrollac género en los presupuesto	do para incorporar		
¿Cuales son las estrategio fan para introducir la pei en los presupuestos pút nacional como el local?	spectiva de género		
¿Cómo ha sido la experie las diferentes instancias r tema (Ministerio de Hacie la República, Asamblea L	relacionadas con el enda, Contraloría de		
¿Qué aspectos se podrí coadyuvar a incorpora presupuestos?			

Matriz II. Ventajas y desventajas de la implementación de presupuestos participativos con enfoque de género en el nivel local y Nacional.

	Piano Local	
Ventajas		Desventajas
	Plano Nacional	
Ventajas		Desventajas
		Ventajas Plano Nacional

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

TEMA 5: NEGOCIACIÓN COMUNITARIA

¿Qué es la negociación? ¿Por qué negociamos?

Los procesos de presupuestación participativa, son procesos en los cuales la negociación es un elemento constante, puesto que permanentemente se negocian intereses para el desarrollo de nuestra comunidad.

La negociación en el presupuesto participativo constituye una oportunidad para la advuisición de experienciais personales, aún cuando estas negociaciones se desarrollen en ambientes de tensión y en relaciones marcadas de poder.

Las negociaciones en el espacio público tienen como finalidad:

- 1. Escuchar y atraer la atención hacia planteamientos y demandas
- 2. Construir consensos y formar alianzas.
- 3.Satisfacer intereses.

Existen muchos estilos de negociación, y la adopción de uno u otro depende de nuestras experiencias e incluso del cómo se manejen los recursos de poder.

Uno de los más comunes, es la negociación por regateo, en la cual se concibe la negociación como un campo de batalla, pues lo que una parte gana, se cree que la otra lo pierde. Cuando una negociación comunitaria se conduce de esta forma, el proceso de participación ciudadana será más susceptible al crecimiento de conflictos y de polarizaciones entre los participantes, es decir o se encuentran a favor o en contra de mis posiciones.

Sin embargo, existen maneras prácticas para lograr una transformación del conflicto al consenso en las mesas de negociación. Se requiere de una constante preparación para identificar las fortalezas y debilidades de nuestros argumentos e intereses. Se debe tener en cuenta lo siaujente:

- •¿Cuáles son nuestras necesidades?
- •¿Qué podrían necesitar los demás de nosotros(as)?
- •¿Cómo podemos influir sobre lo que la contraparte necesita?
- •¿Qué otras alternativas tenemos para lograr nuestros objetivos sino se logra un acuerdo?

Negociar implica ser reconocido como un interlocutor válido por las demás personas sentadas en la mesa de negociación, pero el primer paso en realidades, reconocer que como organización o como lideres comunitarios se tiene algo que decir.

Recordar que al negociar las partes tienen distintos recursos de poder, algunos de estos pueden ser:

- •Tiempo
- •Dinero y recursos materiales
- Espacio
- Információn

En las negociaciones, los intereses que se viven con mayor fuerza son los que tienen que ver con:

- •La seguridad personal.
- •Los recursos de sobrevivencia.
- El espacio donde se habita.
- ·El reconocimiento social y personal.

Cuando una de las partes siente que estos intereses se ven amenazados porque la otra parte los controla y no quiere ceder, entonces surge el conflicto.

Hay una serie de aspectos que tradicionalmente se utilizan para influir en las decisiones comunales, por ello se deben dentificar estos aspectos dañinos, y NO considerar como elementos en las negociaciones públicas lo siguiente:

- •Todo puede ser negociado.
- •Se negocia solamente cuando las partes pueden confiar entre sí.
- ·La oferta final es lo mismo que el resultado final.
- ·Las concesiones son una señal de debilidad.
- ·La igualdad numérica es lo mismo que equidad.
- La autoridad máxima y quienes toman decisiones deben estar siempre presentes en la mesa de negociación.
- •Las otras personas que se encuentran en la mesa de negociación son los adversa-

sustentable y duradera por sí mismas.

Se puede afirmar que aunque el equipo Recordemos que aún cuando en un de negociación, se ubique en el rol con proceso de negociación existen menor capacidad de recursos de poder, relaciones y diferencias de poder esta situación puede cambiar durante el entre las partes, la presencia de proceso de negociación política, sí se ambas en la mesa de negociación se realiza un habilidoso manejo de los da porque se necesitan mutuamente, recursos propios de poder y de las perceppuesto que ninguna de ellas tiene la ciones de los mismos sobre la parte institucapacidad real de tomar una decisión cional. Esto con la finalidad de obtener los intereses, objetivos o metas, desde la promoción de un proceso claro, justo y

eauitativo. Para ello se debe al menos, cumplir con tres elementos primordiales:

1. Conocer específicamente qué es lo que la OTRA PARTE requiere, necesita o le interesa, y en qué medida se influye sobre ello.

2.El manejo habilidoso, y con visión del anterior elemento (o elementos) de las

3.El conocimiento de las alternativas y las implicaciones de no llegar a un acuerdo. entre las partes.

Para una adecuada negociación pública se requiere hacer uso de una buena comunicación, así como:

1.Decir qué es lo que se SIENTE, y qué es lo qué se PIENSA qué pasa, usando un TONO DE DUDA, sin atribuir ninguna INTENCIÓN a la OTRA PARTE.

2. Apoyarse en una buena preparación previa al proceso de negociación (tiempo - recursos materiales - espacio - información y conocimiento).

3.Aún cuando la OTRA PARTE no escuche, hay que escuchar y preguntar. La información obtenida puede ser vital para lograr estrategias de persuasión.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

4. Aún cuando existan mala interpretación (de forma inconsciente o consciente) se debe tratar de entender. Recordar que la única forma de cambiar el esquema de juego es conocer como la OTRA PARTE percibe y entiende las cosas, para así filtrar v modificar la situación.

5.Rechazar toda acción o comportamiento que tienda a la consolidación de cualquier tipo de juego psicológico.

6.Concentrarse en lo que es importante. Delimitando así el obieto de estudio que se somete al proceso de toma de decisión.

7. Desarrollar una integración armónica entre los criterios razonables y emocionales aue han de combinarse en nuestro pensamiento, libre de amarres o ataduras natriarcales

8.El proceso sólo exige la cantidad de información y análisis necesarios para resolver un problema específico, pues de lo contrario un exceso de información generaría una confusión que perjudicaría la decisión a tomar.

9. Ordenar la información a partir de las metas y objetivos los cuales deben ser iustificados adecuadamente.

10. Evitar adoptar una posición inflexible en el proceso de negociación.

11.La satisfacción de los intereses de las partes involucradas -empezando por los propios-, de la contraparte y si es el caso de terceras partes.

12. Responder a una opción de solución eficiente, sin dejar elementos de interés personal o de común interés sobre la mesa de negociación.

13. Convencer a las partes que los criterios esarimidos son legítimos.

14.El proceso con la contraparte para lograr un acuerdo sea mejor, que la alternativa existente al posible acuerdo

15.La comprensión a corto, mediano y largo plazo del tipo de relación que se desea establecer con la OTRA PARTE, y los elementos que para ello se requieren (confianza, diálogo, confrontación, etc.)

16.Ser constructivo con la relación,

17. Promover una comunicación eficiente y clara tanto a lo interno del equipo de negociación como con la OTRA PARTE.

18.Identificar los posibles intereses ocultos que podrían estar presentes en las posiciones de la OTRA PARTE.

19. Comprometerse o adquirir compromisos sólo después de tener soluciones.

El desarrollo o estancamiento de la negociación política depende de la capacidad de relación y comunicación entre las partes, así como la manera en que se aborda el problema o aparente problema; asimismo la negociación con instituciones públicas se caracteriza por momentos en que las partes cooperan o compiten entre sí.

Se suaiere realizar el ejercicio 12 del anexo 13.

Limitaciones y obstáculos para la negociación pública de cara a la incidencia:

Las habilidades requeridas en un proceso de negociación pública para la incidencia son diversas. Se trata es de construir tipos de liderazgos y relaciones de trabajo dentro de las organizaciones que:

·Le apuesten al trabajo de equipo

•Sepan aprovechar positivamente las habilidades y destrezas de todos y cada una de los líderes comunales, involucrados en el proceso de presupuestación participativa.

Cuando las organizaciones se enfrentan a procesos de negociación, éstas necesitarán recurrir a diferentes tipos de aportes de las personas de la comunidad.

Para la negociación de los procesos de presupuestación participativa, se necesitan habilidades para:

Rastrear información

Planear

 Analizar el contexto Convencer

 Ordenar ideas Comunicar

Investigar

 Argumentar •Formar redes de apovo

 Redactar ·Olfatear políticamente

 Cabildear Hacer alianzas

Todos estos elementos deberán ser analizados por la organización, distribuyendo responsabilidades en equipo, para hacer más eficaz la labor de negociación.

Se recomienda realizar el ejercicio 12 del anexo 14

Consejos para negociar mejor

Se puede negociar con base en posiciones de fuerza, amenazas o concesiones pero, como hemos visto, ello no conducirá a resultados positivos. La mejor negociación es la que se hace con base en principios.

La negociación basada en principios Estos cuatro principios son: produce acuerdos inteligentes, amigables v eficientes.

Las personas: Debemos separar a las personas del problema que se está

tratando en la negociación. Es necesario que las personas se escuchen y se vean a sí mismas trabajando lado a lado y no frente a frente. Por eso, se debe evitar culpabilizar y personalizar el problema, sin confundirlo con la emoción.

Los intereses: Es necesario diferenciar los intereses personales y de los de la organización, tomando en cuenta que el objetivo de una negociación, es satisfacer los intereses y garantizar un acuerdo, no evidenciar quien es más fuerte. Es necesario centrarse en intereses realistas y tomar en cuenta los intereses de la Otra Parte, pues resultan útiles como herramienta a favor de lo que se quiere consequir en la negociación.

Las opciones: Es necesario generar una gama de posibilidades antes de tomar decisiones en una negociación, esto se puede hacer conjuntamente con la Otra

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Pueden ser opciones creativas, todas son válidas para negociar, lo importante es tener diversidad y una buena alternativa para que la negociación no se vuelva

Estar bajo presión inhibe la creatividad, por lo tanto se debe discutir ampliamente en la organización sobre las opciones antes de llegar a la mesa de las negociacio-

Las soluciones finales no necesariamente podrían ser las propuestas, pero sí deben tener un patrón de justicia. Con opciones creativas ninguna parte necesita ceder. ambas pueden diferir pero encontrar una solución justa para resolver un problema.

Los criterios: Hay que insistir ante la Otra Parte en utilizar criterios objetivos para llegar a tomar una decisión negociadora. No se trata de quien es más fuerte o tiene la razón, sino de aplicar principios éticos, análisis, planeación y discusión de los elementos del problema.

En la parte del análisis, se trata de identificar y diagnosticar la situación, las emociones propias y de la Otra Parte, así como los intereses de ambas. En la planeación se deben generar ideas creativas y poner por delante aquellos intereses y opciones más importantes para tener objetivos realistas.

Al tratar el problema con criterios objetivos se puede investigar sobre normas claras, patrones justos, decidir en forma objetiva con base en el principio de imparcialidad, ejercitar la persuasión razonada, no ceder con base en la presión o la voluntad de otros.

Para esto es necesario, en ocasiones, buscar el apoyo en personas técnicas o especialistas en las diferentes partes del problema. Se puede dejar la mesa de las negociaciones en un determinado momento para buscar más criterios objetivos, necesarios para continuar la negociación en otro momento

Toda buena negociación considera consejos prácticos como los siguientes:

- 1.Contactar conmigo mismo, con mis deseos y mis intereses, Con mis aspiraciones en relación con lo que se está tratando. Hacer mis listados de intereses y deman-
- 2.Convencerme de que tengo derecho a defenderlos.
- 3. Ser honesto y honrado (con nosotros mismos y los principios que están en juego).
- 4.Decir siempre la verdad.
- 5.Defender mi integridad, colocarme en situación de igual a igual y no frente a
- 6.Tener presente en primer lugar los principios de equidad.
- 7.Hacer un inventario de lo que no queremos cargar con nosotros a la hora de sentarnos a negociar.

8. Identificar los recursos de que dispongo para enfrentar la negociación.

9. Identificar los intereses que representa la Otra Parte.

10.Conocer los manejos de poder que están presentes.

11. Precisar bien las reglas de la mesa de negociación.

12.No dejarme involucrar emocionalmente.

13.Ser realista.

 $14. \mbox{Preguntarnos}$ cuando no queremos negociar y donde están los límites. Cuando tenemos que "dejar la mesa".

15. Saber cuando decir no y también tolerar recibir un no.

16.Ser creativo.

17.Objetivar la negociación. Programarnos para separar a las personas de la negociación en sí o del problema que se está tratando.

18.No dejarnos arrastrar por sentimientos de confianza.

19. Negociar por intereses buscando soluciones desde ambas partes y no por amenazas o manteniendo posiciones inflexibles.

20. Mantener el diálogo y recurrir permanentemente al convencimiento y la persuasión razonada.

21. Saber reconocer las fortalezas de la otra parte y las propias.

22. Saber reconocer las debilidades de la otra parte y también las propias.

23.Saber soportar la presión.

24.Saber escuchar y observar.

25.Ser amistoso con la persona y asertivo con el problema o demanda.

26.Llevar a la otra parte a que vean la parte ética de la solución del problema, la justicia de la solución del problema.

27.Mostrarles la manera de conseguir parte de lo que quiere, al mismo tiempo que nosotros conseguimos lo que queremos.

28.No ceder en la que son mis intereses. En el camino de la negociación podemos ceder para favorecer a la otra parte hasta dónde no nos afecle, pero no sobre los intereses de fondo que me llevaron inicialmente a negociar.

29. Ver una variedad de posibilidades y soluciones.

30. Tener preparado un plan o alternativa por si me rechazan la petición.

31. Valorar bien cuando nuestra presencia implica complicidad.

32.No dar a conocer lo mínimo que podríamos aceptar.

33.No parecer ansiosos por negociar.

34.No decir sí a la primera oferta, la decisión es lo último que se toma.

35.Pedir más de lo que se espera.

Se recomienda realizar el ejercicio 13, Anexo 15.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

ANEXOS TEMA 5

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Anexo 13 Ejercicio 11: Sobre percepciones

El siguiente ejercicio busca demostrar la escalada de conflictos y visiones contradictorios que pueden surgir ante un problema específico. Su tiempo de duración es de 45 miurtos

El facilitador/a divide el grupo en varios subgrupos, clasificándolos entre A y B, a cada uno de estos les estregará unas instrucciones confidenciales, así como papelógrafos y plumillas.

Cada subgrupo deberá nombrar un relator/a, quien además deberá pasar a la plenaria a presentar los resultados de las decisiones del grupo y explicar los criterios que siguieron como orientadores para su toma de decisiones.

Cada grupo tendrá un tiempo máximo de 20 minutos para analizar el problema, luego procederán a la plenaria a su exposición. Finalmente el facilitador del taller hará un breve análisis de los resultados expresados.

Como algunos insumos básicos para el análisis del facilitador se indica:

- Las instrucciones de ambos grupos son las mismas, pero la naturaleza que inspira la decisión es diferente, y son en los últimos párrafos de las hojas donde difieren las instrucciones.
- •La toma de decisiones en ambos documentos se encuentran influenciadas por un beneficio electoral de las autoridades políticas, pero mientras un grupo tiene como objetivo satisfacer el beneficio de la mayor cantidad de la población, para el otro grupo su norte radica en economizar lo que más se pueda del presupuesto municipal.
- No existe decisión perfecta, y si la ciudadanía desea que se resuelva su problema también tendrán que invertir o aceptar los efectos de una decisión que les ayuda a largo plazo.
- Un tema oculto del ejercicio es el horario del mercado, en la práctica pocos grupos han logrado identificar que bien se puede realizar parte del trabajo en las noches.

Grupo A

DESARROLLO DE ANÁLISIS INTEGRAL

Construcción de criterios para la toma de decisiones a partir de una situación concreta con información estática.

Instrucciones:

- •Trabajar en grupos de dos o tres personas las identificaciones de las soluciones
- •Estructurar adecuados criterios que sustenten su decisión, es decir, demuestre el valor supremo de su escogencia.

Situación

Usted ha sido designado/a como la autoridad máxima del municipio de su localidad en temas ambientales y de salud. Por lo tanto posee una amplia capacitad técnica, por lo que sus observaciones o recomendaciones son sumamente vinculantes para las diversos departamentos y representantes políticos.

Actualmente un reciente estudio de su unidad de investigación demostró que el mercado municipal está infestado de una plaga de ratas, se calcula que esto afecta al total de los 100 puestos de ventas ubicados ahí. Dadas las condicionos presupuestarias de su institución usted cuenta con un presupuesto máximo de US \$ 2.250 para afrontar esta situación.

El Municipio realizó cálculos de cuánto le costaría en invertir de su propio capital humano y técnico para acabar con la plaga, las estimaciones brindadas por usted demostraron que sería un costo cercano a los US \$ 4.000 con un nivel de efectividad entre el 75% y el 80%, puesto que se considera una población cercana de 4.500 ratas. Esta situación implica la necesidad de volver en una segunda instancia a aplicar el proceso, sin embargo esto conlleva a volver a aplicar el procedimiento en una segunda fase con su mismo costo económico y con una seguridad de satisfacción del 100% sobre el 20% y de un 97% sobre el 25%. Ante estos datos usted ha decidido solicitar cotizaciones a varias empresas exterminadoras de ratas, de las cuales las principales ofertas viables son:

- (a) El Aniquilador: Costo: US \$450; Nivel de exterminio: Entre un 25% y un 30%, según la población de ratas iniciales; Duración del método: ½ día, sin afectar la labor calidina.
- (b) El Fumigador Total: Costo: US \$ 800; Nivel de exterminio: Entre un 50% y un 55%; Duración del método: I día, afecta % día las labores de trabajo, según la población de las ratas iniciales
- (c) Emergencias Hogareñas: Costo: US \$ 1800; Nivel de exterminio: Entre un 80% y un 90%, según la población de las ratas iniciales; Duración 1 ½ días, afecta un día

Presupuesto Participalivo: Guía didáctica

Según esto información, elabore su propia decisión e identifique los criterios para la selección de la misma. Adopte una decisión pensando en el beneficio inmediato y de largo plazo para la población involucrada, cercana a las 600 personas. Sin dejar de lado el beneficio del Municipio que se encuentra en campaña electoral y usted figura como el principal candidato/a al puesto de la alcaldiáo.

Grupo B

DESARROLLO DE ANÁLISIS INTEGRAL

Construcción de criterios para la toma de decisiones a partir de una situación concreta con información estática.

Situación

Usted ha sido designado/a como la autoridad máxima del municipio de su localidad en temas ambientales y de salud. Por lo tanto posee una amplia capacitad técnica, por lo que sus observaciones o recomendaciones son sumamente vinculantes pora los diversos departamentos y representantes políticos.

Actualmente un reciente estudio de su unidad de investigación demostró que el mercado municipal está infestado de una plaga de ratas, se calcula que esto afecta al total de los 100 puestos de ventas ubicados ahí. Dadas las condiciones presupuestarias de su institución usted cuenta con un presupuesto máximo de US \$ 2.250 para afrontar esta situación.

El Municipio realizó cálculos de cuánto le costaría en invertir de su propio capital humano y técnico para acabar con la plaga, las estimaciones brindadas por usted demostraron que sería un costo cercano a los US \$ 4,000 con un nivel de efectividad entre el 75% y el 80%, puesto que se considera una población cercana de 4,500 ratas. Esta situación implica la necesidad de volver en una segunda instancia a aplicar el proceso, sin embargo esto conlleva a volver a aplicar el procedimiento en una segunda fase con su mismo costo económico y con una seguridad de satisfacción del 100% sobre el 25% v de un 97% sobre el 25%.

Ante estos datos usted ha decidido solicitar cotizaciones a varias empresas exterminadoras de ratas, de las cuales las principales ofertas viables son:

- (a) El Aniquilador: Costo: US \$450; Nivel de exterminio: Entre un 25% y un 30%, según la cantidad de ratas iniciales; Duración del método: ½ día, sin afectar la labor califilma.
- (b) El Fumigador Total: Costo: US \$ 800; Nivel de exterminio: Entre un 50% y un 55%, según la cantidad de ratas iniciales; Duración del método: 1 día, afecta ½ día las labores de trabaio.
- (c) Emergencias Hogareñas: Costo: US \$ 1800; Nivel de exterminio: Entre un 80% y un 90%, según la cantidad de ratas iniciales; Duración: 1 ½ días, atecta un día laboral.

Según esta información, elabore su propia decisión y los criterios para la misma. Adopte una decisión pensando en el beneficio inmediato y de largo plazo para el Municipio; es decir, existe una prioridad en el adecuado uso y manejo de los recursos financieros. Sin dejar de lado el beneficio propio, puesto que usted se

encuentra en campaña electoral y figura como el principal candidato/a al puesto de la alcaldía, a partir de una estrategia de reducción del gasto público.

Anexo 14 Ejercicio 13: Desarrollo de habilidades para la negociación en procesos de presupuestación participativa

El desarrollo de las capacidades de negociación se logran principalmente por la práctica y la roflexión de la forma en que nos comportamos, interiorizando nosotros mismos qué aspectos deben ser mejorados, cuáles se deben mantener y qué actitudes deben ir siendo poco a poco eliminados.

Por lo tanto, una autoevalución que nos haga reflexionar, permite dar un primer paso sobre aquellas actitudes en las cuáles debemos empezar por trabajar.

	PREGUNTAS	DE ACUERDO	EN DESACUERDO
1	Cuando negociamos no debemos revelar nuestros verdaderos sentimientos, porque la OTRA PARTE puede sacar ventaja de ello	0	0
2	Es mejor un mal acuerdo que nos perjudique en algo a un NO ACUERDO Sí la OTRA PARTE me da la oportunidad de sacar ventaja sobre él o ella.	8	8
А	de forma discreta, ése es su problema. Estaría de acuerdo en volver a negociar un tema que me beneficia de forma muy buena, si la OTRA PARTE me indica que ello le perjudica	Ö	0
5	mucho. Solamente buscaré mis intereses y que la OTRA PARTE busque los suyos. So más útil ser franco y decir lo que quiero con respecto a lo que necesito, en comparación con tratar de confundir a la OTRA PARTE	0	8
7	sobre mis necesidades. Me preocupa el rechazo o que la OTRA PARTE me diga NO a mis peticio-	0	0
8	nes Sí la OTRA PARTE es suave, ese es su problema, y ella (ellos) deben de	0	0
9 10	cuidarse por sí mismos. Una buena causa es más digna de respeto que el PODER Sí la OTRA PARTE cede a la presión, debo entonces de presionar más.	8	0

Preguntas para la reflexión grupal

Una vez completada la anterior eva-luación, es importante compartir con algunas personas de nuestra organización, o de nuestro equipo las siguientes preguntas:

- (1) ¿Será mejor mantener nuestros intereses de forma oculta, es decir que la OTRA PARTE no se dé cuenta de que es lo que realmente queremos y necesitamos?
- (2) $_{\dot{e}}$ Si tenemos la oportunidad de aprovecharnos de las desventajas de la OTRA PARTE, debemos hacerlo?
- (3) Si la OTRA PARTE nos intimada verbalmente o se comunican de forma tal que nos sentimos que estamos siendo marginados
- ullet Qué debemos hacer?: ¿atacarlos y agredirlos verbalmente? ¿no responder el
- •¿Responder al ataque sin necesidad de ofender a las personas, pero señalándoles que eso está mal hecho?

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

- •¿Cómo podemos responder a las agresiones, sin darles la oportunidad de que nos alteren o afecten emocionalmente?
- •PARA COMPARTIR EXPERIENCIAS: Existe a nivel de la organización alguna experiencia específica en la que nos encontramos en la mesa de negociación con una OTRA PARTE en desventaja, es decir, nuestra contraparte ¿no sabía lo suficiente? ¿no tenía tiempo? ¿nos tenía miedo?.

Anexo 15 Ejercicio 12: Simulación

Las simulaciones son una técnica bastante aplicada para el desarrollo de capacidades de negociación, estas son como una especie de representación teatral o sociodrama, a través del cual las personas participantes asumen sus papeles y buscan cumplir adecuadamente con las indicaciones que se les ha dado.

No obstante, y a diferencia de una obra de teatro. Las simulaciones no poseen un final específico, dado que el desarrollo y conclusión de la obra se construye por sus participantes, logrando en ocasiones procesos de negociación que satisfacen a las partes, en otras ocasiones son expresiones de los mismos esquemas de dominación

Esta complejidad y poca definición posible sobre el resultado de la simulación representa una experiencia vivencial para quienes participan en ella, y de hecho se puede realizar la misma simulación con las mismas personas en momentos y con roles diferentes, y los resultados serán posiblemente muy distantes entre una experiencia y la otra.

A continuación se presenta una simulación de compra de zapatos, la cual tiene como finalidad demostrar que las personas tenemos tendencias a un comportamiento competitivo y a generar procesos de negociación por posiciones, es decir por confrontación.

El facilitador dividide el grupo en A y B, los "A" y los "B" se reunirán en grupos de tres o cuatro personas para analizar conjuntamente las instrucciones confidenciales por un tiempo no mayor a los 30 minutos.

Posteriormente se harán parejas entre "A" y "B", y en caso de contar con un número impar, entonces se procederá a ubicar a dos "A" – o "B" según sea el caso – con su debida contraparte.

Cada grupo dispondrá de un plazo no mayor a los 40 minutos para desarrollar la negociación, posterior a eso se retoma la plenaria en la cual el facilitador/a invitará a las y los participantes a comentar los resultados e incluso los logros obtenidos.

INSTRUCCIONES CONFIDENCIALES Nº 1; PIE PEQUEÑO

Pie Pequeño vs. Zapatería Princesa

Pie Pequeño es una fábrica de zapatos para hombres localizada en la ciudad de Franca. Sao Paulo, Brasil.

Zapatería Princesa es una cadena de zapaterías localizadas en el sur de los EE.UU. y que abastece fundamentalmente al mercado "latino" de Florida, Esta zapatería se ha abastecido regularmente sobre las siguientes bases: 50% de productos de zapatos de los EE.UU. y 50% de productors extranjeros localizados en América Latina – México, Costa Rica, Brasil, Argentina y Uruguay –.

En el caso de los zapatos importados, la empresa hace los pedidos en base a sus diseños propios, conforme la evolución de la moda y los gustos de ese particular segmento en el mercado.

La colonia "latina" de Florida está integrada fundamentalmente por cubanos, portorriqueños, mexicanos, centroamericanos, brasileños, ecuatorianos y peruanos, principalmente; siendo sus gustos producto de una mezcla cultural de sus países de origen, así como el resultado de los medios de comunicación y cultura norteamericano.

En 1989, Zapatería Princesa había comercializado 150.000 pares, facturando US 53.000.000.

Pie Pequeño, había sido fundada en 1959, por Faena D'Souza. La empresa creció rápidamente como toda la industria zapatera brasileña, que tenía Franca, en Sao Paulo y en Porto Alegre, Rio Grande do Soul, - los principales polos de ese sector - Actualmente Brasil exporta en este rubro más de US \$1.000 millones (aproximadamente 150 millones de pores). Además más del 50% de las exportaciones van al mercado de los EE.UU.

Antecedentes del problema

Pie Pequeño había recibido de Zapatería Princesa un pedido de 50.000 pares de zapatos en base a dos modelos especiales enviados por el cliente (25.000 pares cada una, slendo los modelos "Latin Lover" y "Deep Step"). El negocio quedó convenido en US \$9.50, dejando la mercadería en puerto de Santos, Brasil, y pago mediante carta de crédito; siendo la entrega del producto en 60 días.

Por un error de la Gerencia de Producción la fábrica procesó dos órdenes de 50,000 pares cada una, y solamente se notó el error cuando la producción se completó.

Tratándose de modelos especiales, resulta difícil su colocación con otros clientes, aunque eventualmente podría tratarse de colocarse en una eventual incursión en el mercado español y en el mercado brasileño.

Pie Pequeño propuso a Zapatería Princesa que absorbiera los 50.000 pares adicionales, a lo cual de una manera poco interesada Pie Pequeño manifestó luego de una semana, que estaría interesado en abrir las negociaciones.

Por tanto, un(a) representante de Pie Pequeño viajó a las oficinas centrales en Orlando – Florida, EE.UU., para sostener una reunión con el/la representante de Zapatería Princesa.

INSTRUCCIONES CONFIDENCIALES Nº 2; ZAPATERÍA PRINCESA

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Pie Pequeño vs. Zapatería Princesa

Pie Pequeño es una fábrica de zapatos para hombres localizada en la ciudad de Franca, Sao Paulo, Brasil.

Zapatería Princesa es una cadena de zapaterías localizadas en el sur de los EE.UU. y que abastece fundamentalamente al morcado "latinior" de Flavida. Esta zapatería se ha abastecido regularmente sobre las siguientes bases: 50% de productos de zapatos de los EE.UU. y 50% de productores extranjeros localizados en América Latina – México, Costa Rica, Brasil, Argentina y Uruquay –

En el caso de los zapatos importados, la empresa hace los pedidos en base a sus diseños propios, conforme la evolución de la moda y los gustos de ese particular segmento en el mercado.

La colonia "latina" de Florida está integrada fundamentalmente por cubanos, portorirqueños, mexicanos, centroamericanos, brasileños, ecuatorionos y peruanos, principalmente; siendo sus gustos producto de una mezcla cultural de sus países de origen, así como el resultado de los medios de comunicación y cultura noteamericana.

En 1989, Zapatería Princesa había comercializado 150.000 pares, factu-rando US \$3.000.000.

Pie Pequeño, había sido fundada en 1959, por Faena D'Souza. La empresa creció rápidamente como toda la industria zapatera brasileña, que tenía Franca, en Sao Paulo y en Porto Alegre, Rio Grande do Soul, - los principales polos de ese sector -. Actualmente Brasil exporta en este rubro más de US \$1.000 millones (aproximadamente 150 millones de pares). Además más del 50% de las exportaciones van ol mercado de los EE.UU.

Antecedentes del problema

Pie Pequeño había recibido de Zapatería Princesa un pedido de 50.000 pares de zapatos en base a dos modelos especiales enviados por el cliente (25.000 pares cada uno, siendo los modelos "Latin Lover" y "Deep Step"). El negocio quedó convenido en US \$9,50, dejando la mercadería en puerto de Santos, Brasil, y pago mediante canta de crédito: siendo la entrega del producto en 60 días.

Por un error de la Gerencia de Producción la fábrica procesó dos órdenes de 50.000 pares cada una, y solamente se notó el error cuando la producción se completó.

Tratándose de modelos especiales, resulta difícil su colocación con otros clientes, aunque eventualmente podifia tratarse de colocarse en una eventual incursión en el mercado español y en el mercado brasileño.

Pie Pequeño propuso a Zapatería Princesa que absorbiera los 50.000 pares adicionales, a lo cual de una manera poco interesada Pie Pequeño manifestó luego de una semana, que estaría interesado en abir las negociaciones.

Por tanto, un(a) representante de Pie Pequeño viajó a las oficinas centrales en Orlando – Florida, EE.UU., para sostener una reunión con el/la representante de Zapatería Princesa.

SOLO PARA SUS OJOS
INSTRUCCIONES CONFIDENCIALES Nº 2

PIE PEQUEÑO

Usted ha sido designado(a) como representante de su compañía, con facultades plenas de decisión. Conforme ya se ha enterado, se requiere colocar 50.000 pares de zapatos adicionales ("Latin Lover" y "Deep Step "), con el cliente, Zapatería Princesa, localizado en Florida, EE.UU. Los 50.000 pares solicitados oportunamente fueron facturados a US\$9,50, puesto en el puerto Santos, Brasil. Zapatería Princesa indicó, aunque con poco interés, que podía adquirir los 50.000 pares adicionales, si el precio o los condiciones fueran diferentes.

Esta orden ha sido importante para su empresa, y ha inmovilizado cerca de US \$ 250.000 (en los zapatos adicionales), ya que el costo de producción por par se estima en US \$ 5. Por tanto, es necesario recuperar la líquidez para aplicarla a otros proyectos o, even-tualmente, colocarla en aplicaciones de "overnight" al 2% diarios, obteniendo una ganancia financiera.

Su empresa sabe que no puede colocar esos productos en el mercado exterior, salvo que decidan incursionar en el mercado español, con todo el proceso de aprendizaje logístico que ello conlleva. En el escenario de colocar el producto en el mercado nacional, se estima que el precio sería de US \$ 4.50 por par.

Además, Pie Pequeño tiene la propiedad intelectual del producto sólo para el mercado de EE.UU., y resulta ser que durante el proceso de producción, ustedes identificaron imperfecciones en el modelo suministrado por Pio Pequeño, realizando fuertes cambios con el consentimiento de ellos, lo cual podría generar una nueva discusión sobre la propiedad intelectual del mismo. A pesar de lo anterior, usted deberá argumentar con el cliente: a) disponen de alternativas en el exterior, b) el mercado brasileño podría absorber esa producción fácilmente, a un precio similar o próximo a los US\$9.50.

Los/as negociadores/as de Zapatería Princesa tienen fama de ser expertos negociadores, agresivos e incluso manipuladores – de hecho se dice entre comilos, que fueron entrenados por un experto en negociación –.

SOLO PARA SUS OJOS

ZAPATERÍA PRINCESA

Usted representa a la cadena de tiendas Zapaterías Princesa, que conforme han leido en el caso han recibido la propuesta de adquirir 50.000 pares adicionales ("Latin Lover" y "Deep Step ") de un pedido similar hecho a la fábrica Pie Pequeño de Brasil

Los 50.000 pares fueron adquiridos oportunamente por US\$ 9,50, puestos en el puerto Santos, Brasil.

Presupuesto Participativo: Guía didáctica

Saben que podría colocar en los EE.UU esos pares adicionales en condiciones similares, pero bojo ninguna circunstancia deben manifestárselo a Pie Pequeño – se estima, según un reciente estudio de mercadeo, existiria una fuerte demanda para unos 140.000 pares de zapados, con un nivel de certeza del 75% de probabilidades, dado el resurgimiento de la "macarena" en los centros de baile –. Además el precio estimado para la venta seria de US \$ 16 el par, aunque su empresa se encuentra en discusiones internas para fijarlo a un costo cercano a los US \$20 – dadas las nuevas condiciones del entorno –.

Usted debe argumentar que el mercado está saturado, que sería necesario un esfuerzo promocional muy grandes, ofrecer descuentos, entre otros aspectos.

Además han tomado conocimiento de fuentes aparentemente confiables, que el costo de producción por par es de US \$ 4 por par, y que en un punto de desesperación, Pie Pequeño podría conformarse con recuperar únicamente los costos de producción.

Ante un posible bloqueo usted puede optar pagar un precio cercano a los US \$ 6 por par, pero manteniendo un plazo de financiamiento superior a los 100 días – siendo 180 la mejor opción -.

Los/as negociadores/as de Pie Pequeño tienen fama de ser expertos negociadores, agresivos e incluso manipuladores - de hecho se dice entre corrillos, que fueron entrenados por un experto en negociación -,

Fuentes consultadas

Aguilar, Lorena, et. al. Quien busca encuentra: Elaborando diagnósticos participativos con enfoque de género. UICN/Funadación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José, Costa Rica, 1999.

Artiga, Álvaro. Marco legal para la presupuestación, participación y financiamiento en los municipios de El Salvador. En: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Hagamos los cuentas: Conocimiento presupuestario, apropiación ciudadana e incidencia en políticas públicas. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. 2004.

Cabannes, Yves, Introducción y Metodología. En: Cabannes, Yves (Coord.). Financiación local y Presupuesto Participativo. Documento base, Seminario de Lanzamiento de la RED URB-AL N° 9, Alcaldía Municipal de Porto Alegre, 2003.

Carballo, M; Mélida. Módulo: presupuesto municipal con perspectiva de género. Versión inédita. S/f. San José, Costa Rica.

Elson, Diane. Seguimiento de los presupuestos gubernamentales para el cumplimiento de la CEDAW. UNIFEM. 2005.

Escalante, Ana Cecilia, ET.AL. Ojos que ven...corazones que sienten: Indicadores de equidad. UICN/Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José, Costa Rica, 1999.

Escalante, Ana Cecilia, Yamileth Ugalde y Felicia Ramírez. Incidencia en la gestión de políticas públicas con enfoque de equidad de género en el sector rural de Centroamérica. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano y Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza.

Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA). La Mochila del Alcalde. Manual de Planificación Operativa y Presupuesto Municipal por Programas. En: http://www.femica.org/archivos/contenido_manual.htm.

Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Hagamos las cuentas: Conocimiento presupuestario, apropiación ciudadana e incidencia en políticas públicas. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, 2004.

Experiencia en planificación y presupuestación participativa San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, 2004.

Métodológica: Sembrando Cambios. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. 2003.

Hofbauer Balmori, Elena, Dora Sánchez Hidalgo y Verónica Zebadúa Yánez. Presupuestos sensibles al género: Conceptos y elementos básicos. México, D.F.: Secretaría de la Salud, 2002.

Fuentes consultadas

Probidad El Salvador, Iniciativa Social para la Democracia. Participación ciudadana y transparencia municipal: Una guía de apoyo para organizaciones de la sociedad civil. El Salvador: Probidad El Salvador, Iniciativa Social para la Democracia. 2004.

Martínez, M; María Concepción. Guía para elaborar presupuestos municipales con enfoque de equidad de género. Instituto de Desarrollo Social y Equidad de Género: ciudadanía, trabajo y famillia, A.C. México. 2003

ONU-Habitat. Presupuestos participativos: marco conceptual y análisis de su contribución a la gobernanza urbana y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Documento conceptual. Campaña Mundial sobre gobernanza urbana, 2004.

PROBIDAD El Salvador, Iniciativa Social para la Democracia. Participación ciudadana y transparencia municipal: Una guía de apoyo para organizaciones de sociedad civil. El Salvador: Probidad El Salvador, Iniciativa Social para la Democracia, 2004.

Saullière, Saya. ¿Cómo hacer un presupuesto participativo? Quito: CARE Internacional, 2005.

URBAL, Europaid: Proyecto R12-A2-04. Ciudadanas Plenas...con poderes y derechos. Módulo Educativo. San José, Costa Rica. 2006.

UNIFEM. Iniciativas presupuestarias sensibles al género en América Latina y el Caribe. Folleto s/f. UNIFEM/LAC Regional, UNIFEM México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana, UNIFEM/Caribe, UNIFEM Región Andina, UNIFEM Cono Sur.